

---

## КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ СТАТУС ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ КОЛЛЕКТИВОВ ФРАНЦИИ

**Черныш Никита Андреевич,**

Санкт-Петербургский государственный университет,  
факультет международных отношений,  
бакалавриат  
email: n.chernysh4@yandex.ru

### Аннотация

---

Настоящая статья посвящена анализу конституционно-правового статуса территориальных коллективов Франции в контексте их автономии, полномочий и взаимоотношений с центральными властями. Рассматриваются принципы децентрализации и субсидиарности, лежащие в основе функционирования коммун, департаментов и регионов. Ещё одним важным аспектом исследования являются текущие проблемы и вызовы, такие как неравномерное распределение финансовых ресурсов и сложности координации между различными уровнями управления.

---

**Ключевые слова:** административно-территориальная политика, Франция, децентрализация, местное самоуправление, регион, департамент, коммуна.

---

## CONSTITUTIONAL AND LEGAL STATUS OF TERRITORIAL COLLECTIVES OF FRANCE

**Nikita A. Chernysh,**

St. Petersburg State University,  
Faculty of International Relations,  
Bachelor's degree

---

### ABSTRACT

---

This article is devoted to the analysis of the constitutional and legal status of the territorial collectives of France in the context of their autonomy, powers and relations with the central authorities. The principles of decentralization and subsidiarity underlying the functioning of communes, departments and regions are considered. Another important aspect of the study is the current problems and challenges, such as the uneven distribution of financial resources and the difficulties of coordination between different levels of management.

---

**Keywords:** administrative and territorial policy, France, decentralization, local government, region, department, commune.

---

## ВВЕДЕНИЕ

Конституционно-правовой статус территориальных коллективов Франции представляет собой одну из ключевых тем в области изучения государственного управления и публичного права. Во Франции, как одной из наиболее централизованных стран Европы, вопросы децентрализации и автономии территориальных коллективов приобретают особую значимость. Сложная и многослойная система правового регулирования этих коллективов требует постоянного научного анализа и обновления имеющихся знаний в свете современных вызовов, таких как глобализация, миграция и экономическая нестабильность. Настоящее исследование направлено на углубленное понимание института территориальных коллективов во Франции.

Цель исследования заключается в определении специфики конституционно-правового статуса территориальных коллективов Франции, выявлении его особенностей, проблем и путей совершенствования.

Для достижения этой цели поставлены следующие задачи:

Рассмотреть современные нормативно-правовые акты, регулирующие статус территориальных коллективов.

Выявить основные проблемы и противоречия в конституционно-правовом регулировании статуса территориальных коллективов.

Проанализировать правовую и законодательную базу.

Методология: Исторический подход (используется для анализа исторических предпосылок и этапов реформирования административно-территориального устройства), комплексный подход (комбинация различных аспектов и сфер для всестороннего анализа), системный подход (для рассмотрения административно-территориального устройства как системы взаимосвязанных элементов).

## Конституционно-правовой статус территориальных коллективов

Ассамблея французских коммун (ACF - 1989 г.) — это ключевая организация, представляющая интересы территориальных сообществ и коммун Франции на национальном уровне [1]. Основанная для координации усилий по защите прав и интересов коммун, ACF выступает посредником между местными органами власти и государственными учреждениями. Она помогает коммунальным лидерам обмениваться опытом и лучшими практиками, способствует внедрению инновационных управленческих решений и содействует эффективному распределению финансовых ресурсов. ACF играет важную роль в отстаивании децентрализации власти, что позволяет коммунальным единицам больше сосредотачиваться на решении местных проблем с учётом специфики и нужд собственных территорий.

Территория Франции характеризуется сложным административным делением, которое является основой её управления. Страна состоит из 18 регионов, включая 13 метропольных и 5 заморских. Каждый регион делится на департаменты, которых насчитывается 101, и департаменты, в свою очередь, делятся на кантоны и коммуны. Коммуны, которых во Франции около 35 тысяч, представляют собой наименьшую административную единицу, обладающую определённой степенью автономии. Они играют центральную роль в местном самоуправлении, обладая собственным мэром и муниципальным советом.

Юридический статус территориальных коллективов Франции определяется Конституцией и рядом законодательных актов, регулирующих их автономию, полномочия и отношения с центральным правительством [2]. Основным принципом является децентрализация власти, которая наделяет регионы, департаменты и коммуны значительной автономией в принятии решений. Каждый уровень управления обладает

своими исключительными компетенциями: регионы занимаются вопросами экономического развития, департаменты — социальной политики, а коммуны — местными общественными услугами.

Французские территориальные коллективы активно взаимодействуют с Европейским Союзом, что позволяет им привлекать дополнительные ресурсы через различные программы и фонды ЕС. Это сотрудничество способствует усилению региональной конкурентоспособности, развитию инфраструктуры и повышению качества жизни граждан. Особенно значимым является участие французских регионов в когезионной политике ЕС, целью которой является укрепление экономического, социального и территориального единства. Средства, получаемые через европейские фонды, часто направляются на проекты по развитию устойчивой энергетики, улучшению транспортной сети и поддержанию высоких стандартов экологии и образования.

#### Департамент

Департамент является одной из основных административных единиц во Франции, играющей важнейшую роль в организации территориального управления. Франция разделена на 101 департамент, каждый из которых обладает собственными уникальными географическими, культурными и социальными особенностями. Департаменты создавались в ходе Великой французской революции в 1790 году с целью создания более рациональной и упорядоченной административной структуры, которая заменила бы старые провинции. Каждый департамент имеет свой административный центр, называемый префектурой, в котором расположены ключевые государственные учреждения и службы. Географически департаменты занимают промежуточное положение между регионами и коммунами, играя важнейшую роль в координации административных функций между этими

Префект департамента является представителем центрального правительства на данной территории и обладает широкими полномочиями в области административного управления. Префекты назначаются Президентом Республики и ответственны за выполнение государственных задач на уровне департаментов. Их основная функция заключается в обеспечении соблюдения законов и правопорядка, координации и контроля деятельности местных административных органов. Префекты осуществляют руководство гражданской безопасностью, принимают меры в случае чрезвычайных ситуаций, таких как природные катастрофы или общественные беспорядки. Также они играют важную роль в реализации государственной политики и проведения выборов, выступая связующим звеном между центральной властью и местным самоуправлением.

Генеральные Советы, ныне известные как департаментские советы, являются представительными органами местного самоуправления на уровне департаментов. Их члены избираются населением департамента на основе всеобщего избирательного права. Генеральные Советы обладают широким кругом полномочий, включая управление бюджетом департамента, развитие социальной инфраструктуры, организацию и контроль образовательных учреждений, развитие местной экономики и управление природными ресурсами. Основная задача Генеральных Советов заключается в принятии решений, которые способствуют улучшению качества жизни населения департамента, гарантируя прозрачность и демократичность процесса принятия решений. Эти советы играют важную роль в укреплении демократических институтов и обеспечении социальной справедливости на местном уровне.

Финансовое управление департаментов включает в себя планирование, распределение и контроль использования бюджетных средств. Основные источники финансирования департаментов включают местные налоги, государственные субсидии и другие сборы. Среди налоговых поступлений важное место занимают налоги на

недвижимость и жилищные налоги. Генеральные Советы играют ключевую роль в формировании бюджета департамента, принимая решения о распределении средств на различные общественные нужды, такие как строительство и обслуживание дорог, социальная помощь, здравоохранение и образование. Важная задача местных властей заключается в обеспечении эффективного использования бюджетных средств и поддержании финансовой устойчивости департаментов.

#### Коммуна

Коммуна является базовым организационно-территориальным подразделением Франции, и занимает важнейшее место в системе местного самоуправления страны. В настоящее время во Франции насчитывается более 35 000 коммун, что делает эту административную единицу наиболее многочисленной по сравнению с другими. Коммуны значительно варьируются по размеру и населению — начиная от небольших сельских поселений с несколькими сотнями жителей до крупных городов с миллионами жителей. Каждая коммуна, будь она маленькой деревней или крупным городом, имеет свою местную администрацию, центральным органом которой является муниципальный совет. Совет избирается жителями коммуны и отвечает за местное управление, обеспечение общественного порядка, благоустройство территории, а также за предоставление различных муниципальных услуг населению.

Крупнейшие города Франции, такие как Париж, Марсель и Лион, обладают особым административным статусом, отличающим их от большинства других коммун [3]. Такие города разделены на меньшие административные единицы, называемые округами, каждый из которых имеет свой районный совет и мэра. Это позволяет гибко и эффективно управлять крупными урбанизированными территориями, учитывая их специфические нужды и особенности. Важнейшим аспектом является децентрализация административных функций, которая способствует более оперативному решению проблем и удовлетворению потребностей значительного числа жителей. В Париже, к примеру, существует 20 округов, каждый из которых имеет свой районный муниципалитет, координируемый центральной мэрией города. Такая система обеспечивает лучший контроль за городскими ресурсами и улучшает качество жизни населения крупнейших городов.

Мэр в коммуне является главным исполнительным должностным лицом и играет ключевую роль в местном управлении. Мэр и его заместители избираются из числа членов муниципального совета на первом заседании после выборов. Полномочия мэра включают руководство всеми аспектами коммунальной жизни, такими как управление бюджетом, налогами, городским хозяйством, образование и социальные услуги. Мэр также отвечает за соблюдение общественного порядка, выдачу различных разрешений и лицензий, включая строительство и предпринимательскую деятельность. Важной функцией является представление коммуны на региональном и национальном уровне, обеспечение взаимодействия с центральными органами власти и другими административными единицами. Особенность роли мэра во Франции заключается в его двойной ответственности — он одновременно является местным избранным руководителем и представителем центрального правительства в сфере защиты гражданских прав и порядка.

Коммуны играют важнейшую роль в укреплении демократических институтов и развитии гражданского общества во Франции. Местное самоуправление обеспечивает участие граждан в процессе принятия решений, касающихся их непосредственного окружения и качества жизни. Регулярные выборы и активное вовлечение населения в общественную деятельность способствуют развитию демократической культуры и повышению уровня гражданской ответственности.

#### Регион

Регионы являются крупнейшими административно-территориальными единицами во Франции и представляют собой относительно недавнее дополнение к системе управления страной. Исторически регионы были впервые учреждены в период режима Виши. В соответствии с законом от 19 апреля 1941 года было создано 17 регионов, из которых 6 находились на оккупированных территориях и [4] – в самой зоне оккупации [5]. С 5 июля 1972 года 13 регионы получили статус публично-правовых структур. В 1982 году они обрели статус местных образований и были наделены полномочиями самоуправления [6].

Каждый регион возглавляет Региональный совет, который является исполнительным органом на уровне региона. Совет отвечает за управление региональными административными службами и служащими регионального аппарата. Президент Регионального совета избирается членами совета и является главой исполнительной власти региона.

Основным направлением деятельности Регионального совета является решение социально-экономических задач региона. Совет отвечает за разработку и реализацию региональных планов развития, которые направлены на стимулирование экономического роста, создание рабочих мест и улучшение качества жизни жителей региона. Совет также управляет региональным бюджетом и распределяет средства на различные программы и инициативы.

«Неофициальные» территориальные единицы: округ и кантон

Округ является административной единицей во Франции, расположенной между департаментом и коммуной. Сегодня в стране насчитывается около 330 округов, каждый из которых объединяет несколько коммун. История округов начинается во времена Французской революции, когда была проведена реформаторская работа по оптимизации административного управления государством. Эта реформа, направленная на создание более управляемой и прозрачной системы, привела к образованию новых административных единиц. Округи играют важную роль в координации деятельности различных государственных служб и местных органов власти. Важным элементом управления округом является супрефект – представитель центрального правительства, назначаемый на уровне департамента. Супрефект осуществляет контроль за соблюдением законов, координирует работу государственных учреждений и обеспечивает выполнение решений, принятых на уровне департамента и государства. Роль супрефекта также включает участие в разработке и реализации региональных и местных проектов, укрепляя связи между центральной и местной властью.

Кантон во Франции является промежуточной административной единицей между коммуной и округом [7]. Первоначально кантоны были созданы в 1790 году в ходе Французской революции с целью улучшения административного управления и правового порядка. На момент создания каждый кантон включал в себя несколько коммун и являлся территориальной единицей, через которую осуществлялось правосудие путем назначения кантональных судов.

Кантон во Франции не только административная, но и историко-географическая единица, которая имеет глубокие корни в традициях и истории страны. Каждый кантон обладает своей уникальной идентичностью, культурными и историческими особенностями, которые складывались на протяжении столетий. Естественные географические границы, такие как реки, горы или леса, часто определяли границы кантонов, что делает их историко-географическими образованиями.

Кантоны играют важную роль в избирательной системе Франции, выступая в качестве базовых единиц для организации выборов. В ходе регулярных административных реформ границы и количество кантонов неоднократно изменялись для обеспечения равного представительства населения в органах власти. Основной функцией кантонов в

современной политической системе является формирование избирательных округов для выборов в департаментные советы.

#### Местное самоуправление

Местное самоуправление во Франции представляет собой сложную и многоуровневую систему, которая играет ключевую роль в управлении территориями и обеспечении жителей страны необходимыми услугами. Французская административная система состоит из трёх основных уровней: коммун, департаментов и регионов. Каждый из них имеет собственные полномочия и степень автономии, что позволяет учитывать местные особенности и нужды.

Ключевыми институтами местной демократии во Франции являются муниципальные советы, департаментские советы и региональные советы. Они избираются жителями соответствующих административных единиц и наделены широкими полномочиями, отражающими демократические принципы управления. Муниципальные советы управляют коммунальными делами, отвечают за местные дороги, образование, градостроительство и социальные услуги. Департаментские советы занимаются более широкими вопросами, такими как социальное обеспечение, дорогах и управление земельными ресурсами. Региональные советы решают стратегические вопросы развития, включая экономическое планирование, транспорт и образование. Все эти органы способствуют вовлечению граждан в политический процесс и обеспечивают представительство местных интересов на различных уровнях власти. Развитие институтов местной демократии укрепляет гражданское общество и способствует созданию более ответственной и прозрачной системы управления.

Заморские территории Франции, такие как Гваделупа, Мартиника, Французская Гвиана, Реюньон, Майотта, Новая Каледония, Французская Полинезия и другие, обладают уникальным статусом и специфическими условиями местного самоуправления. Каждая из этих территорий имеет определённую степень автономии, что позволяет учитывать особенности их социально-экономического и культурного развития. Заморские территории отличаются как географически, так и исторически, что влечёт за собой необходимость создания специальных административных механизмов и институтов, адаптированных под местные условия. В зависимости от статуса, эти территории могут иметь свои собственные законодательные органы и исполнительные органы власти, которые отвечают за управление в ключевых сферах — образование, здравоохранение и инфраструктура. Центральное правительство Франции сотрудничает с местными органами власти заморских территорий, обеспечивая поддержку и координацию в вопросах национальной и международной политики.

Принцип субсидиарности является одним из основополагающих принципов французской конституции, закреплённым в статье 72. Он предусматривает, что решения должны приниматься на том уровне власти, где это наиболее эффективно и близко к гражданам. Этот принцип способствует децентрализации и позволяет местным органам управления самостоятельно решать вопросы, касающиеся их непосредственно. Принцип субсидиарности поддерживает идею, что центральное правительство должно вмешиваться только в том случае, если задачи не могут быть эффективно решены местными органами. Такой подход обеспечивает большую прозрачность и подотчётность власти, укрепляя доверие общества к институтам управления. Благодаря применению принципа субсидиарности, местное самоуправление становится более гибким и способным реагировать на запросы и нужды граждан.

Основные проблемы и противоречия в конституционно-правовом регулировании статуса территориальных коллективов

Текущая система управления территориальными коллективами во Франции сталкивается с рядом существенных проблем и противоречий. Одной из ключевых проблем является неравномерное распределение финансовых ресурсов между различными уровнями территориальных коллективов. Коммуны, особенно небольшие и сельские, часто испытывают дефицит бюджетных средств, что ограничивает их возможности по реализации полномочий, закрепленных за ними законодательно. Это приводит к необходимости поиска дополнительных источников финансирования и тесному взаимодействию с вышестоящими органами власти.

Еще одной значительной проблемой является сложность координации действий между уровнями власти. Несмотря на законодательное закрепление принципа субсидиарности, на практике часто возникают конфликты полномочий и обязанности, что создает препятствия для эффективного управления. В частности, разграничение компетенций между регионами и департаментами часто оказывается размытым, что затрудняет проведение единой политики на местном уровне.

Правовая и регулятивная неопределенность также представляет собой серьезную проблему. Постоянные изменения в законодательстве и правоприменительной практике могут создавать нестабильность и неопределенность в деятельности местных органов власти. Изменения в юридической базе требуют значительных усилий и ресурсов для их интеграции в существующую систему управления, что может замедлять процесс принятия и реализации решений.

Для преодоления существующих проблем и противоречий важно продолжать улучшение законодательной базы и механизма управления территориальными коллективами. Одним из направлений совершенствования является дальнейшее углубление децентрализации и предоставление большей самостоятельности местным органам власти. Важно также разрабатывать и внедрять механизмы более справедливого распределения финансовых ресурсов, что позволит обеспечить устойчивое развитие всех территорий, вне зависимости от их экономического потенциала.

Кроме того, необходимо уделять внимания повышению уровня координации между различными уровнями власти. Введение современных информационных технологий и улучшение взаимодействия между административными структурами могут значительно способствовать решению этой задачи. Усиление механизмов общественного участия и прозрачности в управлении также будет способствовать повышению эффективности и демократичности системы территориального управления.

В заключении можно отметить, что конституционно-правовой статус территориальных коллективов Франции представляет собой динамичную и сложную систему, требующую постоянного анализа и улучшения.

#### ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Исследование конституционно-правового статуса территориальных коллективов Франции показало сложность и многогранность этого института в рамках государственного устройства страны. В основу французской системы территориального управления заложены принципы децентрализации, субсидиарности и местного самоуправления, которые находят свое выражение в деятельности коммун, департаментов и регионов. Каждое из этих звеньев обладает широким спектром полномочий и ответственности, что позволяет им эффективно управлять локальными, промежуточными и региональными делами.

Законодательные реформы, начавшиеся в 1982 году, внесли значительный вклад в усиление автономии территориальных коллективов, что способствовало более активному вовлечению граждан в процессы принятия решений и улучшило качество предоставляемых общественных услуг. Эти реформы имели целью не только перераспределение власти, но и

стимулирование социально-экономического развития на местном уровне, что нашло свое отражение в повышении эффективности функционирования территориальных коллективов.

Однако исследование также выявило ряд существенных проблем и противоречий, с которыми сталкивается современная система территориального управления во Франции. Одним из ключевых вопросов остается неравномерное распределение финансовых ресурсов между различными уровнями территориальных коллективов. Коммуны, особенно небольшие и сельские, часто испытывают острый дефицит бюджетных средств, что ограничивает их возможности в реализации своих полномочий.

Сложности координации между уровнями власти также представляют серьезную проблему. Конфликты полномочий и обязанности между регионами, департаментами и коммунами замедляют процесс принятия решений и выполнение стратегически важных проектов. Законодательная и регулятивная неопределенность усугубляют данную проблему, создавая нестабильность в деятельности местных органов власти.

Для решения этих проблем необходимо продолжать работу над улучшением законодательной базы и механизмов управления территориальными коллективами. Требуется дальнейшее углубление процесса децентрализации, что позволит предоставлять большую самостоятельность и ответственность на местах. Важным шагом станет разработка и внедрение эффективных механизмов координации между различными уровнями власти, а также справедливое распределение финансовых ресурсов.

Современные информационные технологии и развитие электронного управления могут значительно облегчить процедуры взаимодействия и отчетности между уровнями власти. Также необходимо уделять особое внимание усилению механизмов общественного участия и прозрачности управления, что повысит доверие граждан к системе и сделает процессы принятия решений более инклюзивными.

Таким образом, конституционно-правовой статус территориальных коллективов Франции представляет собой важное и динамичное направление государственного строительства, требующее постоянного анализа и корректировки.

#### **Список литературы:**

1. Закон Loi № 2010-1563 от 16 декабря 2010 г. // Официальный журнал Французской Республики от 17 декабря 2010 г.
2. Закон: Конституция Французской республики. Сайт Конституционного Совета Французской республики. Режим доступа: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseilconstitutionnel/francais/la-constitution/la-constitution-du-4octobre-1958/la-constitution-du-4-octobre-1958.5071.html>
3. Статья: Лебедева М.Л. Модель региональной политики Французской Республики: проблемы применения в России. М.: ФГБОУ ВПО МГУП, 2013 г., стр. 172
4. Закон: Закон от 19 апреля 1941 года о создании и организации регионов Режим доступа: [https://www.herodote.net/19\\_avril\\_1941-evenement-19410419.php](https://www.herodote.net/19_avril_1941-evenement-19410419.php)
5. Закон: Закон № 72-619 от 5 июля 1972 года о создании и организации регионов
6. Закон: Закон № 82-213 от 2 марта 1982 года о правах и свободах муниципалитетов, департаментов и регионов Режим доступа: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGITEXT000006068736>
7. Статья: Егорова М.В. Конституционно-правовой статус территориальных коллективов во франции, 2012 г., стр. 21



**References:**

1. Law: Law n° 2010-1563 of December 16, 2010// Official Journal of the French Republic of December 17, 2010
2. Law: The Constitution of the French Republic. Website of the Constitutional Council of the French Republic Access mode: //http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseilconstitutionnel/francais/la-constitution/la-constitution-du-4octobre-1958/la-constitution-du-4-octobre-1958.5071.html
3. Article: Lebedeva M.L. The model of the regional policy of the French Republic: problems of application in Russia. Moscow: FSUE VPO MGUP, 2013, p. 172
4. Law: Law of April 19, 1941 on the creation and organization of regions Access mode: [https://www.herodote.net/19\\_avril\\_1941-evenement-19410419.php](https://www.herodote.net/19_avril_1941-evenement-19410419.php)
5. Law: Law n° 72-619 of July 5, 1972 establishing and organizing the regions.
6. Law: Law n° 82-213 of March 2, 1982 on the rights and freedoms of municipalities, departments and regions Access mode: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGITEXT000006068736>
7. Article: Egorova M.V. Constitutional and legal status of territorial collectives in France, 2012, p. 21