

---

## ПЕРСПЕКТИВЫ, ТЕНДЕНЦИИ И РЕЗУЛЬТАТЫ ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ ФРАНЦИИ

**Черныш Никита Андреевич,**

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

### Аннотация

---

Статья посвящена исследованию перспектив, тенденций и результатов территориальной политики с акцентом на её основных особенностях и эффективности. В контексте анализа рассматриваются региональные диспропорции и механизмы государственного регулирования территориального развития.

---

**Ключевые слова:** административно-территориальная политика, Франция, большой Лион, региональная диспропорция.

---

## SAFETY PROSPECTS, TRENDS AND RESULTS OF FRANCE'S TERRITORIAL POLICY

**Nikita A. Chernysh,**

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

---

### ABSTRACT

---

The article is devoted to the study of prospects, trends and results of territorial policy with an emphasis on its main features and effectiveness. In the context of the analysis, regional imbalances and mechanisms of state regulation of territorial development are considered.

---

**Keywords:** administrative and territorial policy, France, greater Lyon, regional disparity.

---

### ВВЕДЕНИЕ

Исследование перспектив, тенденций и результатов территориальной политики является актуальной задачей в свете усиления процессов глобализации, экономической и социальной турбулентности, а также изменений в демографических структурах. В современных условиях территориальная политика становится важнейшим инструментом государства для достижения сбалансированного регионального развития, минимизации диспропорций и усиления конкурентоспособности регионов. Эффективное управление

этими процессами требует глубокого понимания текущих тенденций, современных вызовов и возможных стратегий и решений, что делает данную тему особенно значимой.

Научная новизна данной работы заключается в комплексном рассмотрении и анализе современного состояния территориальной политики, акцентируя внимание на её перспективах и результатах.

Цель исследования заключается в определении тенденций и результатов территориальной политики, уделяя особое внимание регулированию региональных диспропорций и государственному регулированию территориального развития.

Для достижения данной цели в рамках исследования были поставлены следующие задачи:

Изучить основные тенденции в развитии современной территориальной политики.

Оценить влияние глобализационных процессов и технологических изменений на территориальное развитие.

Проанализировать методы и инструменты государственного регулирования, направленные на преодоление региональных диспропорций.

Методология: Исторический подход, комплексный подход, системный подход.

«Большой Лион»

Стоит начать с уникальной административно-территориальной единицы, которая обрела своё существование в период правления Олланда. Лионская метрополия получила все полномочия, которые ранее осуществлялись городским сообществом Лиона и департаментом Роны, а также дополнительные полномочия, происходящие от коммун. Проведенная реформа была призвана реализовать несколько целей. Первая – утвердить Лионскую метрополию в городах, которые имеют большое значение и формируют мировую экономику; поддерживать научные исследования, разрабатывать крупные городские проекты, чтобы сделать городскую среду более благоприятной. Таким образом, создание Лионской метрополии позволит продолжить динамику развития региона, начатую в течение десятилетия. Вторая цель состоит в повышении эффективности государственной политики и в том, чтобы сделать ее более понятной для населения. И наконец, главная цель заключается в том, что новое образование должно наилучшим образом удовлетворять потребности граждан.

Помимо префекта, назначаемого, как обычно, центром, для осуществления руководства ею создан совещательный орган Совет метрополии, призванный регулировать все ее дела. Сегодня в составе Совета 165 членов, которые являются представителями 59 коммун. Совет созывается по инициативе своего председателя не реже одного раза в квартал. Председатель Совета является исполнительным органом метрополии. Совет проводит свои заседания несколько раз в год (примерно один раз в квартал): в ходе этих открытых заседаний обычно обсуждается более 100 дел [1].

Полномочия муниципального совета не так широки: это решение финансовых вопросов, полномочия в отношении имущества коммуны и полномочия в сфере городского обустройства. В то же время каждое направление деятельности метрополии состоит из многих элементов, которые, в свою очередь, также делятся на более конкретные и узкие части.

Основных направлений пять: экономическое развитие; образование, культура и отдых; объединение; среда обитания; повседневное управление (жизнью).

Самое интересное в рамках направления экономического развития – это международные связи. Вообще далеко не каждое федеративное государство предоставляет своим субъектам возможность участвовать в международной деятельности и развивать международные связи. В данном же случае речь идет о территориальной единице унитарного государства.

В сфере осуществления международной деятельности Лионская метрополия имеет следующие возможности: поддерживать привилегированные отношения со многими городами мира через партнерские отношения и децентрализованные проекты сотрудничества; участвовать в деятельности местных органов власти, которые призваны содействовать обмену практикой и укреплению ведущей роли городов на глобальном уровне в международных форумах (Европейский Союз, Организация Объединенных Наций и т. д.); развивать двустороннее сотрудничество и обмен опытом с городами-партнерами по стратегическим направлениям.

Необходимо подчеркнуть, что процесс децентрализации и регионализации во Франции развивается. И, как и всегда, Франция выбрала здесь собственный путь. Наличие у метрополии полномочий по развитию международных связей свидетельствует о приобретении единицей унитарного (хотя в соответствии с Конституцией и децентрализованного), остающегося неделимым государства, новых возможностей.

Эволюция и институциональная организация французской региональной политики

Региональная политика во Франции имеет свою специфику, связанную с унитарным устройством государства, сильной традицией централизации и большой территорией. Под региональной политикой (фр. *l'aménagement du territoire*) понимается совокупность законодательных, административных и экономических мер, направленных на устранение экономического дисбаланса между регионами и имеющих целью достижение оптимального размещения производственных сил и населения на территории страны [2]. Государство имеет богатый опыт региональной политики, которая в своем развитии прошла несколько этапов: первый (1950-е - начало 1970-х.), второй (1970-е-1990 гг.), третий (с 1990-х гг.) [3].

Зарождение региональной политики во Франции в послевоенные годы было вызвано необходимостью преодоления сложнейших проблем в развитии территорий страны. Среди таких проблем исследователи отмечают, прежде всего, чрезмерный рост и доминирование во многих отношениях над остальной страной парижского региона [4]. Именно Париж являлся центром притяжения для основной части экономически активного населения. Парижский регион, занимая всего 2,2% площади страны, сосредоточивал около 30% занятого в экономике населения, почти 30% занятых в сфере обслуживания, почти 40% руководящих и управленческих кадров и лиц свободных профессий, около половины инженерных кадров и две трети научных работников. При этом средняя зарплата в Париже была на 30% выше, чем в других регионах. Кроме этого, крупной проблемой для французского правительства явилось стремительное ухудшение положения сельскохозяйственных территорий в большинстве юго-западных, западных и центральных районов. В кризисном состоянии находились также и старопромышленные регионы страны (северо-восток Франции), основу экономики которых составляли угольная, текстильная и металлургическая промышленность. Упадок в угольной отрасли был вызван ее неконкурентоспособностью по сравнению с набирающей обороты нефтяной промышленностью. Структурные проблемы данных отраслей экономики регионов повлекли за собой рост безработицы, падение уровня жизни населения, стремительный его отток из данных регионов и упадок хозяйств территорий страны.

В 1947 г. в Париже была опубликована книга известного географа Жана-Франсуа Гравье под названием «Париж и французская пустыня». Гравье впервые в истории современной Франции предпринял попытку объяснить факторы чрезмерного роста Парижа, называя его причиной стагнации остальной Франции, и внести конструктивные предложения по разрешению этой проблемы с учетом множества различных аспектов, таких как размеры территории, оборудование, население, образование, образ жизни людей, транспорт, жилье, налогообложение. Однако, по мнению ряда французских ученых,

проблема огромных диспропорций в экономическом развитии страны, по большей части, была обусловлена пассивностью французской провинции, ее готовностью принять свое поражение и допустить доминирование Парижа [5]. Тем не менее, эта книга стала своеобразным стимулом для развития региональной политики во Франции, и уже в 1950 г. в рамках Министерства реконструкции и урбанизма создается департамент, ответственный за проведение региональной политики в стране.

Необходимость принятия и проведения первоначальных мер по государственному регулированию территориального развития страны диктовалась в большей степени экономической составляющей проблем, присущих регионам послевоенной Франции. Однако некоторые исследователи высказывают точку зрения о том, что «из всех западных государств только во Франции региональная политика приобрела изначально не только экономический, но и политический характер» [6]. Такое мнение основывается на том, что во Франции второй половины XX в. сложилось два подхода к определению региона. С точки зрения первого подхода, регион представлял собой определенную территорию, выделяемую для нужд экономического планирования, функциональное пространство, что и было использовано в качестве основы экономического планирования развития страны. Согласно другому подходу, регион являлся уровнем политического представительства [7]. Появление такого подхода было вызвано объективной необходимостью расширения полномочий регионов, чему в течение долгого времени препятствовал унитарный характер государственного строя Франции, традиция сильного централизованного государства. Узость административно-политических рамок не способствовала успешной и эффективной реализации потребностей в дальнейшем социально-экономическом развитии страны. Именно такое положение дел в стране привело президента Франции Ш. де Голля к необходимости осуществить региональную реформу при примате политического аспекта. В проекте региональной реформы, разработанном под руководством де Голля в 1969 г., регион обладал значительными полномочиями (наряду с департаментами и коммунами), вопреки традиционному французскому принципу, согласно которому местными коллективами управляют выборные органы. Важно отметить, что, несмотря на провал предложенного Ш. де Голлем референдума по административно-территориальному делению и расширению роли регионов в 1969 г., региональные реформы во Франции стали неотъемлемой частью политики государства по улучшению социально-экономической и политической ситуации в стране.

Другим мероприятием региональной политики страны 60-70-х гг. XX в. стало введение различных региональных программ ограничительного и стимулирующего характера, нацеленных на развитие отдельных территорий. В отношении Парижского региона применялись ограничительные меры региональной политики, которые включали в себя запрет на строительство новых промышленных объектов в городе (декрет от 1955 г.) и запрет на концентрацию высшего образования в пределах столичного региона. Результаты таких мер региональной политики, в целом, оказались противоречивыми. С одной стороны, произошла стабилизация населения региона на уровне 10 млн. человек, с другой стороны, 3 тыс. выведенных из города промышленных предприятий на деле оказались недалеко от столицы (в зоне 175 км). Следовательно, проблема децентрализации Парижа оказалась нерешенной [8].

В 1983 г. были введены в действие плановые контракты между государством и регионами (фр. *contrats du plan Etat-région*). Такого рода инструменты региональной политики подтверждают свою эффективность уже более 30 лет. Плановые контракты представляют собой юридические документы, определяющие совокупность действий и мероприятий по региональному развитию со стороны государства и определенного региона [9]. Плановые контракты являются своего рода компромиссом между интересами

региональных властей и государства и призваны определять цели, задачи, методы и перспективы развития территорий страны. В процессе обсуждения проекта, помимо председателя регионального совета, принимает участие префект, который выступает посредником между разными уровнями власти. Структура планового контракта включает в себя различные программы по развитию того или иного региона и объем средств, выделяемых со стороны региона и государства.

С 1990 г. во Франции проводится ряд важных реформ в области региональной политики и территориального развития. Так, в законах № 95-115 от 4.2.1995 г. и № 99-533 от 25.6.1999 г. были определены основные направления благоустройства и развития территорий [10]. Законы № 99-586 от 12.7.1999 г. и № 2000-1208 от 13.12.2000 г. закрепили упрощение кооперации между коммунарами и необходимость обновления парадигмы развития городов [11]. Закон № 2004-809 от 13.8.2004 г. расширил права и обязанности местных органов власти [12].

Как справедливо отмечает французский исследователь М. Гамбино, в настоящее время в региональной политике Франции под влиянием процессов европейской интеграции и глобализации отчетливо проявляются тенденции к модификации роли государства, усилению влияния территориальных общностей [13].

Появление региональной политики во Франции было вызвано объективной необходимостью преодоления серьезных диспропорций регионального развития, снижения степени доминирования парижского региона в хозяйственной жизни страны. На протяжении более чем сорока лет региональная политика во Франции находилась в ведении специального агентства по делам территориального развития ДАТАР, которое в результате очередной реорганизации в 2014 г. было заменено рядом специальных учреждений, главным из которых на данный момент является Генеральный Секретариат по равенству территорий. Традиционно сильная централизация и отсутствие у региональных властей необходимых полномочий отрицательно сказались на начальных этапах проведения региональной политики в стране. Однако реформы 1970-80-х гг., повлекшие за собой ряд качественных изменений, способствовали успешной реализации государственных программ регионального развития. Реформы административно-территориального устройства свидетельствуют об усилении роли регионов в процессе управления территориальным развитием.

Региональные диспропорции, государственное регулирование территориального развития

В последние десятилетия региональная политика Франции претерпела серьезную трансформацию как в плане организации, так и содержания. Текущий период региональной политики в стране определяется довольно противоречивым опытом многих лет ее реализации. Современное территориальное развитие во Франции имеет своей основой не только традиционные меры и цели, но также и отвечающие последним тенденциям развития экономики и социальной сферы принципы, что связано, в первую очередь, с политикой сплочения ЕС и глобализацией мировой экономики. Такие условия требуют качественно новых подходов к ведению региональной политики, включающих в себя создание в стране конкурентоспособных территорий, развитие инфраструктуры и мер по защите и охране окружающей среды [14].

Более пятидесяти лет Франция успешно проводит свою региональную политику, что позволило стране решить ряд серьезных проблем территориального развития, укрепить положение регионов как внутри страны, так и за ее пределами. Региональные диспропорции во Франции, в отличие от ее соседей - Германии и Италии, не являются столь значительными, однако определенные проблемы все еще существуют. Меры, предпринимаемые правительством страны, в частности, укрупнение регионов и

предоставление им больших полномочий, имеют одной из своих целей обеспечение относительного экономического равенства и последовательного развития территорий. Создание Генерального секретариата по равенству территорий указывает на особую значимость достижения равенства экономического развития регионов.

Во Франции проводится широкий спектр мероприятий региональной политики в отношении городов. Планирование и программирование развития городских территорий позволяет достигать оптимальных результатов, снижать уровень существующих диспропорций и способствует решению актуальных для данных территорий проблем. Стоит отметить, что мероприятия региональной политики в отношении городов нацелены на достижение устойчивого развития территорий государства, при этом большое внимание уделяется экологическому аспекту, который стал примечательной тенденцией политики Франции по управлению региональным развитием.

Помимо территориальных и отраслевых программ и стратегий, важным аспектом современной региональной политики Франции является создание кластеров — полюсов конкурентоспособности (фр. *rôles de compétitivité*), что подразумевает организацию на определенной территории взаимосвязанных производств, исследовательских учреждений и центров по подготовке кадров [14].

Преобладающей тенденцией является признание необходимости дальнейшего развития этого направления региональной политики с учетом всех существующих на настоящее время экономических проблем [15]. Таким образом, кластерная политика, нацеленная на повышение уровня конкурентоспособности регионов страны и государства в целом, является одним из направлений современной региональной политики Франции.

В настоящее время во Франции наряду с повышением статуса регионов и сокращением межрегиональных диспропорций за счет административно-территориальной реформы все еще существуют значительные проблемы регионального развития, связанные с неэффективным использованием территорий. Под воздействием процесса глобализации и европейской интеграции актуальным становится развитие конкурентных преимуществ регионов для усиления их веса и роли не только в стране, но и за ее пределами. Существенные изменения претерпевает проводимая государством политика благоустройства территорий. С 1990-х гг. правительство Франции проводит ряд реформ, законодательно закрепивших значимость региональной политики для устойчивого и эффективного развития страны. На современном этапе основными направлениями региональной политики Франции являются развитие городских, сельских, прибрежных и горных территорий страны и создание кластеров — полюсов конкурентоспособности. В настоящее время Франция проводит свою региональную политику в соответствии с текущими тенденциями развития мирового хозяйства, в условиях глобализации и европейской интеграции, что определенным образом отразилось на организации мероприятий государства по сокращению региональных диспропорций, повышению уровня конкурентоспособности территорий, увеличения их инвестиционной привлекательности, улучшения уровня жизни населения и развития экономического потенциала регионов. Проведение административно-территориальной реформы, нацеленной на сокращение количества регионов, позволило в значительной степени оптимизировать размещение производительных сил и населения на территории страны. Программирование территориального развития во Франции является довольно успешным инструментом государственной региональной политики, посредством которого удастся воплощать в жизнь серьезные проекты, направленные на укрепление позиций французских регионов в пределах страны и Европы. Реализация плановых контрактов во Франции демонстрирует тенденцию усиления солидарности, координации и согласованности усилий центральной власти, региональных и местных органов по

сбалансированному и устойчивому развитию как отдельных территорий страны, так и государства в целом.

#### ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Современные тенденции территориальной политики демонстрируют растущий акцент на стратегическом планировании и комплексном подходе к развитию территорий. Это включает не только экономические, но и социальные, экологические и культурные аспекты. Важно отметить, что успешные территориальные стратегии характеризуются интеграцией этих аспектов и учитывают потребности различных участников — от государственных органов и бизнеса до местных сообществ.

Региональные диспропорции остаются одной из главных проблем территориального развития. Несмотря на значительные усилия, направленные на сокращение социально-экономических различий между регионами, результаты пока не всегда удовлетворительные. Существуют значительные различия в уровне развития инфраструктуры, доступе к медицинским услугам, образовательным возможностям и качеству жизни в целом. Это требует более тонкого и адаптивного подхода, учитывающего специфические условия каждого региона.

Государственное регулирование территориального развития является ключевым инструментом в преодолении региональных диспропорций. Опыт различных стран показывает, что успешное государственное вмешательство включает финансовую поддержку отстающих регионов, стимулирование инвестиций и инноваций, развитие человеческого капитала и инфраструктуры. Вместе с тем, важно развивать механизмы общественного участия и обеспечения прозрачности, что будет способствовать устойчивости и эффективности реализуемых мер.

Перспективы территориальной политики заключаются в дальнейшей интеграции инновационных технологий и цифровизации, что позволит более точно и оперативно реагировать на вызовы и потребности регионов. Улучшение координации между различными уровнями власти и участниками экономического процесса также представляется важным направлением развития.

#### Список литературы:

1. Статья: М. Е. Гимгина - О реформировании административного устройства Франции // стр. 217
2. Статья: Ж. Бодель, К. Р. Кунцманн - Перекрестные взгляды на территориальное планирование во Франции и Германии. ЕСО, № 22, 2004, стр. 2
3. Книга: П. Мерлин - Территориальное планирование во Франции. Париж: французская документация, 2007. - 174 стр., стр. 28
4. Книга: Кузнецов А. В. (отв. ред.) - Региональная политика стран ЕС / Центр европейских исследований ИМЭМО РАН, 2009. - 230 стр., стр. 69
5. Книга: Маршан Б. - «Ненависть к городу: «Париж и французская пустыня» Жан-Франсуа Гравье. В: географическая информация, т. 65, №3, 2001. стр. 234-253, стр. 235-236
6. Статья: Назаров И.О. - Особенности региональной политики Франции /И.О. Назаров // ЭГО: Электронный журнал публикаций студентов и молодых ученых. - 2012 - № 4 (11)
7. Книга: Паскье Р. - Французские регионы и Европейский союз: политические изменения и институциональная стабильность // Европа, регионы и европейский

регионализм // Edit.by Р. Скалли; Р. Вин Джонс. Пэлгрейв Макмиллан, 2010. стр 289, стр. 37

8. Книга: Кузнецов А. В. (отв. ред.) - Региональная политика стран ЕС / Центр европейских исследований ИМЭМО РАН, 2009. - 230 стр., стр. 69
9. Статья: О. Коппин - Три периода благоустройства территории во Франции. Лаборатория передислокации промышленности и инноваций. Дюнкерк, 2001. 22 стр., стр. 15-17
10. Закон: Закон № 95-115 от 4 февраля 1995 года о руководстве по планированию и развитию территории.
11. Закон: Закон № 2000-1208 от 13 декабря 2000 года о городской солидарности и обновлении.
12. Закон: Закон № 2004-809 от 13 августа 2004 года. О местных свободах и обязанностях.
13. Статья: М. Гамбино - Политика территориального планирования. Центр Исследований и прогнозирования // служба статистики и прогнозирования, Париж, 2010. 7 стр. 2-5., стр. 4
14. Книга: Кузнецов А. В. (отв. ред.) - Региональная политика стран ЕС / Центр европейских исследований ИМЭМО РАН, 2009. - 230 стр., стр. 69
15. Книга: Т. Мадис, Ж.-К. Прагер. Инновации и конкурентоспособность регионов. Французская документация. Париж, 2008. 394 стр., стр. 15-16

#### References:

1. Article: M. E. Gimgina - On reforming the administrative structure of France // p. 217
2. Article: G. Baudelle, K. R. Kunzmann - Cross-views on spatial planning in France and Germany. ESO, N° 22, 2004, 9 p., p. 2
3. Book: P. Merlin - The development of the territory in France. Paris: The French Documentation, 2007. - 174 p., p. 28
4. Book: Kuznetsov A.V. (ed.) - Regional policy of the EU countries / Center for European Studies IMEMO RAS, 2009. - 230 p. p. 69
5. Book: Marchand B. - The hatred of the city: "Paris and the French desert" by Jean-François Gravier. In: Geographical Information, v. 65, №3, 2001. p. 234-253. p. 235-236
6. Article: Nazarov I.O. - Features of the regional policy of France / I.O. Nazarov // EGO: Electronic journal of publications of students and young scientists. - 2012 - № 4 (11)
7. Book: Pasquier R. - The French Regions and the European Union: Policy Change and Institutional Stability // Europe, Regions and European Regionalism // Edit.by R. Scully; R. Wyn Jones. Palgrave Macmillan, 2010. 289 p., p. 37
8. Book: Kuznetsov A.V. (ed.) - Regional policy of the EU countries / Center for European Studies IMEMO RAS, 2009. - 230 p. p. 69
9. Article: O. Coppin - The three times of the development of the territory in France. Industrial Redeployment and Innovation Laboratory. Dunkirk, 2001. 22 p., p. 15-17
10. Law: Law n° 95-115 of February 4, 1995 of orientation for the planning and development of the territory
11. Law: Law n° 2000-1208 of December 13, 2000 on urban solidarity and renewal
12. Law: Law n° 2004-809 of August 13, 2004 on local freedoms and responsibilities



13. Article: Mr. Gambino - Spatial planning policies. Center for Studies and foresight // Statistics and Foresight Service, Paris, 2010. 7 p. p. 2-5., p. 4
14. Book: Kuznetsov A.V. (ed.) - Regional policy of the EU countries / Center for European Studies IMEMO RAS, 2009. - 230 p. p. 69
15. Book: T. Madiès, J-C. Prager. - Innovation and competitiveness of the regions. The French Documentation. Paris, 2008. 394 pp., pp. 15-16