

На правах рукописи

Васильев Алексей Павлович

**ТРАНСФОРМАЦИЯ СИСТЕМ АДМИНИСТРАТИВНО-
ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ДЕЛЕНИЯ СТРАН ЗАРУБЕЖНОЙ
ЕВРОПЫ (НА ПРИМЕРЕ ФРАНЦИИ, ГЕРМАНИИ И
ХОРВАТИИ)**

**Специальность: 25.00.24 – Экономическая, социальная, политическая и
рекреационная география**

АВТОРЕФЕРАТ

**диссертации на соискание ученой степени
кандидата географических наук**

Москва – 2019

Работа выполнена на кафедре социально-экономической географии зарубежных стран
географического факультета ФГБОУ ВО «МГУ имени М.В. Ломоносова»

Научный руководитель – **Сергей Анатольевич Тархов,**
доктор географических наук, ведущий научный сотрудник
отдела социально-экономической географии Института
географии РАН

Официальные оппоненты – **Александр Андреевич Ткаченко,**
доктор географических наук, профессор кафедры социально-
экономической географии и территориального планирования
факультета географии и геоэкологии ФГБОУ ВО «Тверской
государственный университет»

Шульгина Ольга Владимировна,
доктор исторических наук, кандидат географических наук,
доцент, заведующая кафедрой географии туризма
Московского городского педагогического университета

Ведущая организация – **ФГБОУ ВО "Псковский государственный университет"**

Защита диссертации состоится 11 октября 2019 г. в 14.00 на заседании диссертационного
совета Д 002.046.01 при ФГБУН Институт географии Российской академии наук по адресу
119017, г. Москва, Старомонетный переулок, 29.

Факс: (495) 959-00-33, e-mail: d00204601@igras.ru, borodina@igras.ru

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Института географии Российской академии
наук и на интернет-сайте: <http://igras.ru/2125>.

Автореферат разослан «___» _____ 2019 г.

Ученый секретарь диссертационного совета,

Т.Л. Бородина

кандидат географических наук

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность исследования. В современном мире сложилось множество систем административно-территориального деления (АТД), которые различаются по своим структуре, размерам, числу единиц и уровней иерархии и зависят от государственного устройства стран (унитарное или федеративное), их территории и истории образования и развития, а также от рельефа, гидрографической сети, населенности и системы расселения. АТД стран мира представляет очень сложную в пространственном отношении и динамично развивающуюся систему, требующую детального научного изучения.

АТД, понимаемое как разделение государства (страны, региона) на административно-территориальные единицы (АТЕ) с целью региональной и локальной организации власти, создается в целях управления подчиненными ей землями. Однако значение АТД гораздо важнее, поскольку оно влияет на многие сферы жизни общества, развития государства и его регионов. В его основе лежит не только политическая организация власти, но и экономические, социальные, исторические, географические и культурные аспекты развития районов страны, а также региональная и локальная идентичности местных жителей, замыкающиеся на определенной территории и в определенных центрах.

АТД консервативно, и любая попытка его реформирования вызывает широкие дебаты в обществе. Устойчивость АТД часто находится в противоречии с динамизмом общественного развития, поскольку такие социально-экономические явления как урбанизация, значительные сдвиги в расселении населения, эволюция средств коммуникаций, экономическое развитие, изменение идентичности местных или региональных сообществ и структурные изменения в распределении полномочий и функций между различными уровнями власти побуждают правительства к проведению реформ АТД. Они неизбежно наталкиваются на сопротивление как центральных, так и локальных политических элит, политической конъюнктуры и самого населения.

Устойчивость и пространственная структура АТД стран неразрывно связаны с их сложной историей изменения принципов регионального управления, а также с расширением и сжатием территории. Поэтому изучение административно-территориального деления требует не только традиционного изучения современного этапа его развития, пространственной конфигурации, числа единиц и уровней иерархии, но и анализа трансформации сеток АТД за длительный период времени, что позволяет понять причины формирования и последующего изменения различных систем АТД стран, выявить ключевые факторы их развития. Также это позволяет проанализировать пространственные особенности трансформации АТД, выявить степень его устойчивости и роль историко-географических рубежей.

Исходя из вышесказанного, **научная новизна работы** определяется тем, что в ней впервые проводится сравнение процессов пространственной трансформации систем АТД нескольких стран Зарубежной Европы; выявлены колебательный характер устойчивости и изменчивости пространственной структуры АТД Франции, Германии и Хорватии на разных масштабных уровнях, а также выделено несколько типов пульсации. Автором впервые составлены карты устойчивости территориальных ячеек и их границ разных уровней АТД этих стран.

В работе рассматривается несколько гипотез: о наличии пульсации в изменении числа единиц АТД; о параллельном ходе укрупнительных или разукрупнительных реформ на всех уровнях АТД; о том, что резкие и внезапные волны пульсации вызваны изменениями государственной политики в области административного управления, которые диктуются из столиц, а плавные волны детерминируются объективными потребностями в изменении АТД, идущими снизу. Эти гипотезы частично или полностью подтверждены эмпирическими исследованиями по трем европейским странам разного типа.

Территориальные рамки исследования охватывают три европейские страны – Германию, Францию и Хорватию. Их выбор определяется различным государственным устройством, структурой государственного и административного управления, историей формирования и реформирования сеток АТД. Остальные страны Зарубежной Европы в меньшей степени отличаются друг от друга и в целом имеют существенные сходства с выбранными моделями. В работе рассматриваются только европейские территории выбранных стран и не учитываются заморские территории и бывшие колонии.

Франция – крупное унитарное государство, политическое развитие которого характеризуется сильной централизацией власти в Париже, стремившейся контролировать все стороны жизни регионов и нивелировать их различия. Традиции современного административного деления страны восходят ко временам Великой Французской революции, когда была создана унифицированная сетка АТД, состоявшая из равновеликих единиц на каждом уровне и обладавшая одинаковой организационной структурой независимо от социально-экономических и физико-географических условий.

В отличие от Франции Германия представляет собой пример федерации, в рамках которой ее субъекты обладают широкими полномочиями в самоуправлении, а любые реформы АТД могут быть проведены только с их согласия. Автономия земель базируется на их длительном самостоятельном политическом и историко-культурном развитии, вследствие которого в Германии сложились различные политические структуры АТД, уровни иерархии власти и организации местного самоуправления.

Изучение трансформации АТД Хорватии представляет научный интерес тем, что эта страна долгое время входила в состав других государств (Австро-Венгрии, королевства Югославия и социалистической Югославии) и претерпела радикальные трансформации структуры АТД за короткий период. В разное время на реформы АТД Хорватии попеременно влияли процессы регионализации и централизации, стремление властей создать экономически и демографически самодостаточные единицы, желание лишить их этой самодостаточности.

Объект исследования – системы административно-территориального устройства Германии, Франции и Хорватии, а **предмет** – их пространственная трансформация.

Хронологические рамки охватывают документированную историю трансформации АТД Германии, Франции и Хорватии с момента формирования их административного деления (образование АТД во Франции в 1790 г., создание Германской империи в 1871 г., формирование единой Хорватии в 1886 г.) до наших дней.

Цель диссертации – выявить пространственные особенности формирования АТД Франции, Германии и Хорватии на разных уровнях масштаба. Для достижения поставленной цели в диссертации решаются следующие **задачи**:

- проанализировать ход трансформации систем АТД Франции, Германии и Хорватии в XIX – начале XXI вв.;
- изучить изменчивость территориальных ячеек разных уровней АТД и административных границ и проверить наличие пульсации (попеременного увеличения и уменьшения) числа единиц АТД;
- выявить основные причины трансформации сети АТД трех исследованных стран;
- сопоставить административные реформы и причины устойчивости и изменчивости разных уровней АТД Франции, Германии и Хорватии;
- разграничить тренды собственно пространственной самоорганизации АТД рассматриваемых стран и его изменения, обусловленные внешними причинами.

Теоретической и методологической базой исследования стали работы отечественных и зарубежных географов, регионалистов, историков, юристов, политологов, специалистов по административно-территориальному делению. Методологическую основу диссертации составили работы по общим вопросам географии административно-территориального деления В.А. Колосова, Р.Ф. Туровского, Н.С. Мироненко, Л.В. Смирнягина, В.А. Анучина, А. Нортон, Х. Массам, А.А. Транина, Э.Б. Алаева, Б.С. Хорева; по трансформации АТД России – С.А. Тархова, А.И. Трейвиша, О.В. Шульгиной, А.Г. Манакова, И.И. Сигова, Ю.С. Никульникова, В.П. Мосунова, О.Б. Глезер; по изменению АТД Франции – Л. Миро, Ж. Банкаля, Ф. Броделя, Ж.Ф. Дюмона, М.В. Озуф-Маринье, Н. Вердье, Ж. Доменак, Г. Брэбана, Р. Эрцога, Э. Керруша, А.Е. Слуки; по трансформации АТД Германии – Х. Вагнера, В. Титце, А.Б. Ганликса, Х.

Волльмана, Й. Дитляйна, И.М. Бусыгиной, О.В. Витковского, И.В. Лексина, В.Н. Стрелецкого, В. Эрнста, Х. Лампинга; по АТД Хорватии – М. Клеменчича, Й. Хрженяка, И. Перко-Шепарович, И. Лешко, И. Коприча, А. Тоскича, В.И. Фрейдзона и др.

Информационной базой исследования являются статистические материалы, опубликованные Национальным институтом статистики и экономических исследований Франции (Institut national de la statistique et des études économiques, INSEE), Федеральной статистической службой Германии (Statistisches Bundesamt) и Германского Рейха (Statistisches Reichsamt), Союзным статистическим управлением Югославии (Savezni zavod za statistiku), статистическим управлением Хорватии (Zavod za statistiku Republike Hrvatske) и других статистических ведомств. Кроме того, использованы исторические карты АТД, статистические данные за разные периоды, опубликованные в национальных и региональных атласах, научных географических и исторических работах.

В диссертации применяются сравнительно-географический, историко-географический, картографический, типологический методы, а также методы пространственного анализа. Используются сведения, собранные автором в ходе трехмесячной стажировки в 2017 г. в Хорватии в отделе Географии университета Загреба.

Практическое значение. Результаты диссертационного исследования можно использовать при анализе пространственной структуры и динамики АТД России. Учитывая разнообразные структуры АТД и принципы их изменения в странах Зарубежной Европы, а также сильные региональные диспропорции как в Европе, так и в России, выводы, полученные в диссертации, могут быть полезными при разработке рекомендаций по усовершенствованию существующей сетки АТД России, а также при оценке возможных ее изменений в случае проведения реформы АТД как на национальном, так и на региональном и локальном уровнях. Предложенные методы и подходы могут быть применены при анализе и сравнении структуры и динамики АТД других стран.

Результаты проведенного исследования можно использовать при чтении учебных курсов по политической географии, географии АТД, страноведению.

Апробация результатов исследований. Основные положения работы были доложены и обсуждались на следующих конференциях: France finance 2016. VI Colloque francophone international d'étudiants et de jeunes chercheurs "Patrimoine culturel et tourisme: interdépendence de culture, d'économie et de traditions" (Москва, 2016 г.), Международная научно-практическая конференция "Первые Максаковские чтения" (Москва, 2016 г.), Всероссийская конференция с международным участием «Социально-экономическая география: история, теория, методы, практика» (Смоленск, 2016 г.), II Всероссийский конгресс молодых ученых Геопоиск (Тверь, 2017 г.), Международная научно-практическая конференция «Урбанизация и региональное

развитие в России и Европе» (Москва, 2018 г.), Practical geography and XXI century challenges. The 2018 IGU Thematic Conference to the centennial of the Institute of Geography of Russian Academy of Science (Москва, 2018 г.), Fifty Years of Local Governance 1980 - 2030 (Лиссабон, 2018 г.).

Основные положения диссертации отражены в 11 публикациях, в том числе две опубликованы в журналах, включенных в базу данных Scopus, и одна – в журнале из перечня утвержденных решением Ученого совета МГУ рецензируемых научных изданий для опубликования результатов диссертационных исследований.

Объем и структура диссертации определены целью исследования, задачами и последовательностью их решения. Диссертация состоит из пяти глав, а также введения, заключения, списка литературы и приложений. Основная часть работы включает 150 страниц, 28 рисунков и 55 таблиц. Список литературы состоит из 218 наименований на русском, английском, французском, немецком и сербохорватском языках. Приложения содержат 95 таблиц, карт и картосхем, которые в совокупности представлены на 64 страницах.

Глава 1 («Проблемы трансформации систем административно-территориального деления») состоит из трех разделов. Первый из них посвящен общим представлениям о долговременной трансформации административно-территориального деления стран, второй характеризует основные причины и направления реформ административно-территориального деления, в третьем рассматриваются методы изучения морфологии и пространственных особенностей трансформации АТД, применяемые в этой работе.

Главы 2 («Пространственные особенности трансформации административно-территориального деления Франции») и 3 («Особенности трансформации структуры административно-территориального деления Германии») состоят из трех разделов. В каждой из глав в первом разделе помещен краткий обзор формирования и развития АТД стран, во втором охарактеризованы пространственные особенности трансформации верхних уровней АТД, а в третьем – особенности трансформации нижних уровней АТД.

Глава 4 («Пространственные особенности трансформации административно-территориального деления Хорватии») содержит два раздела. В первом из них дан краткий обзор формирования и развития АТД Хорватии, во втором проанализированы пространственные особенности трансформации АТД этой страны.

Глава 5 («Сопоставление особенностей трансформации административно-территориального деления Франции, Германии и Хорватии») включает три раздела: в первом сопоставлены реформы АТД трех стран, во втором выявлены шесть видов пульсации числа АТЕ, в третьем сравнивается устойчивость административных уровней и АТЕ.

ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ ДИССЕРТАЦИИ

1. Трансформация системы АД государства напрямую зависит от изменений его общественно-политической системы и структуры распределения власти между различными уровнями иерархии. Неизменность политики в области административного управления, длительное политическое развитие АТЕ, формирование тесных социальных, культурных и административно-хозяйственных связей приводят к устойчивости рангов АД и их пространственной структуры. Несмотря на различия в структуре государственного устройства и АД, в иерархии власти и распределении полномочий между властями разных уровней, такие особенности характерны как для систем департаментов, округов и коммун Франции, так и для провинций Пруссии и земель Германии и общин Хорватии. В трех странах, как центральные власти, так и власти разных уровней АД (либо совместно, либо порознь) успешно противостояли любым попыткам реформ.

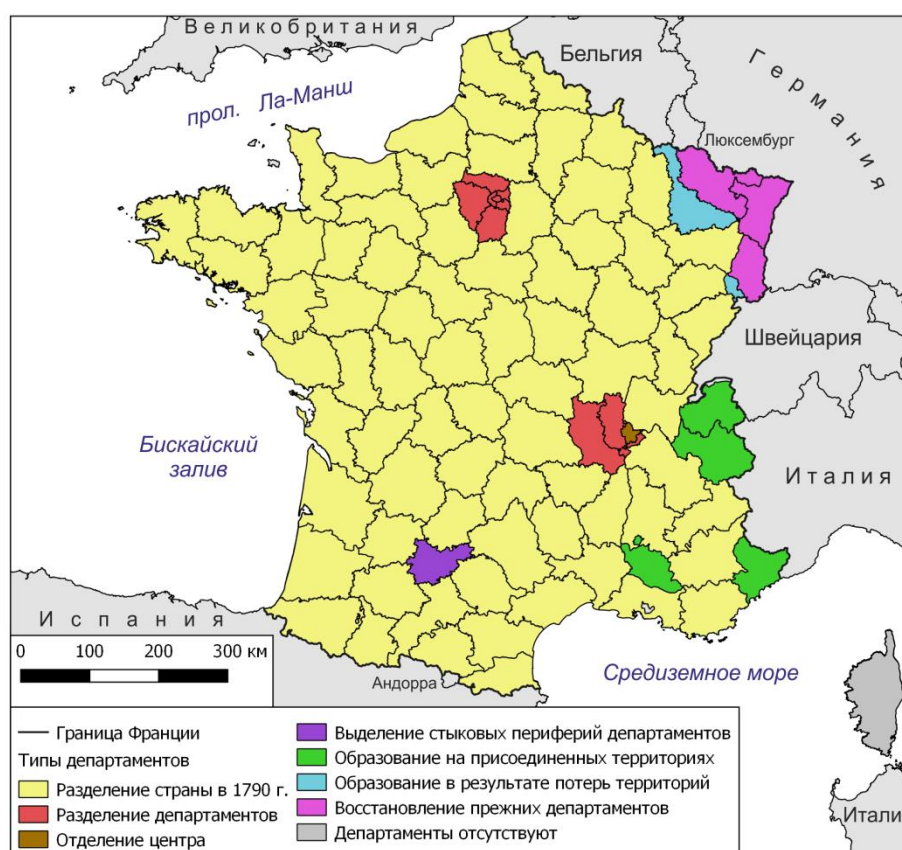


Рисунок 1. Типология современных департаментов Франции по генезису

Во **Франции** из 93 современных департаментов 76 были образованы в 1790 г., большинство из которых не изменило конфигурацию своей территории (рис. 1). Медианное значение индекса формы Мортон за последующие 225 лет оставалось в пределах 0,48-0,49, что указывает на то, что территориальная структура сетки этих единиц изменилась незначительно. Новые департаменты были образованы только в результате локальных реформ – разукрупнения единиц в агломерациях Парижа и Лиона, и присоединения или отторжения территорий вдоль

восточной границы. За последние 200 лет число округов сократилось на 11%, а коммун – на 9%, что также свидетельствует о незначительных изменениях в пространственной структуре систем единиц этих уровней. Устойчивость этих единиц определяется нежеланием как местных властей лишиться своих прав, полномочий и привилегий, установленных еще Революцией и затем расширенных в XIX в., так и центрального правительства, опасавшегося чрезмерной регионализации страны, потери контроля над администрациями укрупненных единиц и роста сепаратистских настроений.

В *Германии* сетка земель оставалась устойчивой в период федеративного устройства страны (медианное значение индекса Мортонa в 1871-1933 гг. колебалось в пределах 0,16-0,23, а в 1949-2018 гг. оставалось на уровне 0,46). Неизменность территорий земель объясняется длительным политическим и историко-культурным развитием АТЕ, устоявшейся организацией государственной власти, наличием достаточных полномочий у правительств земель для блокировки любых попыток реформ. Большая часть провинций Пруссии также оставалась устойчивой в течение почти всего времени их существования (медианное значение индекса формы варьировало в пределах 0,34-0,41). Как департаменты и коммуны Франции, так и земли Германии и провинции Пруссии стали для большинства местных жителей выражением их территориальной идентичности и самосознания.

В *Хорватии* единицы АТД страны устойчиво существовали только в 1968-1990 гг. и с 1996 г. по настоящее время (их число колебалось в пределах 10%). Их неизменность объясняется тем, что в социалистический период они соответствовали административно-экономическому делению страны, созданному в рамках плановой экономики, а в современный период они были образованы для сильной централизации государства.

2. Реформирование структур государственного управления приводит к изменению систем рангов АТД и их пространственной структуры. Децентрализация государственного управления, увеличение полномочий региональных и муниципальных администраций, стимулирование экономического развития, повышение самостоятельности и самодостаточности АТЕ ведут к укрупнению единиц, обратная централизация власти и стремление создать зависимые от столичных властей АТЕ – к их размельчению. В XX – начале XXI вв. выявляется сопряженность многих реформ и попыток реформ АТД Франции с реформами АТД Германии и Хорватии. Однако из-за различий в структурах государственного управления и общественно-политических систем административные реформы в этих странах происходили разными путями.

В 1920-1930-е гг. и в 1960-1970-е гг. Франция, Германия и Хорватия (в составе Югославии) столкнулись со схожими проблемами: дефицитом бюджета в послевоенный период, урбанизацией, депопуляцией сельской местности и сжатием социально-экономического

пространства вследствие развития дорог и транспорта. Поэтому во всех трех странах проводились (или пытались провести) укрупнительные реформы, одной из важных целей которых было стимулирование экономического развития через создание единиц с большим демо-экономическим потенциалом. Попытки укрупнения округов в 1920-1930-е гг. и коммун в 1960-1970-е гг. во Франции совпали с попытками объединения земель и укрупнением округов, общин и районов в Германии и последними фазами объединения АТЕ Хорватии (рис. 2 и 3). Однако из-за различного государственного устройства и политической организации для каждой из трех стран характерна своя, отличная от других трансформация АТД.

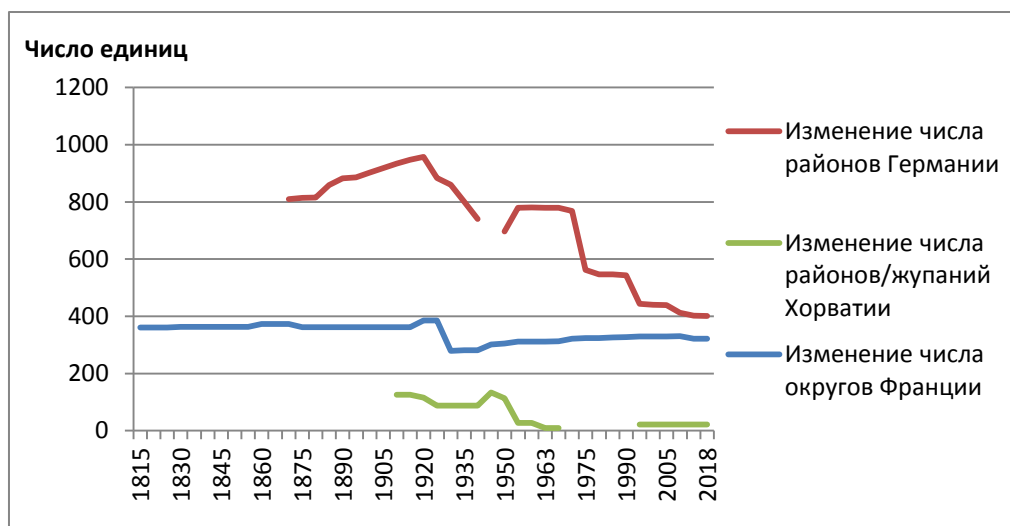


Рисунок 2. Изменение числа районов Германии, районов/жупаний Хорватии и округов Франции на современной территории стран

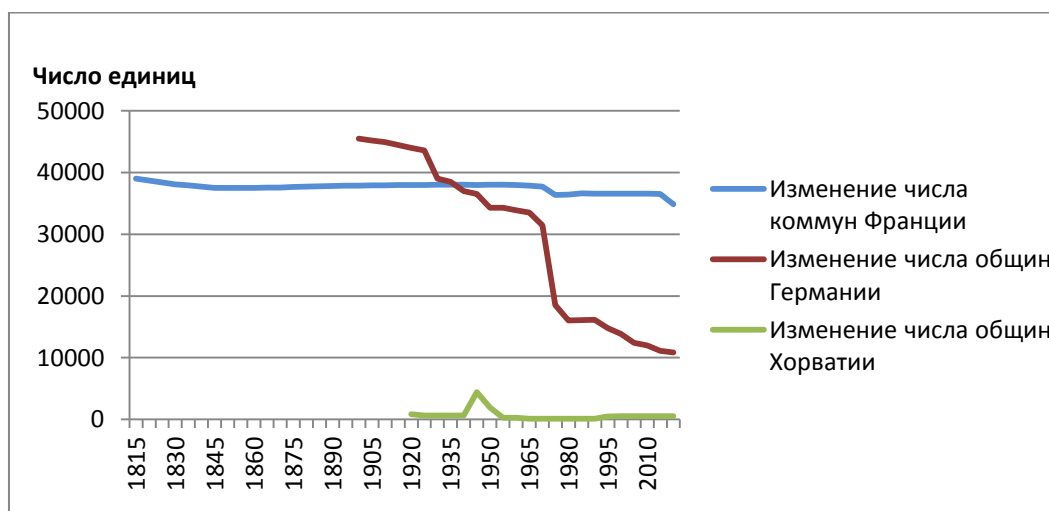


Рисунок 3. Изменение числа низовых единиц Франции, Германии и Хорватии на современной территории стран

Во Франции устойчивость структур государственного управления и сложившейся организации государственной власти, длительное политическое развитие департаментов и коммун приводили к образованию новых уровней АТД. Благодаря устойчивости коммун и департаментов, власти и местное население которых активно противостояли любым реформам, попытки их укрупнения потерпели неудачу, и были созданы новые уровни АТД – регионы и

ассоциации коммун. Формирование регионов и ассоциаций коммун растянулось на столетие, поскольку его постоянно тормозили сопротивление политических элит, проблемы распределения полномочий в противоречивом процессе территориального и институционального объединения единиц, создания новых властных структур. Только всеобщее понимание назревшей потребности в укрупненных единицах с дееспособными администрациями привело к преодолению политических преград и образованию в 1980-2000-х гг. полноценных АТЕ. Их укрупнения в 2010-х гг. ради повышения финансовых и демографических возможностей говорят о неустойчивости этих рангов в политическом плане, незавершенности административно-территориальных преобразований и сильном влиянии баланса политических сил на успех подобных преобразований.

В Германии система земель реформировалась только во время кардинального общественно-политического переустройства страны в 1930-1950-е гг., когда пространственная конфигурация земель значительно изменилась. В 1930-е гг. в рамках построения нацистской диктатуры и сильной централизации государственного управления земли были ликвидированы, чтобы лишить их власти экономической и политической самостоятельности и сделать каждую новую единицу (гау) зависимой от центральных властей. В 1946-1952 гг. в ходе построения федеративного государства в ФРГ были сформированы крупные земли, властям которых были переданы широкие полномочия и компетенции, как для того, чтобы восстановить разрушенные экономику и инфраструктуру, так и для того, чтобы стать прочной территориальной основой германского федерализма. Также новые земли были образованы на востоке страны в 1990 г. после присоединения ГДР. Попытки реформ земель в 1920-х гг. и 1960-1970-х гг. провалились, поскольку их власти опасались лишиться прежних автономных прав и прерогатив и либо (в случае разукрупнения) усиления централистских тенденций, либо (в случае укрупнения) возникновения внутривнутриполитических конфликтов из-за образования земель на территориях с разными социально-экономическими проблемами и подходами к их решению, неясности расположения столиц и т.п.

В то же время на уровнях округов, районов и общин в Германии в XX – начале XXI вв. прошли 4 волны укрупнения. При этом, в отличие от Франции, были реформированы существующие ранги АД, так как одной из целей реформ помимо вышеперечисленных стала децентрализация земельного управления и делегирование полномочий земель администрациям локальных АТЕ, которые лучше понимают проблемы и потребности граждан. Благодаря федеративному устройству страны и тому, что изменение системы АД входит в прерогативу земель, реформы округов, районов и общин прошли по разным моделям, что способствовало образованию контрастных пространственных структур этих единиц в разных землях.

Из-за различной степени устойчивости территорий земель, политико-территориальной организации власти и баланса политических сил в одних землях округа существуют в течение длительного времени, в то время как в других они постоянно подвергались радикальным изменениям. Сетки районов различаются в западных и восточных землях из-за перепадов плотности населения, уровня развития и самодостаточности районных администраций.

При реформах сетки общин расклад политических сил в ландтагах, конъюнктура, финансовая ситуация по-разному влияли на способ разрешения противоречия между сохранением сложившейся структуры власти, условиями для развития локальной демократии в мелких единицах и созданием крупных АТЕ, администрации которых обладали бы большими финансовыми возможностями. В трех землях баланс политических сил благоприятствовал кардинальному укрупнению единиц; в трех других, где сложилась противоположная ситуация, такие единицы были сохранены с условием их вхождения в ассоциации, а в 7 землях общины были отчасти упразднены при частичном введении ассоциаций.

В результате этого, в отличие от Франции, в Германии сложилась крайне контрастная территориальная дифференциация сетки общин. Наиболее ярко контрасты между размерами общин выражены на границе Северного Рейна – Вестфалии и Рейнланд-Пфальца (рис. 4). В то время как в Рейнланд-Пфальце крупнейшими общинами являются города, а мелкие единицы распространены в сельских районах, в соседних землях все общины имеют примерно одинаковый размер вне зависимости от характера расселения.

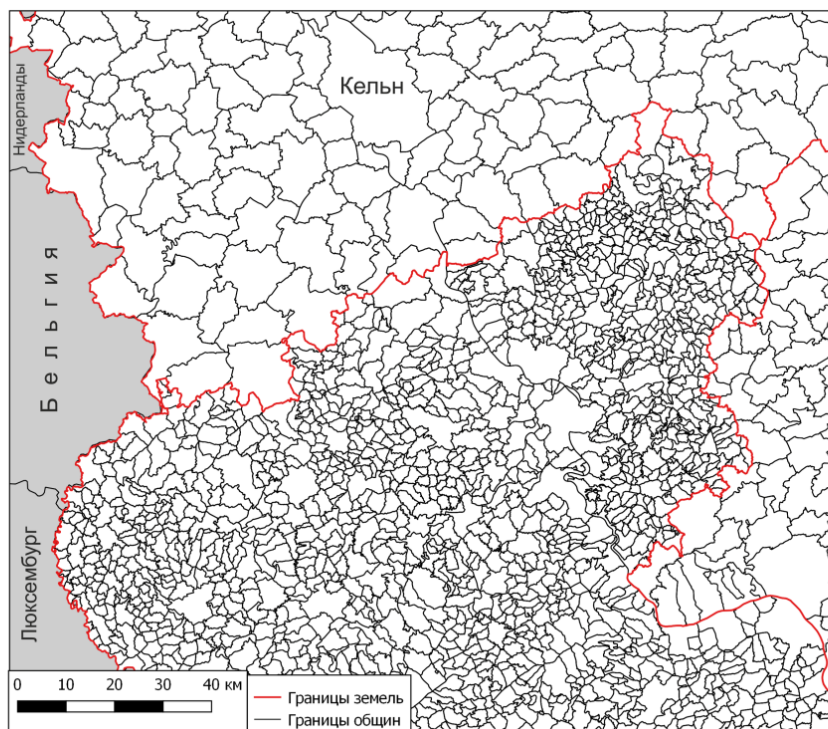


Рисунок 4. Общины Германии в долине Среднего Рейна в 2015 г.

Таблица 1. Нижний ранг АДТ Франции, Германии и Хорватии на 01.01.2018 г.

Показатель	Коммуны Франции	Общины Германии		Общины Хорватии
		Вне ассоциаций	В составе ассоциаций	
Число единиц	35.228	3197	7843	556
Медианная площадь, км ²	10,8	49,8	12,8	66,5
Медианное население, чел.	435*	8682**	972**	2879,5**
Доля в площади страны, %	100	59	41	100
Доля в населении страны, %	100	81	19	100

Составлено по: [INSEE; Statistisches Bundesamt, DZS]

* По данным на 1.01.2013

** По данным на 31.12.2015 в границах на 01.01.2018

Сохранившиеся многочисленные мелкие общины Германии сопоставимы по своим размерам с коммунами Франции (табл. 1). Это следствие их общего происхождения от церковных приходов и устойчивости обеих систем единиц при попытках их укрупнения. При этом если многочисленные дробные коммуны Франции охватывают всю территорию и население страны, то мелкие общины Германии расположены только в сельской местности, на 41% территории страны, и включают лишь 19% населения. Выявленная особенность стала следствием того, что волны укрупнений общин затронули все урбанизированные ареалы и лишь те сельские районы, в которых удалось преодолеть сопротивление местного населения и политиков. В то же время более консервативные, периферийные сельские районы сохранили свои мелкие общины и объединились в ассоциации. Население этих общин и местные политики сильнее всего сопротивлялись реформе, поскольку проблемы сельских территорий были бы отодвинуты на задний план. К тому же в сельской местности при разбросанности населенных пунктов и слабой кооперации между ними эффект от объединения бывает ниже, чем в городских ареалах, где проведение единой социальной, инфраструктурной, экологической политики дает ощутимую выгоду.

В Хорватии из-за централизации государств, в составе которых она находилась, постоянного изменения политики в области административного управления и отсутствия возможностей у местных администраций заблокировать реформы, проводились частые и кратковременные реформы существующих уровней, которые кардинально меняли всю пространственную структуру рангов АДТ. В XX в. Хорватии было проведено 12 административно-территориальных реформ из-за попеременного усиления то централизации, то регионализации страны. В результате этого число единиц первого ранга колебалось от 2 до 113, уровней – от одного до четырех. Вследствие проведения единой административной политики реформы проходили унифицировано на всей территории страны как во Франции. Стремление создать самостоятельные административно-экономические единицы в 1946-1967 гг. привело к тому, что, как в Германии, реформы АДТ шли параллельно, и число общин

сократилось в 44 раза (рис. 5). При этом в 1991 г., несмотря на депопуляцию сельской местности, общины были разукрупнены в 5 раз ради образования зависимых от центральных властей АТЕ и одновременно отказа от социалистического АТД и структуры местного управления. Однако из-за низкой численности населения администрации маленьких общин не способны выполнять возложенные на них функции, которые они передают властям жупаний (см. табл. 1). В итоге на протяжении большей части XX в. наблюдается неустойчивость системы территориальных единиц Хорватии.

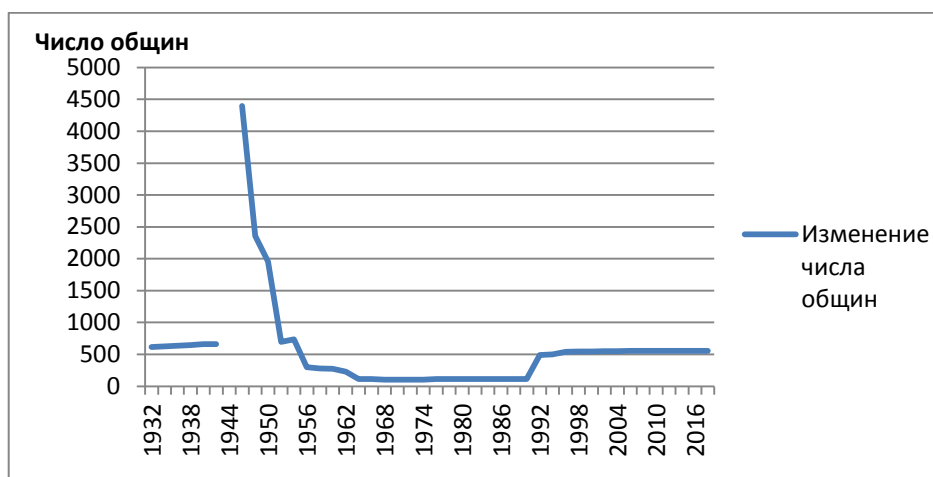


Рисунок 5. Изменение числа общин Хорватии в 1932-2018 гг.

Реформы АТЕ Хорватии и локальных АТЕ Германии частично подтверждает гипотезу о параллельном ходе укрупнительных или разукрупнительных волн. Однако гипотеза опровергается из-за устойчивости земель Германии и департаментов и коммун Франции.

3. Формирование федеративной системы АТД Германии на основе политико-географических реалий, сложившихся в периоды разделения страны, привело к неоднородности пространственной структуры АТД на многих уровнях. Постепенно в рамках административных реформ она нивелировалась, но лишь частично. Во Франции и Хорватии этого не наблюдалось, поскольку АТД было образовано централизованно, многие единицы одного уровня равновелики по площади, а общегосударственные реформы проходили унифицировано для всей территории этих стран.

В 1871-1933 гг. в Германии преобладали мелкие земли, обладавшие вытянутой формой, эксклавами, и которые перемежались друг с другом, что являлось наследием феодальной раздробленности (см. рис. 6, значения индекса формы колебались от 0,02 до 0,54). Однако из-за высоких контрастов в размерах земель они покрывали только 5% территории страны, тогда как на крупные земли (Пруссию, Баварию, Вюртемберг и др.) приходилось 95% территории Германии (из них на Пруссию — 64%). Подобная ситуация возникла и на уровне округов. В 1920-1970-х гг. мелкие земли и округа были постепенно укрупнены и ликвидированы, а территория единиц стала более компактной вследствие упразднения эксклавов и ликвидации

чересполосицы (медианное значение индекса формы территорий земель в 1930-1950-х гг. возросло в 2 раза – с 0,23 до 0,46). Стремление организовать работоспособную администрацию способствовало тому, что при каждой волне укрупнения единицы АТД выделялись с учетом более удобной организации административного управления и экономических связей на тот момент. Однако, несмотря на постепенное сокращение контрастов между землями, разница в площади и населении остается до сих пор значительной (в 168 раз и в 27 раз соответственно), чему способствует политическая и территориальная устойчивость и историческая преемственность земель.

При анализе изменений пространственной структуры сетки земель четко прослеживаются политико-географические разломы между севером и югом Германии по Майну, а также между западом и востоком по Эльбе, которые тесно связаны с историко-культурным и политическим развитием страны.

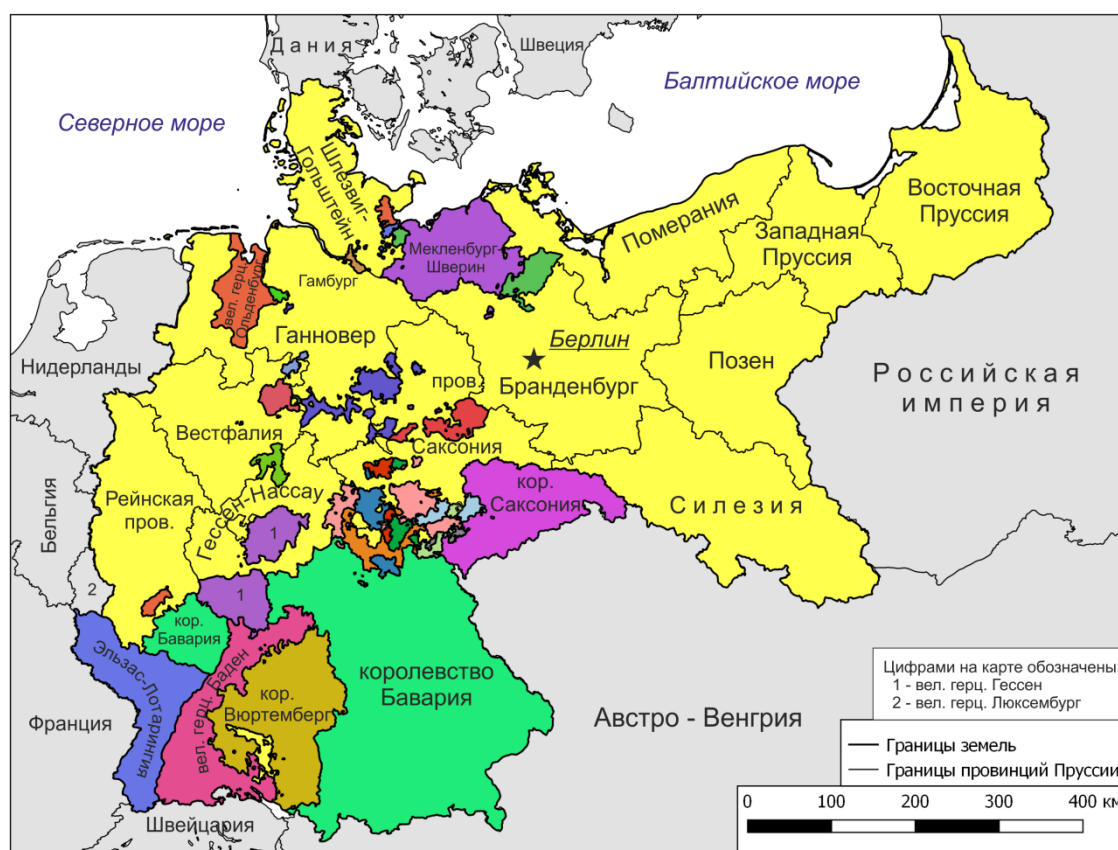


Рисунок 6. Административно-территориальное деление Германии в 1878-1918 гг.

Дифференциация север-юг была характерна для структуры германских земель в 1871-1934 гг. и выразилась в доминировании Пруссии, окруженной мелкими и средними землями, в Северной Германии и нескольких крупных земель (Баварии, Бадена, Вюртемберга) в Южной Германии. Вследствие этого второй ранг АТД – прусские провинции – был представлен только в северной части страны (рис. 6). Выявленные различия отчасти были обусловлены как природными особенностями территории (Северо-Германская низменность на севере,

субширотные Герцинские горы в центре, Шварцвальд и горные плато на юге), так и противостоянием Пруссии и Австрии в XVIII-XIX вв., приведшему к тому, что первая присоединяла земли исключительно в Северной Германии. На уровнях округов и районов этот разлом выразился в различии их статусов и топонимики в 1871-1980 гг., что было связано с разницей в структуре систем местного самоуправления, иерархии локальных единиц и их полномочий, а также с различными историко-культурными особенностями формирования АТД земель, складывавшихся еще со времен Средневековья.

Другой характерный историко-культурный разлом восток-запад, проходящий по Эльбе, выразился в структуре германских государств в 1871-1934 гг. Большая часть Пруссии располагалась сплошным ареалом к востоку от Эльбы, покрывая обширные сельскохозяйственные территории, подвергшиеся германской колонизации. Менее крупные земли, включавшие в себя эксклавы, находились на территориях к западу от Эльбы, являвшихся историческим ядром создания немецкого государства и интенсивной феодальной раздробленности XI-XIV вв. (рис. 6). Крупные территориальные реформы земель в 1930-1950-х гг. и объединение страны привели к некоторой нивелировке этих разломов.

4. Динамика числа АТЕ почти всех уровней АТД трех стран характеризуется пульсацией. При этом разделение трендов собственно пространственной самоорганизации АТД и его изменений, обусловленных внешними импульсами политической, экономической, социокультурной природы, позволило выделить шесть видов пульсаций. Выделение типов частично подтверждает выдвинутую гипотезу о наличии пульсации. При этом полностью обосновывается гипотеза о причинах резких и плавных волн укрупнения и разукрупнения.

1) Плавная пульсация, характерная для периода устойчивости АТД и административного управления в государстве в целом, возникает, как правило, в случаях объективных потребностей в реформировании АТД, идущих «снизу». При этом она растягивается во времени и затрагивает лишь некоторые районы страны (пример – изменение числа коммун Франции в 1815-1950 гг., см. рис. 7).

2) Ломанная пульсация, отличающаяся от плавной более интенсивным увеличением и уменьшением числа АТЕ и возникающая при более высокой частоте локальных административных реформ, проводимых почти ежегодно, часто растягивается во времени и затрагивает в разные периоды различные земли государства. Для ломанной пульсации характерно сочетание собственно объективных потребностей в изменении АТД и его трансформации, обусловленной постепенно меняющейся политикой в области административного управления (например, пульсация числа районов Германии в 1871-1940 гг., см. рис. 2).

3) **Резкая пульсация** с кратковременным уменьшением/увеличением и столь же быстрым восстановлением числа единиц. Она проявляется, когда в государстве кардинально меняется политика в области управления АТЕ, изменяются полномочия и задачи руководства АТЕ, происходит попеременная децентрализация и централизация власти, и сами реформы исходят «сверху», из столиц. При этом реформируются единицы одного или нескольких уровней и, как правило, пульсация затрагивает всю территорию страны. Это довольно редкий случай, характерный для периода трансформации общин Хорватии в 1945-1956 гг., когда власти стремились создать самодостаточные АТЕ (см. рис. 5).

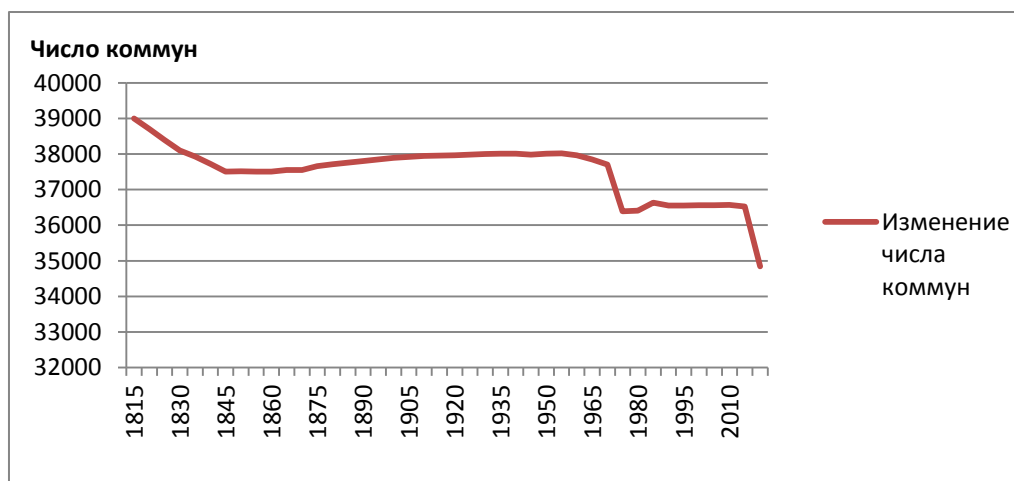


Рисунок 7. Пульсация числа коммун Франции на ее современной территории в 1815-2019 гг.

4) **Куэстовая пульсация** — особый тип, сочетающий признаки плавного и резкого типов. Она наблюдается при чередовании кратковременной крупной общегосударственной реформы укрупнения или разукрупнения единиц, вызванной влиянием субъективных факторов (реформа ради определенной политической цели) и последующего плавного обратного процесса, характеризующегося объективным восстановлением системы для упрощения администрирования в процессе самоорганизации АТД. Резкие фазы куэстовой пульсации обычно затрагивают все регионы страны, а плавные — лишь те, где объективные факторы перевесили субъективные. Изменение числа коммун Франции в 1950-2018 гг. отличается именно такой пульсацией, поскольку правительство страны дважды пыталось провести укрупнительную реформу, которая наталкивалась на сильное сопротивление и приводила к обратному плавному измельчению единиц (рис. 7).

5) Схожим по генезису с куэстовой пульсацией является **куэстовое уменьшение/увеличение**, в рамках которого отсутствует возвращение системы в прежнее состояние. Такая пульсация проявляется при проведении кратковременной радикальной общегосударственной реформы укрупнения/разукрупнения единиц и последующей устойчивости системы АТД (или продолжающегося медленного укрупнения/разукрупнения). Куэстовое уменьшение/увеличение характерно для таких уровней АТД, кратковременная

реформа которых либо позволила создать работоспособные администрации (например, укрупнение районов и общин ФРГ в 1949-1995 гг., см. рис. 2 и 3), либо вследствие политических причин власти не желают проводить контрреформы (система общин Хорватии в 1990-2018 гг., см. рис. 5).

6) Отдельно выделяется направленная динамика без пульсаций, характеризующаяся *постоянным уменьшением/увеличением числа единиц с попеременным ускорением и замедлением*. Такой тип выявляется при сочетании кратковременных общегосударственных и долговременных локальных укрупнительных реформ и при совместном влиянии как изменений государственной политики в области административного управления, исходящих «сверху», так и «объективных» стремлений в реформировании АД, идущих «снизу». Такой тип динамики числа АТЕ характерен для трансформации общин Германии в 1900-1945 гг. и 1990-2018 гг., районов Германии в 2005-2018 гг., общин Хорватии в 1956-1967 гг. (см. рис. 2, 3 и 5).

5. Несмотря на частые реформы АД, во всех трех странах выявлена устойчивость многих политико-территориальных ячеек и центров разных уровней, обязанная воздействию систем расселения, структур «центр-периферия», экономических, социальных и транспортных связей, историко-культурных районов. Устойчивость политико-территориальных ячеек и центров стран Зарубежной Европы определяется тем, что многие из них имеют глубокую историческую основу, заложенную еще в Средневековье и даже в более раннее Римское время.

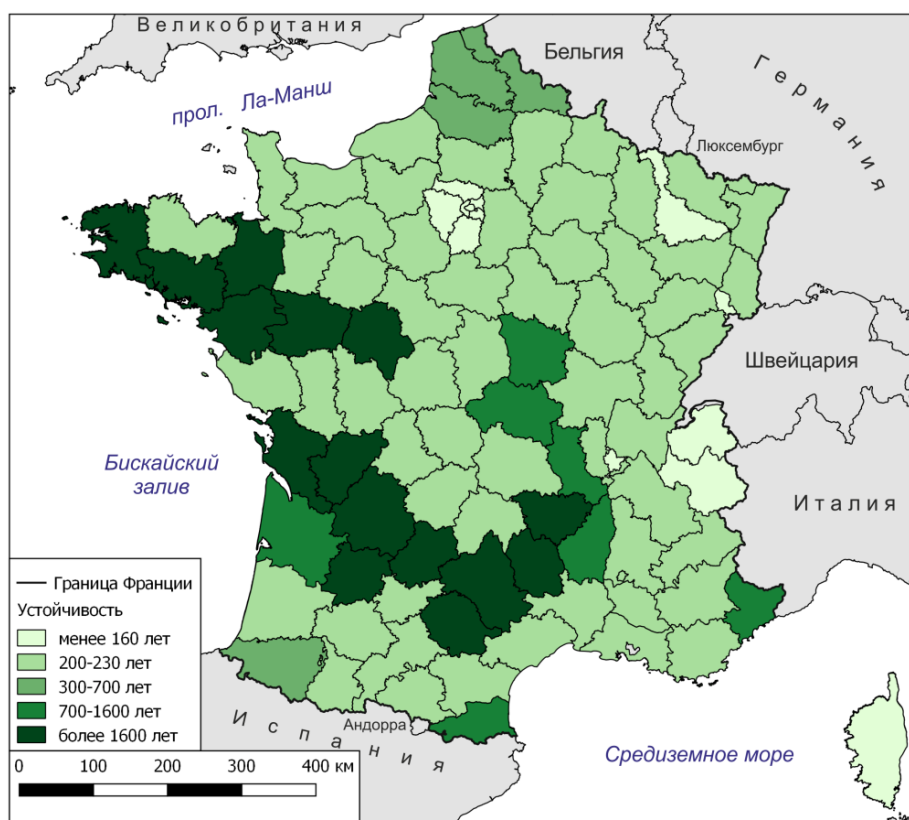


Рисунок 8. Устойчивость территориальных ячеек современных департаментов Франции.

Во Франции половина всех департаментов (44 из 93) и старых регионов (12 из 22) была создана в границах существовавших ранее феодальных и античных политико-территориальных образований (табл. 1). 43 современных центра департаментов (45% от всех) уже в римскую эпоху являлись центрами административно-территориальных единиц, а 61 центр (64% от всех) – столицами феодальных уделов в Средневековье (табл. 2). О преемственности ячеек говорит и сходство их названий: племя Арверны – муниципия Арвернорум – графство Овернь – провинция Овернь – регион Овернь и т.п. При этом наибольшей устойчивостью обладают периферийные политико-территориальные ячейки на полуострове Бретань, в долине Нижней Луары и в районе Центрального массива (рис. 8) благодаря минимальному внешнему воздействию на структуру расселения и торговых связей, долгому автономному существованию этих единиц, приводившему к консервации устоев, быта, традиций, социальных и политических связей.

Таблица 2. Историческая преемственность политико-территориальных ячеек и центров современных департаментов Франции

Период	400 г.	1000-1500 гг.	1661-1789 гг.
Форма правления	Древнеримское управление	Феодальное королевство	Абсолютная монархия
Общее число политико-территориальных ячеек	100	80-100	25
Число политико-территориальных ячеек, являющихся предшественниками современных департаментов	29	33	25
Из них: число политико-территориальных ячеек, центры которых совпадают с центрами современных департаментов	24	28	21
Общее число совпадающих центров	43	61	45

Составлено по расчетам автора

Подобная ситуация наблюдается и в Германии, где большая часть земель наследует предшествующим феодальным уделам Средневековья, германским государствам и провинциям Пруссии XIX – первой трети XX вв. (табл. 3).

Таблица 3. Историческая преемственность политико-территориальных ячеек и центров земель Германии

Период	900-1100 г.	1700-1789 гг.	1815-1918 гг.	1920-1933 гг.
Форма правления	Феодальная империя	Феодальная империя	Монархия	Федерация, республика
Число политико-территориальных ячеек, являющихся предшественниками современных земель	7	7	8-10	12
Из них: число политико-территориальных ячеек, центры которых совпадают с центрами	н.д.	6	8-9	10

современных земель				
Общее число совпадающих центров	н.д.	7	9-10	11

Составлено по расчетам автора

Среди округов Германии, несмотря на их частые реформы, также выявляется устойчивость многих из них (рис. 9). Из 68 округов, существовавших в 1910 г., 26 единиц оставались неизменными 100-130 лет, 21 – 150-185 лет, а 7 единиц – более 190 лет без значительных изменений границ. Большинство округов Пруссии, Ганновера (впоследствии Нижней Саксонии до 1970-х гг.), Баварии и Саксонии устойчиво существовали на протяжении почти всей истории АДТ этих государств (в 1816-1871 гг.) и земель (с 1871 г.).

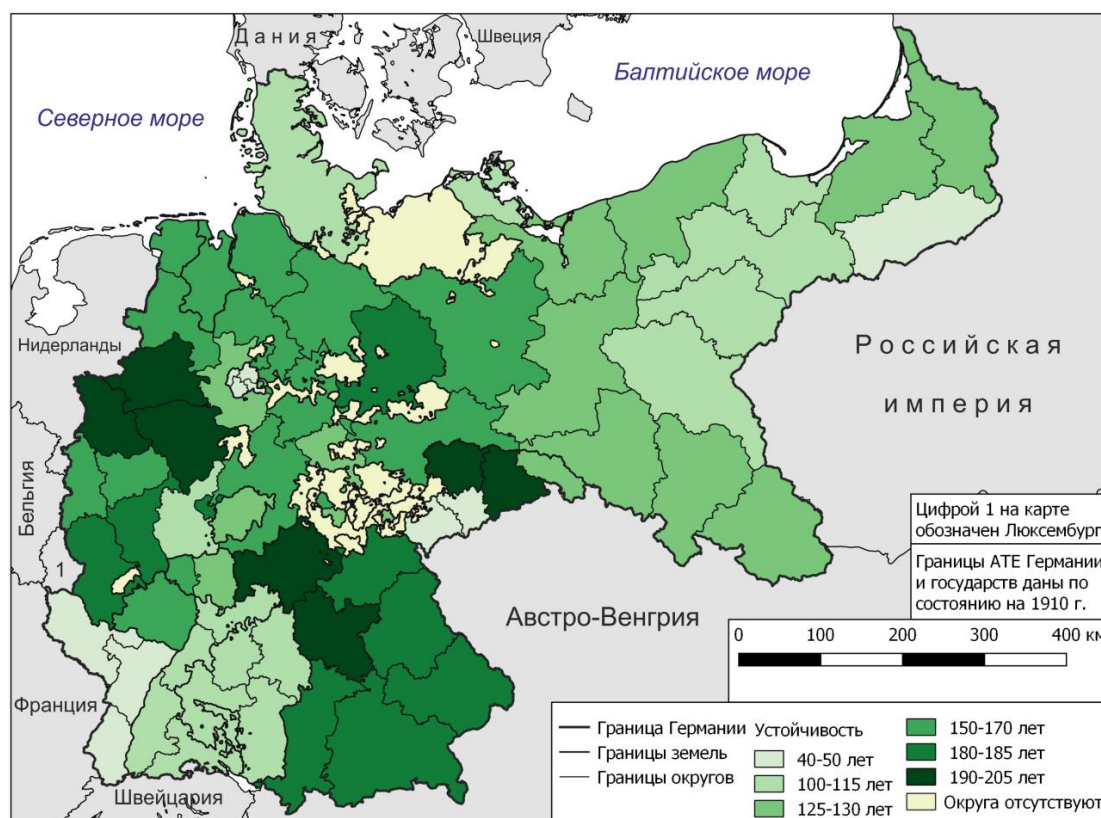


Рисунок 9. Устойчивость территорий округов Германии в 1815-2019 гг.

В Хорватии, вследствие устойчивости системы расселения и зон влияния городов, ставших основой для большинства политико-территориальных ячеек, сложилось 4 ряда иерархии единиц АДТ. Сетка 6-9 крупных региональных центров и их периферий образуют I ряд единиц АДТ, 21-27 малых региональных центров – II ряд, 87-125 районных центров – III ряд, 500-700 локальных центров – IV ряд. Устойчивость административно-хозяйственных связей и системы расселения приводила к тому, что уровни АДТ четко соответствовали этим 4 рядам иерархии, а при многочисленных административно-территориальных реформах уровни образовывались на основе одного или нескольких рядов.

Из административно-территориальных единиц III ряда, существовавших в течение 96 лет в 1886-1954 гг. и 1963-1991 гг., 51 административно-территориальная ячейка (40-60% всех

ячеек) и 75 центров (60-85% всех центров) оставались почти неизменными (см. табл. 4 и рис. 10). Наиболее устойчивые ячейки располагались в Славонии, Северной Хорватии и Истрии, что связано с устоявшейся здесь пространственной структурой расселения и структурой «центр-периферия». Наименее устойчивые ячейки находились в центре страны и в Далмации, что, вероятно, объясняется значительным ростом численности населения в этих регионах в XX в. и появлением новых городов III ранга.

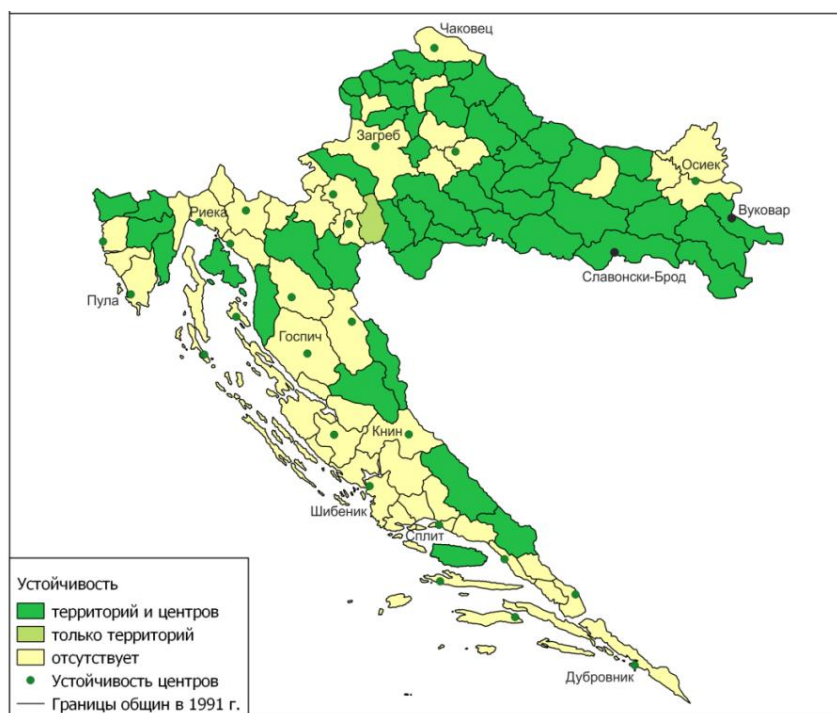


Рисунок 10. Устойчивость административно-территориальных ячеек и центров III ряда Хорватии в 1886-1955 и 1963-1991 гг.

Таблица 4. Устойчивость административно-территориальных ячеек и центров I, II, III рядов в 1886-2018 гг.

Ряд	I ряд	II ряд	III ряд
Период существования	1886-1929 гг. 1946-1951 гг. 1963-1967 гг.	1955-1962 гг. 1992 – наст вр.	1886-1955 гг. 1963-1991 гг.
Общее число административно-территориальных ячеек	6-9	21-27	87-126
Число устойчивых административно-территориальных ячеек	1	9	51
Из них: число устойчивых административно-территориальных ячеек, обладавших неизменными центрами	1	7	50
Число устойчивых центров	3	18	75

Составлено по расчетам автора

Наиболее устойчивые административно-территориальные ячейки II ряда, существующего сейчас в виде сетки жупаний, располагаются в крайних точках территории страны: на севере, востоке, западе и на самом юге (Дубровник), что объясняется природными особенностями и географическим прохождением границ Хорватии, вследствие чего создание

других конфигураций здесь было невозможно. На I ряду АТЕ наиболее устойчивыми ячейками являлись Далмация и Славония, существовавшие длительное время в XVIII-XX вв. благодаря их природной, хозяйственной, а также культурной обособленности. Сейчас это крупные историко-культурные регионы Хорватии.

Устойчивость многих политико-территориальных ячеек и центров говорят о том, что **число уровней и политико-территориальных ячеек не вполне произвольно**. Оно определяется не только системой расселения и структурами «центр-периферия», но и удобствами управления, которые подразумевают, что единица верхнего этажа АТД включает определенное число единиц нижнего этажа. Это подтверждают умеренные вариации кратности числа АТЕ разных уровней. Для Франции это отношение 1: 3–4: 99–136 в 1815-1982 гг. (т.е. на департамент в среднем приходилось 3–4 округа, на округ – 99–136 коммун), 1: 4,5: 3,5: 110–112 в 1985-2015 гг. (добавились регионы) и 1:7,5: 3,5: 109 в 2019 г.; для Германии – 1: 4–5: 14–16: 51–68 в 1900-1940 гг. (т.е. на землю или провинцию Пруссии в среднем приходилось 4-5 округов, на округ – 14–16 районов, на район – 51–68 общин) и 1: 4–6: 12–16: 26–43 в 1950-2019 гг.; для Хорватии – 1: 4: 4–5: 5–7 в течение всего XX в. Умеренные вариации кратности также частично обосновывают гипотезу о параллельном ходе укрупнительных или разукрупнительных реформ.

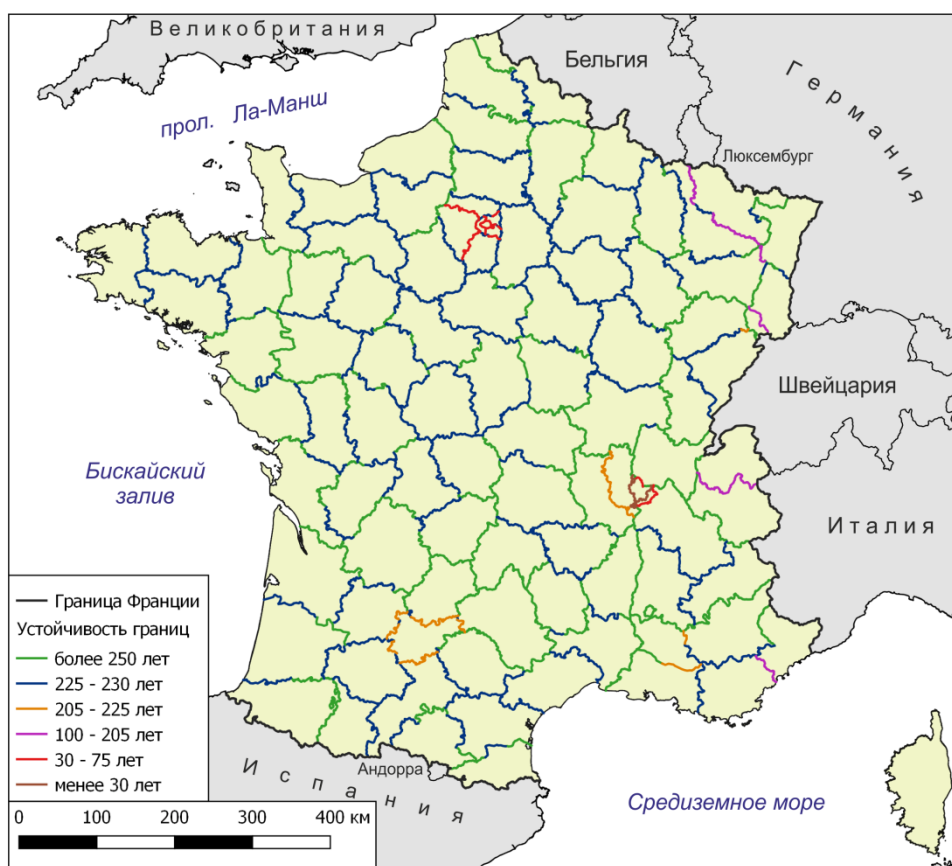


Рисунок 11. Устойчивость границ департаментов Франции

6. Наряду с устойчивостью структур государственного управления и единиц АТД во Франции и Германии в территориальной организации общества существенную роль продолжают играть старые средневековые границы. Как в Германии, так и во Франции 40-45% административных рубежей земель и департаментов было образовано еще до 1790-х гг., т.е. их границы являются наследниками рубежей феодальных уделов (табл. 5). При этом наиболее устойчивые границы располагаются в разных частях стран: если во Франции они тяготеют к югу, что вызвано неизменностью политико-территориальных ячеек из-за природных факторов, то в Германии они расположены в центре страны, что стало следствием политических причин – устойчивости территорий земель и бывшей границы между ФРГ и ГДР (см. рис. 11 и 12).



Рисунок 12. Устойчивость границ земель Германии

Вследствие воздействия разных политических факторов на формирование систем АТД этих стран остальные 60-65% границ были образованы в различное время. Тогда как во Франции половина границ департаментов была делимитирована в 1790 г. и в дальнейшем не изменилась из-за устойчивости самой системы единиц, то на формирование земель Германии повлияли крупные политические потрясения: Наполеоновские войны, разделение страны, создание крупных земель в ФРГ и небольших округов в ГДР, объединение страны в 1990 г.

Таблица 5. Устойчивость границ департаментов Франции и земель Германии

устойчивость границ	период образования границ	доля от общей длины (%)	
		департаменты Франции	земли Германии
более 250 лет	до 1785 г.	39	47
225-230 лет	1790 г.	53	0
205-225 лет	1793-1815 гг.	3	18
100-205 лет	1816-1918 гг.	2	1
75-100 лет	1919-1944 гг.	0	7
30-75 лет	1945-1989 гг.	2	19
менее 30 лет	1990 – наст.вр.	1	8

Составлено по расчетам автора

ПРЕДМЕТ ЗАЩИТЫ

Автором защищаются следующие выводы, положения и результаты исследования:

- 1** Устойчивость рангов АТД и их пространственной структуры зависит от неизменности политики в области административного управления, длительного политического развития АТЕ, неизменности систем расселения, структур «центр-периферия», формирования тесных социальных, культурных и экономических связей. Несмотря на различия в структурах государственного устройства, эти особенности характерны для АТД Франции, Германии и Хорватии.
- 2** Реформирование структур государственного управления приводит к изменению систем рангов АТД и их пространственной структуры: децентрализация государственного управления, увеличение полномочий региональных и муниципальных администраций, стимулирование экономического развития, повышение самостоятельности и самодостаточности АТЕ ведут к укрупнению размеров единиц, обратная централизация власти и стремление создать зависимые от столичных властей АТЕ – к их размельчению.
- 3** Из-за различий в структурах государственного управления и общественно-политических систем административные реформы в этих странах происходили разными путями: во Франции были образованы новые уровни АТД, а в Хорватии реформировались существующие уровни, то для Германии характерны оба вышеназванных тренда. Вследствие этого сложились различные пространственные структуры единиц одних уровней АТД Германии, что не наблюдается во Франции и Хорватии.
- 4** Наблюдается колебательный характер изменения числа АТЕ: пространственная самоорганизация АТД, характерная для периода устойчивости и приводящая к плавному изменению числа АТЕ, чередуется с трансформацией АТД, обусловленной внешними причинами, кардинально меняющими его структуру. При этом после радикальной трансформации, система АТД, как правило, возвращается в прежнее состояние.

ОСНОВНЫЕ ПУБЛИКАЦИИ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ

Работы, опубликованные в ведущих рецензируемых научных журналах, рекомендованных ВАК

1. **Васильев А.П.** Пространственные закономерности эволюции административно-территориального деления Германии // Известия РАН. Серия географическая. 2018. №3. С. 26-36.
2. **Васильев А.П.** Пространственные закономерности эволюции административно-территориального деления Пруссии в XIX-XX веках // Вестник Московского университета. Серия 5. География. 2018. №2. С. 60-66.
3. **Васильев А.П.** Закономерности эволюции систем коммун Франции и общин Германии // Региональные исследования. 2018. №1. С. 135-143.

Работы, опубликованные в ведущих научных журналах и сборниках конференций

4. **Васильев А.П.** Пространственные закономерности эволюции административно-территориального деления Хорватии // Социально-экономическая география. Вестник Ассоциации российских географов-обществоведов (АРГО). 2018. №7. С. 237-249.
5. **Васильев А.П.** Административно-территориальное деление Франции: историческое развитие и современное состояние // География в школе. 2017. №5. С. 17-24.
6. **Васильев А.П.** Эволюция административного деления Пруссии первого порядка // Социально-экономическая география: теория, методология и практика преподавания / Под ред. А.А. Лобжанидзе. Т. 1. М.: МПГУ, 2016. С. 289-294.
7. **Васильев А.П.** Географическое изучение эволюции административно-территориального деления на примере Германии // Социально-экономическая география: история, теория, методы, практика. Сб. научный статей / Отв. ред. А.П. Катровский, В.Е. Шувалов, Т.И. Яськова. Смоленск: Универсум, 2016. С. 188-193.
8. **Васильев А.П.** Департаменты Франции // Геопоиск-2017: Материалы II Всероссийского конгресса молодых ученых-географов, Тверь, 23-27 октября 2017 г. [электронное издание] Тверь: Изд-во ТвГУ, 2017. С. 116-121. URL:
http://geopoisk.tversu.ru/websites/1/documents/40/ГЕОПОИСК_СБОРНИК_2017.pdf?1512310432
9. **Васильев А.П.** Новые регионы Франции // Социально-экономическая география: теория, методология и практика преподавания / Под общ. ред. Д.В. Зайца. [электронное издание] М.: МПГУ, 2017. С. 200-209. URL:
<http://www.ecoross.ru/files/books2017/Maksakov.%20chteniya,%202017.pdf>
10. **Васильев А.П.** Коммуны Франции // Современные тенденции пространственного развития и приоритеты общественной географии: материалы междунар. науч. конф. в рамках IX ежегод. науч. ассамблеи Ассоциации российских географов-обществоведов. Том 2 / отв. ред. Н.И. Быков. Барнаул: Изд-во Алт. ун-та, 2018. С. 197-201.
11. **Vasilyev A.** Spatial Urban Structure as a Base of the Administrative Division: Example of Croatia // Practical Geography and XXI Century Challenges. International Scientific and Practical Conference, Moscow, 4-6 June 2018. Conference Book. [electronic publication] Moscow: Institute of Geography, Russian Academy of Sciences, 2018. P. 718. URL: <https://yadi.sk/i/5oSvf2ojJkoMNg>

СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ

ВВЕДЕНИЕ

ГЛАВА 1. Проблемы трансформации систем административно-территориального деления

1.1. Общие представления о трансформации систем административно-территориального деления

1.2. Причины и направления реформ административно-территориального деления

1.3. Методы изучения морфологии и пространственных особенностей трансформации АД

ГЛАВА 2. Пространственные особенности трансформации административно-территориального деления Франции

2.1. Формирование административно-территориального деления Франции: краткий обзор истории

2.2. Особенности трансформации верхних уровней административно-территориального деления Франции

2.3. Особенности трансформации нижних уровней административно-территориального деления Франции

ГЛАВА 3. Особенности трансформации структуры административно-территориального деления Германии

3.1. Изменение административно-территориального деления Германии: исторический обзор

3.2. Особенности трансформации верхних уровней административно-территориального деления Германии

3.3. Особенности трансформации нижних уровней административно-территориального деления Германии

ГЛАВА 4. Пространственные особенности трансформации административно-территориального деления Хорватии

4.1. Изменение административно-территориального деления Хорватии в исторической ретроспективе

4.2. Особенности трансформации административно-территориального деления Хорватии

ГЛАВА 5. Сопоставление особенностей трансформации административно-территориального деления Франции, Германии и Хорватии

5.1. Сопоставление реформ административно-территориального деления Франции, Германии и Хорватии

5.2. Пульсация в трансформации административно-территориального деления Франции, Германии и Хорватии

5.3. Устойчивость административно-территориальных единиц Франции, Германии и Хорватии

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

ПРИЛОЖЕНИЯ