

Учредители:

Институт географии РАН
Смоленский государственный университет
Балтийский федеральный университет
им. И. Канта

Издатель:

Смоленский государственный университет

Журнал зарегистрирован
в Федеральной службе по надзору
в сфере связи, информационных технологий
и массовых коммуникаций
Рег. № ПИ № ФС77-75135 от 07.03.2019
подписной индекс ПН205 (Почта России)

Журнал входит в Перечень рецензируемых научных
изданий ВАК, в которых должны быть опубликованы
основные научные результаты диссертаций

Главный редактор:

д.г.н., проф. Катровский А.П. (Смоленск)

Заместители главного редактора:

д.г.н., проф. Колосов В.А. (Москва)
д.г.н., проф. Федоров Г.М. (Калининград)
к.г.н., доц. Шувалов В.Е. (Москва)

Редакционный совет:

акад. РАН, д.г.н., проф. Бакланов П.Я. (Владивосток);
д.г.н., проф. Белозеров В.С. (Ставрополь); акад.
РАН, д.г.н., проф. Добролюбов С.А. (Москва); д.э.н.,
проф. Жихаревич Б.С. (Санкт-Петербург); д.г.н.,
проф. Зу-баревич Н.В. (Москва); акад. РАН, д.г.н.,
проф. Ка-симов Н.С. (Москва); член-корр. РАН,
д.э.н., проф. Кузнецов А.В. (Москва); д.г.н., проф.
Мажар Л.Ю. (Смоленск); д.э.н., проф. Малов В.Ю.
(Новосибирск); д.г.н., проф. Чистобаев А.И.
(Санкт-Петербург); д.э.н., проф. Швецов А.Н.
(Москва)

Редакционная коллегия:

к.г.н. Агирречу А.А. (Москва); д.г.н., проф. Алексан-
дрова А.Ю. (Москва); д.г.н., проф. Алексеев А.И.
(Москва); д.г.н., проф. Бабуринов В.Л. (Москва); д.г.н.,
проф. Битюкова В.Р. (Москва); д.э.н., проф. Вардом-
ский Л.Б. (Москва); д.э.н., проф. Власова Н.Ю. (Ека-
теринбург); к.г.н. Глезер О.Б. (Москва); д.г.н., проф.
Зырянов А.И. (Пермь); д.э.н., проф. Климанов В.В.
(Москва); д.э.н., проф. Кузнецова О.В. (Москва);
к.г.н., доц. Кузнецова Т.Ю. (Калининград); д.г.н.,
проф. Ма-наков А.Г. (Псков); к.г.н., доц. Наумов А.С.
(Москва); д.г.н. Нефедова Т.Г. (Москва); д.г.н., проф.
Пилисов А.Н. (Москва); д.г.н., проф. Потоцкая Т.И.
(Смоленск); к.пед.н., доц. Розанова Н.Н. (Смоленск);
д.г.н., доц. Савоскул М.С. (Москва); к.г.н., доц. С.Г.
Сафронов (Москва); д.г.н. Стрелецкий В.Н. (Москва);
д.г.н. Тар-хов С.А. (Москва); д.г.н. Трейвиш А.И.
(Москва); д.г.н., проф. Ткаченко А.А. (Тверь); д.г.н.,
доц. Часовский В.И. (Калининград); д.г.н., проф.
Шупер В.А. (Москва)

Ученый секретарь редколлегии:

к.г.н. Яськова Т.И. (Смоленск)

Адрес редакции и издателя:

214000, Смоленская область, Смоленск,
ул. Пржевальского, д. 4
Смоленский государственный университет
E-mail: region_issled@mail.ru
Цена свободная

Дата выхода 29.06.2022

Формат 70x108¹/₁₆. Гарнитура «Times»
Тираж 125 экз.

Отпечатано:

Типография «Белый ветер»
г. Москва, ул. Щипок, д. 28
Тел.: (495) 651-84-56
E-mail: wwprint@mail.ru

ISSN 1994-5280 16+



РЕГИОНАЛЬНЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

Научный журнал
Основан в феврале 2001 года
Выходит 1 раз в квартал

№ 2 (76), 2022

СОДЕРЖАНИЕ№ 2, 2022¹**ГЕОЭКОНОМИКА И ГЕОПОЛИТИКА***Нефедова Т.Г.*Геоэкономические изменения агрокомплекса России
в новых геополитических условиях 4**СТРАТЕГИЧЕСКОЕ И ПРОСТРАНСТВЕННОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ***Кузнецова О.В.*Развитие муниципальной проблематики
в государственной пространственной политике России 16**УРБАНИЗАЦИЯ И ГЕОГРАФИЯ ГОРОДОВ***Медведникова Д.М.*Ключевые теоретические подходы к объяснению
социально-экономического неравенства городов в зарубежных исследованиях 25**РЕГИОНАЛЬНЫЙ АНАЛИЗ***Горячко М.Д., Имангулов Л.Р.*Оценка оптимальности сырьевых зон предприятий черной металлургии России
в области закупок металлолома 40*Сорокин О.В.*Трансформация территориальной структуры внутренних
пассажирских авиаперевозок в России в 1960–1970-е и 2010-е годы 53**РЕГИОНАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ***Адамайтис С.А.*Проекты государственно-частного партнерства
как инструмент развития инфраструктуры Дальнего Востока 67*Мошков А.В.*Территориально-отраслевая структура
Южно-Приморского индустриального округа 78**ПОЛИТИЧЕСКАЯ ГЕОГРАФИЯ***Пугачёв А.Н.* Опыт исследования открытости института
регионального парламентаризма в России 90*Чернецкий Ф.М.*

Территориальные особенности школьных выборов в Швеции 106

¹ Выпускающий редактор номера – Шувалов В.Е.

CONTENTS

№ 2, 2022¹

GEOECONOMICS AND GEOPOLITICS

Nefedova T.G.

Geo-economic changes in agro-complex of Russia
under the new geopolitical realities 4

STRATEGIC AND SPATIAL PLANNING

Kuznetsova O.V.

Development of municipal issues
in the state spatial policy of Russia 16

URBANISATION AND URBAN GEOGRAPHY

Medvednikova D.M.

Key theoretical approaches for explaining
the socio-economic inequality of cities in foreign studies 25

REGIONAL ANALYSIS

Goryachko M.D., Imangulov L.R.

Assessment of scrap supply zones optimality for Russian
steel industry plants 40

Sorokin O.V.

Transformation of territorial structure
of domestic passenger air service in Russia in 1960s-70s and 2010s. 53

REGIONAL DEVELOPMENT

Adamaytis S.A.

Public-private partnership projects
as a tool for infrastructure development in the Russian Far East 67

Moshkov A.V.

Territorial and sectoral structure
of the Yuzhno-Primorsky industrial district 78

POLITICAL GEOGRAPHY

Pugachev A.N.

The experience of studying the openness
of regional parliamentarism institution in Russia 90

Chernetskii F.M.

Spatial patterns of the school elections in Sweden 106

¹ Issue editor – *Shuvalov V.E.*

ГЕОЭКОНОМИКА И ГЕОПОЛИТИКА

УДК 911.3

ГЕОЭКОНОМИЧЕСКИЕ ИЗМЕНЕНИЯ АГРОКОМПЛЕКСА РОССИИ В НОВЫХ ГЕОПОЛИТИЧЕСКИХ УСЛОВИЯХ

© 2022 г. Т.Г. Нефедова

Институт географии Российской Академии наук, Москва, Россия

e-mail: trene12@yandex.ru

В статье рассматриваются успехи агропромышленного комплекса России до 2022 г., его специфика и региональные особенности. Анализируется понятие продовольственной безопасности, которое включает не только соотношение производства, потребления, экспорта и импорта продовольствия, но и физическую и экономическую доступность продуктов питания населению, а также устойчивость сельского хозяйства и пищевой промышленности. Анализируется степень современной вовлеченности растениеводства и животноводства России в международное разделение труда и возможные последствия санкций, введенных весной 2022 г. Показана специфика институциональной и пространственной организации сельского хозяйства России, процессы его концентрации, выявлена роль агрохолдингов в новых условиях санкций. Отдельно рассмотрена специфика малых предприятий и хозяйств населения, общие и региональные предпосылки и ограничения их функционирования. Анализируется, по каким направлениям может развиваться агропромышленный комплекс в новых геополитических условиях, включая поиск путей его трансформации, в том числе при поддержке государства.

Ключевые слова: агропромышленный комплекс, продовольственная безопасность, санкции, растениеводство, животноводство, концентрация, агрохолдинги, малый бизнес.

DOI: 10.5922/1994-5280-2022-2-1

Введение и постановка проблемы. Агропромышленный комплекс в 2000–2020-х гг. можно отнести к успешно развивающимся секторам российской экономики. Валовая продукция сельского хозяйства после тяжелого кризиса 1990-х гг. к 2022 г. превысила позднесоветский уровень (рис. 1). Несмотря на сокращение посевных площадей, производство зерна выросло с 50–70 млн т в 1998–2000 гг. до 130–133 млн т в 2020–2021 гг. Изменение организации производства и увеличение продуктивности в растениеводстве и животноводстве позволило России обеспечить себя зерном и мясом (после его длительного позднесоветского импорта) и выйти на первое место в мире по экспорту пшеницы (35 млн т в 2020–2021 гг. при 28 млн т экспорта США). При этом повышение эффективности использования земель в одних регионах, в основном на юге страны, сопровождалось деградацией и забрасыванием значительной части

сельскохозяйственных угодий в нечерноземной зоне [3; 6; 7] (рис. 2).

Забрасывалась не только пашня, но и пастбища, что было связано со значительным и продолжающимся падением поголовья крупного рогатого скота (см. рис. 1) и изменением условий его содержания при сокращении его свободного выпаса. При этом производство мяса восстанавливается, зависимость от импорта заметно снизилась (рис. 3), а потребление мяса на душу населения увеличилось в 2018 г. до 73 кг. Это произошло в основном за счет роста производства свинины и птицы (см. рис. 3). На птицу приходится почти половина мясной продукции в убойном весе [13]. Благодаря значительному увеличению надоев молока при обновлении породного состава, улучшении кормов и условий содержания скота уменьшился и импорт молока. Активно развивалась пищевая промышленность.

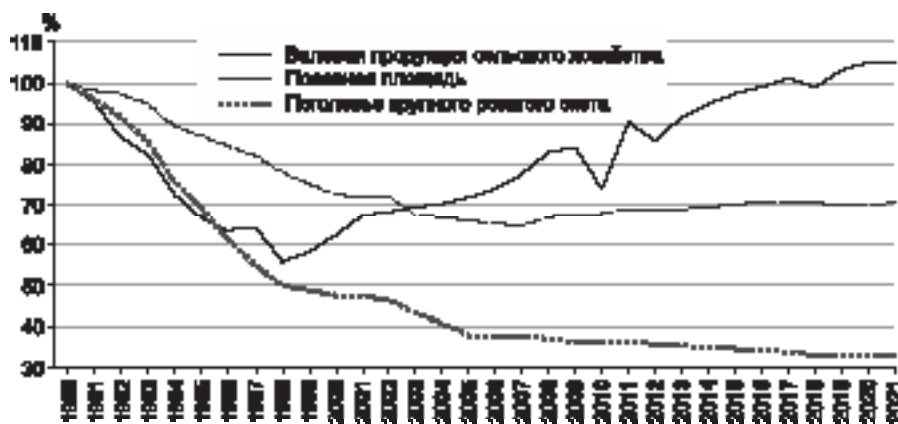


Рис. 1. Постсоветское изменение сельского хозяйства России за период 1991–2021 гг. в % к 1990 г.
Составлено автором по данным Росстата за соответствующие годы.

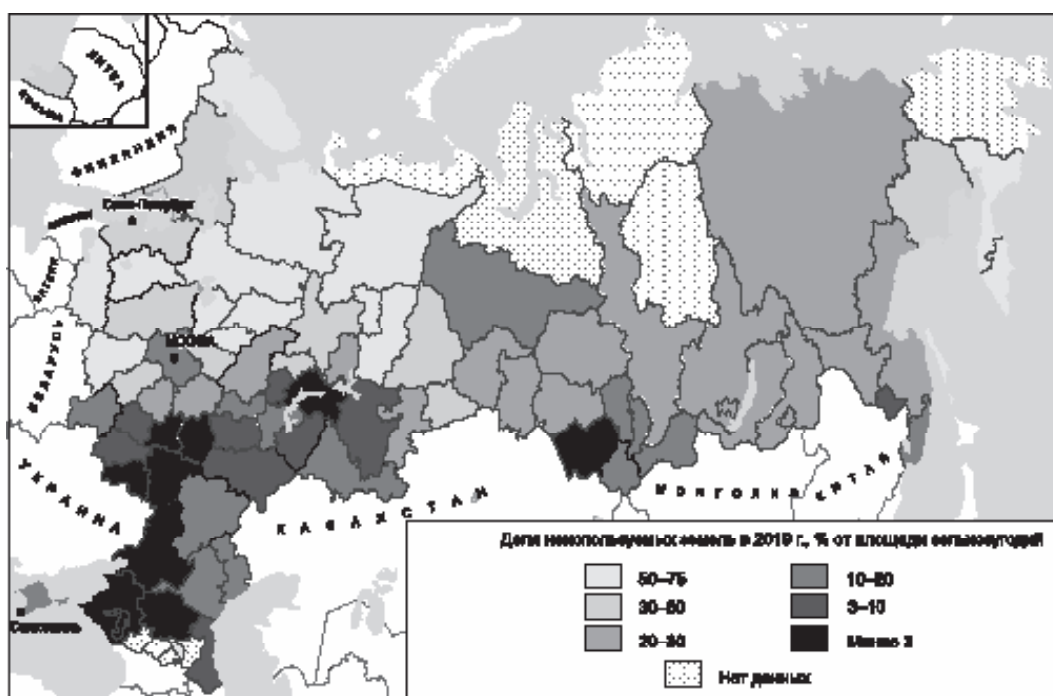


Рис. 2. Доля неиспользуемых сельскохозяйственных земель в % от площади сельскохозяйственных угодий, 2019 г.
Составлено автором по данным: [3].

Значит ли это, что была достигнута продовольственная безопасность страны? К сожалению, нет. По совокупности различных представлений, понятие продовольственной безопасности включает, как минимум, четыре составляющих:

1) надежная физическая доступность продовольствия населению в разных концах страны необходимого количества и качества (воз-

можность доставки, развитая торговля и т.п.);

2) экономическая доступность разным слоям населения, определяемая соотношением цен на продовольствие и зарплат;

3) продовольственная независимость государства по основным продуктам питания или надежная возможность их частичной замены, то есть соотношение производства, потребления, экспорта и импорта (см. рис. 3);

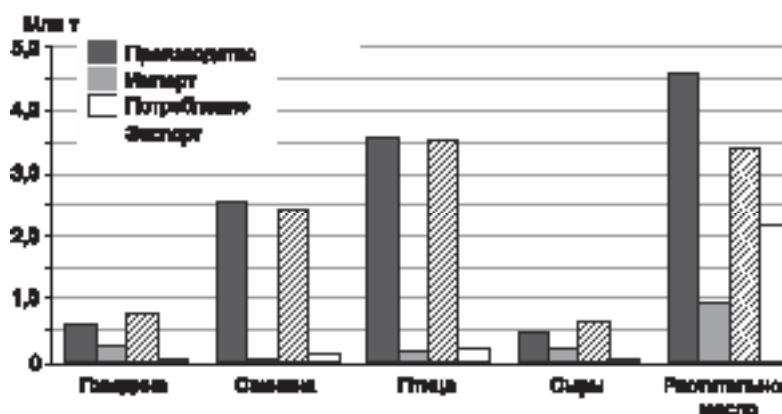


Рис. 3. Соотношение производства, потребления, экспорта и импорта мяса, сыров и растительного масла в России в 2021 г.

Составлено автором по данным: [2].

4) возможность функционирования и развитие сельского хозяйства, как базы для производства продуктов питания, и пищевой промышленности.

Получается, что есть разные понимания продовольственной безопасности: безопасность населения, безопасность государства и безопасность агробизнеса.

И, если с продовольственной независимостью государства к 2020-м гг. мы почти справились, то физическая и экономическая доступность продовольствия оставляли в последние годы желать лучшего. Так, фактическое потребление молочных продуктов, овощей и фруктов в России в последние годы не дотягивало до рекомендуемых физиологических норм, а в мясном рационе преобладали птица и свинина [8]. Доля расходов на питание оставалась высокой: 33% дохода семей в 2020 г. при 15% в странах ЕС и 23% в Восточной Европе. Западноевропейскому уровню жизни по показателю доли расходов на питание в России соответствовало лишь 10% населения. А у 25% эта доля превышала половину всех потребительских расходов [9]. Региональные различия также очень велики: от 24% в Москве до 45% в некоторых соседних областях и на Севере [4]. В таких условиях рост цен на продовольствие резко ухудшает уровень жизни населения. Что касается функционирования и развития сельского хозяйства и пищевой промышленности, то по данным Sofase (Международной страховой компании, специализирующаяся в области

страхования рисков, связанных с торговлей, внешнеэкономической деятельностью) около половины добавленной стоимости в агропродовольственном секторе России в последние годы создавалось с помощью того или иного иностранного участия [19].

Все это указывает на то, что введенные весной 2022 г. санкции могут оказать серьезное влияние на продовольственную безопасность России. И хотя делать выводы еще рано, результаты будут очевиднее позднее, наметить основные тенденции и слабые места функционирования агрокомплекса России уже можно.

Материалы и методы исследований.

Статья носит обзорно-аналитический и, возможно, дискуссионный характер. Из-за скудости текущей статистической информации активно использовались интернет-источники с опорой на экспертные знания автора в результате многолетнего изучения сельского хозяйства в разных регионах России. Тем не менее, основу исследования составили статистические данные о развитии агропромышленного комплекса за последние годы и за первые кварталы 2022 г., включая его региональные различия. В статье отдельно рассматриваются уже наметившиеся и возможные последствия санкций 2022 г. в растениеводстве и в животноводстве на основе знания современной технологии агропроизводства в России и анализа санкционных пакетов. Исследуются тенденции и послед-

ствия институциональных и экономических изменений агропромышленного комплекса в постсоветское время и перспективы производителей разных форм собственности в разных регионах в новых условиях.

Результаты исследования.

Последствия санкций в растениеводстве.

1. Ограничения ввоза семян. Большинство хозяйств начинают запасаться семенами с осени, поэтому в 2022 г. это ограничение не скажется существенно. Ожидается урожай 120-130 млн т зерновых. Результаты посевной в 2022 г. в целом даже незначительно превысили уровень 2021 г., но в региональном разрезе соответствовали общей тенденции пространственного развития растениеводства (см. рис. 2). К 6 июня 2022 г. практически выполнили планы посева яровых культур наиболее перспективные юго-западные регионы России от Тамбовской через Воронежскую, Белгородскую области к Краснодарскому и Ставропольскому краям, а также Приморский край. В Поволжье и на юге Сибири было посеяно 50–60% плана. В Нечерноземье хозяйства задержали сев яровых из-за холодной весны, и многие, не успев вовремя запастись семенами, выполнили менее половины плана [14].

Тем не менее, зависимость от импорта семян многих ключевых, в том числе экспортных культур, в России в последующие годы может оказаться существенной. В докладе на отчете Правительства РФ в Госдуме 7 апреля 2022 г. М.В. Мишустин заявил, что доля российских семян составляет две трети, задача – довести ее через восемь лет до 75%¹. Особенно сложная ситуация с импортом семян сахарной свеклы, который достигал в предыдущие годы 80%. Импорт семян подсолнечника составлял 60%, кукурузы – 70%, картофеля – 60%, овощей – 80%. Современное семеноводство устроено так, что специальные высокоурожайные семена каждые 3–4 года необходимо заменять, иначе понижается всхожесть и урожайность.

Нельзя сказать, что селекционной работы в России не ведется. По зерновым культурам селекция показала хорошие результаты. Работами над получением высокоурожайных сортов, устойчивых к болезням и колебани-

ям погоды, занято множество научно-исследовательских институтов. Проблемы – в доводке семян в семеноводческих хозяйствах, на что требуются годы, и в получении семенного материала в нужных объемах.

Усложнение логистики доставки семян в Россию в ближайшие годы приведет к росту стоимости продукции, а, значит, и цен на продовольствие.

2. Проблемы с поставками средств защиты растений. Препараты российских производителей составляют 2/3 рынка, хотя в последние годы ситуация стремительно улучшалась (до 2020 г. они покрывали лишь половину потребностей). Работают три крупных завода в РФ и Белоруссии, в том числе крупнейший – в Татарстане «Август-Алабуга». В Китае есть совместное российско-китайское предприятие, дающее 2/3 необходимого объема действующего вещества для производства пестицидов. Большинство остальных иностранных компаний уходят с нашего рынка. Замещение импорта потребует изменения и удорожания логистики, все чаще выдвигаются требования предоплаты. Все вместе это также ведет к росту стоимости производства, а, следовательно, цен на продовольствие.

3. Проблемы с покупкой и ремонтом сельхозтехники. Основная опора – конгломерат предприятий «Ростсельмаш», включающий 13 заводов на юге России, плюс еще четыре десятка предприятий в разных регионах. Но комбайны Ростсельмаша в значительной степени используют импортные детали. И хотя запасы комплектующих пока есть, вряд ли их хватит на годы. После кризиса 1990-х гг. сельскохозяйственное машиностроение полностью восстановлено не было. Обеспеченность российской техникой составляла в 2021 г. 51%, плюс заводы в Белоруссии. Главные сложности, с которыми уже столкнулись производители техники и ремонтники – обеспеченность импортными запасными частями. Известная фирма John Deere (США), поставляющая мощные универсальные комбайны, которыми заполнены обширные поля Юга России, остановила ввоз запчастей и продажу электроники. Есть проблемы с запчастями других иностранных фирм, а также с шинами.

¹ Стенограмма: Отчет Михаила Мишустина в Госдуме о работе правительства 7 апреля 2022 г./ <https://rg.ru/2022/04/07/stenogramma-otchet-mihaila-mishustina-v-gosdume-o-rabote-pravitelstva.html>

Последствия санкций в животноводстве.

1. Племенное хозяйство в скотоводстве – вопрос еще более острый. Если с воспроизводством мясных пород крупного рогатого скота российская генетика более или менее справляется, то на крупных молочных предприятиях три четверти – это импортное замороженное семя производителей. На этом во многом держатся высокие надои. Элитных буренок, используют обычно 4 года, после чего молочная продуктивность падает, и коров отправляют на бойню. И хотя в среднем по России сельскохозяйственные организации содержали в 2021 г. лишь 41% коров (39% – хозяйства населения и 18% – фермеры), крупные животноводческие комплексы характерны в основном для наиболее населенных районов: в Центральной и Северо-Западном ФО 80–82% крупного рогатого скота сосредоточено в сельскохозяйственных организациях [11; 15].

В зависимости от развитости племенного хозяйства заметно различаются и показатели молочного хозяйства в разных регионах. Так, в Рязанской области в результате реализации инвестиционных проектов, надои молока от одной коровы выросли от 4,5 т в год в 2010 г. до 8,5 т в 2021 г. и превышают среднероссийский уровень на 16%. Здесь созданы 4 племенных завода и 15 племрепродукторов скота черно-пестрой и голштинской породы. Удельный вес собственного племенного молочного скота достиг 35,2 %. А, например, в Тверской области надои молока не превышают 5,5 т от коровы, хотя тоже подросли, в том числе благодаря изменению породного состава на крупных предприятиях, в основном с помощью иностранного генетического материала. Но поголовье КРС в области сократилось за этот период почти вдвое. Всего в Центральном Федеральном округе с 2010 г. 10 регионов из 17 уменьшили производство молока [11], что находится в русле общероссийских тенденций (см. рис. 1).

Что касается иностранных переработчиков молока, то Campina объявила об уходе с российского рынка, не менее известные компании Danon и Ehrman пока оставляют производство базовых молочных продуктов, но приостановили инвестиции.

2. Генетическая база птицеводства почти целиком импортная, собственные племенные заводы как по яичным, так и по мясным курам отсутствуют [18]. Ситуацией

в мире владеют несколько транснациональных компаний. Из Голландии, США, Германии цыплят в суточном возрасте или инкубационные яйца всюду отправляли самолетами. Многопоколенное воспроизводство высоко-яйценосных кур – проблема весьма сложная, так как через 18 месяцев яйценоскость падает. В России отчасти научились воспроизводить родительских кур, дающих в первом поколении высокую яйценоскость, но нет прародительских. Голландии потребовалось на это несколько десятков лет и рецепты воспроизводства держатся в строгом секрете. К сожалению, уменьшить эту зависимость быстро не удастся, поскольку необходимо создавать собственные селекционно-генетические центры и племенные репродукторы. Два года назад снижение зависимости ожидалось к 2025 г. только до 60% [6]. Возможное падение яйценоскости приведет либо к подорожанию яиц, либо к появлению проблем у фабрик. Это тем более важно, что птица в России стала во многом заменителем мяса говядины.

Ряд компаний (Breeders of Denmark и Danish Genetics и др) приостановили также поставки племенных свиней. В России племзаводы есть, но также велики региональные различия. В упомянутой выше Рязанской области два племенных свинокомплекса поставляли каждый квартал 1000 голов гибридных поросят из двух пород с высокими откормочными показателями. И в целом в ЦФО поголовье свиней выросло в 11 регионах из 17 благодаря инвестициям в крупные свиноводческие комплексы, особенно сильно в его южной части (Белгородской, Воронежской, Курской и Тамбовской областях) [11]. Именно в этих областях расположены крупнейшие племзаводы, а всего их в России 19. Несмотря на распространение гибридных пород, определенная зависимость от чистопородного иностранного семенного материала остается.

Важны и кормовые добавки для скота и птицы, которые также в значительной степени поступали из-за границы.

3. Оборудование и его запчасти для животноводства и птицеводства заменить не просто. На небольших предприятиях используется преимущественно российское оборудование, на крупных – импортное. В агрокомплексах привычного для прежнего сельского хозяйства России выгула коров давно уже

нет, кормление, дойка – все автоматизировано. Современные молокоперерабатывающие предприятия – это огромные чаны и переплетения труб со сложным программным управлением, а человек в цеху стоит лишь за пультом. Налаживание «параллельного импорта» оборудования – задача сложная, ее решение требует времени и тоже может привести к подорожанию продукции. Оборудование и запчасти для производства детского питания полностью импортные. Уходят также производители упаковок из гофрированного картона (Smurfit Карра), специальных пакетов для молока, сока и вина (Tetra Pak). Производство упаковок, в том числе для молока, – специальная конвейерная линия с программным обеспечением по лицензии шведской компании. Чтобы сделать такую же, потребуются значительное время. Пострадают, прежде всего, крупные центры потребления.

Блокируется и логистика экспортных поставок продовольствия из России. Это особая сложная тема, требующая специального анализа. Если кратко, то поставки через западные и южные порты России осложняются в связи с проблемами с фрахтом судов и их страхованием. Кроме того, Россия еще в прошлом году ввела экспортные пошлины и квоты на зерно и подсолнечник, чтобы остановить рост внутренних цен. Поиск новых рынков, в том числе выход в южную Азию и оттуда в восточную Африку сильно усложнит маршруты, которые во многом зависят от железнодорожного транзита, значительно увеличивая его плечо. Увеличение экспорта в Китай ограничивается возможностями восточных регионов и сильной перегруженностью Транссиба.

Тенденции и проблемы агрокомплекса в новых условиях санкций.

Можно отметить два направления институциональных и экономических изменений, которые оформились в постсоветское время и привели к поляризации производителей сельскохозяйственной продукции: 1) укрупнение хозяйств и создание агрохолдингов, совмещающих сельскохозяйственное производство с переработкой продукции и 2) появление небольших частных рыночных хозяйств, формирующихся на базе распадаю-

щихся колхозов или вырастающие из личных подсобных и мелких фермерских хозяйств. И то, и другое привело к существенным региональным изменениям функционирования агрокомплекса.

Санкции могут усилить идущий уже более двух десятилетий процесс укрупнения и концентрации агропроизводства, ведь именно крупнейшим предприятиям государство оказывает наибольшую поддержку. Еще до санкций 80% зерна и 70% мяса производилось в сельскохозяйственных организациях (СХО). Однако из 34,4 тыс. сельскохозяйственных организаций к крупным и средним относятся лишь 9,6 тыс. со средней площадью одного предприятия – 6,4 тыс. га, причем число их постепенно растет (перепись 2016 г. показывала 7,6 тыс.)². Остальные СХО – это малые и микро-предприятия. Количество фермерских хозяйств и индивидуальных предпринимателей не превышало в 2021 г. 120 тыс., а средняя площадь их составляла 95 га [15]. Средняя площадь хозяйств населения колеблется от 0,3 (личные подсобные хозяйства) до 8 га (владельцы земельных долей). Их роль была существенной в 1990-х гг., но к 2021 г. резко сократилась. Особенно сильно процессы укрупнения коснулись производства свинины и птицы (рис. 4).

Эти сдвиги находились в русле мировых тенденций развития АПК, его специализации и монополизации в мире и внутри стран. «Эффект масштаба» приводит к сокращению себестоимости при увеличении объемов производства, но имеет свои негативные последствия и ведет к неумемному расширению используемых земель. В результате в последние годы 2% производителей использовали 40% сельскохозяйственных земель в мире [5].

В России особенно явно это проявляется в увеличении роли агрохолдингов, соединяющих сельскохозяйственное производство с переработкой и часто продажей продукции. Агрохолдинги дают более трети выручки и половину прибыли всех сельскохозяйственных организаций России. Доля агрохолдингов в растениеводстве составляет 31%, в животноводстве – 37%, в том числе в производстве мяса птицы достигает 62%, свинины – 60%, сахарной свеклы – 59% от всех категорий хозяйств [1]. Наиболее крупные агрохолдинги имеют ежегодную

² <https://finance.rambler.ru/economics/47950443-selhozperepis-pokazala-snizhenie-kolichestva-malyh-i-mikropredpriyatiy-i-rosti-ploschadey-selhozugodiy/>

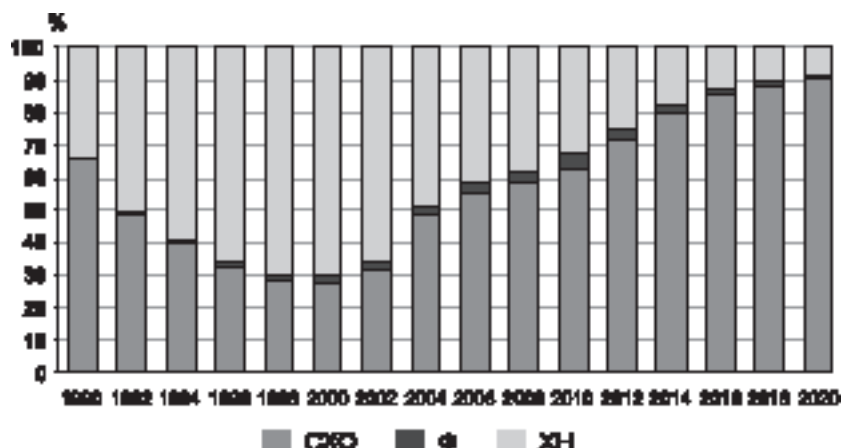


Рис. 4. Изменение доли сельскохозяйственных организаций (СХО), фермеров (Ф) и хозяйств населения (ХН) в содержании свиней с 1990 по 2020 г., в %.
Составлено автором по данным Росстата за соответствующие годы.

выручку десятки и даже более сотни млрд руб. и тысячи занятых. Один агрохолдинг часто объединяет несколько предприятий в разных регионах России (табл. 1). Десятки агрохолдингов (занимающие 5% сельхозугодий) до 2022 г. принадлежали иностранцам.

В Центральном ФО два-три крупных предприятия, чаще в структуре агрохолдингов, могут содержать до 60% крупного

рогатого скота и до 90% свиней той или иной области, что говорит о резком усилении концентрации производства по сравнению с советским временем, когда поголовье скота относительно равномерно распределялось по десяткам колхозов и совхозов [17]. Многие агрохолдинги, перерабатывающие заводы которых расположены на территории нечерноземных областей, используют земли

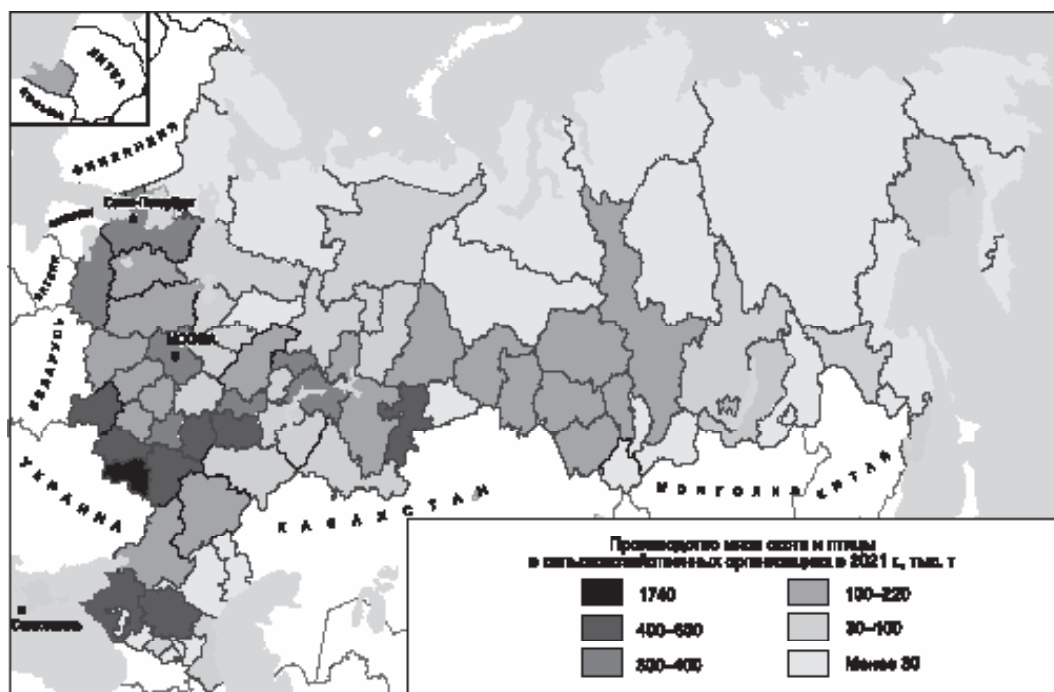


Рис. 5. Производство мяса скота и птицы в сельскохозяйственных организациях в 2021 г.
Составлено автором по данным: [15].

в южных регионах России, в то время как скот содержится ближе к потребителям.

Межрегиональные различия благодаря неравномерному распределению агрохолдингов в России велики. В 10–13% регионов России производится 46% мяса, 50% молока, 48% яиц. Например, производство мяса скота и птицы в крупных организациях сосредоточено в полукольце регионов немного южнее Москвы от Брянской области через Белгородскую, Воронежскую к Тамбовской и Пензенской (рис. 5). Повышено оно в южных Ставропольском и Краснодарском краях, в Московской и Ленинградской областях и даже между ними. Производство яиц концентрируется в пригородах Санкт-Петербурга, Ярославля, Нижнего Новгорода, в Татарстане, на Урале, то есть ближе к районам концентрации потребителей. То же – с производством молока.

Несмотря на поддержку государства, агрохолдинги, активнее использующие импортные семена, современные технологии воспроизводства скота и птицы, импортное оборудование, оказываются наиболее уязвимы, поскольку зависят от международного разделения труда. Именно по ним и по регионам, где они расположены, пройдет основной удар санкций в последующие годы. Но они же, вероятно, активнее будут приспосабливаться к новым условиям. Уже в 2022 г. планируются повышенные кредиты сельскому хозяйству. Как и прежде, они достанутся, прежде всего, крупным системообразующим предприятиям.

Каковы шансы у малого бизнеса? В последнее время в прессе и в официальных источниках все больше внимания уделяется малому бизнесу в надежде на то, что он восполнит производство необходимого продовольствия в случае проблем у крупных предприятий. Однако и у малого бизнеса есть существенные ограничения, которые можно разделить на общие и региональные.

Среди общих проблем необходимо отметить недостаточную реальную поддержку малых предприятий, фермеров и хозяйств населения. Несмотря на декларируемые гранты, их крайне мало и доступны они единицам, чаще так или иначе связанным с администрациями регионов. Более того, в 2021 – начале 2022 гг. после проверок были требования принудительного возвращения выданных фермерам грантов для развития

животноводства. Льготные кредиты (под 5%) для малых производителей (часто и средних) также почти недоступны. Доля личного хозяйства населения в последние годы уменьшалась. А небольшие хозяйства – это и занятость, и продовольствие, и устойчивость сельской местности.

Земля, даже неиспользуемая предприятиями, выделяется населению и малому бизнесу с большими сложностями. Но даже, если им удастся получить товарную продукцию, ее негде хранить и некуда сбыть. Потребительская кооперация разрушена, как и советские заготовительные конторы, сети хранилищ для малых производителей нет, на рынки больших городов им не пробиться (да и не должен производитель сам стоять за прилавком), перекупщиков мало, поэтому они чувствуют себя хозяевами положения и занижают закупочные цены. Успешность небольших хозяйств в Западной Европе и в США отчасти связана и с тем, что любой фермер знает, что его задача – произвести, и всегда есть выбор, куда сдать продукцию по приемлемым ценам. Правда в последние годы в небольших городах появились небольшие частные магазины, работающие с местными фермерами. Этот сегмент может активнее развиваться, если государство создаст необходимые условия. В крупных городах малому агробизнесу пробиться очень сложно. Но есть и еще одна проблема. Несмотря на значительный срок трансформации советской системы, психология людей меняется медленно. В России люди массово оказались не готовы к легальному предпринимательству, конкуренции и добровольной кооперации.

Региональные проблемы малого бизнеса связаны с природными условиями, инфраструктурной обустроенностью территории и, главное, с человеческим капиталом. Если вернуться к карте на рисунке 2, то самые серьезные проблемы у сельскохозяйственных предприятий, не входящих в структуры агрохолдингов, и наибольшая доля заброшенных ими земель наблюдаются в Нечерноземье к западу, северу и северо-востоку от Московской области [7]. Казалось бы, именно там на смену бывшим колхозам и совхозам должны массово прийти малые предприятия, фермеры и товарные хозяйства населения. Но в результате длительной депопуляции активных и работоспособных жителей там

Таблица 1. Двадцать крупнейших агрохолдингов России с выручкой по итогам 2020 г. более 40 млрд руб. и основные регионы их базирования

	Название	Выручка, млрд руб.	Занято, тыс. чел.	Основные регионы
1	ГК «Русагро»	159,0	19,3	80 регионов
2	ГК «Эфко»	145,0	17,0	Воронежская, Белгородская, Московская области + 4 региона
3	АХ «Мираторг»	139,2	38,3	Воронежская, Белгородская, Брянская области + 6 регионов.
4	Группа «Черкизово»	128,8	31,1	Брянская, Липецкая, Калининградская области + 9 регионов
5	АО «Астон»	115,8	1,9	Ростовская, Рязанская области
6	ГК «Данон»	110,7	2,8	Владимирская, Вологодская, Курганская области + 10 регионов
7	«Агропромкомплектация»	99,2	10,0	Тверская, Рязанская, Курская области + 2 региона
8	АО ВБД (PepsiCo)	99,0	9,5	г. Москва, Краснодарский край, Волгоградская область + 11 регионов
9	ООО «Каргилл»	97,5	1,6	Воронежская, Московская, Ростовская области + 3 региона
10	ГАП «Ресурс»	81,8	19,0	Ставропольский, Краснодарский края, Ростовская область+4 региона
11	ГК «Агро-Белогорье»	68,4	10,0	Белгородская область
12	Великолукский АПХ	61,6	14,5	Псковская, Вологодская, Калининградская области +8 регионов
13	ГК «Юг Руси»	60,6	14,6	Ростовская, Воронежская, Волгоградская Области + 1 регион
14	«АК им. Н.И. Ткачева»	57,3	21,2	Краснодарский край
15	АХ «КОМОС Групп»	52,3	13,6	Республики Удмуртия, Башкортостан, Татарстан, Пермский край
16	«БЭЗРК-Белгранкорм»	50,5	5,1	Белгородская, Новгородская области
17	ООО «Продимекс»	48,6	17,0	Республика Башкортостан, Белгородская, Воронежская области +2 региона
18	АО «Агросила»	46,5	8,7	Республики Татарстан, Башкортостан, г. Екатеринбург
19	МПК «Атяшевский»	45,6	4,7	Республика Мордовия, Ульяновская область
20	ОАО «Останкинский мясоперерабатывающий комбинат»	44,3	4,1	г. Москва, Московская, Смоленская области

Источник: Рейтинги крупнейших компаний, 2021 г.

осталось мало. Несмотря на то, что безработица в сельской местности велика, немногочисленная местная молодежь уезжает в города, ее не устраивают ни тяжелая работа на небольших предприятиях с устаревшими технологиями, ни условия жизни часто без газа, водопровода, хороших дорог и т.п. [17]. Агрохолдинги в Нечерноземье чаще использовали на квалифицированных работах жителей ближайших городов, а на неквалифицированных – мигрантов из стран СНГ. Относительно более активны сельское население и малые товарные хозяйства в южных

регионах, где роль сельского хозяйства велика, лучше сохранился человеческий капитал, в том числе в крупных селах, но где гораздо острее борьба за землю.

Стимулирующее действие санкций.

Любые, даже болезненные, перемены заставляют по-новому увидеть привычные реалии и попытаться их приспособить к новым условиям. Кратко перечислим основные стимулирующие факторы:

1. Необходимость замещения импорта, прежде всего, семян (сахарной свеклы, подсол-

нечника, кукурузы, некоторых овощей и др.) требует улучшения собственной генетической базы. Важно также ускорить получение в России генетического материала для животноводства. Это вызов не только научно-исследовательским институтам, но и необходимость расширения семеноводческих и животноводческих хозяйств по апробированию новых сортов и разведению пород скота и птицы. Уже в апреле Правительство отпартовало о создании 32 селекционно-семеноводческих и трех селекционно-племенных центров [16]. Тем не менее, на это уйдет не один год.

2. Возможность возникновения проблем с продовольствием стимулирует собственное производство. Несмотря на то, что в 2014 г. под санкции попали отдельные граждане, банки и компании РФ, в том числе в Крыму, запрет на импорт продовольствия из стран ЕС и США в качестве контрсанкций стимулировал производство некоторых молочных продуктов, колбасных, макаронных и других изделий. Продовольственное эмбарго затронуло тогда около 10% всего объема потребляемых страной продуктов [19]. Это дало стимул получения новых сортов сыра, увеличения производства овощей, фруктов, рыбы и мяса, что заметно снизило импорт. В 2015–2021 гг. происходило активное развитие промышленного тепличного хозяйства.

3. Поскольку многие технологии и оборудование остаются импортными, а поставка запасных частей проблематична, это вызов сельскохозяйственному и пищевому машиностроению, необходимость разработки соответствующих технологий.

4. Уже в апреле-мае экспорт зерна увеличился и превысил уровень предыдущего года, в том числе благодаря уменьшению экспорта Украины на треть. Потенциальный экспорт РФ в 2022 г. оценивается в 40 млн т зерна, включая расширение российского экспорта в Египет, Иран и Турцию, куда раньше шел и украинский экспорт.

5. Помощь государства агропромышленному комплексу увеличилась (Программы государственного субсидирования, расширение краткосрочных кредитов, Программа льготного лизинга сельскохозяйственной техники, есть идеи создания нечто вроде бывших МТС и др.). Первыми шагами стало уменьшение многочисленных проверок

и упрощение отчетности, кредитные каникулы, уменьшение иницированных налоговыми органами банкротств. Расширен перечень случаев использования резервов Госфонда для стабилизации цен на продовольствие. На развитие агропромышленного и рыбохозяйственного комплексов Правительство планирует направить в 2022 г. более 340 млрд руб. [16].

6. Несмотря на попытки правительства сдерживать цены на продовольствие, они растут, хотя и медленно. Это общемировая тенденция, рост цен на продовольствие начался еще в пандемию, а с февраля 2022 г. усилился в связи с сокращением экспорта зерна из Украины. С постепенным усилением влияния санкций на агропромышленный комплекс, рост цен на продовольствие неизбежен. Это дополнительный стимул для производителей, в том числе малых, но проблема для потребителей.

Выводы. Данный аналитический обзор не претендует на всесторонний охват специфики функционирования агропромышленного комплекса в новых условиях. Многого осталось за скобками: квотирование вывоза удобрений, изменение путей логистики ввоза и вывоза продукции и многое другое. Важно было показать, что при реальных успехах агропромышленного комплекса России в последние два десятилетия, его зависимость от внешнеэкономических связей велика. В условиях санкций это может нарушить устойчивость функционирования предприятий и привести к появлению проблем продовольственного обеспечения населения. Эти проблемы очень важно понимать и пытаться по возможности решать.

Особенно острыми оказались проблемы с генетическим материалом, как в растениеводстве, так и в животноводстве, и с техникой, которые в максимальной степени зависимы от импорта. Обостряются и проблемы логистики, не только международной, но и внутри России, в том числе в связи с недостаточной включенностью средних и малых предприятий в сбытовые цепочки. Для географов важно, что эти проблемы могут различаться в разных регионах России, поскольку зависят от уровня развития агропроизводства, степени его концентрации, человеческого капитала, природных условий, инфраструктурного обустройства территории и т.д. Поэтому и проблемы про-

довольственной безопасности в широком ее понимании имеют региональное измерение.

В периоды крутых перемен прогнозировать очень трудно. К тому времени, когда выйдет эта статья, ситуация может измениться. Тем не менее, в июне 2022 г. можно предположить, что летний период агропромышленный комплекс пройдет без существенных перемен, поскольку основные ресурсы были накоплены заранее. Более того, прогнозируется рекордный урожай зерна и увеличение его экспорта. Предприятия почувствуют проблемы осенью и в последующие годы, пре-

жде всего, в связи с необходимостью закупки семян и изменения логистики экспорта и импорта. А население – из-за роста цен на продовольствие в связи с осложнениями функционирования самого агропромышленного комплекса, поскольку его преобразование и приспособление к новым реалиям займет не один год.

Финансирование. Работа выполнена в Институте географии РАН по теме Государственного задания Института географии РАН АААА-А19-119022190170-1 (FMGE-2019-0008).

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Агрохолдинги России – 2020/ ФБГУ «Центр агроаналитики». [Электронный ресурс]. URL: https://specagro.ru/sites/default/files/2020-12/agrokholdingi-rf_101220_pr.pdf (дата обращения: 20.05.2022).
2. Балансы товарных ресурсов отдельных товаров за январь–сентябрь 2021 года. М.: ФСГС, 2021. 13 с.
3. Доклад о состоянии и использовании земель сельскохозяйственного назначения Российской Федерации в 2019 г. / Мин-во сельского хозяйства РФ. М., 2021. 340 с.
4. Доходы, расходы и потребление домашних хозяйств в 2021 г. М.: ФСГС. 2022
5. *Мармоль Фундора Э.* Тенденции мирового сельского хозяйства в конце XX – начале XXI вв. // Изв. РГО. 2020. Т. 152, № 6. С. 31–53.
6. *Нефедова Т.Г.* Развитие постсоветского аграрного сектора и поляризация сельского пространства Европейской части России // *Пространственная экономика*. 2019. Т. 15. № 4. С. 36–56.
7. *Нефедова Т.Г., Медведев А.А.* Сжатие освоенного пространства в Центральной России: динамика населения и использование земель в сельской местности // *Изв. РАН. Сер. геогр.* 2020. Т. 84. № 5. С. 645–659.
8. О продовольственной безопасности и потреблении основных продуктов питания в России. Институт комплексных стратегических исследований. 2021. [Электронный ресурс]. URL: https://icss.ru/images/macro/ИКСИ_СХ%20.pdf (дата обращения: 12.05.2022).
9. Потребление продуктов питания домашних хозяйств в 2020 г. (по итогам выборочного обследования бюджетов домашних хозяйств). М.: ФСГС, 2021.
10. Птицеводство в России: состояние и перспективы. [Электронный ресурс]. URL: <https://agri-news.ru> (дата обращения: 20.05.2022).
11. Регионы России. 2021. Социально-экономические показатели. М.: ФСГС, 2021. 1114 с.
12. Рейтинг крупнейших компаний АПК России // Эксперт. 21 ноября 2021.
13. Российское животноводство: насыщение внутреннего рынка. Национальное рейтинговое Агентство. Аналитический обзор. М. 2020 [Электронный ресурс]. URL: https://docs.yandex.ru/docs/view?tm=1657206582&tld=ru&lang=ru&name=Обзор_Российское_животноводство.pdf (дата обращения: 15.05.2022).
14. Сев зерновых в России. [Электронный ресурс]. URL: ZERNO.ru (дата обращения: 05.06.2022).
15. Сельское хозяйство России: Стат. сб. 2021. М.: ФСГС, 2021. 100 с.
16. Стенограмма: Отчет Михаила Мишустина в Госдуме о работе правительства 7 апреля 2022 г. [Электронный ресурс]. URL: <https://rg.ru/2022/04/07/stenogramma-otchet-mihaila-mishustina-v-gosdume-o-rabote-pravitelstva.html> (дата обращения: 15.05.2022).
17. Староосвоенные районы в пространстве России: история и современность / ред. Т.Г. Нефедова, А.В. Старикова. М.: КМК. 2021. 379 с.
18. *Федорова Е.С., Сташевский О.И., Дементьева Н.В.* Современное состояние и проблемы племенного птицеводства в России // *Аграрная наука Евро-Северо-Востока*. 2020. № 21 (3). С. 217–232.
19. Эксперты назвали самые изменившиеся из-за санкций отрасли экономики // РБК. 2019, 28 октября. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.rbc.ru/economics/28/10/2019/5> (дата обращения: 25.05.2022).

Статья поступила в редакцию журнала 21 июня 2022 г.

Об авторе:

Нефедова Татьяна Григорьевна – доктор географических наук, главный научный сотрудник Института географии РАН, г. Москва.

Для цитирования:

Нефедова Т.Г. Геоэкономические изменения агрокомплекса России в новых геополитических условиях // Региональные исследования. 2022. № 2. С. 4–15.

DOI: 10.5922/1994-5280-2022-2-1

**Geo-economic changes in agro-complex of Russia
under the new geopolitical realities**

T.G. Nefedova

Institute of Geography Russian Academy of Sciences, Moscow, Russia

e-mail: trene12@yandex.ru

The article discusses the successes of the agro-industrial complex of Russia until 2022, its specifics and regional features. The author analyzes the concept of food security, which includes not only the ratio of production, consumption, export and import of food, but also the physical and economic availability of food for population, as well as the sustainability of agriculture and the food industry. The degree of modern involvement of Russian crop and livestock production in the international division of labor leads to the consequences of sanctions imposed in the spring of 2022. The specifics of the institutional and spatial organization of agriculture in Russia, the processes of its concentration are shown, as well as the role of agricultural holdings in the new sanctions conditions. The specifics of small enterprises and households of population, general and regional prerequisites and limitations of their functioning are considered separately. The article analyzes the directions in which the agro-industrial complex can develop, including the search for ways of its transformation with the support of the state.

Keywords: agro-industrial complex, food security, sanctions, crop production, animal husbandry, concentration, agricultural holdings, small business.

Received 21.06.2022

СТРАТЕГИЧЕСКОЕ И ПРОСТРАНСТВЕННОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ

УДК 332.14: 911.9

РАЗВИТИЕ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ПРОБЛЕМАТИКИ В ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПРОСТРАНСТВЕННОЙ ПОЛИТИКЕ РОССИИ

© 2022 г. О.В. Кузнецова^{1,2}

¹Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова, Москва, Россия

²Федеральный исследовательский центр «Информатика и управление» РАН,

Институт системного анализа, Москва, Россия

e-mail: kouznetsova_olga@mail.ru

В ближайшие годы предстоит разработка новой стратегии пространственного развития России и дальнейшее становление государственной пространственной политики, в рамках которых должно произойти усиление значимости муниципальной проблематики. С точки зрения автора это станет возможным при решении ряда концептуальных и прикладных задач. Это четкая артикуляция полимасштабного подхода в государственной пространственной политике в целом и в отношении формирования системы расселения в частности – четкая постановка целей и задач на уровне макрорегионов, регионов (субъектов РФ), муниципальных образований, определение баланса этих отчасти неизбежно противоречивых целей. Для обоснования принимаемых решений важно кардинальное продвижение в качестве муниципальной статистики: утверждение официальной методики расчета валового муниципального продукта, активное задействование ресурсов Федеральной налоговой службы, обеспечение сопоставимости данных по муниципальным образованиям и субъектам РФ. Для превращения муниципалитетов в реальные субъекты пространственного развития необходимы проработка в рамках готовящейся реформы местного самоуправления вопросов дифференциации полномочий органов местного самоуправления муниципальных образований разной людности и типа, расширения полномочий местных властей, особенно крупных и крупнейших городов, а также вопросов управления и стратегического планирования в городских агломерациях. В рамках разработки мер государственной поддержки развития сельской местности и малых городов автор предлагает особое внимание уделить вопросам автомобилизации населения.

Ключевые слова: муниципальные образования, стратегия пространственного развития, полимасштабный подход, муниципальная статистика, реформа местного самоуправления, городские агломерации.

DOI: 10.5922/1994-5280-2022-2-2

Введение и постановка проблемы. Утверждение правительственным распоряжением от 13 февраля 2019 г. № 207-р Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года (СПР) стало заметным событием в становлении государственной пространственной политики. Однако совершенно очевидно, что в ближайшие годы еще предстоят серьезные ее коррективы, включая разработку обновленной СПР, причем в силу сразу нескольких обстоятельств:

- на момент разработки СПР вся система стратегического планирования еще не

была в полной мере сформированной, подтверждением чему является появление почти через три года после утверждения СПР Указа Президента РФ от 8 ноября 2021 г. № 633 «Об утверждении Основ государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации», в котором, в частности, четко сказано о том, что стратегия пространственного развития должна разрабатываться после стратегии социально-экономического развития страны в целом;

- сама по себе СПР, имея целый ряд достоинств, вызвала и немало обоснованной критики, в том числе в многочисленных научных публикациях;
- значимо изменились общеэкономические условия: в 2020–2021 гг. – в связи с пандемией COVID-19, в 2022 г. – еще в большей степени в связи со специальной военной операцией на Украине и новыми значимыми антироссийскими санкциями. Все это неизбежно сказывается и на изменении пространственной структуры российской экономики, и на принимаемых решениях в рамках государственной социально-экономической политики;
- СПР была разработана на относительно небольшой срок, до разработки новой стратегии остается не больше трех лет.

Опыт работы над утвержденной СПР показал, что сложности с ее разработкой возникают как из-за разногласий в отношении общих подходов к госрегулированию пространственного развития, так и нерешенности целого ряда сопряженных с СПР вопросов (от отсутствия необходимой информационной основы до неурегулированности вопросов экономических отношений между органами власти разных иерархических уровней). В данной статье мы говорим о необходимых с нашей точки зрения новациях пространственной политики, связанных с муниципальной проблематикой, которые должны найти отражение либо непосредственно в СПР, либо стать основой для разработки такого документа. Обращение именно к муниципальной проблематике обусловлено тем, что муниципальные образования – это значимые и объекты, и субъекты пространственного развития, и по сравнению с субъектами Федерации им до последнего времени продолжает уделяться гораздо меньше внимания.

Материалы и методика исследования.

Представленная статья носит концептуальный характер и основывается как на нашем собственном опыте исследований по вопросам пространственного развития (далее – ПР) и его федерального регулирования, так и на обобщении результатов той дискуссии, которая велась и ведется в научном сообществе, среди экспертов и представителей орга-

нов публичной власти в России. Эти результаты находят отражение в представленных в списке литературы научных публикациях, в принимаемых федеральных нормативно-правовых актах и рабочих материалах (парламентских слушаний и др.).

Поясним также смысл, который мы вкладываем в используемые в данной статье термины. В российских нормативно-правовых актах закреплены два базовых для нас понятия:

- в Указе Президента РФ от 16.01.2017 № 13 «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года» дано определение «государственной политики регионального развития»: это «система приоритетов, целей, задач, мер и действий федеральных органов государственной власти по политическому и социально-экономическому развитию субъектов Российской Федерации и муниципальных образований»;
- в СПР дается определение пространственного развития как совершенствования системы расселения и территориальной организации экономики, в том числе за счет проведения эффективной государственной политики регионального развития.

Проблема первого определения в том, что формально в нем речь идет только о субъектах РФ или регионах (названный указ – один из крайне немногочисленных российских нормативно-правовых актов, где регион официально приравнивается к субъекту РФ и определяется как часть территории РФ в границах территории субъекта РФ), хотя на практике политика федеральных властей может быть направлена на макрорегионы или, например, на сельскую местность. Поэтому логичнее совместить два определения и говорить о государственной политике ПР (или федеральной политике ПР) как системе приоритетов, целей, задач, мер и действий федеральных властей по совершенствованию системы расселения и территориальной организации экономики.

При этом мы не отождествляем политику ПР с региональной политикой. Региональная политика, как писал С.С. Артоболевский [1], это лишь одно из направлений федеральной политики (т.е. гораздо более узкое понятие по сравнению с политикой ПР), со своей

нормативно-правовой базой, ответственными за нее органами власти, бюджетом, инструментами, нацеленное именно на регулирование пропорций территориального развития. Государственная политика ПР, по сути, включает в себя пространственную составляющую всех направлений федеральной политики (промышленной, аграрной, социальной, инновационной и т.д.). Добавим, что нормативно-правового акта по региональной политике как таковой в России в настоящее время нет, и вопрос разработки подобного рода документа, насколько нам известно, не поднимается.

Результаты исследования и их обсуждение.

Полимасштабный подход в государственной политике пространственного развития. Одной из базовых проблем становления госполитики ПР в России и важной причиной недостаточного в ее рамках внимания к муниципальной проблематике является отсутствие, на наш взгляд, четко артикулированной полимасштабности госполитики ПР, прежде всего, в части постановки целей. Казалось бы, СПР стала тем документом, в рамках которого удалось уйти от доминирующего внимания к субъектам РФ: в СПР говорится о городских агломерациях, сельских территориях, разнообразных центрах экономического роста и др. Кроме того, появилась сетка, напротив, более крупных по сравнению с регионами территориальных единиц – макрорегионов. Вместе с тем цель ПР развития страны, в соответствии с СПР, формально оказалось привязанной только к субъектам РФ, будучи сформулированной следующим образом: «обеспечение устойчивого и сбалансированного пространственного развития Российской Федерации, направленного на сокращение межрегиональных различий в уровне и качестве жизни населения, ускорение темпов экономического роста и технологического развития, а также на обеспечение национальной безопасности страны». Причем далее в задачах конкретизируется, что имеются в виду именно субъекты РФ, правда, добавляется, что необходимо и «снижение внутрирегиональных социально-экономических различий».

На самом деле, если проанализировать всю совокупность положений СПР (включая заявляемые в ней приоритеты ПР), то становится ясно, что реальные цели и за-

дачи СПР связаны с территориальными единицами разных иерархических уровней: макрорегионами, регионами, городскими агломерациями, крупными муниципальными образованиями – городскими округами и муниципальными районами (округами), городскими и сельскими поселениями. Цели ПР в отношении макрорегионов в целом в СПР никак не раскрываются (речь идет только о том, что макрорегионы нужны для развития межрегионального сотрудничества и координации планов развития входящих в макрорегион субъектов РФ). Вместе с тем ставится задача обеспечить социально-экономическое развитие приоритетных геостратегических территорий, которыми в большинстве своем являются именно макрорегионы в широком их понимании. Учитывая, что приоритетные геостратегические макрорегионы (Северный Кавказ, Дальний Восток, Крым, подавляющее большинство арктических территорий) являются отстающими по уровню социально-экономического развития, фактически ставится задача сокращения территориальных различий на уровне макрорегионов.

Четкая артикуляция полимасштабности госполитики ПР, на наш взгляд, необходима, поскольку задачи сокращения территориальных диспропорций на разных иерархических уровнях – макрорегионов, регионов, муниципальных образований (муниципалитетов) – являются в немалой степени противоречивыми. Ускоренное развитие той или иной территории чаще всего сопровождается усилением внутренней неоднородности этой территории. Если в регионе формируется точка роста (например, крупная промышленная зона), то это неизбежно приводит к отрыву этой территории от других районов субъекта РФ, хорошо если не сопровождаемому миграционным оттоком последних в точку роста. Аналогично, высокие темпы роста в отдельно взятом регионе (или очень ограниченном числе регионов) могут обеспечивать высокие темпы роста макрорегиона (или федерального округа), но при возрастании межрегиональной дифференциации.

Соответственно, выстраивая госполитику ПР, важно обсуждать приоритетность выравнивания территориальных различий на разных иерархических уровнях, а также параметры, по которым такое выравнивание необходимо. Иначе говоря, важно прийти к согласованным, обоснованным решениям

в отношении того, когда и в какой мере стоит пойти на увеличение разрыва в уровне развития территорий ради обеспечения прорыва в развитии экономики более крупных территориальных единиц или страны в целом. Неизбежность такого подхода совершенно ясна на примере обеспечения научно-технологического развития страны – одной из актуальнейших задач сегодняшнего дня. Очевидно, что в решении данной задачи можно опираться только на уже сложившиеся научные центры, центры высокотехнологических производств, и будет поддержка именно их развития.

Полимасштабность в госполитике ПР (причем уже не только федеральной политики, но и субъектов РФ) позволяет по-иному взглянуть на давно обсуждаемую проблему сжатия пространства [18] и учета ее в практике госуправления [16; 25]. Как констатируют авторы указанных исследований, и как показывает наш собственный опыт, многие эксперты и чиновники чаще всего предлагают бороться со сжатием пространства, так называемое «управляемое сжатие» категорически отрицается. Поскольку ресурсов и объективных предпосылок для предотвращения миграционного оттока из проблемных периферийных территорий не оказывается, на практике проблема сжатия пространства просто игнорируется. Безусловно, при наличии потенциала развития территории (а наличие или отсутствие такого в каждом случае должно определяться индивидуально, в том числе исходя из настроений населения [25]), этот потенциал должен использоваться. Но одновременно важно исходить из того, что «управляемое сжатие» может способствовать закреплению населения в границах более крупных территориальных единиц за счет большей концентрации в пределах этих единиц. Если у людей будет возможность улучшить условия своей жизни до устраивающего их уровня, например, переехав из небольшой деревни в крупное село, из малого города в региональный или макрорегиональный центр, то они с гораздо меньшей вероятностью будут стремиться к переезду в Московскую агломерацию в масштабах страны или административный центр региона в его пределах. В данном случае «синица в руке лучше, чем журавль в небе».

В рамках обсуждения сжатия пространства, как нам представляется, незаслуженно

обходится стороной тема автомобилизации населения в сельской местности и малых городах, которая очевидно значима для закрепления населения на периферийных территориях. В небольших населенных пунктах, где нет специализированной медицинской помощи, широкого круга магазинов, а в ряде случаев и школ, жизнь оказывается не слишком комфортной. Автобусы до райцентров или областных центров ходят, но обычно редко. При наличии автомобиля, который позволяет довести детей до школы (что гораздо менее утомительно, чем собирающий детей по всей округе школьный автобус), доехать до врачей-специалистов, просто до необходимых магазинов, решений о миграции было бы наверняка меньше.

На сегодняшний день в России тема автомобилизации имеет больше негативный оттенок: если посмотреть на публикации по данной тематике, то они больше о городских пробках, дефиците парковочных мест, росте дорожно-транспортных происшествий, экологическом вреде. О балансе преимуществ и недостатков автомобилизации речь идет нечасто [17], хотя все названные проблемы имеют отношение, в первую очередь, к крупным городам, а отнюдь не к периферии. Поэтому, на наш взгляд, вполне разумно как минимум провести анализ ситуации с автомобилизацией населения в сельской местности и малых городах (Росстат публикует данные только в разрезе субъектов РФ, тогда как в органах власти соответствующая информация есть), с наличием необходимой для нее инфраструктуры (не только дорог, но и автозаправочных станций, станций техобслуживания и т.д.). Препятствием для роста обеспеченности жителей периферийных территорий автомобилями, конечно, может стать пониженный уровень их доходов, однако, как показано в [13], между доходами и автомобилизацией не всегда прямая связь, важны и другие условия.

В современной ситуации поддержка автомобилизации может внести и дополнительный вклад в развитие отечественного автопрома (а этой задаче сейчас уделяется особое внимание), тем более, что со стороны сельских жителей спрос будет преимущественно на простые, недорогие модели, тогда как жители крупных городов, с повышенным уровнем доходов, в гораздо большей степени ориентированы на автомобили с опциями,

необходимыми для езды в плотных городских потоках и неизбежно более дорогие.

Иначе говоря, при анализе процессов автомобилизации в стране и управлении ими важно внедрить дифференцированный подход к разным типам населенных пунктов, и всячески способствовать автомобилизации в сельской местности и малых городах. Не стоит забывать и о том, что наличие автомобиля – это еще и фактор развития туризма в стране. Поездки по малым городам и периферийным районам реалистичны в формате именно автопутешествий. Поэтому и в городах надо не создавать препятствия для владения автомобилем, а делать максимально привлекательным общественный транспорт.

Проблемы и перспективы муниципальной статистики. Несмотря на то, что в СПР было уделено внимание муниципальным образованиям, заметных шагов по усилению их значимости как объектов федеральной политики с момента утверждения СПР сделано не было. Прежде всего, так и не была создана система мониторинга пространственного развития на уровне муниципалитетов. Выделение центров экономического роста в разрезе муниципальных образований оказалось разовой работой [21]. По крайней мере нам неизвестно о существовании открытых Интернет-ресурсов, на которых представлялись бы результаты проводимого органами власти или по их заказу мониторингов муниципального развития.

Соответственно, нет и каких-либо кардинальных сдвигов в формировании муниципальной статистики. Оценка валового муниципального продукта (ВМП), который, по аналогии с валовым региональным продуктом или валовым внутренним продуктом, считается базовым показателем социально-экономического развития муниципалитетов, так и осталась уделом только исследователей [4; 5; 11; 24]. Причем в [4] приводится обзор разных методик оценки ВМП, что неизбежно вызывает вопросы и по оправданности выбора той методики определения вклада центров экономического роста в экономику страны, которая использовалась при подготовке СПР. В любом случае сами расчеты для широкого экспертного сообщества оказались закрытыми.

Наличие уже накопленного опыта расчета ВМП, а во всех приведенных работах такие расчеты проводились (правда, в боль-

шинстве случаев по муниципалитетам в пределах одного субъекта РФ), говорит о том, что официальная работа по расчету ВМП вполне возможна. Тем более, что есть и опыт расчетов по широкому кругу муниципалитетов – всем [5] или городам [24]. Следовательно, к моменту подготовки новой СПР должна быть сформирована официальная статистика ВМП (или же вообще необходимо отказаться от опоры на этот показатель и использовать другие официальные данные).

Важно расширение спектра публикуемых по муниципальным образованиям и другим данным. Понятно, что получение целого ряда важных показателей, используемых для оценки социально-экономической динамики субъектов РФ, для муниципалитетов является крайне сложной задачей – в тех случаях, когда статистические показатели формируются на основе результатов выборочных обследований или сложных методик, предусматривающих определенные дооценки, невозможные в разрезе муниципальных образований (поэтому в разрезе муниципалитетов нет данных по полному кругу предприятий, по денежным доходам населения и т.д.). Но есть и явно недостаточно задействованные ресурсы. Таковым является Федеральная налоговая служба. На сайте Росстата, в дополнение к Базе данных показателей муниципальных образований, стали публиковаться агрегированные по городским округам и муниципальным районам/округам данные по объему социальных выплат населению и налогооблагаемым денежным доходам населения. Однако возможности налоговой отчетности гораздо шире, и они связаны и с данными по налогообложению малого бизнеса (информацию по которому сам Росстат предоставить не может), и имущественными налогами. Вопрос именно в агрегировании уже собираемых и публикуемых разрозненно (по отдельным регионам) данных и предоставлении их в удобном для пользователей виде в разрезе муниципальных образований.

Еще одна проблема статистики – огромные сложности в проведении сопоставлений социально-экономического развития городов федерального значения и городских округов (прежде всего, Москвы и Санкт-Петербурга и остальных российских городов, хотя бы городов-миллионников). По Москве и Санкт-Петербургу данные публикуются как

по субъектам Федерации, и проблема в том, что набор данных по всем городам оказывается в итоге разным. Например, если по городским округам доступны налогооблагаемые денежные доходы, то по городам федерального значения – по денежным доходам в целом, по «двум» столицам данные публикуются по полному кругу предприятий, по городским округам – без субъектов малого предпринимательства. Поскольку по муниципалитетам статистика упрощенная, то для сопоставлений всех городов (как, впрочем, и показателей по отдельным муниципалитетам со средними по региону показателями) необходимо и по субъектам РФ публиковать упрощенные индикаторы, сопоставимые с данными муниципальной статистики.

В некотором смысле муниципальная статистика в последние годы даже ухудшилась, поскольку стала статистикой именно муниципальной, а не населенных пунктов. Более того, если состоится очередная реформа местного самоуправления (МСУ), предусматривающая ликвидацию поселенческого уровня МСУ, то исчезнут данные по городским и сельским поселениям. В результате проблема отсутствия данных по населенным пунктам, а не во многом условно нарезанным территориальным единицам, только обострится. В этой связи еще более актуальной становится задача дополнения муниципальной статистики статистикой по населенным пунктам, городским агломерациям, но это, скорее всего, уже слишком сложная задача для федеральных и региональных властей.

Новая реформа местного самоуправления. Недостаточное внимание муниципальной проблематике, как представляется, имеет еще одну причину, – в нынешнем виде муниципалитеты, в отличие от субъектов РФ, не могут быть полноценными субъектами госполитики ПР, прежде всего в силу отсутствия достаточных бюджетных ресурсов для проведения значимой самостоятельной социально-экономической политики [9; 14; 19]. Это не единственная претензия, которую эксперты предъявляют к современной системе МСУ [2; 6; 15]. Поэтому остановимся подробнее на новой реформе МСУ, под которой мы имеем в виду, прежде всего, проект федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти», который был

принят Госдумой в первом чтении 25 января 2022 г. и который должен заменить прежний закон 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Появление нового закона объясняется необходимостью учесть внесенные в Конституцию РФ поправки о формировании единой системы публичной власти (в которую входит и местное самоуправление – МСУ). Но в законе есть и существенные новации.

Одна из новаций закона – уже упомянутый отказ от поселенческого уровня МСУ (а заодно от почти невостребованного на практике МСУ на внутригородских территориях городских округов). МСУ в России, согласно новому закону, должно стать одноуровневым, муниципальных образований предусмотрено только три вида: городские округа, муниципальные округа и внутригородские территории городов федерального значения. Соответственно, в части полномочий органов МСУ различия между городскими и муниципальными округами стираются, различия между ними только в соотношении городского-сельского населения (при этом критерии наделения муниципальных образований статусом городского округа не меняются).

Ликвидация низового уровня МСУ, с одной стороны, давно назревавшее решение. Говорилось о том, что на этом уровне МСУ в подавляющем большинстве случаев нет серьезной экономической базы, часто не хватает квалифицированных кадров, очень большую долю расходов занимают управленческие (т.е. на содержание самих органов МСУ). В ряде субъектов РФ уже начали отказываться от поселенческого уровня МСУ, особенно в связи с дополнением в 2019 г. закона об МСУ новым типом муниципальных образований – муниципальными округами (например, поселения полностью исчезли в Московской области). Предполагается, что отказ от поселений позволит сэкономить на управленческих расходах, сформировать более самодостаточные местные бюджеты. С другой стороны, у отказа от выборности органов власти на низовом уровне есть и немало противников, считающих, что подобного рода решение значительные средства высвободит не позволит, но заметно сократит возможности населения влиять на принимаемые органами МСУ решения.

Как нам представляется, для реального участия населения в управлении нужно развивать, в первую очередь, территориальное общественное самоуправление (ТОС). ТОС может, в отличие от МСУ, формироваться в любых границах. Следовательно, это форма участия населения в развитии территории своего проживания, пригодная для любого типа муниципалитета. Нынешняя система МСУ справедливостью не отличается: в сельских поселениях для 1 тыс. жителей уже могут формироваться органы МСУ, а в городе – это число жителей одного большого многоквартирного дома. С помощью ТОС могут решаться разные задачи местной жизни [20], для развития ТОС в последние годы делается не так уж мало, появляются его новые формы – институт старост, инициативное бюджетирование, хотя и без проблем здесь, конечно, не обходится [3; 12].

Противоречивость мнений в отношении перспектив ликвидации поселенческого уровня МСУ объясняется в немалой степени тем, что в разных регионах поселения де-факто играют разную роль. И это часть на самом деле более общей проблемы нынешней системы МСУ – отсутствия учета в ней реального разнообразия и субъектов РФ, и муниципальных образований одного типа. Совершенно очевидно, что в малом городе и городе-миллионнике решаются разные по своим масштабам задачи, и у органов МСУ таких городов должны быть разные полномочия, разные бюджетные возможности. В новом законе об МСУ появилась интересная норма, предусматривающая возможность установления особенностей организации МСУ в целом ряде случаев, в том числе на территориях городов федерального значения, административных центров (столиц) субъектов Федерации, в закрытых административно-территориальных образованиях, в наукоградах, на приграничных территориях и др. Однако, как именно эта норма может реализовываться на практике – из закона не следует.

Поскольку новый закон о МСУ вызывал немало споров и вопросов, в весеннюю сессию 2022 г. Госдума рассмотреть его во втором чтении не успела. Возможно, обсуждение закона затянется, но важно, чтобы в итоге роль муниципального уровня управления заметно выросла и были найдены оптимальные решения по всем спорным вопросам.

Городские агломерации как приоритет федеральной политики. Еще один до сих пор нерешенный вопрос, отчасти связанный с тем же МСУ, – это вопрос управления городскими агломерациями и вообще их места в системе стратегического планирования страны. Эта тема тоже довольно активно обсуждается экспертами [7; 8; 10; 22; 23], но с принятием практических решений дело обстоит еще хуже, чем с законом об МСУ. Проект федерального закона «О городских агломерациях» был представлен Минэкономразвития России в сентябре 2020 г. (по информации правовых баз данных «Гарант», «КонсультантПлюс»), однако до сих пор он не внесен в Госдуму.

При этом интерес к городским агломерациям федеральные власти не теряют. Самый яркий пример – Распоряжение Правительства РФ № 1704-р, которым были внесены изменения в СПР. Стратегия была дополнена понятием «городская агломерация» – это совокупность компактно расположенных населенных пунктов и территорий между ними с общей численностью населения более 250 тыс. чел., которые связаны совместным использованием инфраструктурных объектов и объединены трудовыми и социальными связями. Раньше в стратегии присутствовали только крупные и крупнейшие городские агломерации.

Иначе говоря, сложилась ситуация, когда городские агломерации существуют как объект управления, но не его субъект, поскольку формат управленческих структур агломерации в законодательстве никак не определен. А с точки зрения лучших практик госполитики ПР органы власти территорий должны принимать активное участие в развитии этих территорий.

Выводы. Усиление муниципальной проблематики в государственной политике пространственного развития и, в частности, в новой редакции стратегии пространственного развития требует, на наш взгляд, продвижения в решении ряда концептуальных и прикладных задач. К числу таковых относятся:

- опора на полимасштабный подход в госполитике ПР, четкая формулировка целей такой политики в отношении как макрорегионов и регионов, так и муниципальных образований;

- значимое продвижение в развитии муниципальной статистики (обеспечение официальных расчетов валового муниципального продукта, обобщение данных Федеральной налоговой службы, обеспечение сопоставимости данных по субъектам РФ и муниципальным образованиям),
 - повышение роли органов местного самоуправления в управлении социально-экономическим развитием территорий, в том числе за счет дифференциации полномочий органов МСУ в зависимости от размеров (численности населения) муниципальных образований, типа муниципалитета (городской-сельский округ),
 - внесение ясности в статус городских агломераций, прежде всего, решение вопросов управления городскими агломерациями (что возможно и в рамках нового закона о МСУ).
- Финансирование.** Исследование выполнено при финансовой поддержке ФГБОУ ВО «РЭУ им. Г.В. Плеханова»; тема «Формирование аналитической системы мониторинга социально-экономического развития муниципальных образований Российской Федерации».

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Артоболевский С.С. Западный опыт реализации региональной политики: возможности и ограничения практического использования // Региональные исследования. 2008. № 3. С. 3–16.
2. Бухвальд Е.М. Стратегия пространственного развития и новый этап муниципальной реформы в России // Теория и практика общественного развития. 2022. № 4. С. 51–54. DOI: 10.24158/tipr.2022.4.7.
3. Вагин В.В., Шурина Е.С. Роль инициативного бюджетирования в формировании экосистемы гражданского участия в государственном и муниципальном управлении // Финансовый журнал. 2021. Т. 13. № 2. С. 9–24. DOI: 10.31107/2075-1990-2021-2-9-24.
4. Гафарова Е.А. Валовой муниципальный продукт как показатель уровня экономического развития муниципальных образований региона (на материалах Республики Башкортостан) // Научно-технические ведомости СПбГПУ. Экономические науки. 2017. Т. 10, № 4. С. 91–103. DOI: 10.18721/JE.10409.
5. Дмитриев М.Э., Чистяков П.А., Ромашина А.А. Апробация методологии оценки муниципальной валовой добавленной стоимости // Проблемы прогнозирования, 2020. № 1. С. 49–59.
6. Иванов О.Б., Бухвальд Е.М. Актуальные проблемы муниципальной реформы в Российской Федерации // ЭТАП: экономическая теория, анализ, практика. 2022. № 1. С. 28–41. DOI: 10.24412/2071-6435-2022-1-28-41.
7. Иванов О.Б., Бухвальд Е.М. Мегалополисы и агломерации в системе управления и стратегирования развития территорий // ЭТАП: экономическая теория, анализ, практика. 2020. № 1. С. 7–25. DOI: 10.24411/2071-6435-2020-10001.
8. Зубаревич Н.В. Развитие российских агломераций: тенденции, ресурсы и возможности управления // Общественные науки и современность. 2017. № 6. С. 5–21.
9. Зубаревич Н.В. Развитие российского пространства: барьеры и возможности региональной политики // Мир новой экономики. 2017. № 2. С. 46–57.
10. Казакова С.М., Климанов В.В. Агломерационная политика в стратегиях столичных городов России // Общественные финансы. 2017. № 2. С. 49–60.
11. Колечков Д.В., Гаджиев Ю.А., Тимашев С.А., Макарова М.Н. Валовой муниципальный продукт: методы расчета и применение // Экономика региона. 2012. № 4. С. 49–59.
12. Кошкидько В.Г. Формы непосредственного участия населения в осуществлении местного самоуправления в России: современная практика и перспективы развития // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 12. Политические науки. 2015. № 3. С. 76–88.
13. Ксенофонтов М.Ю., Милякин С.Р. Процесс автомобилизации и определяющие его факторы в ретроспективе, настоящем и будущем // Проблемы прогнозирования. 2018. № 4. С. 92–105.
14. Кузнецова О.В. Города как акторы глобализации: различия субъектов федерации и муниципальных образований в России и Германии // Региональные исследования. 2020. № 1. С. 16–26. DOI: 10.5922/1994-5280-2020-1-2.
15. Леонов С.Н. Проблемные результаты и перспективы реформы местного самоуправления в России // Пространственная экономика. 2017. № 3. С. 107–132. DOI: 10.14530/se.2017.3.107-132.
16. Нефедова Т.Г., Трейвиш А.И. Поляризация и сжатие освоенных пространств в центре России: тренды, проблемы, возможные решения // Демографическое обозрение. 2020. Т. 7. № 2. С. 31–53. DOI: 10.17323/demreview.v7i2.11138.
17. Орлов А.Л. Преимущества и недостатки автомобилизации населения и способы ее осуществления // Российское предпринимательство. 2009. Т. 10. № 9. С. 98–102.
18. Сжатие социально-экономического пространства: новое в теории регионального развития и практике его государственного регулирования / Под ред. С.С. Артоболевского, Л.М. Синцера. М.: Эслан, 2010. 428 с.
19. Сумская Т.В. Проблемы формирования финансовых основ местного самоуправления в Российской Федерации // Регион: экономика и социология. 2019. № 1. С. 225–249. DOI: 10.15372/REG20190110.

20. Чекавинский А.Н., Ворошилов Н.В. Территориальное общественное самоуправление как институт развития на муниципальном уровне // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2015. № 6. С. 153-168. DOI: 10.15838/esc/2015.6.42.9.
21. Чистяков П.А., Ромашина А.А., Петросян А.Н., Шевчук Е.И., Бабурин В.Л. Центры экономического роста Российской Федерации на муниципальном уровне // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 5. Геогр. 2020. № 4. С. 58–68.
22. Швецов А.Н. Зачем и как управлять городскими агломерациями? // Проблемы теории и практики управления. 2017. № 7. С. 65–75.
23. Швецов А.Н. Управление городскими агломерациями: организационно-правовые варианты // Регионалистика. 2018. Т. 5. № 1. С. 19–30.
24. Методика оценки валового городского продукта городов и городских агломераций. М.: Институт экономики города, 2017. [Электронный ресурс]. URL: <https://urbanecomics.ru/sites/default/files/metodvgr.pdf> (дата обращения 20.04.2022).
25. Управляемое сжатие. Риски. Возможности. Неизбежность / Экспертный совет по малым территориям. [Электронный ресурс]. URL: https://pltf.ru/wp-content/uploads/2019/08/Управляемое_сжатие_ЭСМТ.pdf (дата обращения 20.06.2022).

Статья поступила в редакцию журнала 15 июня 2022 г.

Об авторе:

Кузнецова Ольга Владимировна – доктор экономических наук, профессор, главный научный сотрудник Института системного анализа Федерального исследовательского центра «Информатика и управление» РАН; заведующая лабораторией региональной политики и региональных инвестиционных процессов Российского экономического университета имени Г.В. Плеханова, г. Москва.

Для цитирования:

Кузнецова О.В. Развитие муниципальной проблематики в государственной пространственной политике России // Региональные исследования. 2022. № 2. С. 16–24.
DOI: 10.5922/1994-5280-2022-2-2

Development of municipal issues in the state spatial policy of Russia

O.V. Kuznetsova^{1,2}

¹ Plekhanov Russian Economic University, Moscow, Russia

² Federal Research Center «Informatics and Control» of the Russian Academy of Sciences,
Moscow, Russia

e-mail: kouznetsova_olga@mail.ru

In the coming years, it is necessary to develop a new strategy for the spatial development of Russia and continue to elaborate the state spatial policy, within the framework of which there should be an increase in the importance of municipal issues. From the author's point of view, this will be possible when solving a number of conceptual and applied problems. This is a clear articulation of a multi-scale approach in state spatial policy in general and in relation to the formation of the settlement system in particular - a clear statement of goals and objectives at the level of macro-regions, regions (subjects of the Russian Federation), municipalities, determining the balance of these partly inevitably contradictory goals. In order to justify the decisions taken, it is important to radically advance the quality of municipal statistics: the approval of the official methodology for calculating the gross municipal product, the active use of the resources of the Federal Tax Service, ensuring comparability of data on municipalities and subjects of the Russian Federation. In order to transform municipalities into real subjects of spatial development, it is necessary to study, within the framework of the upcoming reform of local self-government, the issues of differentiation of the powers of local self-government bodies of municipalities of different population and type, the expansion of the powers of local authorities, especially large and largest cities, as well as issues of management and strategic planning in urban agglomerations. As part of the development of measures of state support for the development of rural areas and small towns, the author suggests paying special attention to the issues of motorization of the population.

Keywords: municipalities, spatial development strategy, multi-scale approach, municipal statistics, local government reform, urban agglomerations.

Received 15.06.2022

УРБАНИЗАЦИЯ И ГЕОГРАФИЯ ГОРОДОВ

УДК 911.375, 910.1

КЛЮЧЕВЫЕ ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ОБЪЯСНЕНИЮ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО НЕРАВЕНСТВА ГОРОДОВ В ЗАРУБЕЖНЫХ ИССЛЕДОВАНИЯХ

© 2022 г. Д.М. Медведникова^{1,2}

¹Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации, Москва, Россия

²Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова,
географический факультет, Москва, Россия
e-mail: medvednikova-dm@ranepa.ru, darina.medvednikova@yandex.ru

В статье представлен структурированный обзор основных зарубежных теоретических подходов к объяснению неравенства городов по уровню социально-экономического развития. Целью статьи является восполнить нехватку знаний о данных подходах в русскоязычной научной литературе, а также популяризировать их использование в российских исследованиях городов. Показано, что основные теории, объясняющие возникновение и динамику межгородского неравенства, получили развитие только с 1970–1990-х гг. Эволюция теорий межгородского неравенства слабо согласуется с общим ходом смены парадигм в географических исследованиях. В более поздних теоретических подходах прослеживается усиление внимания к учёту человеческих факторов, однако они не стали преобладать над подходами, основывающимися на экономических теориях, и продолжают развиваться наравне с ними. Ряд экономических теоретических подходов XX века получает новое прочтение в исследованиях 2000–2010-х гг. (например, теория аллометрического масштабирования городов, теория агломерационных преимуществ и др.). Для новейших теоретических подходов 2010–2020-х гг. характерна концентрация внимания на меньшем числе более узкоотраслевых факторов (например, регулировании рынка жилья, внедрении элементов «умного города»), оценка влияния которых требует расширения применения качественных методов. Нельзя говорить о доминировании какой-либо из накопленных теорий – как старые, так и новые теории используются зарубежными авторами в современных исследованиях межгородского неравенства. Появление новых подходов в 2020-х гг. подчёркивает, что теоретическая рамка исследований межгородского неравенства продолжает развиваться.

Ключевые слова: теории городского развития, городское развитие, неравенство городов, социально-экономическое неравенство, зарубежные исследования, городские исследования.

DOI: 10.5922/1994-5280-2022-2-3

Введение и постановка проблемы. Современное развитие стран мира неизбежно сопровождается ускоренной урбанизацией. По данным ООН, уже к 2010 г. более половины населения мира проживало в городах, и с тех пор доля городского населения продолжает быстро расти, в среднем увеличиваясь на +0,5 п.п. в год за последнее десятилетие [100]. За счёт действия агломерационных эффектов города всё более укрепляют свою роль в качестве основных двигателей экономического роста – об этом свидетель-

ствуют многочисленные исследования. Например, расчёты В. Хендерсона показывают высокую устойчивую связь между уровнем урбанизации в странах мира и их ВРП на душу населения (коэффициент корреляции между этими показателями 0,85) [52]. Аналогичная закономерность доказана в исследованиях аналитиков ОЭСР, показавших, что ВРП на душу населения регионов, в состав которых входят городские агломерации с населением свыше 2 млн чел., растёт примерно на 0,5 п.п. быстрее, чем в остальных [95].

Однако на рубеже 2000–2010-х гг. учёные и экспертное сообщество осознали, что у ускоренного роста городов есть и обратная сторона – это значительное усиление неравенства в уровне жизни населения в масштабах всего мира. Для наблюдаемого феномена интенсивного роста неравенства в связи с активной урбанизацией известным американским экономистом и географом Р. Флоридой был предложен особый термин – «новый кризис городов» [37]. Вследствие действия агломерационных эффектов перераспределение потоков высокодоходных ресурсов – человеческого капитала, инвестиций, научных разработок и инноваций – происходит в пользу крупнейших городов, роль которых в экономической и социальной жизни стран в связи с этим стремительно возрастает в сравнении с остальными, менее крупными городами и сельской местностью. В работах Р. Флориды и его коллег многократно показано, что на сегодняшний день крайне ограниченное число городов мира концентрирует непропорционально большую долю ресурсов. Например, в 49 городах, отнесённых согласно классификации глобальных городов аналитического центра Университета Лафборо [97] к категории «альфа-городов», концентрируется 15,5% всего мирового выпуска продукции, 48,7% венчурного капитала, 56,7% капитала миллиардеров, хотя проживает в них только 7,1% населения мира [40].

В зарубежных исследованиях к настоящему моменту накоплено значительное число теоретических работ, в которых сделаны попытки объяснить, под воздействием каких факторов одни города развиваются заметно успешнее и быстрее других. Широко известны современные работы на эту тему Р. Флориды, Э. Глейзера, М. Сторпера, С. Сассен и многих других исследователей, в которых авторами проводится всесторонний анализ городского неравенства, демонстрируются сверхконцентрация ресурсов в крупнейших городах мира и большие различия в уровне и качестве жизни между мегаполисами.

Несмотря на то, что тренды роста урбанизации (с темпами на уровне среднемировых) и усиления межгородского неравенства характерны и для России [2; 9; 11], в отечественной практике исследованием данной тематики в разное время занималось небольшое число авторов: А.И. Трейвиш и Т.Г. Нефедова [8; 15], Н.В. Зубаревич и С.Г. Сафро-

нов [10; 11], А.Г. Махрова, О.Ю. Голубчиков, И. Браде и А. Бадина [7; 48; 49], Е.А. Коломак [12; 13], Е.В. Антонов [2; 21], И.В. Манева [14]. Теоретических подходов к объяснению межгородской поляризации российских городов не было разработано. При этом в немногочисленных исследованиях социально-экономического развития городов России при объяснении факторов межгородской дифференциации российские учёные обычно опираются на общие пространственные теории зарубежных авторов (чаще всего – на теоретические разработки «Новой экономической географии», сформулированные П. Кругманом, М. Фуджитой и Т. Венаблсом [43]; на эту теорию опираются, например, исследования российских городов Н.В. Зубаревич [10], Е.В. Антонова [21], Е.А. Коломак [13]) и не учитывают теоретические и методические наработки, которые были предложены зарубежными исследователями в рамках именно «городских» теорий (тех, которые объясняют соотношение в уровне развития именно между городами и агломерациями, а не центр-периферийные отношения в целом).

«Городские» теории оказываются за границей внимания отечественных учёных в том числе и по причине того, что в отечественной литературе ещё не был проведён их комплексный обзор. Если русскоязычных публикаций с обзором зарубежных теоретических и методических подходов к исследованию внутригородских процессов [1; 3; 4], концепций развития и «разрастания» отдельных городов и агломераций [5; 6; 19] в последние годы накоплено достаточно ввиду роста внимания властей и экспертов к повестке городского развития, то теоретические наработки зарубежных учёных в области оценки межгородского неравенства до сих пор ни разу не были структурированы в российской научной литературе. Это существенно затрудняет их использование отечественными исследователями, поскольку требует анализа значительного объёма источников на иностранных языках.

Цель данной статьи – восполнить в русскоязычной научной литературе нехватку знаний о теоретических подходах к объяснению неравенства в уровне развития между городами путём составления комплексного структурированного обзора. Задачами публикации также являются популяризация

данных подходов среди российских исследователей и формирование информационного источника для облегчения поиска и последующего применения подходов при проведении российских исследований городов.

Обзор теоретических подходов. Хотя проблема пространственного неравенства интересует научное сообщество на протяжении уже нескольких столетий, а первые теории, объясняющие механизмы появления и воспроизводства пространственной поляризации, стали появляться с середины XX в., о формировании теоретических подходов к объяснению неравенства социально-экономического развития городов в мире можно говорить только с 1970–1990-х гг. При этом теоретических концепций, которые бы объясняли особенности, динамику и факторы непосредственно уровня (масштаба) межгородского неравенства, в научных исследованиях городов не сложилось. На вопрос, почему одни города развиваются быстрее других и достигают более высоких социально-экономических результатов в сравнении с остальными, отвечают *экономические теории городского развития*. Эти теории определяют ключевые факторы и механизмы экономического роста городов и формирования их конкурентных преимуществ по отношению друг к другу.

Среди общего массива теорий городского развития рядом учёных в отдельную группу выделяются т.н. *теории конкурентоспособности городов* [16; 60], в которых делается особый акцент на конкурентную борьбу городов за ресурсы, и, как следствие, формирование неравенства по уровню развития между ними. Выделение данных теорий в отдельную группу в некоторой степени условно, так как и прочие экономические теории городского развития в определенной степени объясняют механизмы формирования превосходства тех или иных городов. Тем не менее, теории городской конкурентоспособности отличает более ранний период формирования: ряд данных теорий появился в зарубежной научной литературе относительно давно – в 1940–1950-х гг. Они появлялись параллельно с ходом развития ключевых экономических концепций, тогда как большинство прочих теорий городского развития датируется периодом конца 1990-х – 2000-х гг. Для них, в отличие от более позд-

них теорий, характерен более экономический взгляд на городское развитие – города в них рассматриваются, прежде всего, как места сконцентрированного скопления экономических агентов, обосновываются факторы экономического роста (а не социально-экономического развития), теоретические закономерности основываются на фундаментальных законах и моделях макро- и микроэкономики. В этих теориях практически не проводится оценка иных факторов, кроме экономических, в то время как в центре внимания более поздних теорий городского развития встали социальные, политические и институциональные факторы. Более поздние городские теории закономерно являются и более комплексными, так как формировались уже под воздействием мировых тенденций нового времени – глобализации, ускоренного развития инноваций и высокотехнологичных секторов, роста значимости науки и образования, что обуславливает их широкое разнообразие.

Далее ключевые теории, объясняющие природу и механизмы формирования межгородского неравенства, будут рассмотрены в хронологическом порядке (насколько возможно его соблюсти, так как многие теории городского развития, возникшие в XX в., получают новое прочтение в самых последних исследованиях 2010–2020-х гг.). Наглядно эволюция данных теорий представлена на схеме (рис. 1).

Теории городской конкурентоспособности.

Теория агломерационных преимуществ. Является одной из первых и базовых теорий конкурентоспособности городов и основывается на теории кластеризации М. Портера, теории агломерационных эффектов А. Маршалла и эндогенных моделях роста, объясняющих механизмы возрастающей отдачи от масштаба. Идеи данной теории обосновывались ещё в работах учёных середины XX в. [53; 54], но привлекают особое внимание и современных исследователей (Р. Кампани [29], Дж. Дурантона и Д. Пуги [34], Дж. Тисса [90] и др.). Согласно теории агломерационных преимуществ, наиболее конкурентоспособными являются крупнейшие агломерации, или города, в которых наблюдается наибольшая физическая концентрация фирм и трудовых ресурсов. Физическая

близость экономических агентов друг к другу в пределах городских ареалов оказывает повышающие эффекты на производительность труда и способствует ускорению экономического роста. Уровень социально-экономического неравенства между городами определяется в соответствии с этой теорией наличием крупных городских агломераций и их размером: чем крупнее агломерации, чем выше наблюдаемые в них дополнительные производственные эффекты, тем выше их «отрыв» от других городов.

Теория экспортной (торгуемой) базы городов. Согласно данному теоретическому подходу, идеи которого периодически появлялись в работах экономистов и географов начиная с 1960-х гг. [72; 84], конкурентоспособность каждого города напрямую определяется масштабами продукции и услуг, поставляемых им на экспорт (иначе – объемом торгуемых городом во внешние территории товаров и услуг), вкладом города в мировой и страновой экспорт и широтой охвата экспортных рынков. Учёные, придерживающиеся данной теории, основывают свои положения на экспортоориентированных макроэкономических моделях Кейнса, Калдора и законе Вердоорна, определяющих возникновение различного рода мультипликативных и накопленных эффектов от экспорта на уровень потребления, производительность, инвестиции, доходы населения, качество услуг и прочие социально-экономические характеристики [69]. Так, экспортная база рассматривается авторами теории как первооснова развития экономики и роста производительности городов.

Исходя из данной теории, масштабы межгородских социально-экономических различий формируются различиями их экспортного потенциала и способности создавать, привлекать и поддерживать фирмы, производящие товары для внешнего потребления.

«Классическая» теория конкурентоспособности городов [16]. Теория получила развитие недавно в работах широкого спектра учёных из разных стран (И. Бегга [24], К. Дженсена-Батлера [59], В.Ф. Левера [63], И. Брамеззы [26] и др.) – основные исследования по теме были опубликованы только во второй половине 1990-х гг. Её суть заключается в переложении основных экономических принципов и законов конкуренции фирм на города. В рамках этой теории горо-

да воспринимаются как усложнённый аналог фирм («города-предприниматели») или единая совокупность территориально локализованных компаний. Аналогично предприятиям, города обладают ограниченными ресурсами (социальными, экономическими, политическими) и вынуждены рационально распоряжаться ими для повышения конкурентоспособности с целью привлечения инвестиций и населения. В работах одного из основоположников данной теории И. Бегга [24] постулируется, что конкурентоспособность города в сравнении с другими заключается в защите своей доли рынка. Поскольку город в соответствии с данной теорией является совокупностью фирм, то конкурентоспособность города напрямую зависит от конкурентоспособности составляющих его компаний. Наиболее успешными являются города, которые способны предоставить наполняющим их фирмам лучшие условия для роста их конкурентоспособности.

Общие теории городского развития

Теория и идеология города как «машины роста». В основе понимания города как «машины роста» лежит идея о том, что наиболее высокий уровень социально-экономического развития города может быть достигнут прежде всего за счет экстенсивного расширения его территории и ускоренного строительства жилья, сопровождающегося расширением деятельности и внутренней конкуренции ризлтерского, девелоперского и финансового бизнеса. Соответственно, с позиций данного подхода межгородская дифференциация формируется особенностями и межгородскими различиями проводимой местными властями политики по экстенсивному расширению городского пространства: чем больше у города возможностей для расширения территории и строительства и чем лучше данные возможности используются, тем выше положение города по уровню социально-экономического развития, и наоборот.

Изначально данный идеологический подход к городскому развитию произвольно сформировался среди городских и региональных управленческих элит развитых стран мира, главным образом – в США, в период после Второй мировой войны (1950–1960-е гг.) как следствие массового автодорожного и жилищного строительства, сопровождавшегося чрезвычайной

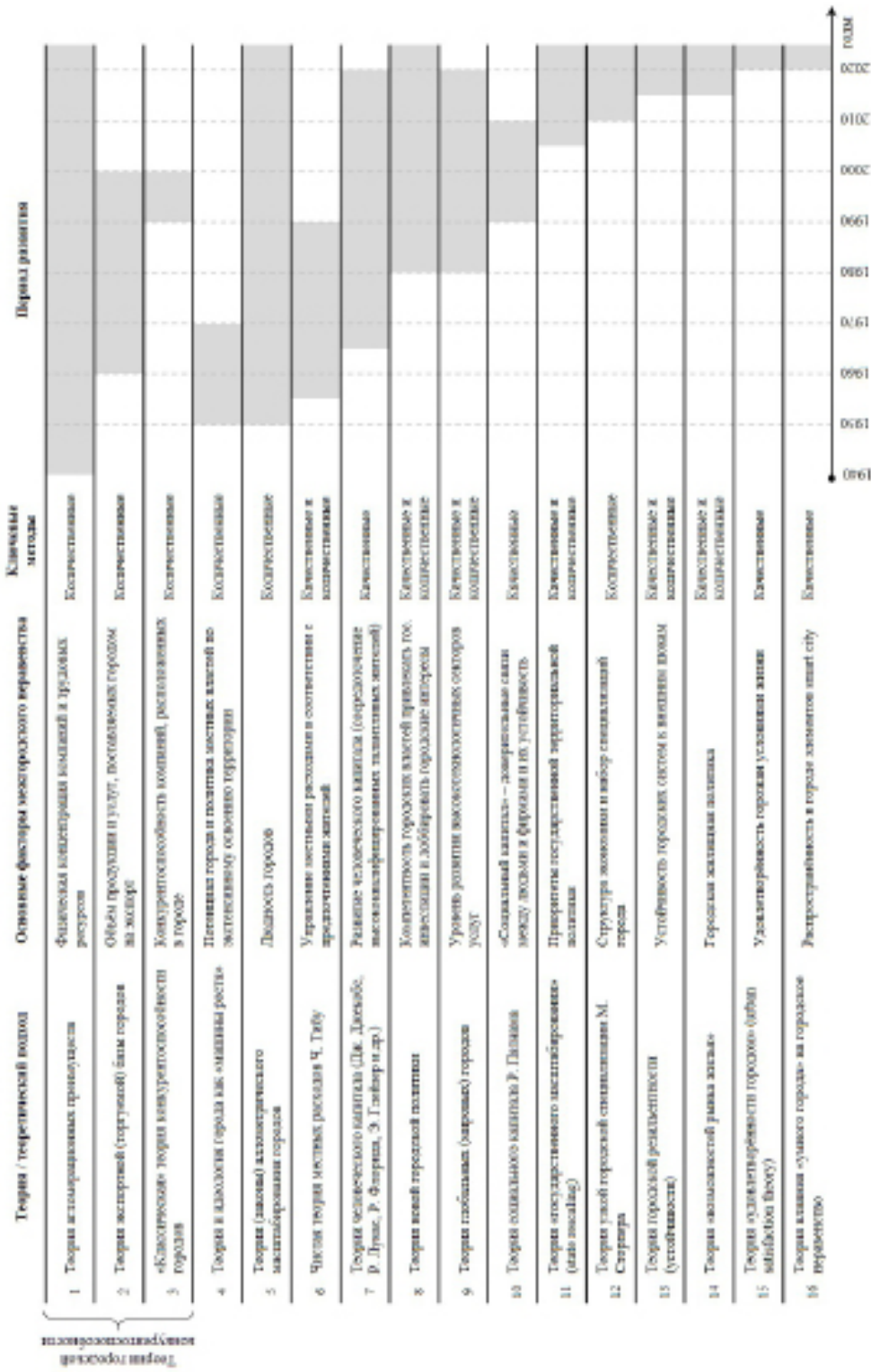


Рис. 1. Эволюция теоретических подходов к объяснению межгородского неравенства и их ключевые характеристики. Источник: составлено автором.

заинтересованностью правительств в расширении процессов жилищного ипотечного кредитования. Только позже основные положения этого подхода, а также негативные следствия его практического применения (усиление транспортной напряженности, ухудшение экологической обстановки, рост внутригородского социального неравенства и др.) в политике управления городами были оформлены с научной точки зрения в работах Х. Молотча [71] и его коллег [64], после чего его использование и популярность резко сократились, подход уступил концепции «компактного города».

Теории (законы) аллометрического масштабирования городов (urban allometric scaling laws [86]). Согласно данной группе теорий устанавливается, что имеет место строгая степенная математическая зависимость показателей социально-экономического развития городов от их размера (людности). Первые исследования, устанавливающие такую зависимость, были проведены М. Дж. Бекманном ещё в 1950-е гг. [23] (в качестве продолжения изучения закона Ципфа, описанного в 1949 г. [94]). Однако в последние десятилетия, в связи с ростом внимания к межгородскому неравенству, исследователи городов с новым интересом обратились к выявлению таких закономерностей (известны работы М. Бэтти [22], Д. Пумэна [78; 99] и его коллег [79], других международных коллективов учёных [25]). В частности, только в высокорейтинговом журнале *Urban Studies* в период после 2010 г. опубликован целый ряд исследований, в которых законы аллометрического масштабирования проверяются на современных городских системах отдельных стран – например, Китая [61] и стран Балканского полуострова [33].

Общая расчётная теоретическая модель в таких исследованиях основывается на формуле агломерационного эффекта А. Маршалла и имеет вид:

$$Y = \alpha X^\beta, \quad (1)$$

где Y – определённый показатель социально-экономического развития города; X – показатель, характеризующий размер города (обычно в качестве такого показателя выступает численность населения); α – коэффициент зависимости социально-экономического

параметра города от его численности населения; β – показатель масштабирования, на котором основывается социально-экономическая конфигурация городской системы.

Согласно формуле, если $\beta = 1$, то между социально-экономической характеристикой городов и их людностью наблюдается линейная прямо пропорциональная зависимость; если $\beta < 1$, то в городской системе наблюдается экономия от масштаба (чем больше размер города, тем ниже социально-экономический показатель); если $\beta > 1$, то наблюдается рост отдачи от масштаба.

Исходя из эмпирических закономерностей, установленных законом аллометрического масштабирования городов, масштабы неравенства городов по тем или иным характеристикам основываются на их различии по людности. Точные метрики межгородского неравенства могут быть рассчитаны исходя из коэффициентов неравенства городов по численности населения с учётом коэффициентов α и β для конкретных социально-экономических параметров и выборки городов.

Чистая теория местных расходов Ч. Тибу (гипотеза, модель Тибу). Модель экономиста и географа Ч. Тибу является одной из немногих пространственных моделей теории общественного выбора. Её основные положения были сформулированы учёным в 1956 г. в одноимённой работе [92] – они были опубликованы в качестве решения вопроса о неспособности общества достичь эффективного предложения общественных благ из-за сокрытия потребителями своих предпочтений (действие «эффекта безбилетника»), поставленного в 1954 г. лауреатом Нобелевской премии Т. Самуэльсоном [85]. В своём исследовании на примере муниципалитетов Ч. Тибу показал, что потребители обладают способностью выражать свои предпочтения с помощью мобильности и т.н. «голосования ногами», то есть осуществляя перемещение и переезд в те места, где предложение местными властями общественных благ и обременение налогами наиболее соответствует их представлениям и жизненным возможностям. В связи с этим Ч. Тибу доказывал, что критическим для достижения наиболее эффективного распределения общественных благ (чтобы каждый индивид мог быть удовлетворён с наименьшими бюджетными затратами) является бюджетная децентрализация и передача управления

фискальными расходами на самые низкие уровни власти.

Согласно модели Ч. Тибу наиболее сбалансированными являются те городские системы, в которых повсеместно высоко качество местной власти, управляющей расходами в соответствии с предпочтениями жителей (при условии неограниченной мобильности индивидов, в реальности имеющей ограничения). Хотя модель не даёт чёткого ответа, какие города достигнут лучших социально-экономических результатов, она позволяет определить, что степень и характер неравенства развития между городами зависит от территориальных различий в качестве местного (муниципального) управления бюджетными расходами и определяемой ими аллокации жителей в соответствии с их предпочтениями.

Теория новой городской политики во многом является современным продолжением теории Ч. Тибу. Согласно ей, социально-экономические успехи городов зависят от качества городского управления и способностей городских властей привлекать государственные инвестиции и лоббировать на государственном уровне городские интересы. Таким образом, «отрыв» городов-лидеров по социально-экономическим показателям от городов-аутсайдеров во многом формируется различиями в управленческих компетенциях мэрий городов. Отличие данной теории от теории Ч. Тибу состоит в том, что соответствие решений властей мнению городских жителей не имеет приоритетного значения и уступает роли компетенций мэров по привлечению финансовых ресурсов и полномочий по урегулированию местных вопросов. Хотя современные авторы связывают появление данной теории с основополагающей работой П. Петерсона «Городские пределы» (City Limits), которая была написана учёным ещё в 1981 г., основной массив работ, развивающих эту теорию, был написан в 2000–2010-х гг. [32; 67; 68; 77]. Данная теория продолжает развиваться и в исследованиях рубежа 2010–2020-х гг. [31; 65].

Теория глобальных (мировых) городов. Основные положения теории были сформулированы в работе Дж. Фридмана и Г. Вулфа «Формирование мировых городов» [41; 42] и далее развиты в 1990-х гг. в работах С. Сассен [17; 87], хотя к изучению и классификации мировых городов ряд учёных обращался

и ранее в XX веке (среди них П. Холл [51], Г. Рид [82], Н. Трифт [91], коллектив исследователей из университета Сиракуз [88] и др., подробно с эволюцией исследований в рамках теории мировых городов можно ознакомиться в статье Н.А. Слуки [18]). С позиций геоэкономики и политэкономии, данная теория объясняет механизмы формирования ограниченного числа городов-мировых лидеров по показателям экономической концентрации и экономического развития (таких как Нью-Йорк, Гонконг, Лондон, Париж, Токио и др.) и их масштабного «отрыва» по уровню развития от других городов.

Согласно этой теории, в результате активных процессов глобализации экономики (в том числе за счёт взаимопроникновения фирм на множество национальных рынков), увеличивающейся роли информационных технологий и, как следствие, роста мобильности людей и капитала в последние десятилетия XX в. на первый план в мировой экономике выходит конкуренция уже не между национальными государствами, а между субнациональными единицами – ключевыми местами концентрации экономической активности, а именно – крупнейшими мировыми городами.

С. Сассен объясняет формирование значительных социально-экономических преимуществ «глобальных» городов над остальными общемировой тенденцией развития четырёх высокотехнологичных секторов услуг, генерирующих наибольшие объёмы добавленной стоимости, и теми требованиями, которые данные сектора предъявляют к пространству. К таким секторам автор относит: 1) финансовые и деловые услуги, 2) услуги власти и управления, 3) креативные виды деятельности и 4) услуги туризма. Поскольку перечисленные отрасли услуг трудоёмки (требуют больших человеческих ресурсов), а также их развитие напрямую зависит от концентрации, то наиболее благоприятным местом для их расположения являются наибольшие по численности мировые города. Высокая технологичность и производительность этих секторов, а также их широкая востребованность на современном рынке и способность генерировать значительные мультипликативные эффекты в смежных секторах обуславливают быстрые темпы роста валовой добавленной стоимости и дохода в этих городах в сравнении с окружающими,

тем самым формируя и непрерывно преумножая их преимущества.

Теория социального капитала Р. Патнама [80; 81]. Является одной из первых, возникших в противовес идеям теорий городской конкурентоспособности. Патнам утверждал, что вместо концентрации *экономических* единиц в лице фирм приоритетную роль для развития городов играет «социальный капитал» – складывающиеся между людьми и фирмами тесные доверительные связи и их устойчивость, которые приводят к развитию прогрессивного гражданского общества. Исходя из этого, межгородское неравенство формируется различиями в социальной среде городов и крепости социальных связей местных городских сообществ. Однако теоретические выводы Патнама были опровергнуты социальными исследованиями городов в 2000-х гг. и последующими теориями человеческого капитала, которые заместили теорию Патнама. В них было показано, что талантливые креативные жители, концентрация которых рассматривается как ключевой фактор развития и конкуренции городов, предпочитают сильным общественным связям слабые «квази-анонимные» отношения [36].

Теории человеческого капитала. К данной группе теорий следует отнести широко известные теории, такие как теория экономики города Дж. Джекобс [58], теория «экстерналий человеческого капитала» нобелевского лауреата Р. Лукаса [66] (продолжившая теорию Джекобс), теория «креативного класса» Р. Флориды [36; 38; 39], а также современные теоретические обобщения Э. Глейзера [46], его учеников [47] и других учёных. Их создателей объединяет мнение, что успешность развития городов зависит не от концентрации в них экономической активности в лице компаний и фирм, и не от уровня развития деловой, финансовой и транспортной инфраструктуры, а от сосредоточения в них высококвалифицированных талантливых жителей, иначе – от уровня развития человеческого капитала. Каждый из перечисленных учёных по-разному объясняет механизм влияния человеческого капитала на рост городов: согласно Дж. Джекобс наибольшую ценность для городской социально-экономической динамики создаёт креативный потенциал жителей, их способность к генерации новых видов деятельности и новых

методов работы; Р. Лукасу – мультипликативные эффекты («внешние экстерналии»), возникающие благодаря кластеризации и взаимодействию талантов горожан; Р. Флориде – фактор трёх «Т» (технологии, таланты и толерантность) и предпочтения творческих людей относительно выбора места жительства и работы; Э. Глейзеру – квалификация и уровень образования жителей. Так или иначе, согласно перечисленным подходам в качестве основного фактора, определяющего межгородское неравенство, выступает миграция человеческого капитала и уровень развития в городах инфраструктуры и среды для его привлечения и усовершенствования.

Теория узкой городской специализации М. Сторпера. Теоретический подход к исследованию городских систем М. Сторпера возник как критический ответ на господство в городских исследованиях идей теорий человеческого капитала и новой экономической географии (НЭГ) и был наиболее полно представлен в монографии автора «Ключи от города: Как устроено развитие?» [89]. Критикуя теории человеческого капитала, в частности теорию «креативного класса» Р. Флориды, М. Сторпер показывает, что особенности культуры и образования жителей могут в том числе служить блокировками и барьерами на пути социально-экономического развития города. Также он доказывает, что НЭГ может объяснить механизмы концентрации, но она бессильна в объяснении *неравенства* в уровне концентрации между городами (например, НЭГ не может доказать, почему Нью-Йорк больше, чем Вашингтон).

В ответ на предыдущие теории учёный утверждает, что неотъемлемой сущностью и двигателем развития в современных городах является наличие в них производства товаров и услуг, в то время как создание комфортной среды для жизни граждан имеет лишь вторичное значение. Накопление городом человеческого капитала происходит как следствие возникновения городской специализации, а не наоборот. Согласно автору, существует бесконечное число узкоотраслевых специализаций, соответственно, конкурентная специализация может быть найдена для каждого города. При этом уровень развития городской экономики в конечном счёте определяется не просто наличием специализации (она является необходимым условием, но недостаточным), а тем, как

городские институты в лице бизнеса и власти смогут посредством своего вертикального и горизонтального взаимодействия обеспечить наилучшие условия для её развития.

Таким образом, согласно подходу М. Сторпера, базовой причиной неравенства между городами являются структурные различия специализаций их экономики. При этом масштабы межгородского неравенства зависят от того, насколько успешно будут развиваться отрасли специализации городов во взаимодействии с человеческим капиталом и внутренними городскими и региональными институтами.

Теория «государственного масштабирования» (state rescaling). Одна из наиболее популярных теорий, широко используемых в самых последних городских исследованиях. Возникла в середине 2000-х гг. в качестве критического ответа теориям глобальных городов и смежным с ними, в которых превалировал учёт только экономических факторов развития городов. Основатель данной теории Н. Бреннер [27] утверждал, что современное экономическое процветание городов происходит не само по себе, а предопределяется конкретными политическими решениями и территориальными приоритетами государственной власти. На примере стран Восточной Европы Бреннер показывает, что пространственное неравенство (в том числе социально-экономическое неравенство между крупнейшими городскими центрами внутри государства) в условиях XXI в. воспринимается национальными правительствами как необходимое условие для обеспечения экономического роста, при этом территориальная конфигурация и масштабы данного неравенства определяются решениями власти: посредством различных инструментов региональной политики и адресных инфраструктурных вложений государств в выборочные городские центры. Процесс перераспределения экономических ресурсов и потенциала в пользу избранных городов, которые вследствие обильных инвестиционных вложений должны стать ведущими геостратегическими центрами страны, представляющими её на международной арене экономических потоков, Н. Бреннер назвал «глокализацией» (от англ. *global* – глобальный, + *local* – локальный). Феномен «глокализации» был раскрыт на примере многих городов мира, наиболее яркие примеры –

города Юго-Восточной Азии, такие как Куала-Лумпур [76], Шанхай [93] и др., которые сегодня занимают одно из ведущих положений по уровню социально-экономического развития в мире благодаря целенаправленной политике соответствующих государств.

В 2010–2020-е гг. развитие теоретических подходов к объяснению превосходства одних городов над другими активно продолжается. Среди самых последних можно выделить следующие:

Теория городской резильентности (устойчивости), которая начала активно развиваться в середине 2010-х гг. в связи с популярностью мировой повестки целей устойчивого развития и глобального изменения климата [70], но особую популярность приобрела после пандемии коронавируса 2020 г. [20; 45]. Данная теория утверждает, что наибольших успехов в социально-экономическом развитии способны достичь те города и городские системы, которые являются более устойчивыми к внешним шокам (мировым эпидемиям болезней, природным и техногенным катаклизмам). Пандемия COVID-19 замедлила экономический рост многих мегаполисов мира, и наименьшие экономические потери понесли те, системы здравоохранения, политические и социальные институты которых были более готовы к преодолению пандемии и сглаживанию её последствий. Таким образом, устойчивость городов к внешним воздействиям становится новым фактором, определяющим их неравенство по уровню и динамике развития.

Теория «возможностей рынка жилья» (housing as opportunity theory). Согласно данной теории, ключевым современным фактором социально-экономического развития городов мира является регулирование рынка жилья. Приверженцами данной «школы мысли» [83] считается, что благоприятное влияние на развитие мегаполисов оказывает мягкая жилищная политика, в то время как жёсткие ограничения мест под застройку и высокие цены на рынке жилья служат существенным препятствием для привлечения финансовых и трудовых (в лице мигрантов) ресурсов, ограничивают агломерационный рост и служат причиной роста внутригородского неравенства и, как следствие, социальной напряжённости [44; 55; 56; 73]. Таким образом, ключевым фактором, дифференцирующим города по уровню развития,

считается жилищная политика, что формирует частичное сходство данной теории с американской теорией городов как «машин роста» 1950–1960-х гг. Однако в последние годы постулаты данной теории оспариваются научным сообществом [83], что свидетельствует, что данный подход ещё находится на этапе становления и трансформации.

Теория «удовлетворённости городом» (urban satisfaction theory). Один из самых новых теоретических подходов к объяснению факторов иерархии городов: ряд научных публикаций различных авторов с изложением данного подхода появился в ведущих урбанистических изданиях в 2020–2021 гг. [28; 62; 96]. Согласно теории, существует положительная (а не отрицательная, как во многих исследованиях значилось до этого [50; 75]) взаимосвязь между субъективным восприятием качества жизни (удовлетворённостью жизни) горожанами и местом города в страновой и мировой экономической системе. Эта теория, с одной стороны, меняет общепринятый взгляд на определение уровня социально-экономического развития города – согласно теоретическим воззрениям, оно должно определяться не статистическими показателями, а субъективным восприятием этого уровня самими жителями через их ощущения; с другой стороны – детерминирует фактор условий жизни в качестве основного, дифференцирующего города. Иначе говоря, согласно данному подходу, лидерами по социально-экономическому развитию становятся те города, где обеспечены лучшие условия жизни, удовлетворяющие субъективные потребности большинства горожан. В основе данного подхода лежит теория человеческих потребностей (или пирамида потребностей) А. Маслоу: чем лучше город обеспечивает низовые потребности жителей, тем на более высоких потребностях они концентрируются, что повышает производительность и продуктивность их работы и, как следствие, ускоряет городской экономический рост.

Теория влияния «умного города» на городское неравенство является ещё одним новейшим подходом к объяснению межгородского неравенства, который стал развиваться в научных публикациях по урбанистике начиная с 2020 г. [30; 74]. Хотя сама концепция «умного города» (smart city) зародилась ещё в конце XX в. [35], только сейчас в на-

учном сообществе широко стал обсуждаться вопрос влияния элементов smart city на формирование социально-экономических различий между городами. Подход подразумевает, что внедрение элементов «умного города» служит катализатором для усиления как внутригородского, так и межгородского неравенства, поскольку пользование этими элементами становится доступным только для определённых наиболее состоятельных категорий граждан и таким образом стимулирует социальное расслоение по доходам. Хотя сама по себе реализация концепции smart city не является первопричиной социально-экономических различий между городами в сравнении с другими, она укрепляет и преумножает социально-экономический разрыв между городами-«лидерами» и «аутсайдерами».

Перечисленные теории и подходы находятся в активной стадии развития, учёные продолжают вести споры и дискуссии по поводу их положений. *Более того, рядом современных исследователей городов подчёркивается сохраняющееся несовершенство всех разработанных теорий, объясняющих превосходство одних городов над другими* [98]. В частности, об этом говорит один из ведущих мировых экономико-географов М. Сторпер – он подчёркивает, что несмотря на наличие большого числа теорий городского развития, которые сложились к текущему моменту, главная теоретическая задача исследования городских систем, состоящая в поиске наиболее правильного и эффективного соотношения количества городов, их иерархий и размеров (по сути – в поиске наиболее эффективного уровня межгородского неравенства), ещё не решена [89].

Выводы. Проведённый обзор теоретических подходов, объясняющих механизмы формирования межгородского неравенства, приводит к следующим выводам:

- Теоретических концепций, которые бы объясняли особенности, динамику и факторы непосредственно уровня (масштаба) межгородского неравенства, в научных исследованиях городов не сложилось. Ответ на вопрос, под действием каких факторов одни города развиваются быстрее других, дают экономические теории городского развития. При этом среди общего

массива этих теорий в отдельную группу выделяются теории конкурентоспособности городов, которые первоначально были сформулированы с целью определить факторы конкурентной борьбы городов за ресурсы и причины конкурентного «выигрыша» одних и «проигрыша» других, т.е. по факту были направлены на оценку непосредственно механизмов межгородского неравенства, в отличие от других теорий.

- Рассмотренные подходы и концепции характеризуются значительной разнородностью взглядов на факторы межгородского неравенства. Единого согласованного мнения о ключевых факторах, обуславливающих лидерство одних городов в сравнении с другими, к настоящему моменту в научном сообществе ещё не сформировано. Нельзя говорить и о доминировании той или иной из описанных теорий – все накопленные теоретические взгляды более или менее широко используются зарубежными авторами в современных городских исследованиях, что делает общую теоретическую рамку рассмотрения различий социально-экономического развития городов чрезвычайно многообразной и слабо упорядоченной.
- Эволюция теоретических подходов к объяснению межгородского неравенства не согласовывалась с общим ходом смены парадигм в географических исследованиях, что во многом связано с относительно недавним началом их активного развития (только в 1970–1990-х гг.). Она характеризуется следующими особенностями:

1) В более поздних теоретических подходах (1990-х–2000-х гг.), объясняющих межгородское неравенство, прослеживается усиление внимания к учёту человеческих факторов (к которым можно отнести социальные, политические, институциональные факторы – рост внимания к ним наблюдался в ходе развития социально-экономической географии с наступлением гуманистической парадигмы исследований во второй половине XX в.), однако отхода от рассмотрения экономических факторов не произошло. В связи с

этим не произошло и выраженной смены доминирования количественных методов в пользу качественных: наоборот, многие теории XX в., основывающиеся на расчётных методах и моделях, получили второе развитие в исследованиях городов 2000-х гг. (как, например, теории аллометрического масштабирования городов, теория агломерационных преимуществ, теория «возможностей рынка жилья», отчасти повторяющая идеи концепции города как «машины роста»).

2) В новейших теоретических подходах второй половины 2010-х–начала 2020-х гг. заметно сужение поля оцениваемых факторов межгородского неравенства, на которых концентрируется внимание исследователей: если в 1990–2000-х гг. развитие подходов характеризовалась усложнением и ростом числа рассматриваемых факторов успешности развития одних городов и «неудач» других (например, рассматривался сразу комплекс факторов привлечения человеческого капитала), то в последних исследованиях акцент делается на узкоотраслевых факторах – регулировании рынка жилья, внедрении элементов «умного города» и иных. Сужение набора факторов и более глубокая теоретическая проработка особенностей их влияния приводит к более широкому распространению в новейших исследованиях качественных методов.

- Разнообразие теоретических работ, направленных на оценку факторов межгородского неравенства, в последние годы (конец 2010-х–начало 2020-х гг.) свидетельствует о том, что развитие теорий городского неравенства находится в активной стадии развития. Об этом свидетельствуют и дискуссии современных городских исследователей о том, что несмотря на накопление обширного множества теоретических подходов к объяснению межгородского социально-экономического неравенства, ни одна из существующих теорий не совершенна. Это открывает обширное поле для будущего развития теоретических исследований межгородского неравенства.

Финансирование. Статья подготовлена в рамках выполнения научно-исследовательской работы государственного задания РАНХиГС.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Алов И.Н.* Эволюция концепций пространственной сегрегации в городах США // Региональные исследования. 2021. № 1. С. 107–117. DOI: 10.5922/1994-5280-2021-1-9.
2. *Антонов Е.В.* Социально-экономическое развитие и рынки труда городов Урала, Сибири и Дальнего Востока в 1990–2010-х годах: дисс. ... канд. геогр. наук. М., 2016. 247 с.
3. *Бойкова М.В., Ильина И.Н., Салазкин М.Г.* Будущее городов: города как агенты глобализации и инноваций // Форсайт. 2011. Т. 5. № 4. С. 32–48. DOI: 10.17323/1995-459X.2011.4.32.48.
4. *Вершинина И.А.* Современные теории города: социологический анализ. М.: Канон+ РООИ «Реабилитация», 2019. 240 с.
5. *Волошинская А.А.* Эволюция зарубежных концепций городского развития: анализ основных тенденций // Государственное управление. Электр. вестн. 2017. № 63. С. 99–115.
6. *Глазычев В.Л.* Урбанистика. М.: Изд-во Европа, 2008. 220 с.
7. *Голубчиков О.Ю., Махрова А.Г.* Факторы неравномерного развития российских городов // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 5. Геогр. 2013. № 2. С. 54–60.
8. Город и деревня в Европейской России: сто лет перемен: Памяти Вениамина Петровича Семенова-Тян-Шанского / Под ред. Т. Нефедовой, П. Поляна, А. Трейвиша. М.: ОГИ, 2001. 558 с.
9. *Землянский Д.Ю., Калиновский Л.В., Махрова А.Г., Медведникова Д.М., Чуженькова В.А.* Комплексный индекс социально-экономического развития городов России // Изв. РАН. Сер. геогр. 2020. Т. 84. № 6. С. 805–818. DOI: 10.31857/S2587556620060114.
10. *Зубаревич Н.В.* Неравенство регионов и крупных городов России: что изменилось в 2010-е годы? // Общественные науки и современность. 2019. № 4. С. 57–70. DOI: 10.31857/S086904990005814-7.
11. *Зубаревич Н.В., Сафронов С.Г.* Развитие больших городов России в 2010-х годах // Региональные исследования. 2019. № 1(63). С. 39–51. DOI: 10.5922/1994-5280-2019-1-4.
12. *Коломак Е.А.* Городская система современной России. Новосибирск: Ин-т экономики и организации пром. производства СО РАН, 2018. 143 с.
13. *Коломак Е.А.* Развитие городской системы России: тенденции и факторы // Вопросы экономики. 2014. № 10. С. 82–96. DOI: 10.32609/0042-8736-2014-10-82-96.
14. *Манаева И.В.* Городское экономическое неравенство в РФ: показатели, оценка // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2016. Т. 12. № 10(343). С. 46–57.
15. *Нефедова Т. Г., Трейвиш А.И.* «Сильные» и «слабые» города России // Полюса и центры роста в региональном развитии / Под ред. Ю.Г. Липеца. М.: ИГ РАН, 1998. С. 157–167.
16. *Николаева Н.А.* Конкурентоспособность города: взгляд зарубежных ученых // Маркетинг в России и за рубежом. 2001. № 6. С. 69–76.
17. *Сассен С.* Глобальный город: введение понятия // Глобальный город: теория и реальность / Под ред. Н.А. Слукки. М.: ООО «Аванглион». 2007. С. 9–27.
18. *Слука Н.А.* Эволюция концепции мировых городов // Региональные исследования. 2005. № 1. С. 11–29.
19. *Трубина Е.Г.* Город в теории: опыты осмысления пространства. М.: Новое литературное обозрение, 2011. 519 с.
20. *Adger W.N., Safra de Campos R., Siddiqui T., Szaboova L.* Commentary: Inequality, precarity and sustainable ecosystems as elements of urban resilience // Urban Studies. 2020. Vol. 57. № 7. P. 1588–1595. DOI: 10.1177/0042098020904594.
21. *Antonov E.V.* Asymmetry in the demographic and economic development of Ural, Siberian and Far Eastern cities of Russia in 1991–2014 years // The Journal of Siberian and Far Eastern Studies. 2016. № 2 (15). P. 8–53. DOI: 10.1134/S207997051801001X.
22. *Batty M.* The New Science of Cities. Cambridge, MA: MIT press, 2013. 518 p.
23. *Beckmann M.J.* City hierarchies and the distribution of city size // Economic Development and Cultural Change. 1958. Vol. 6. № 3. P. 243–248. DOI: 10.1086/449769.
24. *Begg I.* Cities and competitiveness // Urban Studies. 1999. Vol. 36. № 5–6. P. 795–809. DOI: 10.1080/0042098993222.
25. *Bettencourt L., Lobo J., Helbing D., Kühnert C., West G.* Growth, innovation, scaling, and the pace of life in cities // Proceedings of the National Academy of Sciences. 2007. Vol. 104. № 17. P. 7301–7306. DOI: 10.1073/pnas.0610172104.
26. *Bramazza I.* The Competitiveness of the European City and the Role of Urban Management in Improving the City's Performance: The Cases of the Central Veneto and Rotterdam Regions. Rotterdam: Tinbergen Institute, 1996. 160 p.
27. *Brenner N.* New State Spaces: Urban Governance and the Rescaling of Statehood. Oxford: Oxford University Press, 2004. 351 p.
28. *Burger M.J., Morrison P.S., Hendriks M., Hoogerbrugge M.M.* Urban–rural happiness differentials across the world // World Happiness Report 2020 / Edited by J.F. Helliwell, R. Layard, J. Sachs et al. New York: Sustainable Development Solutions Network, 2020. P. 66–93.
29. *Camagni R.* On the concept of territorial competitiveness: sound or misleading? // Urban Studies. 2002. Vol. 39. № 13. P. 2395–2411. DOI: 10.1007/978-3-319-57807-1_5.
30. *Caragliu A., Del Bo C. F.* Smart cities and urban inequality // Regional Studies. 2022. Vol. 56. № 7. P. 1097–1112. DOI: 10.1080/00343404.2021.1984421.
31. *Da Cruz N. F., Rode P., McQuarrie M.* New urban governance: A review of current themes and future priorities // Journal of Urban Affairs. 2019. Vol. 41. № 1. P. 1–19. DOI: 10.1080/07352166.2018.1499416.
32. *Davies J., Imbroscio D.* Theories of urban politics. London: SAGE Publications Ltd, 2009. 296 p.
33. *Dimou M., Schaffar A.* Urban hierarchies and city growth in the Balkans // Urban studies. 2009. Vol. 46. № 13. P. 2891–2906. DOI: 10.1177/0042098009344993.

34. *Duranton G., Puga D.* Micro-foundations of urban agglomeration economies // Handbook of Regional and Urban Economics / Edited by J.V. Henderson, J.F. Thisse. Elsevier, 2004. Vol. 4. P. 2063–2117. DOI: 10.1016/S1574-0080(04)80005-1.
35. *Eremia M., Toma L., Sanduleac M.* The smart city concept in the 21st century // Procedia Engineering. 2017. Vol. 181. P. 12–19. DOI: 10.1016/j.proeng.2017.02.357.
36. *Florida R.* Cities and the Creative Class. New York, Abington: Routledge, 2005. 208 p.
37. *Florida R.* The New Urban Crisis: How Our Cities Are Increasing Inequality, Deepening Segregation, and Failing the Middle Class – and What We Can Do About It. Hachette UK: Basic Books, 2017. 336 p.
38. *Florida R.* The Rise of the Creative Class. And How It's Transforming Work, Leisure and Everyday Life. New York: Basic Books, 2002. 434 p.
39. *Florida R.* Who's Your City?: How the Creative Economy Is Making Where to Live the Most Important Decision of Your Life. New York: Basic Books, 2008. 374 p.
40. *Florida R., Mellander C., King K. M.* Winner-take-all cities // Urban Empires. Routledge, 2020. P. 40–54.
41. *Friedmann J.* The world city hypothesis // Development and Change. 1986. № 4. P. 12–50. DOI: 10.1111/J.1467-7660.1986.TB00231.X.
42. *Friedmann J., Wolff G.* World city formation: an agenda for research and action // International Journal of Urban and Regional Research. 1982. № 6. P. 309–344. DOI: 10.1111/j.1468-2427.1982.tb00384.x.
43. *Fujita M., Krugman P., Venables A.J.* The Spatial Economy. Cities, Regions, and International Trade. Cambridge: MIT Press, 1999. 367 p.
44. *Gaubert C.* Firm sorting and agglomeration // American Economic Review. 2018. Vol. 108. № 11. P. 3117–3153. DOI: 10.1257/aer.20150361.
45. *Glaeser E.L.* Urban resilience // Urban Studies. 2022. Vol. 59. № 1. P. 3–35. DOI: 10.1177/00420980211052230.
46. *Glaeser E.* Triumph of the City: How Our Greatest Invention Makes Us Richer, Smarter, Greener, Healthier, and Happier. New York: Penguin Books, 2011. 352 p. DOI: 10.5860/choice.48-6404.
47. *Glendon S.P.L.* Urban Life Cycles. Cambridge, MA: Harvard University, 1998. (unpublished working paper).
48. *Golubchikov O., Badyina A., Makhrova A.* The hybrid spatialities of transition: Capitalism, legacy and uneven urban economic restructuring // Urban Studies. 2014. Vol. 51. № 4. P. 617–633. DOI: 10.1177/0042098013493022.
49. *Golubchikov O., Makhrova A., Badyina A., Brade I.* Uneven urban resilience: the economic adjustment and polarization of Russia's cities // Understanding Geographies of Polarization and Peripheralization. London: Palgrave Macmillan, 2015. P. 270–284. DOI: 10.1057/9781137415080_15.
50. *Graham C.* Happiness Around the World: The Paradox of Happy Peasants and Miserable Millionaires. Oxford: Oxford University Press, 2012. 272 p.
51. *Hall P.* The World Cities. London: Weidenfeld and Nicolson, 1966. 256 p. DOI: 10.2307/1793927.
52. *Henderson V.* The urbanization process and economic growth: the so-what question // Journal of Economic Growth. 2003. Vol. 8. P. 47–71. DOI: 10.2307/40215937.
53. *Hoover E.M.* Location Theory and the Shoe and Leather Industries. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1937. 323 p.
54. *Hoover E.M.* The Location of Economic Activity. New York: McGraw Hill Book Company Inc., 1948. 310 p.
55. *Hsieh C., Moretti E.* Housing constraints and spatial misallocation // American Economic Journal: Macroeconomics. 2019. Vol. 11. № 2. P. 1–39. DOI: 10.1257/mac.20170388.
56. *Hsieh C., Moretti E.* Why do cities matter? Local growth and aggregate growth // Kreisman Working Paper Series in Housing Law and Policy. 2015. № 36. 68 p.
57. *Jacobs J.* Cities and the Wealth of Nations: Principles of Economic Life. New York: Random House, 1984. 257 p.
58. *Jacobs J.* The Economy of Cities. New York: Random House, 1984. 268 p.
59. *Jensen-Butler C.* Competition between cities, urban performance and the role of urban policy: a theoretical framework // European Cities in Competition / Edited by C. Jensen-Butler, A. Shachar, J. van Weesep. Avebury: European science foundation, 1997. P. 3–42.
60. *Kresl P., Ietri D.* Urban Competitiveness: Theory and Practice. London: Routledge, 2014. 158 p.
61. *Lei W., Jiao L., Xu G., Zhou Z.* Urban scaling in rapidly urbanising China // Urban Studies. 2022. Vol. 59. № 9. P. 1889–1908. DOI: 10.1177/00420980211017817.
62. *Lenzi C., Perucca G.* Not too close, not too far: Urbanisation and life satisfaction along the urban hierarchy // Urban Studies. 2021. Vol. 58. № 13. P. 2742–2757. DOI: 10.1177/0042098020962397.
63. *Lever W.F.* Competitive cities in Europe // Urban studies. 1999. Vol. 36. № 5–6. P. 1029–1044. DOI: 10.1080/0042098993349.
64. *Logan J.R., Molotch H.L.* Urban Fortunes: The Political Economy of Place. Berkeley, CA: University of California Press, 1987. 383 p. DOI: 10.2307/2579447.
65. *Lucas J.* Patterns of urban governance: A sequence analysis of long-term institutional change in six Canadian cities // Journal of Urban Affairs. 2017. Vol. 39. № 1. P. 68–90. DOI: 10.1111/juaf.12291.
66. *Lucas Jr R. E.* On the mechanics of economic development // Journal of Monetary Economics. 1988. Vol. 22. № 1. P. 3–42. DOI: 10.1016/0304-3932(88)90168-7.
67. *MacLeod G.* Urban politics reconsidered: Growth machine to post-democratic city? // Urban Studies. 2011. Vol. 48. № 12. P. 2629–2660. DOI: 10.1177/0042098011415715.
68. *MacLeod G., Jones M.* Renewing urban politics // Urban Studies. 2011. Vol. 48. № 12. P. 2443–2472. DOI: 10.1177/0042098011415717.
69. *Martin R., Simmie J.* The theoretical bases of urban competitiveness: does proximity matter? // Revue d'Economie Regionale Urbaine. 2008. № 3. P. 333–351. DOI: 10.3917/reru.083.0333.

70. *Meerow S., Newell J. P., Stults M.* Defining urban resilience: A review // *Landscape and Urban Planning*. 2016. Vol. 147. P. 38–49. DOI: 10.1016/j.landurbplan.2015.11.011.
71. *Molotch H.* The city as a growth machine: Toward a political economy of place // *American Journal of Sociology*. 1976. Vol. 82. № 2. P. 309–332. DOI: 10.1002/9780470752814.ch2.
72. *Muth R.* Differential growth among large U. S. cities // *Papers in Quantitative Economics* / Edited by J.P. Quirk, A.M. Zarley. Lawrence, Kansas: The University Press of Kansas, 1968. P. 311–358.
73. *Neumark D., Simpson H.* Place-Based Policies. NBER Working Paper 20049. Cambridge: NBER, 2014. 91 p. DOI: 10.3386/w20049.
74. *Nugent D., Suhail A.* Crisis, disorder and management: Smart cities and contemporary urban inequality // *Urban Inequalities*. Cham: Palgrave Macmillan, 2021. P. 145–169.
75. *Okulicz-Kozaryn A.* Happiness and Place: Why Life Is Better Outside of the City. New York: Palgrave Macmillan, 2015. 136 p. DOI: 10.1057/9781137436337.
76. *Olds K., Yeung H. W.-C.* Pathways to global city formation: a view from the developmental city-state of Singapore // *Review of International Political Economy*. 2004. Vol. 11. № 3. P. 489–521. DOI: 10.1080/0969229042000252873.
77. *Pierre J.* Can urban regimes travel in time and space? Urban regime theory, urban governance theory, and comparative urban politics // *Urban Affairs Review*. 2014. Vol. 50. № 6. P. 864–889. DOI: 10.1177/1078087413518175.
78. *Pumain D.* Alternative explanations of hierarchical differentiation in urban systems // *Hierarchy in Natural and Social Sciences*. Dordrecht: Springer, 2006. P. 169–222.
79. *Pumain D., Paulus F., Vacchiani-Marcuzzo C., Lobo J.* An evolutionary theory for interpreting urban scaling laws // *Cybergeo: Revue Européenne de Géographie / European Journal of Geography*. UMR 8504, Géographie-cités, 2006. № 343. 20 p. DOI: 10.4000/cybergeo.2519.
80. *Putnam R.D.* *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon & Schuster, 2000. 544 p.
81. *Putnam R.D.* The prosperous community: Social capital and public life // *The American Prospect*. 1993. Vol. 4. № 13. P. 35–42.
82. *Reed H.* *The Preeminence of International Financial Centers*. New York: Praeger, 1981. 148 p.
83. *Rodriguez-Pose A., Storper M.* Housing, urban growth and inequalities: The limits to deregulation and upzoning in reducing economic and spatial inequality // *Urban Studies*. 2020. Vol. 57. № 2. P. 223–248. DOI: 10.1177/0042098019859458.
84. *Rowthorn B.* *The Political Economy of Full Employment in Modern Britain*. Cambridge: Centre for Economic Performance and University of Oxford Institute for Economics and Statistics, 1999. 55 p.
85. *Samuelson P.A.* The pure theory of public expenditure // *The Review of Economics and Statistics*. 1954. Vol. 36. № 4. P. 387–389. DOI: 10.2307/1925895.
86. *Sarkar S.* Urban scaling and the geographic concentration of inequalities by city size // *Environment and Planning B: Urban Analytics and City Science*. 2019. Vol. 46. № 9. P. 1627–1644. DOI: 10.1177/2399808318766070.
87. *Sassen S.* *The Global City: New York, London, Tokyo*. Princeton: Princeton U.P., 1991. 397 p.
88. *Short J.R., Kim Y., Kuus M., Wells H.* The dirty little secret of world cities research: data problems in comparative analysis // *International Journal of Urban and Regional Research*. 1996. № 20. P. 697–717. DOI: 10.1111/J.1468-2427.1996.TB00343.X.
89. *Storper M.* *Keys to the City: How Economics, Institutions, Social Interaction, and Politics Shape Development*. Princeton: Princeton University Press, 2013. 288 p.
90. *Thisse J. F.* Toward a unified theory of economic geography and urban economics // *Journal of Regional Science*. 2010. Vol. 50. № 1. P. 281–296. DOI: 10.1111/j.1467-9787.2009.00651.x.
91. *Thrift N.J.* The geography of international economic disorder // *A World in Crisis? Geographical Perspectives* / Edited by R.J. Johnston, P.J. Naylor. Oxford: Blackwell, 1989. P. 16–78.
92. *Tiebout C.* A pure theory of local expenditures // *The Journal of Political Economy*. 1956. Vol. 64. № 5. P. 416–424. DOI: 10.1086/257839.
93. *Wu F.* The (post-) socialist entrepreneurial city as a state project: Shanghai's reglobalisation in question // *Urban Studies*. 2003. Vol. 40. № 9. P. 1673–1698. DOI: 10.1080/0042098032000106555.
94. *Zipf G.K.* *Human Behavior and the Principle of Least Effort*. Addison-Wesley Press, 1949. 573 p.
95. *Ahrend R., Schumann A.* Does Regional Economic Growth Depend on Proximity to Urban Centres? / OECD Regional Development Working Papers. Paris: OECD Publishing, 2014. 23 p. [Электронный ресурс]. URL: https://read.oecd-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/does-regional-economic-growth-depend-on-proximity-to-urban-centres_5jz0t7fxh7wc-en#page1 (дата обращения: 10.04.2022). DOI: 10.1787/5jz0t7fxh7wc-en
96. *Cardoso R., Sobhani A., Meijers E.* The cities We Need: Towards an Urbanism Guided by Human Needs Satisfaction // *Urban Studies*. 2021. P. 1–22. DOI: 10.1177/00420980211045571.
97. Globalization and World Cities Research Network (GaWC). [Электронный ресурс]. URL: <https://www.lboro.ac.uk/microsites/geography/gawc/> (дата обращения: 12.06.2022).
98. Place-Based Economic Policies as a Response to Populism / *Economist*, 2016. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.economist.com/finance-and-economics/2016/12/15/place-based-economic-policies-as-a-response-to-populism> (дата обращения: 12.06.2022).
99. *Pumain D.* Scaling Laws And Urban Systems // Santa Fe Institute Working Papers. 2004. No. 04-02-002. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.santafe.edu/research/results/working-papers/scaling-laws-and-urban-systems> (дата обращения: 15.05.2022).
100. The 2019 Revision of World Population Prospects / United Nations. Department of Economic and Social Affairs Population Dynamics. *World Population Prospects 2019*. [Электронный ресурс]. URL: <https://population.un.org/wpp/> (дата обращения: 12.06.2022).

Статья поступила в редакцию журнала 12 июня 2022 г.

Об авторе:

Медведникова Дарина Михайловна – младший научный сотрудник Центра пространственного анализа и региональной диагностики Института прикладных экономических исследований Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, г. Москва; аспирантка кафедры экономической и социальной географии России географического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова, г. Москва.

Для цитирования:

Медведникова Д.М. Ключевые теоретические подходы к объяснению социально-экономического неравенства городов в зарубежных исследованиях // Региональные исследования. 2022. № 2. С. 25–39.

DOI: 10.5922/1994-5280-2022-2-3

Key theoretical approaches for explaining the socio-economic inequality of cities in foreign studies

D.M. Medvednikova^{1,2}

¹ *The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Moscow, Russia*

² *Lomonosov Moscow State University, Faculty of Geography, Moscow, Russia*
e-mail: medvednikova-dm@ranepa.ru, darina.medvednikova@yandex.ru

The article presents a structured review of foreign theoretical approaches to explaining the inequality of cities in terms of socio-economic development. The purpose of the article is to fill the lack of knowledge about these approaches in the Russian-language scientific literature, as well as to popularize their use in Russian urban studies. The article shows that the bulk of theories explaining the emergence and dynamics of inter-urban inequality have been developed only since the 1970s–90s. The evolution of theories of inter-urban inequality poorly corresponds with the general course of paradigm shift in geographical research: although there is an increase in attention to the consideration of human factors in later theoretical approaches (as in the humanistic paradigm in geography), they do not prevail over approaches based on economic theories and continue to develop along with the last ones. Several economic theoretical approaches of the XX century get a new reading in the studies of the 2000s and 2010s (the theory of allometric scaling of cities, the theory of agglomeration advantages, etc.). The newest theoretical approaches of the 2010s–20s, in comparison with ones of the 1990s–2000s, are characterized by a concentration of attention on a smaller number of more specific factors (for example, regulation of the housing market, the implementation of «smart city» elements), the assessment of which requires the expansion of the use of qualitative methods. There is no dominance of any of the invented theories – both old and new theories are used by foreign authors in modern studies of intercity inequality. The emergence of new approaches in the 2020s underlines that the theoretical framework of research in the field of inter-urban inequality still continues to develop.

Keywords: urban development theories, urban development, urban inequality, socio-economic inequality, foreign studies, urban studies.

Received 12.06.2022

РЕГИОНАЛЬНЫЙ АНАЛИЗ

УДК: 911.3, 338.4

ОЦЕНКА ОПТИМАЛЬНОСТИ СЫРЬЕВЫХ ЗОН ПРЕДПРИЯТИЙ ЧЕРНОЙ МЕТАЛЛУРГИИ РОССИИ В ОБЛАСТИ ЗАКУПОК МЕТАЛЛОЛОМА

© 2022 г. М.Д. Горячко*, Л.Р. Имангулов**

*Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова,
географический факультет, Москва, Россия*

**e-mail: mgoryachko@yandex.ru*

***e-mail: linar.imangulov.1999@mail.ru*

В статье рассматриваются особенности распределения лома черных металлов между основными металлургическими предприятиями Российской Федерации. Выявлено, что современная конфигурация фактических сырьевых зон обусловлена неравномерностью источников ломообразования и конечных потребителей, экспортной ориентацией регионов и сложившейся институциональной структурой региональных рынков лома черных металлов в постсоветский период. На основе использования геоинформационных технологий определена оптимальная конфигурация сырьевых зон металлургических предприятий РФ в области закупок лома черных металлов. Для оценки оптимальности сырьевых зон в работе предложены два метода – картографический и экономический. В результате сравнительного анализа результатов расчетов выявлено, что экономический метод лучшим образом оценивает оптимальность сырьевых зон в связи с лучшим учетом особенностей территориальных схем товародвижения лома черных металлов между производителями и конечными потребителями. Согласно экономическому методу низкая степень оптимальности сырьевых зон и как следствие большие потери в финансовом эквиваленте имеют в основном металлургические предприятия Уральской металлургической базы, что обусловлено их крайне высокой концентрацией. Небольшие или средние потери имеют предприятия Севера, Центра и Востока страны, где спрос на сырье представляет ограниченное количество удаленных друг от друга предприятий. Представлен прогноз развития сырьевых зон и рекомендации по оптимизации распределения лома черных металлов для отдельных экономических агентов и хозяйства в целом.

Ключевые слова: география промышленности, сырьевые зоны предприятий, черная металлургия, лом черных металлов, рациональное использование вторичных ресурсов.

DOI: 10.5922/1994-5280-2022-2-4

Введение и постановка проблемы. Лом и отходы черных металлов являются одним из основных видов вторичных ресурсов, широко используемых в хозяйстве страны. Повсеместное распространение, а также повышенная экономическая эффективность от использования лома (сравнительная дешевизна сырья, «экологичность» его использования и низкая инвестиционная компонента) определяют высокий интерес металлургических предприятий к ломозаготовительной деятельности. Размещение населения и производства в пределах страны, как основных

источников ломообразования, определяют широкие территориальные рамки ломозаготовительной деятельности. Особая «природа» вторичных ресурсов (массивность, дисперсность и многофакторность образования сырья) определяет уникальную институциональную структуру рынка лома черных металлов, состоящую из ломозаготовительных, ломоперерабатывающих и трейдерских организаций, а также конечных потребителей в качестве экспортеров и предприятий металлургического комплекса страны (рис. 1) [3]. Каждый из участников рынка имеет опреде-

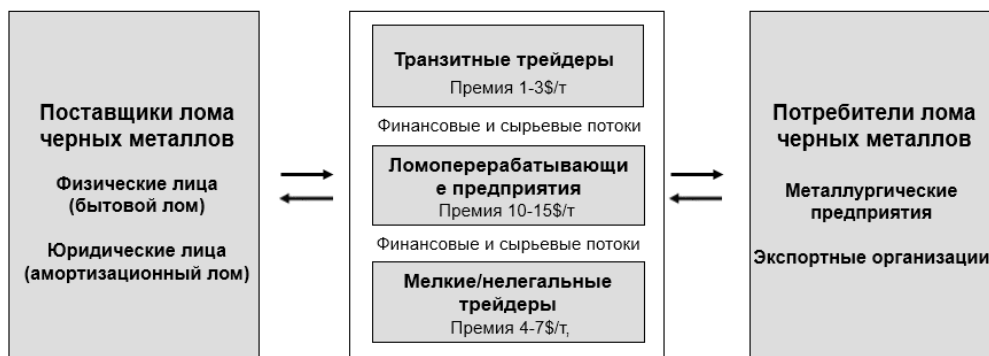


Рис. 1. Институциональная структура рынка лома черных металлов.

Составлено авторами на основе: [4; 20].

ленную производственную функцию и участвует в формировании цены на продукцию.

На современном этапе развитие ломозаготовительной деятельности все больше определяется потребительским фактором. Влияние черной металлургии особенно ярко проявляется в формировании цены на металлолом. Очень часто металлургические компании занижают цену на лом в целях сокращения расходов на закупку сырья. Однако сила потребителей не ограничивается ценовой политикой – в целях снижения производственных издержек металлургические компании создают дочерние организации в рамках ресурсных дивизионов. Аффилированные с металлургическими компаниями ломозаготовительные структуры имеют больше преимуществ относительно независимых ломозаготовителей и в силу своих масштабов начинают определять направления развития отрасли в пределах отдельных регионов страны.

Увеличение присутствия металлургических компаний в ломозаготовительной деятельности требует осмысления проблемы эффективности распределения вторичных ресурсов в хозяйстве России, так как в результате хаотичной интеграции производств очень часто происходит формирование неэффективных моделей закупок сырья, снижается экономическая отдача от использования металлолома. Все это подчеркивает актуальность изучения сложившихся сырьевых зон металлургических предприятий РФ в области закупок лома черных металлов. Целью исследования является количественный анализ оптимальности распределения лома черных металлов между металлургическими предприятиями РФ.

Обзор ранее выполненных исследований. У истоков изучения сырьевых зон стояли немецкие географы XVIII–XX вв. Понятие «сырьевая зона» является одним из основных терминов концепций и идеальных моделей размещения хозяйства. В работе И. Тюнена [19] формирование зональной структуры сельскохозяйственного производства является следствием трех факторов – расстояния, цен на различные виды продукции и земельной ренты. Для упрощения задачи размещения промышленного предприятия в теориях В. Лаундхарта [27] и А. Вебера [29] ученые ограничиваются набором факторов размещения, локализованных в конкретной точке (например, карьер, угольный разрез, город с рабочими).

В теории центральных мест В. Кристаллера [24] и экономического ландшафта А. Леша [10] впервые уделяется внимание пространственным особенностям размещения сырья/производств/услуг. При анализе пространственных конфигураций рыночных зон А. Леш предлагал решение для задачи определения границ между рыночными зонами, что особенно актуально при изучении конфигураций сырьевых зон [10]. Несмотря на различия в постановке задачи, объекте и методах исследования, классические концепции и идеальные модели размещения хозяйства предоставляют высокую ценность при изучении сырьевых зон. Главным сходством теорий размещения является учет фактора расстояния. Расстояние, выраженное в затратах на транспортировку продукции/получение услуги в центральном месте, является ключевым фактором размещения промышленного предприятия и оптимизации

сети учреждений непромышленной сферы, а также различных экономических районов/зон.

В XX в. возрос научный интерес к изучению сырьевых зон отечественными учеными, что связано с активной индустриализацией страны и поиском возможностей оптимизации хозяйства. В отечественной библиографии понятие «сырьевая зона» получило изначально наиболее широкое распространение применительно к пищевой отрасли хозяйства. В агропромышленном комплексе под указанным термином понимается сырьевая база перерабатывающего предприятия, околтуренная границами. Классическим примером является сырьевая зона завода по переработке сахарной свеклы либо молока [17; 23].

В отношении тяжелых отраслей промышленности понятие «сырьевых зон» не является чуждым, поскольку такие производства также имеют ресурсную базу, но с иным характером распределения сырья (например, карьер по добыче железной руды, угольный разрез и т.д.). Иной масштаб концентрации первичного сырья определяет меньшую практическую значимость сырьевых зон как площадных характеристик с четкими границами, которые определяются величиной транспортных издержек. В этой связи работы, посвященные определению сырьевых зон таких предприятий, крайне ограничены.

Развитие технологий в черной металлургии способствовало расширению сырьевой базы отрасли, в частности использование лома черных металлов. Рассредоточение источников ломообразования и массивность сырья определили интерес ученых к изучению экономической эффективности распределения сырья между субъектами хозяйства в целях максимизации прибыли. На современном этапе наибольший интерес к оптимизации фактических сырьевых зон отмечается в экономической научной среде.

Большая часть экономических работ, посвященных данной тематике, рассматривает теоретико-методологическую основу возможных направлений оптимизации логистических систем [6; 15; 18]. Особый интерес вызывает работа [8], в которой ученые определяют наиболее оптимальную конфигурацию сырьевой зоны ПАО «ММК» через решение задачи линейного программирования Монжа-Канторовича. В результате построения математической модели обнаружена

возможность оптимизации транспортных затрат почти на 16%. В современных условиях оптимизация транспортных расходов металлургических предприятий видится авторами при условии выстраивания кооперативной стратегии поведения ломопотребителей в регионах присутствия либо в спорных зонах.

Материалы и методика исследования.

В целях оценки экономической эффективности распределения ресурсов в хозяйстве страны в работе предлагается расчет оптимальной конфигурации сырьевых зон для металлургических предприятий РФ на основе данных об объемах производства металлолома ломозаготовительными организациями (данные об отгрузках сырья ломозаготовительными организациями были получены на основе средней себестоимости продаж за 5 лет и средней рыночной цены металлолома в 17 тыс. руб. [22]), потребностях металлургических предприятий в сырье [2; 5], величинах железнодорожного тарифа на лом черных металлов [16] и расстояний между производителями и потребителями (расчет расстояний осуществлялся по графу железных дорог РФ).

Под оптимальной конфигурацией сырьевой зоны авторами подразумевается такое распределение ресурсов, при котором потребление сырья позволяет конечному потребителю извлечь максимальную экономическую выгоду без нанесения ущерба другим. Последнее условие позволяет достичь наиболее рационального распределения и использования вторичных ресурсов как для хозяйства страны, так и для его отдельных хозяйствующих субъектов.

Определение конфигураций оптимальных сырьевых зон в данной работе является отдаленным приближением решения сложной задачи. В связи с этим на первом этапе исследования пренебрегаются различия в ценах на металлолом между производителями и потребителями, а также возможность транспортировки сырья автомобильным транспортом (причина – в современной структуре отгрузок лома металлургических предприятий РФ доминирует железнодорожный транспорт) [15; 20]. Предполагается, что транспортные издержки при отправке продукции нивелируют незначительные ценовые отклонения между потребителями [20]. В расчетах использовалась цена металлолома

категории «ЗА» в 17 тыс. руб. (средняя стоимость тонны лома черных металлов на российском рынке в 2019 г.). Кроме того, в расчетах не учитывались возможности участия ломозаготовительных организаций в экспортно-импортных операциях. Однако в условиях повышения таможенных пошлин на экспорт лома черных металлов данное обстоятельство незначительным образом искажает конечные результаты.

В целях упрощения задачи, исследование было сведено к решению транспортной задачи Монжа-Канторовича. Для расчетов был использован инструментарий геоинформационных картографических программ (в частности сетевой анализ). Использование алгоритма транспортной задачи в целях определения оптимальных сырьевых зон связано с высокой транспортной составляющей в цене металлолома [4; 8; 20]. Это ограничивает возможности производителей отправлять продукцию большему числу конечных потребителей и предопределяет устойчивость их границ. В работе использовались данные для 14 металлургических предприятий РФ, использующих металлолом при производстве стальной продукции, а также производственные и экономические показатели 1 135 ломозаготовительных предприятий. Конфигурация границ оптимальных сырьевых зон предприятий была получена на основе расчета и обобщения полигонов Вороного.

Для оценки оптимальности конфигурации фактических сырьевых зон металлургических предприятий в РФ предлагается два метода – картографический и экономический. Первый метод подразумевает сопоставление площадей фактических и оптимальных сырьевых зон предприятия с использованием условных полигонов одной размерности, второй – величину потерь, рассчитанную в финансовом эквиваленте. Использование первого метода позволяет выявить пространственные особенности явления, второго – получить детальные представления о его экономической составляющей.

В целях расчета оптимальности фактических сырьевых зон металлургических предприятий РФ согласно первому (картографическому) методу, была осуществлена разливка зон на ячейки размерностью в 75x75 км (общая площадь – 5 625 км²), после чего было определено количество ячеек для

двух вариантов. В условиях отсутствия статистических данных о фактических сырьевых зонах на уровне предприятий при подсчете была осуществлена корректировка веса ячеек в зависимости от объемов отгрузок лома черных металлов из региона. Корректировка данных при сравнении двух видов сырьевых зон с различиями в уровнях статистической информации позволила снизить погрешность вычислений. На основе полученных данных был рассчитан коэффициент оптимальности сырьевых зон (коэффициент равен отношению площади фактической сырьевой зоны к оптимальной), который лег в основу классификации металлургических предприятий по данному признаку.

Использование второго (экономического) метода позволяет получить результаты с высокой статистической точностью, однако для этого необходимо иметь материалы по всем фактическим сырьевым зонам каждой компании, что накладывает определенные ограничения по использованию данного метода в виду «закрытости» информации. По причине статистических ограничений (информация по фактическим сырьевым зонам дается металлургическими компаниями на региональном уровне), было принято решение соотнести объем затрат при закупках лома в пределах фактических сырьевых зон на уровне региона с затратами в пределах оптимальных сырьевых зон на уровне ломозаготовительных предприятий с условностью определенной погрешности вычислений. Наличие погрешности вычислений при использовании сеток разного масштаба (уровень регионов РФ и предприятий) обусловлено недоучетом части транспортных расходов. В целях минимизации ее значения в качестве точки отправления лома из региона был выбран населенный пункт с максимальной численностью населения.

Полученные результаты.

Особенности конфигурации фактических сырьевых зон металлургических предприятий РФ. На современном этапе фактическое распределение лома черных металлов является отдаленным приближением оптимального варианта. Очень часто сложившиеся сырьевые зоны металлургических предприятий РФ в области закупок металлолома имеют сложную пространственную конфигурацию, что обусловлено действием как

потребительского фактора, так и факторов «субъективной природы».

Действие потребительского фактора в формировании конфигурации фактических сырьевых зон можно обозначить как дисбаланс между производством и потреблением лома черных металлов в пределах отдельных территорий страны. Районные дисбалансы являются следствием дифференциации потребителей металлолома по масштабам потребления, специализации производств и их особенностям размещения и непосредственно объемами ломообразования.

Если обратиться к дисбалансу выделенных в работе районов потребления лома черных металлов и концентрации конечных потребителей в их границах, то можно сразу обозначить перечень предприятий с менее оптимальными фактическими сырьевыми зонами (рис. 2) (районы выделены в соответствии с транспортной близостью конечных потребителей друг к другу). Так, в Центральном районе ломопотребления с профицитом районного баланса лома черных металлов существенные сдвиги в конфигурациях фактических сырьевых зонах по большей части связаны с экспортной ориентацией части регионов (например, Брянская, Смоленская, Псковская и Тверская области и т.д.), которые отгружают лом в больших масштабах в республику Беларусь и Турцию. В результате чего, например, отчасти фактическая сырьевая зона ПАО «НЛМК» смещена на восток.

В Уральском районе ломопотребления с дефицитом районного баланса лома черных металлов конфигурация сырьевых зон практически всех предприятий далека от оптимальной, что обусловлено высокой концентрацией металлургических предприятий, их масштабами потребления и пространственными особенностями транспортной системы. Вследствие нехватки образованного в рамках границ района лома черных металлов для удовлетворения производственных нужд, сырьевые зоны многих металлургических предприятий выходят далеко за пределы Уральского района ломопотребления. Например, в регионы среднего и верхнего Поволжья с высокими объемами ломообразования.

В прочих районах ломопотребления, в силу особенностей географического положения (приморское/глубинное положение) конфигурация фактических сырьевых зон

металлургических предприятий зависит от частично экспортной ориентации ломозаготовительных организаций, например, сдвиги в Южном районе. С учетом низкой концентрации конечных потребителей в таких районах и их транспортной удаленности от основной части страны проблема оптимальности сырьевых зон здесь стоит менее остро.

Обозначенные выше «разрывы» между ломообразованием и ломопотреблением в пределах разных частей РФ определяют формирование часто неэффективных фактических сырьевых зон металлургических предприятий в области закупок лома черных металлов.

Действие «субъективных» факторов проявляется в сложившейся структуре региональных рынков лома, устоявшихся связях между производителями и конечными потребителями, что негативным образом сказывается на эффективности распределения лома черных металлов в хозяйстве. Ярким примером «устоявшейся» организационной структуры региональных рынков могут послужить дочерние аффилированные с металлургическими компаниями ломозаготовительные организации (например, ООО «ВТОРЧЕМОТ НЛМК»). Ломозаготовительные предприятия, входящие в состав ООО «ВТОРЧЕМОТ НЛМК», можно встретить на значительном расстоянии от основной производственной площадки в г. Липецк. Дочерние ломозаготовительные структуры в условиях сложившихся региональных рынков металлолома являются механизмом снижения издержек отдельных экономических агентов, но, к сожалению, негативным образом сказываются на экономической эффективности всего хозяйства, так как часто экономические выгоды для одних становятся ущербом для других.

Особенности конфигурации оптимальных сырьевых зон металлургических предприятий РФ. Сложившиеся диспропорции в распределении вторичных ресурсов между предприятиями существенно ограничивают возможности, связанные с получением дополнительного экономического эффекта не только для отдельных экономических агентов и отрасли, но и для всего хозяйства РФ в целом. В этой связи в работе на основании геоинформационных технологий были рассчитаны оптимальные сырьевые зоны основных металлургических предприятий

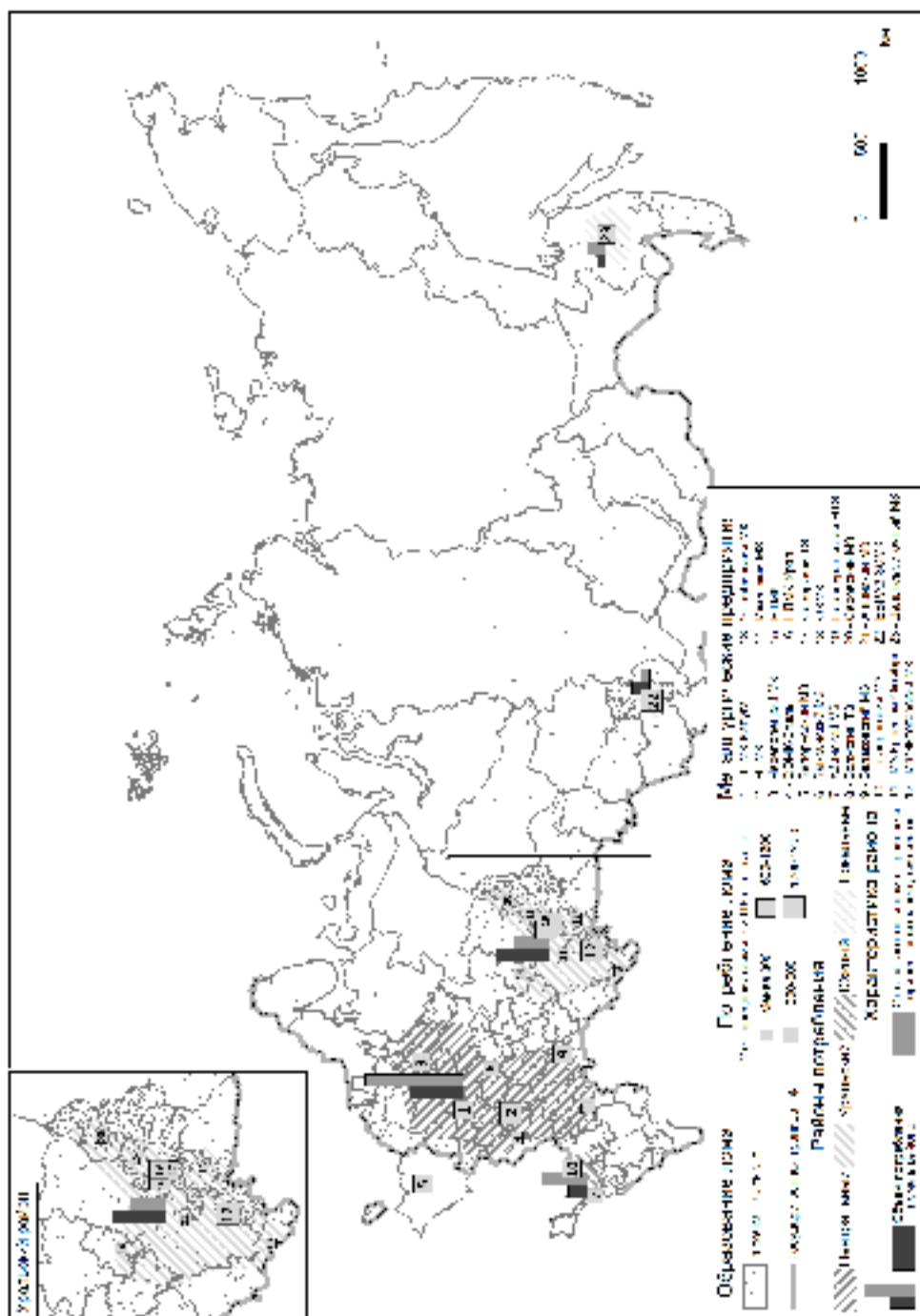


Рис. 2. Главные районы потребления металлолома в РФ. Примечание: границы сырьевой зоны районов потребления лома выходят за пределы заштрихованной площади. Составлено авторами на основе данных: [2; 3; 5].

страны (рис. 3). Конфигурация рассчитанных в работе оптимальных сырьевых зон определяется факторами объективной природы – конфигурацией сети железных дорог, объемами производства и потребления (рис. 3). При стремлении к рассчитанной конфигурации оптимальных зон предприятия значительно сокращают транспортные расходы на доставку сырья.

Оценка оптимальности фактических сырьевых зон металлургических предприятий РФ (результаты картографического метода). Сопоставление площадей фактических и оптимальных сырьевых зон предприятий с использованием картографического метода позволило выделить группы металлургических предприятий с различной оптимальностью сырьевых зон (табл. 1):

1) Металлургические предприятия со сравнительно оптимальной сырьевой зоной (коэф. оптимальности – от 0 до 2). Наиболее оптимальные сырьевые зоны имеют металлургические предприятия с периферийным/глубинным или равноудаленным относительно прочих конечных потребителей географическим положением (например, ПАО «Северсталь», АО «ЕВРАЗ ЗСМК» и ОАО «Амурметалл»; ПАО «ОМК», ОАО «Волжский ТЗ»). Конфигурация сырьевых зон определяется величиной транспортных издержек, к спорным территориям относятся лишь периферийные части сырьевых зон, где ломозаготовители могут отгружать металлолом потребителю с наиболее выгодными условиями и меньшими расходами на доставку продукции. Среди прочих металлургических предприятий с оптимальной сырьевой зоной необходимо также отметить ПАО «НЛМК», ПАО «Ижсталь», ОАО «НЛМК-Калуга».

2) Металлургические предприятия со средним уровнем соответствия конфигурации фактических и оптимальных сырьевых зон (коэф. оптимальности – от 2 до 3). Количество металлургических предприятий, для которых фактические сырьевые зоны отличаются от оптимальной конфигурации, незначительно (например, ОАО «Металлоинвест», АО «Уральская сталь») (табл. 1). Средний уровень оптимальности сырьевых зон обусловлен относительно периферийным географическим положением и небольшими потребностями металлургических предприятий в металлоломе (не более 250 тыс. т).

3) Металлургические предприятия с неоптимальной фактической сырьевой зоной (коэф. оптимальности – от 3 и более). К металлургическим предприятиям с неоптимальной фактической сырьевой зоной относится большая часть металлургических предприятий Уральского района потребления металлолома (например, АО «НЛМК-УРАЛ», ПАО «МЕЧЕЛ», АО «Первоуральский ТЗ», ПАО «ММК», АО «Северский ТЗ» и Ашинский МЗ) (табл. 1). Низкая степень оптимальности конфигурации сырьевой зоны данных предприятий обусловлена высокой плотностью конечных потребителей металлолома в пределах территории с ограниченными ресурсными возможностями.

Фактические сырьевые зоны многих предприятий перекрывают друг друга (например, ПАО «ММК», ПАО «Ашинский МЗ» и АО «НЛМК-Урал»), а также «выходят» за пределы Уральского экономического района (например, в Западную Сибирь и Поволжье). Так, фактическая сырьевая зона Ашинского МЗ включает в себя Ульяновскую и Самарскую области, Республики Чувашию и Татарстан, Красноярский край, тогда как оптимальная сырьевая зона не выходит за пределы республики Башкортостан, где металлолом в настоящее время отгружается на Магнитогорский МК. Негативное влияние на конфигурацию сложившихся сырьевых зон оказывают металлургические предприятия Центрального района потребления металлолома. Так, в настоящее время отмечается экспансия на региональные рынки металлолома Урала дочерних структур ПАО «НЛМК» (ПАО «НЛМК Вторчермет»), что в свою очередь обусловлено нехваткой вторичных ресурсов для удовлетворения производственных потребностей Новолипецкого МК.

Оценка оптимальности фактических сырьевых зон металлургических предприятий РФ (результаты экономического метода). Расчет объемов финансовых потерь металлургических предприятий от приобретения лома черных металлов в границах фактических сырьевых зон установил следующую дифференциацию хозяйствующих субъектов (табл. 1):

1) Невысокие финансовые потери от закупки лома в пределах фактических сырьевых зон в Уральском экономическом районе ломопотребления демонстрируют

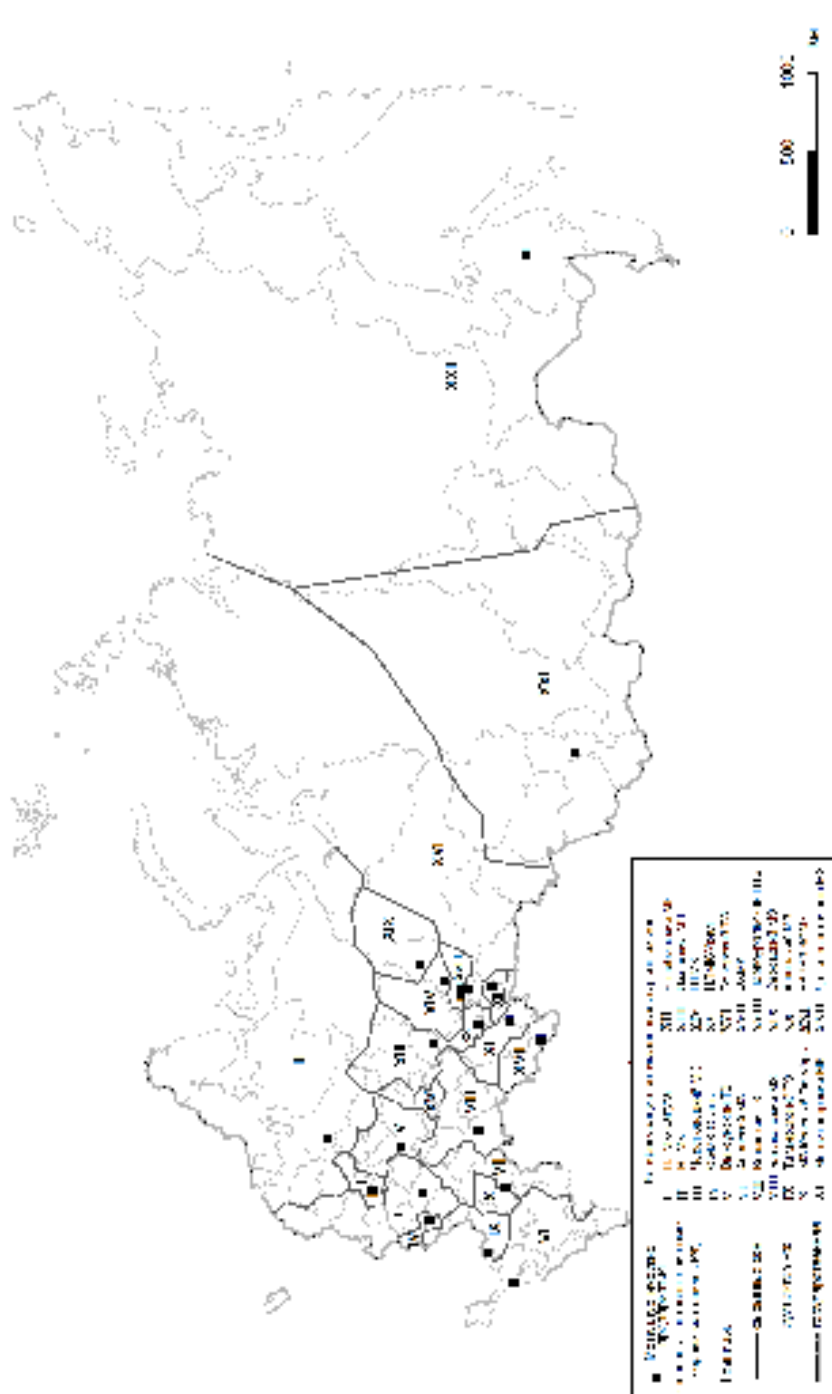


Рис. 3. Конфигурация оптимальных сырьевых зон металлургических предприятий РФ в 2019 г.
Составлено авторами на основе: [2; 3; 5; 9; 14; 16; 22].

АО «Северский ТЗ» и АО «Уральская сталь», в Центральном – АО «Волжский ТЗ», ПАО «НЛМК» и АО «ОМК» (превышение расходов при транспортировке лома – в 1,4, 1,7, 1,17, 1,73 и 1,77 раз соответственно) (табл. 1), что обусловлено сравнительно равномерным и равноудаленным размещением конечных потребителей металлолома.

2) Средние значения экономических потерь от фактического распределения лома имеют ПАО «МЕЧЕЛ», ОАО «Металлоинвест», ОАО «НЛМК-Калуга» и ПАО «Северсталь» (превышение расходов при транспортировке лома – в 2,59, 2,69, 2,76 и 3,05 раз соответственно), фактические сырьевые зоны которых отклоняются от конфигурации оптимальных в периферийных «приграничных» частях (например, различия в конфигурации фактической и оптимальной сырьевых зон ПАО «Северсталь» в приграничных регионах - Ленинградская, Костромская, Тверская и Московская области).

3) Наиболее неэффективные фактические сырьевые зоны имеет большая часть металлургических предприятий Уральского района потребления металлолома. Вследствие высокой концентрации потребителей и особенностей конфигурации сети железных дорог компании значительно расширили территориальные рамки закупки лома черных металлов (превышение расходов при транспортировке лома: ПАО «Ижсталь» – 3,47; ПАО «Ашинский МЗ» – 6,22 и АО «Первоуральский ТЗ» – 8,11 раз). Так, вследствие масштабной закупки лома черных металлов ПАО «ММК» в Челябинской области и Республике Башкортостан значительно увеличивается зона закупок лома черных металлов ПАО «Ашинского МЗ» (вместо Республики Татарстан и Челябинской области – Республики Татарстан и Башкортостан, Свердловская, Ульяновская и Оренбургская области).

Сравнение результатов, полученных в результате использования двух методов. Использование картографического и экономического методов оценки оптимальности сырьевых зон способствовало выявлению различий в положении некоторых металлургических предприятий. Наиболее серьезные различия в результатах оценки касаются положения следующих предприятий – ПАО «ММК», АО «Северский ТЗ», ПАО «Северсталь», ПАО «Ижсталь» и АО «НЛМК», тогда

как положение прочих металлургических компаний согласно масштабам оптимальности сырьевых зон по большей части сходится либо незначительно расходится.

Обозначенные выше расхождения обусловлены спецификой методики расчета и возможной погрешностью результатов. Использование картографического метода имеет определенные недостатки, связанные с недоучетом пространственной неоднородности территории, в частности распределения источников ломообразования. Особенно это касается металлургических предприятий, сырьевые зоны которых располагаются за пределами основной полосы расселения, либо в регионах с частичным хозяйственным освоением (например, ПАО «Северсталь», АО «ЕВРАЗ ЗСМК», ОАО «Амурметалл»). Так, оптимальность сложившейся сырьевой зоны ПАО «Северсталь» согласно картографическому методу обусловлена незначительным «площадным», но весомым вкладом южной части зоны в заготовку лома черных металлов.

В связи с этим при принятии решений в области увеличения эффективности экономической деятельности отдельных предприятий и страны необходимо использовать результаты расчетов согласно экономическому методу в виду его лучшего учета пространственной неоднородности хозяйства. Согласно экономическому методу сравниваются не площадные характеристики сырьевых зон, а непосредственно структура связей между отдельными предприятиями разных производственных масштабов в соответствии с протяженностью и конфигурацией транспортной сети. Именно по этой причине при обращении к результатам экономической оценки можно обнаружить ожидаемое распределение металлургических предприятий исходя из их географического положения и масштабов производства, а также территориальной дифференциации ломообразования. Так, высокая оптимальность сырьевых зон части металлургических предприятий в границах Уральского района ломопотребления согласно экономическому методу обусловлена выстраиванием дочерних ломозаготовительных структур (например, АО «НЛМК-Урал») и длительной работой над моделью закупок лома черных металлов в рамках стратегии по снижению издержек производства (например, ПАО «ММК»).

Таблица 2. Оценка оптимальности фактических сырьевых зон металлургических предприятий РФ согласно картографическому (вверху) и экономическому (внизу) методам

№	Наименование предприятия	Площадь сырьевой зоны, в условных полигонах		Кoeff. оптимальности согласно картографическому методу
		фактической	оптимальной	
1	АО «ОМК»	32	40	0,80
2	ПАО «НЛМК»	62	70	0,89
3	ПАО «Ижсталь»	52	56	0,93
4	ОАО «НЛМК-Калуга»	33	35	0,94
5	ПАО «Северсталь»	220	160	1,38
6	АО «Волжский ТЗ»	99	60	1,65
7	ОАО «Металлоинвест»	20	9	2,22
8	АО «Уральская Сталь»	59	26	2,27
9	АО «НЛМК-УРАЛ»	139	40	3,48
10	ПАО «МЕЧЕЛ»	99	27	3,67
11	АО «Первоуральский ТЗ»	85	22	3,86
12	ПАО «ММК»	234	57	4,11
13	АО «Северский ТЗ»	139	31	4,48
14	ПАО «Ашинский МЗ»	108	21	5,14
15	АО «ЕВРАЗ ЗСМК»	оптимальная сырьевая зона		
16	ОАО «Амурметалл»	оптимальная сырьевая зона		
17	АО «МЗ Балаково»	оптимальная сырьевая зона		
18	ООО «Абинский ЭМЗ»	оптимальная сырьевая зона		
19	АО «ВМК КО»	сравнительно оптимальная сырьевая зона		
20	ПАО «Тагмет»	сравнительно оптимальная сырьевая зона		
21	ПАО «Надеждинский МЗ»	неоптимальная сырьевая зона		
22	АО «ЕВРАЗ НТМК»	неоптимальная сырьевая зона		

№	Наименование предприятия	Объем отгрузок лома, в тыс. тонн	Расходы на закупку лома в пределах сырьевой зоны, в трлн руб.		Объем финансовых потерь	
			фактической*	оптимальной**	в раз	в трлн руб.
1	АО «НЛМК-УРАЛ»	1361	19,0	18,3	1,04	-0,7
2	ПАО «ММК»	2189	41,5	39,8	1,04	-1,7
3	АО «Волжский ТЗ»	468	7,0	6,0	1,17	-1,0
4	АО «Северский ТЗ»	637	4,5	3,2	1,40	-1,3
5	АО «Уральская Сталь»	203	2,4	1,4	1,70	-1,0
6	ПАО «НЛМК»	1388	17,2	9,9	1,73	-7,3
7	АО «ОМК»	485	3,8	2,1	1,79	-1,7
8	ПАО «МЕЧЕЛ»	47	0,6	0,2	2,59	-0,3
9	ОАО «Металлоинвест»	123	1,1	0,4	2,69	-0,7
10	ОАО «НЛМК-Калуга»	808	6,2	2,2	2,76	-4,0
11	ПАО «Северсталь»	981	12,2	4,0	3,05	-8,2
12	ПАО «Ижсталь»	85	0,6	0,2	3,47	-0,4
13	ПАО «Ашинский МЗ»	221	2,4	0,4	6,22	-2,0
14	АО «Первоуральский ТЗ»	639	5,0	0,6	8,11	-4,4
15	АО «ЕВРАЗ ЗСМК»	оптимальная сырьевая зона				
16	ОАО «Амурметалл»	оптимальная сырьевая зона				
17	АО «МЗ Балаково»	оптимальная сырьевая зона				
18	ООО «Абинский ЭМЗ»	оптимальная сырьевая зона				
19	АО «ВМК КО»	сравнительно оптимальная сырьевая зона				
20	ПАО «Тагмет»	сравнительно оптимальная сырьевая зона				
21	ПАО «Надеждинский МЗ»	неоптимальная сырьевая зона				
22	АО «ЕВРАЗ НТМК»	неоптимальная сырьевая зона				

Примечание: для части металлургических предприятий рассчитать показатели не удалось в связи с частичным/полным отсутствием данных. Отнесение к тому или иному типу предприятий произведено авторами на основе данных о размещении конечных потребителей, объемах лomoобразования и особенностей транспортной сети.

Источник: рассчитано авторами.

Выводы. Экономические выгоды от использования лома черных металлов в производстве стали способствуют вовлечению предприятий черной металлургии в ломозаготовительную деятельность (сравнительная дешевизна сырья, экологичность его использования и относительно низкая инвестиционная компонента). В связи с этим на современном этапе отмечается активный передел рынка металлолома и формирование неэффективных моделей закупок сырья в виду сложившейся организационной структуры региональных рынков металлолома.

Фактические сырьевые зоны металлургических предприятий РФ в большинстве своем не соответствуют конфигурации оптимальных, что обусловлено неравномерностью распределения источников ломообразования и конечных потребителей, экспортной ориентацией ряда регионов и сложившейся институциональной структурой региональных рынков лома.

Экономический метод оценки оптимальности фактических сырьевых зон позволяет получить наиболее достоверные результаты по причине лучшего учета им пространственной неоднородности хозяйства. Применение картографического метода даже с использованием весов при сопоставлении площадей возможно лишь для оценки оптимальности сырьевых зон в границах однородно освоенных территорий (в случае РФ – зоне сплошного расселения).

Согласно расчетам, максимальные финансовые потери от закупки лома черных металлов в пределах фактических сырьевых зон имеют предприятия Уральской металлургической базы вследствие высокой концентрации потребителей и особенностей конфигурации сети железных дорог (например, ПАО «Ижсталь», ПАО «Ашинский МЗ» и АО «Первоуральский ТЗ»). Исключением

здесь являются предприятия, имеющие собственные дочерние ломозаготовительные структуры. Минимальные/средние потери имеют равноудаленные друг от друга предприятия Центрального района потребления лома (например, АО «Волжский ТЗ», ПАО «НЛМК» и АО «ОМК»).

В условиях стремления большей части металлургических предприятий РФ к приобретению и последующему созданию в рамках собственных предприятий ломозаготовительных структур авторами прогнозируется дальнейший передел ломозаготовительной отрасли между компаниями – «основными игроками» на рынке стали. Данный процесс приведет к увеличению расходов прочих металлургических предприятий, а также общему возрастанию упущенных выгод от использования вторичных ресурсов в хозяйстве страны.

В целях повышения экономической эффективности от распределения лома черных металлов в хозяйстве страны предлагается введение ограничительных мер (квот) в отношении экспорта лома черных металлов и изменение существующего распределения ресурсов между организациями согласно предложенным в работе конфигурациям оптимальных сырьевых зон. Для повышения экономической эффективности отдельных предприятий рекомендуется выстраивание дочерних ломозаготовительных структур в границах предложенных оптимальных сырьевых зон.

Благодарности: авторы выражают благодарность кандидату географических наук, научному сотруднику кафедры картографии и геоинформатики Географического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова А.М. Карпачевскому за помощь в расчете конфигураций оптимальных сырьевых зон металлургических предприятий РФ.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Амоша А.И., Марченко В.М., Ляшенко В.И. Особенности потенциала рынка лома черных металлов для развития металлургии России и Украины // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2009. № 18. С. 55–71.
2. Анализ состояния конкуренции на рынке лома и отходов черных металлов в РФ / отчет ФАС от 25 ноября 2019 г. 32 с. [Электр. ресурс]. URL: <https://fas.gov.ru/documents/686123> (дата обращения: 05.02.2021)
3. Ассоциация «Национальная Саморегулируемая Организация Предприятий по Обращению с Ломом Металлов, Отходами Производства и Потребления» [Электр. ресурс]. URL: <https://ruslom.com> (дата обращения: 27.02.2021)
4. Буданов И.А. Роль рынка металлолома в решении ресурсных проблем металлургии // Проблемы прогнозирования. 2002. № 2. С. 43–57.
5. Годовые отчеты металлургических компаний РФ (например, ПАО «НЛМК»). URL: <https://nlmk.com/ru/about/governance/regulatory-disclosure/annual-reports/> (дата обращения: 12.11.2020)

6. *Графов А.В.* Методология формирования ресурсов вторичных черных металлов и эффективность их использования: автореф. дисс. ... д-ра экон. наук. М., 2011. 47 с.
7. *Иванова Т.А., Трофимова В.Ш., Калитаев А.Н.* Математическое моделирование ценового диапазона закупок лома черных металлов для металлургических предприятий // Экономика региона. 2018. № 1. С. 139–149.
8. *Иванова Т.А., Трофимова В.Ш., Калитаев А.Н.* Региональная логистика закупок лома черных металлов металлургическими предприятиями в РФ // Экономика региона. 2017. Т. 13. Вып. 1. С. 170–182.
9. Информационно-аналитический журнал «Металлургический бюллетень». Данные объемов потребления лома черных металлов металлургическими предприятиями РФ в 2019 г. [Электр. ресурс]. URL: <https://www.metalbulletin.ru/journal/archive/> (дата обращения: 01.11.2020)
10. *Лёвш А.* Географическое размещение хозяйства / Пер. с англ. Л.А. Азенштадта и др. М.: Изд-во иностр. лит., 1959. 455 с.
11. *Лившиц Р.С.* Очерки по размещению промышленности СССР. М.: Госполитиздат, 1954. 360 с.
12. *Мазеин Н.В.* Крупнейшие ареалы черной металлургии мира: иерархия и факторы размещения // Региональные исследования. 2009. № 2 (23). С. 59–73.
13. *Мазеин Н.В.* Пространственный анализ производства стали // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 5. География. 2009. № 4. С. 34–39.
14. Образовалось лома и отходов металлов ЕМИСС [Электр. ресурс]. URL: <https://www.fedstat.ru/indicator/33792> (дата обращения: 07.11.2020)
15. *Петрова А.И.* Формирование логистических систем товародвижения вторичных черных металлов: автореф. дисс. ... канд. экон. наук. Самара, 2012. 26 с.
16. Расчет железнодорожного тарифа RUSLOM [Электр. ресурс]. URL: <http://www.ruslom.ru> (дата обращения: 05.02.2021)
17. *Салтык И.П., Горобец Ж.А., Болохонцева Ю.И., Левченко А.В.* Оптимизация сырьевого обеспечения сахарных заводов // Региональная экономика: теория и практика. 2008. № 6 (63). С. 79–93.
18. *Тихоновская И.Д.* Управление обеспечением металлургического предприятия ломом черных металлов: автореферат дисс. ... канд. экон. наук. Екатеринбург, 2018. 24 с.
19. *Тюнел И.Г.* Изолированное государство / Пер. Е.А. Торнеус. М.: Экон. жизнь, 1926. 326 с.
20. *Угрюминов С.В.* Функционирование и взаимодействие региональных рынков лома и отходов черных металлов. Таганрог: Изд-во ЧОУ ВО ТИУиЭ, 2020. 96 с.
21. *Хрущев А.Т.* География промышленности СССР. М.: Мысль, 1986. 416 с.
22. Экономические показатели компаний из базы данных СПАРК-Интерфакс. [Электр. ресурс]. URL: <https://spark-interfax.ru/> (дата обращения: 05.02.2021)
23. *Яшкова Н.В.* Сырьевая зона молочной промышленности: сущность и направления оптимизации // Вестник НГИЭИ. 2011. № 3 (4). С. 19–30.
24. *Christaller W.* Die zentralen Orte in Süddeutschland. Eine ökonomisch-geographische Untersuchung über die Gesetzmäßigkeit der Verbreitung und Entwicklung der Siedlungen mit städtischer Funktion. Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft, 1980. 342 p.
25. *Frank Giarratani, Gene Gruver, Craig Richmond.* The US Regional Ferrous Scrap Model // Trade, Networks and Hierarchies, 2002. P. 159–175.
26. *Gene Gruver, Frank Giarratani.* Modeling Geographic Ferrous Scrap Markets: Regional Prices and Interregional Transactions in the United States // Journal of Regional Science. 2005. № 45 (2). P. 313–341.
27. *Launhardt W.* Die Bestimmung des zweckmässigsten Standortes einer gewerblichen Anlage // Zeitschrift des Vereines deutscher Ingenieure. Vol. 26, 1882. P. 106–115.
28. *Shi Yu Chen.* Research on Raw Material Supply Chain Planning of Production Enterprises // Operations Research and Fuzziology. 2022. № 12 (01). P. 47–57.
29. *Weber A.* Über den Standort der Industrie. Bd. 1: Reine Theorie des Standorts. University of Toronto: Tübingen, J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), 1922. 268 p.

Статья поступила в редакцию журнала 17 ноября 2021 г.

Об авторах:

Горячко Мария Дмитриевна – кандидат географических наук, доцент кафедры экономической и социальной географии России, заведующая научно-исследовательской лабораторией регионального анализа и политической географии географического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова, г. Москва.

Имангулов Линар Рамилевич – магистрант кафедры экономической и социальной географии России географического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова, г. Москва.

Для цитирования:

Горячко М.Д., Имангулов Л.Р. Оценка оптимальности сырьевых зон предприятий черной металлургии России в области закупок металлолома // Региональные исследования. 2022. № 2. С. 40–52.

DOI: 10.5922/1994-5280-2022-2-4

Assessment of scrap supply zones optimality for Russian steel industry plants

M.D. Goryachko*, L.R. Imangulov**

Lomonosov Moscow State University, Faculty of Geography, Moscow, Russia

**e-mail: mgoryachko@yandex.ru*

***e-mail: linar.imangulov.1999@mail.ru*

The article discusses the features of the distribution of ferrous scrap between the main metallurgical enterprises of the Russian Federation. It is revealed that the current configuration of the actual raw material zones of metallurgical enterprises of the Russian Federation is due to the uneven nature of scrap sources and end users, the export orientation of regions and the established institutional structure of regional ferrous scrap markets in the post-Soviet period. Based on the use of geoinformation technologies, the optimal configuration of raw material zones of metallurgical enterprises in the field of procurement of ferrous scrap has been determined. To assess the optimality of raw material zones of enterprises, two methods are proposed in the work – cartographic and economic. As a result of a comparative analysis of the calculation results, it was revealed that the economic method best evaluates the optimality of raw material zones in connection with the best consideration of the features of territorial schemes for the movement of ferrous scrap between producers and end consumers. According to the economic method, the metallurgical enterprises of the Ural metallurgical base have a low degree of optimality of raw material zones and, as a result, large losses in financial terms, mainly due to the extremely high concentration of metallurgical enterprises, small/medium losses have enterprises in the north, center and east of the country, where the demand for raw materials is a limited number of enterprises remote from each other. In the final part of the article, recommendations are presented to increase the economic efficiency from optimizing the distribution and the use of ferrous scrap for individual economic agents and the economy as a whole.

Keywords: geography of industry, raw material zones of enterprises, ferrous metallurgy, scrap of ferrous metals, rational use of secondary resources.

Received 17.11.2021

ТРАНСФОРМАЦИЯ ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ СТРУКТУРЫ ВНУТРЕННИХ ПАССАЖИРСКИХ АВИАПЕРЕВОЗОК В РОССИИ (1960–1970-е и 2010-е годы)

© 2022 г. О.В. Сорокин

*Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова,
географический факультет, Москва, Россия
e-mail: sorokin.oleg.98@mail.ru*

В статье сравниваются изменения территориальной структуры пассажирских авиаперевозок России в 1965–1975 и 2014–2018 гг. Разработана авторская методика оценки ее изменения. Авиалинии разделены на 5 групп: связи с Москвой, Санкт-Петербургом, с аэропортами важнейших курортов, межрегиональные и внутрирегиональные. Развитие системы авиаперевозок в советский и современный периоды значительно различается как по группам, так и по общесетевым показателям – технологическим и экономическим. В советский период полицентричная структура усложнялась быстрее, чем современная моноцентричная. В современных условиях продолжается рост средней дальности перевозок, в связи с чем территориальная структура вытягивается. В структуре направлений авиаперевозок в 2010-е гг. происходили укрупнение и концентрация пассажиропотоков, что упрощает вид всей территориальной структуры авиаперевозок. В структуре пассажиропотока московских авиалиний преобладают несколько крупных направлений, у петербургских направлений сокращается доля Москвы, для межрегиональных направлений характерно развитие хабовой системы авиаперевозок. Рост пассажирооборота крупнейших авиаузлов и аэропортов происходит в том числе за счёт увеличения числа пересадочных пассажиров, структура местных авиалиний упрощается в связи с концентрацией пассажиропотоков по наиболее удалённым и/или недоступным для наземного транспорта направлениям; в ней увеличивается средняя дальность полетов.

Ключевые слова: пассажирские авиаперевозки, трансформация, территориальная структура, хинтерланд аэропорта, децентрализация авиасвязей.

DOI: 10.5922/1994-5280-2022-2-5

Введение и постановка проблемы. Россия – крупнейшая по площади страна мира, для которой скоростной магистральный транспорт крайне важен как для внутренних, так и для международных связей. Воздушный транспорт полностью подходит для этих целей. В транспортной системе страны он выполняет узкоспециализированную функцию – перевозку пассажиров на дальние и средние расстояния, а для слабоосвоенных территорий, где нет альтернативных видов транспорта, и функцию универсального вида транспорта.

Для воздушного транспорта сначала в СССР, а затем в Российской Федерации, за последние 50 лет характерны существенные изменения. После поступательного роста объема пассажирских перевозок, особенно во внутреннем сообщении, в постсоветский период произошли значительные изменения в соотношении перевозок пассажиров воздушным транспортом на внутренних и международных линиях: если в 1991 г. на международное сообщение приходилось

лишь 10,5% пассажирооборота, то к 2014 г. (год пика перевозок пассажиров в международном сообщении) его доля возросла до 63%, т.е. оно стало преобладающим.

В ходе трансформации российской системы авиатранспорта 1990–2010-е гг. можно выделить несколько этапов. В 1990-х годах перевозки пассажиров на внутренних авиалиниях сократились в 6 раз, в то время как на международных – увеличились в 2 раза. Это было обусловлено, с одной стороны, резким падением платежеспособности населения в 1990-е годы, почти полной ликвидацией системы местных аэропортов, переходом авиакомпаний на рыночные условия; с другой стороны – либерализацией выезда жителей страны за рубеж, развитием массового зарубежного пляжного туризма и другими факторами. В 2000–2014 гг. увеличивались объемы (кроме кризисного 2009 г.) как международных, так и внутренних пассажирских перевозок. В 2015 и 2016 гг. перевозки пассажиров и пассажирооборот на международных авиалиниях значительно сократились из-за

обострения геополитических отношений с Турцией и Украиной, революцией в Египте, а также снижения реальной покупательной способности населения. Это привело к снижению доли международного сообщения в пассажирообороте с 63% в 2014 г. до 52% в 2016 г., при этом объем пассажирооборота в этом виде сообщения уменьшился на 37%. Однако уже в 2017–2018 гг. вновь начали увеличиваться объемы и международных, и внутренних перевозок пассажиров: доля первых вновь повысилась до 41% в перевозках пассажиров и до 56% в пассажирообороте. В 2000-е гг. среди всех видов транспорта воздушный транспорт имел наиболее быстрые темпы и объёмы роста перевезённых пассажиров. С 2010 г. пассажирооборот воздушного транспорта стал больше, чем у железнодорожного.

В результате таких изменений территориальная структура как внутренних, так и внешних авиационных пассажирских перевозок существенно трансформировалась. Все это определило актуальность исследования данной трансформации, особенно в постсоветский период. Сравнительный анализ этой трансформации для разных этапов развития авиапассажирских перевозок предоставляет возможность получения знания о тенденциях развития авиапассажирских перевозок и оценки их перспективных изменений в будущем. Такой анализ также важен для индикативного планирования как отдельных элементов (аэропортовая инфраструктура, отдельные авиалинии), так и всей авиатранспортной системы.

Обзор ранее выполненных исследований. Большинство работ советского периода по географии воздушного транспорта выполнены в академическом виде и характеризуются высокой степенью обобщённости и описательностью [1; 16; 19; 24] из-за узководственного подхода и слабой доступности статистической информации.

В современной отечественной и иностранной географии воздушного транспорта, происходят изменения: работ становится больше, и они опираются не только на статистические данные о количестве перевезённых пассажиров, но и другие. Ряд работ посвящён моделированию и прогнозированию пассажиропотоков авиалиний [2; 3; 17]. И.В. Горшкова и В.В. Ключков [5] ком-

плексно анализируют системные проблемы малой авиации в малонаселённых пунктах. Е.С. Гинзбург анализирует расписания аэропортов и предлагает свою систему авиахабов в России [4]. Вопросы региональных перевозок достаточно широко рассматривались в статьях О.А. Кауркиной и др. [9]. Е.В. Ляшенко оценивала ценовую доступность аэропортов [11; 12]. А.С. Неретин использовал авиатранспорт для типологии транспортной доступности территорий [14; 15]. Новым направлением изучения стали низкобюджетные авиакомпании и сети их перевозок [13; 20].

Одно из относительно развитых направлений исследований географии воздушного транспорта – типология авиаузлов и транспортных систем [10; 15; 18; 21]. Ю.В. Шерстобитов в силу слабой доступности статистики по пассажирским перевозкам воздушным транспортом в России для оценки типа транспортной связности с Ленинградом использовал данные о рейсах самолетов [26].

Если советские публикации отличались констатацией поступательного развития авиации в стране, то современные работы в значительной степени посвящены проблемам развития отдельных направлений перевозок – московских, внутрирегиональных и т.д. В двух работах анализируется изменение территориальной структуры авиаперевозок России с 1990 г. [22; 23]. Но лишь в одной работе для Санкт-Петербурга сравнивается территориальная структура авиаперевозок в советский и российский периоды, но только по количеству авиарейсов в неделю, а не по количеству пассажиров [26].

Проведенный обзор литературы показывает недостаточную изученность трансформации территориальной структуры авиаперевозок на разных этапах ее изменения как в России, так и в других странах.

Материалы и методика исследования.

Анализ изменений территориальной структуры пассажирских авиаперевозок при достаточно большом количестве линейных связей целесообразно проводить отдельно либо для авиасвязей отдельных узлов авиатранспортной системы, либо для отдельных групп авиалиний. В качестве таких узлов выделяются наиболее attractive аэропорты и авиаузлы, выполняющие функцию

как обслуживания населения города базирования аэропорта, проживающего в непосредственной близости (зоне тяготения) аэропорта, так и функцию пересадочного узла для других аэропортов в авиатранспортной системе страны; аэропорты курортных/туристических зон.

В настоящей работе изменение территориальной структуры внутрироссийских авиационных пассажирских перевозок рассмотрено по отдельным группам авиалиний с указанием минимального размера пассажиропотока авиалинии для её учёта:

- 1) из Москвы (порог в 50 000 пассажиров);
- 2) из Санкт-Петербурга (20 000 пассажиров);
- 3) из курортов Юга России (Симферополь, Анапа, Геленджик, Адлер, Минеральные Воды) (12 000 пассажиров)
- 4) по межрегиональным направлениям (10 000 пассажиров);
- 5) по внутрирегиональным направлениям (5 000 пассажиров).

Для авиалиний из Москвы, Санкт-Петербурга и межрегиональным направлениям указанные выше пределы выделены по естественным разрывам в распределении размеров пассажиропотоков. Для местных воздушных линий (МВЛ) такой ценз определить сложно в связи с различиями в значениях численности населения обслуживаемых населённых пунктов, их транспортной доступности, альтернативности/безальтернативности авиационного транспорта в транспортном сообщении с региональным административным центром и остальной территорией, а также функциональной спецификой населённого пункта внутри региона. Нами принято решение отсечь пассажиропоток менее 5 000 человек в год. Так, для курортов Юга туристский сезон длится в среднем 4 месяца (с июня по сентябрь), пассажирооборот составляет около 100 чел. в день, 700 чел. в неделю, 12 000 чел. за сезон. В работе рассматриваются авиалинии, пассажиропоток которых когда-либо превысил установленный для его сегмента предел. Это позволяет элиминировать эпизодические и мало значимые авиaperезовки, сосредоточившись на действительно существующих транспортно-территориальных связях. При снижении пассажиропотока ниже установленного порога соответствующая авиалиния не будет считаться закрытой, но перейдёт в категорию с названием

«действующие авиалинии со значением размера пассажиропотока менее установленного порога». Авиалиния будет считаться действующей до тех пор, пока значение её пассажиропотока меньше, но не более чем в 5 раз от установленного порога: 10, 4, 2,5, 2 и 1 тыс. пассажиров соответственно. Авиалинии этой группы будут учитываться для наглядного сравнения (на картосхемах), но без учёта в статистическом расчёте.

В открытом доступе данные по пассажирским авиаперевозкам советского периода публиковались с 1962 по 1975 г. Государственным научно-исследовательским институтом гражданской авиации (ГосНИИ ГА). Однако информация о годовых пассажирских перевозках по отдельным линиям появилась в справочниках только с 1965 г. Полные данные по пассажиропотокам за 2000–2010-е гг. в свободном доступе отсутствуют, поскольку это коммерческая информация. Для исследовательских целей у Транспортной Клиринговой Палаты (ТКП) была получена информация за 2014 и 2018 гг.

Анализ изменений проводился с учётом территориальной составляющей – авиалинии группировались по дальности: до 1, 1–2, 2–4 и 4–8 тыс. км. Местные воздушные линии группировались иначе: до 500, 500–1000, 1000–1500 и 1500–2000 км.

Результаты исследования. На основе проведённого анализа пассажиропотоков сделаны выводы о существенных различиях в изменении территориальной структуры разных групп авиалиний в периоды 1965–1975 и 2014–2018 гг.

Авиалинии из Москвы. Москва, как политическая, экономическая, культурная столица страны, является важнейшим центром сосредоточения всевозможных связей, в том числе и транспортных. В 2014–2018 гг. темпы роста пассажирских авиаперевозок были большие, даже с учётом более «высокой базы». В 1965–1975 гг. наиболее быстрыми темпами росли пассажиропотоки по ближайшим (до 1 тыс. км), средним (2–4 тыс. км) и дальним (4–8 тыс. км) направлениям, так как в ближней (1–2 тыс. км) зоне уже к 1965 г. ослаб эффект низкой базы в связи с первоочередностью авиаобслуживания этой части направлений (рис. 1). К 2018 г. темпы роста авиаперевозок распределились в порядке уменьшения при отдалении от Москвы,

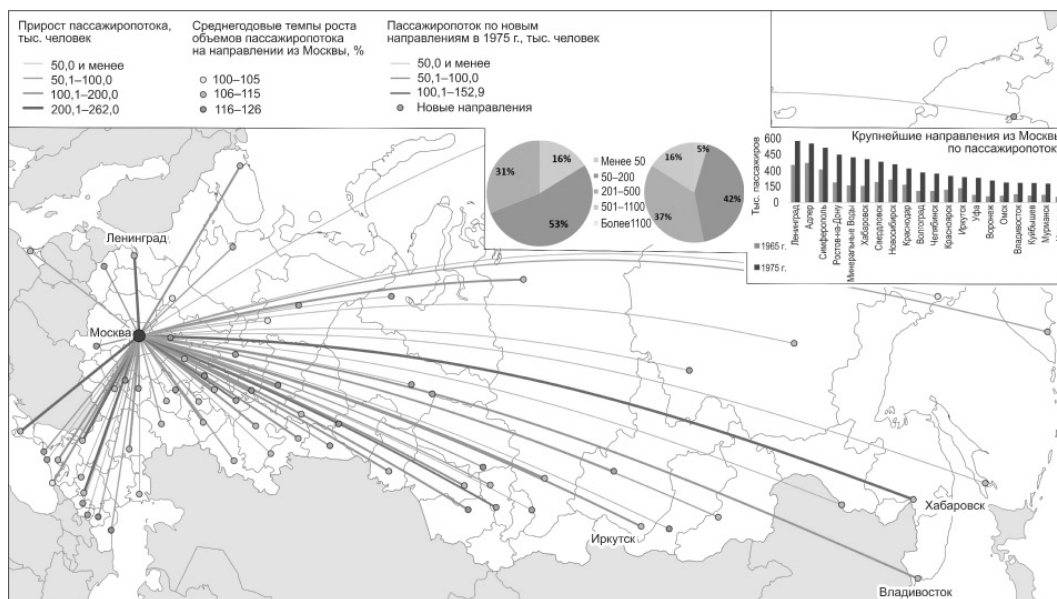


Рис. 1. Изменение территориальной структуры внутренних авиационных пассажироперевозок из Москвы в 1965–1975 гг.

Источник: составлено автором по статистическим справочникам ГосНИИ ГА.

перевозки концентрируются в пределах зоны до 2 тыс. км (рис. 2). В 1965–1975 гг. открываются новые направления в виду расширения авиатранспортной сети в стране. В 2014–2018 гг. появление новых направлений связано либо с возобновлением полётов (Усинск), либо в города нового освоения (Сабетта). Хинтерланд сконцентрировался: в 2018 г. более половины пассажиров перевозится на крупнейших авиалиниях (более 1,1 млн пасс. в год).

Таким образом, авиаперевозки из Москвы в 1965–1975 гг. имели схожие темпы роста количества направлений и роста размера пассажиропотока по ним; в 2014–2018 гг. сеть направлений в целом статична, пассажиропотоки интенсифицируются.

Авиалинии из Санкт-Петербурга. Хинтерланд аэропорта Санкт-Петербург за постсоветский период вырос в 1,5 раза (до 38 направлений), число направлений и размер суммарного пассажиропотока стабильны. Топ-4 крупнейших направлений по пассажиропотоку сохраняют свои ранги.

Динамика пассажиропотока с Москвой в значительной степени определяет изменения в структуре пассажиропотока Пулково в связи с высокой долей (46% в 2018 г.) Москвы в ней. Несмотря на запуск высокоскоростного железнодорожного сообщения между Москвой

и Санкт-Петербургом и наличием большого числа удобных ночных поездов, пассажиропоток с Москвой обеспечивается трансферными перевозками, в связи с чем темпы сокращения доли Москвы в 2014–2018 гг. ниже (рис. 4), чем в 1965–1975 гг. (рис. 3).

Таким образом, диверсификация по направлениям и децентрализация пассажиропотока Санкт-Петербурга (сокращение доли пассажиропотока с Москвой) в 2014–2018 гг. проходили медленнее, что отражает слабую изменчивость сформированной территориальной структуры авиаперевозок С.-Петербурга. Основные направления развития сменилось с ближнего северного и южного на дальние южное и юго-восточное и калининградское направления.

Авиалинии из аэропортов Юга с курортной специализацией. В 2014–2018 гг. пассажиропоток в аэропорты Юга рос быстрее, но с меньшими темпами децентрализации потока с Москвой (рис. 6). Число городов, из которых есть потоки в 2 и более курортов к 2014–2018 гг. стало больше, при одинаковых темпах роста как в оба периода. Более 80% всего пассажиропотока на курорты генерируется ближней (1–2 тыс. км) зоной. На 2014 г. территориальная структура пассажиропотока была более концентрированной (90% – с городами в ближней зоне), чем в 1975 г.

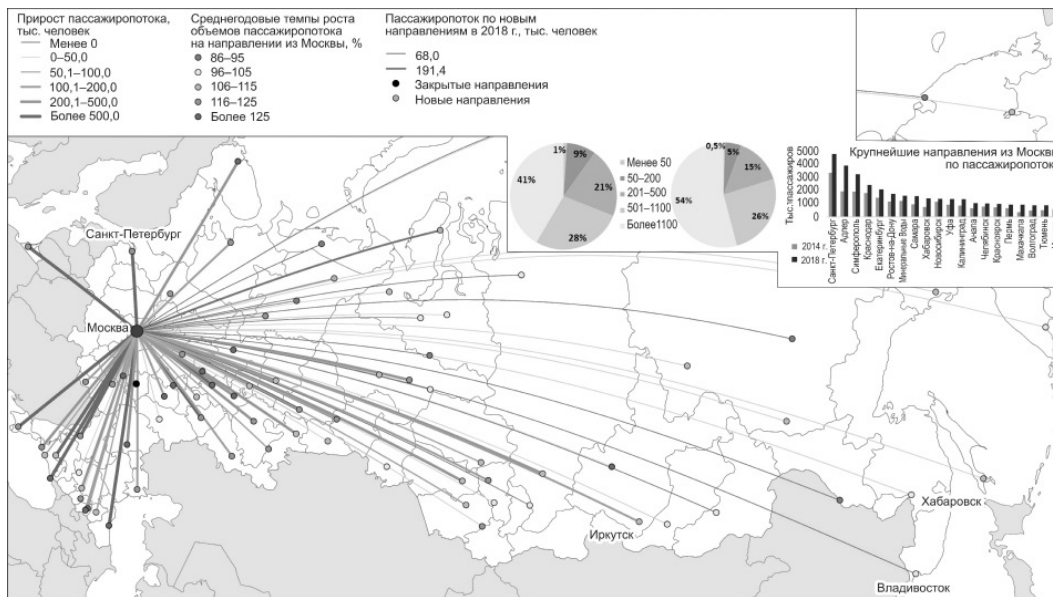


Рис. 2. Изменение территориальной структуры внутренних авиационных пассажироперевозок из Москвы в 2014–2018 гг.

Источник: составлено автором по данным ТКП.

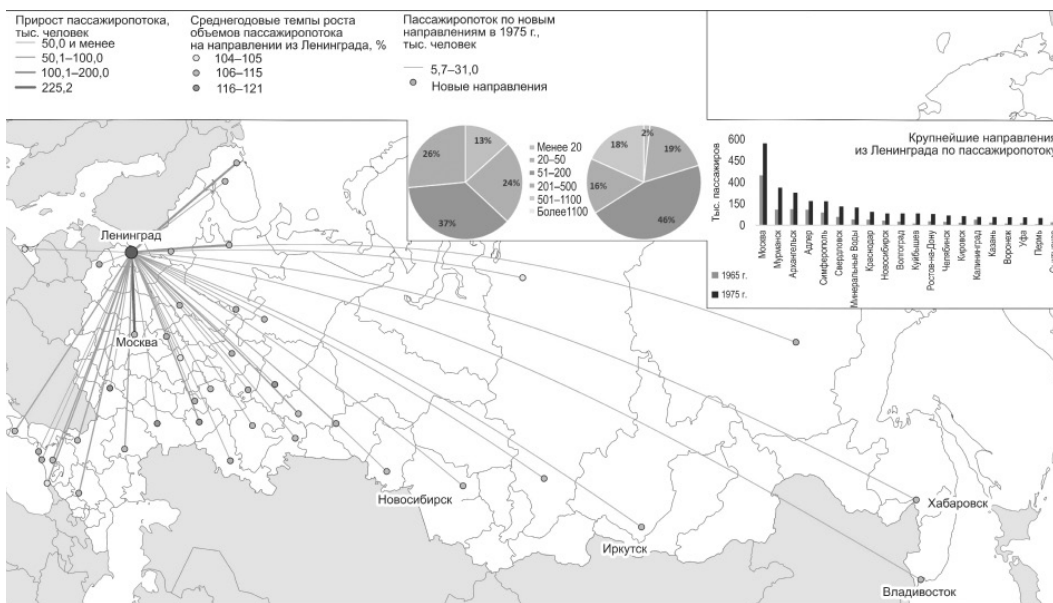


Рис. 3. Изменение территориальной структуры внутренних авиационных пассажироперевозок из Санкт-Петербурга в 1965–1975 гг.

Источник: составлено автором по статистическим справочникам ГосНИИ ГА.

(77% всего пассажиропотока) (рис. 5), но в оба периода диверсифицируется.

Таким образом, территориальная структура авиаперевозок аэропортов, обслуживающих курорты Юга, в советский период была децентрализованной по большому числу направлений, в 2014–2018 гг. – для

них была характерна большая доля Москвы и С.-Петербурга. Эта группа авиалиний децентрализуется быстрее за счёт ускоренных темпов увеличения рейсов в города Урала и Сибири.

Межрегиональные авиалинии. В 1965–1970-е гг. преобладали внутрирайонные (внутри экономических районов) пассажиро-

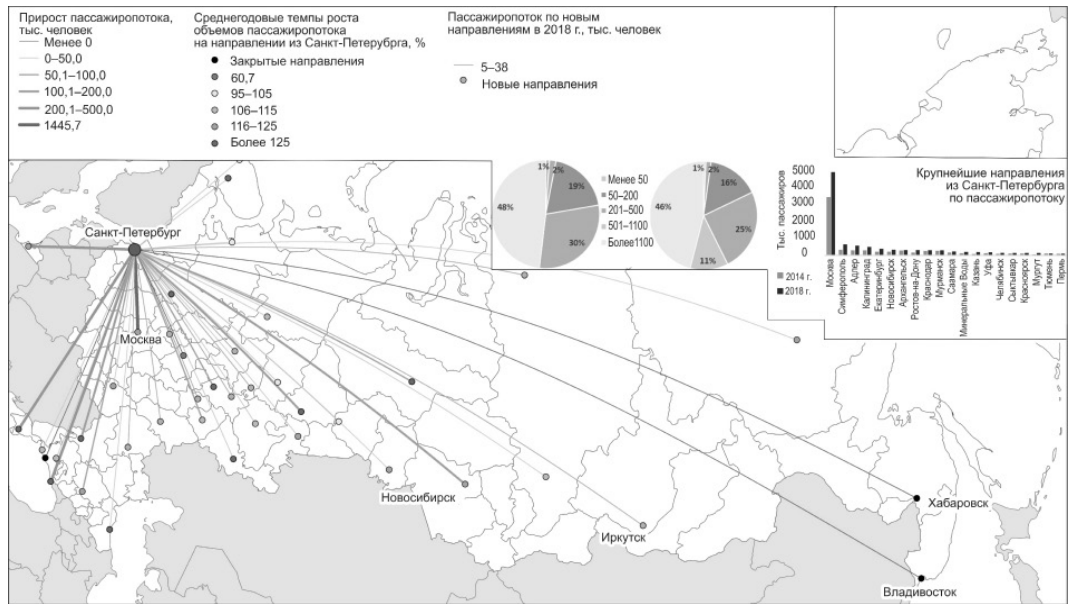


Рис. 4. Изменение территориальной структуры внутренних авиационных пассажироперевозок из Санкт-Петербурга в 2014–2018 гг.

Источник: составлено автором по данным ТКП.

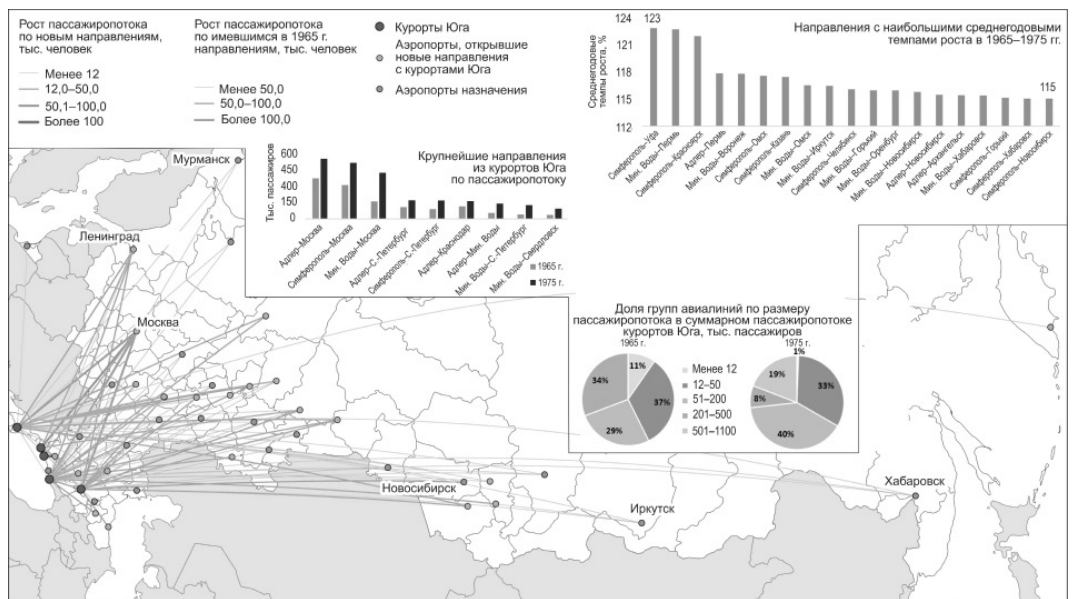


Рис. 5. Изменение территориальной структуры внутренних авиационных пассажироперевозок из курортов Юга в 1965–1975 гг.

Источник: составлено автором по статистическим справочникам ГосНИИ ГА.

потоки, преимущественно в ближней зоне между крупнейшими узловыми аэропортами и рядом крупных промышленных центров, часто с концентрацией на конкретных направлениях: Красноярск – Абакан, Иркутск – Улан-Удэ, Хабаровск – Южно-Сахалинск, Новосибирск – Томск (рис. 7).

В 1965–1975 гг. сеть имела экстенсивный и интенсивный рост: число направлений выросло в 2,5 раза, общий пассажиропоток – в 3,5 раза, средняя дальность – в 1,3 раза. Наибольший рост среди межрайонных связей – между Западной и Восточной Сибирью. Центр межрайонных перевозок смещался

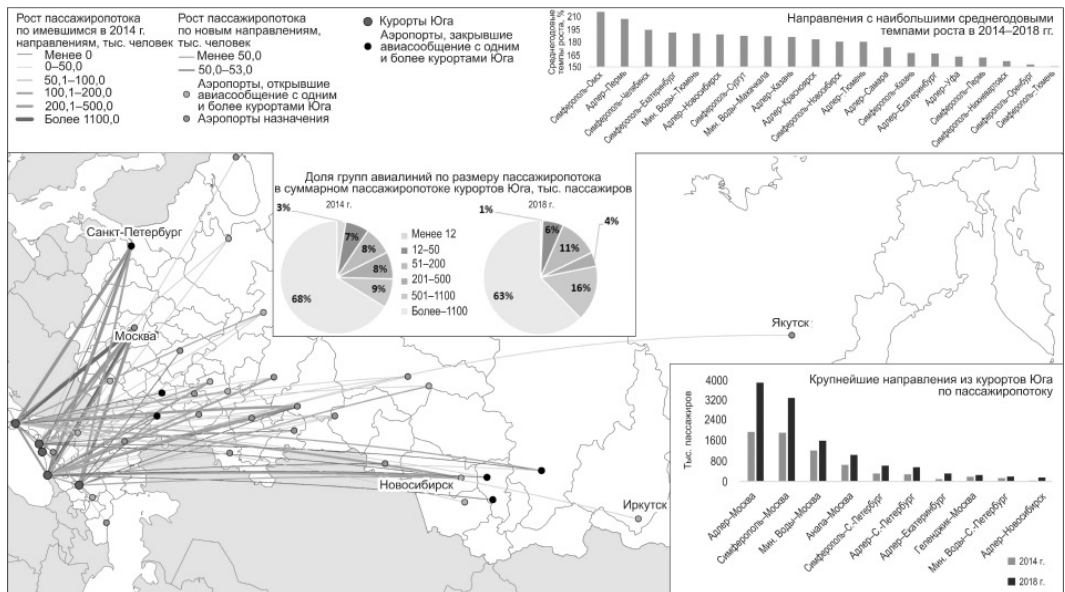


Рис. 6. Изменение территориальной структуры внутренних авиационных пассажироперевозок из курортов Юга в 2014-2018 гг.

Источник: составлено автором по данным ТКП.

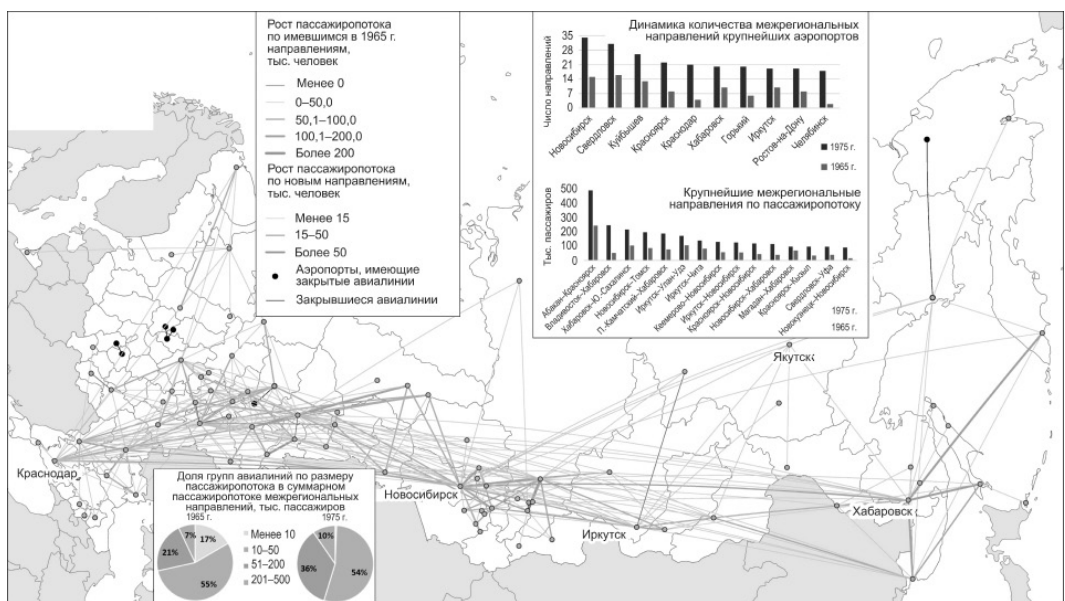


Рис. 7. Трансформация территориальной структуры межрегиональных авиаперевозок в 1965-1975 гг.

Источник: составлено автором по статистическим справочникам ГосНИИ ГА.

на восток, сеть перевозок децентрализовалась. Очередность крупнейших межрегиональных авианаправлений на уровне экономических районов не изменилась, что свидетельствует о её устойчивости.

К 2014 г. сеть авиаперевозок испытала сжатие – общий пассажиропоток снизился

до уровня 1965 г. (рис. 8). Вместе с тем произошла сильная централизация перевозок из крупнейших аэропортов, причём в 2014-2018 гг. территориальная структура трансформировалась преимущественно за счет интенсификации пассажиропотоков, роста неравномерности межрегионального

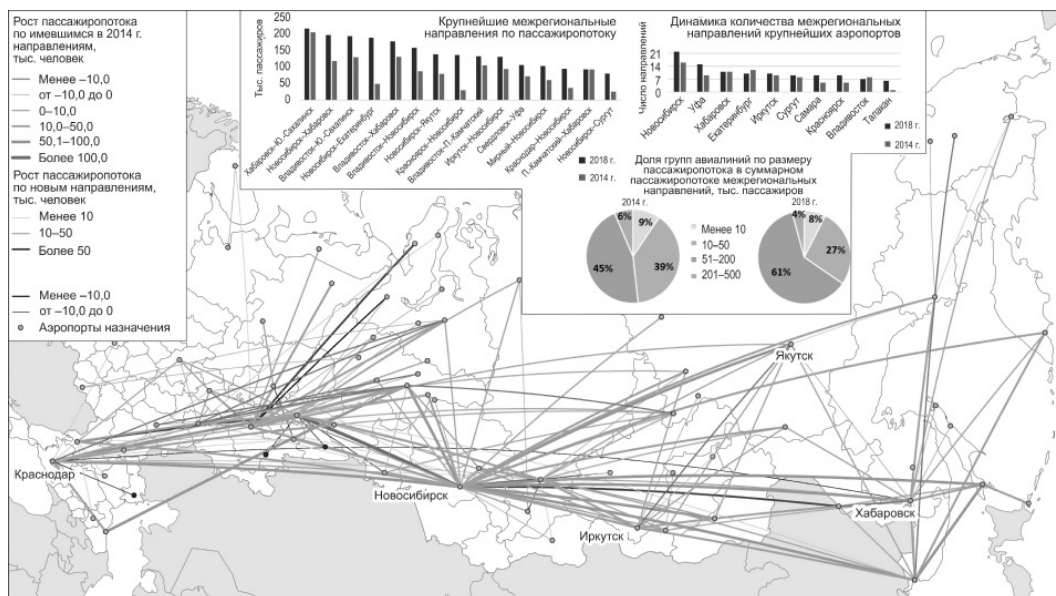


Рис. 8. Трансформация территориальной структуры межрегиональных авиаперевозок в 2014–2018 гг. Источник: составлено автором по данным ТКП.

пассажиропотока между экономическими районами (что подтверждается снижением значений индекса Херфиндаля-Хиршмана в 1965–1975 гг. с 423 до 362, ростом индекса в 2014–2018 гг. с 683 до 771). Западно-Сибирский экономический район стал узловым, увеличив центральность своего положения в системе межрегиональных авиаперевозок с главным узлом в Новосибирске.

Также более быстрыми темпами увеличивается пассажирооборот аэропортов Уфы (за счёт роста пассажиропотока из Северо-Западного и Северного экономических районов) и Хабаровска (за счёт роста пассажиропотока со всеми региональными центрами Дальнего Востока) (табл. 1).

Более быстрый рост пассажирооборота крупнейших аэропортов за счёт пересадочных пассажиров приводит к иерархизации авиаузлов, при которой образуются авиахабы разного уровня. Авиахаб определяется не только размером пассажирооборота аэропорта, но и долей в нём пересадочных пассажиров и общим размером, и структурой хинтерленда (рис. 9).

В свою очередь формируется территориальная специализация аэропортов, в связи с чем уменьшается площадь перекрытия зон хинтерландов крупнейших соседних аэропортов, что является главной тенденцией изменения территориальной структуры меж-

региональных авиаперевозок на современном этапе (рис. 10).

Таким образом, территориальная структура межрегиональных авиаперевозок изменялась по-разному: полицентричная система авиаперевозок, усложнявшаяся в советский период, к 2014–2018 гг. трансформировалась в «хабовую» систему с узлами в Новосибирске, Уфе, Екатеринбурге, Хабаровске с продолжающейся концентрацией пассажиропотоков в них.

Внутрирегиональные авиалинии. Советский и современный период развития пассажирских перевозок по местным воздушным линиям (МВЛ) кардинально различны. Так, в 1965–1975 гг. увеличение интенсивности пассажирских авиалиний сопровождалось появлением новых направлений. В 2014–2018 гг. территориальная структура пассажирского сообщения упростилась, общий пассажиропоток не вырос, но увеличился лишь в трёх регионах, и только в Тюменской области остались топологические циклы в сети (рис. 11 и 12). Меньший среднегодовой рост пассажиропотоков и нулевой экстенсивный рост новых направлений в 2014–2018 гг. отражает отрицательное развитие (инволюцию) МВЛ. Отметим, что размер пассажиропотока был в более чем в 1,8 раз меньше, и сеть МВЛ имела в 2 раза меньше авиалиний в 2014 г., чем в 1965 г., что иллюстрирует

Таблица 1. Крупнейшие авиапассажирские связи между экономическими районами и внутри них в 1965, 1975, 2014, 2018 гг.

№	Направления	1965 г., тыс. чел.	Направления	1975 г., тыс. чел.	1975/1965, %	Направления	2014 г., тыс. чел.	Направления	2018 г., тыс. чел.	2018/2014, %
1	ВСЭР – ВСЭР	673	ВСЭР – ВСЭР	1479	108	ДЭР – ДЭР	779	ЗСЭР – ДЭР	1016	108
2	ДЭР – ДЭР	430	ДЭР – ДЭР	1104	110	ЗСЭР – ДЭР	466	ДЭР – ДЭР	920	102
3	ЗСЭР – ЗСЭР	290	ЗСЭР – ЗСЭР	1026	113	УЭР – ЗСЭР	451	УЭР – ЗСЭР	767	105
4	УЭР – УЭР	190	ЗСЭР – ВСЭР	724	118	ВСЭР – ВСЭР	244	ЗСЭР – ВСЭР	433	110
5	ПЭР – ПЭР	184	УЭР – УЭР	692	114	ДЭР – ВСЭР	222	ДЭР – ВСЭР	291	103
6	СКЭР – ПЭР	146	УЭР – ПЭР	612	116	ЗСЭР – ВСЭР	172	ВСЭР – ВСЭР	278	101
7	ЗСЭР – ВСЭР	140	СКЭР – ПЭР	497	113	ПЭР – ЗСЭР	148	СКЭР – ЗСЭР	258	108
8	УЭР – ПЭР	139	УЭР – ЗСЭР	46	120	СКЭР – ЗСЭР	120	ЗСЭР – ЗСЭР	173	107
9	ДЭР – ВСЭР	103	ПЭР – ПЭР	481	110	ЗСЭР – ЗСЭР	86	УЭР – ПЭР	111	107
10	УЭР – ЗСЭР	83	ЗСЭР – ДЭР	344	117	УЭР – ПЭР	56	ПЭР – ЗСЭР	100	96
10 крупнейших межрайонных связей		83%		76%	113,9		95%		93%	104,7

Примечание. Сокращения названий экономических районов: ЗСЭР – Северо-Западный; ПЭР – Поволжский; УЭР – Уральский; ЗСЭР – Западно-Сибирский; ВСЭР – Восточно-Сибирский; ДЭР – Дальневосточный.

Источник: составлено автором по данным ГосНИИ ГА и ТКП.



Рис. 9. Изменение роли аэропорта Новосибирска (Толмачёво) как транзитного авиахаба. Источник: [27].

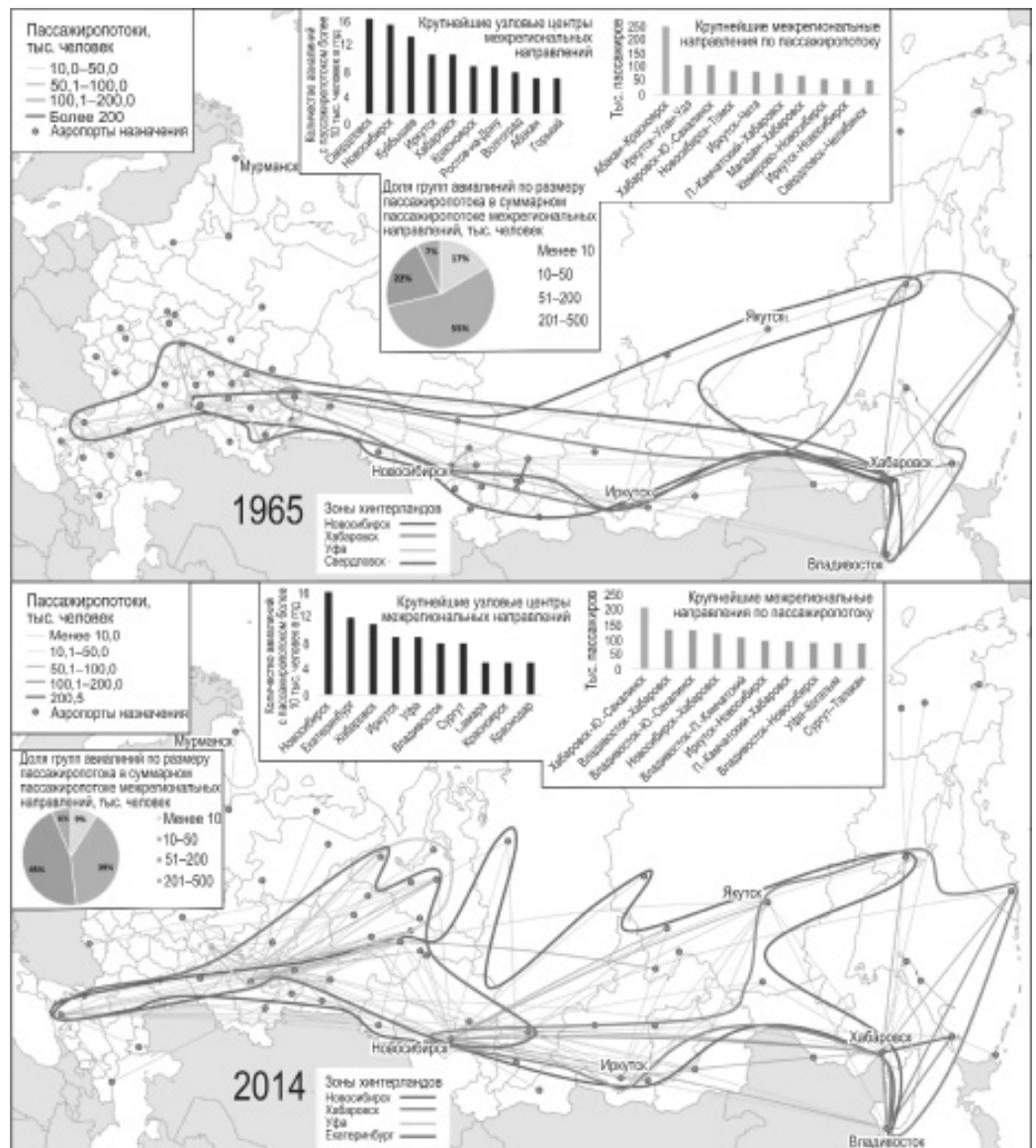


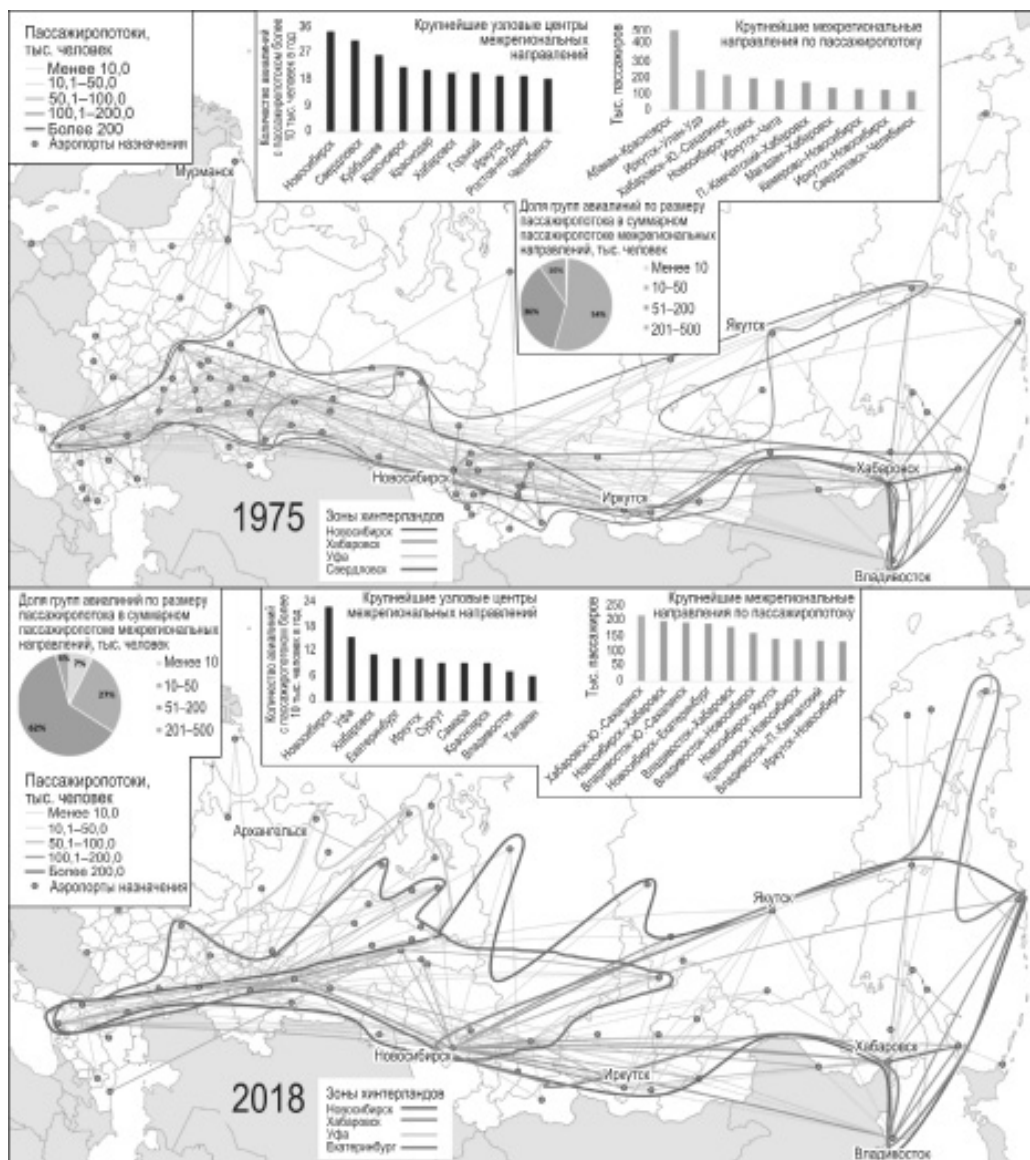
Рис. 10. Территориальная структура пассажирских авиаперевозок по межрегиональным направлениям в 1965, 1975, 2014, 2018 гг.

Источник: составлено автором по данным ГосНИИ ГА, ТКП.

значительную разницу в начальных условиях развития авиатранспорта в рассматриваемые периоды. Это говорит о существенной трансформации МВЛ в 1975–2014 гг. К 2018 г. в сети МВЛ было такое же количество авиалиний, как и в 2014 г., но доля крупнейших в структуре всего пассажиропотока выросла. Территориальная структура упрощалась, но с ростом интенсивности пассажироперевозок по наиболее важным авиамаршрутам.

Таким образом, территориальная структура местных воздушных линий имеет

наиболее разнонаправленные тенденции в своем развитии: 1965–1975 гг. характеризуется сбалансированным развитием и по новым направлениям, и по росту размера пассажиропотоков; в 2014–2018 гг. рост пассажироперевозок МВЛ сосредотачивается в ресурсодобывающих регионах (Тюменская область, Красноярский край – около 46%), остальные стагнируют, роста числа направлений не происходит, размер пассажиропотока 2018 г. не превысил значений 1965 г.



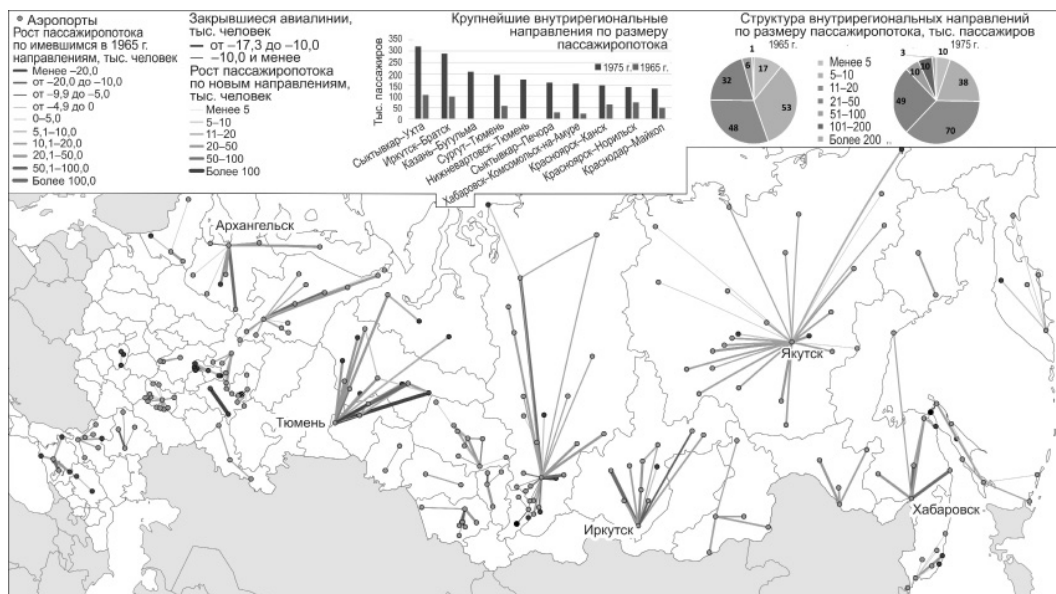


Рис. 11. Трансформация территориальной структуры внутрирегиональных авиаперевозок в 1965–1975 гг.

Источник: составлено автором по статистическим справочникам ГосНИИ ГА.

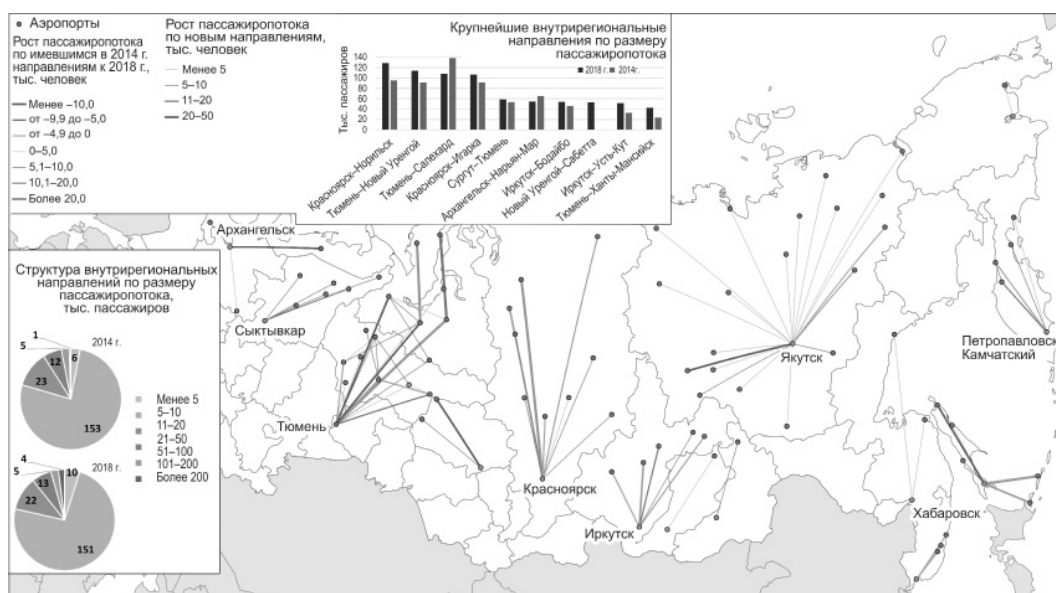


Рис. 12. Трансформация территориальной структуры внутрирегиональных авиаперевозок в 2014–2018 гг.

Источник: составлено автором по данным ТКП.

Выводы. Проведенное исследование позволило сделать следующие выводы и обобщения:

- Изменения территориальной структуры внутренних пассажирских авиаперевозок России в 1965–1975 и 2014–2018 гг. кардинально отличны как по

общесетевым показателям, так и по отдельным группам авиалиний в частности.

- В оба периода территориальная структура усложняется (т.е. происходит децентрализация авиасвязей, причём в 2014–2018 гг. медленнее):

- в 1965–1975 гг. наибольшие темпы и абсолютные значения роста были характерны для межрегиональных авиаперевозок при полицентричной структуре перевозок, в современный период территориальная структура – моноцентрична; наибольшие темпы абсолютного роста – у Москвы, относительного роста – у аэропортов курортов Юга, в том числе не только за счёт роста московского и петербургского направлений.
- Территориальная структура всей сети авиаперевозок России в 1965–1975 гг. усложнялась как по числу направлений, так и по размеру пассажиропотока, превращая её в рассредоточенную; в 2014–2018 гг. главная тенденция в ее изменении – гипертрофированный рост главных направлений авиаперевозок, что сформировало её поляризованную структуру.
 - Рост средневзвешенной по пассажирам дальности перевозок в 1965–1975 гг. был незначителен. Во временной интервал между исследуемыми периодами рост сильно ускорился для местных и межрегиональных направлений, у курортных аэропортов не изменился, а для Санкт-Петербурга и особенно Москвы дальность перевозок наоборот сократилась.
 - Характерная для 1965–1975 гг. сложная полицентрическая структура межрегиональных пассажирских авиаперевозок, в 2014–2018 гг. прошла этап иерархизации узлов, при котором изменяется территориальное распределение перевозок пассажиров, всё более концентрирующихся в транзитных авиаузлах.
 - МВЛ, охватывавшие в советский период в советский период все доступные удаленные поселения, ныне концентрируются в ресурсодобывающих регионах; незначительный рост пассажиропотоков происходит только на наиболее дальних направлениях.
- Благодарности:** автор благодарит за поддержку С.А. Тархова, Е.И. Белова и творческую группу SEGZS Alumni за оказанную помощь при проведении этого исследования.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Аэрофлот в цифрах за 50 лет. М.: Редиздат МГА, 1973. 140 с.
2. Бабкина Л.Н., Отверченко Л.Ф. Концепции стратегического развития авиатранспортной системы в регионах Российской Федерации // Изв. ВУЗов. Инвестиции. Строительство. Недвижимость. 2017. Т. 7, № 2. С. 13–21.
3. Балашов В.В., Смирнов А.В. Методика прогнозирования внутрирегиональных и межрегиональных пассажиропотоков на магистральных авиалиниях России // Научн. вестн. МГТУ ГА. 3. № 100. С. 165–171.
4. Гинзбург Е.С. Совершенствование пространственной организации авиационного транспорта России: дисс. ... канд. геогр. наук. М., 2009. 158 с.
5. Горшкова И.В., Ключков В.В. Проблемы управления развитием малой авиации и авиатранспорта малонаселённых регионов России // Экономика и управление. 2014. № 47 (374). С. 36–51.
6. Далингер Я.М. Моделирование пассажиропотоков региональной сети аэропортов // Information Technologies for Intelligent Decision Making Support (ITIDS'2016). 2016. С. 75–78.
7. Исаев С.С. Трансформация территориальной структуры пассажирских авиаперевозок в мире с 80-х гг. XX в. // Региональные исследования. 2010. № 4 (30). С. 91–97.
8. История отечественной гражданской авиации / Е.В. Алтунин, П.К. Драговоз, В.С. Дегтев и др. М.: Воздушный транспорт, 1996. 583 с.
9. Кауркина О.А., Лесничий И.В., Самойлов В.И. Развитие региональных авиаперевозок в Российской Федерации // Сб. научн. тр. ГосНИИ ГА. 2010. № 311. С. 21–26.
10. Крылов П.М. Типологии региональных транспортных систем: дисс. ... канд. геогр. наук. М., 2007. 165 с.
11. Ляшенко Е.В. Деформации тарифно-транспортного поля России (на примере магистральных пассажирских авиасообщений) // Региональные исследования. 2015. № 3 (49). С. 30–39.
12. Ляшенко Е.В. Современные особенности внутренних авиасвязей в России // География в школе. 2015. № 4. С. 3–8.
13. Матвеева А.В., Мальцев А.А. Лоукостеры как вектор динамичного развития мирового рынка авиаперевозок // Росс. внешнеэкон. вестн. 2017. № 8. С. 80–91.
14. Неретин А.С. Территориальная структура пассажирского авиационного транспорта в Европейской России // Изв. РАН. Сер. геогр. 2017. № 6. С. 19–38.
15. Неретин А.С. Транспортное положение и доступность территорий европейской России: дисс. ... канд. геогр. наук. М., 2018. 193 с.
16. Никольский И.В. География транспорта СССР. М.: Изд-во Моск. ун-та, 1978. 285 с.

17. *Ныммик А.* Использование географических моделей в моделировании сети авиаперевозок // *Transport and Telecommunication*. 2003. № 1. С. 39–44.
18. *Приваловский А.Н.* Типология локальных транспортных систем: дисс. ... канд. геогр. наук. М., 2008. 183 с.
19. *Розенталь В.Б., Тимошик Г.О.* О развитии сети аэропортов // *Труды ИКТП*. Вып. 87. М., 1979. С. 145–154.
20. *Семенов А.А.* Территориальная структура низкобюджетных пассажирских авиаперевозок мира: дисс. ... канд. геогр. наук. М., 2014. 207 с.
21. *Сорокин О.В.* Типология аэропортов стран Африки // *География в школе*. 2019. № 3. С. 11–22.
22. *Тархов С.А.* Изменение связности пространства России (на примере авиапассажирского сообщения). М.–Смоленск: Ойкумена, 2015. 154 с.
23. *Тархов С.А.* Изменения авиатранспортной связности городов России в 1990–2015 // *Изв. РАН. Сер. геогр.* 2018. № 2. С. 5–26.
24. *Транспортная система мира*. Под ред. С.С. Ушакова, Л.И. Василевского М.: Транспорт, 1971. 216 с.
25. *Троицкая Н.А.; Чабуков А.Б.* Единая транспортная система. М.: ИЦ «Академия», 2003. 240 с.
26. *Шерстобитов Ю.В.* Положение Ленинграда–Санкт-Петербурга в системе авиационных пассажирских перевозок // *Географический вестник*. 2017. № 3 (42). С. 5–17.
27. Информационный портал аэропорта Новосибирска. [Электр. ресурс]. URL: <http://tolmachevo.ru/> (дата обращения: 23.02.2020).

Статья поступила в редакцию журнала 2 октября 2020 г.

Об авторе:

Сорокин Олег Викторович – магистрант кафедры экономической и социальной географии России географического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова, г. Москва

Для цитирования:

Сорокин О.В. Трансформация территориальной структуры внутренних пассажирских авиаперевозок в России (1960–1970-е и 2010-е годы) // *Региональные исследования*. 2022. № 2. С. 53–66.

DOI: 10.5922/1994-5280-2022-2-5

Transformation of territorial structure of domestic passenger air service in Russia in 1960s-1970s and 2010s

O.V. Sorokin

Lomonosov Moscow State University, Faculty of Geography, Moscow, Russia
e-mail: sorokin.oleg,98@mail.ru

The article compares changes in the territorial structure of passenger air transportation in 1965–1975 and 2014–2018. The author's method of assessing its change has been developed. The air directions are divided into 5 groups: with Moscow, St. Petersburg, with the airports of the most important resorts, interregional and intraregional. The development of the air transportation system in the Soviet and modern periods differs significantly both in groups and in terms of network-wide indicators – technological and economic. During the Soviet period, the polycentric structure became more complex than the modern monocentric one. In the modern conditions, the average distance of transportation continues to grow, which means that the territorial structure is stretching. In the structure of air transportation directions in the 2010s there was an enlargement and concentration of passenger traffic, which simplifies the view of the entire territorial structure of air transportation. Several transport directions begin to dominate in the structure of Moscow passenger airlines, in St. Petersburg air transportation, the share of Moscow is decreasing, in interregional transportation, the development of a hub air transportation system. The growth in passenger turnover of the largest air hubs and airports is also due to an increase in the number of transfer passengers; the structure of local airlines has simplified due to the concentration of passenger traffic in the most remote and / or inaccessible directions for ground transport; it increases the average flight range.

Keywords: passenger air transportation, transformation, territorial structure, airport's hinterland, decentralization of air communications.

Received 02.10.2020

РЕГИОНАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ

УДК 910.3

ПРОЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА КАК ИНСТРУМЕНТ РАЗВИТИЯ ИНФРАСТРУКТУРЫ ДАЛЬНЕГО ВОСТОКА

© 2022 г. С.А. Адамайтис^{1,2}

¹АНО «Национальный Центр государственно-частного партнерства», Москва, Россия

²Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова,

географический факультет, Москва, Россия

stalad97@gmail.com

В исследовании рассмотрена география инфраструктурных проектов государственно-частного партнерства (ГЧП) на Дальнем Востоке и основные направления инфраструктурного развития, в которых применяется данный инструмент. На основе данных Платформы «Росинфра», региональных реестров проектов ГЧП и других открытых данных проанализированы основные сферы инфраструктуры, в которых реализуются проекты, а также объем инвестиций и крупнейшие проекты; отмечены различия в структуре инвестиций в ГЧП между Дальневосточным федеральным округом и Россией в целом. Показано, что доля Дальнего Востока в общероссийских инвестициях в проекты ГЧП выше, чем его доля в населении и экономике, однако более 2/3 инвестиций сконцентрировано преимущественно в трех регионах – Республике Саха (Якутия), Хабаровском крае и Сахалинской области. Также выделено три группы проектов в зависимости от основной цели их реализации, включая проекты ГЧП, направленные на природно-ресурсное освоение, повышение транспортной связности (как между регионами Дальнего Востока, так и с иными макрорегионами России и странами) и поддержание уровня жизни населения. Отмечено, что проекты ГЧП преимущественно используются для развития инфраструктуры, направленной на достижение двух последних целей. Наибольшую роль механизмы ГЧП играют в развитии Амурской области и Республики Саха (Якутия), где они обеспечивают создание стратегически важных мостовых переходов.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, Дальний Восток, социально-экономическое развитие, география инфраструктуры.

DOI: 10.5922/1994-5280-2022-2-6

Введение и постановка проблемы. Неотъемлемым элементом любой хозяйственно освоенной территории является инфраструктура различных видов – транспортная, социальная, коммунально-энергетическая и т.д. Инфраструктура непрерывно развивается со времён становления цивилизации, сопровождая развитие человеческого общества; в последние века, в связи с ускоренным развитием науки и техники, изменения в инфраструктуре стали происходить ещё стремительнее. Инфраструктура является залогом конкурентоспособности стран и регионов, и вопросы её создания и эксплуатации в условиях глобализации и трен-

дов, связанных с обеспечением устойчивого развития, с каждым годом приобретают всё большую актуальность.

Развитие инфраструктуры традиционно является одной из ключевых тем в социально-экономической географии. Для развития инфраструктуры как в российской, так и в зарубежной практике применяется целый ряд инструментов, обеспечивающих бюджетное и внебюджетное финансирование проектов. Одним из перспективных способов финансирования инфраструктуры в последние годы становится государственно-частное партнёрство (ГЧП): согласно оценкам, с 2015 по 2020 г. объём инвестиций в проекты ГЧП

в России превысил 1 трлн руб., а общий объём частных инфраструктурных инвестиций за тот же срок составил 7 трлн руб. (25% от совокупных вложений в инфраструктуру) [7], причём с 2021 по 2025 г. объём инвестиций в проекты ГЧП может вырасти ещё на 50%. На Дальнем Востоке только в 2020 г. проекты ГЧП аккумулировали 102 млрд руб. инвестиций – 6,6% от совокупных инвестиций в основной капитал в округе [12]. Несмотря на это, проекты ГЧП крайне редко становятся объектом исследования в социально-экономической географии.

Особо важным представляется развитие инфраструктуры в слабоосвоенных районах, где инфраструктура становится драйвером хозяйственного освоения. Одним из таких районов является Дальний Восток. Особенно активно тема развития инфраструктуры на Дальнем Востоке стала подниматься в последние годы, и не последнюю роль здесь играет использование механизмов ГЧП. Так, в сентябре 2021 г. была запущена программа «дальневосточной концессии», в рамках которой государство компенсирует инвесторам до 100% стоимости инфраструктурного объекта в первые 10–20 лет его эксплуатации. Планируется, что программа позволит дополнительно привлечь в инфраструктурные проекты на Дальнем Востоке около 500 млрд руб. инвестиций до 2024 г.

Обзор ранее выполненных исследований. Взаимодействие и сотрудничество между государством и частным сектором в том или ином виде существовало ещё с момента зарождения государства, причём вне зависимости от господствующего общественно-политического строя. Однако с конца 1980-х гг. в рамках распространения неолиберальных концепций в экономике партнёрство между публичным и частным секторами стало охватывать отрасли, развитие которых традиционно являлось прерогативой государства – в первую очередь, создание и реконструкцию инфраструктуры. Такие отношения государства и бизнеса принято называть государственно-частным партнёрством или ГЧП (Public-Private Partnership, PPP).

Единой трактовки понятия государственно-частного партнёрства не существует. В.Г. Варнавский – один из крупнейших российских специалистов в данной сфере, определяет ГЧП как «институциональный и орга-

низационный альянс между государством и бизнесом в целях реализации национальных и международных, масштабных и локальных, но всегда общественно значимых проектов в широком спектре сфер деятельности: от развития стратегически важных отраслей промышленности и научно-исследовательских конструкторских работ до обеспечения общественных услуг» [8, с. 172]. Данное определение представляется весьма широким и объёмным, поскольку механизмы реализации такого альянса могут быть крайне разнообразными.

Однако ещё шире ГЧП трактует другой экономист, А.Г. Зельднер, рассматривая его как «систему организационно-экономических отношений, предполагающую закрепление на контрактной основе прав и ответственности органов власти и бизнеса за совместное использование инвестиционных и других ресурсов, паритетное разделение рисков и прибыли, достижение конечных результатов при реализации крупных инфраструктурных проектов, а также перераспределение правомочий собственности и социализацию общественных отношений» [10, с. 143]. Тезис про социализацию общественных отношений позволяет определить ГЧП не только как экономический механизм развития инфраструктуры, но и как средство объединения интересов государства, общества и бизнеса.

Основными формами ГЧП в большинстве стран мира являются концессия и частная финансовая инициатива. Исторически основной формой ГЧП являлась концессия – договор о создании или реконструкции за счёт инвестора публичной инфраструктуры, в рамках которого инвестор получает право взимать в свою пользу плату за пользование эксплуатируемым объектом. Роль государства здесь, как правило, заключается в формировании соответствующей институциональной среды. В рамках механизма частной финансовой инициативы (private finance initiative, PFI) орган исполнительной власти заключает соглашение со специальной проектной компанией (СПК), создаваемой инвесторами (обычно – строительной и эксплуатирующей компаниями, а также банком) исключительно для реализации проекта. СПК обязуется построить и эксплуатировать инфраструктурный объект в течение всего срока действия соглашения (обычно 20–25 лет).

В отличие от концессий, где инвестор обеспечивает возврат вложенных средств посредством платы за пользование, частная финансовая инициатива подразумевает компенсацию затрат инвестора за счёт бюджетных средств.

В России концессии широко применялись для реализации промышленных и инфраструктурных проектов. Так, к началу XX в. в концессии находилось около 90% всех железных дорог Российской империи. После Октябрьской революции в 1920 г. СНК РСФСР принял декрет «О концессиях», направленный на привлечение иностранного капитала для более быстрого восстановления экономики. Несмотря на строительство социалистического государства и ликвидацию частной собственности на средства производства, к 1929 г. в СССР насчитывалось около 350 концессий, заключенных, прежде всего, с инвесторами из Германии, Великобритании и США. Однако к 1933 г. большинство концессий было расторгнуто [13]. Последними в 1944 г. были ликвидированы японские концессии на добычу нефти и угля на севере Сахалина.

Новый этап развития ГЧП в России начался в 2000-х гг. В 2005 г. был принят Федеральный закон «О концессионных соглашениях» [19], а в 2015 г. – Федеральный закон «О государственно-частном партнёрстве», который создал в России юридические основания для применения механизма частной финансовой инициативы [20].

Как правило, в мировой практике ГЧП применяется для развития транспортной, социальной и коммунально-энергетической инфраструктуры. При этом механизмы ГЧП активнее всего применяются в создании и реконструкции транспортной инфраструктуры (в частности, автодорожной и, в меньшей степени, железнодорожной и авиационной). Чаще всего для развития транспортной инфраструктуры используются концессионные соглашения. В социальной инфраструктуре ГЧП обычно используются для создания и реконструкции объектов в сфере образования и здравоохранения, а в коммунально-энергетической – при реконструкции систем водоснабжения и канализации, а также теплоснабжения. При развитии данных видов инфраструктуры, как правило, применяются механизмы частной финансовой инициативы. Кроме того,

в последние годы ГЧП активно применяется при развитии инфраструктуры для ИТ (например, в сочетании с другими видами инфраструктуры, при реализации программ «умного города»); заметно реже ГЧП используются в проектах сельскохозяйственной и промышленной инфраструктуры.

Как правило, основными мотивами применения механизмов ГЧП вообще для государства (публичной стороны) являются [24]:

- восполнение недостатка бюджетных средств для удовлетворения потребностей экономики и общества в инфраструктурных инвестициях;
- повышение качества используемой инфраструктуры и эффективности эксплуатации инфраструктурного объекта за счёт больших капиталовложений на этапе строительства и привлечения компетенций частного сектора;
- разделение коммерческих рисков (включая риски превышения затрат по проекту) с частной стороной;
- возможность получения объекта «в рассрочку» без увеличения долговой нагрузки на бюджет (а зачастую и вовсе без использования бюджетных средств);
- повышение привлекательности объекта для его последующей передачи частному инвестору;
- направление в бюджет части сверхдоходов, получаемых частной стороной при эксплуатации инфраструктурного объекта (если такое условие оговорено при заключении соглашения).

Хотя ГЧП используется для развития инфраструктуры в России уже более 15 лет, исследований в сфере географии российских проектов ГЧП пока достаточно мало. Отдельные исследования касаются факторов, которые влияют на эффективность реализации проектов ГЧП в регионах [2], однако их авторами являются экономисты, а не географы. В статье [18] делается вывод, что институциональные параметры территории важнее с точки зрения потенциала развития ГЧП, чем уровень экономического развития и бюджетная обеспеченность. Кроме того, автор делает вывод, что в процессе инфраструктурного обустройства на принципах ГЧП местные инициативы по повышению качества жизни преобладают над общегос-

сударственными экономическими потребностями. Отмечается и значительная дифференциация регионов по уровню развития ГЧП – так, в 2020 г. на 15 регионов приходилось около 2/3 инвестиций; значительная их часть приходилась на регионы Азиатской части России. Множество работ, как правило, в сфере институциональной географии, посвящено общим факторам развития предпринимательства в России, которые косвенно оказывают влияние на активность частного сектора при реализации проектов ГЧП [1; 6; 9; 11; 14; 15; 23].

Существенный объём работ посвящен также развитию Дальнего Востока и применяемых для этого инструментов. Основные направления исследований включают в себя изучение эффективности территорий опережающего социально-экономического развития (ТОСЭР), а также инструментов активизации трансграничного сотрудничества [17]. Так, в статье [4] ТОСЭР рассматриваются как территориальные социально-экономические системы, в процессе своего формирования интегрирующиеся в существующие более крупные территориальные системы, вследствие чего для создаваемых ТОСЭР необходимо подбирать такие виды деятельности и структуры, которые способствовали бы эффективному устойчивому развитию более крупных территориальных социально-экономических систем. В работе [5] рассматриваются основные проблемы работы ТОСЭР, а также наиболее перспективные направления для их дальнейшего развития.

В отдельных работах даётся подробная оценка эффективности развития инфраструктуры на Дальнем Востоке. Так, В.Л. Бабурин оценивает социально-экономическую эффективность местной транспортной инфраструктуры через увеличение свободы выбора мест приложения труда, отдыха, учебы и т.д. [3]. Исходя из этого, автор выделяет такие критерии эффективности развития транспортной инфраструктуры, как возникновение и интенсификация кластерно-агломерационных процессов, а также повышение уровня связанного (возникающего в смежных отраслях) разнообразия экономической активности. На примере Владивостокской агломерации автор показал, что основные преимущества от развития транспортной инфраструктуры возникают для жителей малых периферийных поселений.

Материалы и методика исследования. Для проведения исследования автором была сформирована база данных, содержащая информацию о реализуемых в России проектах ГЧП. Сведения о проектах собраны из различных источников, в первую очередь, открытые сведения платформы «Росинфра» [16], созданной Национальным центром ГЧП для мониторинга инфраструктурных проектов ГЧП. Кроме того, использовались данные региональных реестров проектов ГЧП, которые власти субъектов Российской Федерации обязаны вести в соответствии с законодательством, и иные открытые источники, в которых представлена информация о параметрах отдельных крупных проектов.

Необходимо сделать существенные оговорки, ограничивающие объект исследования в данной статье. Во-первых, в ней рассматриваются только проекты, соответствующие моделям ГЧП в наиболее узком понимании – то есть реализуемые в соответствии с Федеральными законами «О концессионных соглашениях» и «О государственно-частном партнёрстве». Проекты, реализуемые в формах так называемого «квази-ГЧП» (например, в виде соглашений об инвестиционных обязательствах и контрактов жизненного цикла), не рассматриваются, поскольку их слишком мало, чтобы делать надежные выводы о географических факторах, влияющих на возможность их реализации. Во-вторых, были исключены проекты, общий объем инвестиций в которые не превышает 1 млн руб. – как правило, такие проекты являются формой обычного государственного контракта и реализуются в течение 2–3 лет. В-третьих, в исследовании учитываются только проекты, которые на январь 2022 г. находились на предынвестиционной, инвестиционной и эксплуатационной стадиях, и не учитываются проекты, которые уже завершены, структурируются, находятся на стадии конкурсного отбора или инициирования.

Дальневосточный федеральный округ выделен для исследования неслучайно. «Стратегия пространственного развития России до 2025 года» закрепила за Дальним Востоком статус геостратегической территории, а во многих госпрограммах ему уделяются отдельные разделы – на середину 2021 г. их было 32 из 48, включая, например, госпро-

грамму по развитию транспортной системы и отдельную федеральную программу [12]. Это показывает особое внимание федеральных органов власти к развитию Дальнего Востока, включая как освоение его природных ресурсов, так и активизацию экономического сотрудничества со странами Азиатско-Тихоокеанского региона. В таких условиях возрастает потребность в соответствующей инфраструктуре, нехватка которой может стать фактором, ограничивающим общее экономическое развитие, и можно предположить, что частный капитал будет активнее привлекаться к созданию инфраструктуры, чем в других частях страны.

По результатам сбора информации была сформирована выборка, состоящая из 393 концессионных соглашений и проектов ГЧП, реализуемых на федеральном, региональном и муниципальном уровнях в 11 субъектах Дальневосточного федерального округа. Для данной выборки сформирована база данных, в которой представлены основные параметры проектов – объем инвестиций, уровень реализации, сфера и отрасль инфраструктуры, срок реализации проекта.

Результаты исследования. Необходимо первоначально кратко охарактеризовать рынок проектов ГЧП во всей России. Всего представленным выше условиям выборки удовлетворяют 2234 проекта, реализуемых в 82 регионах (за исключением Республики Калмыкия, Курганской области и Ненецкого автономного округа, где такие проекты отсутствуют). Больше всего средств вкладывается в проекты транспортной инфраструктуры. Эта сфера является наиболее капиталоемкой – несмотря на то, что в ней реализуется лишь 83 проекта (3,7% от общего числа), на транспорт приходится 1,63 трлн руб. общих инвестиций в проекты ГЧП (64,5% от общей суммы в 2,52 трлн руб.). На социальную инфраструктуру (в частности, проекты в сфере образования, здравоохранения, культуры, туризма и спорта) приходится 239 объектов (10,6%), общая сумма инвестиций в которые составляет 213,9 млрд руб. (8,5%). Больше всего – 1858, или 83,1% – реализуется проектов в коммунально-энергетической сфере (водоснабжение и водоотведение, электро-, тепло- и газоснабжение), однако на них совокупно приходится лишь 645 млрд руб. инвестиций (25,6%).

Доля Дальневосточного федерального округа в общих инвестициях в проекты ГЧП составляет чуть менее 10% (245,7 млрд руб.), что, однако, почти в два раза превышает долю Дальнего Востока в населении страны и более чем на 3 п.п. – долю округа в совокупном ВРП России. По объёму инвестиций в инфраструктурные проекты ГЧП на душу населения (30,4 тыс. руб. в 2021 г.) Дальний Восток уступает только Северо-Западному федеральному округу (40 тыс. руб.) и существенно опережает следующие за ним Центральный (23,7 тыс. руб.), Сибирский (20,6 тыс. руб.) и Уральский (20,4 тыс. руб.) федеральные округа.

Инвестиции в дальневосточные проекты ГЧП отличаются средней длительностью. По среднему сроку реализации (13,7 лет) округ близок к Южному (14,3 года), опережает Сибирский (12,1), Уральский (12,2) и Приволжский (12,7), но заметно уступает Центральному (16) и Северо-Западному (17,1), где большая длительность связана с реализацией наиболее крупных дорожных и социальных проектов в Московской и Санкт-Петербургской агломерациях.

Доля частных инвестиций в дальневосточные проекты ГЧП ниже, чем в других федеральных округах – если на Дальнем Востоке она составляет 63%, то в Сибирском и Уральском округах достигает 85%. Это свидетельствует о том, что частные инвесторы представляют Дальний Восток регионом повышенного риска и не готовы участвовать в реализации инфраструктурных проектов без значительного участия государства.

Как и в целом по стране, наибольшие инвестиции на Дальнем Востоке приходятся на транспортные проекты. Их всего 11 (2,3% от общего числа), однако на них приходится 172,8 млрд руб. общих инвестиций в проекты ГЧП (70,3%), что выше среднего значения по России. Таким образом, транспортные проекты, реализуемые на Дальнем Востоке, являются более капиталоемкими по сравнению со среднероссийским значением, поскольку они активно используются для ресурсного освоения территории Дальнего Востока, а сложные физико-географические условия вынуждают вкладывать больше средств на создание сопоставимого объекта транспортной инфраструктуры по сравнению, например, с Центральной Россией.

В сфере социальной инфраструктуры на Дальнем Востоке реализуется 34 проекта (7,2%), общая сумма инвестиций в которые составляет 36,5 млрд руб. (14,9%). Доля проектов социальной инфраструктуры в структуре всего портфеля проектов ГЧП на Дальнем Востоке ниже, чем в среднем в России, однако их доля в инвестициях заметно выше общестрановой, что также свидетельствует о повышенной капиталоемкости этих проектов. В коммунально-энергетической сфере реализуется 429 проектов (90,3%), но вложено в них лишь 31,3 млрд руб. (12,7%), что существенно ниже среднероссийского значения. Это может объясняться сравнительно низким износом основных фондов (30,2% по Дальневосточному федеральному округу в 2019 г. в сфере водоснабжения и водоотведения по сравнению со среднероссийским уровнем 41,4%) и стагнацией численности населения, вследствие чего среди проектов коммунально-энергетической сферы преобладают проекты, связанные с реконструкцией инфраструктуры, а не новым строительством.

Всего же на 21 проект с общим объемом инвестиций более 1 млрд руб. в каждый приходится более 90% всех инвестиций. Среди малых проектов преобладают объекты коммунально-энергетического хозяйства (котельные, локальные сети водоснабжения и водоотведения и др.).

Более 70% инвестиций в проекты ГЧП на Дальнем Востоке приходится на три региона – Республику Саха (Якутия), Хабаровский край и Сахалинскую область (табл. 1). Существенную долю вложений аккумулируют также Амурская область, Камчатский и Приморский края. В Чукотском автономном округе, Забайкальском крае, Еврейской автономной и Магаданской областях инфраструктура на принципах ГЧП практически не создается.

По количеству реализуемых проектов ГЧП лидирует Амурская область, причём этот регион занимает первое место по данному показателю не только на Дальнем Востоке, но и вообще в России, обеспечивая более 10% всех проектов в страновой выборке (табл. 2). Это не объясняется какими-либо объективными причинами – абсолютное большинство проектов в Амурской области реализуется в коммунально-энергетической сфере и их стоимость не превышает

нескольких десятков миллионов рублей, а концессионные соглашения не подразумевают частных инвестиций. Также сравнительно высоки позиции Республики Бурятия, Хабаровского и Камчатского краёв, в то время как наименее заселённые Чукотский автономный округ и Еврейская автономная область вновь выступают аутсайдерами.

По объёму инвестиций в проекты ГЧП на душу населения на Дальнем Востоке лидирует Республика Саха (Якутия), где на каждого жителя приходится около 89 тыс. руб. вложений в инфраструктуру, создаваемую при участии частного капитала (рис. 1). Более того, Якутия занимает третье место в стране по данному показателю, уступая лишь Ямало-Ненецкому автономному округу и Московской области. ГЧП играет стратегическую роль в развитии республики, поскольку по модели концессионного соглашения осуществляется строительство моста через Лену, который значительно повысит транспортную доступность Якутска и прилегающих районов. Также, согласно оценкам, строительство моста обеспечит приток около 200 млрд руб. инвестиций, а подтвержденный социально-экономический эффект от него в 1,6 раза превысит объём инвестиций [22].

Также в первые шесть регионов, в которых на жителя приходится более 50 тыс. руб. инвестиций в проекты ГЧП, входят Сахалинская область и Камчатский край. Хабаровский край, Амурская область и Чукотский автономный округ входят в число первых двадцати регионов России по данному показателю. Это косвенно подтверждает гипотезу, что ГЧП в России активно используется для инфраструктурного обустройства слабоосвоенных территорий (особенно если учесть, что в первую двадцатку регионов входят также Ямало-Ненецкий автономный округ, Красноярский край, Архангельская область и Республика Коми). Среди указанных регионов особо отмечается Амурская область, где по модели концессионного соглашения реализуется проект первого трансграничного автомобильного моста через Амур, который соединил Благовещенск и Хэйхэ (провинция Хэйлунцзян, Китай). Создание моста, открытого для движения в июне 2022 г., существенно усилит трансграничное сотрудничество и создаст новые стимулы для развития региона.

Таблица 1. Распределение инвестиций в проекты ГЧП по регионам Дальневосточного федерального округа по состоянию на январь 2022 г.

Регион	Объем общих инвестиций в проекты ГЧП, млрд руб.	Доля от инвестиций ДФО	Доля от инвестиций в целом по России
Республика Саха (Якутия)	88,1	35,9%	3,5%
Хабаровский край	49	19,9%	1,9%
Сахалинская область	41,3	16,8%	1,6%
Амурская область	24,5	10%	1%
Камчатский край	24,2	9,8%	1%
Приморский край	11,7	4,8%	0,5%
Республика Бурятия	4	1,6%	0,16%
Забайкальский край	1,4	0,6%	0,05%
Чукотский автономный округ	1	0,4%	0,04%
Еврейская автономная область	0,3	0,1%	0,01%
Магаданская область	0,2	0,1%	>0,01%
Всего	245,7	100%	9,6%

Составлено автором на основе данных Платформы «Росинфра» и иных открытых источников.

Таблица 2. Распределение реализуемых проектов ГЧП по регионам Дальневосточного федерального округа по состоянию на январь 2022 г.

Регион	Число реализуемых проектов ГЧП	Доля от числа проектов в ДФО	Доля от числа проектов в целом по России
Амурская область	220	46,3%	10,2%
Республика Бурятия	66	13,9%	3,1%
Хабаровский край	51	10,7%	2,4%
Камчатский край	41	8,6%	1,9%
Республика Саха (Якутия)	26	5,5%	1,2%
Приморский край	21	4,4%	1%
Забайкальский край	16	3,4%	0,7%
Магаданская область	15	3,2%	0,7%
Сахалинская область	12	2,5%	0,6%
Чукотский автономный округ	6	1,3%	0,3%
Еврейская автономная область	1	0,2%	>0,1%
Всего	475	100%	22%

Составлено автором на основе данных Платформы «Росинфра» и иных открытых источников.

Чтобы понять, насколько велика роль ГЧП в освоении Дальнего Востока, необходимо подробнее рассмотреть проекты, которые реализуются здесь. Эти проекты можно условно разделить на три основных группы.

К первой группе относятся проекты, создающие условия для освоения природных ресурсов округа. Как правило, это объекты транспортной инфраструктуры – например, автодорога Введеновка – Февраль – Экимчан в Амурской области, используемая для подъезда к Албынскому и Маломырскому золотым рудникам (36 млн руб.), и подъезд к г. Свободный от автодороги «Амур»,

усовершенствованный в рамках строительства Амурского газоперерабатывающего завода (600 млн руб.). Стоит отметить малочисленность данных проектов и низкий объем капиталовложений в них, в связи с чем они пока не оказывают существенного воздействия на развитие Дальнего Востока. По всей видимости, это связано с тем, что при освоении новых месторождений стоимость создания соответствующей инфраструктуры часто включается в общую смету либо финансируется региональными органами власти в рамках отдельных инвестиционных соглашений. Тем не менее, периодически частные

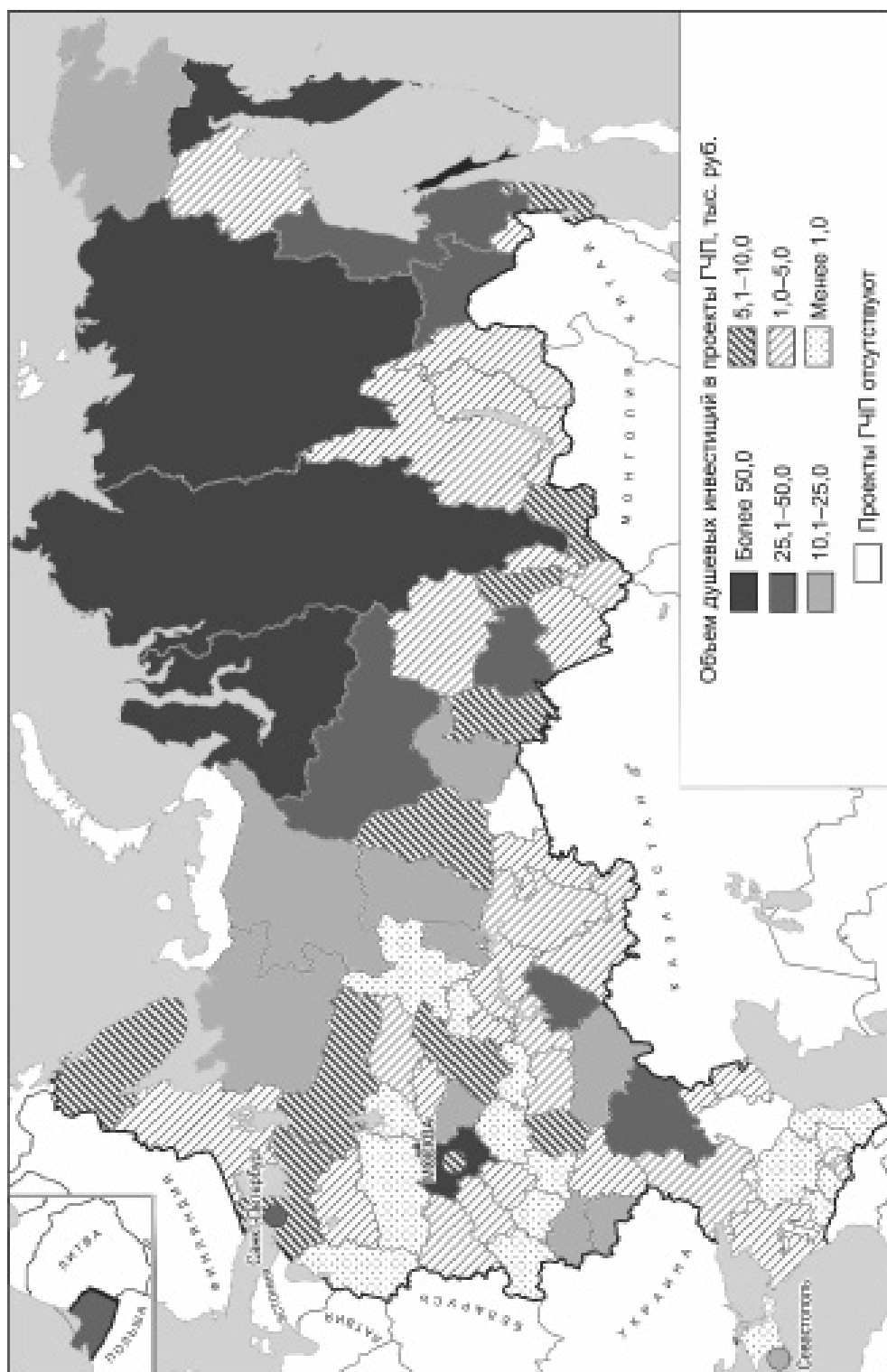


Рис. 1. Объем совокупных инвестиций в проекты ГЧП на душу населения в регионах России на начало 2022 г.
 Источник: составлено автором на основе данных платформы «Росинфра».

инвесторы высказывают инициативы о создании новых крупных объектов – например, в 2022 г. компания «Эльгауголь», осваивающая Эльгинское угольное месторождение, начала реализацию за собственный счёт проекта железной дороги к порту Чумикан в Хабаровском крае, облегчающей вывоз угля (объём необходимых инвестиций в 2021 г. оценивался в 97 млрд руб.) [21].

Во вторую группу входят проекты, основная цель которых состоит в обеспечении внутренней и внешней связности Дальнего Востока. К этой группе относятся крупнейшие капиталоемкие транспортные проекты, хотя комплексный характер части из них также способствует ресурсному освоению. К проектам, улучшающим связность частей Дальнего Востока, можно отнести самые крупные из реализуемых в округе – мост через Лену в районе Якутска (68,5 млрд руб.) и автодорожный обход Хабаровска (46,2 млрд руб.). Развитию внешних связей Дальневосточного округа – как с другими макрорегионами России, так и с соседними странами – способствуют многофункциональный грузовой порт в Поронайске на Сахалине (35,9 млрд руб.), международный аэропорт Игнатьево в Благовещенске (7 млрд руб.) и автомобильный мостовой переход через Амур между Благовещенском и Хэйхэ (13,6 млрд руб.). Также частный капитал планируется использовать при строительстве моста на Сахалин и дороги к нему (предполагаемая стоимость проекта – около 540 млрд руб.).

Наконец, третью группу составляют проекты, направленные на поддержание уровня жизни населения и уже созданной инфраструктуры. К этой группе относятся практически все объекты социальной и коммунально-энергетической инфраструктуры; чаще эти проекты подразумевают не создание новой инфраструктуры, а реконструкцию имеющейся. Самые крупные из них – Камчатская краевая больница в пос. Крутобереговый Елизовского района (14,6 млрд руб.) и создание государственной филармонии Якутии и арктического центра эпоса и искусств (9,9 млрд руб.), газовые котельные в г. Фокино Приморского края, якутский детский центр отдыха и оздоровления «Полярная звезда», а также инженерные сети в Курильске и Южно-Курильске (по 2 млрд руб.).

Таким образом, ГЧП на Дальнем Востоке не является механизмом, непо-

средственно сопутствующим природно-ресурсному освоению территории. Напротив, ГЧП активно применяется на заселённых территориях для реконструкции существующей инфраструктуры и создания необходимых социальных объектов, а также для активизации экономических и иных связей.

Выводы. ГЧП активно используется для развития инфраструктуры Дальнего Востока: доля инвестиций в проекты ГЧП относительно всей страны, приходящаяся на этот федеральный округ, значительно превышает его долю в ВВП и населении России. Однако эти инвестиции распределены неравномерно, и во многих регионах Дальнего Востока – например, в Чукотском автономном округе и Еврейской автономной области – отмечается их дефицит.

Проекты ГЧП на Дальнем Востоке, как правило, не являются инструментом нового ресурсного освоения. Основные инвестиции (как на всём Дальнем Востоке, так и в регионах-лидерах) приходятся на инфраструктурные проекты, направленные на повышение внутренней и внешней связности, включая мост через Лену, обход Хабаровска и порт Поронайска. Существенным направлением инвестиций являются также проекты, способствующие поддержанию уровня жизни, однако большая их часть направлена на реконструкцию старой инфраструктуры, а не строительство новых объектов – особенно это касается коммунально-энергетической инфраструктуры. Сама коммунально-энергетическая инфраструктура при этом хоть и чаще становится объектом концессионных соглашений, чем в среднем по России, но аккумулирует значительно меньше инвестиций.

По мнению автора, наибольшую роль механизмы ГЧП играют в развитии инфраструктуры и экономики в целом в Республике Саха (Якутия) и Амурской области, где существенный мультипликативный эффект окажут реализуемые по модели концессионных соглашений проекты мостов через реки Лена и Амур соответственно. В то же время в Забайкальском крае, Еврейской автономной и Магаданской областях роль ГЧП в создании инфраструктуры минимальна, поскольку опыт реализации соответствующих проектов ещё не наработан.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Антонова М.П., Баринаева В.А., Громов В.В., Земцов С.П. и др. Развитие малого и среднего предпринимательства в России в контексте реализации национального проекта. М.: Изд. дом «Дело», 2020. 88 с.
2. Аришков А.А. Факторы успеха реализации проектов государственно-частного партнерства в субъектах Российской Федерации // Управление экон. системами: электр. научн. журнал. 2015. № 10 (82). С. 1–14.
3. Бабурин В.Л. Подходы к оценке социально-экономической эффективности развития транспортно-коммуникационной инфраструктуры в Сибири и на Дальнем Востоке // Региональные исследования. 2018. № 2 (60). С. 25–31.
4. Бакланов П.Я. Новые инструменты регионального развития на Дальнем Востоке // Социально-экономическая география: история, теория, методы, практика. Смоленск: Универсум, 2016. С. 245–255.
5. Бакланов П.Я. Территория опережающего развития как звено территориальных социально-экономических систем в их динамике // Тихоокеанская география. 2020. № 4 (4). С. 14–24.
6. Баринаева В.А., Земцов С.П., Царева Ю.В. Предпринимательство и институты: есть ли связь на региональном уровне в России // Вопросы экономики. 2018. № 6. С. 92–116.
7. В ВТБ оценили необходимый объем инвестиций в инфраструктурные проекты в России. Ведомости. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.vedomosti.ru/economics/news/2021/12/01/898408-v-vtb-otsenili-neobhodimii-obem-investitsii-v-infrastrukturnye-proekti-v-rossii> (дата обращения: 22.06.2022).
8. Варнавский В.Г. Государственно-частное партнерство в России: проблемы становления // Отечественные записки. 2004. № 4. С. 172–180.
9. Гареев Т.Р. Региональный институционализм: terra incognita или terra ficta? // Journal of institutional studies (Журнал институциональных исследований). 2010. Т. 2. № 2. С. 27–37.
10. Зельднер А.Г. Государственно-частное партнерство – мейнстрим современного этапа российской экономики // Мир перемен. 2014. № 1. С. 140–143.
11. Земцов С.П., Царева Ю.В. Предпринимательская активность в регионах России: насколько пространственные и временные эффекты детерминируют развитие малого бизнеса // Журнал Новой экон. ассоциации. 2018. Т. 37. № 1. С. 145–165.
12. Инвестиции в инфраструктуру. Дальний Восток. Infraone Research. [Электронный ресурс]. URL: <https://rosinfra.ru/files/analytic/document/2b36082d8f2cb82f2f6456b47eb64c2a.pdf> (дата обращения: 17.04.2022).
13. Левин М.И., Шевелева И.В. Иностраные концессии в 1920-х годах в СССР: почему расстались? // Вопросы экономики. 2016. № 1. С. 138–158.
14. Литвинцева Г.П., Стукаленко Е.А. Результативность социальных институтов в сфере государственной политики доходов населения России с учетом регионального фактора // Journal of institutional studies (Журнал институциональных исследований). 2010. Т. 2. № 2. С. 38–54.
15. Нуреев Р.М. Регионалистика: резервы институционального подхода // Terra Economicus. 2009. Т. 7. № 2. С. 18–41.
16. Платформа «Росинфра» // [Электронный ресурс]. URL: <https://rosinfra.ru> (дата обращения: 02.04.2022).
17. Резанов В.К., Резанов К.В., Зверева Е.В., Юйлян Т. Трансграничные зонтичные структуры как основа приграничного международного кластера // Власть и управление на востоке России. 2018. № 4 (85). С. 90–99.
18. Тарасова О.В. Пространственная диалектика государственно-частного партнерства в России // Проблемы прогнозирования. 2021. № 2 (185). С. 130–141.
19. Федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях».
20. Федеральный закон от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».
21. «Эльгауголь» начала строить железную дорогу от месторождения к морю. Интерфакс. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.interfax.ru/business/832588> (дата обращения: 17.04.2022).
22. Эффект от строительства моста через Лену превысит объем вложенных инвестиций более чем в полтора раза. Бизнес России. [Электронный ресурс]. URL: <https://glavportal.com/materials/effekt-ot-stroitelstva-mosta-cherez-lenu-prevysit-obem-vlozhennyh-investitsij-bolee-chem-v-poltora-raza> (дата обращения: 22.02.2022).
23. Djankov S. et al. Who are Russia's entrepreneurs? // Journal of the European Economic Association. 2005. Vol. 3. № 2–3. С. 587–597.
24. Wang Y., Zhao Z.J. Motivations, obstacles, and resources: Determinants of public-private partnership in state toll road financing // Public Performance & Management Review. 2014. Т. 37. № 4. С. 679–704.

Статья поступила в редакцию журнала 23 апреля 2022 г.

Об авторе:

Адамайтис Станислав Александрович – аналитик АНО «Национальный Центр государственно-частного партнерства»; аспирант кафедры экономической и социальной географии России географического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова, г. Москва.

Для цитирования:

Адамай蒂斯 С.А. Проекты государственно-частного партнерства как инструмент развития инфраструктуры Дальнего Востока // Региональные исследования. 2022. № 2. С. 67–77.

DOI: 10.5922/1994-5280-2022-2-6

Public-private partnership projects as a tool for infrastructure development in the Russian Far East

S.A. Adamaytis

Lomonosov Moscow State University, Faculty of Geography, Moscow, Russia

e-mail: stalad97@gmail.com

The study examines the geography of public-private partnership (PPP) infrastructure projects in the Russian Far East and the main areas of infrastructure development in which this tool is used. Based on the data of the Rosinfra Platform, regional registers of PPP projects and other open data, the main areas of infrastructure in which projects are being implemented, as well as the volume of investments and major projects, were analyzed; differences in the structure of investments in PPP between the Far Eastern economic region and Russia are noted. It is shown that the share of the Far East in all-Russian investments in PPP projects is higher than its share in the population and economy, however, more than 2/3 of investments are concentrated mainly in three regions - the Republic of Sakha (Yakutia), Khabarovsk Krai and Sakhalin Oblast. Also, three groups of projects have been identified depending on the main purpose of their implementation, including PPP projects aimed at natural resource development, improving transport connectivity (both between the regions of the Far East and with other macro-regions of Russia and countries), and maintaining the standard of living of the population. It is noted that PPP projects are mainly used for the development of infrastructure aimed at achieving the last two goals. PPP mechanisms play the greatest role in the development of the Amur Region and the Republic of Sakha (Yakutia), where they ensure the creation of strategically important bridge crossings.

Keywords: public-private partnership, Russian Far East, socio-economic development, geography of infrastructure.

Received 23.04.2022

ТЕРРИТОРИАЛЬНО-ОТРАСЛЕВАЯ СТРУКТУРА ЮЖНО-ПРИМОРСКОГО ИНДУСТРИАЛЬНОГО ОКРУГА

© 2022 г. А.В. Мошков

*Тихоокеанский институт географии ДВО РАН, Владивосток, Россия**e-mail: mavr@tigdvo.ru*

В Тихоокеанской России формируется Южно-Приморский индустриальный округ, специализирующийся на морехозяйственных видах деятельности – судостроение и судоремонт, рыбная промышленность, морской транспорт. Ведущими факторами формирования производства в индустриальном округе выступают квалифицированные трудовые ресурсы, развитая социальная и производственная инфраструктура, стабильный спрос на продукцию и услуги морехозяйственных видов деятельности, выгодное приморское экономико-географическое положение. Здесь формируется пространственная совокупность взаимосвязанных элементов (поселений), имеющих специфическую территориально-отраслевую структуру. Территориально-отраслевая структура индустриального округа представляет собой взаимосвязанные пространственные сочетания предприятий (организаций), расположенные в поселениях разного ранга – от экономических центров (узлов), до социально-экономических регионов, состоящих из одного или нескольких административно-хозяйственных районов (субъектов РФ, муниципальных образований). Наиболее тесные отношения отмечаются между предприятиями экономических центров, объединенными общей хозяйственной специализацией, а также использованием единых объектов транспортной, производственной и социальной инфраструктуры. Крупные предприятия в индустриальном округе не только используют имеющиеся благоприятные факторы развития производства, но также могут создавать условия для формирования необходимых факторов (привлекать рабочую силу, инвесторов, инициировать местные власти на развитии инфраструктуры и др.). В результате такого взаимодействия на юге Тихоокеанской России сложились условия для формирования Южно-Приморского индустриального округа – относительно небольшого по площади района концентрации специализированных предприятий (или групп предприятий, экономических центров), состоящих преимущественно из морехозяйственных видов деятельности, объединенных общей производственной и социальной инфраструктурой, что обеспечивает им дополнительный экономический эффект.

Ключевые слова: территориально-отраслевая структура, Южно-Приморский индустриальный округ, факторы формирования производства, этапы индустриализации, Тихоокеанская Россия.

DOI: 10.5922/1994-5280-2022-2-7

Введение и постановка проблемы. Изменения структуры производства под влиянием совокупности факторов (в первую очередь, спроса потребителей) в пространственном выражении могут быть представлены в форме индустриальных округов – относительно небольших по площади районов концентрации взаимосвязанных специализированных предприятий (или групп предприятий, экономических центров) какого-либо вида экономической деятельности, кооперирующихся в территориально-производственные системы. [11; 12]. Пространственная близость предприятий, входящих в состав территориально-отраслевой структуры индустриальных округов, облегчает кооперацию и снижает транзакционные издержки.

Возможности успешной реализации стратегии социально-экономического развития Приморского края зависят от уровня развития социально-экономических и адми-

нистративных центров, в том числе, сформировавшихся на территории Южно-Приморского индустриального округа (рис. 1).

В состав индустриального округа входят крупные для Тихоокеанской России экономические центры – города Владивосток, Артем, Большой Камень, Уссурийск и небольшие поселения, расположенные в Надеждинском, Хасанском и Шкотовском муниципальных образованиях. Экономические центры в Южно-Приморского индустриального округа находятся на берегах залива Петра Великого (Японское море), располагают схожим набором благоприятных и негативных факторов формирования и развития территориально-отраслевой структуры хозяйства, имеют общую морехозяйственную специализацию и инфраструктуру (транспортную, энергетическую, социальную). Территория индустриального округа наиболее развитая в социально-экономическом отношении часть

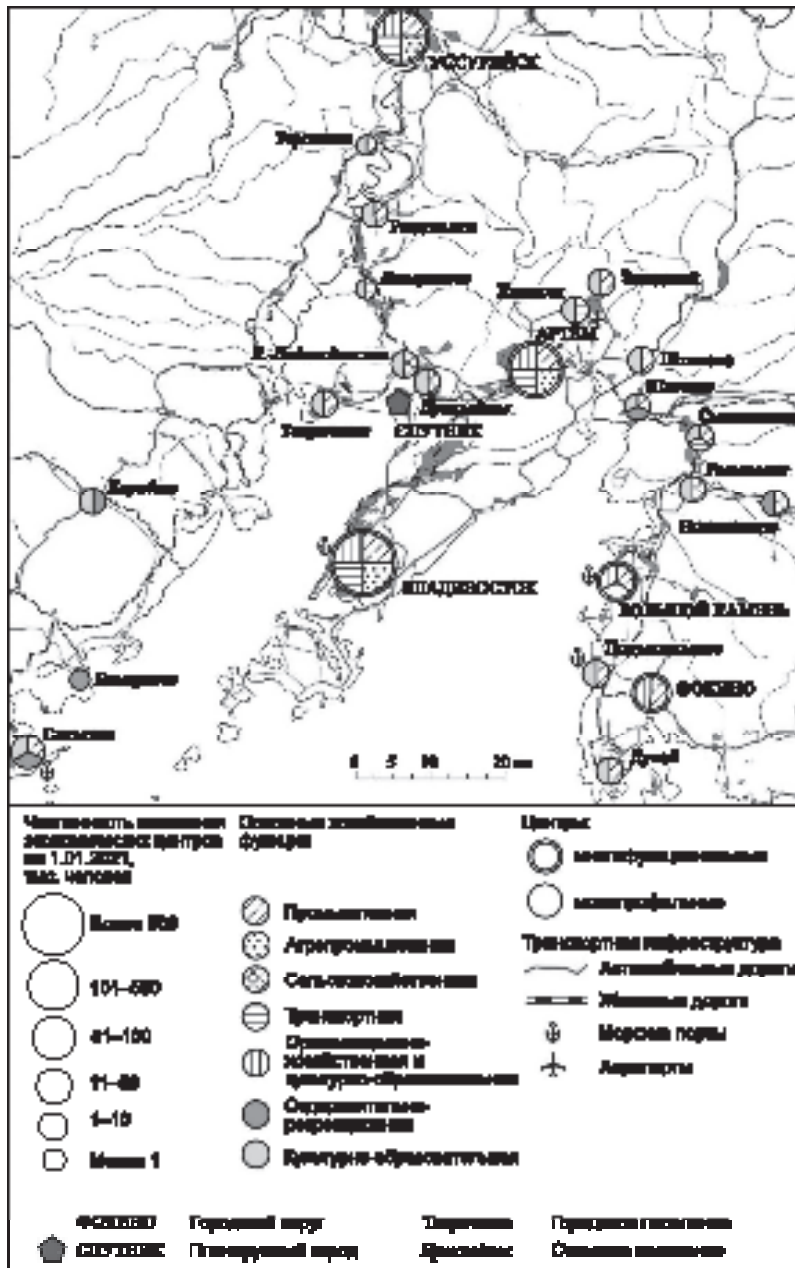


Рис. 1. Экономические центры Южно-Приморского индустриального округа.

Приморского края. На территории Южно-Приморского округа проживало 70,1% населения края было занято 73,6% среднесписочной численности работников организаций и сосредоточено 66,5% промышленного производства. [18]. Хозяйственная специализация индустриального округа – морехозяйственные виды деятельности (судостроение и судоремонт, рыбная промышленность, морской транспорт). Следует отметить, что рыбопромышленные предприятия индустриального округа в 2019 г. обеспечивали

около 50% производства переработанной и консервированной рыбы, ракообразных и моллюсков и 5,7% производства консервов и пресервов рыбных и из морепродуктов в Приморском крае [16; 17]. В составе Южно-Приморского индустриального округа город Владивосток занимает ведущие позиции в экономике всего Приморского края по совокупности ведущих социально-экономических показателей (64,6% от средне-

списочной численности работников в организациях края) [19].

В функциональном отношении в структуре сложившихся экономических центров Южно-Приморского индустриального округа можно выделить две группы производств: 1) основные, специализированные производства, развитие которых обусловлено необходимостью решения общегосударственных задач (продукция этих производств поступает на межрайонный, либо на внешний рынок); 2) обслуживающие, решающие местные задачи производства (их продукция обеспечивает местные потребности производства и населения) [3; 15]. Виды деятельности, относящиеся к морехозяйственной деятельности, выполняют во всех экономических центрах индустриального округа специализированную функцию.

Пространственное развитие территориально-отраслевой структуры индустриального округа осуществляется в виде формирования хозяйственно связанных «сетевых структур», в которых необходимые факторы производства (квалифицированные трудовые ресурсы, социальная и производственная инфраструктура, спрос потребителей) могут дополняться (и даже создаваться) на территории при государственной или корпоративной поддержке. Совокупность предприятий индустриального округа может объединять размещение в социально-экономических регионах, одном или нескольких административно-хозяйственных районах или экономических центрах (узлах). Производственно-технологические и экономические связи в индустриальном округе наиболее тесно увязывают предприятия в целостную систему. Связи и отношения в структуре индустриального округа отличаются большим многообразием. Более тесные отношения отмечаются между предприятиями экономических центров, объединенными общей хозяйственной специализацией, использованием единых объектов транспортной, производственной и социальной инфраструктуры.

Следует отметить, что процессы формирования индустриальных округов на территории Тихоокеанской России рассмотрены еще недостаточно полно. В целом низкий уровень социально-экономического развития регионов Тихоокеанской России не позволяет выделять полномасштабные индустриальные округа, которые сформировались в экономи-

чески развитых странах мира. В тоже время, на юге Приморского края сложились необходимые предпосылки для формирования индустриального округа с морехозяйственной специализацией территориально-отраслевой структуры, которая может обеспечить эффективное функционирование предприятий и организаций. Эту особенность территориальной структуры хозяйства Приморского края необходимо учитывать при разработке и корректировке федеральных и региональных Программ социально-экономического развития субъектов Российской Федерации.

Обзор ранее выполненных исследований по теме. Впервые понятие о индустриальных округах сформулировал А. Маршалл [12]. В дальнейшем, процессы формирования индустриальных округов в зарубежных странах были рассмотрены в работах зарубежных ученых [20; 21; 23–27] и др. В этих исследованиях, отмечено, что особенности взаимодействия поставщика и потребителя обусловлены, в первую очередь, действием закона рыночного спроса, т.е. обязательно наличие действенной конкуренции как между покупателями за товар, так и между продавцами за покупателя. Подобная «гибкая» специализация предполагает изменение структуры производства под влиянием совокупности факторов (в первую очередь, спроса потребителей) в пространственном выражении представляют собой относительно небольшие по площади районы концентрации специализированных предприятий (или групп предприятий, экономических центров) какой-либо отрасли промышленности, кооперирующихся в цепочки добавленной стоимости. Пространственная близость предприятий, образующих «индустриальные округа», облегчает кооперацию и снижает транзакционные издержки.

Среди работ отечественных ученых, занимавшихся изучением индустриальных округов, которые функционируют в экономиках зарубежных странах, можно отметить исследования А.П. Горкина [7], который рассматривал пространственные особенности функционирования постиндустриальной промышленности в зарубежных странах. Н.С. Мироненко и А.В. Федорченко [13] проанализировали различные концепции территориальной организации производства (в том числе формирование индустриальных

округов) и их влияние на региональное развитие. С.А. Михальцов [13] подробно рассмотрел генезис понятия индустриального района и отметил, что достижение производственной эффективности в индустриальных округах возможно двумя путями: 1) формирование крупных производственных единиц, которые вертикально интегрированы в единое производственное сочетание и 2) в форме концентрации многих малых фабрик, специализирующихся на различных стадиях единого производственного процесса в пределах весьма ограниченного географического района. С.А. Адамайтис [1] рассматривал эффекты, возникающие от деятельности индустриальных парков и технопарков на региональном уровне и др.

Результаты изучения экономико-географических особенностей хозяйственного освоения, функционирования и развития территориально-отраслевой структуры промышленных центров Южно-Приморского индустриального округа и его главного промышленного ядра – Владивостока (включая зону его экономического влияния), представлены в работах П.Я. Бакланова [4], П.Я. Бакланова, Ю.А. Авдеева, М.Т. Романова [5], В.Н. Ознобихина, В.И. Преловского и др. [9], М.П. Крылова [10], Л.П. Богдановой [6], А.В. Мошкова [14; 15] и др.

Однако, взаимосвязи и взаимозависимости между изменениями в территориально-отраслевой структуре экономических центров, функционирующих в пределах в Южно-Приморского индустриального округа, в них рассмотрены недостаточно полно.

В общем виде «перенос» видов деятельности из одного или нескольких центров инноваций на периферию осуществляется в виде процесса «диффузии нововведений», механизмы которого рассмотрены в работах Т. Хегерстранда [22]. Среди отечественных ученых, которые занимались изучением процессов распространения инноваций в России, можно отметить В.Л. Бабурина и С.П. Земцова [2].

Важно рассмотреть пространственные взаимосвязи и взаимоотношения, складывающиеся в пределах Южно-Приморского индустриального округа, в первую очередь – между основным экономическим центром (Владивостоком) и другими центрами индустриального округа, в том числе и в виде этапов формирования основных видов

деятельности в территориально-отраслевой структуре индустриального округа.

Материалы и методы исследования.

Для характеристики территориально-отраслевой структуры использовалась статистическая информация, предоставленная Федеральной службой государственной статистики, а также Территориальным органом федеральной службы государственной статистики по Приморскому краю.

В работе использовались экономико-географические методы анализа территориально-отраслевой структуры индустриальных округов и экономических центров.

Выделялись целостные территориально-производственные системы, экономические центры, характеризующиеся специфическими сочетанием факторов размещения и особенностями функциональной структуры.

Отраслевой метод позволяет выделять в территориально-отраслевой структуре специализированные и обслуживающие виды экономической деятельности, основные факторы их эффективного размещения, а также пространственные межотраслевые взаимосвязи в пределах индустриального округа.

Анализ факторов и сложившейся территориально-отраслевой структуры позволяет обоснованно представить перспективные направления развития экономических центров индустриального округа.

Картографический метод анализа индустриального округа позволяет отметить пространственные особенности размещения отраслей и экономических центров.

Результаты исследования. В настоящее время в состав Южно-Приморского индустриального округа входят следующие муниципальные образования: 1) городские округа Артем, Владивосток, Большой Камень, Находка, Партизанск, Уссурийск, Фокино и 2) муниципальные районы – Надеждинский, Партизанский, Уссурийский, Хасанский, Шкотовский.

По уровню развития промышленного производства (объем отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг собственными силами в Южно-Приморском индустриальном округе, выделяются Владивосток (142,2 млрд руб. в 2019 г.), Большой Камень (21 465 млн руб.), Находка (16 734), Уссурийск (24 055), Артем

Таблица 1. Переработка и консервирование рыбы, ракообразных и моллюсков в муниципальных образованиях Южно-Приморского индустриального округа в 2017–2020 гг. (тонн)

	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Приморский край, всего	697 361,6	606 019,7	649 448,1	707 146,2
в том числе городские округа:				
Артемовский	2 862,4	2 905,3	3 635,3	3 878,8
Владивостокский	379 359,5	297 317,2	282 388,8	289 273,3
Уссурийский	577,7	1 515,9	733,7	3 050,2
Хасанский муниципальный район	3 830,7	5 956,0	4 304,5	4 232,1
Доля Южно-Приморского индустриального округа в крае, в %	55,4	50,8	44,8	42,4

Составлено автором по: [16].

(10 030) и др. На долю Владивостока приходилось 40,7% производства промышленной продукции края. [16]. Больше половины промышленной продукции Южно-Приморского индустриального округа произведено на обрабатывающих производствах.

Следует отметить, что города Владивосток и Большой Камень – крупные центры морехозяйственной деятельности не только Приморского края, но и всего Дальнего Востока России. В последние годы, рыбообрабатывающие предприятия индустриального округа выпускали более 40% переработанной и консервированной рыбы, ракообразных и моллюсков, произведенных в Приморском крае (табл. 1).

В процессе развития индустриального округа из основного экономического центра (Владивостока), в том числе опосредованно (из экономических центров в Европейской части страны), осуществляется хозяйственное воздействие на периферийные экономические центры, в результате которого в них формируются новые виды деятельности. В последующем, вокруг некоторых центров, обладающих высоким собственным потенциалом развития, формируются другие территориальные сочетания производств. В результате, на территории индустриального округа формируется «сетевая» территориальная структура, состоящая из однородных видов деятельности. Например, основу территориально-отраслевой структуры экономических центров Южно-Приморского индустриального округа образуют совокупность видов морехозяйственной деятельности: судостроение и судоремонт, рыбная промышленность, морской транспорт, которые

сформировались за все время хозяйственного освоения территории южных регионов Тихоокеанской России. Значение «морской составляющей» в развитии экономики восточных регионов России и в перспективе будет существенно возрастать [8].

Р. Уолкер и М. Сторпер [28] отмечали, что, начиная с 1980-х гг. наличие благоприятных факторов на территории безусловно привлекает производителей. При этом, сами промышленные фирмы (при содействии федеральной, региональной и местной власти) могут усиливать действие благоприятных факторов или компенсировать негативные. Например, организовать переобучение местной рабочей силы, приглашать трудовые ресурсы из других регионов, привлекать зарубежных инвесторов, инициировать внедрение преференций для бизнеса от федеральных и местных властей, стимулировать строительство новых и реконструкцию существующих объектов инфраструктуры и т.д. Ими выделяются четыре стадии воздействия промышленности на территорию (четыре стадии «постфордистской индустриализации»: локализации, селективного роста, дисперсии и перемещения полюса роста).

В Южно-Приморском индустриального округе можно выделить все стадии индустриализации. На первом этапе формирования его хозяйственной структуры («локализации») сформировался основной экономический центр – г. Владивосток, основу экономического потенциала которого образовали морской транспорт, машиностроение (судоремонт) и рыбная промышленность. В качестве благоприятных факторов размещения выступали выгодное приморское географиче-

ческое положение (наличие удобных заливов и бухт для стоянок морских судов и строительства причалов морских портов), а также сырьевой фактор – наличие вблизи от города месторождений угля (Зыбунные копи) и разнообразных строительных материалов (кирпичные глины, песок, строительный камень). Наиболее важный негативный фактор – дефицит трудовых ресурсов, в том числе высококвалифицированных инженеров и рабочих для судоремонтных заводов. Проблема решалась на правительственном уровне за счет привлечения населения из центральных регионов России различными льготами и преференциями. Другая проблема – дефицит потребительских товаров и услуг собственного производства. Значительные объемы потребительских товаров поступали во Владивосток и Приморье из-за рубежа (в основном из Северо-Восточных провинций Китая и Японии), частично – из европейской части России и Сибири. В дальнейшем, основную функцию обеспечения населения индустриального округа потребительскими товарами взял на себя Уссурийск – крупный центр машиностроения, легкой и пищевой промышленности Приморского края.

На следующем этапе («селективной субурбанизации») в непосредственной близости от Владивостока началось формирование системы экономических центров, которые обеспечивали его потребности в необходимом топливе и сырье, потребительских товарах. К их числу можно отнести следующие угледобывающие центры: Артем (поселок Зыбунные копи) и Тавричанка. В последующем, был в большей степени реализован потенциал развития этих центров, когда добыча угля была дополнена производством электроэнергии.

Этап «дисперсии» характеризуется созданием в индустриальном округе нескольких новых крупных экономических центров, отличающихся схожей территориально-отраслевой структурой производства (Большой Камень). Например, состав специализированных производств в структуре экономики Находки во много повторяет отраслевую структуру Владивостока (морской транспорт, судостроение и судоремонт, рыбная промышленность). Большой Камень – судостроение и судоремонт, рыбная промышленность. В последующем, вблизи от этих центров стали формироваться небольшие экономи-

ческие центры, со схожей структурой экономики (судоремонт, рыбная промышленность) – п. Славянка (Хасанский район) и п. Подъяпольское (Шкотовский район).

Этап «перемещения центров тяжести в размещении» совпал с радикальными социально-экономическими реформами, начатыми в стране в 1991 г. Коренным образом изменились хозяйственные условия функционирования предприятий в Южно-Приморском индустриальном округе. Рыночные отношения потребовали перестройки сложившейся системы хозяйственных отношений, большую роль стал играть фактор спроса, государство перестало поддерживать градообразующие, социально-значимые виды деятельности, существенно возросли тарифы на транспортные и коммунальные услуги, что увеличило издержки производства.

В этих условиях, изменилась структура экономических центров индустриального округа: закрылись угледобывающие предприятия в Артеме и Тавричанке. Работавшие ранее на местном угле тепловые электростанции перешли на поставки более качественного угля из Сибири, а также, частично, на природный газ.

Возникли новые виды деятельности, использующие другие благоприятные факторы производства и размещения. На территориях Надеждинского муниципального района, Артемовского и Большекаменского городских округов создана транспортная и коммунальная инфраструктура, необходимая для формирования территорий опережающего развития (ТОР), привлекаются высококвалифицированные трудовые ресурсы из других регионов России. Например, в Артемовском городском округе и в Надеждинском районе (в пределах территории опережающего развития (ТОР) «Надеждинская») формируется крупный транспортно-логистический узел, ориентированный на морские порты Владивостока и страны Азиатско-Тихоокеанского региона. Производственный и инфраструктурный потенциал создаваемой ТОР «Надеждинская» планируется использовать при строительстве города «Спутник». Предполагается переместить в новый город из Владивостока предприятия следующих видов деятельности: 1) приборостроение (производство подводных роботов, выпуск

Таблица 2. Направления изменения отраслевой структуры основных экономических центров Южно-Приморского индустриального округа

Экономический центр	Совокупность благоприятных факторов	Виды деятельности		
		До реформы 1990-х гг.	Современные	Перспективные
г. Артем	Выгодное транспортное положение; топливные ресурсы; близость к потребителю топлива; природные ресурсы для производства стройматериалов; близость к производителям сельхозсырья и к потребителям	Основные: угольная Обслуживающие: машиностроение (ремонт); деревообрабатывающая; производство строительных материалов; легкая; пищевая	Основные: дерево-обрабатывающая Обслуживающие: машиностроение (ремонт); производство строительных материалов; пищевая	Основные: машиностроение (Бытовая техника) Обслуживающие: машиностроение (ремонт); дерево-обрабатывающая; производство строительных материалов; легкая; пищевая (переработка сельхозсырья)
г. Большой Камень	Приморское транспортное положение; квалифицированные трудовые ресурсы	Основные: машиностроение (судостроение и судоремонт) Обслуживающие: пищевая; сфера услуг	Основные: машиностроение (судоремонт) Обслуживающие: пищевая; сфера услуг	Основные: машиностроение (судостроение и судоремонт); морской транспорт Обслуживающие: марикультура; рекреация; пищевая; сфера услуг
г. Владивосток	Выгодное приморское транспортное положение; квалифицированные трудовые ресурсы; большой спрос на товары и услуги	Основные: рыбная; машиностроение (судоремонт; приборостроение); морской транспорт Обслуживающие: электро-энергетика; производство строительных материалов; деревообрабатывающая; легкая; пищевая; фарфорово-фаянсовая; сфера услуг	Основные: рыбная; машиностроение (судоремонт); морской транспорт Обслуживающие: электро-энергетика; производство строительных материалов; дерево-обрабатывающая; легкая; пищевая; сфера услуг	Основные: рыбная; марикультура; машиностроение (судоремонт); приборостроение; производство бытовой техники); биохимическое производство; морской транспорт Обслуживающие: электро-энергетика; производство строительных материалов и конструкций; рекреация; дерево-обрабатывающая; легкая; пищевая; сфера услуг
г. Уссурийск	Выгодное транспортное положение; близость к производителям сельхозсырья и к потребителям	Основные: машиностроение; пищевая; легкая; производство строительных материалов Обслуживающие: производство стройматериалов; сфера услуг	Основные: пищевая Обслуживающие: сфера услуг	Основные: машиностроение (производство оборудования); электроэнергетика; пищевая (переработка сельхозсырья) Обслуживающие: сфера услуг

Таблица 2. Окончание

Экономический центр	Совокупность благоприятных факторов	Виды деятельности		
		До реформы 1990-х гг.	Современные	Перспективные
г. Спутник (планируемый)	Выгодное транспортное положение; близость к крупному экономическому центру (Владивостоку)			Основные: машиностроение (оборудование для марикультуры; подводная робототехника); морской транспорт (сухой порт) Обслуживающие: пищевая
п. Девятый Вал	Биоресурсы; близость к потребителям рыбопродукции	Основные: рыбная Обслуживающие: рекреация	Основные: рыбная Обслуживающие: рекреация	Основные: рыбная Обслуживающие: марикультура; рекреация
п. Подъяпольское	Выгодное приморское транспортное положение; биоресурсы прибрежных акваторий	Основные: рыбная; машиностроение (судоремонт) Обслуживающие: сфера услуг	Основные: рыбная; машиностроение (судоремонт) Обслуживающие: сфера услуг	Основные: морской транспорт; рыбная; машиностроение (судоремонт) Обслуживающие: марикультура; рекреация; пищевая; сфера услуг
п. Славянка	Приморское транспортное положение; биоресурсы	Основные: машиностроение (судоремонт); рыбная Обслуживающие: полиграфия	Основные: машиностроение (судоремонт); рыбная; морской транспорт Обслуживающие: пищевая	Основные: машиностроение (судоремонт); рыбная; морской транспорт Обслуживающие: марикультура; рекреация; полиграфическая

Составлено автором.

оборудования для марикультуры и пр.), 2) пищевая (кондитерская, хлебобулочная) 3) рыбообработка, 4) сухой порт, 5) производство тары и пр.

В Большом Камне на базе судостроительного завода «Звезда» развивается ТОР со специализацией на судостроении и судоремонте, производстве рыбной продукции. В Большой Камень перемещается из Владивостока основной центр судостроения Приморского края. Здесь уже строятся крупные суда ледового класса, которые должны обеспечить бесперебойные поставки сжиженного природного газа с российского Дальнего Востока по Северному морскому пути в Европу. В бухте Суходол (п. Подъпольское Шкотовского района) ведутся работы по строительству крупного морского порта (угольный терминал порт Вера), который будет специализироваться на поставках угля в КНР.

Перспективы развития территориально-отраслевой структуры экономических центров Южно-Приморского индустриального округа связываются прежде всего с рациональным использованием социально-экономических и геополитических факторов, а также различных форм территориального разделения труда (кооперирования, комбинирования) (табл. 2).

В перспективе специализированные морехозяйственные виды деятельности производства в составе Южно-Приморского индустриального округа должны быть представлены в первую очередь машиностроением (судостроением и судоремонтом), рыбопереработкой, биохимией, морским транспортом. Обслуживающие предприятия должны обеспечить повседневные потребности производства и населения (в новых их параметрах) в товарах и услугах (электроэнергетика, продовольствие, сфера бытовых услуг).

Таким образом, основной импульс социально-экономического развития экономических центров Южно-Приморского индустриального парка, направленный на их модернизацию, могут обеспечить только предприятия, которые используют последние достижения науки и техники, внедряющие новые технологии производства продукции машиностроения, органической и неорганической химии, новейшие коммуникационные системы. Для развития дан-

ных видов деятельности во Владивостоке, Большом Камне, ТОР «Надеждинский» и других экономических центрах имеются благоприятные факторы – квалифицированные трудовые ресурсы, выгодное экономико-географическое положение, налоговые преференции.

Освоение территории Южно-Приморского индустриального округа от Владивостока в северном, восточном и западном направлениях потребует создания новых селитебных и хозяйственных зон. На севере Южно-Приморского индустриального округа, в экономической зоне ТОР «Надеждинский» планируется строительство нового города Спутник. Здесь, в пределах территорий опережающего развития, уже создаются благоприятные условия для хозяйственной деятельности, в первую очередь, объекты инфраструктуры: формируется развитая строительная и энергетическая база, развитая сеть коммуникаций (транспорт, ЛЭП, связь), торговля, сфера бытовых услуг, новые производства в сфере транспортной логистики (сухой морской порт), машиностроения, пищевой и легкой промышленности и пр.

Новый экономический центр должен хорошо «вписаться» в территориально-отраслевую структуру существующих экономических центров Южно-Приморского индустриального округа, основными отраслями хозяйства которых выступают: судостроение и судоремонт, транспорт и логистика, производства оборудования (в том числе для рыбной промышленности и марикультуры), пищевая промышленность.

Рациональное использование биологических ресурсов акватории залива Петра Великого предполагает организацию в прибрежных поселениях (Славянка, Безверхово, Девятый Вал, Мысовой, Подъяпольское и др.) комплексных хозяйств, включающих рыбное, рыборазводное хозяйства, марикультуру и рекреационную деятельность. Такой подход не только существенно повысит продуктивность прибрежных акваторий, но и позволит улучшить экологическую ситуацию в регионе.

Развитие видов деятельности, выпускающих товары конечного потребления ограничено размерами потребительского спроса на продукцию пищевой и легкой промышленности. Поэтому хорошие перспективы развития с позиций потребительского фактора

у предприятий этих видов деятельности имеются, в первую очередь, во Владивостоке (в «старом» городе), где отмечается наиболее стабильный спрос на данную группу товаров. Но здесь для развития производственных видов деятельности существуют ограничения экологического плана и дефицит территориальных ресурсов.

В ряде случаев перспективно перемещение производств из города Владивостока на «север» индустриального округа. На территориях опережающего развития «Надеждинская» и «Большой Камень», в небольших экономических центрах Владивостокской агломерации (Вольно-Надеждинском, Новом, Прохладном, а также в Раздольном, Тавричанке, Заводском, Шкотово, Новонежино и др.), в новом городе Спутник создается необходимая инфраструктура для формирования здесь производства продукции судостроения, пищевой и легкой промышленности, выпуску переработанной рыбной продукции, производству оборудования для хозяйств марикультуры, и др. Определяющую роль для них играют следующие факторы: наличие налоговых преференций, выгодное транспортное положение, наличие квалифицированной и сравнительно дешевой рабочей силы, наличие гарантированных рынков сбыта за пределами «нового» города Приморского края, Дальнего Востока и за рубежом.

Выводы. Проведенное исследование позволило сделать ряд выводов и обобщений:

1. Совокупность однородных видов деятельности на компактной территории формирует особые территориально-отраслевые структуры – «индустриальные округа». На юге Тихоокеанской России сложились условия для формирования индустриального округа «Южно-Приморский», основу структуры которого образуют экономические центры, специализирующиеся на морехозяйственных видах деятельности (морском транспорте, судостроении и судоремонте, рыбной промышленности).

2. Выделены этапы формирования структуры Южно-Приморского индустриального округа. В результате взаимодействия элементов экономических центров в индустриальном округе происходит перемещение функций из крупных экономических центров (например, г. Владивосток)

в новые центры судостроения (Большой Камень), морской транспорт (бухта Суходол, п. Подъяпольское Шкотовского района). Процесс перемещения специализированных и обслуживающих производств можно стимулировать за счёт создания государством, региональными властями и корпорациями условий для появления благоприятных факторов производства.

3. Перспективы развития морехозяйственных центров индустриального округа связаны с эффективной реализацией благоприятных факторов: выгодное приморское экономико-географическое положение, наличие прибрежной природно-ресурсной базы развития рыбного хозяйства, квалифицированные кадры для морехозяйственных видов деятельности (судостроение и судоремонт, судоходство, рыболовство и марикультура, морская рекреация) и др.

4. Важная роль в развитии индустриального округа принадлежит новым инструментам территориального развития – территориям опережающего развития (ТОР «Надеждинский» и «Большой Камень») и «Свободному порту Владивосток», где благодаря действию различных преференций создаются благоприятные условия для хозяйственной деятельности (в первую очередь, инфраструктура).

5. Особенности формирования и развития территориально-отраслевой структуры Южно-Приморского индустриального округа необходимо учитывать при разработке и корректировке Программ социально-экономического развития Приморского края и муниципальных образований юга Приморья. В частности, на базе ТОР «Надеждинский» планируется строительство нового города Спутник, который необходимо эффективно «включить» в территориально-отраслевую структуру индустриального округа. С этой целью предполагается, что основу экономической специализации нового города должны составить морехозяйственные виды деятельности (сухой морской порт, рыбообработка, приборостроение и др.).

Финансирование. Работа выполнена при поддержке гранта РНФ «Потенциал приморских поселений для целей долгосрочного развития: содержание и методы оценки (на примере Тихоокеанской России), проект № 22-17-00186.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Адамайтис С.А.* Роль индустриальных парков и технопарков в социально-экономическом развитии российских регионов // Региональные исследования. 2021. № 2. С. 86–96.
2. *Бабурин В.Л., Земцов С.П.* Регионы-новаторы и инновационная периферия России. Исследование диффузии инноваций на примере ИКТ-продуктов // Региональные исследования. 2014. № 3. С. 27–37.
3. *Бакланов П.Я.* Пространственные системы производства (микроструктурный уровень анализа и управления) / Отв. ред. Э.Б. Алаев. М.: Наука, 1986. 149 с.
4. *Бакланов П.Я.* Дальневосточный регион России: проблемы и предпосылки устойчивого развития. Владивосток: Дальнаука, 2001. 144 с.
5. *Бакланов П.Я., Авдеев Ю.А., Романов М.Т.* Новый этап в развитии г. Владивостока и его агломерации // Территория новых возможностей. Вестн. Владивосток. гос. ун-та экономики и сервиса. 2017. Т. 9. № 3 (38). С. 27–46.
6. *Богданова Л.П.* Основные этапы формирования территориально-промышленных структур южной зоны Дальнего Востока // Территориально-хозяйственные структуры Дальнего Востока. Владивосток: ДВНЦ АН СССР, 1982. С. 136–141.
7. *Горкин А.П.* География постиндустриальной промышленности (методология и результаты исследований, 1973–2012 годы). Смоленск: Ойкумена, 2012. 348 с.
8. *Дружинин А.Г.* «Морская составляющая» общественной географии современной России: базовые подходы и концепты // Географический вестник. 2020. № 2 (53). С. 24–37.
9. Концепция социально-экономического развития г. Владивостока и агломерации. Материалы к проекту «Корректировка генерального плана г. Владивостока» / Под ред. В.И. Ознобихина, В.И. Преловского. Владивосток, 2002. 60 с.
10. *Крылов П.М.* Концепция выделения Владивостокской агломерации с позиций регионального развития и территориального планирования // Вопросы географии. Сб. 141: Проблемы регионального развития России. М.: Изд. дом «Кодекс», 2016. С. 619–634.
11. *Маршалл А.* Принципы экономической науки. М.: Прогресс, 1993. 1248 с.
12. *Мироненко Н.С., Федорченко А.В.* Новые концепции организации производства для регионального развития // Изв. РАН. Сер. геогр. 2000. № 3. С. 59–62.
13. *Михальцов С.А.* Генезис понятия индустриального района и его современная интерпретация // Современные проблемы науки и образования. 2014. № 4. [Электр. ресурс]. URL: <https://science-education.ru/ru/article/view?id=14061> (дата обращения: 02.06.2022)
14. *Мошков А.В.* Этапы хозяйственного комплексообразования в южной зоне Дальнего Востока // География и природные ресурсы. 1988. № 1. С. 112–119.
15. *Мошков А.В.* Промышленные узлы Дальнего Востока. Владивосток: Дальнаука, 2005. 192 с.
16. Промышленное производство Приморского края 2020: Стат. сб. Владивосток: Приморскстат, 2021. 106 с.
17. Рыбохозяйственный комплекс Приморского края: Сб. с аналит. запиской. Владивосток: Приморскстат, 2021. 40 с.
18. Столица Дальнего Востока – Владивосток: компл. сб. Владивосток: Приморскстат, 2021. 104 с.
19. Труд и занятость населения в Приморском крае: Стат. сб. Владивосток: Приморскстат, 2021. 110 с.
20. *Becattini G.* The Marshallian Industrial District as a Socio-economic Notion // Paper of International Institute for Labour Studies, Geneva. 1992. P. 37–51.
21. *Becattini G.* Marshallian Anomalies // Marshall Studies Bulletin. 2001. № 7. P. 7–29.
22. *Hägerstrand T.* Diffusion as a Spatial Process / Postscript and translation by A. Pred.. Chicago: University of Chicago Press, 1967. 334 p.
23. *Khan M.N., Jomo K.S.* (eds.) 2000. Rents, Rent-Seeking and Evidence in Asia. Cambridge: Cambridge University Press. P. 1–69.
24. *Marshall A., Marshall M.* The Economics of Industry. London: Macmillan, 1879. 231 p.
25. *Piore M.J., Sabel Ch.F.* The Second Industrial Divide. Possibilities for Prosperity. N.Y.: Basic Books Inc., 1984. 355 p.
26. *Porter M.* On Competition. Boston: Harvard Business School Press, 1998. 485 p.
27. *Sabel Ch.F.* Flexible Specialisation and the Re-emergence of Regional Economics // Post-Fordism: a reader / A. Amin, eds. Oxford: Basic Blackwell, 1994. P. 101–156.
28. *Storper M., Walker R.* The Capitalist Imperative. Territory, Technology and Industrial Growth. Cambridge: MA: Blackwell, 1989. 292 p.

Статья поступила в редакцию журнала 13 апреля 2022 г.

Об авторе:

Мошков Анатолий Владимирович – доктор географических наук, главный научный сотрудник, руководитель лаборатории территориально-хозяйственных структур Тихоокеанского института географии Дальневосточного отделения Российской академии наук, г. Владивосток.

Для цитирования:

Мошков А.В. Территориально-отраслевая структура Южно-Приморского индустриального округа // Региональные исследования. 2022. № 2. С. 78–89.

DOI: 10.5922/1994-5280-2022-2-7

**Territorial and sectoral structure
of the Yuzhno-Primorsky industrial district**

A.V. Moshkov

*Pacific Geographical Institute of the Far Eastern Branch of the Russian Academy of Sciences,
Vladivostok, Russia
e-mail: mavr@tigdvo.ru*

In Pacific Russia, the South Primorsky Industrial District is being formed with specialization in marine economic activities like shipbuilding and ship repair, fishing industry, marine transport. The leading factors in the district's production forming process are in qualified labor resources, developed social and industrial infrastructure, stable demand for products and services of marine economic activities, favorable coastal economic and geographical location. A spatial set of interrelated elements (settlements) with a specific territorial and sectoral structure is formed there. The territorial and sectoral structure of this industrial district presents an interconnected spatial combination of enterprises (organizations) located in settlements of different ranks from economic centers (nodes) to socio-economic regions consisting of one or more administrative and economic districts (federal units of the Russian Federation, municipalities). The closest relations between the enterprises of economic centers united by a common economic specialization, as well as the use of common objects of transport, industrial and social infrastructure are noted. Large enterprises in the industrial district not only use the available favorable factors for the development of production, but can also create conditions for the emergence of needed factors (attract labor, investors, initiate local authorities on infrastructure development, etc.). As a result of such interaction in the south of Pacific Russia there have been developed the relevant conditions for the formation of the South-Primorsky Industrial District, a relatively small area of concentration of specialized enterprises (or groups of enterprises, economic centers) consisting mainly of marine economic activities and united by a common industrial and social infrastructure, which provides them with additional economic effect.

Keywords: territorial and sectoral structure, South Primorsky Industrial District, factors of production formation, stages of industrialization, Pacific Russia.

Received 13.04.2022

ПОЛИТИЧЕСКАЯ ГЕОГРАФИЯ

УДК 328.127

ОПЫТ ИССЛЕДОВАНИЯ ОТКРЫТОСТИ ИНСТИТУТА РЕГИОНАЛЬНОГО ПАРЛАМЕНТАРИЗМА В РОССИИ

© 2022 г. А.Н. Пугачёв

Фонд развития городского самоуправления «1870», Санкт-Петербург, Россия
e-mail: aleks.puga4yov@yandex.ru

В статье предложен авторский подход к оценке открытости законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Дается широкое толкование открытости регионального парламента, включающее открытость принятия решений, законотворческой работы, обратной связи с гражданами, социальную доступность парламента, гарантии равноправия парламентских партий на региональном телевидении и радио и внутреннюю открытость парламента. В статье представлены методика оценки открытости региональных парламентов, основанная на сопоставлении их практик с выявленными практиками открытости Федерального Собрания, совокупность которых автор предлагает считать эталонными для текущего уровня политического развития страны. Результаты расчётов уровня открытости проанализированы как в критериальном, так и в пространственном измерениях. Сравнение рейтинга регионов по данному показателю в 2020 и 2021 гг. указывает на постепенное повышение открытости региональных парламентов. Вместе с тем автор приходит к выводу, что полученные результаты не позволяют говорить о высоком уровне открытости региональных легислатур, поскольку большинство из них демонстрируют средние показатели. Выявлены лидеры открытости, которые получили максимальные баллы, но все равно отстают от уровня открытости Федерального Собрания. При этом они демонстрируют максимальные показатели в сферах политической открытости, что позволяет говорить о них как о парламентах, открытых для своих избирателей.

Ключевые слова: региональный парламента, парламентаризм, открытость власти, информационная открытость, политическая открытость, транспарентность, подотчётность, публичность, политическая регионалистика.

DOI: 10.5922/1994-5280-2022-2-8

Введение и постановка проблемы. Оценка открытости органов власти – важный вопрос отечественных региональных исследований. Так Р.Ф. Туровский, говоря об измерении открытости власти в регионах, отмечает, что «таких оценок очень немного в связи с неразвитой методологией» и в целом «на серьезном научном уровне, с использованием ясных критериев эта оценка в России до сих пор не проводится и часто подменяется общими рассуждениями и стереотипными взглядами» [21, с. 21–22].

Каковы причины такого положения экспертизы? На наш взгляд, первая причина кроется в отсутствии у исследователей консенсуса в понимании открытости власти. Словарное понятие открытости, сведённое

к «информированности общества о ключевых решениях» [6, с. 234], позволяет ограничить её оценку информационными практиками. Например, А.В. Кузьмин понимает под открытостью исполнительной власти «возможность получения информации о деятельности органов власти и принимаемых ими решениях для всех заинтересованных субъектов: представителей бизнес-сообщества, граждан», отождествляя её с информационной открытостью [10, с. 189]. Р.Ф. Туровский различает «формальную открытость (т.е. наличие информационной политики в виде односторонней рекламы)» и «действующую обратную связь» [21, с. 21]. Е.Л. Вартанова и О.Ю. Вихрова вводят понятие цифровой информационной открытости власти как

двусторонней коммуникации, включающей «информирование органов исполнительной власти о социально-политической ситуации в регионе» и «обеспечение условий включенности населения в процесс принятия решений» [3, с. 575–576]. П.Б. Кононенко справедливо замечает, что «понятие открытости власти не тождественно степени информатизации и, как представляется, должно включать в себя *способность* (курсив наш – А.П.) органов власти взаимодействовать с населением» [9, с. 107]. Степень взаимодействия также понимается по-разному: И.А. Дамм и др. подчёркивают, что «возможность участия граждан в процессе выработки и принятия государственными и муниципальными органами решений в объём понятия «информационная открытость» не входит», в то время как «открытость включает в себя не только информационную открытость, но и вовлечённость граждан в деятельность органов власти» [4, с. 231, 236]. Широкий круг акторов и процессов привносит в определение открытости Ю.А. Нисневич, считающий её сутью «наличие каналов легального проникновения и воздействия на власть всего спектра политических, экономических и социальных сил общества», обеспечивающих не просто обратную связь, а постоянные взаимосвязи и взаимодействия общества и власти и подотчётность власти обществу [14, с. 177]. Как видим, спектр взглядов весьма широк.

Вторая причина видится в противоречивости нормативной базы: российское законодательство одновременно транслирует разные концепции открытости власти. Федеральный закон «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» ограничивает круг обязательных требований размещением информации в СМИ, на официальных сайтах и в помещениях органов власти и МСУ, возможностью присутствия граждан на заседаниях коллегиальных органов и предоставлением информации по запросу граждан [24]. Концепция открытости федеральных органов исполнительной власти декларирует гораздо более широкие цели повышения прозрачности и подотчётности государственного управления, удовлетворенности граждан его качеством, расширения возможностей непосредственного участия гражданского общества в процессах

разработки и экспертизы решений и развития механизмов общественного контроля [26]. О.В. Афанасьева отмечает, что «анализ федеральных законов и программ, принимаемых и реализуемых в целях повышения открытости и подотчётности власти, показывает их концептуальную недостаточность и слабую эффективность» [1, с. 176], что на наш взгляд, является следствием правовой неопределённости.

Третьей причиной представляется очевидное смещение внимания к проблемам открытости исполнительных органов власти: представительная ветвь власти зачастую выпадает из поля зрения как законодателей, так и исследователей. И хотя это можно объяснить сложившимися политическими практиками, такой дисбаланс едва ли нормален, ведь основные формы участия граждан в управлении государством являются смыслом и содержанием деятельности органов представительной демократии – парламентов. Теоретическое осмысление открытости парламентов, особенно в региональном аспекте, небогато. Отметим доктрину «открытого парламента» В.Н. Руденко, который ставит во главу угла распространение культуры открытости и нормативное обеспечение прозрачности парламентской информации [18], и разработки А.А. Керимова об уровнях, институтах и условиях реализации информационной открытости парламентов [8].

Объектом нашего исследования являются 85 законодательных (представительных) органов власти субъектов Российской Федерации, предметом – реализованные ими практики открытости. Цель настоящей статьи – представить оценку открытости региональных парламентов в России, которой служат задачи: разработка авторской методики оценки, учитывающей особую природу представительной власти, современный уровень развития отечественных представительных институтов и региональные различия в России, представление и анализ результатов исследования, проведённого в 2021 г. Исходя из этого, исследование в большей степени носит описательный характер, так как нацелено на апробацию и презентацию авторской методики, сбор данных, а также проверку первоначальных гипотез о связи открытости парламента с уровнем социально-экономического развития регионов.

Обзор ранее выполненных исследований. Подробная ретроспекция измерений качества региональных политических институтов в России, выполненная А.В. Кыневым [11], позволяет нам сосредоточить внимание на узкой теме исследований открытости региональных органов власти. Такие исследования широко проводятся в России с начала 2000-х годов, следуя за развитием интернета. С 2004 г. выпускался мониторинг информационной открытости органов власти, в том числе, региональных парламентов, объектом которого являлись официальные сайты, а критерии ориентировались на требования Правительства РФ к информации федеральных органов исполнительной власти, принятые в 2003 г. и ныне утратившие силу [25]. Такой подход не учитывал коренное отличие законодательных органов власти от исполнительных (процесс принятия парламентских решений не менее важен, чем результаты работы) и региональных органов власти от федеральных, а формальные критерии едва ли могли в полной мере отражать открытость власти по отношению к обществу.

Проект «Сравнительный анализ развития демократических институтов и уровня демократичности в регионах России» [19] учитывал некоторые критерии внутренней открытости региональных парламентов (число представителей политических партий в руководстве, а также комитетах и комиссиях) и долю депутатов на постоянной основе.

Проектный центр «Инфометр» публиковал рейтинг информационной открытости региональных парламентов. Авторы рейтинга ограничили исследование аудитом официальных сайтов, а значительное число критериев (170 в 2016 г.) обусловило непропорционально большой вес сугубо формальных индикаторов, таких как публикация на сайте даты начала работы депутата в каждой из занимаемых ранее должностей, наличие ссылки на сайт избирательной комиссии субъекта РФ и др. [7].

В.Н. Якимец, занимаясь оценкой публичной политики в регионах России [22], рассматривает вопросы открытости органов государственной власти в контексте функционирования систем обратной связи [23]. Несмотря на отход в своей оценке от анализа только наличия или отсутствия информации на сайте, исследователь не выходит за рамки изучения официального сайта государствен-

ного органа как основного механизма открытости и обратной связи с гражданами.

Восполняя лауну оценки открытости региональных парламентов во взаимоотношениях с обществом, П.Б. Кононенко провёл эксперимент, моделирующий письменное и телефонное обращение гражданина в парламент, и оценил качество обратной связи [9].

Наиболее полное и систематическое практическое исследование темы содержит экспертный доклад «Открытость государства в России», ежегодно выпускаемый Счётной палатой РФ с 2019 г. [5]. Он не затрагивает региональные парламенты, но важен для нашего исследования, поскольку декларирует идею открытости государства как совокупности трех факторов (открытость информации, открытые данные и открытый диалог) и разрабатывает методику рейтинга открытости органов власти.

Отдельные исследования посвящены измерениям открытости региональных парламентов на различных территориальных уровнях. Например, Ю.Ю. Лекторова исследовала открытость официальных сайтов парламентов Приволжского федерального округа, дополнив критерии Федерального закона оценкой сервисов информации [12]. Известные автору исследования на региональном уровне, как правило, выполнены под влиянием конкретных парламентов и обосновывают (часто весьма неубедительно) их высокую открытость.

Зарубежные исследовательские проекты также представляют интерес для текущего исследования. Оценка открытости парламентов в западных демократических странах в достаточной степени ориентирована на непосредственное вовлечение граждан в процесс оценки, чем на сугубо экспертную деятельность. Так в «Декларации о парламентской открытости» [29], принятой 29 августа 2012 г, содержатся основные принципы продвижения культуры открытости с акцентом на вовлечение граждан в этот процесс.

Методика «Международной оценки деятельности парламента» [28], разработанная Межпарламентским союзом, основывается на системе оценок, в которой непосредственно сами депутаты и граждане оценивают работу собраний (так называемая методика – «self-assessment»), то есть самооценка). Методика подобного типа использовалась для оценки работы 300 депутатов канадского

парламента в Интернете [30]. Она состояла из 14 критериев, которые были проанализированы волонтерами. Безусловно, проведение подобных исследований невозможно без сформированного гражданского общества и желания самих депутатов оценивать свою деятельность.

Анализ предыдущих отечественных исследований и зарубежных проектов позволяет выделить основные проблемы экспертизы:

- в отличие от исполнительных органов власти парламенты – политический институт, поэтому необходимо найти убедительный индикатор их политической открытости;
- для объективной оценки открытости региональных парламентов необходима основа – некая «эталонная мера», с которой возможно сравнение, при этом достижимая в современных условиях;
- практические результаты работы обусловлены повышением открытости региональных парламентов, что определяет стратегию данного исследовательского проекта.

Материалы и методика исследования.

Исходя из выше изложенного автором (совместно с К.А. Страховым) разработана методика исследования открытости органов законодательной власти субъектов РФ, которая легла в основу исследовательского проекта «Парламент на ладони. Рейтинг открытости парламентов российских регионов», реализованного нами в 2020 и 2021 гг. Поиск индикаторов политической открытости парламента приводит к выводу о недостаточности показателей информационной открытости, применимых для исполнительных органов государственной власти, и требует введения критериев, отражающих открытость принятия решения, законотворческой работы, обратной связи с гражданами, институциональных возможностей равного участия всех представленных в парламенте политических сил в его работе. В качестве «эталонной меры» исследования принят уровень открытости Федерального Собрания Российской Федерации, который представляется макси-

мально возможным и практически достижимым в современных российских условиях, и признан исследованием на международном уровне [17]. Нацеленность на социальный эффект проекта приводит к необходимости представлять результаты исследования в виде регулярно обновляемого рейтинга открытости региональных парламентов, стимулирующего соревновательность за повышение уровня открытости между ними.

В ходе первого исследования в 2020 г. авторы проанализировали практики палат Федерального Собрания и выявили 21 реализованный критерий открытости [19]. Анализируя опыт первой работы и рекомендации экспертного сообщества, при подготовке второго исследования в 2021 г. авторы усовершенствовали методику: расширили горизонт до 31 критерия, объединённых в 6 блоков, отражающих основные направления парламентской деятельности. Критерии прошли оценку экспертов (экспертный опрос)¹ с участием учёных – политологов и практиков – региональных парламентариев для выявления уровня социальной значимости и определения коэффициентов весомости каждого критерия (табл. 1). Подробная методика расчёта каждого коэффициента представлена в докладе [15].

По выявленным и прошедшим экспертную оценку критериям проведён анализ практик открытости всех 85 региональных парламентов РФ. По блокам 1, 2, 4 и критерию 31 (блок 6) данные собраны путём анализа содержания официальных сайтов в интернете в режиме онлайн; по блоку 3 – в виде эксперимента по моделированию типовых обращений граждан; по блоку 5 проанализированы данные учёта эфирного времени за истекший календарный год, опубликованные избирательными комиссиями соответствующих субъектов РФ (в случае отсутствия публикации путём запроса); по критериям 28–29 (блок 6) собраны и обобщены данные о фракционном составе руководящих органов; по критерию 30 (блок 6) проведён контент-анализ регламентов заседаний региональных парламентов.

Как правило, оценка по критериям выставлялась в двоичной системе (1 – есть, 0 – нет).

¹ Опрос проводился в форме анкетирования. Выборка составила 20 экспертов (пропорционально: практики парламентской деятельности – депутаты, ученые-политологи). Эксперты оценивали набор критериев, выделенных исследователями, а также значимость каждого предложенного критерия, исходя из балльной шкалы от 1 до 5, где 1 означает, что данный критерий обладает низкой степенью социальной значимости, а 5 – высокой степенью социальной значимости.

Таблица 1. Критерии открытости региональных парламентов и расчётные значения их балльной оценки (исследование 2021 г.)

	Параметры	Сумма баллов, выставленная экспертами	Средняя арифметическая балльная оценка критерия	Коэффициент весомости
Блок 1. Открытость принятия решений	1. Наличие прямой трансляции пленарных заседаний в интернете	76	4,2	0,03254818
	2. Доступность архива видеозаписей пленарных заседаний в интернете	79	4,39	0,033832976
	3. Публикация поименных результатов голосования депутатов по вопросам повестки дня на официальном сайте парламента	80	4,4	0,034261242
	4. Публикация стенограмм пленарных заседаний на официальном сайте парламента	81	4,5	0,034689507
	5. Предварительная публикация проекта повестки дня пленарного заседания на официальном сайте парламента	74	4,1	0,031691649
	6. Наличие прямой трансляции заседаний комитетов и комиссий в интернете	68	3,78	0,029122056
	7. Доступность архива видеозаписей заседаний комитетов и комиссий в интернете	72	4	0,030835118
Блок 2. Открытость законодательской работы	8. Предварительная публикация на официальном сайте парламента документов, внесенных на рассмотрение	79	4,39	0,033832976
	9. Публикация на официальном сайте парламента информации о стадиях рассмотрения внесенных документов	72	4	0,030835118
	10. Публикация внесенных документов на официальном сайте парламента в машиночитаемом виде (с возможностью поиска по тексту и копирования текста)	75	4,17	0,032119914
	11. Публикация принятых документов на официальном сайте парламента	84	4,67	0,035974304
	12. Публикация принятых документов на официальном сайте парламента в машиночитаемом виде (с возможностью поиска по тексту и копирования текста)	77	4,28	0,032976445
Блок 3. Открытость обратной связи с гражданами	13. Доступность письменного обращения гражданина через электронную форму на официальном сайте парламента	79	4,39	0,033832976
	14. Скорость ответа на письменное обращение гражданина через электронную форму	74	4,1	0,031691649
	15. Полнота ответа на письменное обращение гражданина через электронную форму (соответствие полученного ответа заданному в обращении вопросу)	80	4,4	0,034261242
	16. Доступность письменного обращения гражданина в парламент по электронной почте	77	4,28	0,032976445
	17. Скорость ответа на письменное обращение гражданина по электронной почте	75	4,17	0,032119914
	18. Полнота ответа на письменное обращение гражданина по электронной почте (соответствие полученного ответа заданному в обращении вопросу)	83	4,61	0,035546039
	19. Доступность устного обращения гражданина по телефону	72	4	0,030835118
	20. Скорость ответа на устное обращение гражданина по телефону	73	4,05	0,031263383
	21. Полнота ответа на устное обращение гражданина по телефону (соответствие полученного ответа заданному в обращении вопросу)	74	4,1	0,031691649

Таблица 1. Окончание

	Параметры	Сумма баллов, выставленная экспертами	Средняя арифметическая балльная оценка критерия	Коэффициент весомости
Блок 4. Социальная доступность парламента	22. Доступность информации о личном приёме избирателей депутатами на официальном сайте парламента	81	4,5	0,034689507
	23. Наличие действующих аккаунтов в социальных сетях	73	4,05	0,031263383
Блок 5. Обеспечение гарантий равенства партий, представленных в парламенте, при освещении их деятельности на региональных телеканале и радиоканале	24. Обеспечение равенства партий при освещении их деятельности на региональном телеканале	72	4	0,030835118
	25. Среднемесячный объём эфирного времени на региональном телеканале, предоставленный партии	66	3,67	0,028265525
	26. Обеспечение равенства партий при освещении их деятельности на региональном радиоканале	69	3,83	0,029550321
	27. Среднемесячный объём эфирного времени на региональном радиоканале, предоставленный партии	66	3,67	0,028265525
Блок 6. Внутренняя открытость парламента	28. Представительство фракций в руководстве парламента (председатель и заместители председателя)	76	4,2	0,03254818
	29. Представительство фракций среди председателей комитетов и комиссий	75	4,17	0,032119914
	30. Наличие в регламенте заседаний парламента специально отведённого времени для заявлений парламентских фракций	76	4,2	0,03254818
	31. Публикация сведений о доходах депутатов	77	4,28	0,032976445

Примечания к таблице: сумма среднеарифметических значений каждого критерия равна 129,72.

Для критериев, требующих более чувствительной оценки (доступность, полнота и срок ответа на обращение, среднемесячный объём эфирного времени, представительство в социальных сетях, представительство фракций в руководстве парламента) разработаны более сложные методики оценки, описанные в докладе [15]. Например, оценка представительства фракций в руководстве регионального парламента и среди председателей комитетов и комиссий выражена дробью и исходит из факта, что на соответствующих постах в Государственной Думе представлены все фракции, допущенные к распределению мандатов ($5/5 = 1$).

Итоговая оценка открытости каждого регионального парламента рассчитана как

сумма произведений выявленных оценок по каждому критерию и соответствующих коэффициентов весомости, а затем приведена к 100-балльной шкале, в которой 100 баллов тождественны уровню открытости Федерального Собрания.

Результаты исследования. Исследование, проведённое в 2021 г., позволило рассчитать следующий рейтинг открытости региональных парламентав (табл. 2).

По итогам исследования открытость региональных парламентав демонстрирует значительный диапазон от 24,61 до 80,94 баллов при среднем показателе в 55,62 балла. 44 законодательных органа власти показали результат выше среднего, однако, большин-

Таблица 2. Итоговый рейтинг открытости региональных парламентов (исследование 2021 г.)

Квинтиль (по 100-балльной шкале)	Ранг	Региональный парламент	Итоговая оценка	
V	1	Самарская Губернская Дума	80,94	
	2	Московская городская Дума	79,53	
	3	Законодательное Собрание Республики Карелия	76,31	
	4	Законодательное Собрание Санкт-Петербурга	75,13	
	5	Алтайское краевое Законодательное Собрание	73,15	
	6	Калининградская областная Дума	73,09	
	7	Московская областная Дума	72,99	
	8	Законодательное Собрание Иркутской области	69,78	
IV	9	Законодательное Собрание Новосибирской области	66,78	
	10	Тульская областная Дума	66,71	
	11	Ивановская областная Дума	66,44	
	12	Псковское областное Собрание депутатов	66,29	
	13	Государственное Собрание Республики Марий Эл	65,81	
	14	Законодательное Собрание Ульяновской области	65,77	
	15	Мурманская областная Дума	65,54	
	16	Законодательное Собрание Калужской области	65,37	
	17	Тюменская областная Дума	64,5	
	18	Законодательное Собрание Кировской области	64	
	19	Сахалинская областная Дума	63,37	
	20	Орловский областной Совет народных депутатов	63,04	
	21	Государственный Совет Республики Татарстан	63	
	22	Государственный Совет Удмуртской Республики	62,62	
	23	Законодательная Дума Томской области	62,55	
	24	Законодательное Собрание Челябинской области	62,33	
	25	Государственный Совет Чувашской Республики	61,94	
	26	Саратовская областная Дума	60,99	
	27	Смоленская областная Дума	60,89	
	28	Законодательное Собрание Красноярского края	60,52	
	29	Народное Собрание Республики Дагестан	60,34	
	30	Законодательное Собрание Забайкальского края	59,92	
	31	Новгородская областная Дума	59,9	
	32	Законодательное Собрание Ростовской области	59,8	
	33	Собрание депутатов Ненецкого автономного округа (окружное собрание)	59,51	
	III	34	Народный Хурал Республики Бурятия	59,37
		35	Законодательное Собрание Приморского края	59,16
		36	Государственное Собрание Республики Мордовия	59,09
		37	Законодательное Собрание Тверской области	59,03
		38	Белгородская областная Дума	58,8
		39	Дума Ставропольского края	58,62
		40	Тамбовская областная Дума	58,48
		41	Законодательное Собрание Ямало-Ненецкого автономного округа	57,63
42		Законодательное Собрание Еврейской автономной области	57,61	
43		Законодательное Собрание Вологодской области	57,57	
44		Волгоградская областная Дума	56,85	
45		Законодательное Собрание города Севастополя	55,23	
46		Законодательная Дума Хабаровского края	55,2	
47		Государственный Совет Республики Коми	55,02	
48		Государственный Совет — Хасэ Республики Адыгея	54,84	
49	Законодательное Собрание Свердловской области	54,17		
50	Законодательное Собрание Пензенской области	53,41		
51	Законодательное Собрание Кемеровской области – Кузбасса	53,35		

Таблица 2. Окончание

Квинтиль (по 100-балльной шкале)	Ранг	Региональный парламент	Итоговая оценка
III	52	Дума Астраханской области	53,34
	53	Законодательное Собрание Нижегородской области	52,76
	54	Государственное Собрание Республики Саха	52,25
	55	Курская областная Дума	51,57
	56	Народное Собрание Республики Ингушетия	51,11
	57	Рязанская областная Дума	50,48
	58	Костромская областная Дума	49,83
	59	Дума Ханты-Мансийского автономного округа — Югры	49,63
	60	Законодательное Собрание Омской области	49,39
	61	Законодательное Собрание Краснодарского края	48,98
	62	Верховный Совет Республики Хакасия	48,7
	63	Законодательное Собрание Пермского края	48,64
	64	Парламент Кабардино-Балкарской Республики	48,05
	65	Парламент Республики Северная Осетия — Алания	47,98
II	66	Законодательное Собрание Камчатского края	47,42
	67	Законодательное собрание Ленинградской области	47,17
	68	Государственное Собрание — Курултай Республики Башкортостан	46,63
	69	Липецкий областной Совет депутатов	46,18
	70	Воронежская областная Дума	45,76
	71	Народное Собрание (Парламент) Карачаево-Черкесской Республики	44,51
	72	Курганская областная Дума	44,26
	73	Ярославская областная Дума	44,13
	74	Законодательное Собрание Амурской области	44,06
	75	Магаданская областная Дума	43,31
	76	Государственное Собрание-Эл Курултай (Парламент) Республики Алтай	41,58
	77	Брянская областная Дума	40,76
	78	Архангельское областное Собрание депутатов	40,73
	79	Законодательное Собрание Владимирской области	40,62
I	80	Законодательное Собрание Оренбургской области	38,9
	81	Государственный Совет Республики Крым	38,1
	82	Парламент Чеченской Республики	37,49
	83	Народный Хурал (Парламент) Республики Калмыкия	33,31
	84	Дума Чукотского автономного округа	30,63
	85	Верховный Хурал (парламент) Республики Тыва	24,61

Составлено автором.

ство из них тяготеют скорее к средним значениям, но не к лидерам. Открытость лидеров также не удовлетворяет всем поставленным критериям и отстаёт от уровня открытости Федерального Собрания на 20–25%.

Лидеры рейтинга. Первое место по результатам исследования заняла Самарская Губернская Дума, поскольку показала высокий уровень политической открытости. Так парламент стал одним из лидеров по предоставлению равенства парламентским партиям при освещении их деятельности на региональном телеканале (7 место) и радиоканале

(2 место). Это важный критерий, который показывает политическую волю парламента в реализации на практике регионального закона о гарантиях равенства партий на телеканале и радиоканале (принятого самим парламентом), а также в обеспечении равных возможностей для политических партий и поддержании внутрипарламентской конкуренции. Помимо этого Самарская Губернская Дума предоставляет гражданам возможность на своём официальном сайте наблюдать не только за своими пленарными заседаниями, но и за заседаниями комитетов и комиссий.

Так только 7 парламентов (включая лидера рейтинга) обеспечивают своим избирателям доступ к заседаниям комитетов и комиссий в формате прямой трансляции.

Второе место заняла Московская городская Дума, лидер предыдущего рейтинга. Данный законодательный орган показывает идеальный результат в сфере открытости принятия решений (Московская городская Дума единственная получила высший балл этом блоке), что говорит о том, что московский парламент полностью соответствует практике Федерального Собрания России. Так любой желающий может ознакомиться на официальном сайте с подробными стенограммами заседаний и поименными результатами голосований депутатов по вопросам повестки дня, а также посмотреть прямые трансляции, а также записи пленарных заседаний и заседаний комитетов и комиссий. Помимо этого, Московская городская Дума подробно информирует о своей законодательной деятельности.

Третье место также занял один из лидеров предыдущего рейтинга – Законодательное Собрание Республики Карелия. Уже второй год, данный региональный парламент удерживает стабильно высокие позиции в сфере открытости. Так парламент демонстрирует высокий уровень работы с письменными обращениями граждан, выступая в качестве примера для остальных. К сожалению, качество работы с устными обращениями по телефону показывает низкий уровень. Также на хорошем уровне у парламента находятся открытость законотворческой работы и процесс принятия решений.

Аутсайдеры рейтинга. Минимальные рейтинги получили парламенты трёх регионов: Народный Хурал (Парламент) Республики Калмыкия, Дума Чукотского автономного округа, Верховный Хурал (парламент) Республики Тыва. Данные парламенты, по имеющимся у автора данным, практически не публикуют необходимую информацию на своих сайтах, не соответствуют политике открытости.

Территориальное измерение. Исследование подтвердило выявленную нашим предыдущим докладом территориальную неравномерность уровня открытости региональных парламентов. Лидеры рейтинга дисперсно размещены по территории страны и, как правило, не влияют на практики даже бли-

жайших соседей (рис. 1). Лидер рейтинга – Самарская область – соседствует с одним из аутсайдеров – Оренбургской областью, Санкт-Петербург слабо влияет на Ленинградскую область и т.д. Большинство мест в парламентах всех указанных регионов занимает одна партия, но впечатляет, как велики региональные различия в подходах к парламентской работе.

Аутсайдеры рейтинга открытости, как правило, сосредоточены на приграничной периферии (Республика Тыва, Республика Калмыкия, Республика Крым, Чеченская Республика, Оренбургская область). Исключения составляют лишь Владимирская, Липецкая и Ярославская области, формирующие аутсайдерское окружение лидирующего столичного региона.

В каждом федеральном округе регионы распределены равномерно: имеется свой лидер со значением открытости выше среднего, вокруг которого формируются регионы с низкими показателями, а также регионы со средними значениями. Группировка результатов рейтинга по федеральным округам позволяет оценить состояние парламентских институтов на более крупном территориальном уровне (табл. 3).

Пятую (V квинтиль) и четвертую (IV квинтиль) группы региональных парламентов (большинство с итоговой оценкой выше общероссийской медианы) составляют законодательные органы регионов Северо-Западного, Приволжского и Центрального федеральных округов, отличающиеся близостью основных показателей (табл. 2). Положительный и одновременно стабильный результат показывают парламенты Северо-Западного округа: 5 из 11 входят в первую двадцатку общероссийского рейтинга, уверенным лидером здесь является Республика Карелия. Приволжский округ получил высокий средний балл благодаря в целом высоким показателям большинства регионов и особенно ценному вкладу лидера общероссийского рейтинга – Самарской области (оценка следующего региона – Республики Марий Эл – отстаёт почти на 20%). Парламенты регионов Центрального округа демонстрируют показатели ближе к средним по стране.

Третью (III квинтиль) группу (медианное положение) составляют региональные парламенты Уральского и Сибирского округов,

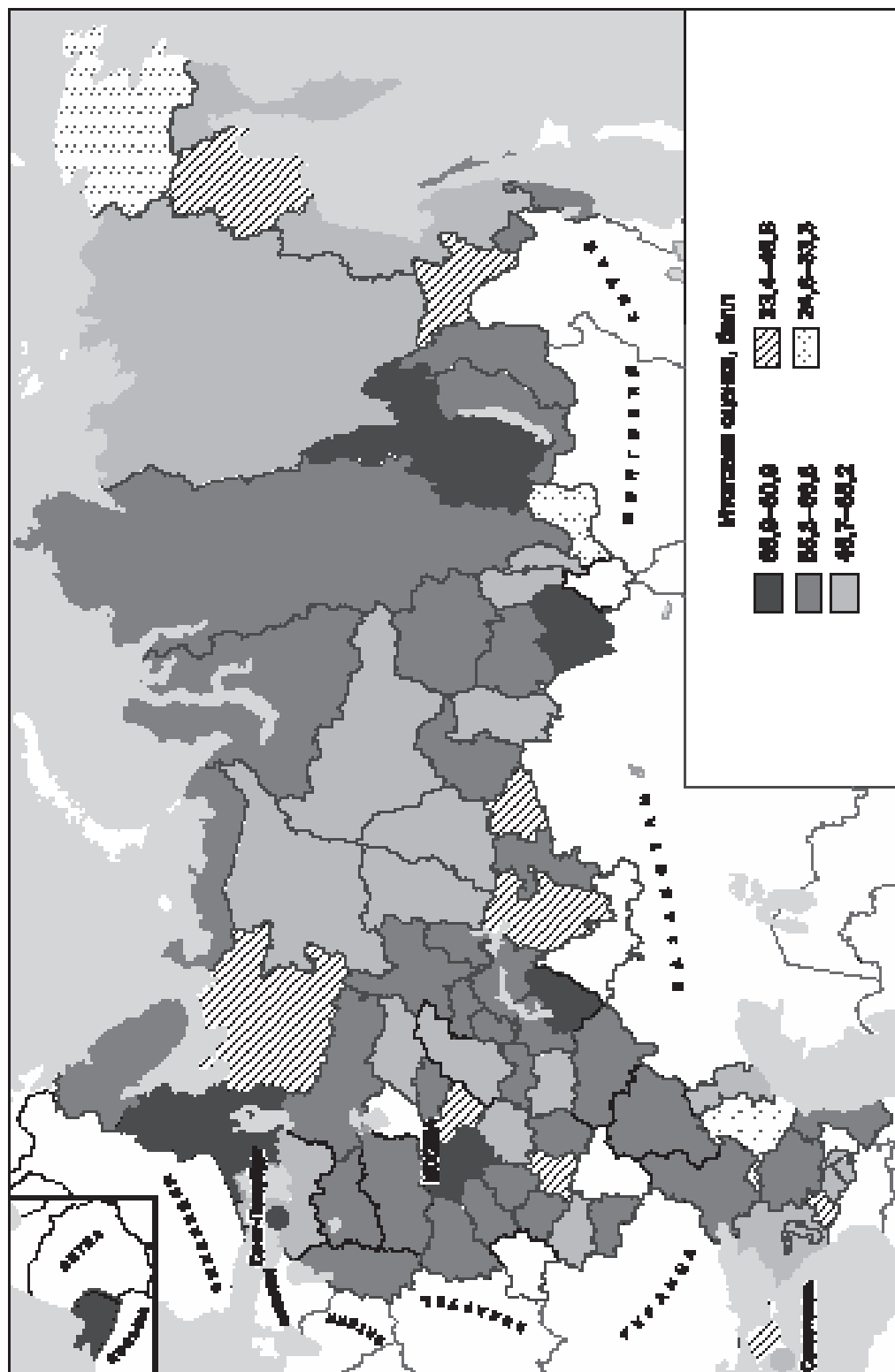


Рис. 1. Итоговый рейтинг открытости региональных парламентов (исследование 2021 г.).

Таблица 3. Оценка открытости региональных парламентов по Российской Федерации в целом и по федеральным округам (по балльным оценкам)

Территория	Средняя	Медиана	Минимум (аутсайдер)	Максимум (лидер)	Отношение аутсайдера к лидеру	Стандартное отклонение	Доля регионов с оценкой выше медианы по РФ
Российская Федерация	55,59	57,57	24,61	80,94	0,3	11,01	0,5
Федеральные округа							
Северо-Западный	61,48	59,6	40,73	76,31	0,53	11,31	0,73
Приволжский	58,89	61,47	38,9	80,94	0,59	10,28	0,64
Центральный	56,7	58,64	40,62	79,53	0,51	11,22	0,56
Уральский	55,42	55,9	44,26	64,5	0,69	7,68	0,5
Сибирский	55,04	56,94	24,61	73,15	0,34	14,73	0,5
Дальневосточный	52,03	55,2	30,63	63,37	0,48	9,78	0,45
Южный	50,05	54,09	33,31	59,8	0,56	9,47	0,13
Северо-Кавказский	49,73	48,05	37,49	60,34	0,62	7,92	0,29

Составлено автором.

хотя внутренняя картина в них отличается зеркально. В Уральском округе зафиксированы минимальное стандартное отклонение и максимальное сближение полярных значений (Тюменская и Курганская области соответственно), отражающие плотность оценок региональных парламентов вокруг средних показателей. Прямо противоположная картина выявлена в Сибирском округе, где один из лидеров рейтинга Алтайский край соседствует с общероссийским аутсайдером – Республикой Тыва.

Парламенты Дальневосточного, Южного и Северо-Кавказского округов образуют вторую (II квинтиль) и первую (I квинтиль) группы (большинство регионов с оценками ниже общероссийской медианы), внутренняя ситуация в которых неоднородна: в Дальневосточном округе несколько выше доля «локомотивов» общероссийского рейтинга (см. табл. 2). Северный Кавказ показывает минимальные оценки и относительно низкое стандартное отклонение (см. табл. 3). В Южном округе только один регион (Ростовская область) имеет оценку выше общероссийской медианы.

Несмотря на очевидные различия ситуации в федеральных округах, в десятке аутсайдеров рейтинга представлены регионы 7 из 8 округов (кроме Уральского), что указывает для каждого из них на общность проблемы закрытости парламентов.

Критериальное измерение. Картина в разрезе блоков и отдельных критериев открытости не менее мозаична. Представляется,

что в 2021 г. региональные парламенты в наибольшей степени заботились о внешней презентации, будучи в основном закрытыми во внутренней деятельности (табл. 4).

Среди наиболее распространенных критериев (III терциль) представлены в основном элементы информационной открытости, т.е. формальные сведения о деятельности парламента, преимущественно публикуемые на официальном сайте (табл. 5). Так абсолютный результат продемонстрирован по критериям, непосредственно урегулированным федеральным законом (публикация сведений о доходах депутатов и доступность электронной формы для обращений граждан), все прочие критерии реализованы с существенной неравномерностью.

Так в число средне-распространенных (II терциль) и нераспространенных (I терциль) критериев присутствуют преимущественно параметры, отвечающие за политическую открытость. Наименее распространены практики открытости при подготовке парламентских решений, в равноправии парламентских фракций, публикации позиций депутатов по рассматриваемым вопросам. Вместе с тем смещение положительных оценок в терцильных интервалах в пользу распространенных критериев (I – 8, II – 10, III – 13) позволяет сделать сдержанно-оптимистический прогноз развития ситуации.

Динамика изменений. Расширение числа критериев исследования и изменение коэффициентов их весомости не позволяет напрямую сравнивать положение реги-

Таблица 4. Реализация критериев открытости в группировке по блокам (по итогам исследования 2021 г.)

Терциль	Группы критериев	Среднее число парламентов с положительной оценкой по критериям блока
III	Социальная доступность парламента	73
	Открытость законотворческой работы	62
II	Обеспечение гарантий равенства партий, представленных в парламенте, при освещении их деятельности на региональных ТВ и радио	56
	Открытость обратной связи с гражданами	55
I	Открытость принятия решений	33
	Внутренняя открытость парламента	27

Составлено автором.

онов в рейтингах 2020 и 2021 гг. Однако анализ динамики положительных оценок в разрезе критериев рейтинга демонстрирует некоторое улучшение ситуации после публикации и обсуждения результатов первого исследования (среднее количество парламентов с положительной оценкой по критериям с неизменной методикой возросло с 56,1 до 57,2). Наиболее значителен рост числа парламентов, внедривших архивы видеозаписей пленарных заседаний (+17), прямую трансляцию заседаний (+6), публикацию стенограмм и информации о стадиях рассмотрения документов (по +4). Заметное ухудшение ситуации обнаружено в работе с обращениями избирателей, что вызывает тревогу в условиях пандемии, когда граждане, наоборот, нуждаются в повышенном внимании государства к своим нуждам.

Цена открытости. Недостаток бюджетных средств – традиционный аргумент в оправдание закрытости некоторых региональных парламентов. В ходе исследования было проведено сравнение положения регионов в рейтингах открытости парламентов и расходов регионального бюджета на содержание законодательной власти [15]. Сопоставление и расчёт корреляции показали, что открытость регионального парламента слабо связана с финансовыми затратами на его содержание (корреляция -0,07) и в большей степени отражает политическую волю самого парламента.

Детерминанты открытости. Отчего же зависит открытость региональных парламентов, и с какими социально-экономическими причинами в регионах она связана? Логика подсказывает, что открытость может коррелировать со следующими факторами:

численностью и возрастом населения в регионе; урбанизацией региона (соотношением городского и сельского населения); уровнем бедности; численностью учёных и государственных гражданских (муниципальных) служащих в регионе; доступностью информации (телевидение и радио) и использованием сети Интернет населением; размером расходов регионального бюджета или социально-экономическим положением региона (например, по валовому региональному продукту на душу населения).

Каждая гипотеза прошла проверку через измерение ранговой корреляции данных по каждому фактору с результатами рейтинга. Данная проверка проведена на основе актуальных данных Росстата от 30.12.2021 г. [16].

В ходе проведения исследования было выявлено, что открытость регионального парламента не зависит от большинства социально-экономических причин (корреляция находится в диапазоне от 0,03 до 0,4). Слабая зависимость наблюдается только с уровнем городского населения (корреляция 0,3), количеством учёных в регионе (корреляция 0,34), выпуском газет (корреляция 0,4) и возможностью в регионе принимать радиопрограммы «Радио России» (корреляция 0,3) и «Маяк» (корреляция 0,31). Две указанные радиостанции учитывались при анализе, поскольку согласно Приказу Роскомнадзора от 19.08.2009 № 409 «Об утверждении перечня государственных общедоступных телеканалов и радиоканалов, которые осуществляют освещение деятельности парламентских партий» [27] являются основными радиоканалами, которые осуществляют освещение деятельно-

Таблица 5. Динамика реализации критериев открытости (по итогам исследований 2020 и 2021 г.)

Терциль	№ п/п	Критерий	Количество парламентов с положительной оценкой	
			2021 г.	2020 г.
Распространенные				
III	1	Публикация сведений о доходах депутатов	85	–
	2	Доступность письменного обращения гражданина через электронную форму на официальном сайте парламента	85	83
	3	Предварительная публикация на официальном сайте парламента документов, внесенных на рассмотрение	83	82
	4	Доступность информации о личном приёме избирателей депутатами на официальном сайте парламента	78	82
	5	Доступность устного обращения гражданина по телефону	76*	84
	6	Предварительная публикация проекта повестки дня пленарного заседания на официальном сайте парламента	75	72
	7	Публикация принятых документов на официальном сайте парламента	74	76
	8	Скорость ответа на письменное обращение гражданина через электронную форму	71	70
	9	Наличие действующих аккаунтов в социальных сетях	69	–
	10	Среднемесячный объём эфирного времени на региональном телеканале, предоставленного партии в течение календарного года	68	66
	11	Наличие прямой трансляции пленарных заседаний в интернете	67	61
	12	Полнота ответа на письменное обращение гражданина через электронную форму	64	68
	13	Публикация внесённых документов на официальном сайте парламента в машиночитаемом виде	59	59
Средне-распространённые				
II	14	Обеспечение равенства партий при освещении их деятельности на региональном телеканале	56	53
	15	Среднемесячный объём эфирного времени на региональном радиоканале, предоставленного партии в течение календарного года	53	51
	16	Публикация принятых документов на официальном сайте парламента в машиночитаемом виде	52	51
	17	Доступность архива видеозаписей пленарных заседаний в интернете	50	33
	18	Скорость ответа на письменное обращение гражданина по электронной почте	48	59
	19	Доступность письменного обращения гражданина в парламент по электронной почте	48*	84
	20	Обеспечение равенства партий при освещении их деятельности на региональном радиоканале	47	44
	21	Полнота ответа на письменное обращение гражданина по электронной почте	45	52
	22	Публикация на официальном сайте парламента информации о стадиях рассмотрения внесённых документов	43	39
	23	Скорость ответа на устное обращение гражданина по телефону	33*	68
Нераспространенные				
I	24	Полнота ответа на устное обращение гражданина по телефону	25**	15
	25	Наличие в регламенте специально отведённого времени для заявлений парламентских фракций	15	–
	26	Публикация стенограмм пленарных заседаний на официальном сайте парламента	14	10
	27	Публикация поименных результатов голосования депутатов по вопросам повестки дня на официальном сайте парламента	12	11
	28	Доступность архива видеозаписей заседаний комитетов и комиссий в интернете	8	–
	29	Наличие прямой трансляции заседаний комитетов и комиссий в интернете	7	–

Таблица 5. Окончание

Терциль	№ п/п	Критерий	Количество парламентов с положительной оценкой	
			2021 г.	2020 г.
I	30	Представительство фракций среди председателей комитетов и комиссий	6**	–
	31	Представительство фракций в руководстве парламента (председатель, заместитель председателя)	4**	–

Примечания к таблице: «—» критерий в исследовании 2020 г. не применялся.

* методика подсчёта оценки изменена по сравнению с 2020 г.

** учитываются парламенты с оценкой 1.

Составлено автором.

сти парламентских партий в регионах России. Отсутствие устойчивой корреляции приводит к мысли, что детерминанты находятся вне поля региональных социально-экономических различий, что говорит о необходимости продолжения поиска, но уже в сфере политических факторов.

Выводы. В ходе исследования разработана авторская методика оценки открытости региональных парламентов в России, синтезирующая оценку информационной и политической открытости и качества взаимодействия с гражданами на основе сопоставления с реализованными практиками Федерального Собрания. На данный момент методика проходит апробацию и нацелена на описание и проверку первоначальных гипотез о связи открытости парламента с уровнем социально-экономического развития регионов. Однако в настоящее время не выявлено значительных корреляций с данными показателями, что приводит к мысли о том, что детерминанты открытости региональных парламентов находятся вне поля региональных социально-экономических различий.

Результаты исследования показывают, что большинство региональных legislatures демонстрируют средние показатели открытости, что не позволяет в большинстве случаев назвать их достаточно открытыми органами государственной власти. Расширение числа критериев выявило большее по сравнению с предыдущим исследованием отставание региональных парламентов от уровня открытости Федерального Собрания. Исследование показало наименьшее распространение в практике региональных парламентов критериев, связанных с открытостью

процесса принятия решений и внутренней открытостью парламента, свидетельствующее о неготовности депутатского корпуса нести перед избирателями ответственность за принятые решения.

Территориальное измерение исследования демонстрирует сокращение уровня парламентской открытости от европейского ядра (Северо-Запад, Приволжье, Центр) к периферии. Вместе с тем лидеры рейтинга размещены дисперсно и не влияют на аутсайдеров, расположенных в том же федеральном округе.

Абсолютные результаты по критериям, директивно установленным федеральным законодательством, неизбежно приводит к мысли об эффективности именно нормативных методов обеспечения парламентской открытости. Однако такие меры представляются слабо верифицируемыми, поскольку выявленные неравномерности позволяют наблюдать за естественным развитием институтов и оценивать качество государственного управления. Публичное обсуждение в парламентах и средствах массовой информации демонстрирует интерес к результатам исследования и указывает на возможность успеха стратегии, нацеленной на конкуренцию, обмен опытом, координационную и методическую помощь с федерального уровня (например, по линии Совета законодателей Российской Федерации).

Финансирование. Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ и ЭИСИ в рамках научного проекта № 21-011-32283 «Парламент на ладони. Исследование открытости института регионального парламентаризма».

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Афанасьева О.В.* «Открытое государство» в понятийной системе общественности // Вопросы гос. и муницип. управления. 2014. № 1. С. 171–187.
2. *Биржевой Н.* Информация о деятельности региональных парламентов подается гражданам по-разному. [Электр. ресурс]. URL: <https://ppt.ru/news/133172> (дата обращения: 25.10.2021).
3. *Вартанова Е.Л., Вихрова О.Ю.* Цифровая информационная открытость власти как инструмент преодоления цифрового неравенства в России // Вопросы теории и практики журналистики. 2020. Т. 9. № 4. С. 575–594. DOI: 10.17150/2308-6203.2020.9(4).575-594.
4. *Дамм И.А., Акунченко Е.А., Щедрин Н.В.* Открытость публичной власти: вопросы понятийно-категориального аппарата / Вестн. С.-Петерб. ун-та. Право. 2009. № 10 (2). С. 226–242. DOI: <https://doi.org/10.21638/spbu14.2019.203>.
5. *Демидов П.А., Буров В.В.* Открытость государства в России: Экспертный доклад. М.: Счётная палата РФ, 2021. 145 с.
6. *Ефремова Т.Ф.* Новый словарь русского языка. Толково-словообразовательный. М.: Русский язык, 2000. 1222 с.
7. Информационная открытость региональных парламентов. Результаты аудита – 2016. [Электр. ресурс]. URL: <http://infometer.org/analitika/rozv-2016> (дата обращения: 08.04.2021).
8. *Керимов А.А.* Парламентская информационная открытость: уровни, институты и условия реализации // Изв. Урал. фед. ун-та. 2017. Т. 12. № 1 (161). С. 73–79.
9. *Коновалов П.Б.* Информационная открытость парламентов субъектов Российской Федерации: экспериментальный анализ // Вестн. Волгогр. гос. ун-та. Сер. 4. Ист. 2015. № 1 (31). С. 99–109. DOI: <http://dx.doi.org/10.15688/jvolsu4.2015.1.10>.
10. *Кузьмин А.В.* Основы обеспечения открытости в деятельности органов государственной власти в РФ // Ученые зап. Тамб. отд. РосМУ. 2018. № 9. С. 188–197.
11. *Кынев А.В.* Качество региональных политических институтов: попытка измерения // Политическая наука. 2017. № 4. С. 259–283.
12. *Лекторова Ю.Ю.* Официальный сайт органа власти в системе государственной информационной политики // Информационное общество. 2016. № 3. С. 19–26.
13. Московская городская Дума сохраняет лидирующие позиции в рейтинге открытости парламентов российских регионов. [Электр. ресурс]. URL: <https://duma.mos.ru/ru/0/news/novosti/moskovskaya-gorodskaya-duma-sohranyaet-lidiryuyuschie-pozitsii-v-reytinge-otkryitosti-parlamentov-rossiyskih-regionov> (дата обращения: 26.01.2022).
14. *Нисневич Ю.А.* Государство XXI века: тенденции и проблемы развития. М.: КНОРУС, 2012. 287 с.
15. *Пузачёв А.Н., Страхов К.А.* Парламент на ладони. Рейтинг открытости парламентов российских регионов. Исследование второе. СПб.: Фонд развития городского самоуправления «1870», 2021. 40 с.
16. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2021: Стат. сб. / Росстат. М., 2021. 1112 с.
17. Россия возглавила международный рейтинг открытости парламентов. [Электр. ресурс]. URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-raportazh/12732945> (дата обращения: 21.12.2021).
18. *Руденко В.Н.* Открытый парламент / Арктические регионы России: проблемы парламентаризма, представительства и региональной идентичности (г. Салехард, 5–6 октября 2012 г.). Екатеринбург; Салехард: Баско, 2013. С. 50–58.
19. Сравнительный анализ развития демократических институтов и уровня демократичности в регионах России (расчет рейтингов демократичности российских регионов). [Электр. ресурс]. URL: <https://www.hse.ru/org/projects/118562043> (дата обращения: 25.10.2021).
20. *Страхов К.А., Пузачёв А.Н.* Парламент на ладони. Рейтинг открытости парламентов российских регионов. СПб.: Фонд развития городского самоуправления «1870», 2020. 36 с.
21. *Туровский Р.Ф.* Эффективность и демократичность региональных политических режимов в России // PolitBook. 2013. № 1. С. 8–39.
22. *Якимец В.Н.* Индекс для оценки и мониторинга публичной политики в регионах России // Труды Ин-та сист. анализа РАН. 2006. Т. 25. С. 139–147.
23. *Якимец В.Н., Леонова М.В.* Индекс оценки полноты и качества обратных связей информационных ресурсов государственной власти // Труды Ин-та сист. анализа РАН. 2008. Т. 34. С. 351–363.
24. Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления: Федеральный закон от 09.02.2009 г. № 8-ФЗ. [Электр. ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_84602 (дата обращения: 30.12.2021).
25. Об обеспечении доступа к информации о деятельности Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти: Постановление Правительства РФ от 12.02.2003 г. № 98. [Электр. ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_41040 (дата обращения: 06.10.2021).
26. Об утверждении Концепции открытости федеральных органов исполнительной власти: Распоряжение Правительства РФ от 30.01.2014 г. № 93-р. [Электр. ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_158273 (дата обращения: 06.10.2021).
27. Об утверждении перечня государственных общедоступных телеканалов и радиоканалов, которые осуществляют освещение деятельности парламентских партий: Приказ Роскомнадзора от 19.08.2009 № 409. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_94638 (дата обращения: 06.10.2021).
28. *Beetham D.* Evaluating Parliament: A self-assessment toolkit for parliaments // Inter-Parliamentary Union, 2008. № 54. 32 p.

29. Declaration on Parliamentary Openness. 2012. [Электр. ресурс]. URL: <https://openingparliament.org/declaration/> (дата обращения: 19.05.2022).
30. The Member of Parliament Website Project. 2013. [Электр. ресурс]. URL: <https://www.samaracanada.com/research/political-leadership/mp-website-analysis/members-of-parliament-websites-infographic> (дата обращения: 19.05.2022).

Статья поступила в редакцию журнала 31 января 2022 г.

Об авторе:

Пугачёв Александр Николаевич – политолог, эксперт Фонда развития городского самоуправления «1870», г. Санкт-Петербург.

Для цитирования:

Пугачёв А.Н. Опыт исследования открытости института регионального парламентаризма в России // Региональные исследования. 2022. № 2. С. 90–105.
DOI: 10.5922/1994-5280-2022-2-8

**The experience of studying the openness
of regional parliamentarism institution in Russia**

A.N. Pugachev

*City Self-governance Development Foundation «1870», Moscow, Russia
e-mail: aleks.puga4yov@yandex.ru*

The article presents the author's approach to assessing the democracy of regional political regimes in Russia by analyzing the openness of legislative (representative) state authorities of the subjects of the Federation. A broad interpretation of the openness of the regional parliament is given, including the openness of decision-making process, legislative work, feedback from citizens, social accessibility of parliament, guarantees of equality of parliamentary parties on regional television, radio and the internal openness of parliament. The article presents the author's methodology for assessing the openness of regional parliaments, based on a comparison of their practices with the identified practices of openness of the Federal Assembly, the totality of which the author proposes to consider as reference for the current level of political development of the country. The results of the calculations of the level of openness are analyzed both in criteria and in spatial dimensions. A comparison of the rating of regions by this indicator in 2020 and 2021 indicates a gradual increase in the openness of regional parliaments. At the same time, the author comes to the conclusion that the results obtained do not allow us to speak about a high level of openness of regional legislatures, since most of them demonstrate average indicators. The leaders of openness were also identified, who received maximum points, but still lag behind the level of openness of the Federal Assembly. At the same time, they demonstrate maximum performance in the areas of political openness, which allows us to speak of them as parliaments open to their voters.

Keywords: regional parliament, parliamentarism, openness of government, information openness, political openness, transparency, accountability, publicity, political regional studies.

Received 31.01.2022

ТЕРРИТОРИАЛЬНЫЕ ОСОБЕННОСТИ ШКОЛЬНЫХ ВЫБОРОВ В ШВЕЦИИ

© 2022 г. Ф.М. Чернецкий

Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова,
географический факультет, Москва, Россия
e-mail: fedor.mche@gmail.com

Школьные выборы – эксперимент для учеников, имитирующий электоральный процесс, в ходе которого подростки могут приобщиться к политической культуре своей страны, познакомиться с процедурой голосования, кандидатами, политическими партиями и их программами. В Швеции школьные выборы проводятся с 1998 г., и к настоящему времени в них участвует подавляющее большинство учеников, то есть почти 500 тыс. чел. Результаты их голосования можно анализировать так же, как и итоги обычных выборов, но в этом случае исследователи имеют возможность работать с электоральными предпочтениями небольшой и относительно гомогенной группы избирателей. В данной статье анализируются школьные выборы 2018 г. и география их результатов в Швеции. При близких общих результатах голосований, география итогов обычных выборов не совпадает территориально с голосованием среди школьников, их соотношение демонстрирует большую мозаичность в распределении поддержки партий старшеклассниками. Их голосование характеризуется повышенной ролью эффекта соседства, тогда как география парламентских выборов в Швеции объясняется преимущественно классической моделью социально-экономических расколов. Кроме того, выявляется неожиданно большая разница в электоральном поведении между учащимися в школах и студентами университетов.

Ключевые слова: школьные выборы, Швеция, SkolVal, школьное голосование, электоральная география, эффект соседства.

DOI: 10.5922/1994-5280-2022-2-9

Введение и постановка проблемы. Дебаты по вопросу снижения возрастного избирательного ценза ведутся уже много лет, причём каждая из сторон имеет множество как теоретических, так и эмпирических аргументов в защиту своей позиции. Ключевым является вопрос о «политической зрелости» подростков шестнадцати и семнадцати лет. Часть исследователей считает молодёжь менее политически активной и менее последовательной [2]. На основе результатов социологических экспериментов делается вывод о существенных различиях в политическом поведении взрослых и молодых избирателей [5].

Важным, с точки зрения политической науки и электоральных исследований, является эксперимент, в ходе которого школы организуют «учебные» голосования, обладающие теми же атрибутами, что и настоящие, в том числе и предвыборными дебатами. Раньше всех такие эксперименты начали проводить в Норвегии (с 1989 г.) и Швеции (с 1998 г.) для повышения политической активности и осведомлённости молодых избирателей [34; 35].

В последние годы в шведском «школьном голосовании» участвует уже подавляющее большинство школ и учеников по всей стра-

не, поэтому можно рассматривать не только общие их отличия от настоящих выборов на национальном уровне, но и анализировать географическую дифференциацию электорального поведения старшеклассников.

Обзор ранее выполненных исследований. Школьные выборы стали массовым явлением в Канаде, где они проводятся с 2004 г., и в странах Северной Европы: Норвегии (с 1989 г.), Швеции (с 1998 г.) и Дании (с 2015 г.) [37; 39]. Уже на первых выборах в каждой из стран голосовали около 100 тыс. школьников старших классов, а в последние годы их число увеличилось до 150 и 450 тыс. в Норвегии и Швеции соответственно [34; 35]. Сейчас практически все школы этих двух стран проводят данные мероприятия, поэтому большая часть учащихся имеет возможность голосовать на этих выборах. Несмотря на то, что результаты не влияют на настоящие выборы, их можно использовать как инструмент для исследования политических и ценностных предпочтений молодёжи.

При этом научных работ, рассматривающих электоральные предпочтения подростков именно с помощью школьных выборов,

на данный момент ещё не появилось. Исследования о самом феномене голосования школьников также малочисленны и представлены лишь несколькими социологическими работами, например, исследованием М. Тулин, анализирующим причины повышенной поддержки ультраправой партии «Шведские демократы» в одной из школ города Истад (регион Сконе) [38]. Автор приходит к выводу, согласно которому основную роль в увеличении популярности какой-либо партии в отдельной школе играют: гомогенизация электоральных предпочтений в рамках небольшого сообщества, влияние на учеников взглядов преподавателей и эффект избирательной кампании.

Цель имитации голосования для школьников – приучение молодёжи к культуре голосования [38]. Множеством исследований показано, что избиратели в молодых возрастных группах куда менее активны на выборах, чем старшие [23]. Молодые избиратели меньше интересуются выборами, реже считают необходимым участвовать в них. Один из факторов, влияющих на абсентеизм молодых когорт избирателей – низкая доля молодых кандидатов на выборах и их небольшие шансы на победу. Пожилые избиратели перепредставлены на любых выборных должностях, а молодые репрезентированы непропорционально мало, относительно их доли в населении или электорате [30]. Появление молодых лидеров во главе партий или на президентских выборах автоматически повышает явку молодых избирателей, и влияет на их электоральные предпочтения [3; 23].

Повышает абсентеизм молодёжи и ценностный разрыв с более пожилыми кандидатами. Молодые избиратели обычно имеют набор ценностных установок, отличающийся от ценностей остальных избирателей [10; 21; 26]. Ценностные различия существуют между представителями всех поколений или когорт из-за разного жизненного и политического опыта, однако наиболее молодые группы обычно выделяются заметнее [24; 27].

Некоторые исследователи приводят сравнение молодёжи с такими политически маргинализированными группами, как этнические и религиозные меньшинства или женщины [8]. Такое сравнение зачастую корректно вследствие перекоса в репрезентации в сторону пожилых обеспеченных мужчин, представляющих этническое большинство

[20]. Аналогично другим политически маргинализированным группам, политическое представительство оказывает положительное влияние на молодых избирателей, которым так же, как и, например, афроамериканцем или женщинам, свойственно ассоциировать себя с похожими кандидатами [18; 22; 28]. Возраст создаёт такой же эффект близости между избирателем и кандидатом, как раса или пол [16; 25].

Отметим, что предполагается также наличие связи между первым опытом голосования и дальнейшим электоральным поведением [9]. Избиратели, только получившие избирательные права, обладают менее абсентеистскими настроениями, то есть в случае выпадения крупных выборов на год получения молодым человеком права голосовать он или она с большей вероятностью примет в них участие, чем в случае проведения выборов с лагом в 2–4 года, относительно момента достижения возраста голосования. Следовательно, снижение избирательного возраста может увеличить не только потенциальный объём электората, но и явку. Уровень участия в выборах может рассматриваться как показатель здоровья демократии, поэтому обоснована позиция, в соответствии с которой, обществу необходимо повышать политическую активность абсентеистских групп избирателей, таких, как молодёжь [7].

Материалы и методика исследований.

Основными источниками информации, используемой в данной работе, являются: официальный сайт шведского «школьного голосования» (Skolval) [35], где данные о результатах голосований учеников в 2010–2018 гг. доступны на уровне отдельных школ, и Статистическое управление Швеции [36], собирающее информацию об итогах в том числе парламентских выборов на уровне избирательных участков.

Сравнение территориальных различий между обычными и школьными выборами как для отдельных партий, так и для партийных блоков, традиционно существующих в шведской политике в последние десятилетия, проводилось на уровне муниципалитетов (коммун), в которых организуются школьные выборы. Анализ, использующий агрегацию данных на уровне коалиций, более предпочтителен, так как в меньшей степени зависит от локальных аномалий в под-

держке отдельных малых партий, входящих в состав коалиций.

Результаты исследования.

Результаты школьных выборов. Электоральные предпочтения молодого электората отличаются от предпочтений избирателей старших возрастов, поэтому мы можем предположить существование следующих особенностей школьных выборов. Во-первых, повышенная поддержка экологических, либеральных, прогрессивных и радикальных партий у старшеклассников. Во-вторых, отсутствие серьёзных отличий от обычных выборов в географии поддержки конкретных политических партий, значительная часть которой обычно наследуется через семью. То есть увеличение или уменьшение доли голосов за какую-либо партию на школьных выборах относительно выборов обычных должно происходить равномерно по всей стране.

Общие результаты школьного голосования не имеют принципиальных отличий от результатов национальных выборов (рис. 1). Единственное существенное отличие – понижение явки среди школьников на 6–7 процентных пунктов, по сравнению с настоящими выборами, и более высокая доля недействительных бюллетеней на школьных выборах (6–8% против 1% у «взрослых»). Это наблюдение укладывается в рамки дебатов о необходимости и возможности снижения возрастного ценза на выборах. Аналогичное наблюдается на выборах в Шотландии, где недавно избирательный ценз был снижен

до 16 лет. Избиратели до 18 лет имели иное электоральное поведение (пониженную явку и повышенную долю недействительных бюллетеней), относительно 20–30-летних, но схожие электоральные предпочтения, то есть партии имели близкие доли голосов и среди младших, и среди старших возрастных когорт [6]. Подтверждаются аргументы сторонников понижения возраста голосования, основывавшиеся на аналогичных экспериментах в Бельгии, и на результатах выборов в Австрии, где уже с 2007 г. снижены возрастные ограничения [12; 29; 32; 33].

Половина основных партий имеет одинаковый уровень поддержки как на школьных, так и на обычных выборах, а остальные четыре формируют пары, в каждой из которых есть экологическая партия, приобретающая большую поддержку у школьников, и более консервативная партия, теряющая её. В левом блоке этой парой являются Зелёная и Социал-демократическая партии, в правом – Партия Центра и ХДП/Шведские демократы. Подобные соотношения в левом блоке наблюдаются почти на всех выборах с 2002 г. (рис. 2), в правом же центристы в выигрыше на школьном голосовании только в последние годы, тогда как в 2000-е годы повышенной поддержкой пользовались ультраправые.

Отдельно отметим данные различия внутри групп школьников. Разница в поддержке экологических партий заметна и на небольшой возрастной дистанции. Так ученики 7–9 классов более склонны, чем гимназисты

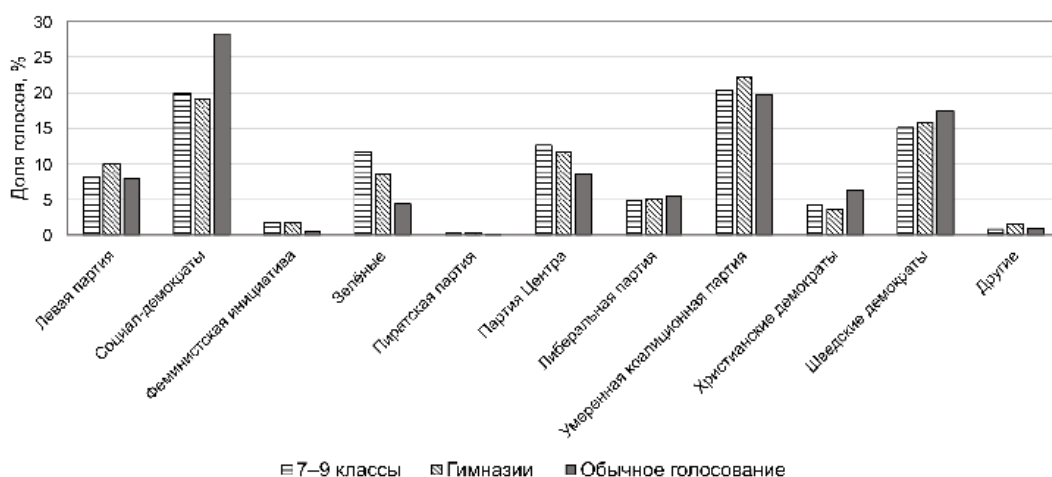


Рис. 1. Поддержка партий на школьных и обычных выборах в 2018 г.

Источник: составлено автором по [35; 36].

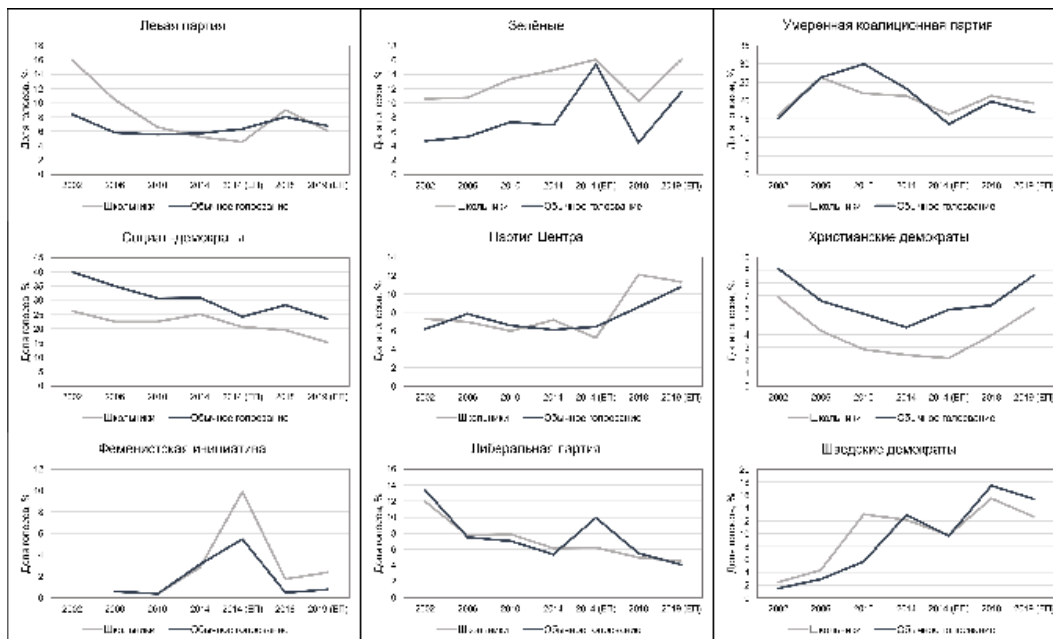


Рис. 2. Уровни поддержки партий на школьных и обычных выборах в период с 2002 по 2019 г.¹

Источник: составлено автором по [35; 36].

(старшая школа), поддерживать Зелёных и Партию Центра, меньшей же поддержкой у них пользуются ультраправые политики.

Территориальные различия между обычными и школьными выборами. На национальных парламентских выборах большинство политических сил имеют ярко выраженные регионы с высокой поддержкой: Норрботтен – электоральная база левых партий, крупные города и университетские центры – база Зелёных, Сконе – ультраправых. В школьном голосовании такой чёткой географической дифференциации не наблюдается. Поддержка Красно-Зелёной коалиции (Левые, Социал-демократы и Зелёные) смещается в центр страны с традиционно «левого» севера (рис. 3). В центре страны образуются районы с уровнем поддержки левых партий, сравнимым с аномалией севера Швеции на обычных выборах.

Электорально-географическое ядро правоцентристской коалиции (Либеральная партия, Партия Центра, Умеренная коалиционная партия, Христианские демократы) тоже размывается, смещаясь в центр (рис. 4).

На настоящих выборах правоцентристы имеют преимущество в агломерациях Стокгольма и Гётеборга, что соответствует т.н. «скандинавской модели», что «...отчасти связано с результатами многолетнего доминирования социал-демократов в политической системе, что привело к диффузии их популярности на перифериях, тогда как инновационные центры стали более правыми» [1, с. 16]. На школьных выборах в крупных городах появляются районы с пониженной поддержкой коалиции, при этом появляются новые очаги её поддержки в ленах Даларна, Крунуберг и Блекинге, а также в агломерации Мальмё.

Схожее смещение наблюдается и в географии поддержки ультраправых «Шведских демократов» (рис. 5), которая так же, как и распределение электоральных баз партий левой коалиции, демонстрировала дихотомию «Север – Юг» в шведской политике. Повышается поддержка данной партии у школьников на периферии Мальмё и в отдельных районах центральных ленов. То есть в центре страны вместо равномерного распределения доли голосов за ШД на школьных выборах образуется *мозаичность*.

¹ «(ЕП)» – выборы в Европейский Парламент 2014 и 2019 гг.

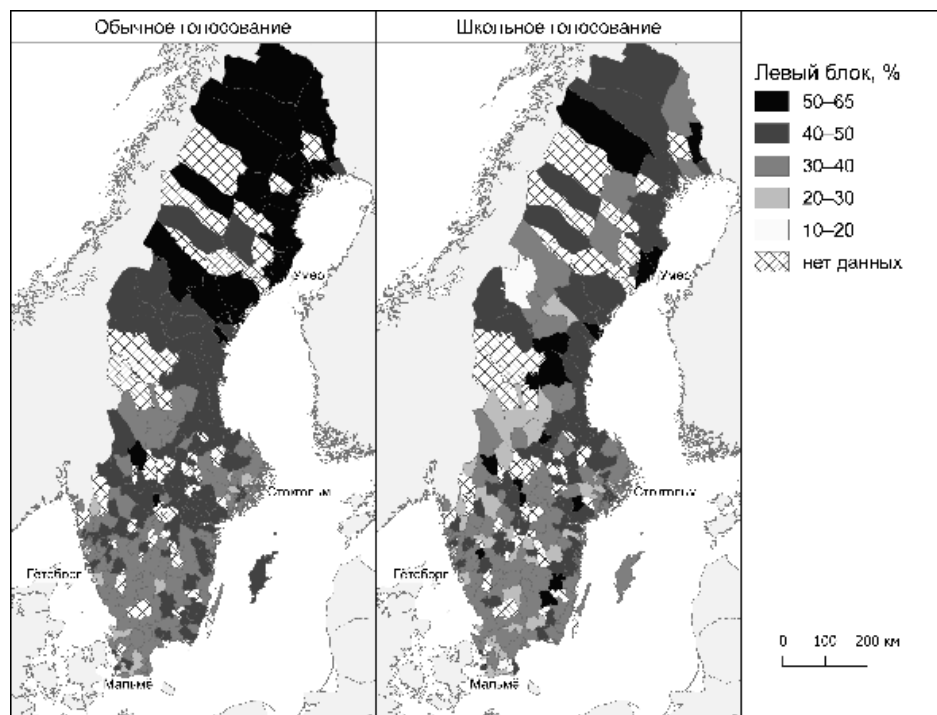


Рис. 3. Поддержка партий левого блока на обычных и школьных выборах 2018 г.²
 Источник: составлено автором по [35; 36].

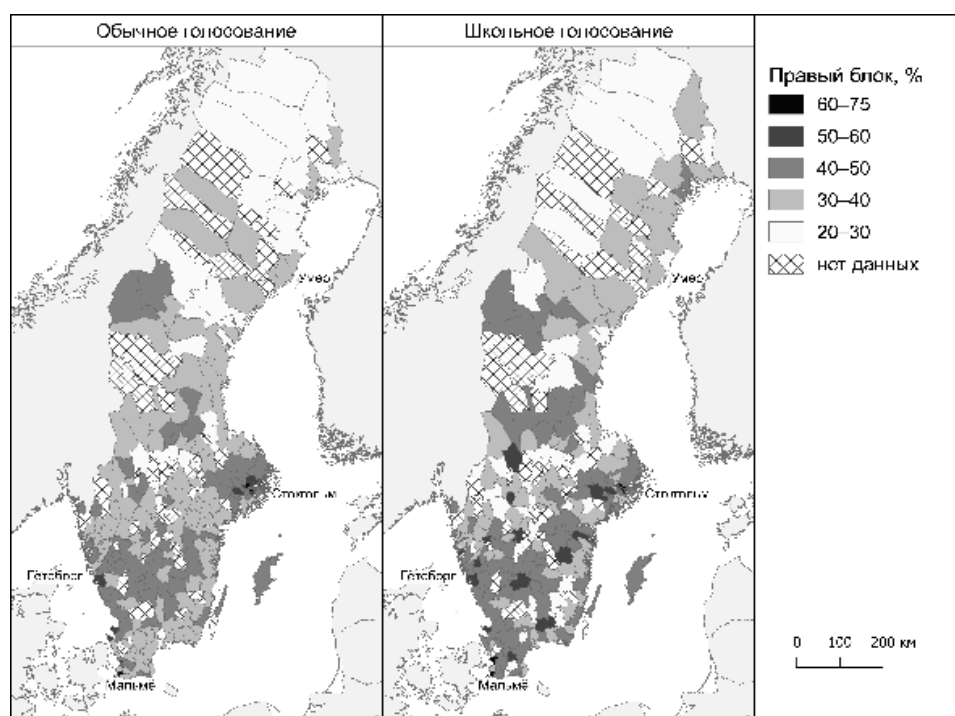


Рис. 4. Поддержка партий правого блока на обычных и школьных выборах 2018 г.
 Источник: составлено автором по [35; 36].

² Отнесение муниципалитета к категории «нет данных» означает либо отсутствие в данном районе школ, участвующих в школьных выборах, либо малую численность участников (менее 200 чел.). Большая часть таких коммун находится в периферийных малонаселённых частях страны. Для удобства сравнения на картах, отражающих результаты обычных выборов, не показаны результаты в муниципалитетах, где недостаточно данных на школьных выборах.

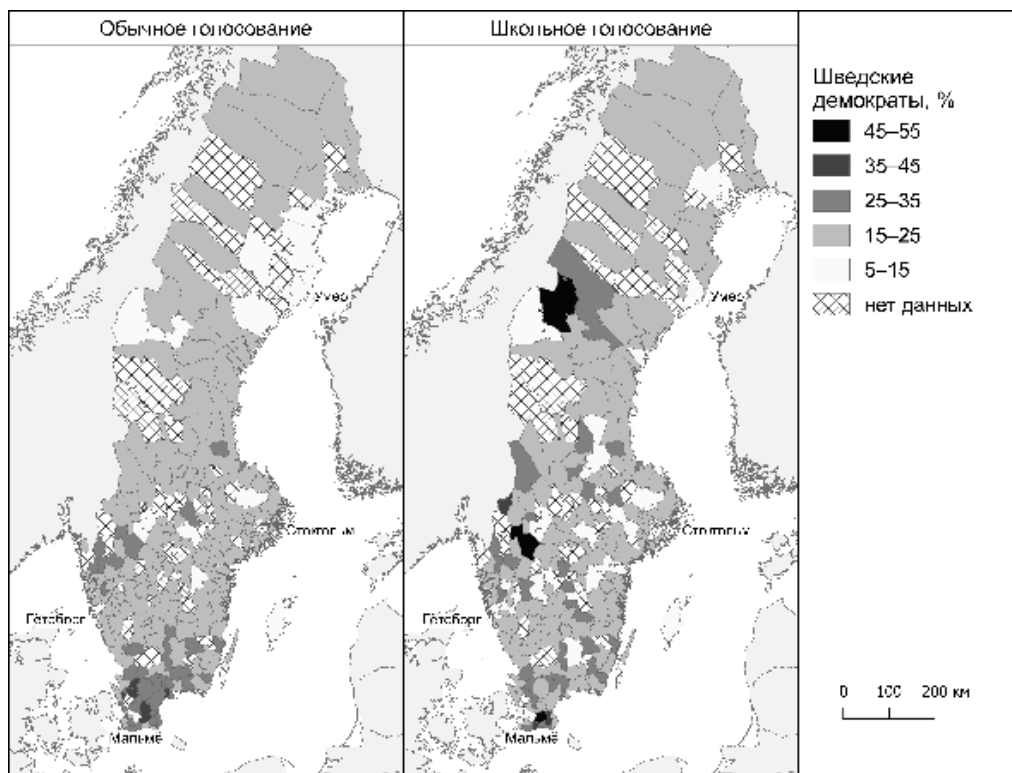


Рис. 5. Поддержка Шведских демократов на обычных и школьных выборах.

Источник: составлено автором по [35; 36].

Данные об общих итогах школьного голосования имеют лишь одно искажение – небольшой сдвиг в большие города. Школы, не участвующие в исследуемом эксперименте, находятся преимущественно на периферии, которая значительно отличается своим электоральным поведением от центра. Хотя их вклад в общие результаты невелик, общие результаты школьного голосования всё же немного сдвинуты в пользу тех партий, которые имеют высокую поддержку в городах (Зеленые, Партия Центра, Либералы). На исследуемых выборах данный эффект незначителен, однако при анализе школьных выборов первых лет им пренебрегать нельзя.

Суммировать различия между школьным и национальным голосованием можно с помощью индексов эффективного числа партий (ЭЧП), отражающего степень партийной

фрагментации [17]. Значение ЭЧП, равное единице соответствует ситуации с безальтернативным доминированием одной партии; полутора – доминирование одной партии с миноритарным участием нескольких малых; двум – двухпартийности;... восьми – ситуации с восемью сопоставимыми по уровню поддержки партиями. В данном исследовании было принято целесообразным использовать вариант формулы ЭЧП, предложенный Г.В. Голосовым³ [11]. Её результаты наиболее интуитивно понятны для оценки количества действующих партий и соответствуют среднему значению для всех аналогичных индексов.

В распределении значений ЭЧП наследуется география поддержки отдельных партий (рис. 6). Городские агломерации являются регионами с традиционно высоким

³ Индекс эффективного числа партий (по Голосову) рассчитывается по следующей формуле:

$$\text{ЭЧП} = \sum_{i=1}^n \frac{1}{1 + \frac{p_i^2}{p_i} - p_i},$$

где p_i – доля голосов i -ой партии на выборах; p_1 – доля голосов, полученная крупнейшей партией; n – количество партий.

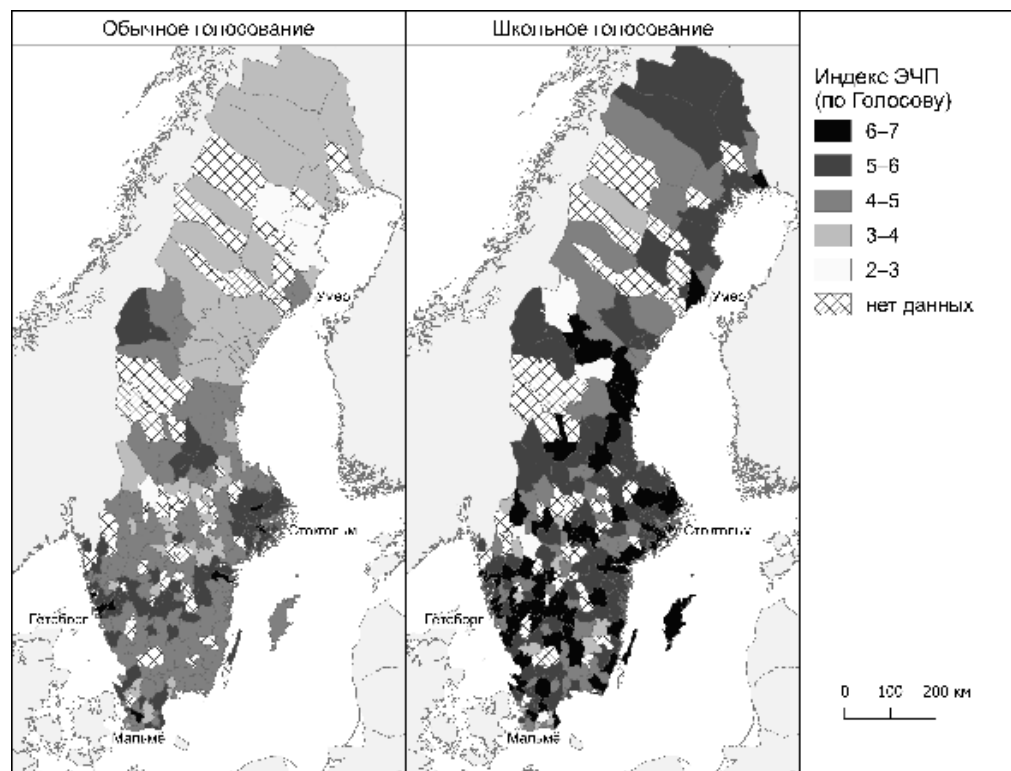


Рис. 6. Распределение значений индекса ЭЧП (Голосова) на обычных и школьных выборах 2018 г. Источник: составлено автором по [35; 36].

уровнем партийной фрагментации на обычных выборах, их антипод – север Швеции с доминированием левых партий. На школьных выборах средние значения ЭЧП выше, чем на обычных. Наиболее фрагментирован школьный электорат в центре страны, а не в крупных городах, как электорат на настоящих выборах.

На электоральных картах школьных выборов наблюдается не равномерное распределение поддержки, нарушаемое лишь несколькими аномальными регионами, а мозаичность. Она характеризуется соседством муниципалитетов, имеющих высокую долю голосов за одну партию, и коммун, схожими по социальным и экономическим показателям, в которых поддержка этой же партии понижена. В результате не складывается однородных электоральных районов, свойственных привычной исследователям электоральной географии Швеции. То есть при общей схожести итогов голосований на обычных выборах результаты формируются из районов с близкими уровнями поддержки партий,

а в школьном голосовании – из совершенно непохожих друг на друга районов.

Разброс уровней поддержки партий на обычных выборах значительно ниже, чем на школьных. Среднеквадратическое отклонение различается в 1,6 раза. На школьных выборах существует множество коммун, где результаты совершенно не похожи на национальные, тогда как на обычных выборах таких коммун единицы.

Причины такой мозаичности следует исследовать отдельно. Они могут быть следствием миграций, совершённых в зрелом возрасте, объясняться влиянием учителей в конкретных школах или уровнем агитации [38]. Повышенная электоральная фрагментация на школьных выборах характерна, как сельским, так и городским, как периферийным, так и центральным районам. Не находится соответствий такого распределения и дифференциацией по экономическим или социальным показателям. Центр-периферийная модель, характерная электоральной географии Швеции [1], на школьном голосовании теряет свою объяснительную силу.

На обычных выборах в Швеции редко происходят значительные изменения в географии голосования за основные партии, увеличение или уменьшение их поддержки происходит более-менее равномерно по стране. На школьных выборах эта стабильность отсутствует, так как между голосованиями обновляется большая часть электората. На выборах 2010, 2014 и 2018 гг.⁴ районы повышенной поддержки отдельных партий меняются от выборов к выборам. Однако суммарные (национальные) итоги голосований школьников и обычных избирателей каждый раз близки друг к другу.

Кроме социально-экономических факторов, электоральное поведение избирателей определяют ещё и контекстуальные эффекты [15]. Ранние исследования эффекта соседства в Великобритании демонстрируют, что рабочие, проживающие в прибрежных курортных городах, где преобладает голосование за Тори, в меньшей степени поддерживают Лейбористскую партию, чем рабочие, проживающие в промышленных районах, где они составляют большинство в электорате [4]. Р. Хакфельдт и соавторы, исследовавшие эффект соседства в Саут-Бенде (Индиана), указывают на сильную связь между тем, с кем общается избиратель, и тем, как он в итоге голосует на выборах [13; 14].

В локальных школьных сообществах результаты могут быть более гомогенны вследствие их выравнивания в ходе дебатов внутри классов/школ. Обычно избиратели не находятся в условиях постоянного обсуждения политики, партий и кандидатов, кроме случаев добровольного участия в таких дискуссиях. Школьники же в период выборов занимаются подобным в ходе учебного процесса, в итоге часть учеников может стремиться присоединиться к большинству с определёнными электоральными предпочтениями. Эффект соседства для школьников оказывается значительнее, чем для обычных избирателей, из-за снижения влияния на молодых избирателей классических электоральных расколов, которые в большей степени определяют конфигурацию электоральных районов на настоящих выборах, чем эффект соседства.

Аналогичные эффекты наблюдаются и в университетских кампусах. Обычно поли-

тические взгляды наследуются через семью или эффект соседства, гомогенизирующий электоральное поведение в малых группах [31]. Эти факторы и способствуют небольшой разнице в итогах голосований школьников и взрослых граждан, в то время как студенческие сообщества радикально отличаются от любых других социальных групп.

Студенты в среднем оказывают большую поддержку крайне левым и нетрадиционным партиям, и меньшую ультраправым, в сравнении как со средним по стране уровнем, так и с близкими по возрасту, но не обучающимися в университетах избирателями. Например, на избирательном участке кампуса Университета Умео поддержка Левой партии составляет 22,9% (9% в школах и на обычных выборах), а ультраправых – 6,3% (16% соответственно).

Предположение подтверждается сравнением данных, агрегированных на уровне муниципалитетов, с данными на уровне школ. В рамках одной школы степень электоральной фрагментации заметно ниже, чем в среднем по коммуне. Например, ЭЧП для всего Готланда близко к семи, тогда как в каждой отдельной школе значения не превышают и пяти. В некоторых школах доля одной партии может приближаться к 50%. Средние показатели зачастую складываются не из близких друг к другу значений, как на обычных выборах, а из полярных. Данное явление укладывается в логику контекстуальных эффектов, суть одного из которых, а именно эффекта соседства, Уильям Миллер охарактеризовал следующим образом: «те, кто общаются друг с другом, голосуют одинаково»⁵ [19, 65 p.].

Выводы. Школьные выборы постепенно становятся всё более частым явлением. Мероприятия, подобные шведскому или норвежскому, проводятся в соседней Дании, в Республике Корея и Канаде. Голосование шведских школьников в целом отличается от голосования обычных избирателей лишь пониженной поддержкой больших традиционных партий (Социал-демократическая и Умеренная коалиционная) и повышенной поддержкой малых экологических партий (Зелёные, Партия Центра). Сравнение

⁴ Для более ранних школьных выборов доступны только общие итоги голосований, результаты на уровне школ, коммун и ленов доступны лишь с 2010 г.

⁵ «People who talk together vote together».

результатов голосования в университетских кампусах со школьными выборами показывает, что старшеклассники оказываются ближе по своим политическим взглядам к обществу в среднем, а не к близким им по возрасту студентам.

Основная особенность школьных выборов в Швеции – несоответствие географии поддержки отдельных партий и коалиций пространственному распределению их поддержки на обычных выборах. У школьников сглажены расколы между севером и югом страны, между центрами и периферией, не выделяются районы со стабильными электоральными предпочтениями избирателей.

География школьного голосования характеризуется *мозаичностью*, что совершенно не свойственно обычному голосованию в этой стране. Общие результаты школьных выборов практически равны результатам настоящих, но формируются они из другого набора локальных результатов. Большая часть коммун на обычных выборах очень похожа на средний по стране уровень. У старшеклассников же разброс уровней поддержки отдельных партий значительно выше. Существует множество разных по электоральным предпочтениям коммун с локальными электоральными контекстами, образованными эффектом соседства, ко-

торые не складываются в однородные электоральные районы, но в сумме дают такой же результат, как и обычное голосование шведских избирателей.

География школьных выборов каждый раз определяется локальными электоральными контекстами, вследствие чего мозаичность, являясь стабильным явлением сама по себе, не обладает стабильностью пространственной формы. Районы повышенной поддержки, например, Христианско-демократической партии меняются от выборов к выборам, тогда как на обычных выборах она имеет стабильное электорально-географическое ядро в Йёнчёпинге. Привычные для электоральной географии Швеции электоральные районы у школьников исчезают, а наследование взглядов через семью или голосование, обусловленное социально-экономическими факторами, имеет куда меньшее значение, чем эффект соседства.

Исследуемый эксперимент, вероятно, выполняет свою основную функцию по вовлечению подростков в политическую жизнь Швеции. Молодые люди, которые приняли участие в имитационном голосовании, с большей вероятностью примут участие и в обычных выборах несколько лет спустя, то есть приобретут привычку голосовать и повысят точность репрезентации на выборах.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Туровский Р.Ф.* Электоральные геоструктуры в западных демократиях: попытка системного сравнительного анализа // *Полития*. 2004. № 1. С. 198–232.
2. *Bergh J.* Does voting rights affect the political maturity of 16- and 17-year-olds? Findings from the 2011 Norwegian voting-age trial // *Electoral Studies*. 2013. Vol. 32. № 1. P. 90–100. DOI:10.1016/j.electstud.2012.11.001.
3. *Bittner A.* Platform or Personality? The Role of Party Leaders in Elections. OUP Oxford, 2011. 207 p.
4. *Butler D., Stokes D.* Political Change in Britain: Forces Shaping Electoral Choice. New York: St. Martin's Press, 1969. 516 p.
5. *Chan T.W., Clayton M.* Should the voting age be lowered to sixteen? Normative and empirical considerations // *Political Studies*. 2006. Vol. 54. № 3. P. 533–558. DOI: 10.1111/j.1467-9248.2006.00620.x.
6. *Eichhorn J.* Votes at 16: New insights from Scotland on enfranchisement // *Parliamentary Affairs*. 2018. Vol. 71. № 2. P. 365–391. DOI: 10.1093/pa/gsx037.
7. *Fieldhouse E., Tranmer M., Russell A.* Something about young people or something about elections? Electoral participation of young people in Europe: Evidence from a multilevel analysis of the European Social Survey // *European Journal of Political Research*. 2007. Vol. 46. № 6. P. 797–822. DOI: 10.1111/j.1475-6765.2007.00713.x.
8. *Fisher P.* Is there an emerging age gap in US politics? // *Society*. 2008. Vol. 45. № 6. P. 504–511. DOI: 10.1007/s12115-008-9152-y.
9. *Franklin M.N.* Voter Turnout and the Dynamics of Electoral Competition in Established Democracies since 1945. Cambridge University Press, 2004. 251 p.
10. *Furlong A., Cartmel F.* Social change and political engagement among young people: generation and the 2009/2010 British Election Survey // *Parliamentary Affairs*. 2012. Vol. 65. № 1. P. 13–28. DOI: 10.1093/pa/gsr045.
11. *Golosov G.V.* The effective number of parties: A new approach // *Party Politics*. 2010. Vol. 16. № 2. P. 171–192. DOI: 10.1177/1354068809339538.
12. *Hart D., Atkins R.* American sixteen- and seventeen-year-olds are ready to vote // *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*. 2011. Vol. 633. № 1. P. 201–222. DOI: 10.1177/0002716210382395.

13. Huckfeldt R. et al. Political environments, cohesive social groups, and the communication of public opinion // American Journal of Political Science. 1995. Vol. 39. № 4. P. 1025–1054. DOI: 10.2307/2111668.
14. Huckfeldt R.R., Sprague J. Citizens, Politics and Social Communication: Information and Influence in an Election Campaign. Cambridge University Press, 1995. 306 p.
15. Johnston R.J. Local effects in voting at a local election // Annals of the Association of American Geographers. 1974. Vol. 64. № 3. P. 418–429. DOI: 10.1111/j.1467-8306.1974.tb00990.x.
16. Joshi D.K. The representation of younger age cohorts in Asian parliaments: Do electoral systems make a difference? // Representation. 2013. Vol. 49. № 1. P. 1–16. DOI: 10.1080/00344893.2013.775960.
17. Laakso M., Taagepera R. «Effective» number of parties: a measure with application to West Europe // Comparative Political Studies. 1979. Vol. 12. № 1. P. 3–27.
18. Mansbridge J. Should blacks represent blacks and women represent women? A contingent «yes» // The Journal of Politics. 1999. Vol. 61. № 3. P. 628–657. DOI: 10.2307/2647821.
19. Miller W.L. Electoral Dynamics in Britain Since 1918. Springer, 1977. 241 p.
20. Norris P. et al. (ed.). Passages to Power: Legislative Recruitment in Advanced Democracies. Cambridge University Press, 1997. 232 p.
21. Norris P., Inglehart R. Women and democracy: Cultural obstacles to equal representation // Journal of Democracy. 2001. Vol. 12. № 3. P. 126–140. DOI: 10.1353/jod.2001.0054.
22. Pitkin H.F. The Concept of Representation. University of California Press, 1967. 338 p.
23. Pomante M.J., Schraufnagel S. Candidate age and youth voter turnout // American Politics Research. 2015. Vol. 43. № 3. P. 479–503. DOI: 10.1177/1532673X14554829.
24. Riley M.W. Aging and cohort succession: Interpretations and misinterpretations // Public Opinion Quarterly. 1973. Vol. 37. № 1. P. 35–49. DOI: 10.1086/268058.
25. Sevi S. Do young voters vote for young leaders? // Electoral Studies. 2021. Vol. 69. P. 102–110. DOI: 10.1016/j.electstud.2020.102200.
26. Shin E.H. Political demography of Korea: Political effects of changes in population composition and distribution // East Asia: An International Quarterly. 2001. Vol. 19. № 1. P. 171–204. DOI: 10.1007/s12140-001-0006-0.
27. Shin E.H. Election democracy, populism, and generational politics: The case of the April 15, 2004 general election in South Korea // East Asia. 2005. Vol. 22. № 1. P. 51–81. DOI: 10.1007/s12140-005-0020-8.
28. Sigelman C.K. et al. Black candidates, white voters: Understanding racial bias in political perceptions // American Journal of Political Science. 1995. Vol. 39. № 1. P. 243–265. DOI: 10.2307/2111765.
29. Stiers D., Hooghe M., Goubin S. Are 16-year-olds able to cast a congruent vote? Evidence from a «voting at 16» initiative in the city of Ghent (Belgium) // Electoral Studies. 2020. Vol. 63. P. 102–107. DOI: 10.1016/j.electstud.2019.102107.
30. Stockemer D., Sundström A. Age representation in parliaments: Can institutions pave the way for the young? // European Political Science Review. 2018. Vol. 10. № 3. P. 467–490. DOI: 10.1017/S1755773918000048.
31. Taylor P.J., Johnston R. Geography of Elections. Routledge, 2014. 527 p.
32. Wagner M., Johann D., Kritzing S. Voting at 16: Turnout and the quality of vote choice // Electoral Studies. 2012. Vol. 31. № 2. P. 372–383. DOI: 10.1016/j.electstud.2012.01.007.
33. Zeglovits E., Aichholzer J. Are people more inclined to vote at 16 than at 18? Evidence for the first-time voting boost among 16-to 25-year-olds in Austria // Journal of Elections, Public Opinion and Parties. 2014. Vol. 24. № 3. P. 351–361. DOI: 10.1080/17457289.2013.872652.
34. Skolevalg 2021 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.nsd.no/skolevalg/> (дата обращения: 08.10.2021).
35. Skolval 2018 [Электронный ресурс]. URL: <https://skolval2018.se/> (дата обращения: 21.09.2019).
36. Statistics Sweden [Электронный ресурс]. URL: <http://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/en/ssd/> (дата обращения: 02.08.2019).
37. Student vote Canada [Электронный ресурс]. URL: <https://studentvote.ca/canada/> (дата обращения: 08.10.2021).
38. Thulin M. Skolvalet och Sverigedemokraterna (2007). URL: <https://www.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2%3A1497968&dswid=-3019> (дата обращения: 01.10.2021).
39. Valgresultat [Электронный ресурс]. URL: <https://www.skolevalg.dk/> (дата обращения: 13.01.2020).

Статья поступила в редакцию журнала 16 февраля 2022 г.

Об авторе:

Чернецкий Федор Михайлович – лаборант кафедры социально-экономической географии зарубежных стран географического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова, г. Москва.

Для цитирования:

Чернецкий Ф.М. Территориальные особенности школьных выборов в Швеции // Региональные исследования. 2022. № 2. С. 106–116.

DOI: 10.5922/1994-5280-2022-2-9

Spatial patterns of the school elections in Sweden

F.M. Chernetskii

*Lomonosov Moscow State University, Faculty of Geography, Moscow, Russia
e-mail: fedor.mche@gmail.com*

Talking about school elections implies a talk about an experiment which allows teenagers to familiarize themselves with their country's electoral culture. It also provides an opportunity to learn about candidates, political parties, political debates, and electoral process in general. These «experimental elections» have been taking place in Sweden since the end of the XX century. Nowadays, most of school students participate in the school elections. The results of this voting can be analysed as well as the results of common elections except the fact of analysing electoral preferences of small and relatively homogeneous group. In this particular article school elections that had taken place in Sweden in 2018 were analysed as a spatial process. Final results of voting are quite close to those that can be seen in common elections though spatial diversity varies. The results of school elections also show the increasing role of contextual (neighbourhood) effect comparing to «adult» elections and brings out an unexpectedly high difference in electoral behaviour between students of schools and those who study in colleges.

Key words: School elections, Sweden, SkolVal, student vote, electoral geography, neighborhood effect.

Received 16.02.2022