

**Часть II.3. ПОВЫШЕНИЕ СБАЛАНСИРОВАННОСТИ
ПРОСТРАНСТВЕННОЙ ОРГАНИЗАЦИИ РЕГИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ**

ГЛАВА 9

**РЕАЛИЗАЦИЯ СТРАТЕГИЙ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНА
В УСЛОВИЯХ МОДЕРНИЗАЦИИ ЭКОНОМИКИ**

**9.1. ОСНОВНЫЕ ФАКТОРЫ, УСЛОВИЯ, ПРОБЛЕМЫ И РИСКИ
ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНА**

Важнейшей отличительной особенностью Красноярского края являются значительные масштабы пространства (рис. 9.1).



Рис. 9.1. Сравнение площади территории Красноярского края с площадью территорий Сибирского ФО и РФ

Примечание: изменение доли Красноярского края в площади Сибирского ФО связано с включением в 2018 году в состав Дальневосточного ФО Республики Бурятия и Забайкальского края, ранее входивших с СФО.

Обширное пространство и связанный с ним масштабный природно-ресурсный потенциал являются, с одной стороны, конкурентным преимуществом, предоставляющим возможности освоения новых эффективных ресурсов, с другой стороны – существенным бременем, создающим проблемы дорогого инфраструктурного освоения и заселения обширных территорий.

Оценивая развитие Красноярского края, следует отметить, что мощный пространственный фактор региона не превратился до настоящего времени в фактор

ГЛАВА 9. РЕАЛИЗАЦИЯ СТРАТЕГИЙ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНА
В УСЛОВИЯХ МОДЕРНИЗАЦИИ ЭКОНОМИКИ

устойчивого экономического роста – пространственное развитие региона происходит на несбалансированной основе, отсутствует системность в управлении пространственным развитием экономики региона.

Муниципальные образования, расположенные на территории края, развиваются неравномерно, их специализация определяется под влиянием разнонаправленных и конкурирующих факторов: экономико-географического положения, природно-ресурсного потенциала, адаптационных возможностей, климатических условий и др. Большая часть территории края характеризуется низкой плотностью населения, северные районы богаты природными ресурсами, но менее освоены, в связи со сложными природно-климатическими условиями, зависимостью хозяйственной деятельности и жизнеобеспечения населения от поставок из других регионов, недостатком высококвалифицированных трудовых ресурсов и удаленностью от краевого центра.

Ниже рассматриваются особенности современной пространственной структуры экономики Красноярского края, тенденции ее изменений в период 2010–2018 гг., а также возможные направления трансформации при переходе к новой модели экономического роста.

Анализ пространственной структуры базируется на выделении 8 макрорегионов, включающих группы территорий (городских округов и муниципальных районов), близких по своей географической дислокации, современной специализации экономики, единства инфраструктурной сети, общности проблем и перспектив социально-экономического развития (табл. 9.1).

Таблица 9.1

Макрорегионы Красноярского края

№	Группа территорий	Муниципальные образования
1	Центральная группа территорий	г. Красноярск, г. Дивногорск, г. Железногорск (ЗАТО), г. Сосновоборск, Сухобузимский р-н, Манский р-н, Березовский р-н, Емельяновский р-н (с п. Кедровый), Балахтинский р-н, Большемурагинский р-н
2	Западная группа территорий	г. Ачинск, г. Боготол, г. Назарово, г. Шарыпово, Тюхтетский р-н, Бирилюсский р-н, Большеулуйский р-н, Ачинский р-н, Боготольский р-н, Назаровский р-н, Шарыповский р-н, Ужурский р-н (с п. Солнечный (ЗАТО)), Козульский р-н, Новоселовский р-н
3	Восточная группа территорий	г. Канск, г. Бородино, г. Зеленогорск (ЗАТО), Абанский р-н, Нижнеингашский р-н, Иланский р-н, Ирбейский р-н, Партизанский р-н, Уярский р-н, Рыбинский р-н, Канский р-н, Тасеевский р-н, Дзержинский р-н, Саянский р-н
4	Южная группа территорий	г. Минусинск, Ермаковский р-н, Шушенский р-н, Каратузский р-н, Курагинский р-н, Идринский р-н, Краснотуранский р-н, Минусинский р-н
5	Енисейско-Ангарская группа территорий	г. Енисейск, г. Лесосибирск, Мотыгинский р-н, Енисейский р-н, Казачинский р-н, Пировский р-н
6	Приангарская группа территорий	Кежемский р-н, Богучанский р-н
7	Северная группа территорий	Северо-Енисейский р-н, Эвенкийский АО,
8	Арктическая группа территорий	г. Игарка, г. Норильск, Туруханский р-н, Таймырский АО

Состав выделенных макрорегионов отличается от принятого в официальных документах по перспективам развития Красноярского края (Стратегия-2030, Схема территориального планирования и др.) деления края на макрорайоны¹. Это касается, прежде всего, Северной и Арктической зоны, которая в предлагаемой схеме (табл. 9.1) делится на, собственно, Арктическую группу (районы включенные в Арктическую зону РФ), Северную группу территорий (районы Крайнего Севера), Приангарскую группу территорий (районы Приангарья, транспортные связи которых ориентированы на восточное и юго-восточное направление (железная дорога Богучаны (Ярки) – Карабула) и Енисейско-Ангарскую группу (группа приенисейских территорий с традиционной лесопромышленной и сельскохозяйственной специализацией и приангарский Мотыгинский район, тяготеющий к Лесосибирскому транспортному узлу на Енисее).

Выделение макрорегионов не предполагает разделение существующих муниципальных образований (прежде всего муниципальных районов, обладающих большой территорией) на части и включение их в разные макрорегионы. Такое разделение нарушило бы целостность управления на муниципальном уровне. В то же время существует потребность изменения сложившейся сетки административно-территориального деления края с учетом перспективных транспортно-экономических и хозяйственных связей, которые будут формироваться в процессе развития территорий.

Так, по нашему мнению, на территории Эвенкийского муниципального района будут формироваться две крупные зоны с разными направлениями транспортно-экономических и хозяйственных связей – Северо-Эвенкийская (с ориентацией на районы Арктической и Енисейской группы территорий) и Южно-Эвенкийская, ориентированная на районы Приангарской группы. В Туруханском муниципальном районе целесообразно выделить, собственно, Туруханский район (в составе Арктической зоны) и Бахтинский (или Борский) район – в Енисейско-Ангарском макрорегионе. В Таймырском (Долгано-Ненецком) муниципальном районе, в условиях реализации на территории Хатангского сельского поселения крупных проектов развития, может потребоваться преобразование Хатангского поселения в муниципальный район и выделение нового Хатангского (Хатангско-Анабарского) макрорегиона с целью эффективного управления территорией развития [1].

Эти или другие, подобные им, изменения должны заблаговременно учитываться в процессе формирования новой пространственной структуры экономики региона.

Формирование новой модели роста региональной экономики Красноярского края может изменить современную пространственную структуру экономики, разрешить некоторые проблемы и диспропорции пространственного развития, либо усугубить старые и создать новые.

Можно выделить следующие важнейшие особенности современной пространственной структуры экономики Красноярского края, сформировавшиеся к настоящему времени, а также тенденции ее изменения, сложившиеся в последние годы.

1. Неоднородность пространственной структуры расселения, усиление поляризованности и асимметричности социально-экономического пространства региона.

¹ Северный широтный пояс (Северный и Приангарский макрорайоны) и Южный широтный пояс (Центральный, Западный, Восточный и Южный макрорайоны).

ГЛАВА 9. РЕАЛИЗАЦИЯ СТРАТЕГИЙ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНА
В УСЛОВИЯХ МОДЕРНИЗАЦИИ ЭКОНОМИКИ

Население Красноярского края снизилось за период 1991–2017 гг. на 294 тыс. человек (почти на 10%) – с 3170 тыс. человек на начало 1991 года до 2876 тыс. человек на начало 2018 года. Пик падения пришелся на 2010 год. С 2011 года наблюдается, хоть и небольшой, но постоянный прирост – за период 2011–2017 гг. население региона выросло на 38 тыс. человек (+1,65%).

В территориальном разрезе изменение численности населения происходило крайне неравномерно (табл. 9.2).

Таблица 9.2

**Изменение численности населения
в разрезе макрорегионов Красноярского края в период 1989–2017 гг.**

Макрорегионы	На 12.01.1989 (тыс.чел.)	На 14.10.2010 (тыс.чел.)	На 1.01.2018 (тыс.чел.)	Рост (снижение) численности в 1989–2017 гг., %	Рост (снижение) численности в 2011–2017 гг., %
Южный широтный пояс	2538,4	2463,5	2420,7	95,4	102,8
Центральный	1283,0	1299,3	1428,7	111,4	110,0
Западный	271,9	265,4	233,5	85,9	95,0
Восточный	475,9	439,7	380,2	79,9	94,7
Южный	507,6	454,7	378,3	74,5	92,8
Северный широтный пояс	703,0	474,2	455,8	64,8	96,1
Енисейско-Ангарский	89,5	70,0	66,2	74,0	94,5
Приангарский	190,2	147,4	135,4	71,2	91,8
Северный	44,0	27,4	26,2	59,7	95,9
Арктический	379,4	229,4	228,0	60,1	99,4
Красноярский край в целом	3241,5	2828,2	2876,5	88,7	101,7

Источник: рассчитано на основе данных Росстата

Основной вклад в снижение численности населения вносили территории северного широтного пояса, в южном широтном поясе численность населения снижалась существенно более медленными темпами.

Лишь в 6 муниципальных образованиях (из 61) численность населения не уменьшилась за последние 28 лет (табл. 9.3).

Основные факторы, которые позитивно повлияли на динамику численности населения: эффект влияния Красноярской агломерации (Красноярск, Сосновоборск, Дивногорск, Березовский, Емельяновский районы и пос. Кедровый); благоприятный климат для переселения жителей северных территорий (Минусинский и Назаровский районы); диверсификация деятельности ПАО «ГМК «Норильский никель» и реализация инвестиционных проектов в Норильском городском округе.

Список районов, в которых происходило устойчивое снижение численности населения, существенно шире и включает в себя подавляющую часть муниципальных образований во всех макрорегионах края (прежде всего, в северных и арктических) (табл. 9.4).

**ГЛАВА 9. РЕАЛИЗАЦИЯ СТРАТЕГИЙ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНА
В УСЛОВИЯХ МОДЕРНИЗАЦИИ ЭКОНОМИКИ**

Таблица 9.3

**Муниципальные образования Красноярского края,
в которых численность населения росла (не уменьшалась)
хотя бы в один из периодов времени: 1989–2017 гг. или 2010–2017 гг.**

Муниципальные образования	На 12.01.1989 (тыс.чел.)	На 14.10.2010 (тыс.чел.)	На 1.01.2018 (тыс.чел.)	Рост (снижение) численности в 1989–2017 гг., %	Рост (снижение) численности в 2011–2017 гг., %
Город Сосново-борск	30,2	33,1	40,1	133,1	121,3
Город Красноярск	912,4	974,6	1091,6	119,6	112,0
Емельяновский район	48,7	46,3	50,8	104,2	109,7
Березовский район	40,6	37,9	41,7	102,8	110,1
Назаровский район	21,85	23,55	22,06	101,0	93,7
Минусинский район	25,8	25,9	25,95	100,5	100,3
Город Дивногорск	34,8	32,2	33,5	96,2	104,0
Поселок Кедровый	6,0	4,7	5,45	90,8	116,2
Город Норильск	277,6	176,25	180,24	64,9	102,3

Источник: рассчитано на основе данных Росстата.

Таблица 9.4

**Муниципальные образования Красноярского края
с самыми высокими темпами падения численности населения в 1989–2017 гг.**

Муниципальные образования	Макрорегион	На 12.01.1989 (тыс.чел.)	На 1.01.2018 (тыс.чел.)	Снижение численности в 1989–2017 гг., в чис- ло раз к уровню 1989 г.
Туруханский район	Арктический	46,0	16,0	в 2,88 раза
Мотыгинский район	Енисейско-Ангарский	26,75	13,9	в 1,93 раза
Таймырский (Долгано-Ненецкий) район	Арктический	55,8	31,8	в 1,76 раза
Северо Енисейский район	Северный	19,2	11,1	в 1,73 раза
Бирилюсский район	Западный	16,7	9,65	в 1,73 раза
Пировский район	Енисейско-Ангарский	11,7	6,9	в 1,70 раза
Партизанский район	Восточный	15,35	9,3	в 1,65 раза
Эвенкийский район	Северный	24,8	15,1	в 1,64 раза
Абанский район	Восточный	32,5	19,95	в 1,63 раза
Тасеевский район	Восточный	18,7	11,5	в 1,63 раза

Источник: рассчитано на основе данных Росстата.

Основными причинами негативных процессов в динамике численности населения являются: масштабный кризис, сопровождавшийся стагнацией градообразующих предприятий и массовым отъездом жителей крупного города-порта Игарка (Туруханский район); трудности осуществления традиционной сельскохозяйственной и промышленной деятельности, отсутствие перспектив развития экономики в муниципальном образовании и отток молодежи (Туруханский, Эвенкийский, Партизанский, Дзержинский, Тасеевский, Бирилюсский районы); прекращение функционирования предприятий и связанных с ними поселков в связи с исчерпанием промышленных запасов полезных ископаемых (Эвенкийский, Таймырский (Долгано-Ненецкий), Абанский районы); перевод горнодобывающих предприятий на вахтовую форму работы с преобразованием градообразующих поселков с постоянным населением в вахтовые (Северо-Енисейский, Мотыгинский районы) и др.

2. Несбалансированное пространственное развитие Красноярской городской агломерации.

В Красноярском крае развивается одна из крупнейших в Сибири и в России городских агломераций – Красноярская¹, численность населения в которой с начала 2000-х годов устойчиво возрастает и в настоящее время превысила 1,35 млн человек.

Удельный вес Красноярской агломерации в общей численности населения Красноярского края за период 1989–2017 гг. существенно вырос (рис. 9.2).



Рис. 9.2. Изменение удельного веса Красноярской агломерации в численности населения Красноярского края в 1989–2017 гг.

¹ Включает города Красноярск (1091,7 тыс. жителей), Дивногорск (33,5 тыс. жителей), Сосновоборск (40,1 тыс. жителей), ЗАТО Железногорск (92,8 тыс. жителей), поселки городского типа Емельяново (50,8 тыс. жителей, включая соответствующий муниципальный район), Березовка (41,7 тыс. жителей, включая соответствующий муниципальный район), населенные пункты Манского (15,7 тыс. жителей) и Сухобузимского (20,1 тыс. жителей) муниципальных районов. Численность жителей приведена по состоянию на 1.01.2018 г.

Красноярская агломерация выполняет и, в обозримой перспективе, будет выполнять роль локомотива всего края в области современных, высокотехнологичных отраслей экономики и в области создания постиндустриальных услуг, требующих высококвалифицированной рабочей силы. Наряду с сохранением крупных промышленных предприятий новое развитие получит транспортная функция, образовательная функция, функция рекреации, причем данные функции приобретут не только региональное, но и межрегиональное значение.

Вместе с тем развитие Красноярской агломерации во многом сопряжено с противоречиями, связанными с выбором модели агломерационного развития. Красноярская агломерация имеет малоблагоприятные планировочные условия, осложняющие условия пространственного развития Красноярска и его агломерации. Ведущим ограничителем строительства на территории Красноярской агломерации, прежде всего в Красноярске, в долине Енисея и лесопарковом поясе Красноярска, является экологический фактор. Высокая доля экологически вредных и техногенно опасных производств и объектов, расположенных в непосредственной близости к жилым районам, приводят к тому, что Красноярск на протяжении многих лет находится в списке городов РФ с наиболее загрязненной атмосферой.

Экологические проблемы в настоящее время обостряются в значительной степени тем, что Красноярская агломерация относится к моноцентрическому типу агломераций, единым ядром-центром является г. Красноярск. Вместе с тем зарубежная и российская практика развития агломераций предлагает достаточно эффективные примеры как моноцентричных, так и полицентричных агломераций. Развитие Красноярской агломерации на основе перехода к полицентричной конфигурации позволит в значительной степени снизить экологические барьеры, усилить конкурентоспособность и обеспечить эффективное выполнение ею своих функций.

Выбор модели развития и управления агломерацией предъявляет соответствующие требования к пространственному развитию Красноярска, территорий и пригородных поселений ближнего и дальнего кольца агломерации, сопряжению отраслевой и территориальной структуры агломерации, формированию вариантов развития инфраструктуры.

3. Уменьшение сельского населения и населения в «периферийных» городах, недостаточное количество центров экономического роста для обеспечения ускорения экономического развития региона.

Концентрация населения и экономики в крупнейших формах расселения, среди которых ведущие позиции занимают городские агломерации, является общемировой тенденцией пространственного развития. Агломерационные процессы, создающие условия для взаимодействия различных организаций и людей, облегчающие социальные, организационные, культурные и другие связи, правомерно считаются в современном мире существенной предпосылкой для ускоренного развития.

Однако в Красноярском крае проявление агломерационных тенденций имеет неоднозначный характер и сопровождается гипертрофированным развитием главной (центральной) агломерации региона при сохранении депрессивного состояния потенциально жизнеспособных как сельских, так и городских поселений, которые могут стать точками экономического роста. Прежде всего, речь идет о «периферийных» городах (городах, расположенных не в Центральном макрорегионе края), сокращение

численности населения в которых идет даже более быстрыми темпами, чем сокращение сельского населения (табл. 9.5).

Растущее население Красноярской агломерации формируется в значительной степени за счет внутрикраевой миграции и убыли населения сельских территорий и периферийных городов региона (рис. 9.3).

Таблица 9.5

Изменение доли городского и сельского населения
Красноярского края в 1991–2017 гг.

Население	тыс. человек			% к итогу		
	на начало 1991 г.	на начало 2011 г.	на начало 2018 г.	на начало 1991 г.	на начало 2011 г.	на начало 2018 г.
Городское население	2337,5	2164,2	2226,4	73,9	76,5	77,4
в том числе						
– города Центрального макрорегиона	1087,4	1133,7	1258,0	34,4	40,1	43,7
– «периферийные» города	1250,1	1030,5	968,4	39,5	36,4	33,7
Сельское население	825,5	664,8	650,1	26,1	23,5	22,6
Все население Красноярского края	3163,0	2829,0	2876,5	100,0	100,0	100,0

Источник: данные Росстата.



Рис. 9.3. Переток населения периферийных территорий Красноярского края в Красноярскую агломерацию в 1989–2017 гг.

В перспективе сложившиеся тенденции сокращения сельского населения и стагнации «периферийных» городских поселений могут сохраниться. В то же время депрессивное состояние малых и средних городов Красноярского края (так же, как и многих сельских поселений) является неприемлемым и нуждается в преодолении на основе эффективных управленческих инструментов.

Для этого в регионе есть необходимые предпосылки – потенциал для формирования малых и средних агломераций¹:

– Минусинской (Абакано-Минусинской, Южно-Сибирской), включающей города Абакан (186 тыс. жителей), Черногорск (75 тыс. жителей), Минусинск (71 тыс. жителей), посёлки городского типа: Зелёный Бор, Усть-Абакан, Белый Яр. Численность населения Минусинской городской агломерации можно оценить в 400 тыс. человек, а в самых широких границах (включая Саяногорск и Шушенское) – в 700 тыс. человек;

– Ачинско-Назаровской, включающей города Ачинск (106 тыс. жителей) Назарово (50 тыс. жителей), Шарыпово (46 тыс. жителей), Боготол (20 тыс. жителей), Ужур (15 тыс. жителей). Численность населения Ачинско-Назаровской городской агломерации оценивается в 250 тыс. человек;

– Канско-Заозерновской, включающей города Канск (89 тыс. жителей), Бородино (16 тыс. жителей), Заозерный (10 тыс. жителей), Иланский (15 тыс. жителей). Численность населения Канско-Заозерновской городской агломерации можно оценить в 150 тыс. человек, а в широких границах (включая ЗАТО Зеленогорск и посёлки городского типа Нижний Ингаш, Ирша) – в 230 тыс. жителей;

– Норильской, включающей городской округ Норильск (181 тыс. жителей), город Дудинка (21 тыс. жителей) с общей численностью населения 200 тыс. человек;

– Лесосибирской, включающей города Лесосибирск (64 тыс. жителей), Енисейск (18 тыс. жителей), посёлки городского типа Стрелка, Новоангарск, Подтесово. Данная агломерация пока не соответствует критериям формирования городской агломерации, однако при условии создания в районе Лесосибирска крупного транспортно-логистического узла, имеет все основания для достижения необходимых параметров.

Представленные городские агломерации могут развиваться в соответствии с двумя ключевыми конкурентными особенностями:

1. Они располагаются вблизи существующих или проектируемых крупных транспортных узлов и транспортных магистралей круглогодичного действия;

2. Они являются (или могут стать в перспективе) экономическими центрами территорий опережающего развития, где реализуются крупные инвестиционные проекты.

Агломерационным процессам мешает пространственная изолированность городских населенных пунктов, а также наличие значительных безлюдных пространств в зоне их влияния. В числе других тормозящих факторов: опасения муниципалитетов, боящихся потерять самостоятельность; возможный конфликт интересов центра и периферии; повышение нагрузки на транспортную и инженерную инфраструктуру территории.

Требуется совершенствование существующих и разработка новых механизмов правового регулирования агломерационных процессов в регионе. Для развития межмуниципального сотрудничества и кооперации городов необходимы: принятие со-

¹ С учетом сложившихся в мировой практике критериев городских агломераций к ним относят городские поселения, в которых людность ядра варьируется от 100 до 250 тысяч человек, а пригородная зона, расположенная в 1,5 часовой транспортной доступности от центра, включает не менее 2-х поселений с общим числом жителей более 50 тысяч человек [2].

ответствующей программы, внесение изменений в отдельные законы, а также формирование межмуниципалитетных сообществ.

4. Уменьшение постоянного населения в северных и арктических районах.

Роль северных и арктических территорий в пространственном развитии Красноярского края и страны в целом двойственна и противоречива. С одной стороны, их мощный природно-ресурсный, территориальный и экономический потенциал является резервом устойчивого развития, с другой стороны, экстремальные условия жизни и производственной деятельности осложняют социальные и экономические процессы.

В ходе освоения территория северной и арктической зоны Красноярского края несколько раз меняла свою функциональную нагрузку:

1) в досоветский период (XVI век – 1917 г.) арктическая зона (Туруханский край) являлась форпостом освоения Севера с функциями охраны границ государства и одним из главных источников получения экспортных доходов государства (пушной промысел). В этот период оказывалась государственная поддержка переселению русского населения, происходило создание торгово-промышленных поселений и «государевых» городов, осуществлялись морские экспедиции с целью изыскания транспортных путей через Карское море в Енисей и вдоль побережья Карского моря и моря Лаптевых.

В районах Ближнего Севера (приенисейских и приангарских) интенсивно развивалось сельское хозяйство, некоторые отрасли добывающей промышленности, в первую очередь золотодобыча. В Енисейском уезде сформировался крупный золото-промышленный район с центром в городе Енисейск, который в середине XIX века был больше Красноярска и входил в десятку лучших уездных городов России.

2) в советский период (1920–1990 гг.) развитие арктических территорий являлось одним из главных приоритетов государственной политики, подчиненной целям расширения ресурсного потенциала страны и усиления ее геополитических возможностей. Развитие арктической зоны сопровождалось в этот период реализацией масштабных и стратегически значимых проектов: освоение Северного морского пути, формирование полярной авиации, арктического флота, организация работы дрейфующих станций; создание крупнейшей в мире базы по производству драгоценных и цветных металлов – Норильского ГМК и связанного с ним территориально-производственного комплекса (порты Дудинка и Диксон, энергетическая система, угольный и строительный комплекс и др.); создание крупных промышленных предприятий всесоюзного значения – (Игарский ЛПК и порт Игарка), а также сети промышленных предприятий регионального значения; создание сети геологоразведочных предприятий и проведение масштабных геологоразведочных работ; создание системы населенных пунктов для постоянного населения с полным комплексом услуг жизнеобеспечения.

Велась серьезная работа по решению Ангаро-Енисейской проблемы – создания государственного значения базы электроэнергетики, энергоемких производств, комплексного использования древесины и связанных с ними отраслей экономики. Предполагалось, что в процессе решения Ангаро-Енисейской проблемы сформируется индустриальное ядро Восточной Сибири – Ангаро-Енисейский регион, охватывающий большую часть территории Иркутской области и Красноярского края. Освоение ресурсов Нижнего Приангарья во всех государственных документах рассматривалось в качестве одного из этапов решения Ангаро-Енисейской проблемы в целом, а формирование Нижне-Ангарского ТПК – в качестве элемента системы ТПК Ангаро-Енисейского региона. В 1980-м году было начато строительство Богучанской ГЭС.

Однако намеченным планам не было дано осуществиться в связи с изменением системы государственного устройства и смены приоритетов развития экономики.

3) в постсоветский период (1990-е годы) в результате «оптимизации» (экономизации) государственного участия в развитии Севера и Арктики произошло резкое снижение интенсивности (а в отдельных случаях и полное прекращение) работы предприятий жизнеобеспечения и инфраструктурного обслуживания территории, уменьшились объемы геологоразведочных работ, снизилась производственная активность базовых предприятий.

4) начиная с 2000-годов масштабы финансирования северных и арктических территорий на основе проектов государственно-частного партнерства начали увеличиваться: возрождается Северный морской путь, реализуются крупные промышленные проекты: строительство Богучанской ГЭС и создание энергометаллургического комплекса на ее основе; освоение Ванкорского нефтегазового месторождения и создание на его основе крупного промышленно-транспортного комплекса (Роснефть); модернизация и развитие горнодобывающего, обогатительного и металлургического производства на Норильском ГМК (Норильский никель); разведка и освоение минерально-сырьевой базы с участием новых корпораций (Лукойл, Русская Платина, Востокуголь и др.).

Реализация этих проектов замедлила уменьшение численности населения на Севере и в Арктике, в то же время процессы депопуляции не остановились. Пространство северных и арктических территорий Красноярского края развивается в достаточно узком «коридоре возможностей», обусловленном объективными факторами и барьерами развития, важнейшими среди которых являются:

- высокая обеспеченность востребованными на рынках природными ресурсами (минеральными, топливно-энергетическими, лесными и др.) и их локализация на относительно небольшом числе участков;
- континентальное географическое положение, повышающее транспортные издержки, удаленность от развитых в социально-экономическом отношении регионов страны и мира;
- слаборазвитая инфраструктура (транспортная, производственная, социальная);
- отсутствие городских агломераций, выполняющих опорные, базовые функции в системе расселения, и способных генерировать технологические, социальные и другие нововведения;
- редкая сеть населенных пунктов и низкая плотность населения, замедляющие распространение инноваций;
- устойчивая депопуляция населения, обусловленная политикой «выдавливания» лишних людей с севера;
- снижающийся человеческий капитал (образование, здоровье, трудовые мотивации, мобильность и адаптивность населения);
- низкая мобильность населения из-за низких доходов, плохой транспортной доступности, рост масштабов временной трудовой миграции и вахтовых форм занятости.

Особенности этапов развития северных и арктических территорий нашли свое отражение в динамике численности населения Северного широтного пояса Красноярского края (рис. 9.4).

За последние 30 лет в рамках политики, направленной на сокращение экономически избыточного населения на севере, в том числе в результате реализации государственных (региональных) программ переселения, численность постоянного населения северных и арктических районов края снизилась на одну треть (рис. 9.5).

ГЛАВА 9. РЕАЛИЗАЦИЯ СТРАТЕГИЙ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНА
В УСЛОВИЯХ МОДЕРНИЗАЦИИ ЭКОНОМИКИ

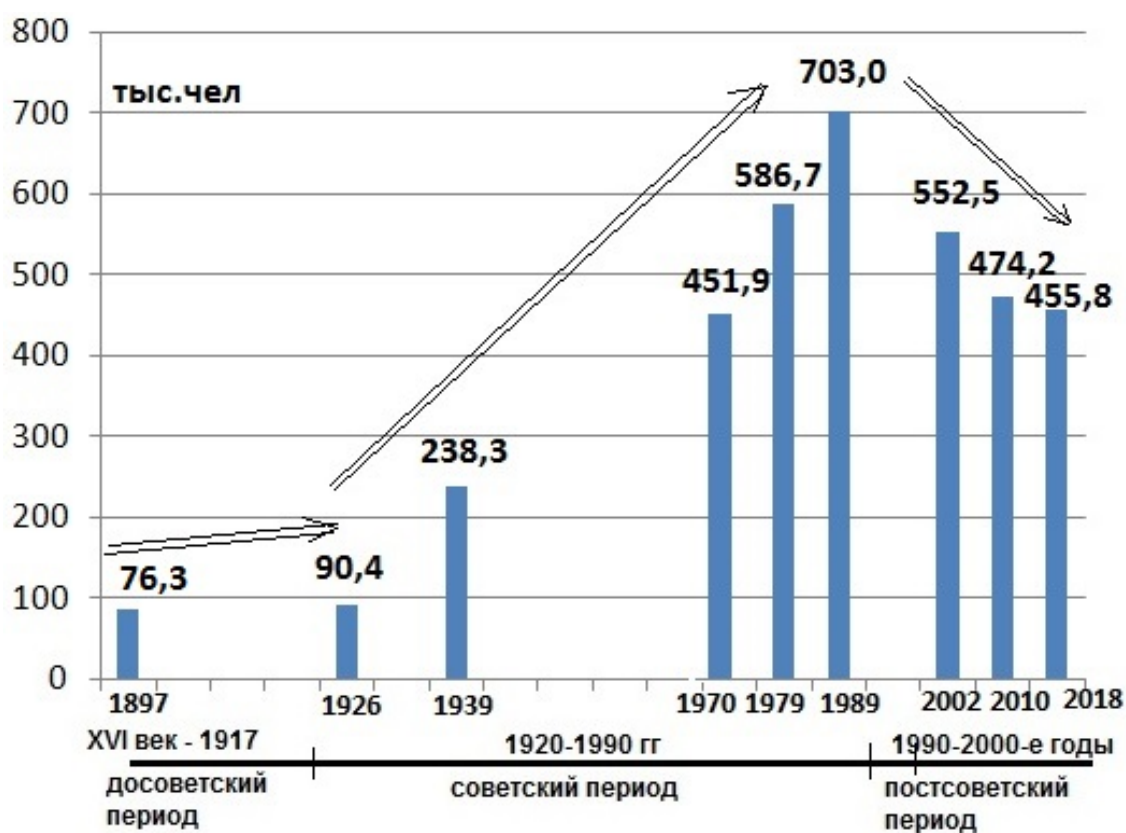


Рис. 9.4. Динамика численности населения северных и арктических территорий Красноярского края на разных этапах своего развития (рассчитано на основе данных переписей населения соответствующих лет)



Рис. 9.5. Изменение удельного веса макрорегионов Северного широтного пояса в численности населения Красноярского края в 1989–2017 гг.

ГЛАВА 9. РЕАЛИЗАЦИЯ СТРАТЕГИЙ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНА
В УСЛОВИЯХ МОДЕРНИЗАЦИИ ЭКОНОМИКИ

Более существенное уменьшение численности населения в 1989–2017 гг. наблюдалось в Северном и Арктическом макрорегионах, что было связано с опережающим развитием этих территорий в советский период и, соответственно, их более резким падением в постсоветское время, после «ухода государства» из Севера и Арктики (табл. 9.6).

Таблица 9.6

**Изменение пространственной структуры расселения северных и арктических территорий
в разрезе макрорегионов**

Макрорегионы	Численность населения, тыс.чел.			Изменение численности за период (↑ – рост; ↓ – уменьшение)		
	на 9 февраля 1897 г.	на 12 января 1989 г.	на 1 января 2018 г.	1897–1988 гг.	1989–2017 гг.	1897–2017 гг.
Енисейско-Ангарский	43,9	190,2	135,4	↑ в 4,33 раза	↓ в 1,43 раза	↑ в 3,08 раза
Приангарский	19,6	89,5	66,2	↑ в 4,57 раза	↓ в 1,35 раза	↑ в 3,38 раза
Северный	4,5	44,0	26,2	↑ в 9,78 раза	↓ в 1,7 раза	↑ в 5,82 раза
Арктический	8,3	379,4	228,0	↑ в 45,7 раза	↓ в 1,67 раза	↑ в 27,5 раза

Специфика северных и арктических территорий Красноярского края, их место и роль в социально-экономическом развитии Красноярского края определяют необходимость выделения Северного широтного пояса (в составе четырех макрорегионов – Енисейско-Ангарского, Приангарского, Северного и Арктического) в самостоятельный объект стратегического планирования на краевом уровне.

Разработка и реализация Стратегии развития северных и арктических территорий Красноярского края на принципах устойчивого развития (т.е. на основе баланса государственных и частных интересов, при условии применения наиболее жестких природоохранных норм и использования наиболее эффективных ресурсосберегающих и экологически чистых технологий), реализация новых проектов в минерально-сырьевом и транспортно-энергетических секторах, использование ресурсов северных территорий как основы развития высокотехнологичных и управленческих инноваций, обеспечение высокого уровня и качества жизни населения – позволят превратить развитие северных и арктических территорий в стимул модернизации экономики Красноярского края, обеспечивающей ее ускоренное развитие.

5. Деиндустриализация экономики и смещение пространственной структуры промышленного производства на север.

В современных условиях, на протяжении достаточно длительного периода времени, отмечается снижение доли промышленности в общеэкономических показателях для страны в целом и для многих российских регионов. Если в начале 1990-х годов быстрый рост сферы услуг ассоциировался с переходом к постиндустриальной экономике, то в настоящее время стало очевидным, что, в большинстве случаев, деиндустриализация – это результат деградации, а не модернизации экономики.

Красноярский край не остался в стороне от разрушительных процессов деиндустриализации, однако, по сравнению с другими российскими регионами, промышлен-

**ГЛАВА 9. РЕАЛИЗАЦИЯ СТРАТЕГИЙ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНА
В УСЛОВИЯХ МОДЕРНИЗАЦИИ ЭКОНОМИКИ**

ное производство сохранило в крае свои лидирующие позиции. Во многом это было достигнуто ценой разрушения ведущих предприятий обрабатывающей промышленности (прежде всего, машиностроения и других высокотехнологичных видов производств) и реализацией новых крупномасштабных проектов по добыче полезных ископаемых и их первичной переработке (табл. 9.7).

Таблица 9.7

**Изменение удельного веса промышленного производства
в валовой добавленной стоимости экономики, % (2005–2017 гг.)**

Промышленный вид экономической деятельности	2005	2012	2016	2017
Российская Федерация				
Промышленные виды экономической деятельности в целом	32,74	26,13	26,2	27,7
в том числе				
– добыча полезных ископаемых	11,15	9,44	9,6	10,8
– обрабатывающие производства	18,3	13,63	13,5	13,5
– прочие промышленные виды экономической деятельности	3,29	3,06	3,1	3,4
Красноярский край				
Промышленные виды экономической деятельности в целом	55,5	48,7	56,5	57,7
в том числе				
– добыча полезных ископаемых	3,9	15,4	19,2	21,2
– обрабатывающие производства	47,1	29,8	31,9	31,4
– прочие промышленные виды экономической деятельности	4,5	3,5	5,4	5,1

Примечание: Рассчитано по данным Росстата:

– добыча полезных ископаемых – 2005 г., 2012 г., 2016 г. (раздел ОКВЭД–С); 2017 г. (раздел ОКВЭД2–В);

– обрабатывающие производства – 2005 г., 2012 г., 2016 г. (раздел ОКВЭД–D); 2017 г. (раздел ОКВЭД2–С);

– прочие промышленные виды экономической деятельности – 2005 г., 2012 г., 2016 г. (раздел ОКВЭД–E); 2017 г. (разделы ОКВЭД2–D+E).

Сдвиги в территориальной структуре промышленного производства были направлены с юга на север: удельный вес районов Южного широтного пояса снизился с 43,37% в 2005 г. до 32,58% в 2017 г., а районов Северного широтного пояса, соответственно, вырос – с 56,63% до 67,42%. Макротерриториальной децентрализации промышленного производства в период 2006–2017 гг. не наблюдалось. Более 80% промышленного производства сосредоточено в двух макрорегионах – Арктическом и Северном: 82,95% в 2005 г. и 84,6% в 2017 г. Вырос удельный вес Приангарского и Енисейско-Ангарского макрорегионов (Северный пояс) (суммарно на 3,59 п.п.), снизился удельный вес Западного, Восточного макрорегионов (Южный пояс) и Северного макрорегиона (Северный широтный пояс) (суммарно на 5,12 п.п.). Удельный вес Южного макрорегиона оставался примерно на одном уровне 0,7–0,75%, самом низком среди других макрорегионов края.

ГЛАВА 9. РЕАЛИЗАЦИЯ СТРАТЕГИЙ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНА
В УСЛОВИЯХ МОДЕРНИЗАЦИИ ЭКОНОМИКИ

Несмотря на то что удельный вес Приангарского и Енисейско-Ангарского макрорегионов вырос за период 2006–2017 гг. в разы, это незначительно повлияло на пропорции пространственной структуры промышленного производства. Причина в низких показателях удельного веса этих территорий в общем объеме промышленного производства – в пределах статистической погрешности измерений. Даже значительные с точки зрения каждого из этих макрорегионов изменения не оказали бы скольконибудь существенного влияния на общую структуру (табл. 9.8).

Таблица 9.8

**Пространственная структура промышленного производства
Красноярского края (без учета субъектов малого предпринимательства и ЗАТО)**

Макрорегионы	Объем отгруженной продукции по промышленным видам экономической деятельности, %		
	2005	2010	2017
Южный пояс	43,37	34,00	32,58
Центральный	31,8	25,07	25,1
Западный	7,64	6,53	5,18
Восточный	3,22	1,65	1,57
Южный	0,71	0,75	0,73
Северный пояс	56,63	66,00	67,42
Енисейско-Ангарский	1,66	1,93	3,06
Приангарский	0,22	0,4	2,41
Северный	3,6	1,0	2,49
Арктический	51,15	62,67	59,46
Красноярский край в целом	100,0	100,0	100,0

Примечание: Рассчитано по данным Росстата (промышленные виды экономической деятельности: разделы ОКВЭД – С+D+E (2005 г. и 2010 г.) и ОКВЭД2 – В+С+D+E (2017 г.)).

Территориальные сдвиги в разрезе промышленных секторов имели, в основном, ту же направленность, что и для промышленности в целом, однако характеризовались рядом особенностей:

1. В добывающей промышленности появились новые региональные центры. Ранее лидировавшие макрорегионы – Западный и Восточный (добыча угля) и Северный (добыча золота) (84,7% всех объемов отгруженной продукции в добыче полезных ископаемых в 2005 г.) – уступили лидерство Арктическому макрорегиону, который, за счет реализации крупнейшего проекта по добыче нефти и газа, увеличил свой удельный вес в крае с 10,8% в 2005 г. (добыча руд цветных и драгоценных металлов) до 84,5% в 2017 г. (добыча руд цветных и драгоценных металлов, нефти и газа).

2. Территориальные сдвиги в обрабатывающих отраслях происходили в противоположном направлении по сравнению с добывающими отраслями – с севера на юг, однако были менее выраженными и контрастными. Доля макрорегионов Южного ши-

ГЛАВА 9. РЕАЛИЗАЦИЯ СТРАТЕГИЙ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНА
В УСЛОВИЯХ МОДЕРНИЗАЦИИ ЭКОНОМИКИ

ротного пояса увеличилась за период 2006–2017 гг. на 1,86 п.п. – с 39,32% в 2005 г. до 41,18% в 2017 г.

Здесь наблюдались разнонаправленные тенденции увеличения удельного веса Центрального и Южного макрорегионов (суммарно за период на 4,1 п.п.) при снижении удельного веса Западного и Восточного макрорегионов (соответственно, на 2,25 п.п.).

При этом Арктический макрорегион, хотя и снизил свой удельный вес, остался лидирующим в секторе обрабатывающей промышленности. Металлургический передел меди и платиноидов в Норильске, в совокупности с обрабатывающими производствами Центрального макрорегиона, обеспечивает сегодня более 85% объемов обрабатывающей промышленности Красноярского края.

3. Территориальные сдвиги в промышленной инфраструктуре (электроэнергетика, производство и распределение газа, водоснабжение) были, в основном, связаны с реализацией двух крупных проектов: модернизация и рост выработки электроэнергии и генерации тепла на Березовской ГРЭС в 2010–2011 гг. (Западный макрорегион) и ввод Богучанской ГЭС (Приангарский макрорегион) (табл. 9.9).

Таблица 9.9

**Пространственная структура производства продукции
в разрезе промышленных секторов Красноярского края
(без учета субъектов малого предпринимательства и ЗАТО), %**

Макрорегионы	Добыча полезных ископаемых		Обрабатывающие производства		Прочие промышленные виды экономической деятельности	
	2005	2017	2005	2017	2005	2017
Южный пояс	42,05	6,75	39,32	41,18	79,35	72,55
1. Центральный	0,85	2,5	29,93	33,74	72,72	53,47
2. Западный	14,0	1,2	7,63	5,88	2,62	14,9
3. Восточный	26,15	3,0	1,22	0,72	2,11	1,75
4. Южный	1,05	0,05	0,54	0,84	1,9	2,43
Северный пояс	57,95	93,25	60,67	58,82	20,65	27,45
Енисейско-Ангарский	3,07	5,01	1,54	2,15	1,65	1,51
Приангарский	0,06	0,03	0,15	2,54	0,9	10,0
Северный	44,02	3,71	0,04	2,0	2,0	1,04
Арктический	10,8	84,5	58,94	52,13	16,1	14,9
Красноярский край в целом	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Примечание: Рассчитано по данным Росстата:

- добыча полезных ископаемых – 2005 г. (раздел ОКВЭД–С); 2017 г. (раздел ОКВЭД2–В);
- обрабатывающие производства – 2005 г. (раздел ОКВЭД–D); 2017 г. (раздел ОКВЭД2–С);
- прочие промышленные виды экономической деятельности – 2005 г. (раздел ОКВЭД–E); 2017 г. (разделы ОКВЭД2–D+E).

**9.2. ФОРМИРОВАНИЕ НОВОЙ ПОЛИТИКИ
ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ:
ОПТИМАЛЬНАЯ ТЕРРИТОРИАЛЬНАЯ КОНЦЕНТРАЦИЯ ПОТЕНЦИАЛА
ИННОВАЦИОННОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА**

Суть новой модели пространственного развития и управления экономикой региона состоит в создании каркаса макрорегиональных и территориальных центров экономического роста, способных формировать и передавать сопредельным субъектам инновационные импульсы развития экономики. Данная модель включает системное управление этими процессами с опорой на рыночные институты, позволяющие в том числе выводить на траекторию ускоренного развития периферийные территории.

Особенности Красноярского края – огромная территория с разнообразными природными условиями и одним из крупнейших в стране ресурсным потенциалом, сложившаяся структура экономики и расселения, различия в освоенности разных частей территории и направлениях потенциального развития – определяют необходимость дифференцированного подхода к территориальному планированию в регионе. Дифференцированный подход к пространственному развитию края должен соответствовать базовому сценарию развития Красноярского края – сценарию сбалансированной модернизации и способствовать наиболее полной реализации имеющегося социально-экономического и территориального потенциала территорий региона.

Основные направления системной модернизации в управлении экономическим пространством заключаются в следующем:

- диверсификация размещения производства, усиление существующих и формирование новых центров экономического роста;
- формирование транспортного каркаса, обеспечивающего интеграцию внутрикраевого и внешнего экономического пространства в условиях трансформации пространственной структуры региона;
- создание, внедрение и совершенствование различного рода институтов развития, связанных с прямым участием государства, расширение арсенала инструментов стимулирования инвестиционной и инновационной активности;
- создание сети агропромышленных и лесопромышленных комплексов;
- расширение участия региона в распределении федеральных инвестиционных ресурсов;
- повышение региональной эффективности и социальной ответственности крупных промышленных корпораций, работающих на территории Красноярского края, в том числе через кластерные формы развития бизнеса и формирование «справедливой» налоговой базы;
- реализация социальных программ, нацеленных на форсирование всего спектра инвестиций в развитие человеческого потенциала, в первую очередь его инновационных составляющих;
- совершенствование региональной системы стратегического управления пространственным развитием.

Диверсификация размещения производства, усиление существующих и формирование новых центров экономического роста. Пространственный рост должен быть диверсифицированным, т.е. охватывать все макрорегионы, при этом его факторы и ис-

**ГЛАВА 9. РЕАЛИЗАЦИЯ СТРАТЕГИЙ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНА
В УСЛОВИЯХ МОДЕРНИЗАЦИИ ЭКОНОМИКИ**

точники могут быть различными для каждой отдельной территории. Именно такой подход обеспечивает для края повышение эффективности использования экономического пространства, поиск путей для экономически эффективного поддержания жизнедеятельности уже освоенных территорий, санацию территорий, утративших потенциал роста.

Идея диверсифицированного роста состоит в поиске специфичных для каждого района (макрорегиона) факторов развития. Перечень факторов, определяющих региональную специфику и формирующих конкурентные преимущества районов (макрорегионов), весьма обширен и включает агломерационные эффекты, особенности человеческого капитала территорий, инновационный потенциал и его использование, географическое положение (возможности межрегионального сотрудничества, наличие объектов транспортной, энергетической инфраструктуры и т.д.), институциональные условия, развитие малого и среднего предпринимательства, другие характеристики районов (макрорегионов) (табл. 9.10).

Таблица 9.10

**Зоны опережающего развития, точки роста,
специализация макрорегионов Красноярского края**

Макрорегионы	Зоны опережающего развития, точки роста	Специализация, базовые функции		
		базовые сохраняющиеся	развивающиеся	перспективные
Центральный макрорегион	Красноярская агломерация	перерабатывающие производства, цветная металлургия, энергетика, химическая промышленность, атомная промышленность, глубокая деревообработка, машиностроение и металлообработка, пищевая промышленность, сельское хозяйство	оборонная промышленность и космическая деятельность, транспорт и логистика, потребительский сектор, образовательный сектор, туризм, рекреация, спорт, строительные материалы, ядерная химия, целлюлозно-бумажная промышленность, легкая промышленность	высокие (инновационные) технологии
Западный макрорегион	КАТЭК	добыча угля, энергетика, машиностроение и металлообработка, цветная металлургия, сельское хозяйство, лесозаготовка и деревообработка, производство нефтепродуктов (нефтехимия), пищевая промышленность	добыча угля, энергетика, нефтехимия и нефтепереработка, транспорт и логистика, агропромышленный комплекс	глубокая переработка угля с получением инновационных продуктов, стройиндустрия
Восточный макрорегион	КАТЭК, Кингашское горнорудное месторождение	добыча угля, лесопереработка, ядерная химия, пищевая промышленность, сельское хозяйство, транспорт и логистика	добыча угля, глубокая деревообработка, энергетика, машиностроение и металлообработка, цветная металлургия	горнодобывающие отрасли, формирование медно-никелевого минерально-сырьевого центра федерального значения, нефтегазопереработка

**ГЛАВА 9. РЕАЛИЗАЦИЯ СТРАТЕГИЙ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНА
В УСЛОВИЯХ МОДЕРНИЗАЦИИ ЭКОНОМИКИ**

Продолжение табл. 9.10

Макро- регионы	Зоны опережающего развития, точки роста	Специализация, базовые функции		
		базовые сохраняющиеся	развивающиеся	перспективные
Южный макрорегион	природный парк «Ергаки»	сельскохозяйственное производство, пищевая промышленность, электротехническое машиностроение, энергетика, лесозаготовка	агропромышленный комплекс, добыча золота, транспорт и логистика, туризм, рекреация и спорт, глубокая переработка древесины, черная и цветная металлургия	формирование горнорудного узла, золотодобыча, черная металлургия
Енисейско-Ангарский макрорегион	промышленный район «Енисейско-Ангарский кластер»	горнорудная промышленность, золотодобывающая промышленность, лесозаготовка, деревообрабатывающая промышленность	формирование центра лесопереработки, добыча и обогащение руд цветных металлов, золотодобыча, транспорт и логистика, строительный комплекс, добыча и переработка горно-химического сырья	энергетика, черная металлургия (добыча и переработка марганцевых руд), химическая промышленность (производство минеральных удобрений)
Приангарский макрорегион	промышленный район «Нижнее Приангарье»	энергетика, лесозаготовка, деревообрабатывающая промышленность	формирование центра лесопереработки, добыча и обогащение руд цветных и редкоземельных металлов, строительный комплекс	черная металлургия, добыча и обогащение руд редкоземельных металлов, освоение рудных месторождений (бокситы), нефтегазодобыча и газоперерабатывающая промышленность
Северный макрорегион	Юрубчено-Тохомское месторождение,	золотодобывающая промышленность, традиционные виды хозяйствования и природопользования	нефтегазодобыча, транспортировка углеводородного сырья	Электроэнергетика, алмазодобывающая промышленность
Арктический макрорегион	Пайяхский нефтегазовый кластер, Норильский промышленный район, Сырадасайский угольный кластер (Диксон)	нефтегазодобыча, горнодобывающая промышленность, добыча и переработка медных и платиновых руд, транспортная логистика, сохранение традиционных видов хозяйствования и природопользования	развитие центров добычи углеводородов федерального значения, добыча угля, транспортировка углеводородного сырья и угля, золотодобыча	развитие горнодобывающей и золотодобывающей отрасли, освоение Маймеча-Котуйской магнетит-апатитовой провинции, освоение Попигаевского месторождения технических алмазов

Формирование транспортного каркаса, обеспечивающего интеграцию внутрикраевого и внешнего экономического пространства в условиях трансформации пространственной структуры региона:

1. Формирование широтных поясов новой индустриализации в Арктическом, Северном, Енисейско-Ангарском и Приангарском макрорегионах предусматривает масштабное строительство железных и автомобильных дорог, крупных промышленно-инфраструктурных объектов, создание новых промышленных зон и узлов, развитие сети поселений:

– предполагается значительное усиление интеграции производственных и инфраструктурных связей Арктического макрорегиона (Норильского промрайона и Большехетской зоны нефтегазового освоения) и Ямало-Ненецкого автономного округа, что будет следствием строительства объектов транспортной и инженерной инфраструктуры, связывающих два региона (железная и автомобильная дороги Коротчаево – Игарка – Норильск);

– в целях освоения минерально-сырьевых ресурсов, находящихся в транспортно недоступных районах Таймырского (Долгано-Ненецкого), Эвенкийского, Туруханского районов потребуется строительство широтных железных и автомобильных дорог к речным портам на Енисее и соответствующая модернизация и реконструкция этих портов;

– в целях освоения минерально-сырьевых и лесных ресурсов бассейна Нижней Ангары потребуется строительство широтной Северо-Сибирской магистрали, соединяющей приангарские и приенисейские районы Красноярского края (Приангарский и Енисейско-Ангарский макрорегионы) с Ханты-Мансийским округом на западе и с БАМом на востоке;

– в целях обеспечения транспортных связей северных и арктических территорий с районами Южного широтного пояса Красноярского края, а также с регионами России и зарубежными странами должны активно развиваться мультитранспортные системы «Енисей-Трансиб» и «Енисей – СМП».

2. В Центральной широтной зоне края (Западный, Центральный и Восточный макрорегионы) будут устраняться ограничения существующей транспортной сети и будут развиваться крупные транспортно-логистические центры, обеспечивающие разветвленные экономические связи с внешним миром по вывозу и ввозу продукции, а также транзитные перевозки:

– роль главного транспортно-логистического центра будет принадлежать Красноярской агломерации – масштабы развития экономики края и центральное положение Красноярска на карте края и Сибири будут создавать возможности для аккумуляции здесь подавляющей части транспортно-экономических потоков региона;

– наиболее активное развитие получают также два центра-дублера функций Красноярска на территории Западного и Восточного макрорегионов – Ачинск и Канск, развивающиеся как промышленные, транспортно-логистические центры, опорные центры освоения Енисейско-Ангарского и Приангарского макрорегионов, восточной и южной рудной зоны края (подготовка кадров, внутрирегиональная вахта и др.);

– будут созданы новые и соединены с существующими транспортные оси федерального и регионального значения на базе Северо-Сибирской железнодорожной магистрали, железнодорожной линии Кызыл-Курагино, федеральных автомобильных дорог М-53 «Байкал», М-54 «Енисей» и др.;

3. В Южном макрорегионе за счет строительства железнодорожной линии Кызыл-Курагино будет выстроен новый меридиональный транспортный коридор федерального и регионального значения – возрастут транспортные связи населенных пунктов, будет обеспечена доступность природных ресурсов южного рудного пояса, рекреационного комплекса края (Природный парк «Ергаки»), усилятся интеграционные экономические связи с республикой Тыва, обладающей богатыми минерально-сырьевыми ресурсами, появятся возможности для совместного освоения месторождений полезных ископаемых, а также с Монголией и Китаем.

Создание, внедрение и совершенствование различного рода институтов развития, связанных с прямым участием государства, расширение арсенала инструментов стимулирования инвестиционной и инновационной активности.

В настоящее время в практике регионального управления и территориального развития уже применяются подходы, реализация которых может в дальнейшем рассматриваться как создание опорных элементов будущего каркаса территориальной структуры экономики региона – это особые экономические зоны (ОЭЗ), зоны территориального развития (ЗТР), территории опережающего социально-экономического развития (ТОСЭР) и агломерации.

Несмотря на технические и юридические различия, цель трех рассматриваемых подходов (ОЭЗ, ЗТР и ТОСЭР) одина – привлечение инвестиций (в отрасль или регион), создание определенной формы государственно-частного партнерства. Данное государственно-частное партнерство заключается в том, что государство осуществляет меры поддержки и создает частному партнеру благоприятные условия для осуществления предпринимательской (инвестиционной) деятельности на определенной территории, а частный партнер вкладывает инвестиции в развитие данной территории.

По всей видимости, именно ТОСЭР, как инструмент региональной политики, имеет наибольший потенциал реализации в рамках новой экономической стратегии пространственного развития.

В то же время высокий потенциал ТОСЭР не означает отказа от других инструментов региональной политики, в частности, от особых экономических зон (ОЭЗ), которые носят отраслевой характер и направлены на реализацию конкретных отраслевых приоритетов развития.

В дополнение к существующим федеральным инструментам целесообразно создавать региональные инвестиционные инструменты – краевые особые экономические зоны на основе соответствующего краевого закона. Территории с особым режимом хозяйствования, предусматривающие весь комплекс налоговых и административных преференций, целесообразнее всего создавать в рамках наиболее значимых и, в то же время, наиболее проблемных отраслей региональной экономики. Прежде всего, речь может идти об образовании на территории края техничко-внедренческих, транспортно-логистических, лесо- и агропромышленных, а также туристическо-рекреационных особых экономических зон.

Льготный налоговый режим (вплоть до полного освобождения от ряда налогов), предоставление льготных или беспроцентных кредитов, приоритетное финансирование из средств краевого бюджета модернизации объектов транспортной инфраструктуры, принцип «одного окна» при взаимодействии с резидентами зоны – все это способно повысить уровень инвестиционной активности на территории и ускорить процесс интеграции мелких отраслевых игроков на базе создаваемых площадок.

Проект краевых ОЭЗ должен осуществляться, как и федеральный на конкурсной основе. Его финансирование со стороны краевой администрации может осуществляться из средств краевого Инвестиционного фонда, создаваемого по аналогии с федеральным, путем отчисления части экспортного профицита, связанного с высокими рыночными ценами на вывозимые металлы и углеводородные ресурсы. Параметры фонда должны прописываться в законе о краевом бюджете на каждый год и распределяться на конкурсной основе. Основными направлениями финансирования должна стать реализация инфраструктурных проектов, имеющих наибольшее значение для социально-экономического развития региона и не попадающих под иные источники финансирования. Кроме этого, приоритетные инфраструктурные проекты должны быть обеспечены набором бизнес-проектов, которые не могут быть реализованы без создания необходимой инфраструктуры (автомобильных дорог, энергосетевой и коммунальной инфраструктуры и т.п.). Иными словами, региональная власть должна обеспечивать условия для притока частных инвестиций в экономику края по средствам решения ключевых инфраструктурных проблем территорий.

Параллельно возможно осуществление специальной грантовой программы, а для стимулирования развития среднего и малого бизнеса – конкурса мелких инноваций. Возможно и софинансирование конкретных проектов с привлечением средств местных бюджетов.

Появление на территории края сети консолидированных субъектов, действующих в описанных отраслях, способно существенно облегчить усилия региональных властей по реализации поддержки отдельных отраслей экономики территорий.

Создание сети агропромышленных и лесопромышленных комплексов.

Эффективное развитие агропромышленных и лесопромышленных производств имеет наибольшее значение для пространственного развития региона. Одной из первоочередных мер по оздоровлению сельскохозяйственной отрасли может стать создание сети региональных агропромышленных комплексов. Современная структура агропромышленного производства характеризуется специализацией хозяйствующих субъектов на производстве первичной продукции и явным недостатком перерабатывающих мощностей. Разрозненные, по большей части нерентабельные хозяйства не способны выдерживать конкуренцию с крупными местными производителями и производителями из соседних регионов. Формирование производственных цепочек полного цикла (первичное производство-переработка-сбыт) способно увеличить самостоятельность сельхозпроизводителей, повысить конкурентоспособность продукции. Особенно актуальным этот механизм выглядит в отношении хозяйств, находящихся в муниципальной и краевой собственности. Подключение к таким холдингам частных собственников может быть активизировано за счет предоставления разного рода преференций со стороны администрации (льготы по региональным и муниципальным налогам, облегчение процедур согласования, предоставление льготных кредитов, субсидирование процентной ставки по займам и т.д.).

Аналогичная логика действий в принципе справедлива и для стимулирования другой важнейшей отрасли территориальной специализации – лесопромышленного комплекса, для которого характерны схожие проблемы.

Основным механизмом интеграции производителей первичной сельскохозяйственной и лесной продукции может стать налаживание эффективной системы сбыта продукции. В наибольшей степени эта проблема актуальна для сельскохозяйственных

фермерских и личных подсобных хозяйств как основной формы организации самозанятости населения многих периферийных депрессивных территорий. Стихийное формирование рынка товаров первичного сектора сельскохозяйственного производства (молоко, мясо, овощи) приводит к развитию института перекупщиков как промежуточного звена между производителями и потребителями, которые скупают сельхозсырье по заниженным ценам и получают сверхприбыли на их перепродаже. Однако у сельхозпроизводителей зачастую нет другой возможности реализовывать продукты, они во многом вынуждены работать с перекупщиками.

Возрождение практики потребительской кооперации, которая уже действует в ряде территорий, будет способствовать сохранению денежных средств в отрасли и наращиванию сельхозпроизводства в рамках фермерских и индивидуальных хозяйств. Основная схема их создания выглядит следующим образом. Ряд мелких производителей первичной сельскохозяйственной продукции объединяются в ассоциации для выработки единой сбытовой и ценовой политики, образуя сеть торгово-закупочных кооперативов по всему краю. Эти объединения могут иметь официальный юридический статус (ООО или ОАО) или существовать в виде неформальных объединений. Главной целью их существования должно стать налаживание более эффективной сбытовой политики, направленной на поддержание фиксированных цен на продукцию, обеспечение транспортировки и хранения продукции, достижение выгодного для производителей формата взаимодействия с потребителями сельхозсырья.

Продвижение готовой продукции агропромышленного и лесопромышленного комплексов должно осуществляться посредством реализации краевой программы поддержки экспорта, предполагающей помощь лидерам отрасли в выходе на внешние рынки сбыта. В частности, это может выражаться в проведении тематических выставок продукции региональных предприятий всероссийского масштаба, а также стимулирование участия местных производителей в аналогичных мероприятиях в других регионах России.

Расширение участия региона в распределении федеральных инвестиционных ресурсов.

Современные формы реализации государственной инвестиционной политики предполагают целый спектр инструментов поддержки инвесторов, которые подкреплены значительными средствами федерального бюджета. Речь идет об Инвестиционном фонде РФ, Российской венчурной компании, особых экономических зонах, технологических парках, концессионных соглашениях и т.д. Позитивный опыт сотрудничества с федеральной властью уже привел к реализации на территории Красноярского края крупнейшего в истории новейшей России промышленно-инфраструктурного проекта в рамках механизма государственно-частного партнерства – Инвестиционный проект «Комплексное освоение Нижнего Приангарья».

В настоящее время при поддержке федеральных ресурсов начата реализация нового крупномасштабного комплексного инвестиционного проекта «Енисейская Сибирь».

Перспективным является включение региона в Стратегию развития Арктической зоны РФ. Красноярский край как один из арктических регионов страны имеет все возможности для активного участия в формировании и реализации этой Стратегии и использовании создаваемых для этого федеральным правительством преференций. Арктическая зона получит те же преференции, что и Дальний Восток, то есть соеди-

ненные преференции ТОРа (территории опережающего развития) и статуса порто-франко для портовых городов. Для этого вводится понятие «свободная таможенная зона в Арктической зоне РФ».

Значительным является потенциал финансирования на территории края инновационных производств с участием Российской венчурной компании АО «РВК». Задачей региональной власти является координация процессов разработки и продвижения концепций перспективных проектов на федеральном уровне и в бизнес-среде.

Повышение региональной эффективности и социальной ответственности крупных промышленных корпораций, работающих на территории Красноярского края, в том числе через кластерные формы развития бизнеса и формирование «справедливой» налоговой базы.

Современные региональные стратегии и программы социально-экономического развития регионов Красноярского края в значительной мере опираются на инвестиционные проекты освоения природных ресурсов как структурообразующие источники экономического роста. Вместе с тем реализация крупномасштабных проектов ресурсоориентированного экономического развития связана со значительными организационно-экономическими рисками, которые сопровождаются потерями доходов природоэксплуатирующих и смежных с ними производственных компаний, и соответствующими потерями доходов бюджетов всех уровней, вследствие высокой волатильности ресурсных цен и неэффективностью государственного регулирования рентных доходов природопользования.

Региональную составляющую таких рисков можно охарактеризовать существенным изъятием рентных доходов как по вертикали государственной бюджетной системы (федеральные – региональные бюджеты), так и по вертикали корпоративной управленческой иерархии (зарубежные оффшоры – головные структуры вертикально интегрированных компаний – низовые производственные звенья).

В современных условиях налоги, связанные с природопользованием, поступают в основной своей массе в федеральный бюджет. Вертикально интегрированные компании, используя механизмы трансфертного ценообразования, могут занижать свою налоговую базу в регионах, где сконцентрирована основная деятельность по добыче ресурсов (в первую очередь, по налогу на прибыль, основная часть которого направляется в бюджеты субъектов РФ), при этом регионы несут значительные экологические издержки от деятельности природо- и ресурсоэксплуатирующих компаний. В результате рост добычи и увеличение масштабов производственной деятельности в сфере освоения природных ресурсов региона ведут к серьезным социально-экономическим диспропорциям и затрудняют создание условий для устойчивого социально-экономического развития региона.

Недополучение ресурсными территориями финансовых ресурсов, адекватных их вкладу в создаваемую добавленную стоимость, ведет к диспропорциям социально-экономического развития.

Прежде всего, это проявляется в занижении доходов населения, относительном отставании в развитии социальной сферы, в снижении уровня экологической безопасности и т.д.

Одним из наиболее эффективных механизмов повышения социально-экономической сбалансированности и усиления взаимосвязей природоэксплуатирую-

щих предприятий (отраслей) и экономики региона является формирование на территории региона полноценных производственных кластеров с диверсифицированной структурой отраслей [3; 4].

Производственные кластеры должны представлять собой группу локализованных на территории взаимосвязанных в процессе создания добавленной стоимости компаний – добывающих предприятий, их подрядчиков, поставщиков оборудования и материалов, а также научных, проектных организаций, вузов и других организаций, дополняющих друг друга и усиливающих конкурентные преимущества отдельных компаний и кластера в целом. Эффективность кластера обеспечивается за счет синергетических эффектов от близости потребителей и производителей, более широких возможностей передачи знаний и умений, возникновения новых и смежных бизнесов.

Вместе с тем повышение социально-экономической отдачи от освоения природных ресурсов на основе кластерного подхода может иметь ограниченный эффект в связи с использованием вертикально интегрированными компаниями – недропользователями различных схем оптимизации налоговых платежей.

Для защиты интересов районов с ресурсоориентированной экономикой необходима разработка механизмов формирования «справедливой» налоговой базы, прежде всего для налога на прибыль [5].

Такие механизмы должны включать формирование системы справочных (региональных) цен на производимую экспортную продукцию, используемых для определения налоговой базы природоэксплуатирующих предприятий компаний. При их расчете должны учитываться поставки части продукции на экспорт по более высоким ценам, чем во внутрикорпоративном обороте компаний.

Формирование справедливой налоговой базы следует тесно увязать с дальнейшей налоговой реформой в природоэксплуатирующем комплексе. Так, без объективизации издержек и «справедливых» цен будет сложно перейти к использованию налоговых механизмов (например налога на дополнительный доход от добычи минерально-сырьевых и топливно-энергетических ресурсов), учитывающих финансовые результаты освоения того или иного участка недр или месторождения.

Требуется повышение роли региональных органов власти в регулировании сферы природопользования. Это касается, например, вопросов налогового стимулирования, лицензирования, мониторинга и контроля процессов освоения недр в целом, а также минерально-сырьевых и топливно-энергетических ресурсов в частности, участия в регулировании деятельности локальных монополий. Регионы должны занимать более активную позицию, подкрепленную адекватным уровнем полномочий и сфер компетенций, в обсуждении и формировании федеральной и региональной нормативно-правовой базы по данным вопросам [6; 7].

Реализация социальных программ, нацеленных на форсирование всего спектра инвестиций в развитие человеческого потенциала, в первую очередь его инновационных составляющих.

Главным способом решения социальных проблем является создание социально-ориентированной экономики, адекватной запросам (потребностям) населения. Экономическое развитие, отвечающее общественным интересам, обуславливает одновременно и наилучшую социальную политику. В то же время существуют группы проблем, работу над которыми необходимо значительно активизировать.

Наиболее рельефными в пространственном разрезе выглядят современные социально-демографические проблемы села. Особенно негативными последствиями чреват устойчивая депопуляция, массовый отток молодежи и старение населения, высокий уровень безработицы, алкоголизация и общая маргинализация сельского населения, острейшая нехватка квалифицированных кадров для работы в сельском хозяйстве, образовании и медицине.

Базовым механизмом смягчения социально-демографического кризиса на селе должен стать комплекс мер по стимулированию населения к проживанию в сельской местности. Нефинансовые методы сдерживания развития негативных демографических тенденций ориентированы на длительную перспективу и не способны что-либо изменить в среднесрочной перспективе. Для снижения остроты проблемы в краткосрочной перспективе речь, в первую очередь, должна идти о введении своеобразных «сельских надбавок» к заработной плате. Для реализации этой меры требуется использование федеральных бюджетных инструментов, позволяющих разделить ответственность за решение социальных проблем села («Государственная программа комплексного развития сельских территорий на период 2020 – 2025 годов», постановление Правительства РФ от 31 мая 2019 г. № 696.).

Для решения кадровой проблемы должны использоваться методы стимулирования заинтересованности квалифицированных специалистов в селе как постоянном месте жительства. Программа краевого уровня по привлечению медицинских, педагогических и квалифицированных сельскохозяйственных кадров в сельскую местность должна предполагать не возможное, а обязательное предоставление служебного жилья с перспективами его передачи специалисту в собственность. Кроме этого, должен быть усовершенствован механизм использования системы контрактов при поступлении в ВУЗы за счет бюджета края (так называемый, целевой набор). Одним из источников решения кадрового дефицита могут стать русскоязычные врачи, учителя, агрономы, зоотехники и механизаторы из государств Средней Азии и Казахстана.

Преодоление кризисных социальных тенденций развития депрессивных территорий требует реализации активной внутрикраевой миграционной политики, предусматривающей координацию процессов межрегиональной миграции в соответствии с потребностями и проблемами края. Речь идет, о целенаправленном стимулировании внутрикраевой трудовой миграции посредством проектирования структуры миграционных потоков между макрорегионами. Это предполагает перераспределение трудового потенциала между трудоизбыточными территориями, где уровень безработицы выше среднекраевого, и территориями «нового освоения».

Необходимы меры, направленные на увеличение уровня социальной мобильности населения, готовности к трудовой миграции. Основным механизмом достижения этой цели должно стать эффективное информационное освещение перспектив реализации крупнейших инвестиционных проектов в целом и персональных возможностей участия в них, открывающихся для каждого в отдельности.

Особой проблемой является соответствие качества внутреннего трудового потенциала производственной специфике реализуемых проектов. В настоящее время ощущается дисбаланс структуры спроса и предложения на региональных рынках труда, что выражается в преобладании квалифицированных специалистов для сферы услуг и нехватке кадров для работы в сфере материального производства. Поэтому для

извлечения максимального для территории эффекта от реализации крупных инвестиционных проектов необходима административная координация при балансировании спроса и предложения на рынке труда.

Совершенствование региональной системы стратегического управления пространственным развитием.

Одним из направлений совершенствования может стать создание координационных советов по развитию макрорегионов, с включением в состав этих субрегиональных управленческих структур глав муниципальных образований и представителей краевой исполнительной власти. Создание таких структур способно облегчить процесс контроля и координации развития территорий в рамках макрорегионов.

Очевидно, что законодательно закрепленная структура территориально-административного деления, а также действующая система регионального управления не позволяют наделить эти советы самостоятельными полномочиями. Однако возможно делегирование на субрегиональный уровень некоторых полномочий краевой администрации, равно как и координация усилий властей входящих в макрорайон муниципальных образований в рамках их собственных полномочий.

Координационные советы могли бы взять на себя функции разработки финансово обеспеченных Программ социально-экономического развития макрорегионов, инициирование создания ОЭЗ на территории макрорегиона и др.

Регулирование перспектив развития Красноярского края на уровне макрорегионов позволит реализовать главные приоритеты пространственного развития и обеспечить снижение резких территориальных диспропорций в уровне социально-экономического развития. Решение этой задачи будет осуществлено не за счет перераспределения ресурсов от лидеров к отстающим, а за счет подтягивания последних кверху.

Список литературы к главе 9

1. Шишацкий Н.Г., Брюханова Е.А., Ефимов В.С., Матвеев А.М. Стратегическое позиционирование арктического региона как объекта территориального развития (на примере Хатангско-Анабарского региона) = Strategic Positioning of the Arctic Region As an Object of Territorial Development (On the Example of the Khatanga-Anabar Region) // Арктика и Север. – 2016. – № 25. – С. 173–195 (на рус. и англ. яз.). – URL: http://www.arcticandnorth.ru/upload/iblock/b96/13_shishatskiy_i_dr.pdf; http://www.arcticandnorth.ru/upload/iblock/dfd/13_shishatskiy.pdf. DOI: 10.17238/issn2221-2698.2016.25.173
2. Demographia World Urban Areas 15th Annual Edition: 2019.04. URL: <http://www.demographia.com/db-worldua.pdf>
3. Токарев А.Н. Возможности увеличения социально-экономических эффектов от развития нефтегазового сектора в Томской области // Региональная экономика: теория и практика. – 2014. – № 33. – С. 2–12.
4. Крюков В.А., Токарев А.Н., Шмат В.В. Как сохранить наш «нефтегазовый очаг»? // ЭКО. 2014. № 3. С. 5–29.
5. Токарев А.Н. Как учесть интересы нефтяных регионов // ЭКО. – 2015. – № 6. – С. 25–39.
6. Крюков В.А., Токарев А.Н. Недропользование и проблемы сырьевых территорий с позиций российского федерализма // Регион: экономика и социология. – 2003. – № 4. – С. 15–36.
7. Крюков В.А. О научном обеспечении опережающего развития Ангаро-Енисейского макрорегиона, доклад на заседании Президиума РАН, сентябрь 2019).