

ДОСТОИНСТВА И НЕДОСТАТКИ КРАСНОЯРСКОЙ АГЛОМЕРАЦИИ

*Даниил Михайлович Богославец, аспирант,
e-mail: mcm.91@mail.ru,
Московский университет им. С. Ю. Витте,
http://www.mui.v.ru*

В основе статьи лежит рассмотрение характеристик, способствующих и препятствующих развитию Красноярской агломерации. На основании проведенного анализа можно будет сформулировать приоритетные направления развития Красноярской агломерации и предложения по развитию других городских агломераций. Главной целью статьи является выявление ключевых преимуществ и недостатков Красноярской агломерации с помощью анализа статистических данных по муниципальным образованиям, входящим в состав данной агломерации.

Ключевые слова: агломерация, муниципальное образование.

DOI: 10.21777/2307-6135-2016-2-46-53



Д.М. Богославец

Признав, что создание комфортной среды обитания в прежних границах Красноярска невозможно, в апреле 2008 года главы семи муниципальных образований (Красноярск, Сосновоборск, Дивногорск, Берёзовский, Емельяновский, Сухобузимский и Манский районы) подписали Соглашение об организации и осуществлении межмуниципального инвестиционного проекта «Комплексное развитие Красноярской агломерации на период до 2020 года» о создании Красноярской агломерации. Это решение было вызвано наличием вопросов и проектов, которые можно решать только благодаря межмуниципальному сотрудничеству, что вызывает необходимость в реализации грамотной координации и управления.

В общих чертах, проект предполагал превращение краевого центра и прилегающих территорий в единую агломерацию и формирование «принципиально новых стандартов жизни». Согласно планам, Красноярск должен стать мегаполисом для наиболее комфортного проживания, ведения бизнеса, отдыха. Было подписано соглашение между главой региона и главами семи муниципальных образований, которое также предполагало создание и развитие единой транспортной, социальной и инженерной инфраструктуры, жилищного и промышленного строительства [5]. Предполагалось, что к 2020 году объем инвестиций в него достигнет 15 млрд долл.

Из определения агломерации следует, что основным признаком агломерации является наличие тесного взаимодействия, взаимовлияния, взаимосвязанного развития ее частей. Взаимодействие поселений внутри агломерации всегда более интенсивное, чем с поселениями вне ее. Руководствуясь этим принципом, сформированы различные критерии выделения городских агломераций:

- плотность городского населения и непрерывность застройки;
- наличие большого города – центра притяжения;
- интенсивность и дальность трудовых и культурно-бытовых поездок;
- доля населения, занятого несельскохозяйственными видами деятельности;
- доля населения, совершающего ежедневные маятниковые трудовые миграции;
- интенсивность различных потоков и связей;
- производственные связи, связи по социально-бытовой и технической инфраструктуре (единые инженерные системы водоснабжения, энергоснабжения, транспорта и др.) [1].

В некоторых случаях в качестве критерия распознавания принимают группу признаков, в других – ориентируются на единственный из них. Красноярская агломерация

соответствует большинству из признаков, поэтому можно с уверенностью сказать, что это территориальное образование является именно агломерацией [3].

Административное устройство Красноярской агломерации представлено на рис. 1.



Рис. 1. Административное устройство Красноярской агломерации

Следует отметить, что представленное на схеме закрытое административно-территориальное образование Железногорск формально не входит в состав агломерации, что обусловлено его особым статусом (в связи с наличием предприятий атомной и космической промышленности), тем не менее, очевидно, что жители закрытых административно-территориальных образования вовлечены в единые процессы, связанные с изучаемой территорией.

После рассмотрения общей характеристики Красноярской агломерации, а также ее системы управления, правильным будет рассмотреть ее достоинства и недостатки.

Согласно оценке предположительной численности населения (Росстат, 2008) до 2025 года только при высоких сценариях рождаемости и смертности ожидалась возможность небольшого естественного прироста населения Красноярского края в период 2010–2020 гг. По среднему, наиболее вероятному варианту прогноза, ожидаемая убыль населения составляла 3–7 тыс. человек ежегодно до 2015 года, показывая тенденцию к увеличению [4].

Однако в действительности наблюдается рост населения Красноярской агломерации (табл. 1).

Таблица 1

Население Красноярской агломерации и составляющих ее муниципальных районов, чел.

Название муниципального образования	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Красноярск	942 832	955 841	971 532	988 818	1 007 654	1 026 908	1 044 907
Дивногорск	35 014	35 164	32 279	32 358	32 484	32 647	32 862
Сосновоборск	30 165	30 443	32 985	33 544	34 152	35 015	36 313
Берёзовский	38 676	38 864	37 880	37 932	38 356	38 866	39 495
Емельяновский район	46 136	46 637	46 253	46 693	47 223	47 666	47 775
Манский район	17 593	17 483	16 101	16 019	15 999	15 900	15 867
Сухобузимский район	23 161	23 219	20 589	20 410	20 276	20 106	19 959
Красноярская агломерация – Итого	1 133 577	1 147 651	1 157 619	1 175 774	1 196 144	1 217 108	1 237 178

Вывод по табл. 1: среднегодовой темп роста населения агломерации составляет 1,47%, или в среднем на 17 266 человек в год. Отсутствие роста населения (убыль) наблюдается в Манском и Сухобузимском районе. Данная ситуация объясняется как превышением смертности над рождаемостью, так и наличием миграционного оттока, не прекращающегося на протяжении всего рассматриваемого периода.

Таблица 2

Естественный прирост (убыль) населения Красноярской агломерации и составляющих ее муниципальных образований, чел.

Название муниципально-го образования	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Красноярск	1 239	2 509	2 495	2 301	3 339	3 901	4 515
Дивногорск	-138	-101	-100	-101	-51	-44	-73
Сосновоборск	28	54	94	51	95	88	157
Берёзовский	-122	30	-21	63	62	70	31
Емельяновский район	-95	-56	-46	41	60	156	157
Манский район	-111	-111	-100	-57	-27	23	-16
Сухобузимский район	-65	-69	-109	-71	-59	-44	-30
Красноярская агломерация – Итого	736	2 256	2 213	2 227	3 419	4 150	4 741

Вывод по таблице 2: во многом данная ситуация объясняется тем, что в данных районах проживает преимущественно пожилое население. Практически отсутствует население в трудоспособном возрасте вследствие отсутствия достаточного количества рабочих мест и наличия достаточного числа действующих предприятий.

Затрагивая вопрос управления как единым образованием, нужно признать, что на данном этапе структурированной системы управления Красноярской агломерацией как единым объектом не существует. Есть ее некие зачатки, выражающиеся в кооперации муниципалитетов для решения определенных вопросов. Это можно рассматривать в качестве предпосылки к будущему развитию системы управления данной территорией до статуса полноценной договорной модели управления. Тем не менее единая система управления агломерацией как таковая на сегодняшний день не сложилась.

Красноярская агломерация имеет малоблагоприятные планировочные условия, осложняющие условия пространственного развития Красноярска и его агломерации. Ведущим ограничителем строительства на территории КА, прежде всего в Красноярске, в широкой долине Енисея и лесопарковом поясе Красноярска, является экологический фактор. Неблагоприятная экологическая обстановка является чуть ли не самым

весомым фактором, ограничивающим возможности развития Красноярской агломерации. 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.

Таблица 3

Выбросы загрязняющих веществ в атмосферу по городским округам

Место	Название городского округа	Выбросы в атмосферу загрязняющих веществ, тыс. тонн
1	Норильск	1841,3
2	Рефтинский	315,8
3	Череповец	313,7
4	Липецк	291,1
5	Усинск	289,8
6	Новокузнецкий	276,4
7	Магнитогорский	227,7
8	Воркута	191,1
9	Омск	174,3
10	Уфа	148,2
11	Нижний Тагил	145,7
12	Челябинский	140,2
13	Красноярск	129,8

Вывод по табл. 3: несмотря на то, что за период с 2013 по 2015 год город Красноярск опустился на 2 места вниз в этом рейтинге, размещение других вредных производств в черте города является невыгодным для окружающей среды.

Средняя заработная плата в г. Красноярске по данным 2014 года составила 38 367,7 руб. Наименьший размер заработной платы отмечен в Сухобузимском районе (19 921,7 руб.) и в Манском районе (22 553,1 руб.). Если соотнести это с показателями численности населения, а также естественного и миграционного прироста, то можно сделать вывод, что низкая заработная плата и высокий процент безработицы являются причинами демографического спада в этих муниципальных образованиях.

Дополнительно следует отметить невысокую инвестиционную привлекательность региона (даже по сравнению с соседними регионами), а также недостаточно благоприятные условия для развития малого предпринимательства. Согласно Национальному рейтингу состояния инвестиционного климата в субъектах РФ Красноярский край в 2015 году попал в IV группу из 5 возможных, где I группа отражает наилучший инвестиционный климат, а V группа – наихудший [2].

Важным фактором, сдерживающим развитие КА, является ее территориальная удаленность от крупных рынков сбыта и деловых центров РФ. Территориальная удаленность в совокупности с недостаточно развитой транспортной инфраструктурой снижает возможности агломерации участвовать в поставке на внешний рынок продукции с низкой добавленной стоимостью и высокой долей транспортных издержек в структуре затрат; приводит к удорожанию продукции, ввозимой на территорию агломерации из других регионов; в целом снижает мобильность людей, товаров и бизнеса. Расстояние от Красноярска до Москвы по прямой составляет 3354 км, до Санкт-Петербурга – 3576 км.

Однако следует также отметить, что стремительный экономический и демографический рост стран Азии в последнее десятилетие делает их крупнейшим рынком сбыта потребительских товаров и услуг для Красноярской агломерации, природных ресурсов и сырья, производственной техники, машин и оборудования; а также значимым поставщиком технологий, сырья, материалов, комплектующих и трудовых ресурсов. Среди трех наиболее близких стран к Красноярской агломерации можно выделить Монголию, Казахстан и Китай.

Таблица 4

Рост населения и темпы экономического роста стран – соседей Красноярской агломерации

Название страны	Численность населения в 2010 году, тыс. чел.	Численность населения в 2016 году, тыс. чел.	Средний темп роста ВВП за период 2011–2015 гг., %
Монголия	2647,5	2966	9,27
Китай	1 339 725	1 376 262	7,78
Казахстан	16 442	17 700	4,29

Вывод по табл. 4: даже несмотря на замедление темпов роста ВВП с учетом мирового экономического кризиса, необходимо отметить, что у всех рассмотренных стран не было отмечено падения ВВП относительно предыдущих лет. При этом до ближайшей границы с Китаем и Казахстаном чуть менее 1000 км, а с Монголией – меньше чем 750 км.

Текущий финансовый кризис, все в большей мере охватывающий российскую экономику и финансовую систему, несомненно, несет определенные угрозы и проблемы. Сжатие сектора финансовых услуг, и, в первую очередь, кредитования, уже приводит к сокращению объемов строительства (ввод жилых помещений снизился более чем на 13% по сравнению с 2013 годом), кризисам неплатежей, спаду промышленного производства, банкротству крупных и небольших предприятий и организаций, оборотный капитал которых в существенной степени состоял из заемных средств. Общий объем заемных средств только в Красноярске составил 350 млрд руб. в 2014 году (рост на 44,5% по сравнению с 2013 годом). Спад производства и финансовые проблемы заставляют предприятия сокращать численность сотрудников и снижать зарплаты, что ведет к существенному увеличению безработицы и снижению доходов населения. Это, в свою очередь, приводит к сокращению потребительского спроса и дальнейшему ухудшению положения предприятий. В этих условиях очень важна позиция государства, обязанного обеспечить стабильность финансовой системы, стимулировать спрос (в том числе за счет госзакупок), поддержать ключевые системообразующие предприятия, обеспечить социальную защищенность населения.

С другой стороны, в условиях развивающегося мирового финансового кризиса, наличия экономических санкций и проводимой политики импортозамещения, рост значимости реального сектора экономики и снижение доверия к виртуальным секторам делают экономику агломерации, в структуре которой реальный сектор занимает значимую долю, более привлекательной для потенциальных инвесторов. Однако необходимо признать, что в последнее время запас прочности экономики агломерации, а именно входящих в нее муниципальных образований, существенно пошатнулся, в том числе и за счет сложностей, связанных с бюджетной обеспеченностью.

В табл. 5 представлена структура доходов бюджета городского округа Красноярска. Доходная часть формируется за счет налоговых и неналоговых доходов, а также за счет безвозмездных поступлений.

Таблица 5

Структура доходов бюджета городской округа Красноярск, тыс. руб.

Наименование показателя	2007, тыс. руб.	2014, тыс. руб.	2015, тыс. руб.	2016, тыс. руб.
Налоговые и неналоговые доходы	8 478 735,00	16 048 533,24	16 395 887,38	14 559 194,99
Налог на прибыль, доходы	5 003 830,00	8 420 239,96	8 711 494,00	7 500 954,61
Налог на имущество	672 557,00	1 265 616,69	1 306 660,53	1 271 495,86
Налог на совокупный доход	567 539,00	1 198 659,52	1 259 495,00	1 171 311,87
Государственная пошлина	102 652,00	156 801,23	387 499,50	287 194,28
Задолженность и пересчеты по отмененным налогам, сборам и иным обязательным платежам	31 308,00	76,14	27,30	104,52
Платежи за пользование природными ресурсами	30 554,00	63 312,15	68 508,17	21 148,92
Доходы от оказания платных услуг и компенсации затрат государства	3 317,00	15 251,89	19 501,44	22 421,86
Доходы от продажи материальных и нематериальных активов	803 258,00	1 740 628,33	1 363 082,67	890 068,97
Штрафы, санкции, возмещение ущерба	51 550,00	188 100,00	197 505,00	207 567,33
Прочие неналоговые доходы	1 212 170,00	2 999 847,33	3 082 113,77	3 186 926,77
Безвозмездные поступления	6 824 511,00	11 907 503,56	8 831 670,43	11 429 427,22
Дотации бюджетам субъектов Российской Федерации и муниципальных образований		73 404,40	71 493,30	89 608,20
Субсидии бюджетам бюджетной системы Российской Федерации (межбюджетные субсидии)	6 824 511,00	1 290 061,36	1 298 227,93	1 988 295,32
Субвенции бюджетам субъектов Российской Федерации и муниципальных образований		10 544 037,80	7 461 912,70	9 351 486,90
Иные межбюджетные трансферты	10 500,00	8 919,70	18 242,84	19 155,67
Доходы бюджета – Итого	15 313 746,00	27 964 956,50	25 245 800,65	26 007 777,88

Вывод по табл. 5: с помощью приведенной выше таблицы можно рассмотреть динамику основных групп доходов. Согласно плановому бюджету на 2016 год, отмечается, что практически все статьи налоговых и неналоговых поступлений показывают спад. Наибольший спад демонстрирует статья «Доходы от продажи материальных и нематериальных активов» – падение почти на 50% по сравнению с бюджетом 2014 года. В связи с этим в 2016 году, в сравнении с показателями 2015 года, наблюдается существенный рост безвозмездных поступлений из бюджета Российской Федерации в виде субсидий и субвенций [6].

Расходы бюджета представляют собой денежные средства, которые направлены на финансовое обеспечение задач и функций местного самоуправления. Формирование и использование расходной части бюджета является острой проблемой для любого муниципального образования, так как при распределении бюджетных средств происходит процесс перетягивания каната на финансирование различных отраслей.

В табл. 6 представлена структура расходов бюджета городского округа Красноярск.

Таблица 6

Структура расходов бюджета городского округа Красноярск, тыс. руб.

Наименование статьи расходов	2014, тыс. руб.	2015, тыс. руб.	2016, тыс. руб.
Поддержка малого и среднего предпринимательства	60 057,00	59 577,52	43 940,00
Развитие образования	10 081 155,75	11 721 677,17	12 137 245,00
Развитие молодежной политики	271 742,97	281 980,77	246 647,77
Развитие системы социальной защиты	4 897 358,30	1 309 149,97	1 266 713,84
Развитие культуры	1 033 135,50	1 012 324,65	942 936,77
Развитие физической культуры, спорта и туризма	1 570 771,38	1 378 788,22	1 253 055,03
Обеспечение пассажирских перевозок транспортом общего пользования	647 829,39	659 234,34	565 850,00
Обеспечение граждан жилыми помещениями и объектами инфраструктуры	2 298 253,81	2 321 509,23	3 109 693,43
Управление земельно-имущественными отношениями	302 679,60	268 460,01	249 964,60
Развитие жилищно-коммунального хозяйства и дорожного комплекса	4 375 806,13	4 237 294,44	4 327 736,68
Информатизация города Красноярска	95 860,93	199 110,93	62 537,73
Управление муниципальными финансами	922 519,90	1 376 138,16	1 577 062,27
Непрограммные расходы Красноярского городского совета	63 728,63	62 024,67	65 108,67
Непрограммные расходы Контрольно-счетной палаты	30 214,49	29 199,20	30 482,34
Непрограммные расходы Избирательной комиссии	7 323,11	7 228,57	7 563,62
Непрограммные расходы администрации	631 340,51	626 591,02	578 021,86
Непрограммные расходы территориальных подразделений	409 055,13	401 170,19	391 027,41
Непрограммные расходы отдельных органов администрации	393 289,14	441 741,54	608 036,40
Расходы бюджета – Итого	28 092 121,67	26 393 200,60	27 463 623,42

Вывод по табл. 6: в первую очередь необходимо отметить, что бюджеты являются дефицитными. В 2015 году дефицит составил 4,5% от суммы доходов, в 2016 году – 5,6%. Основной источник покрытия дефицита бюджета Красноярска – кредиты, получаемые от кредитных организаций.

Подведем итог в виде краткого перечисления полученных в ходе анализа достоинств и недостатков.

Таблица 7

Достоинства и недостатки красноярской агломерации

Достоинства	Недостатки
1. Потенциальный интерес ведущих российских компаний к площадкам на территории КА	1. Малоблагоприятные планировочные условия 2. Экологические проблемы

2. Недопустимость размещения вредных производств	3. Недостаточное использование потенциала муниципальных образований, помимо Красноярска входящих в состав КА
3. Высокая производительность труда (по сравнению с регионами России)	4. Преобладающая роль металлургии (низкая диверсификация производства)
4. Территориальная близость к зарубежным рынкам сбыта	5. Плохой инвестиционный климат
5. Возможность для размещения передовых производств других стран	6. Территориальная удаленность от основных российских рынков сбыта
6. Потенциал для развития информационного сектора, науки	7. Падение доходной части бюджетов муниципальных образований
7. Большие возможности для развития связи «наука – бизнес»	8. Низкая доля расходов на развитие
8. Стабильной рост населения агломерации	9. Недостаточное развитие транспортной инфраструктуры

Вывод: Перечисленные достоинства и недостатки, а также фактическое отсутствие структурированной системы управления КА приводят к необходимости разработки новых принципов и методов управления агломерацией и стратегического планирования агломерацией как единым субъектом в целях повышения уровня жизни населения, промышленного потенциала, а главное – достижения самообеспечения Красноярской агломерации за счет концентрации на сильных сторонах, входящих в нее муниципальных образований [5].

Литература

1. Градостроительное обоснование совместной подготовки документа территориального планирования территориальной зоны агломерационного ареала и определение приоритетных направлений планировочного развития многофункциональных связей центров Самарско-Тольяттинской агломерации: отчет о научно-исследовательской работе. Т. 3. Градостроительная концепция. – М., 2011.
2. Градостроительное обоснование совместной подготовки документа территориального планирования территориальной зоны агломерационного ареала и определение приоритетных направлений планировочного развития многофункциональных связей центров Самарско-Тольяттинской агломерации: отчет о научно-исследовательской работе. Т. 5. Аналитический доклад. – М., 2011.
3. Пояснительная записка к концепции развития Красноярской агломерации до 2020 г.
4. Программа социально-экономического развития города Красноярска на период до 2020 года.
5. Кузнецова А.И. Инновационная активность населения как фактор функционирования института управления городом // Транспортное дело России. 2015. № 6. С. 65–68.
6. Кузнецова А.И., Новиков И.В. Формирование государственной городской политики в экономической науке. Теоретический аспект // Транспортное дело России. 2015. № 5. С. 64–66.

The benefits and drawbacks of the Krasnoyarsk agglomeration

Daniel Mihaylovich Bogoslavets, Graduate

This article contains the review of the features that can boost or hamper the Krasnoyarsk agglomeration development. Basing on the performed analysis, it is possible to define primary directions of the Krasnoyarsk agglomeration development and suggestions to promote other urban agglomerations. The main purpose of this article is to define key benefits and drawbacks of the Krasnoyarsk agglomeration due to statistical data analysis made for municipal unions forming the urban agglomeration in question.

Key words: urban agglomeration, municipal union