

Заметки экономиста — 2

Авторитетный челябинский экономист Сергей Тордеев любезно согласился пояснить читателям бж, что можно и следует ожидать «от перемены мест слагаемых» в составе экономического блока правительства Челябинской области в связи с приходом нового губернатора Бориса Дубровского...

Куда идем?

Смена губернатора Челябинской области предполагает корректировку приоритетов в реализации социально-экономической политики региона. Вступив в должность временно исполняющего обязанности губернатора, Борис Дубровский не мог сразу и кардинально перекроить сложившуюся управленческую структуру областной администрации и расставить на ключевые позиции «своих людей». Он предпочел стилистику сбалансированных изменений и постепенное кадровое оздоровление. Правда, в кратчайшие сроки ему пришлось убрать несколько одиозных фигур из верхнего звена управления, но почти все министры и их заместители сохранили свои места. И в такой ситуации крылась весьма серьезная опасность с точки зрения управления вообще и вполне реальная вероятность обнажения скрытых «грешков» прежней власти, которые могли бы ненароком «прилипнуть» и к новой администрации. Все это является естественным следствием резкой смены первого руководителя. Но не меньшую сложность и актуальность представляет собою внятное макроэкономическое представление о векторах и путях развития региона, которого в нашем областном руководстве не было уже долгие годы. И сегодня недостаточно этой ясности...

Если коснуться удивительно выразительной эпохи правления Михаила Юревича, то его «стратегия временщика», я полагаю, была рассчитана не более, чем на пару лет. Он быстро скроил под себя идеологический и коммерческий блоки, а все остальные структурные подразделения областного правительства оставил без изменений. Но драма в том, что эффективность

работы такой системы оказалось ниже желаемой. Последовала серия сбоев по объективным и субъективным причинам. Любая управленческая система, если ее периодически не встряхивать, начинает замусориваться балластом. Подобный «балласт» заметно поднакопился за долгие годы правления Петра Сумина, который на рубеже 1996–1997 годов, как основательно подкованный управленец советской школы, довольно радикально поменял аппарат первого губернатора Челябинской области Вадима Соловьева. Более того, в короткое время Сумин основательно потеснил на обочину региональной политической арены потенциальных конкурентов и легко переизбрался в 2000 году. А далее, в самом начале «нулевых», наступил сравнительно благоприятный период экономического развития за счет благоприятно сложившейся мировой конъюнктуры на продукцию базовых предприятий нашей области. Пожалуй, до 2005 года никому ничего менять и не хотелось, поскольку бюджет наполнялся вполне пристойно, а от добра добра не ищут. Но к 2007–2008 годам стало заметно, что у Сумина есть проблемы со здоровьем и работоспособностью. Развитие пошло по инерции. Тут и ударил мировой финансовый кризис, из которого по большому счету наша область так и не выбралась. Наконец, в марте 2010 года в кресле губернатора области очутился Михаил Юревич, анализ подвижнической деятельности которого требует не столько управленческой или экономической компетенции, сколько литературно-художественного дара...

Январь 2014 года войдет в историю области как символ надежды... Но вскоре в нашу жизнь вмешалась так называемая геополитика, безусловно, влияющая на настроение и состояние власти и общества. Но это тема другого повествования, а мы вернемся к Борису Дубровскому, направленному президентом страны для реанимации Челябинской области. Однако, у нового руководителя, кроме кредита доверия от Кремля и собственного производственного управленческого опыта, практически не было других ресурсов. Например, его предшественник уже на посту мэра Челябинска сумел всласть поупражняться с городским бюджетом, «обка-

тать» кое-кого из своих приближенных на аппаратных подмостках и потом привести их за собой в областную администрацию в качестве опорных функционеров. А вот Дубровский вынужден был довольствоваться буквально двумя-тремя доверенными земляками-магнитогорцами. И все! Поэтому вполне понятна его логика постепенного освоения новой для себя сферы деятельности. Для резких, сильных движений и радикальных перемен необходимо ясное, конкретное понимание алгоритма поведения, квалифицированные исполнители и доверие население. А где это все взять, если фамилию нового руководителя области даже челябинский истеблишмент узнал из центральных СМИ в день назначения ВРИО?

Поэтому *первоочередным вопросом, вставшим перед новой властью, стало переосмысление стратегического курса региона...*

Перестройка аппарата управления

Экономический блок правительства Челябинской области на протяжении долгих лет являл собою весьма консервативную структуру. Например, модель Комитета экономики была сформирована в далеком 1994 году — в эпоху ежедневных больших и малых потрясений, вызванных ваучерной приватизацией и другими издержками первоначального накопления капитала нынешними «бизнес-баронами», олицетворяющими финансово-промышленный облик региона. Сейчас этот блок с небольшими косметическими правками называется Министерством экономического развития. Да, в нем отчасти естественным образом обновился аппарат, но главное — структурное содержание — затронуто не было. Весь мир уже раза три перевернулся с ног на голову и обратно — финансовые кризисы, войны, дефолты и прочее — а наши «экономисты» жили по своим внутренним законам в «башне из слоновой кости». Ну, пожалуй, какие-то поверхностные флуктуации и происходили, но они касались в основном придумывания новых «насуточных функций», соответствующего кадрового наполнения и, как следствие, наращивания численности и «балласта».

Правда, благодаря наиболее явным провалам — нашумевшему «медицинскому делу» и атаке Юревича на судьбу Федора Вяткина — весной 2013 года случилась внешне радикальная реформа областной власти. А именно: формальное дистанцирование губернатора от оперативной хозяйственно-экономической деятельности в пользу реорганизованного правительства области под руководством Сергея Комякова. Новая структура заметно усложнила управленческий процесс и затуманила механизм принятия принципиальных решений губернатором. Она, кстати, была не новой —

в самом конце девяностых нечто подобное сделал и Петр Сумин, отдав руководство правительством области Владимиру Уткину. Та искусственная, надуманная схема управления продержалась недолго — осенью 2000 Уткин ушел в оппозицию, а потом вообще покинул область...

И вот теперь, уже в нынешних реалиях, последовательные решения по упрощению двухглавой системы и сокращения лишних звеньев управления становятся актуальными и неизбежными. Во-первых, ситуацию в регионе *контролирует* сам избранный населением области губернатор Борис Дубровский. Во-вторых, в экономике, политике и социальной сфере определились ответственные персоналии — Сергей Комяков, Николай Сандаков, Евгений Редин, Иван Сеничев. Хотя далее «скамейка запасных» довольно скудная. Практически первым тезисом Дубровского в устройстве региональной власти стал возврат к более понятной губернаторской схеме управления. Следовательно, экономика области становится «зоной особого внимания» первого лица и главным приоритетом «хозяйственного» вице-губернатора. Здесь роль Комякова, бывшего председателя правительства, будет сконцентрирована на практическом исполнении намеченных губернатором макроэкономических и текущих планов.

В нашей области традиции хозяйствования сопутствующие им отрицательные тренды формировались годами. Новый губернатор только сейчас начинает выяснять некоторые вещи и узнавать, например, что за природные ископаемые — народное достояние Урала — у нас вообще почти никто ничего никогда не платил. В этой сфере финансовый результат Челябинской области в сравнении с соседней Свердловской в десять раз меньше. Похожая ситуация и в строительстве, где, даже несмотря на рост масштабов строительства, финансовые результаты не радуют, а по отчетам они даже убыточные. Подобная специфическая региональная институциональность сложилась еще при Сумине, а при Юревиче еще больше развилась. И сегодня все эти «особенности и традиции» начинают заметно играть против власти. Это сходило с рук, когда было много денег, но когда их стало мало — подобная специфика убийственна. Однако, само по себе меняться у нас ничего не будет и *после первых шагов в нужном направлении необходимы последующие...*

Противоречивые итоги развития

в «зеркале» ВРП

Если говорить на языке цифр и обобщающих интегрирующих показателей, структура валового регионального продукта (ВРП) в Челябинской области отличается



Рис. 1



Рис. 3

от аналогичной структуры в Свердловской области и в среднем по России (Рис.1). В ней во многом отражается многолетняя «заморозка» структурных преобразований и просматривается образ региона как этакой «промплощадки». Например, доля группы производственных отраслей у нас выше на 10%, а доля инфраструктуры бизнеса ниже. Изменения в структуре ВРП в последние годы не столь значительны.

Наблюдаемое нарастание отраслевых различий в структуре ВРП отражает увеличение рисков появления «узких мест». Доля ряда инфраструктурных отраслей в Челябинской области ниже среднероссийской (производства и распределения электроэнергии, газа и воды, транспорта и связи). По всем этим видам (Рис. 2) разница в структуре отрицательная (не в пользу Челябинской области) и она нарастает (прирост за рассматриваемый период также отрицателен). И дальнейшее сокращение повышает риски развития «узких мест» и риски негативных последствий для экономики региона в целом. А наблюдаемое у нас увеличение доли сельского хозяйства, государственного управления и социального обеспечения не имеют особых перспектив. В целом наша нынешняя структурная картина очень далека от соответствия экономическим смыслом XXI века. Ее преобразование предполагает активизацию развития многих отраслей и **переосмысление места региона в экономическом пространстве...**

Кривые зеркала экономики

Искаженность отображения реальной ситуации и неоднозначность перспектив развития региона существенно усложняют поиск управленческих решений. В экономике региона на протяжении многих лет наблюдались серьезные проблемы с открытостью и достоверностью при презентации инвестиционной политики нашей власти. Более того, даже сама инвестиционная привлекательность Челябинской области искусственно стусевывалась. Например, в действиях губернатора Сумина довольно явно просматривалась его боязнь допустить

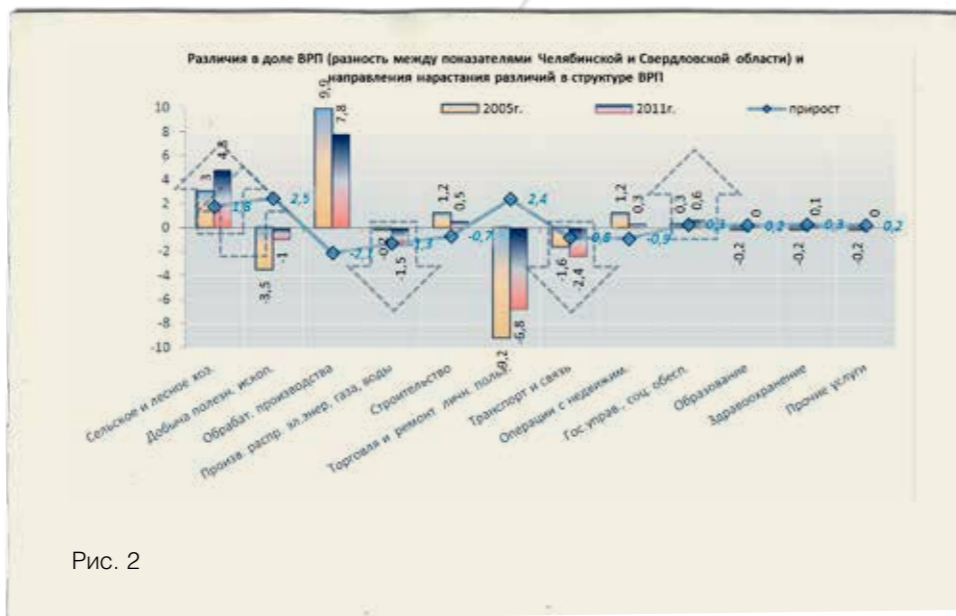


Рис. 2

приход в регион сторонних инвесторов, которые могли бы привести за собой и новые политические фигуры, и новые экономические смыслы. Впрочем, тогда не было особой необходимости в качественной переключке путей развития экономики — в условиях ее роста на текущие потребности денег хватало. Отчасти поэтому процветала имитация инвестиционной деятельности, прикрываемая всякого рода пиар-кампаниями, а реальный экономический результат фактически отодвигался на задний план. Практически была выстроена довольно четкая вертикальная иерархическая модель управления, которая венчалась своеобразным дросселем — «как бы чего не вышло». Так и образовалось контролируемое «узкое место», что затем неизбежно отразилось на динамике развития экономики и социума региона. Впрочем, пока по России в целом наблюдался устойчивый рост, это не сильно бросалось в глаза.

Подобную «инвестиционную практику» и унаследовал Михаил Юревич. Но он сумел-таки адаптировать ее под свои чисто конкретные цели. Тут и развитие, по крайней мере внешне, пошло относительно живенько, но — сугубо односторонне, как бы, «для своих». Причем порою этот «экономический бум» приобретал, прямо скажем, гипертрофированные размеры. «Дорожная революция» и масштабные строительные проекты «Гринфлайта» еще ждут отдельного скрупулезного расследования и осмысления в плане органичности и совместимости насущных задач, стоящих перед региональной экономикой и лично губернатором-предпринимателем. Правда, эта самая «совместимость» заведомо кажется весьма призрачной. Наиболее броскими примерами в этом смысле являются эксклюзивный

вертолет, изысканные траты на охрану губернатора и даже цветы! Ну, а про «неброские» случаи лучше вообще не упоминать всуе...

Вот с подобной «органичностью» и пришлось знакомиться Дубровскому в первые месяцы своего пребывания в кресле руководителя области. Прежде всего, он начал аккуратно расставаться с очевидным балластом, накопившимся в замусоренных углах административной структуры. Затем устранил наиболее одиозные решения предшественника типа весьма сомнительных госгарантий некоторым акторам строительного рынка за счет областного бюджета и т.д. и т.п. Однако, одними «хирургическими мерами» и «генеральной уборкой» сыт не будешь. Надо ведь что-то делать, а прежде чем что-то делать, надо хоть что-то понимать... Поэтому со всей серьезностью встал вопрос **о корректной оценке экономической политики областного правительства и обоснованности более далеких стратегических перспектив.**

Стратегические горизонты роста и «экономическое чудо»

В практике стратегического планирования со ссылкой на рекомендации Минэкономразвития РФ, обычно формируются два схематичных варианта прогноза — **очень хороший («оптимистичный»)** и **просто хороший («умеренный» или «базовый»)**. «Оптимистичный прогноз» развития региона с ежегодным ростом в среднем на 10% за семь лет обеспечивает удвоение ВРП к 2020 году (Рис. 3). Именно такой ориентир был принят в «Стратегии развития Челябинской области».



Рис.4

Наилучшая динамика экономического роста пришлась у нас на докризисный период — 2003–2008 годы. В текущий, посткризисный, период — 2011–2013 годы, среднегодовой прирост ВРП сократился в сравнении с докризисным почти наполовину: с 90 до 55 млрд рублей. Однако **в оптимистичном прогнозе заложены рекордные приросты** более чем на 120 млрд рублей в год (в рамках инновационного прогноза) и 97 млрд рублей в год (в рамках умеренного прогноза). Текущий уровень прироста ВРП в 2013 году в разы меньше (всего 42 млрд рублей). Лучший из вариантов этого прогноза при «взлете» к 2020 году наверстывает все потери от кризиса, а второй дает небольшую коррекцию. Достичь его можно только при гипотетической пролонгации сложившегося в 2008 году высокого докризисного роста на все последующие годы (Рис. 4), как бы, «вычеркнув» из истории и сам кризис и перемены в экономике региона, начиная с 2008 года.

Однако не замечать потери и последствия кризиса для экономики региона просто некорректно. Тренды фактической динамики (на Рис. 4 показаны тренды: факт за весь период и факт посткризисный) идут заметно ниже трендов прогноза. Вероятность выхода на такие прогнозные значения и наверстывания кризисных потерь в текущий значительно более сложный период без кардинальных перемен в экономике — весьма невелика. Вариантов прогноза может быть множество, но все реальные для существующих условий варианты находятся внутри определенных **границ множества зна-**

чений существующей динамики в пределах прежде достигнутых максимальных и минимальных значений (**множества значений существующей динамики — области вероятных значений на Рис. 4**).

При сохранении существующих условий нереальность сценария удвоения ВРП становится очевидной. Даже умеренный вариант прогноза выходит за верхнюю границу множества. Наиболее вероятный тренд роста в регионе просматривается заметно ниже прогнозируемых показателей. **Выход за границы этого множества возможен только при кардинальном изменении сценария — условий развития.**

Помимо региональных факторов рост во многом определяется тенденциями национального масштаба. При менее оптимистичных сценариях для Челябинской области к 2020 году возможно увеличение ВРП в половину (при текущих изменениях инфляции). Это много меньше, чем при вариантах «экономического чуда», но достаточно для решения важнейших социально-экономических задач. В принципе, указанные границы роста не являются непреодолимыми. Новая динамика инвестиционных и финансовых показателей может изменить многое. Годовой прирост более десяти процентов в абсолютном выражении (что дает 5% в сопоставимых ценах) не являются фантастикой. Впрочем, «экономическое чудо» быстро и само по себе не возникнет. **Вопрос о переменах в системе управления и создании явных стратегических посылок для необходимых и насущных изменений в экономике все более явно выходит на повестку дня.**

Управленческие риски преобразований

Фактическая безальтернативность Бориса Дубровского на губернаторских выборах есть объективная реальность нашего времени, как следствие нетривиального «политического наследия» от предшественника. И поэтому очень интересно, насколько избранный губернатор будет уверен в себе, и на какие качественные преобразования в регионе он решиться? Конечно, в этом смысле важна не только добрая воля Кремля и кредит доверия населения, полученный на выборах, но и реальная поддержка ключевых промышленников и предпринимателей области. А трудностей у губернатора будет предостаточно — например, довольно высоки риски дискредитации его решений и действий. Пока никто не может гарантировать эффективность управленческого аппарата при реализации стратегических планов и даже текущих повседневных решений и задач. Совершенных регуляторов в этом смысле просто нет. Может оказаться, что новые начинания будут реализованы в таком виде, что лучше бы за них вовсе не браться. Тем более, что во всякой бюрократической структуре есть гениальные мастера имитировать бурную деятельность. И уж, конечно, за прошедшие годы наше областное правительство не было обделено такими «тружениками».

И вообще качество работы системы управления стало проблемой национального масштаба. За двадцать лет институционального оформления наших управленческих структур накопилась масса дефектов. В том числе восстановились бюрократические издержки, характерные для последних лет Советской власти. Совершенно неадекватны механизмы обратных связей, что опасно тормозит своевременную реакцию на быстроменяющиеся внешние вызовы. Сегодня в России сложилась уникальная система реализации управленческих решений. Она во многом неформальная и специфична. Например, при формальном единообразии административных структур, мы констатируем радикальные различия в практике управления в Москве, на Кавказе или у нас на Урале... В этом смысле, как правило, возникает классическая ситуация: «Все пункты, которые нам спущены сверху, мы исполнили, а что получилось, то и получилось — не наша вина» или «Мы работали по утвержденной методике и ничего не нарушили».

Система управления, построенная в годы стабильного роста, мало эффективна при нулевом росте. Начинают проявляться все проблемы, которые прежде решались увеличением финансирования (иногда многократным). Компенсировать просчеты становится

все труднее, и люфт для маневра все более ограничивается. Управленческая механика, сложившаяся при Сумине и Юревиче, могла быть результативна в отдельных случаях при реализации конкретных целей, но могла быть и совершенно провальной в каких-то сложных ситуациях. А главное — она не может быть универсальной и самодостаточной. Равноудаленность от разных групп влияния, которую демонстрирует губернатор Дубровский, вселяет надежду на некий «срединный путь», который позволит избежать «великих потрясений» и в реформировании аппарата управления, и в формулировании перспективных планов, и в практической реализации. Поэтому ключевое значение приобретает именно «качество управления», а значит, личный управленческий опыт Бориса Дубровского и его стрессоустойчивость в условиях многочисленных внешних и внутренних изменений. Причем реформирование управления, как и преобразование экономики, могут растянуться во времени даже на годы. Вот таким образом, вполне субъективные факторы — **управленческие качества лидера региона, становятся одним из ключевых драйверов регионального развития...** **БК**