Для цитирования: Гордеев С. С., Зырянов С. Г., Подопригора А. В. «Эффект колеи» в развитии социально-экономического пространства региона. Часть 2. Кризисная трансформация «эффекта колеи» и её последствия для Челябинской области // Социум и власть. 2020. № 1 (81). С. 30—43. DOI: 10.22394/1996-0522-2020-1-30-43.

DOI: 10.22394/1996-0522-2020-1-30-43

УДК 332.12

«ЭФФЕКТ КОЛЕИ» В РАЗВИТИИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПРОСТРАНСТВА РЕГИОНА. ЧАСТЬ 2. КРИЗИСНАЯ ТРАНСФОРМАЦИЯ «ЭФФЕКТА КОЛЕИ» И ЕЁ ПОСЛЕДСТВИЯ ДЛЯ ЧЕЛЯБИНСКОЙ ОБЛАСТИ[1]

Гордеев Сергей Сергеевич,
Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Челябинский филиал
заведующий лабораторией «Модели пространственного развития»,
кандидат экономических наук.
Российская Федерация, 454077, г. Челябинск, ул. Комарова, 26.
E-mail: sgordeev222@gmail.com

Зырянов Сергей Григорьевич,
Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Челябинский филиал
профессор кафедры политологии, истории и философии,
доктор политических наук, профессор.
Российская Федерация, 454077, г. Челябинск, ул. Комарова, 26.
E-mail: director@chel.ranepa.ru

Подопригора Александр Васильевич,
Научно-образовательный центр Института экономики Уральского отделения Российской академии наук и Челябинского государственного университета,
старший научный сотрудник,
кандидат политических наук.
Российская Федерация, 454021, г. Челябинск, ул. Молодогвардейцев, д. 70б.
E-mail: agora821@gmail.com

Аннотация
В рамках исследования природы и социальных последствий «эффекта колеи» (устойчивых факторов, трендов и парадигм, длительное время определявших развитие региона) с использованием технологий анализа и визуализации пространственного развития рассматривается влияние институционального, финансового и управленческого кризиса на перспективы преодоления сформировавшихся негативных тенденций — нынешней «колеи» развития Челябинской области. Проведенный анализ позволяет оценить сложившуюся по итогам последнего десятилетия социально-экономическую ситуацию как стагнацию в саморазвитии региона, связанную с дисбалансом денежного оборота и активным оттоком капитала из реальной экономики.
Исследуется и раскрывается тесная связь кризисных явлений в экономике и системной деформации институциональной среды региона. Одной из причин регионального кризиса и формирования «колеи стагнации» видится коррупция, которая превратилась за последнее десятилетие в важный институциональный фактор, определяющий монополизацию экономики, эрозию политических институтов, падение эффективности управления и снижение доверия к власти со стороны населения и бизнеса. Представлена модель эволюции региональной коррупции из «рыночной» в «консенсусную» (сетевую) форму. По итогам проведенного анализа авторами предлагается ряд оценок и решений, позволяющих преодолеть стагнационную «колею» посредством оздоровления и модернизации институциональной среды, региональной системы управления, а также более эффективного использования исторически сложившихся конкурентных преимуществ региона.

Ключевые понятия:
регион,
стагнация,
кризис,
управление,
анализ,
визуализация,
отток капитала,
институциональная среда,
модернизация,
коррупция.

[1] Работа выполнена при поддержке гранта РФФИ 010-00964 «Моделирование и визуализация сценариев пространственного развития трансграничного макрорегиона на примере Урала и Северного Казахстана».

Изучение региональных проблем «эффекта колеи» (*унаследованного развития* или *path dependence*) в их связи с возникновением и последствиями локальных социально-экономических кризисов, рассматриваемых на примере одного из ключевых регионов Урала — Челябинской области [6], представляется актуальным для многих индустриальных территорий России, особенно тех, где наблюдается турбулентная динамика социально-экономического развития. Унаследованная от советского прошлого структура экономики, а также негативные процессы в трендах движения капитала, устойчивая деформация институтов — все это в сочетании с обостряющимися региональными социально-экономическими противоречиями и управленческими ошибками создает предпосылки негативной трансформации «эффекта колеи». Ее признаки — это появление комплекса новых более глубоких экономических противоречий и специфических форм стагнации. Последствия подобного сценария развития могут быть весьма существенными, однако понимание причин появления таких противоречий необходимо для устранения отмеченных социально-экономических деформаций и дисбалансов, становления новой динамики развития региона, ведущего к преодолению эффекта колеи.

Предпосылки и особенности кризисной трансформации траектории предшествующего развития

Теоретических и эмпирических работ в области эволюционной экономической теории и изучения влияния предшествующего развития на состояние социально-экономической системы накоплено уже немало. Анализ методологических подходов к трактовке и оценке «эффекта колеи» также обширен; такие оценки рассматриваются сейчас специалистами, в первую очередь, в связи с изучением возможностей и способов ухода с траектории «унаследованного развития» [18].

Однако следует учитывать, что изменение сценария развития возможно как в направлении выхода из «колеи» — сокращения числа значимых факторов предшествующего развития, так и в направлении расширения и усиления влияния таких факторов с соответствующей трансформацией траектории движения социума в сторону углубления эффекта колеи. Дополнительными факторами негативного усиления «эффекта колеи» являются кризисы. В таких сценариях социально-экономические системы все дальше отходят от траектории саморазвития, а происходящие изменения можно рассматривать как кризисную трансформацию траектории предшествующего развития. Они определяют появление нового состояния «эффекта *деформированной колеи*» — еще более проблемного, так как в дополнение к факторам и условиям, предопределившим прежний этап «колеи развития», добавляются новые.

При этом множество факторов, предопределяющих трансформацию траектории социально-экономического развития, достаточно разнообразно. Среди них следует выделить прежде всего существенные структурные изменения в состоянии мировой и национальной экономики как последствия глобального финансово-экономического и структурного кризиса [15].

Финансовый аналитик А. Лосев так характеризует эти изменения: «Мы наблюдаем процессы слома мировой системы, рассыпается глобализация, разрушается текущая модель капитализма, разрушаются финансовые модели. Процесс, в который входит мир, опасен и сложно прогнозируемо, что будет с мировой экономикой»[1].

Совокупность неоднозначных условий, подразумевающих качественные изменения макроэкономической конъюнктуры после мирового финансового кризиса 2008 г., принято обозначать «новой нормальностью» [19]. На региональном уровне в таких условиях в России отмечено нарастание региональной дифференциации и ряд других последствий [1]. Сочетание факторов «эффекта колеи» и «новой нормальности», которое оказывает влияние на изменение текущей траектории развития, очень велико и в каждом конкретном случае уникально.

Эффект «местной колеи» в Челябинской области во многом обусловил возникновение локального регионального кризиса с очевидными изменениями в динамике основных показателей [6]. Последующий этап низкого экономического роста с колебаниями показателей около нуля, указывает на заметную трансформацию траектории регионального развития. Для области это означает проявление именно *«эффекта деформированной колеи»* и обусловленное данным фактором *изменение условий дальнейшего развития*.

Отличительными признаками проявления в регионе «эффекта колеи» является длительное отсутствие необходимых мер по

[1] Китайский карантин как повод для принятия Путинской конституции // Аргументы недели. 2020. № 4 (698).

корректировке социально-экономической политики. Существенных управленческих усилий по преодолению последствий локального кризиса 2015 г. не отмечено. При некоторых «косметических» преобразованиях подобная временная и поверхностная стабилизация может устраивать местные элиты по целому ряду обстоятельств. Однако это еще больше ограничивает перспективы саморазвития региона и выхода его экономики на траекторию роста, открывающего возможность постепенного ухода от решающего негативного влияния «эффекта колеи».

Изменения, наблюдаемые в условиях «эффекта деформированной колеи», прежде всего отражаются на весьма динамичной и быстро улавливающей макроэкономические перемены сфере денежного обращения, а также в сфере управления экономикой региона, что приводит к возникновению консенсусной стагнации. Когда речь идёт о финансовой сфере, то в ней возникают существенные перемены в региональном денежном обороте, связанные с устойчивым оттоком капитала из реальной экономики. В сфере управления экономикой наблюдаются взаимосвязанные процессы деформации институциональной среды и появление нового состояния коррупции.

Наблюдаемые изменения в указанных направлениях являются очевидными индикаторами негативной трансформации сценария текущего развития региона, причем конкретно для Челябинской области, — скорее всего, в сторону углубления доставшейся «колеи», а не выхода из нее.

Отражение изменений траектории развития в динамике денежного оборота региона: методические и информационные вопросы

В общем случае исследование трансформации траектории унаследованного развития связано с появлением новых «вторичных» процессов, сложившихся в результате действия «эффекта колеи» и продолжающих влиять на основные параметры развития региона. Изменения, наблюдаемые при любых сценариях развития, в первую очередь отражаются в сфере денежного обращения. В проблемных условиях кризисных структурных изменений динамика денежного оборота региона становится одним из наиболее чувствительных индикаторов, свидетельствующих о появлении негативных социально-экономических процессов и явлений, то есть последствий уже «эффекта деформированной колеи». Задачи анализа несколько усложняются здесь из-за одновременно влияния как факторов, обусловивших собственно «эффект колеи», так и факторов нестабильности отраслевой конъюнктуры. Центральным моментом становится исследование *сбалансированности региональной денежной динамики*, связанной с состоянием как реальной экономики, так и финансовой сферы.

Признаки дисбаланса между сферой финансов, и реальной экономикой, обусловленные ситуацией возникшего в Челябинской области локального кризиса все более очевидны. Дисбаланс, с одной стороны является следствием «эффекта колеи» и региональных кризисных процессов, а с другой стороны становится причиной и фактором их дальнейшего разрастания.

Следует подчеркнуть, что в сложившейся в России практике регионального менеджмента анализ вопросов управления процессом сбалансированности региональных денежных потоков часто уходит на второй план. Эта проблематика традиционно относится к уровню национальной экономики и обычно связаны с текущими задачами формирования государственного бюджета [12].

На региональном уровне, переходя из сферы реальной экономики в финансовую сферу, в том числе банковскую деятельность, мы будем сталкиваться с проблемами и трудностями получения достоверной статистической информации [21]. В официальных аналитических отчетах масштабы и движение региональных денежных потоков обычно не рассматриваются, что существенно ограничивает возможности мониторинга регионального экономического развития [10]. Вместе с тем признаки неэффективности формирования региональных денежных потоков выявлены и изучены во многих регионах, включая и Челябинскую область [8].

К ним относятся такие важные моменты, как *разворот в динамике трендов* и *растущий размер диспропорций*, которые являются заметными и определяющими характеристиками наблюдаемых процессов даже в условиях анализа ограниченного объёма соответствующей информации. Здесь оценка несбалансированности процессов в реальной экономике и финансовой сфере региона становится естественным продолжением анализа неоднородности динамики развития региональной экономики.

Информационно-функциональный компромисс и оценки оттока капитала из реальной экономики региона

Анализ региональных дисбалансов, прежде всего, связан с оценкой динамики и размера сформировавшихся диспропорций. В нашем случае речь идет о разрастании негативного влияния «эффекта колеи» и усилении противоречий, тормозящих развитие Челябинской области на протяжении ряда последних лет. В некоторых исследованиях уже указывалось на факт существенной неравномерности финансовой динамики в регионе [4; 5].

На региональном уровне отток капитала прежде всего отражается в *существенном разрыве между суммарным объемом финансовых ресурсов, отражаемых на счетах предприятий (организаций) и объемом денежной массы, поступившей в оборот реальной экономики региона*. Подобный разрыв приводит к несбалансированности между сформировавшимися инвестиционными возможностями предприятий и организаций и их заметно меньшими фактическими вложениями в реальную экономику. В общем случае анализ денежных потоков связан с оценкой сложившегося сальдо денежных средств.

По нашему мнению, ключевыми моментами анализа денежных потоков и оттока капитала становится рассмотрение:

- изменения основных объемных показателей регионального денежного оборота (структурные изменения);
- характера трендов денежного оборота;
- размера диспропорций, связанных с оттоком денежной массы из реальной экономики региона

Результаты анализа ключевых проблем динамики региональных денежных потоков Челябинской области (по данным Росстата за период с 2014 по 2019 г.) представлены ниже в формате аналитико-графических материалов с соответствующими оценками и уточнениями.

Масштабы и особенности проблемы оттока капитала из реальной экономики региона

Структурные изменения регионального денежного оборота при росте сверхдоходов

Основная особенность изменения регионального денежного оборота в Челябинской области в условиях структурных перемен и «новой нормальности» связана с непропорционально высоким ростом финансовых результатов, получаемом отдельными крупными субъектами бизнеса, то есть с появлением у них *сверхдоходов*. Такой рост обусловлен прежде всего ситуативным скачком цен на мировых рынках на продукцию металлургии — ведущей и доминирующей отрасли в структуре экономики региона.

Однако, вопреки естественному ожиданию последующего существенного роста финансовых показателей по всем составляющим, структурные изменения регионального денежного оборота такую картину не демонстрируют. Резкий рост доходов бизнеса и более умеренный рост доходов бюджета происходят в Челябинской области на фоне спада с 2014 г. всех ключевых показателей социально-экономического развития (рис. 1).

В представленной диаграмме (рис. 1) следует обратить внимание на важные региональные особенности процесса оттока капитала. В условиях кризисной нестабильности, высокая финансовая результативность деятельности отдельных бизнес-групп может положительно влиять на финансовую ситуацию в регионе. В Челябинской области это прежде всего предприятия со сверхдоходами из «списка Белоусова» [9], крупнейшие металлургические компании Урала.

Рост доходов региональных бизнес-структур (во многом за счет сверхдоходов ограниченного числа региональных компаний) в какой-то степени увеличивает доходы регионального бюджета, но не приводит к росту денежного обращения и потребления в регионе. Наоборот, наблюдается отток финансового капитала, а это, как правило, прибыль бизнес-структур из сектора реальной экономики. Подобное противоречие, порождаемое масштабным выводом капитала, более характерно для территорий с *колониальным* сценарием социально-экономического развития.

К тому же наличие сверхдоходов у отдельных бизнес-структур создает обманчивую статистическую картину относительного экономического благополучия региона. Сверхдоходы крупного бизнеса формируют предпосылки для обеспечения *временной региональной финансовой стабильности* (преимущественно в бюджетной сфере, за счет роста налоговых поступлений), однако не находят последующего отражения в росте реальной экономики и доходов населения, где динамика остается негативной.

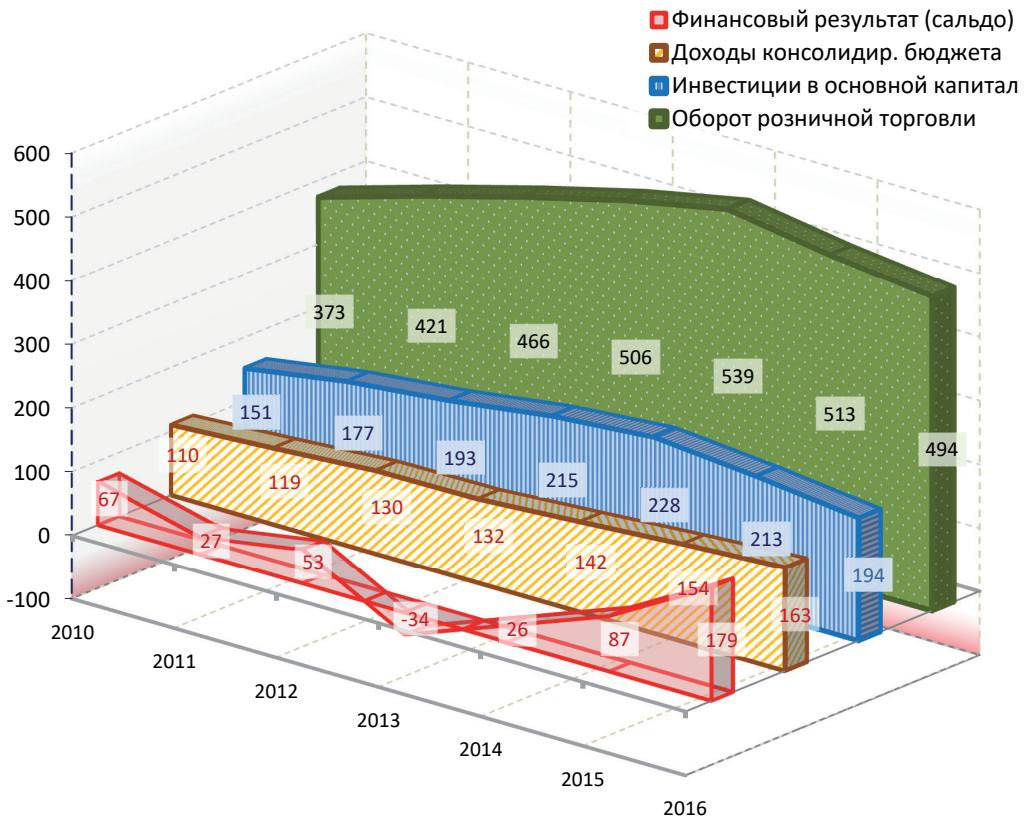


Рис. 1. Показатели динамики денежного оборота Челябинской области (в млрд рублей), в том числе:
• финансовый результат бизнеса (сальдо);
• доходы консолидированного бюджета;
• инвестиции;
• оборот розничной торговли

Следует отметить, что производительные расходы в целом имеют большой и позитивный мультипликативный эффект на показатели ВВП и ВРП, чем непроизводительные [11]. Это правило полностью относится к расходам бюджета. Однако в кризисных условиях из-за сохранения в неприкосновенности социальных приоритетов бюджетные производительные расходы сокращаются в первую очередь. Поэтому рост доходов регионального бюджета малорезультативен с точки зрения обеспечения выхода экономики Челябинской области из кризисной траектории.

Изменения денежных потоков за 2014—2018 гг. (рис. 2) отражают противоречия тенденций денежного оборота и свидетельствуют о возникновении ситуации *стагнации в экономике региона.*

При подобной разнонаправленности трендов очевидны следующие тенденции:

- рост финансовых результатов организаций и доходов областного консолидированного бюджета;
- сокращение инвестиций в реальную экономику и объёмов денежного оборота розничной торговли региона.

Из приведённых данных о показателях денежного оборота Челябинской области хорошо видна также резкая смена трендов их динамики в 2014 г. Динамика ключевых показателей денежного оборота, предшествующая 2014 г. (рис. 3) и последующая (рис. 4) принципиально различаются.

После точки смены трендов в 2014 г. при возникновении роста финансовых результатов бизнес-структур динамика стабильного роста показателей реальной экономики (объем инвестиций, объем розничного товарооборота) меняется на неоднородную динамику спада и ограниченного восстановительного роста.

Наблюдаемый рост доходов бизнеса (сверхдоходов) и бюджета не находит отражения в увеличении размера инвестиций и объёма товарооборота. В то же время их рост — это необходимое условие для

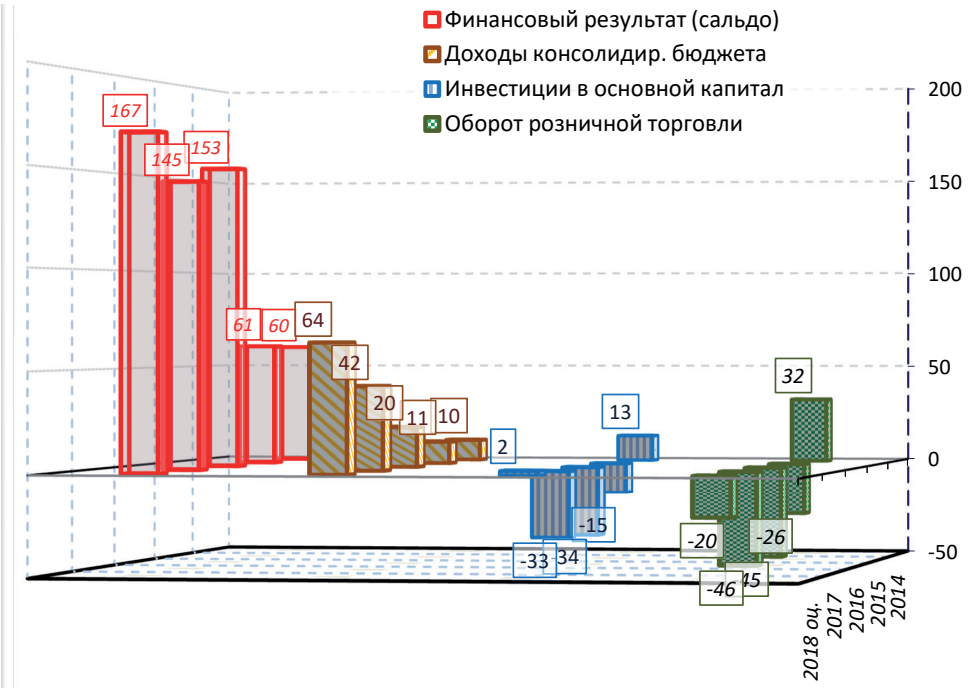


Рис. 2. Разнонаправленность прироста (спада) значений финансово-экономических показателей денежного оборота Челябинской области с 2014 года (в млрд рублей, от уровня 2013 г.)

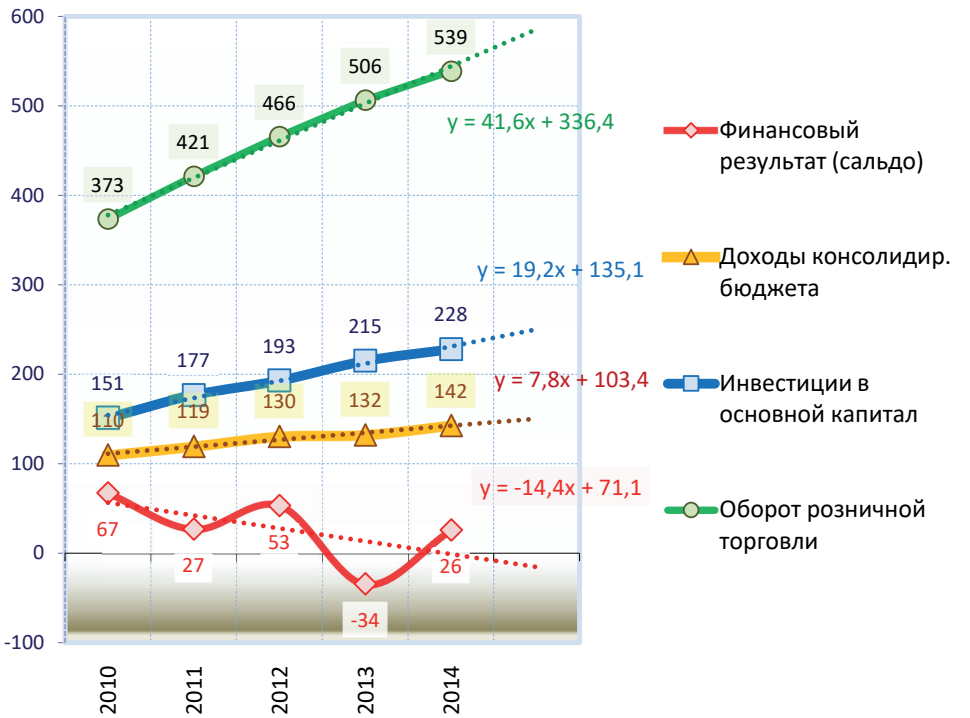


Рис. 3. Динамика показателей денежного оборота Челябинской области до смены трендов 2014 г. (2010—2014 гг., в млрд рублей в действующих ценах)

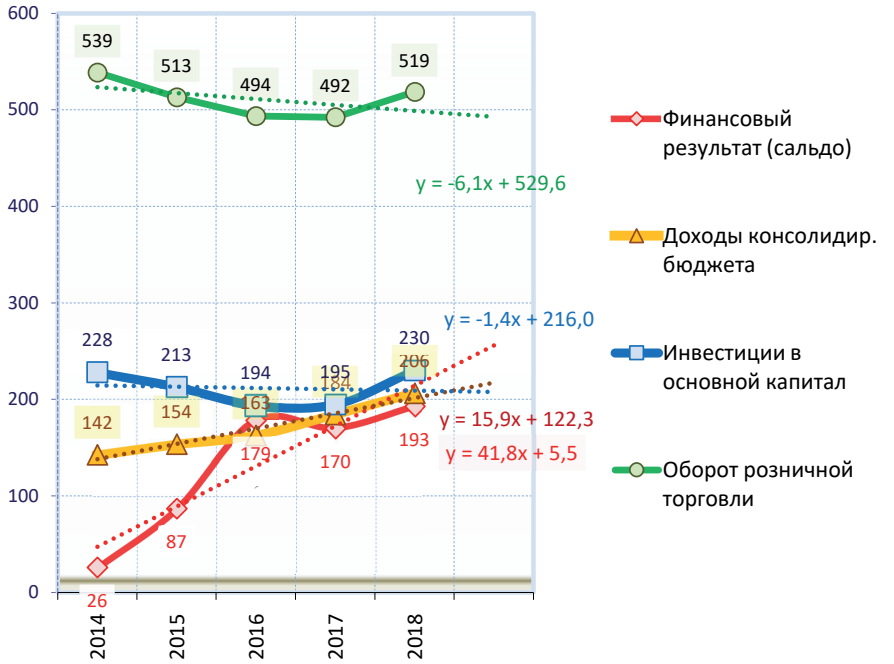


Рис. 4. Динамика показателей денежного оборота Челябинской области после смены трендов 2014 г. (2010—2014 гг., в млрд рублей в действующих ценах)

обеспечения устойчивого развития региональной экономики и социума.

Существенные объемы, резкая смена («перелом») трендов и очевидная несбалансированность рассмотренных показателей *свидетельствуют о устойчивом бегстве капитала из реальной экономики Челябинской области.* Становление и укрепление этой негативной динамики усугубляет ситуацию для перспектив регионального социально-экономического развития.

Оценки масштабов оттока денежной массы из реальной экономики региона

Оценки оттока объема денежной массы из реальной экономики региона связаны с поэтапной процедурой анализа неоднородных составляющих регионального денежного оборота. В общем объеме оттока капитала можно выделить две составляющие, характеризующие как реальные потери, так и упущенную выгоду:

- Первая составляющая — потери от оттока потенциальных инвестиций (упущенная выгода перспектив развития).
- Вторая составляющая — потери от сокращения денежной массы в товаром обороте (реальные потери домохозяйств и текущего реального благосостояния граждан).

Результаты оценки оттока денежной массы для Челябинской области по годам (2014—2018 гг.) представлены ниже (рис. 5), и выглядят они крайне негативно. Отставание фактического объема денежной массы, фиксируемой в реальной экономике Челябинской области от потенциально возможной величины весьма существенное.

Сальдо показателей прироста денежной массы (рис. 6) указывает на ежегодный объем её потерь регионом в размере от 150 до 250 млрд руб. Оценка суммарного объема потерь за 2014—2018 гг. составляет около 900 млрд руб. (рис. 6).

Столь существенные масштабы оттока денежной массы характеризуют одно из *ключевых противоречий регионального развития: сокращение инвестиций в реальную экономику и сжатие региональных рынков потребления в условиях роста сверхдоходов бизнес-структур*.

Рассмотренные изменения динамики денежного оборота являются очевидным следствием негативного влияния «эффекта местной колеи» и усиления деформации институциональной среды в регионе, произошедшей в последнее десятилетие.

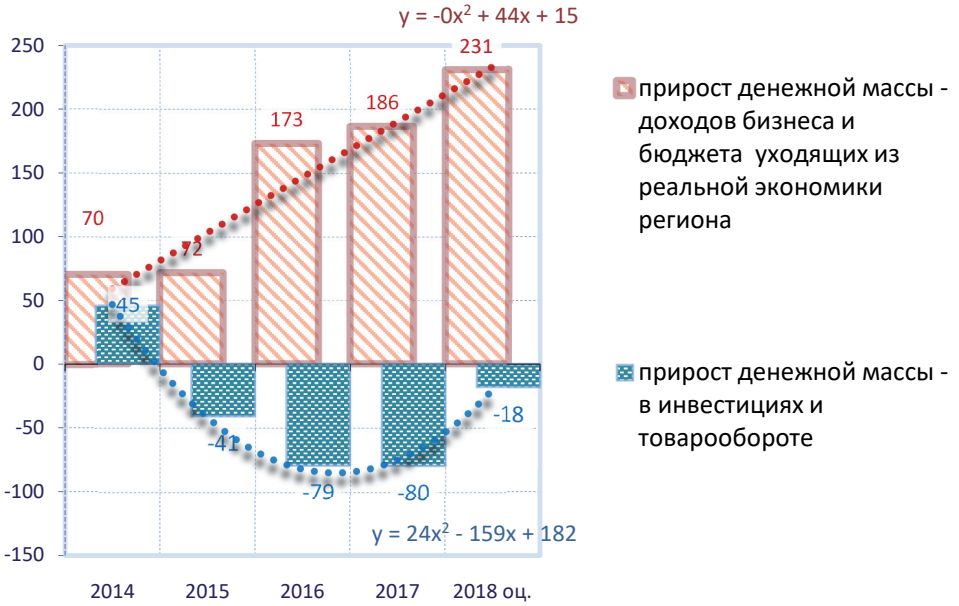


Рис. 5. Оценки объема оттока денежной массы из реальной экономики региона по составляющим, по годам (2014—2018 гг., в млрд рублей)

Наблюдаемые изменения заметно ухудшает возможные перспективы роста региональной экономики. Вместе с тем сам факт того, что *экономика региона способна генерировать избыточные финансовые ресурсы, потенциально является его важным конкурентным преимуществом*, которое может быть реализовано в рамках масштабных институциональных преобразований.

Институциональные факторы трансформации «эффекта колеи»: неэффективность управления и коррупция

Предпосылки и особенности институциональной деформации регионального развития

Для патримониальной и во многом местнической социально-экономической политики, сформировавшейся в системе управления Челябинской области два десятилетия назад, были характерны сильные элементы изоляционизма и ограниченное избирательное использование рыночных механизмов. Доминирование субъективных предпочтений руководства областной власти определяло приоритеты доступа к ресурсам региона по принципу «все для своих», что неизбежно отразилось на деформации региональных рынков, прежде всего труда и капитала. Это, в свою очередь, предопределило структурные изменения в экономике региона и социальной сфере.

Параллельно с уже отмеченным отставанием социально-экономического развития от общероссийских показателей, происходила деформация институциональной среды и накопление проблем, порождаемых неэффективным «ручным» управлением. Всё это затронуло структуру и деятельность органов власти, принимаемые нормативные акты, кадровые решения и сформировало ущербную практику управления регионом, привело к заметной деформации региональных экономических и управленческих институтов.

Среди них монополизация наиболее доходных сфер бизнеса, неоднозначные преференции и косвенная господдержка «избранных» компаний, экономически необоснованные и затратные бюджетные проекты, непрозрачность кадровых и управленческих решений, деградация системы местного самоуправления, снижение уровня доверия к региональной власти со стороны бизнес-сообщества и населения, ограничение рыночных форматов деятельности бизнеса в угоду квазигосударственным. Среди последних особенно заметна роль и неэффективность унитарных, муниципальных и казенных предприятий, а также многочисленных учреждаемых региональными и муниципальными органами власти фондов, которые неоднократно подвергаются бан-

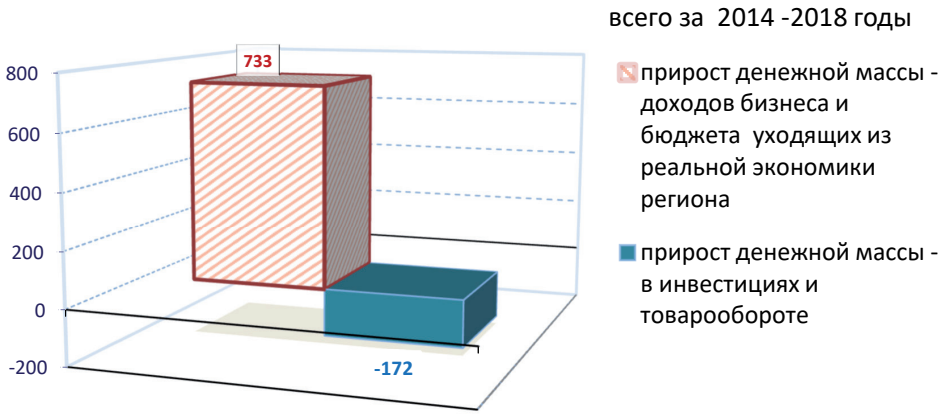


Рис. 6. Суммарная оценка оттока денежной массы из реальной экономики региона по составляющим, всего за 2014—2018 гг., в млрд рублей

кротству со столь же неэффективной последующей реорганизацией.

Подобный сценарий институциональной деформации способствовал сосредоточению ресурсов (бюджетных, административных, информационных и политических) в руках ограниченного круга представителей административно-коммерческих кланов, как некоего замкнутого регионального правящего квазисословия. Отмеченная институциональная деградация в условиях резкого прироста региональных доходов создала предпосылки к их концентрации и распределению в интересах аффилированного с представителями власти бизнеса и далее, к массированному выводу их из региона. Это привело к снижению эффективности экономики и качества жизни населения, что является одним из важных и пока еще малоизученных аспектов трансформации эффекта региональной «колеи стагнации».

Деформация региональной институциональной среды под влиянием фактора коррупции

Подобная деформация институциональной среды находит свое отражение на региональном уровне в тесно связанных проблемах неэффективности управления и коррупции. В Челябинской области это проявилось не только в заметном торможении социально-экономического развития в 2014—2019 гг., но и в нарастании политической нестабильности, которая выразилась в досрочных отставках за последние пять лет двух губернаторов и трех глав региональной столицы — Челябинска. Кроме этого, наблюдалась череда резонансных антикоррупционных уголовных дел, расследований ФАС и судебных процессов, а некоторые ранее высокопоставленные чиновники — фигуранты таких расследований — вынужденно покинули Россию. По предварительным подсчетам, в отношении должностных лиц региона со статусом от замминистра и главы города до губернатора и члена Совета Федерации, с 2014 по 2019 г. было возбуждено порядка 20 антикоррупционных уголовных дел. К этому можно было добавить большое число антимонопольных расследований и судебных исков в отношении органов власти.

Коррупция (далее рассматриваемая в широком смысле как использование ресурсов власти в личных и групповых корыстных интересах) стала в регионе значимым институциональным фактором, который крайне негативно сказывается на социальной ситуации и перспективах развития Челябинской области [16] и при этом активно эволюционирует.

Можно сказать, что коррупция в регионе за последние 15 лет трансформировалась из «рыночной» фазы, когда услуги чиновников покупались предпринимателями в целях развития своего бизнеса, получения по заниженной цене того или иного объекта собственности, для его последующей приватизации, в сетевую или *консенсусную.* В Челябинской области рыночная форма была отмечена более 20 лет назад масштабной деятельностью группы председателя Комитета по управлению имуществом, депутата Госдумы РФ В. Головлева, сформировавшейся в ходе процессов приватизации. Затем последовала стадия приватизации природных ресурсов области, которая была маркирована резонансным уголовным делом в отношении вице-губернатора В. Тимашова о злоупотреблениях при использовании сырьевой базы региона.

Для современной «сетевой», или консенсусной, коррупции характерно, как мы отмечали выше, формирование в рамках неопатримониальной модели власти и управления устойчивых и влиятельных местных кланов. Такие кланы формируются из чиновников, коммерсантов и различных обслуживающих эти группы специалистов — политических лоббистов, депутатов, «силовиков», политтехнологов, криминальных «авторитетов» и проч., между которыми нередки длительные дружеские и родственные отношения [20]. Подобные кланы прямо заинтересованы в формировании и закреплении системы «ограниченного доступа» к властным, экономическим и другим ресурсам общества (по Д. Норту: см. Норт Д., Уоллис Д., Вайнгаст Б. Насилие и социальные порядки. М. : Изд-во Института Гайдара, 2011), то есть системы, которая позволяет контролировать и присваивать соответствующие виды ренты.

Надо заметить, что развитию подобных тенденций способствует ряд спорных преобразований в системе самоуправления. В Челябинской области к ним следует отнести весьма сомнительную по социально-экономической результативности «реформу местного самоуправления», проведенную в 2014—2016 гг., связанную с отменой прямой выборности глав муниципалитетов во всей области и депутатов городской Думы в региональном центре — Челябинске. Ее особенностью стало искусственное создание в региональной столице дополнительного муниципального (районного) уровня представительной власти, лишенного реальных полномочий и ресурсов и выполняющего в основном функцию имитации принципа выборности депутатов и местного самоуправления. Политическими следствиями этой «реформы» стало усиление доминирования на неподконтрольном избирателям и, как оказалось, неконтролируемом в большой мере губернатором муниципальном уровне власти местных кланов, легко продвигающих представителей своей *клиентеллы* в районные Советы, из числа которых затем делегируются депутаты в городскую Думу. Главным содержанием *сетевой* формы развития коррупции становится уже не приватизация объектов собственности — индустрии, торговли или недвижимости, а передел и монополизация (с применением рычагов и ресурсов власти) ключевых рынков, а также косвенная «приватизация бюджетов»: организация различных «серых» форматов перевода бюджетных средств в частные, а также масштабное «освоение» денег населения через контроль и монополизацию базовых сфер социальной сферы, регулируемых государством. Взамен «откупа» или выкупа отдельного чиновника сетевая коррупция предполагает его включенность в сложную сеть постоянных взаимных услуг, не всегда возмездных, но тех, которые «всегда концентрируются в точках принятия решений» [3]. Особенностью подобных экономических, коррупционных процессов становится перенаправление «бюджетных средств в отрасли, позволяющие получить долю ренты с расходов государства и населения (домовое и дорожное строительство и капитальный ремонт, ВПК, сомнительные мегапроекты), в расширение естественных монополий и номенклатуры коммунальных услуг, предъявляемых к оплате населению» [14].

Здесь следует отметить несколько моментов.

Во-первых, *искусственная монополизация перспективных рынков* бизнес-группами, аффилированными с высокопоставленными чиновниками в последнее десятилетие стала обычной управленческой практикой. Многочисленные ограничения и подавление конкуренции в рамках прямых и косвенных преференций местной и региональной власти отдельным коммерческим компаниям не раз приводили к резонансным конфликтам в сфере антимонопольного контроля.

В Челябинской области подобная монополизация особенно ярко проявилось в сфере дорожного ремонта и обращения с твердыми коммунальным отходами в период деятельности администрации губернатора Б. Дубровского. Эти рынки с оборотом в миллиарды рублей (по оценкам масштабов заключенных контрактов) были монополизированы коммерческими структурами с преобладанием бенефициаров за пределами региона, что упрощало вывод сверхдоходов и еще более усиливало проблему дисбаланса в денежном обращении региона. Именно итоги резонансного антимонопольного расследования действий регионального правительства в дорожном комплексе с выходом за границы антикоррупционного законодательства во многом обусловили отставку губернатора Б. Дубровского.

Во-вторых, *внеконкурентное распределение контрактов на тендерах с неоправданным укрупнением лотов при непрозрачных конкурсных процедурах* затрагивало распределение миллиардных бюджетных средств в регионе. Это касается различных социально значимых сфер (ремонт дорог и уборка снега, благоустройство, строительство и ремонт социальных объектов и сооружений, выделение бюджетных гарантий,

предоставление земельных участков под жилищное строительство, закупки общественного транспорта и др.), в которых также проводилось множество антикоррупционных расследований.

В-третьих, *продвижение властями области экономически и социально необоснованных «мегапроектов» в качестве центральных элементов региональной экономической политики,* базирующихся на некорректных и слабо обоснованных оценках эффективности, однако активно лоббируемых чиновниками с целью освоения масштабных бюджетных средств также было управленческой нормой. Список таких проектов в регионе достаточно разнообразен. Это ТЛК «Южноуральский», проектирование ВСМ Челябинск — Екатеринбург, незавершенное строительство ряда помпезных сооружений к саммитам ШОС и БРИКС, невостребованные индустриально-инновационные парки и многое другое.

В-четвертых, *обширная имитационная поддержка местного бизнеса* посредством создания большой сети «околобюджетных» непрозрачных учреждений и фондов (во многом дублирующих функции регионального минэкономразвития) с весьма слабой и плохо учитываемой эффективностью «осваивающих» значительные бюджетные средства на «содействие предпринимательству» или «рост инвестиционной привлекательности региона». Рассмотренная на примере Челябинской области практика формирования искусственных местных монополий в «пограничной зоне» антимонопольного законодательства с последующим «ограничением доступа» к общественным ресурсам по различным направлениям является одним из ключевых моментов трансформации «эффекта колеи» в направлении стагнации. Подобные институциональные деформации неизбежно отражаются в структурных изменениях, связанных с оттоком капитала и сокращением инвестиций в реальную экономику. Фактически речь идет о двух сторонах одного социально-экономического процесса. Монополизация общественной и экономической жизни, деформация институциональной среды и рынков, коррупция, ухудшение качества управления и инвестиционного климата являются как предпосылками, так и результатами процессов оттока капитала и сокращения инвестиций в реальную экономику, а также важными факторами ухудшения перспектив развития региона, снижения здесь качества жизни населения и углубления «колеи» стагнации.

Перспективы выхода из «эффекта колеи»: институциональная модернизация и конкурентные преимущества региона

Институциональная модернизация и факторы доверия

Отмеченные выше проблемные моменты развития Челябинской области дополняются растущей неопределенностью дальнейших перспектив успешного развития региона. Стратегии регионального развития, условно называемые «2020» и «2035», представляют собой описание сценариев будущего, созданных преимущественно путём линейной экстраполяции базовых показателей предыдущего периода развития с многократным декларативным увеличением темпов роста, не имеющим под собой серьезного экономического обоснования и, по сути, не предполагающим каких-либо институциональных изменений условий, породивших возникновение ситуации стагнации.

Следует учитывать, что в перспективе темпы экономического развития все в большей степени будут определяться именно качеством и уровнем работы общественных и политических институтов. Прекращение оттока капитала и успех социально-экономических преобразований обусловлены сегодня восстановлением высокого уровня доверия к власти со стороны регионального гражданского и бизнес-сообщества. Вследствие описанной выше существенной деформации региональной институциональной среды, дефицит доверия населения к органам исполнительной и представительной власти стал системной проблемой Челябинской области [17]. Повышение степени доверия на фоне накопившихся противоречий становится первым и ключевым условием смены траектории регионального развития. Это невозможно осуществить без восстановления принципов и механизмов, касающихся деятельности органов местного самоуправления, а также открытости и конкурентности общественно-политического процесса, прозрачности всей системы регионального политического и экономического управления.

Внешние макрорегиональные факторы и конкурентные преимущества региона

Вместе с тем в условиях многолетнего и переживающего сегодня трансформацию в сторону дальнейшего углубления «эффекта

колеи» возможности быстрой и существенной смены траектории движения с отходом от стагнационных трендов и переходом к устойчивому саморазвитию весьма ограничены. Здесь определенную надежду на ускорение экономического развития региона дают внешние макрорегиональные факторы. Для Челябинской области такими являются конкурентные преимущества территорий Урала, связанные с новыми концепциями пространственного развития РФ [7; 13].

В первую очередь сюда относятся крупные инвестиционные и инфраструктурные проекты в формате развития макрорегионов, отвечающие интересам сразу нескольких субъектов РФ. Следует отметить также значение и перспективы общего для Урала тренда развития высокотехнологичного недропользования и металлургии, обозначенного нами как вектор «Демидов 2.0» [4]. Он характеризует переход традиционных для Урала технологических переделов на гораздо более высокий уровень эффективности и конкурентоспособности, способствует модернизации территориальной инфраструктуры и росту реальных доходов населения, постепенному экологическому оздоровлению почвы, воздушной среды и водных ресурсов. Также важны специфические факторы, какими для Челябинской области является расположение её на маршруте транспортных коридоров с перспективами расширения исторически сложившего трансграничного взаимодействия с северным Казахстаном.

Реализация данного направления связана с использованием уже наметившихся в территориях предпосылок экономического развития — региональных «точек роста», в том числе ТОСЭРов (ТОРов). Здесь особую роль приобретает использование потенциала крупнейших городов и формирование территориальных агломераций. Агломерационный эффект позволяет существенно сократить многие местные диспропорции развития. При этом создаются и расширяются современные институциональные условий для привлечения инвестиций и развития ГЧП, используется позитивный опыт развития инфраструктуры, имеющийся в ряде российских регионов [2].

По мере устранения ключевых противоречий регионального развития возможности преодоления стагнационного «эффекта деформированной колеи» будут возрастать. Длительность и многоэтапность реализации всей системы мер, необходимых для смены траектории развития региона, очевидны и требуют проведения дальнейших углублённых исследований. Однако как представленные, так и последующие результаты анализа могут быть полезны как для регионов Урала, так и для многих других крупных индустриальных территорий, сталкивающихся со сложным феноменом действия «эффекта колеи».

1. Бархатов В. И., Плетнёв Д. А., Капкаев Ю. Ш. Центры и периферия Урала и Поволжьяв условиях «новой нормальности» // Социум и власть. 2019. № 5 (79). С. 65—83.

2. Борщевский Г. А. Создание институциональных условий для привлечения инвестиций в инфраструктуру: опыт российских регионов // Вопросы экономики. 2019. № 2. С. 134—157.

3. Глинкина С. П. Феномен коррупции: взгляд экономиста // Новая и новейшая история. 2010. № 4. С. 3—17.

4. Гордеев С. С. Анализ условий роста финансового результата региона // Вестник Челябинского государственного университета. 2015. № 11 (366). С. 48—55.

5. Гордеев С. С. Точки роста и новый тренд индустриального развития Урала // Социум и власть. 2017. № 5. С. 48—55.

6. Гордеев С. С., Зырянов С. Г., Подопригора А. В. «Эффект колеи» в развитии социально-экономического пространства региона. Часть 1: «Эффект колеи» и локальный кризис в Челябинской области // Социум и власть. 2019. № 5 (79). С. 84—97.

7. Зубаревич Н.В. Стратегия пространственного развития: приоритеты и инструменты // Вопросы экономики. 2019. № 1. С. 135—145.

8. Зубкова О. В., Бутрин А. Г., Жилина Т. А., Маскайкин Е. П. Использование модели оценки денежных потоков для управления экономикой региона // Социум и власть. 2019. № 5 (79). С. 98—112.

9. Изъять 500 млрд: где Белоусов нашел сверхдоходы на майские указы. URL: https://www.rbc.ru/business/09/08/2018/5b6c5ee59a7947e3df0554a3 (дата обращения: 12.08.2019).

10. Кремлев Н. Д. Организация мониторинга устойчивого развития территорий // Журнал экономической теории. 2018. № 2. С. 224—232.

11. Кудрин А., Кнобель А. Бюджетная политика как источник экономического роста // Вопросы экономики. 2017. № 10. С. 5—26.

12. Кудрин А., Соколов И. Бюджетный маневр и структурная перестройка российской экономики // Вопросы экономики. 2017. № 9. С. 5—27.

13. Кузнецова О. В. Проблемы выбора приоритетов пространственного развития // Вопросы экономики. 2019. № 1. С. 146—157.

14. Мартьянов В. С. Двойные стандарты в определении коррупции как вызов общественному согласию // Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики РФ в области противодействия коррупции : сб. науч. тр. по итогам Третьей Всерос. науч. конф. с междунар. участием (26—27 октября 2018 г., Екатеринбург). Екатеринбург, 2019. С. 24—51.

15. Мау В. А. На исходе глобального кризиса: экономические задачи 2017—2019 гг. // Вопросы экономики. 2018. № 3. С. 5—29.

16. Подопригора А. В. Доверие как ключевой ресурс социально-экономического развития информационного общества // Вестник Челябинского государственного университета. 2016. № 11. С. 9—19.

17. Подопригора А. В. Эволюция голема: институт российской коррупции в условиях цифрового общества // Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики РФ в области противодействия коррупции : сб. науч. тр. по итогам Третьей Всерос. науч. конф. с междунар. участием (26—27 октября 2018 г., Екатеринбург). Екатеринбург, 2019. С. 279—307.

18. Растворцева С. Н. Теоретические аспекты возможности ухода экономики региона от траектории предшествующего развития // Журнал экономической теории. 2018. Т. 15. № 4. С. 633—642.

19. Силин Я. П., Анимица Е. Г., Новикова Н. В. «Новая нормальность» в российской экономике: региональная специфика // Экономика региона. 2016. Т. 12. № 3. С. 714—725.

20. Чирун С. Н. Консенсусная (сетевая) коррупция и проблемы эффективности государственной политики // Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики РФ в области противодействия коррупции : сб. науч. тр. по итогам Третьей Всерос. науч. конф. с междунар. участием (26—27 октября 2018 г., Екатеринбург). Екатеринбург, 2019. С. 91—109.

21. Ханин Г. И., Фомин Д. А. Постсоветское общество и российская макроэкономическая статистика // Мир России: социология, этнология. 2017. Т. 26. № 2. С. 62—81.

References

1. Barkhatov V.I., Pletnov D.A., Kapkayev Yu. Sh. (2019) *Sotsium i vlast'*, no. 5 (79), pp. 65—83. [in Rus].

2. Borshchevskiy G.A. (2019) *Voprosy ekonomiki*, no. 2, pp. 134—157. [in Rus].

3. Glinkina S.P. (2010) *Novaya i noveyshaya istoriya*, no. 4, pp. 3—17.

4. Gordeyev S.S. (2015) *Vestnik Chelyabinskogo gosudarstvennogo universiteta*, no. 11 (366), pp. 48—55. [in Rus].

5. Gordeyev S.S. (2017) *Sotsium i vlast'*, no. 5, pp. 48—55. [in Rus].

6. Gordeyev S.S., Zyryanov S.G., Podoprigora A.V. (2019) *Sotsium i vlast'*, no. 5 (79), pp. 84—97. [in Rus].

7. Zubarevich N.V. (2019) *Voprosy ekonomiki*, no. 1, pp. 135—145. [in Rus].

8. Zubkova O.V., Butrin A.G., Zhilina T.A., Maskaykin Ye.P. (2019) *Sotsium i vlast'*, no. 5 (79), pp. 98—112. [in Rus].

9. Iz"yat' 500 mlrd: gde Belousov nashel sverkhdokhody na mayskiye ukazy. Available at: https://www.rbc.ru/business/09/08/2018/5b6c5ee59a7947e3df0554a3, accessed 12.08.2019 [in Rus].

10. Kremlev N.D. (2018) *Zhurnal ekonomicheskoy teorii*, no. 2, pp. 224—232. [in Rus].

11. Kudrin A., Knobel' A. (2017) *Voprosy ekonomiki*, no. 10, pp. 5—26. [in Rus].

12. Kudrin A., Sokolov I. (2017) *Voprosy ekonomiki*, no. 9, pp. 5—27. [in Rus].

13. Kuznetsova O.V. (2019) *Voprosy ekonomiki*, no. 1, pp. 146—157. [in Rus].

14. Mart'yanov V.S. (2019) *Aktual'nyye problemy nauchnogo obespecheniya gosudarstvennoy politiki RF v oblasti protivodeystviya korruptsii.* Yekaterinburg, pp. 24—51. [in Rus].

15. Mau V.A. (2018) *Voprosy ekonomiki*, no. 3, pp. 5—29. [in Rus].

16. Podoprigora A.V. (2016) *Vestnik Chelyabinskogo gosudarstvennogo universiteta*, no. 11, pp. 9—19. [in Rus].

17. Podoprigora A.V. (2019) *Aktual'nyye problemy nauchnogo obespecheniya gosudarstvennoy politiki RF v oblasti protivodeystviya korruptsii.* Yekaterinburg, pp. 279—307 [in Rus].

18. Rastvortseva S.N. (2018) *Zhurnal ekonomicheskoy teorii*, vol. 15, no. 4, pp. 633—642. [in Rus].

19.Silin YA.P., Animitsa Ye.G., Novikova N.V. (2016) *Ekonomika regiona*, vol. 12, no. 3, pp. 714—725. [in Rus].

20. Chirun S.N. (2019) *Aktual'nyye problemy nauchnogo obespecheniya gosudarstvennoy politiki RF v oblasti protivodeystviya korruptsii.* Yekaterinburg, pp. 91—109. [in Rus].

21. Khanin G.I., Fomin D.A. (2017) *Mir Rossii: Sotsiologiya, etnologiya*, vol. 26, no. 2, pp. 62—81. [in Rus].

For citing: Gordeev S.S., Zyryanov S.G., Podoprigora A.V. "Path dependence" in developing socio-economic space of the region. Part 2: crisis transformations of the "path dependence" and its consequences for the Chelyabinsk region // Socium i vlast'. 2020. № 1 (81). P. 30—43. DOI: 10.22394/1996-0522-2020-1-30-43.

DOI: 10.22394/1996-0522-2020-1-30-43.

UDC 332.12

"PATH DEPENDENCE" IN DEVELOPING SOCIO-ECONOMIC SPACE OF THE REGION. PART 2: CRISIS TRANSFORMATIONS OF THE "PATH DEPENDENCE" AND ITS CONSEQUENCES FOR THE CHELYABINSK REGION

Sergey S. Gordeev,
The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Chelyabinsk branch,
Head of the Laboratory of Spatial Development Models,
Cand.Sc. (Economics),
The Russian Federation, 454077, Chelyabinsk, ulitsa Komarova, 26.
E-mail: sgordeev222@gmail.com

Sergey G. Zyryanov,
The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Chelyabinsk branch,
Professor of the Department Chair of Political Science, History and Philosophy,
Doctor of Political Sciences, Professor,
The Russian Federation, 454077, Chelyabinsk, ulitsa Komarova, 26.
E-mail: director@rane74.ru

Aleksander V. Podoprigora,
Scientific-Educational Center, Institute of Economics, Ural branch of the Russian Academy of Sciences and Chelyabinsk State University,
Senior researcher, Cand. Sc. (Political Sciences),
The Russian Federation, 454021, Chelyabinsk, ulitsa Molodogvardeytsev, 706.
E-mail: agora821@gmail.com

Abstract
In the framework of studying the nature and social consequences of the "path dependence" (sustainable factors, trends and paradigms that have determined the region's development for a long time), using the technologies of analysis and visualization of spatial development, the authors consider the influence of the institutional, financial and managerial crisis on the prospects for overcoming the formed negative trends - the current " path dependence " of the Chelyabinsk region's development.
The analysis makes it possible for the authors to assess the socio-economic situation that has developed over the past decade as stagnation in the region's self-development, associated with an imbalance in money turnover and an active capital outflow from the real economy.
The authors study and reveal close interconnection between crisis phenomena in the economy and the systemic deformation of the region's institutional environment.
One of the reasons for the regional crisis and the formation of a "stagnation rut" is corruption, which over the past decade has become an important institutional factor determining the monopolization of the economy, the erosion of political institutions, the decline in governance and the decline in public and business confidence in government. The authors present a model of the regional corruption evolution from the "market" to the "consensus" (network) form.
According to the results of the analysis, the authors propose a number of assessments and solutions that make it possible to overcome the stagnation "rut" through improving and modernizing the institutional environment, the regional management system, as well as more efficient use of the region's historically developed competitive advantages.

Key concepts:
region,
stagnation,
crisis,
management,
analysis,
visualization,
capital outflow,
institutional environment,
modernization,
corruption.