

Институты государства и управления как основа устойчивого развития национальной экономики Республики Беларусь

Е.Б. Дорина

УО «Белорусский государственный экономический университет»

г. Минск

Стратегической целью институциональных преобразований в Республике Беларусь является создание системы институтов, необходимых для становления и устойчивого развития социально ориентированной рыночной экономики, позволяющей решать задачи повышения уровня и качества жизни людей, развития человеческого потенциала, модернизации производства на инновационно-инвестиционной основе, сохранения, как воспроизводственного потенциала природного комплекса республики, так и ее целостности и безопасности, оптимизации системы государственного управления национальной экономикой [1, с.71].

Государственное управление экономикой – важнейший институт в системе институциональных отношений, который следует рассматривать как органическую систему, объектами которой являются государственные экономические институты, представляющие собой, с одной стороны, совокупность органов управления, с другой – комплекс взаимодействующих экономических, политических, правовых отношений между элементами системы, связанных с функционированием и развитием национальной экономики.

Вследствие этого процесс институциональных преобразований в сфере государственного управления затрагивает как действующую на современном этапе организационную структуру органов управления, ее функциональное содержание, так и объективно сложившиеся и устойчиво воспроизводящие формы и методы участия государства в экономике, правовые нормы, правила, регуляторы. С этой точки зрения, а также, следуя институциональной методологии, государственное управление рассматривается не как застывшая, стационарная система органов госуправления, а как динамичная, состоящая из элементов, способных к непрерывному совершенствованию. В этом смысле каждый

отдельно взятый орган государственного управления является структурообразующей частью (элементом системы) и представляет собой институт власти, призванный осуществлять возложенные на него функции. В пределах своих полномочий он самостоятелен, обладает собственным механизмом реализации этих функций. Однако, учитывая, что органы государственного управления функционируют и развиваются в рамках системы, то они должны взаимодействовать между собой, дополнять и уравнивать друг друга.

Система органов государственного управления нормально функционирует только при органическом взаимодействии всех ее элементов, наличии строго определенного и строго соблюдаемого экономического порядка, ориентированного на общенациональные интересы и стратегические цели. Осуществление институциональной реформы государственного управления, направленной на создание целостной, эффективной и гибкой его системы является главной задачей устойчивого социально-экономического развития при переходе к постиндустриальному обществу. При этом необходимо обеспечить единство всех элементов системы управления национальной экономикой, интеграцию структурных и функциональных ее характеристик.

Общемировой тенденцией в области управления, проявившейся в конце XX в. стало резкое повышение роли государственного регулирования социально-экономическими процессами. Государство играет ключевую роль не только в регулировании инвестиционных потоков для создания новых отраслей, для крупномасштабной структурной перестройки, но и выступает прежде всего как властная структура, устанавливающая правила поведения хозяйствующих субъектов и влияющая своими обязательными предписаниями на условия их функционирования. Исходя из приоритета государства в управле-

нии, а также его главных политических, экономических и социальных целей отметим наиболее важные задачи на современном этапе:

- совершенствование государственного регулирования на всех уровнях управления;
- создание институциональной базы управления (включая современные формы контроля и надзора);
- усиление планово-координационных, финансово-распорядительных и других функций государства как субъекта управления экономикой;
- повышение образовательного уровня и компетентности кадров аппарата органов государственного управления.

Таким образом, концептуально государственное управление рассматривается как сознательное воздействие на социально-экономическую систему и ее отдельные звенья на основе реализации объективных закономерностей и тенденций развития в целях оптимального функционирования и регулирования.

Совершенствование системы государственного управления страной, ее межотраслевыми комплексами, отраслями и сферами (научной, социальной, культурной и др.) осуществляется руководством Республики Беларусь на систематической и постоянной основе по мере развития страны, появления противоречий и проблем в жизни общества и государства и соответственно в деятельности тех органов госуправления, которые они не могут эффективно их решать в действующей структурно-функциональной системе, закрепления кругов ведения, полномочий и ответственности.

Так, в последнее время проведены существенные перемены в государственном управлении в сфере науки, в административно-территориальном делении страны и др. с целью придания адекватности структур и функций новых органов управления нынешним политическим, социальным и экономическим реалиям в стране и за рубежом.

В результате Беларусь сегодня располагает целостной системой управления социально-экономическими процессами, отвечающей важнейшим характеристикам белорусской модели развития с сильной государственной властью, рациональным сочетанием государственной, частной и других форм собственности, прагматическим подходом к приватизации, сильной социальной политикой и многовекторными внешними связями.

Достижениями действующей системы управления национальной экономикой являются:

- построение управленческой «вертикали», гибко сочетающей принцип централизации и децентрализации, позволяющей мобилизовывать ресурсы на главных направлениях, развития страны, оперативно принимать государственные решения и эффективно их реализовывать;
- рациональное сочетание отраслевого и территориального принципов управления с комплексным урегулированием отношений между республиканскими и местными органами государственной власти органами местного самоуправления для обеспечения единства действий в решении проблем развития производственного и инфраструктурного потенциалов регионов (территорий);
- укрупнение масштаба административно-территориальных единиц в целях рационализации расходования бюджетных средств, укрепления кадрового потенциала, мобилизации и более полного использования финансово-материальных ресурсов;
- повышение социального статуса государственной службы и создание сети вузов по подготовке кадров менеджеров и госслужащих.

Тем не менее, по мере достижения успехов в развитии Беларуси, ее продвижении к социально ориентированной рыночной экономике, демократии и зрелому гражданскому обществу в стране происходят глубокие процессы трансформации общественных отношений, социальных и политических структур, которые требуют внесения соответствующих их природе, конструктивных изменений в систему государственного управления республики.

Это, прежде всего, процессы укрепления экономического базиса; роста уровня благосостояния народа, активизации его социальной роли; развития индивидуальной (частной) инициативы и предприимчивости, рыночных начал в экономике; неуклонного вхождения в мировое сообщество, мировую экономику на основе повышения конкурентоспособности страны. Эти мощные и усиливающиеся с каждым годом процессы и тенденции являются императивами (обязательными требованиями) к системе госуправления Беларуси, определяют объективную необходимость ее дальнейшего всестороннего совершенствования.

Институциональная структура органов управления, их функции, методы деятельности должны быть адекватны современному этапу в развитии общества и государства и ключевым задачам социально-экономического развития - повышению уровня и качества жизни населения на основе развития и эффективного использования человеческого потенциала, модернизации и совершенствования структуры экономики, роста ее конкурентоспособности.

В этом контексте основными задачами по достижению главной цели являются:

- выбор оптимальной модели политико-административных отношений в рамках белорусской модели развития и перехода к социально ориентированной рыночной экономике;

- целевая и функциональная ориентация оргструктур органов госуправления на устойчивое повышение эффективности экономики, рост ее конкурентоспособности, углубление реформ в экономической и социальной сферах, повышение уровня жизни народа, рациональной занятости и социальной защищенности населения; на реализацию государственной политики в области международных отношений на принципах многовекторности;

- повышение эффективности системы госуправления, оптимизация организационных структур, форм, методов и механизмов управления на всех уровнях, во всех звеньях в государственном и негосударственном секторах экономики; координация этой работы в рамках Союзного государства;

- построение институционально-правового пространства (юридической среды) деятельности органов госуправления рыночного типа, переход от методов прямого администрирования к косвенному регулированию народного хозяйства методами тонкой настройки (финансово-кредитными, налоговыми и др.) с использованием механизмов рыночного саморегулирования;

- внедрение методов инновационного менеджмента, защиты и коммерциализации интеллектуальной собственности, использование гибких сетевых и матричных оргструктур, усиление аналитических, экспертных и прогностических функций госаппарата в оптимизации процесса принятия решений;

- широкое применение новейших информационных технологий (ИТ) и систем электронного администрирования (с разработкой административных регламентов,

стандартов качества госуслуг, программ повышения качества услуг);

- совершенствование системы местного управления и самоуправления, в том числе посредством перераспределения полномочий между республиканскими органами государственного управления и местными исполнительными и распорядительными органами;

- совершенствование управления государственной собственностью;

- определение новых и развитие уже установленных видов интегрированных и корпоративных структур в форме объединений юридических лиц (хозяйственные группы, ассоциации, концерны и др.), в том числе с участием государственных организаций, включая межгосударственные и транснациональные финансово-промышленные и иные хозяйственные группы;

- обеспечение прозрачности системы государственного управления и расширение участия граждан и их организаций в процессе подготовки решений;

- формирование институциональной структуры национальной экономики, направленной на экономический рост и устойчивое развитие.

Исходя из положений Национальной стратегии устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь до 2020 г, главной целью совершенствования институтов госуправления является создание дееспособной эффективной системы государственного управления, обладающей гибкостью и динамизмом, высокой степенью надежности, оптимальностью организационной структуры, наличием четкого механизма взаимодействия всех государственных органов, представляющей собой быстро адаптирующуюся модель управления экономикой и социальной сферой на страновом, отраслевом и территориальном уровнях с четкой координацией управленческой деятельности и обеспечивающей устойчивое, сбалансированное, инновационное развитие народного хозяйства, межотраслевых комплексов, отраслей и регионов. Устойчивое развитие предполагает формирование управленческой парадигмы, ориентирующей на новые принципы взаимодействия природы, общества и человека, реализация которых возможна только на основе развития интеллектуального капитала и его элементов.

Переход к устойчивому развитию - это смена стратегии развития цивилизации, переход к построению постиндустриального

общества. В новом обществе мерилom богатства становятся не вещи, а духовные ценности и знания человека, живущего в гармонии с окружающей средой. Устойчивое развитие страны рассматривается как элемент устойчивого развития мирового сообщества, а национальные цели - как реализация общих целей и задач, принципов и направлений развития. Стратегическая цель устойчивого развития Республики Беларусь определена как динамичное повышение уровня благосостояния, обогащения культуры, нравственности народа на основе интеллектуально-инновационного развития экономической, социальной и духовной сфер, сохранения окружающей среды для нынешних и будущих поколений [3, с. 158-166].

Словом, ключевая роль при переходе к устойчивому развитию остается за эффективным государством. В постиндустриальном обществе будут действовать экономические, правовые, политические и социальные институты. Что естественно потребует государственного регулирования институционализации общественных отношений. Исходя из примата национальных интересов, государство будет определять стратегические направления развития, поддерживать нормальное функционирование регулирующих институциональных механизмов и политико-административных условий, стабильную валюту, свободное ценообразование, открытые рынки, развитие конкурентной среды, пути упрочения нравственных норм.

В эпоху постиндустриализма, оказавшись перед необходимостью открыться всемирной взаимозависимости субъектов развития, государство вынуждено брать на себя заботу о социальном обустройстве и материальном благосостоянии, личном благополучии и безопасности, неотчуждаемости основных прав и свобод человека, то есть нести новую ответственность социального, экономического, технического и культурного характера. Государство все больше превращается в основного агента развития, который создает социально-политическое, юридическое пространство, своего рода окружающую среду для современного рыночного хозяйства, подчиняя его социальным задачам и целям.

Роль и основные функции государства в Республике Беларусь заключаются сегодня в том, чтобы создать необходимые условия для развития экономики и социальной сферы, надежно и стабильно обеспечить безопасность граждан, социальную справедливость и

общественный порядок, эффективно подавить и искоренить организованную преступность, не дать развернуться коррупции и протекционизму.

Опыт реформирования белорусской экономики показал, что решающим фактором успешной трансформации являются сильные институты государственного управления, обеспечивающие нормальную работу рыночных механизмов, а это важнее темпов либерализации, скорости реформ. Сильные институты позволяют устранить наиболее серьезные аномалии экономической среды, в том числе: кратно различающуюся доходность в производственной, финансовой и торговом-посреднической сферах деятельности; чрезмерное налоговое бремя на предприятия; дороговизну кредита. Под сильными институтами государственного управления понимаются институты государственной власти, наделенные соответствующими государственными властными полномочиями, определяющие возможности и границы государственного управления, обусловленные уровнем развития и отлаженностью системы управления. При этом принципиально важным являются наличие и качество распоряжения ресурсами (природными, материальными, трудовыми, финансовыми, а также ресурсами политическими, идеологическими), что представляет собой наиболее важный показатель учета общенациональных интересов в процессе государственного управления. В свою очередь, параметрами этого показателя являются соразмерность объективных мер и имеющихся ресурсов, социально-приоритетное, целевое и подконтрольное их использование. При недостаточности ресурсов или игнорировании их наличия государственное управление не обеспечит целевое решение поставленных задач.

Развитая рыночная экономика может функционировать как саморегулирующая система. Однако в переходной экономике рыночные отношения предполагают использование механизма государственного регулирования для решения целого ряда вышеобозначенных проблем. Сам рыночный механизм порождает проблемы, требующие вмешательства государства. Рынок не восприимчив к долгосрочным общегосударственным программам, связанным с ликвидацией социального неравенства, экологии, обустройством территории. Он не в состоянии самостоятельно реализовать стратегические идеи в области науки и техники, осуществить в масс-

штабе всей национальной экономики крупные структурные сдвиги, сориентированные на перспективу.

При формировании рыночных отношений в Республике Беларусь добавляются новые направления государственного регулирования экономики, связанные с образованием многосекторной системы хозяйствования, включающей проведение приватизации, демополизации и формирования конкурентной среды, создании рыночной инфраструктуры, демонтаж устаревших звеньев прежнего хозяйственного механизма, включение экономических регуляторов и многого другого [2, с.36-42].

Стратегия внедрения базовых институтов рыночной экономики должна исходить из учета существующей институциональной системы, что обеспечивает постепенное вырабатывание неформальных институтов наряду с формальными при одновременном выстраивании логической цепочки сопутствующих институтов. На основе обобщения зарубежного опыта институциональных преобразований выявлена логическая последовательность формирования новых институтов. Периодичность и взаимоувязанность данных институтов обусловлены их ролью и функциями в развитии институциональной структуры национальной экономики [4, с. 137-154].

Начало институциональных реформ в странах с переходной экономикой было связано с трансформацией института собственности. Становление частной собственности, служащей базисом для утверждения рыночных отношений при формировании социального рыночного хозяйства, сопровождается и дополняется адекватными процессами, происходящими во всех других составляющих рынка, в формировании соответствующей институциональной структуры. Однако создание института частной собственности в условиях отсутствия сопутствующих ему рыночных институтов и поддерживающей инфраструктуры обрекает экономическую реформу на затяжной и неблагоприятный характер.

Следовательно, основа благоприятных институциональных условий – неприкосновенность прав собственности и действенность механизмов, обеспечивающих переход прав на имущество, т.е. внедрение действенных механизмов защиты прав собственности, развитие конкурентных рынков, повышение роли малого и среднего предпринимательства. Предпринимательство способствует развитию конкурентной среды и инновационному

развитию. Институты инновационного и инвестиционного развития являются основой становления рыночной инфраструктуры, обеспечивающей и поддерживающей функционирование финансовых рынков. Развитие финансового рынка требует наличия рыночных институтов: кредитования, надзора, страхования и др.

Таким образом, мировой опыт экономической практики свидетельствует, прежде всего, о том, что без альтернативной регулирующей роли государства не может быть эффективной социально ориентированной рыночной экономики. Государство всегда выполняло определенные экономические функции. Оно законодательно устанавливало «общие правила игры», то есть систему нормативных актов, регулирующих деятельность субъектов рыночных отношений, в том числе таких институтов, как коммерческие банки, акционерные общества, фондовые и товарные биржи и другие. Государство исторически всегда и везде играло важнейшую роль в становлении и функционировании рыночного хозяйства – оно обеспечивало не просто безопасность и стабильность, но и унифицированные условия деятельности национальных предпринимателей, единую правовую, финансовую, налоговую и иную базу, без чего немыслим эффективный рынок.

Важнейшим элементом институциональных преобразований должно стать изменение роли и функций государства, превращение его в центральный элемент институциональной структуры эффективной социально ориентированной рыночной системы.

В качестве альтернативы, принципиально меняющей место институциональных преобразований в системной трансформации, целесообразно использование основополагающих принципов, составляющих формулу: институты – конкуренция – государство. При этом становится очевидным центральное место институциональных преобразований, направленных на создание рыночной экономики, понимаемой как системы институтов, осуществляющих взаимодействие в форме косвенного обмена. Участие государства необходимо и в процессах изменения структуры экономики, преобразования собственности и др., которые не происходят автоматически. Переход к единой системе налогообложения, отказ от прямого финансирования предприятий также предполагают особую роль государства.

Прогрессивные структурные преобразования, ускорение процессов перераспределения производственных ресурсов – из традиционных отраслей в новейшие, от убыточных предприятий – в рентабельные, из производств, спрос на продукцию которых сокращается, в производства, отвечающие растущим потребностям, предполагают конкуренцию. Принудительная сила конкуренции побуждает производителя предпринимать энергичные усилия, чтобы снизить свои издержки производства и сбыта до минимального уровня.

Изоляция от действия конкурентных сил, монополистические методы ведения хозяйства наносят ущерб в условиях существования серьезных «перекосов» экономической структуры, недостаточного развития рыночных отношений, ограниченности сферы, в которой предприниматель может принимать само-

стоятельные производственные решения. Программы демополизации экономики могут быть эффективными лишь при условии увязки их с общим процессом превращения государственных предприятий в подлинных субъектов рыночных отношений. Пока же проводимые мероприятия антимонопольного регулирования обеспечивают только некоторую модификацию форм монополистического хозяйствования.

Таким образом, задача государства состоит не только в создании институциональных условий, обеспечивающих личную автономию субъектов хозяйствования и индивидов на основе совокупности определенных прав, но и, в гораздо большей степени в создании условий регулирования общественного процесса, в котором эти права будут согласовываться друг с другом.

Список литературы

1. Дорина Е.Б. Теоретические и методологические подходы к вопросам государственного регулирования институциональной структуры в условиях белорусской модели социально экономического развития / Научные труды Академии управления при Президенте РБ. Выпуск 7. 2006. С.71-78.

2. Дорина Е.Б. Методологические подходы к прогнозированию институциональных

преобразований в Республике Беларусь / Вестник Российского государственного торгово-экономического университета. №1 (17). 2007. С.36-42.

3. Национальная экономика Беларуси: учеб. пособие / В.Н. Шимов, Я.М. Александрович [и др.]; под общ. ред. В.Н. Шимова. 3-е изд., перераб. и дол. Мн: БГЭУ, 2009.

4. Неоинституциональная экономическая теория: учебное пособие / Е.А. Бренделева; под общ. ред. А.В. Сидоровича. М: Дело и Сервис. 2006. 352 с.

Региональные проблемы эволюции экономики и общества

В.В.Зобнев

ООО «Инсайдер», депутат АКЗС;
г. Рубцовск,

А.В.Попов

АНО ВПО «Алтайская академия экономика и права (институт)»
г. Барнаул

Экономический потенциал развития Алтайского края достаточно высок и адаптивен по определённым, вполне значимым параметрам. Это и промышленный потенциал – машиностроительный комплекс, оборонная и химическая промышленность, это и сельхозперерабатывающая отрасль, наукоёмкие производства и фармацевтика. Развитие сельского хозяйства в последние годы тоже может вселять надежду на возвращение Алтая почётного и трудового звания одной из ПОЛЗУНОВСКИЙ АЛЬМАНАХ №1 2009

житниц нашей страны. Имеют место и новые горизонты развития – это туристическо-рекреационная зона, это развитие приграничного сотрудничества.

Даже в период кризиса по определённым показателям край не сбавляет темпов развития и в этом важный принцип инвестиционной привлекательности.

Однако в процессе анализа именно социально-экономического потенциала развития региона, становится очевидным, что да-