



В соответствии с Конституцией Республика Беларусь — унитарное демократическое социальное правовое государство. Основными направлениями социально-экономического развития Республики Беларусь на 1996—2000гг., Национальной стратегией устойчивого развития до 2010г. предусмотрено, что долгосрочной целью является построение в Беларуси сильного независимого государства с социально ориентированной рыночной экономикой, обеспечивающей устойчивое человеческое развитие на основе мировых стандартов уровня и качества жизни, сохранение среды обитания населения для нынешнего и будущего поколений и конкурентоспособность отечественного производства на внешних рынках.

Эта стратегическая установка определяет принципиальные рамки и содержание основного, фундаментального процесса в стране — переход от централизованной плановой системы к социально ориентированной рыночной экономике. Этот трансформационный процесс охватывает одновременно три задачи:

- формирование и укрепление государственных институтов власти республики как суверенного государства;
- обеспечение перехода и функционирования рыночной экономики социально ориентированного типа;
- повышение эффективности антикризисных мер.

В рамках решения этих задач происходило и происходит формирование и реформирование системы органов управления в Республике Беларусь.

При всем многообразии подходов в развитых странах мира к организации систем управления у них есть много общего. Прежде всего это относится к оценке их роли в жизни общества, которая определяется следующими положениями:

- во-первых, система управления представляет собой инструмент для обоснования и принятия стратегических и текущих решений, охватывающих как макро-, так и микроэкономический уровни и определяющих параметры функционирования государства;
- во-вторых, с помощью экономических и административных рычагов система управления обеспечивает практическую реализацию стратегии и текущих программ экономического развития, а также анализ и оценку достигаемых результатов, корректировку осуществляемых мер и действий в зависимости от складывающихся условий;
- в-третьих, она призвана обеспечивать необходимую правовую и политическую защиту экономического суверенитета страны на основе выработки и последовательного проведения в жизнь законодательных и нормативных актов, предусматривающих охранительные, поощрительные и запретительные режимы в системе взаимоотношений с другими странами;
- в-четвертых, система управления образует устойчивую и надежную систему распределения прав, функций и ответственности, взаимодействия органов и должностных лиц, позволяющую быстро и компетентно реагировать на все возникающие явления и проблемные ситуации в функционировании экономики и государства в целом.

Несмотря на многообразие конкретных систем управления и регулирования в отдельных странах, в каждой из систем выделяются, как правило, три крупных блока:

- государственное регулирование;
- **чисто рыночное** регулирование;
- регулирование общественных образований (объединений).

Рыночное регулирование находит выражение в том, что народнохозяйственные пропорции, распределение ресурсов и социальное положение каждого члена общества складываются под влиянием спроса и предложения. Предприниматель сам принимает решение о направлениях развития его хозяйства: что, как и для кого производить в зависимости от цен, тарифов, процентных ставок и др. регуляторов на товарном, финансовом, инновационном и информационном рынках, рынке рабочей силы.

Государственное регулирование обеспечивает формирование народнохозяйственных пропорций, распределение ресурсов, социальное положение отдельных членов общества исходя из концепции развития государства, стратегических и тактических решений органов власти. Оно включает следующее:

- законодательно-нормативное регулирование и создание правовых институтов;
- прогнозирование, индикативное планирование и программирование;
- **оперативное регулирование.**

Активное участие в регулировании и управлении экономикой принимают общественные формирования (профес-

сиональные союзы, общества потребителей, ассоциации предпринимателей и др.) через создание собственных структур и фондов и посредством соглашений с органами власти в рамках социального партнерства.

В данном разделе акцент сделан на проблемы государственного управления народным хозяйством.

В соответствии с докладом о мировой конкурентоспособности в 1992 г., опубликованном Международным институтом развития управления (Лозанна) и Всемирным экономическим форумом (Женева), среди факторов конкурентоспособности стран особая роль отводится государственному и хозяйственному управлению как наиболее динамичному фактору изменений, происходящих в мировой экономике. При этом обращают на себя внимание примечательные перемены в перемещении центров развития систем управления на современном этапе. В группе наиболее развитых стран по уровню эффективности управления лидируют Япония, Германия, Швейцария. По соответствию управления современным требованиям в 1992 г. США оказались на 9 месте, Франция — на 12, Италия — на 14, Великобритания — на 16. Среди стран другой группы, для которых характерен бурный подъем экономики за последние 10—15 лет, по фактору управления лидируют Сингапур, Гонконг и Тайвань.

Наша страна пока не участвует в этих рейтингах, ибо ее государственные структуры находятся в состоянии становления, наполнения реальным содержанием государственного суверенитета.

2.1 Система органов управления в Республике Беларусь

Краткая характеристика системы. Созданная в период президентского правления система управления народным хозяйством страны по главным своим характеристикам отвечает требованиям становления Беларуси как суверенного государства и комплексного проведения реформы в социально-экономической сфере. Комплекс действующих министерств, государственных комитетов и других республиканских органов управления в целом заполняет функциональное пространство регулирования социально-экономической жизни Беларуси и близок по своему составу к структуре органов власти других стран, экономические системы которых находятся в стадии трансформации.

Принятый 11 января 1997 г. Указ Президента Республики Беларусь № 30 «О системе республиканских органов управления, подчиненных Правительству Республики Беларусь», подвел необходимую правовую базу в соответствии с обновленной Конституцией Республики Беларусь под систему управления страной, укрепил прогрессивные организационные решения, устранил многие нестыковки и дублирование в функционировании органов управления, создал предпосылки для своевременного и эффективного решения управленческих задач.

Президентская республика, как показывает опыт западных стран и молодых суверенных государств (США, Франция, Россия, Украина, Казахстан, Литва, Эстония и др.) — является потенциально эффективной формой правления, основанной на принципе разделения властей на три ветви. Это выражается в разграничении компетенции, во взаимном контроле, в системе сдержек и противовесов и направлено на согласованное управление государством на всех уровнях иерархии. Органы государственной власти в соответствии с новой редакцией Конституции Республики Беларусь включают: Парламент — Национальное собрание, Совет Министров, Администрацию Президента, судебные органы, Прокуратуру и Комитет государственного контроля.

Однако в этом механизме имеется и возможность трений между ветвями власти, которая проявляется в обострении отношений в кризисных ситуациях (из-за незрелости структуры отдельных ветвей власти, несбалансированности полномочий и механизмов сотрудничества, недостатков кадрового состава и т.п.).

Становление новой для страны президентской формы правления проходит через ряд подобных проблем, источником которых является также преодоление (наследства) командно-административной системы и социально-экономического кризиса.

Сформированная в этот период действующая система управления народным хозяйством обладает рядом достоинств, позволяющих ей решать сложные задачи, стоящие перед Республикой Беларусь.

Построенная по функционально-отраслевому и территориальному принципам система государственного управления включает 26 министерств, 18 государственных комитетов, 22 комитета при министерствах, шесть облисполкомов, Минский горисполком, 47 горисполкомов и 143 райисполкома и районные администрации, 81 поселковый и 1449 сельских исполкомов. Кроме того, система управления включает органы хозяйственного управления (ассоциации, корпорации, концерны, объединения, компании). Ее дополняют различного рода объединения граждан (союзы, фонды, общества, товарищества и др.), которые также регулируют определенные социально-экономические отношения.

Органы управления республиканского уровня практически с нуля начали разрабатывать в стране целый ряд важнейших направлений и функций, которые ранее сосредотачивались в Союзе ССР (внешнеполитические, внешнеэкономические, денежно-кредитные, бюджетно-налоговые и др.). Действующая система управления страной охватывает основные функциональные и отраслевые блоки: финансово-экономический, производственно-технический, социальный, сферы услуг, национальной безопасности, внешней политики и позволяет обеспечивать процессы жизнеобеспечения народа, стимулировать реформирование и развитие народного хозяйства.

Созданная в период президентского правления система управления народным хозяйством страны по главным своим характеристикам отвечает требованиям становления Беларуси как суверенного государства и комплексного проведения реформы в социально-экономической сфере

Принятая новая редакция Конституции Республики Беларусь дает всем ветвям власти прочную основу для их нормального функционирования и осуществления полномочий в соответствии с принципом разделения властей

Состав органов государственного управления Республики Беларусь охватывает все важнейшие сферы жизни общества и государства

К достоинствам нынешней системы управления следует отнести восстановление и укрепление управленческой вертикали и повышение уровня управляемости важнейшими сферами жизни общества и государства, наличие антикризисных функциональных структур и ведомств, осуществляющих реформирование экономики.

Но пока система государственного и хозяйственного управления содержит ряд противоречий и недостатков в структуре целей, функций, организационном механизме, кадровом обеспечении. Так, до недавнего времени некоторые из наиболее важных функций государственного управления полностью или частично дублировались органами исполнительной и законодательной властей, а также в рамках самой исполнительной власти. В первую очередь это относилось к функциям контроля и оперативного руководства народным хозяйством республики.

И сегодня не все действующие министерства, государственные комитеты и другие государственные органы республиканского управления имеют определенные сферы ведения, статус, круг полномочий и ответственности, четко разграниченные функции и механизмы взаимодействия в общей сфере деятельности. Так, важнейшей для экономики проблемой инвестиций в стране занимается более 20 республиканских органов управления, однако координация их деятельности пока не налажена. Размыты функции органов управления и в области внешней политики. Здесь тоже отсутствует механизм эффективной межведомственной координации.

Снижает эффективность управления «недостроенность» исполнительской вертикали по целому ряду функций. Многие ключевые органы управления республиканского уровня не имеют соответствующих функциональных подразделений на местном уровне, что ставит вопрос о введении в ряде случаев структур двойного подчинения.

Принятая новая редакция Конституции Республики Беларусь дает всем ветвям власти прочную основу для их нормального функционирования и осуществления полномочий в соответствии с принципом разделения властей. В системе государственного управления стал реальным баланс различных ветвей власти, при котором они сдерживают и уравновешивают друг друга.

Принципиально важными вопросами являются численность аппаратов управления и общие затраты на их содержание. Так, численность работников органов государственного управления в 1996 г. составила 1,6% общей численности занятых в народном хозяйстве республики против 1% в 1990 г.

В 1997 г. расходы на общее содержание органов государственной власти и управления составили 11,2% ВВП, в 1996 г. — 12,4%.

В развитых европейских странах доля компонента коллективного потребления государственного аппарата в ВВП сохраняется относительно стабильной, хотя и колеблется по отдельным странам в зависимости от уровней доходов, валовых вложений в основной капитал и доли чистого экспорта (в пределах от 6 до 16% ВВП).

Рассчитанные в сопоставимых международных ценах наиболее низкие предельные доли этих расходов (6 — 8%) характерны для стран Северной Европы и наиболее высокие (14 — 17%) — для стран Южной Европы (Греции, Португалии, Турции). В других странах Центральной и Восточной Европы их доля варьирует в пределах 9 — 11% ВВП. По расходам на содержание государственного аппарата в расчете на душу населения лидирующее положение принадлежит Великобритании, Франции, Дании, Нидерландам, хотя самый высокий их уровень характерен для США.

Опыт западных стран показывает, что изменения в расходах на органы государственного управления в составе ВВП в отличие от потребления населения, мало зависят от общего уровня экономического развития. Они определяются принятыми системами государственного устройства и управления, а также изменениями объема государственных функций управления.

Республиканские органы государственного управления. Состав органов государственного управления Республики Беларусь охватывает все важнейшие сферы жизни общества и государства. В 1997 г. он включает;

- республиканские экономические органы;
- органы управления социальной сферой;
- органы управления внешнеэкономической и внешнеполитической деятельностью;
- органы управления научно-инновационной деятельностью;
- органы управления природоохранной деятельностью и использованием природных ресурсов;
- силовые министерства и комитеты;
- контрольные и другие органы;
- отраслевые органы управления.

Кроме того, в общую систему органов управления народным хозяйством входят структуры межгосударственного уровня, система регионального управления и органы хозяйственного управления.

Ведущее звено в системе управления экономикой — республиканские экономические органы.

Система республиканских экономических органов включает в себя Министерство экономики, Министерство финансов, Министерство статистики и анализа, Министерство по управлению государственным имуществом и приватизации. Министерство предпринимательства и инвестиций, Национальный банк. Министерство труда также входит в эту систему, но поскольку оно играет ключевую роль в формировании трудовых отношений и социальных процессов в стране, то рассматривается в социальном комплексе (раздел 4 настоящего Отчета).

Состав названных министерств в целом является достаточным и «закрывает» по своим функциям комплекс задач по общеэкономическому регулированию народного хозяйства.

В сегодняшних условиях перед республиканскими экономическими органами наряду с реализацией мер по антикризисному регулированию и социальной защите стоят задачи радикальной структурной перестройки экономики, институциональных преобразований, установления новых взаимоотношений между субъектами хозяйствования.

Структурно-функциональные преобразования республиканских экономических органов управления должны обеспечивать реализацию задач построения выбранной модели социально ориентированной рыночной экономики, целей и приоритетов текущей социально-экономической политики.

Исходя из этого функционирование республиканских экономических органов направлено на:

- выработку и реализацию мер по достижению экономической стабилизации и интенсивного проведения системных реформ;
- ускорение процессов структурной перестройки и повышение эффективности инвестиционной политики;
- осуществление селективного выбора целей, приоритетов хозяйственной политики и механизмов государственного регулирования;
- проведение жесткой и одновременно гибкой финансовой политики;
- ускорение коммерциализации государственных предприятий и проведение эффективной политики преобразования отношений собственности;
- совершенствование форм и уточнение сфер государственного прямого и косвенного регулирования;
- усиление значимости и роли республиканских экономических органов, а также сформированных государственных структур рыночного типа;
- усиление государственного влияния на развитие естественных монополий и инфраструктуры.

В деятельности **Министерства экономики** усилены акценты на анализе и оценке социально-экономического развития республики, макроэкономическом регулировании процессов общественного воспроизводства, разработке кратко-, средне- и долгосрочных социально-экономических прогнозов и программ, разработке и проведении стратегии преобразований в целях создания социально ориентированной рыночной экономики, разработке и реализации мер по структурной перестройке народного хозяйства, инвестиционной и ценовой политике. По этим направлениям министерство должно быть головным координатором в стране и выполнять ряд функций по согласованию, координации и принятию экономических решений, касающихся других министерств и комитетов (в первую очередь экономического профиля). Кроме того, в состав министерства входит ряд комитетов, выполняющих важные функции по ценовой, инвестиционной, экономико-оборонной политике.

В целях обеспечения экономической стабильности, укрепления финансовой устойчивости бюджетной систем, защиты прав граждан, интересов кредиторов и вкладчиков, а также устранения недостатков законодательного регулирования финансовых отношений функционально-организационная структура **Министерства финансов** уточняется с учетом задач усиления контроля за всей системой финансов, сбором налогов, рынком ценных бумаг и др.

Учитывая специфику отдельных функций, выполняемых в рамках деятельности Министерства финансов, совершенно обоснованно

выделены в самостоятельные комитеты при министерстве: Комитет по надзору за страховой деятельностью, Госкомитет по ценным бумагам, Комитет по драгоценным металлам и Комитет государственных знаков.

Министерство статистики и анализа (Минстат) сохраняет на переходный период централизованную структуру управления, обеспечивающую единообразие учета и статистики для всех субъектов хозяйствования. В целом структура Министерства статистики и анализа и его территориальных органов должна соответствовать методологии и технологии сбора, обработки и хранения статистической информации, требующей наличия территориальных и республиканских органов управления. Исходя из перспектив развития компьютерной технологии сбора, обработки и передачи статистической информации, целесообразно объединение аппарата Министерства статистики и анализа и подразделений Центра по подготовке и изданию статистической информации для органов государственного управления (Информстата).

Ведущим государственным органом, призванным обеспечивать эффективное использование государственной собственности, вести процессы разгосударствления и приватизации, является **Министерство по управлению государственным имуществом и приватизации**.

Поскольку Министерство по управлению государственным имуществом и приватизации призвано решать ключевую стратегическую проблему общегосударственного значения, стоящую в известном противоречии с узковедомственными интересами отраслевых министерств, других органов управления, а также облисполкомов и Минского горисполкома, целесообразно усилить его координирующую роль.

Высокий статус и усовершенствованная структура должны позволить ему более самостоятельно и эффективно выполнять функции по: созданию благоприятных условий для преобразования отношений собственности; разработке программ приватизации, а также нормативных документов, регулирующих этот процесс; оперативному контролю за продажей государственного имущества с целью соблюдения действующего законодательства и недопущения разбазаривания национально-государственного достояния; непосредственному принятию решений о разгосударствлении и приватизации предприятий, находящихся в республиканской собственности; методическому обеспечению министерств и ведомств по вопросам разгосударствления и приватизации; внесению на рассмотрение Национального собрания и Президента Республики Беларусь вопросов по преобразованию государственной собственности.

Негосударственный сектор экономики становится важной частью общественного производства в республике. Его развитие является фактором стабилизации и подъема экономики. Однако негосударственный сектор наименее управляем из-за недостаточного законодательного обеспечения рыночных преобразований, отсутствия механизмов взаимодействия в этой области с различными ассоциациями предпринимателей.

Структурно-функциональные преобразования республиканских экономических органов управления должны обеспечивать реализацию задач построения выбранной модели социально ориентированной рыночной экономики, целей и приоритетов текущей социально-экономической политики

Ведущим государственным органом, призванным обеспечивать эффективное использование государственной собственности, вести процессы разгосударствления и приватизации, является Министр в области по управлению государственным имуществом и приватизации

Банковская система Беларуси имеет два уровня — Национальный банк Беларуси (НББ) и коммерческие банки

В регулировании собственно производственной сферы и инфраструктуры определяющую роль играют отраслевые органы управления

Этой сферой занимается **Министерство предпринимательства и инвестиций Республики Беларусь** как основной орган регулирования и управления предпринимательской деятельностью.

Структура созданного Министерства предпринимательства и инвестиций строится с учетом дополнения к функциям упраздненного Министерства по антимонопольной политике (контроль за рекламной деятельностью, защита прав потребителей и т.д.) функций разработки государственной политики развития предпринимательства, льгот и преференций для частного инвестирования, создания банка данных потенциальных инвесторов, экспертизы, отбора и сопровождения инвестиционных проектов до их конечного завершения. В структуре этого министерства целесообразно усилить органы регулирования воспроизводственных процессов в негосударственном секторе экономики в целом.

Часть из перечисленных функций не может быть в полной мере реализована непосредственно Министерством предпринимательства и инвестиций. Необходимо дополнительно создать на более низком уровне структуры, осуществляющие посредническую деятельность на коммерческих началах, в том числе:

- национальный ссудный инвестиционный фонд с республиканскими и региональными структурами, формируемый из нетрадиционных финансовых источников;
- инвестиционно-технологические компании, осуществляющие полный комплекс услуг по финансированию воспроизводственного цикла, трансферу инноваций и высоких технологий, а также маркетинговому обслуживанию.

В регулировании и развитии экономики большую роль играют также и другие министерства и госкомитеты, но наиболее значительный вклад вносят Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды, Госкомитет по науке и технологиям и др.

Банковская система Беларуси имеет два уровня - - Национальный банк Беларуси (НББ) и коммерческие банки.

Национальный банк Республики Беларусь регулирует кредитные отношения, денежное обращение, определяет порядок расчетов, обладает исключительным правом эмиссии денег, выступает в роли банкира, экономического советника и финансового агента Совета Министров Республики Беларусь по вопросам кредитно-денежной политики.

Главными целями деятельности Национального банка являются обеспечение внутренней и внешней устойчивости официальной денежной единицы Республики Беларусь, ликвидности, кредитоспособности и надежности функционирования банковской системы, поддержка стабильности цен и обменного курса национальной валюты, содействие общей экономической политике Правительства страны. Для повышения эффективности работы Национального банка необходима более полная синхронизация финансовой политики и развития банковской системы социально-экономическими преобразованиями, осуществляемыми Советом Министров Республики Беларусь.

Продолжается дальнейшее становление банковской системы на втором уровне — ком-

мерческих банков. Активно идет процесс банкротств и слияний. Так, если на начало 1996 г. в республике насчитывалось 49 банков, то на 1 января 1998 г. функционировало 38, из которых 27 работали в нормальном режиме и только 7 выполнили норматив минимального уставного фонда.

Назревшей мерой является принятие Банковского кодекса Республики Беларусь, позволяющего ввести дополнительные экономические нормативы: минимальный размер собственных средств (капитала); норматив риска на одного кредитора банка (вкладчика). Принятие Банковского кодекса позволит также создать надлежащую законодательную основу деятельности Национального совета при Президенте Республики Беларусь, необходимого для координации денежно-кредитной политики и повышения контрольных функций государства.

Прогрессивной формой самоорганизации в банковской системе республики следует считать возникшую в 1990 г. Ассоциацию коммерческих банков Республики Беларусь. Основные задачи ассоциации — это координация деятельности банков, защита и представление их законных интересов, осуществление совместных программ, оказание маркетинговых и иных услуг своим членам, изучение опыта и рекомендаций, а также прогрессивных методов деятельности.

В состав финансовой системы государства входят финансовые компании. Последние относятся к особой форме небанковских финансовых организаций, которые специально занимаются инвестированием своего капитала в акции других компаний. В ближайшее время предстоит конкретизировать и уточнить статус финансовых компаний, определить правовое поле их функционирования.

Важную роль в функционировании и развитии банковской системы призван сыграть Белорусский финансовый союз (БФС), который является самостоятельной, независимой, самоуправляемой общественной организацией в области финансовой деятельности. В целях активизации инвестиционной деятельности в стране целесообразно придать БФС статус международной общественной организации с правом привлечения иностранных инвестиций.

В регулировании собственно производственной сферы и инфраструктуры определяющую роль играют **отраслевые органы управления**. Они охватывают все народнохозяйственные комплексы и отрасли, в том числе:

- топливно-энергетический комплекс;
- промышленность;
- агропромышленный комплекс;
- строительный комплекс;
- транспорт и связь;

материально-техническое снабжение. Торговля. Бытовое обслуживание населения.

Как видно из действующей системы управления (рис.2.1), основными центрами управления и регулирования этими комплексами являются соответствующие министерства, концерны, объединения, ассоциации.

В функциональном пространстве государственного регулирования социально-экономического развития отраслей, как правило, включаются: разработка отраслевой политики; вы-

бор приоритетов: разработка и реализация структурной перестройки на программно-целевой основе; осуществление инвестиционной политики; финансовое регулирование; содействие прямым связям между субъектами хозяйствования; проведение реформы государственных предприятий; размещение госзаказов; стимулирование инвестиционной, научно-технической и внешнеэкономической деятельности предприятий; разработка экономических нормативов и стандартов; анализ функционирования отраслей и на этой основе составление программ и прогнозов их развития; сбор научно-технической и коммерческой информации и обеспечение ею хозяйственных структур; оказание консультативной помощи.

Состав этих и других функций видоизменяется в зависимости от специфики каждой отрасли и интенсивности процессов ее реформирования.

Интеграционные процессы, набирающие силу в настоящее время внутри СНГ (создание и развитие Союза Беларуси и России и Сообщества четырех: России, Беларуси, Казахстана и Киргизии), объективно обуславливают необходимость создания **межгосударственных органов управления**, которые будут решать как самостоятельные задачи, так и координировать деятельность национальных органов управления стран-участниц.

В Союзе Беларуси и России созданы: Высший совет. Исполнительный комитет. Парламентское собрание, Таможенный комитет, Российско-Белорусская комиссия по научно-техническому сотрудничеству, Комитет Союза Беларуси и России по гидрометеорологии и мониторингу загрязнения природной среды, Общественный совет промышленников и предпринимателей при Исполнительном комитете Союза.

Углубление интеграционных процессов создает предпосылки для создания в перспективе Суда Союза, Банка Союза и всей гаммы необходимых структур межгосударственного управления, уточнения функций и структуры действующих органов в соответствии с теми задачами, которые определяются процессами интеграции.

Органы Союза должны иметь реальную компетенцию в решении, в первую очередь, следующих вопросов;

1 определение скоординированных ориентиров социально-экономического развития стран-участниц;

- регулирование межгосударственных потоков, ресурсов, капиталов и населения;
- гармонизация рамочных условий социально-экономического развития стран-участниц;
- управление единой энергосистемой;
- управление единой системой транспорта и коммуникаций;
- единое таможенное и налоговое регулирование;
- регулирование обменных курсов.

В ведении внутригосударственных органов должны остаться все вопросы, связанные с обеспечением независимости и суверенитета обеих стран.

Цели преобразований системы управления. Система органов управления в Республике Беларусь, как уже отмечалось, непрерывно

совершенствуется. Этот процесс очень сложен, поскольку он, с одной стороны, является следствием изменений социально-экономических реалий, а с Другой — направляет социальные и экономические преобразования. Это обуславливает необходимость гармонизации преобразования структур управления с долго-, средне- и краткосрочными программами и прогнозами развития Республики Беларусь, трансформации ее экономики.

Трансформационный процесс имеет три стратегические цели (триединую задачу).

Первая стратегическая цель предполагает создание и развитие всей системы органов управления, обеспечивающих реальное наполнение суверенитета, преодоление кризиса, текущую деятельность по жизнеобеспечению населения, проведение реформ. В целом этот процесс завершается, и внимание руководства страны все более сосредотачивается на совершенствовании функционирования действующих органов, а также трансформации организационных структур управления с целью повышения эффективности работы системы управления народным хозяйством.

Вторая стратегическая цель — переход к социально ориентированной рыночной экономике — предусматривает постепенную функционально-структурную перестройку системы органов управления в сторону значительного повышения рыночной саморегуляции по сравнению с централизованным прямым административным управлением. Процесс указанной трансформации во многом определяется глубиной, скоростью и содержанием реформирования отношений собственности, созданием правовой базы, механизмом регулирования социально-экономических процессов.

Третья цель — выход экономики из кризиса — имеет тактический характер и предъявляет жесткие требования к системе государственного управления в плане гибкого и быстрого маневрирования ресурсами, перераспределения и концентрации полномочий, создания антикризисных структур, других структур переходного типа.

Кроме названных целей, концепция (модель) преобразований системы управления должна полнее учитывать процесс интеграции между Республикой Беларусь и Российской Федерацией, а также другими странами СНГ, предполагающий, с одной стороны, гармонизацию систем управления в этих странах, с другой — передачу ряда функций управления координирующим органам, создаваемым этими государствами.

Реализация этих целей требует ряда последовательных шагов (стадий): глубокого изучения и полного описания функционального пространства во всех секторах, сферах, на всех уровнях народного хозяйства, его динамики; построение на основе комплексного подхода соответствующих структур управления; определение их статуса, полномочий, ответственности, механизмов взаимодействия. Далее, путем сопоставления с реальными структурами управления — выявление нестыковок, узких мест, случаев дублирования функций, слабой координации действий и т.п. И, наконец, разработка Генеральной схемы управления и программы мер по ее последовательному осуществлению.

Интеграционные процессы, набирающие силу в настоящее время внутри СНГ (создание и развитие Союза Беларуси и России и Сообщества четырех: России, Беларуси, Казахстана и Киргизии), объективно обуславливают необходимость создания межгосударственных органов управления

Система органов управления в Республике Беларусь непрерывно совершенствуется

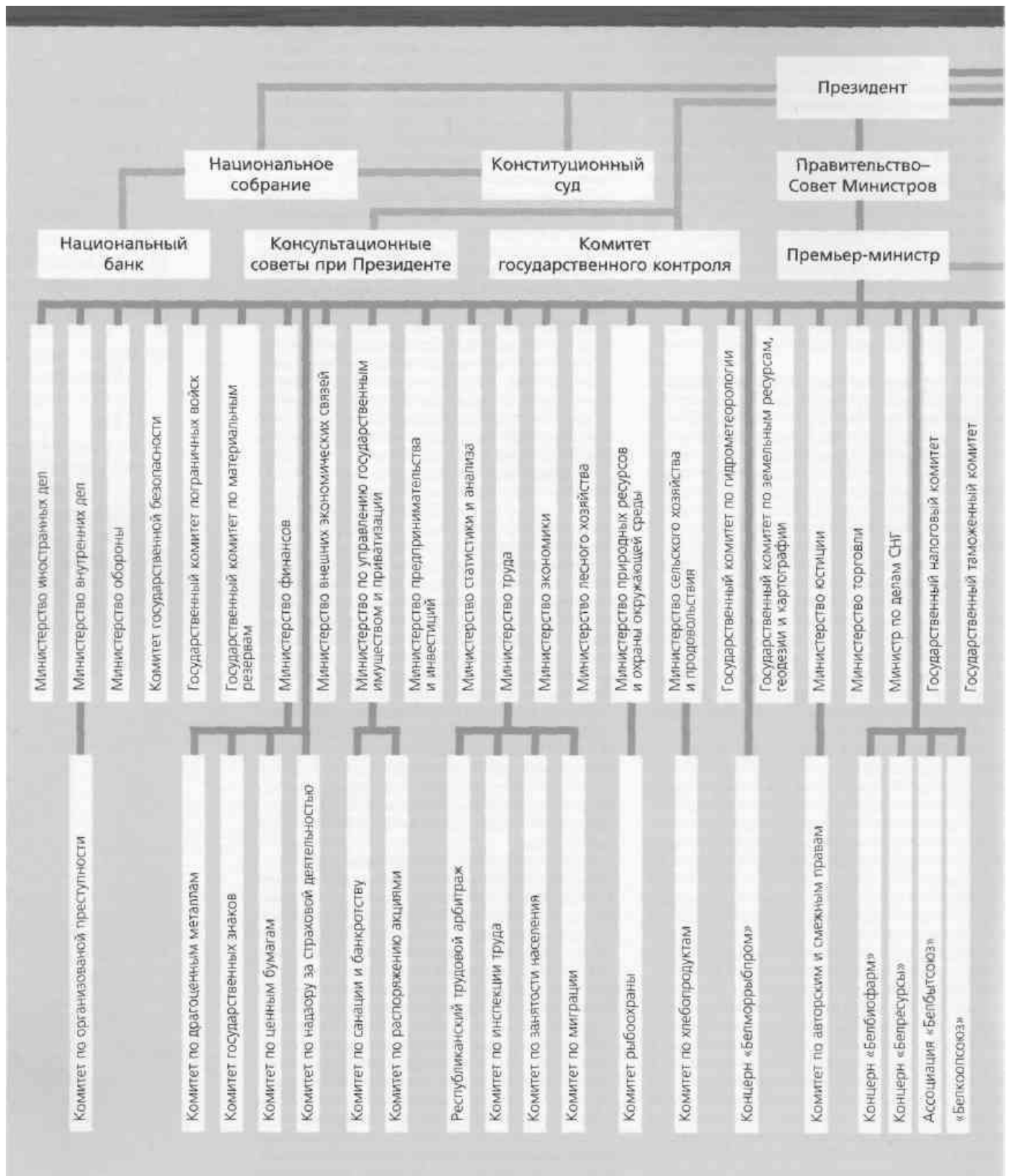
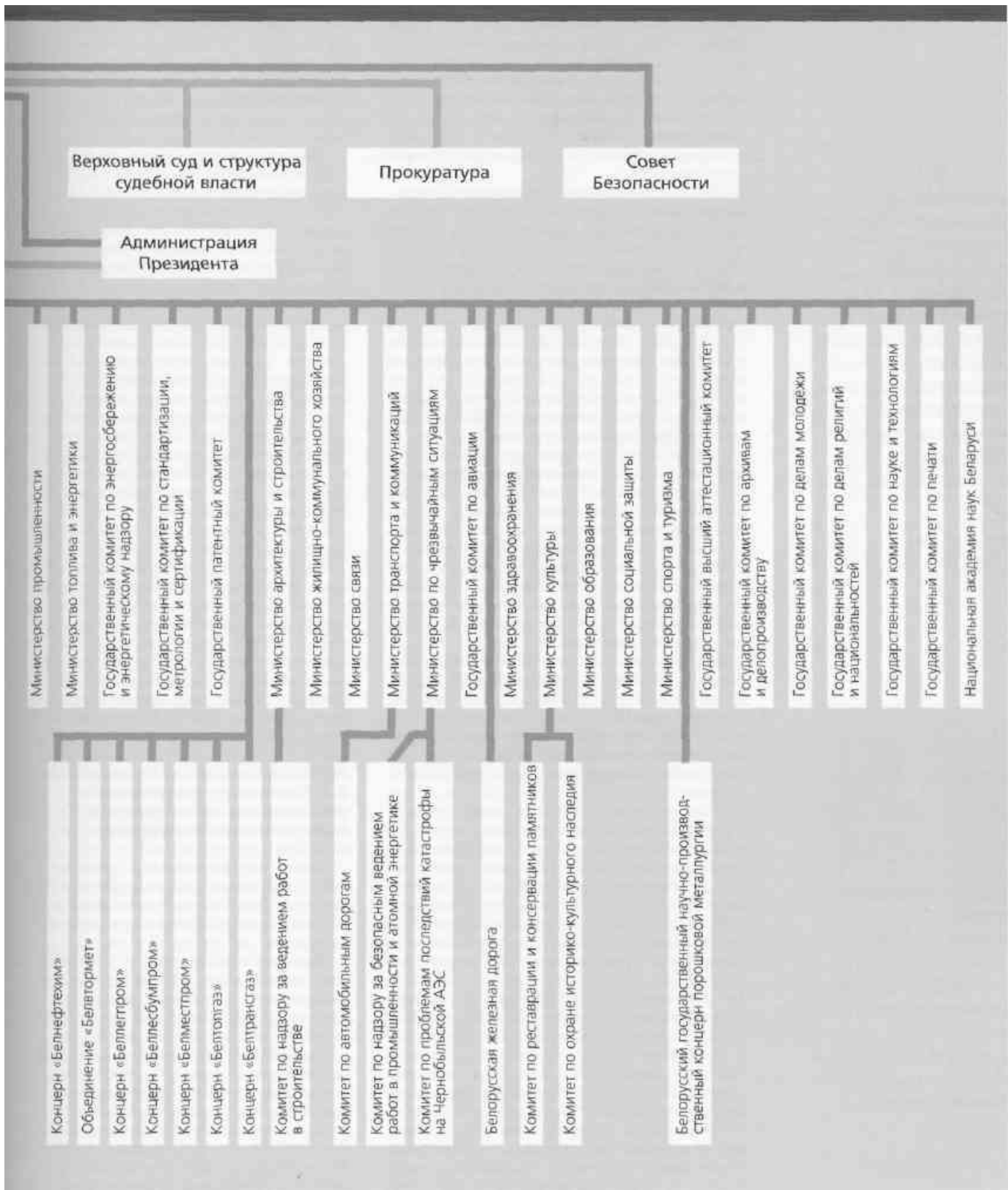


Рис. 2.1
Действующая схема
республиканских органов
государственного управления
народным хозяйством Республики Беларусь



*Активизация
роли государства
в условиях
современной
Беларуси
приобретает
ключевое значение
для дальнейшего
развития страны,
скорейшего
и полного выхода
из кризиса*

*Одной из наиболее
сложных
и долгосрочных
задач
трансформационных
изменений в стране
является
переход экономики
к рыночным
отношениям*

ствлению в каждом органе управления. Генеральная схема устанавливает состав, порядок функционирования органов исполнительной власти и хозяйственного управления, их статус, сферы ведения, функции и общие механизмы взаимодействия. При этом важное значение приобретают принятые принципы, методы преобразований, критерии эффективности организационных структур и выбора вариантов решений.

Объективность и полнота оценки происходящих процессов преобразования системы управления, уровня ее эффективности, направленности изменений может быть достигнута лишь в сравнении с опытом зарубежных стран в решении ключевых аспектов проблем управления (соотношение централизации и децентрализации в процессе принятия государственных решений, роль государства в экономике, уровень издержек на содержание госаппарата и др.).

Опыт передовых развитых стран с рыночной (смешанной) экономикой (США, Германия и другие страны Европейского Союза — ЕС) показывает, что роль государства и его вмешательство в экономические процессы постоянно усиливаются, особенно в тех сферах, где рыночный механизм без создания определенных условий не может функционировать нормально. Не подтверждается и мнение о том, что механизм рыночного саморегулирования экономики должен приводить по мере его развития к свертыванию функций государства и сокращению численности государственных органов управления.

Так, в США с 1946 г. по 1996 г. общая численность работников государственных учреждений увеличилась с 5,6 млн. до 19,3 млн. чел., или в 3,5 раза (80% общей численности занятых в отраслях добывающей, обрабатывающей промышленности и в строительстве) при росте валового внутреннего продукта (ВВП) в 4,2 раза.

Рост занятости на государственной службе США обуславливается повышением роли и функций государственного регулирования экономических процессов. Государство выступает и в качестве непосредственного хозяйствующего субъекта — покупателя, продавца, кредитора, заемщика, товаропроизводителя и т.д.

Деятельности сектора государственного управления серьезное внимание уделяется в странах ЕС. Так, на начало 90-х годов в ФРГ (до объединения с ГДР) доля занятых сектора государственного управления составляла 20% общей численности занятых в стране.

В этих странах существует разветвленная система государственных смешанных организаций и учреждений рыночного типа, оказывающих самые разнообразные услуги как государственным, так и частным фирмам и домашним хозяйствам, начиная с финансовой поддержки и заканчивая оказанием консалтинговых, маркетинговых, страховых, рекламных, правовых и многих иных видов услуг. В связи с постоянным развитием новых технологий создана высокоразвитая система подготовки и непрерывного повышения квалификации кадров.

В этом контексте по поручению Правительства страны проработана перспектива из-

менения системы управления в 1998 и последующих годах в соответствии с предусмотренными в прогнозах и программах, и прежде всего в Программе социально-экономического развития Республики Беларусь на 1996 — 2000 гг., преобразованиями в народном хозяйстве в рамках Концепции Генеральной схемы управления.

Данная Концепция разработана в соответствии с решением Коллегии Совета Министров Республики Беларусь от 30 декабря 1996 г. № 21. Указанный документ содержит анализ действующей системы управления, цели, принципы, методы и этапы ее реформирования, критерии отбора вариантов решений и принципиальные подходы к совершенствованию структур управления в основных сферах народного хозяйства страны в 1997 — 2000 гг. В нем намечены решения, которые уже реализуются на практике. Это повышение требований к системе государственной власти на всех ее уровнях с точки зрения структурной и функциональной стройности, целенаправленности, экономичности и эффективности управляющих воздействий во взаимосвязи с процессами глубоких преобразований в стране, реального становления государственности, с необходимостью скорейшего преодоления социально-экономического кризиса.

Так что и собственный, и зарубежный опыт показывает, что активизация роли государства в условиях современной Беларуси приобретает ключевое значение для дальнейшего развития страны, скорейшего и полного выхода из кризиса, судьбы реформ, перспектив создания эффективной экономической системы, что обеспечивает динамичный рост экономики и достойный уровень благосостояния людей.

2.2 Роль государственного управления при переходе к рыночным отношениям

Опыт реформирования экономики. Одной из наиболее сложных и долгосрочных задач трансформационных изменений в стране является переход экономики к рыночным отношениям.

Конечно, чтобы управлять этими процессами, определить объекты, цели, направления и методы госрегулирования, надо глубоко знать природу переходного периода, его основные черты и закономерности в целом, внутренние взаимодействия и их характеристики, модели и этапы, а также влияние на функционирование и развитие экономики преобразований в качественно новое, рыночное состояние.

К сожалению, наши первые радикал-реформаторы не владели этими проблемами. С начала 90-х годов они под давлением политических амбиций приняли примитивную формулу: «побыстрее разрушить старую систему и побыстрее построить новую, рыночную».

Не имея глубоко разработанной теории и методологии переходного периода, объективной оценки стартовых условий (в том числе, на каком этапе находится наша экономика среди

развитых стран мира), перспективной модели экономики, они не выработали серьезного обоснования экономической политики государства, необходимых и достаточных условий для успешного проведения преобразований. В результате это привело ко многим ошибкам, последствия которых негативно сказываются сейчас и еще долго будут сказываться на состоянии народного хозяйства и уровне жизни народа.

Какие же ошибки нельзя было допускать? Это:

- пренебрежительное отношение к экономической теории, науке вообще;
- ставка на «политические» цели реформы из конъюнктурных соображений и личных интересов самих реформаторов;
- безоглядное разрушение действовавшей системы управления экономикой без построения взамен новых структур;
- разрыв экономических (производственно-технологических) связей из-за ложного понимания экономической независимости;
- отстранение от управления «старых» кадров без создания системы подготовки и переподготовки новых, готовых решать принципиально другие задачи;
- в результате — ставка на зарубежных советников, их «шоковые» приемы и рецепты в написании «рыночных» законов и создании правовых институтов, банковской системы, проведение социальной политики по образцам развитых рыночных экономик и т. д.;
- почти полное игнорирование специфических условий нашей страны.

Глубинная же причина этих и других ошибок (идеологизация реформ, непоследовательность и поспешность в социальной политике и т. п.) состояла как раз в том, что радикал-реформаторы не поняли или не захотели понять принципиальной разницы между собственно переходным периодом и самой рыночной экономикой. Витогевсе процессы экономической либерализации, макростабилизации, институциональной, структурной политики и др. проводились стремительно, используя лишь чисто рыночные методы.

Принятый Верховным Советом Республики Беларусь пакет законов по регулированию экономических процессов из-за своего классического рыночного характера не отвечал реальной экономической практике. Это противоречие (усугубленное игнорированием специфики экономики Беларуси как части бывшего единого народного хозяйства СССР) стало одним из основных факторов глубокой деформации хозяйственных процессов. Фактически была создана легитимная основа для криминализации экономики, «теневого» накопления капитала, его использования не в интересах развития национальной экономики, что углубило экономический кризис.

Кризисные процессы проявились в резком спаде производства, свертывании инвестирования экономики, гиперинфляции и обесценении накоплений и сбережений государства, предприятий и населения, падении курса национальной денежной единицы, беспрецедентном снижении уровня жизни населения республики, интенсивном расслоении общества богатых, бедных и сверхбедных.

Достаточно привести лишь некоторые данные о состоянии экономики по итогам 1993 г. В сравнении с уровнем 1990 г. ВВП снизился на 17,5%, выпуск промышленной продукции — на 19,3%, в т.ч. продовольственных **товаров** — на 30,7%, инвестиций в основной капитал — на 37%, среднемесячная реальная заработная плата — на 15,1%, объем розничного товарооборота — на 38,5%, платных услуг — на 45,1%.

В 1994 г. ускорились темпы падения производства, сохранился высокий уровень инфляции, возрос дефицит государственного бюджета, торгового баланса, продолжал снижаться курс белорусского рубля, обострился финансовый кризис. Стали хроническими такие процессы, как:

- деградация производственного и научно-технического потенциала;
- разрыв финансового и материального оборота (уход банков на «короткие» деньги);
- разрушение материальной и нравственной мотивации к труду в целом;
- обесценивание труда в творческом, научно-техническом и производящем секторах;
- уход молодого поколения в сферу мелкого посредничества.

Все это не только усугубило системный кризис, усилило социальную напряженность в обществе, но и заложило «мины» под подлинные реформы, через которые исторически должна пройти наша страна, ее экономика.

Изменение экономической политики. В 1994 г. всенародно избранный Президент Республики Беларусь, его Правительство коренным образом изменили и саму экономическую политику, и подходы к ее разработке и реализации.

Уже начиная с Программы антикризисных мер, опираясь на научные разработки, Президент четко расставил новые принципиальные акценты в проведении экономической стратегии и тактики в стране. По его поручению были разработаны документы долго-, средне- и краткосрочного характера, которые дали ответы на вопросы: куда мы идем, какое общество хотим построить. Это — Основные направления социально-экономического развития Республики Беларусь на 1996 — 2000 гг., Национальная стратегия устойчивого развития Республики Беларусь до 2010 г., Генеральная схема управления народным хозяйством Республики Беларусь на 1996 — 2000 гг. и др. Они содержат объективные оценки стартовых условий, перспективную модель экономики, основные направления выхода из кризиса и дальнейшего развития народного хозяйства. Цель их — приведение в действие глубинных и долгосрочных механизмов реформирования экономики, направленных на оживление деловой активности, стимулирование научно-технического прогресса, расширение социальной базы преобразований. В стратегии и тактике реформ акценты были сделаны на:

- активное включение регулирующих функций государства в механизм реформирования экономики;
- стимулирование деловой, в том числе инвестиционной, активности в реальном секторе экономики независимо от форм собственности и типов хозяйствования;

В 1994 году всенародно избранный Президент Республики Беларусь, его Правительство коренным образом изменили и саму экономическую политику, и подходы к ее разработке и реализации

Были разработаны документы долго-, средне- и краткосрочного характера, которые дали ответы на вопросы: куда мы идем, какое общество хотим строить

Стратегическим является выбор в качестве перспективной модели социально ориентированной рыночной экономики, где отдается приоритет социальным целям

Не только теоретические соображения, но и реальная действительность потребовали усиления централизованного регулирования основных переходных процессов

• усиление внимания к социальным аспектам реформы, введение в систему регулирования социальных индикаторов.

Стратегическим является выбор в качестве перспективной модели социально ориентированной рыночной экономики, где отдается приоритет социальным целям. Среди них:

- качество и продолжительность жизни населения;
- защита и улучшение среды обитания людей;
- социальные гарантии и социальная справедливость;
- сохранение и умножение культурных и духовно-нравственных ценностей с учетом традиций и национальных особенностей страны.

Это не только придает новые качества экономической политике, но определяет тот концептуальный стержень, который обеспечивает целостность экономической политики государства. Как известно, в наследство от радикалов нынешнее руководство получило как раз полное отсутствие такой целостности, комплексности. Стабилизационные меры проводились в отрыве от структурной политики, последняя, в свою очередь, никак не была связана со стабилизацией. То же можно сказать о политике приватизации: она не работала ни на стабилизацию экономики, ни на повышение ее эффективности.

Поэтому не только теоретические соображения, но и реальная действительность потребовали усиления централизованного регулирования основных переходных процессов. Повышение роли государства (это не возврат к командно-административной системе, как не перестают говорить радикалы) важно не только для полного овладения нынешней ситуацией, но и для выполнения функций политического руководителя самих переходных процессов, гаранта свобод личности и социальной защищенности малоимущих слоев общества, гаранта защиты общества от коррупции, криминальной среды. По мере построения социального государства оно будет приобретать и правовые основы новых видов деятельности.

В связи с этим в стране приходится подсистему правового регулирования перестраивать или создавать заново. Как уже отмечалось, была обновлена Конституция Республики Беларусь (на республиканском референдуме). В связи с этим уточняются пакеты законов по разгосударствлению и приватизации, налогообложению, регулированию инвестиционной деятельности, социальной защите населения, государственному строительству и укреплению законности, регулированию рыночных отношений и созданию субъектов рынка, разграничению сфер деятельности, регулированию внешнеэкономических связей, ликвидации последствий катастрофы на ЧАЭС и другие.

Однако, несмотря на принятие и корректировку этих важнейших законов, еще не создана достаточная правовая основа для проведения экономической реформы, стимулирования хозяйственной, инновационной и инвестиционной деятельности, поддержки предпринимательства, малого и среднего бизнеса, привлечения иностранных инвестиций. Не приняты Налоговый, Банковский, Инвестиционный и Торговый кодексы, отсутствует правовое обеспечение системы судопроизводства по

оперативному разрешению коммерческих споров, а многие действующие законодательные акты нуждаются в существенной доработке.

Наряду с созданием нового правового поля систематически уточняются и конкретизируются в ежегодных прогнозах социально-экономического развития Республики Беларусь стратегические направления и тактические задачи.

- В 1997 г. основные направления государственного регулирования охватывали все сферы экономики. Наиболее важными были задачи:
- разработка и реализация стратегических решений социально-экономического характера;
 - повышение эффективности функционирования госсектора;
 - регулирование финансовой сферы и ее взаимодействия с реальным сектором экономики;
 - укрепление экономической безопасности и нейтрализация потенциальных угроз;
 - структурная перестройка отраслей и предприятий;
 - разгосударствление и приватизация;
 - развитие предпринимательства и малого бизнеса;
 - проведение активной инвестиционной и инновационной политики;
 - развитие рыночной инфраструктуры и маркетинговых услуг;
 - реализация приоритетов развития, в т. ч. усиление экспортного потенциала, обеспечение населения продовольствием и жильем.

На макроуровне процесса стабилизации и создания предпосылок экономического роста решались прежде всего такие проблемы, как:

- сдерживание инфляции;
- стабилизация обменного курса;
- регулирование безработицы и рост реальных доходов населения;
- снижение дефицита Госбюджета;
- выравнивание торгового баланса;
- рост ВВП.

Принципы, критерии и направления совершенствования системы управления. В контексте реализации указанных проблем проводились и предусмотренные Концепцией Генеральной схемы управления народным хозяйством Республики Беларусь изменения системы управления. Основные принципы и положения их сводятся к следующему:

- построение эффективной системы государственного и хозяйственного управления народным хозяйством по единым для всех уровней принципам;
- обеспечение целенаправленности и гибкости структур и функций органов управления для опережения (а не следования в хвосте) соответствующих изменений в народном хозяйстве;
- рациональное сочетание форм и методов прямого и косвенного государственного управления и регулирования;
- оптимальное структурное и функциональное обеспечение управления по «зонам» собственности (государственная, частная и т. д.);
- эффективное сочетание исполнительной вертикали и территориальных (региональных) органов, включая органы самоуправления;
- обеспечение перестройки систем управления в основном звене (предприятия, организации) с учетом перехода к рыночным отношениям.

В целом совершенствование системы управления, как показано, должно быть подчинено повышению эффективности ее функционирования. Это выражается прежде всего в эффективности экономики и всей общественной жизнедеятельности.

Эффективность собственно системы управления оценивается по частным критериям эффективности. Это критерии, отражающие уровень организации и функционирования самой управляющей системы (совокупности органов, занятых управлением). К ним относится оценка:

- уровня целорегулируемого™;
- степени надежности, устойчивости;
- уровня адаптивности, функциональной достаточности;
- затрат рабочего времени на решение управленческих вопросов и осуществление управленческих операций;
- степени организационного единства;
- общих издержек (экономических, технических, кадровых) на содержание и обеспечение функционирования системы управления;
- уровня сложности организации системы управления.

Кроме того, систему управления оценивают по степени отлаженности™ процесса подготовки и принятия решений, включая оценку:

- системы сбора и обработки статистической информации и доведения ее до остальных участников системы рыночных отношений;
- действующей системы моделей прогнозирования и индикативного планирования на различных уровнях управления и с разным временным горизонтом;
- механизмов выявления системы общественных целей и приоритетов, возможностей их реализации и последствий принимаемых решений;
- выбранных предпочтений участников рыночных отношений и форм воздействия на них с целью гармонизации общественных интересов и интересов субъектов хозяйствования.

Совокупность указанных выше критериев используется и при выборе вариантов решений при разработке Генеральной схемы управления народным хозяйством. В процессе подготовки ее отдельных блоков применяются дополнительные критерии.

В этих условиях главная цель реформирования государственных органов управления — поддержание оптимального соотношения полномочий и ответственности между центральными органами управления, исполнительными и распорядительными органами, направленное на повышение эффективности социально-экономического развития страны.

Особого внимания требует внесение определенных коррективов в функции высших органов власти, прежде всего с точки зрения следующих существенных критериев: рациональная степень концентрации власти; принцип разделения властей; степень централизации и децентрализации по уровням управления; соотношение прямого (административного) и косвенного (экономического) управления; степень развития местного самоуправления.

Динамика преобразований органов управления в отраслях народного хозяйства определяется следующими основными реформационными факторами:

- трансформация отраслей и межотраслевых комплексов в направлении рыночного хозяйства;
- становление институтов и структур государственной власти рыночно ориентированного типа;
- развитие ведомственной дифференциации функционального пространства (перераспределение сфер ведения, создание новых управленческих структур, изменение действующих);
- совершенствование межведомственной координации деятельности отраслевых министерств и комитетов;
- освоение новых эффективных методов построения и оптимизации работы аппаратов министерств и комитетов;
- рыночная перестройка первичного звена экономики (производственных предприятий, учреждений, организаций).

Оптимизация систем управления в отраслях народного хозяйства осуществляется исходя как из общих критериев эффективности, так и из дополнительных: рациональная концентрация полномочий, специализация на однородных функциях, уточнение сфер и форм ответственности, сокращение уровней (звеньев) управления, уменьшение численности, расширение возможностей кадрового обеспечения.

Органы государственного управления должны быть в ответе за результативность рыночных преобразований, укрепление государственности, совершенствование системы государственного регулирования.

Кризисное состояние любой экономики во многом предопределяет характер и формы государственного управления. Для выхода Республики Беларусь из кризиса необходимо усиление властно-распорядительских форм управления и контроля, а следовательно, и возрастание роли государственных органов, осуществляющих эти функции. Важным в этой ситуации становится усиление роли функциональных органов государственного управления, прежде всего Министерства экономики. Министерства финансов, Министерства труда. Министерства предпринимательства и инвестиций, Министерства по управлению государственным имуществом и приватизации. Усиливается роль государственных органов, осуществляющих функции надзора и контроля, а также прямого регулирования экономики (органов таможенного, ценового и валютного регулирования и т.д.). Однако такая форма государственного воздействия в определенной мере противоречит общей задаче либерализации экономики и носит сугубо временный характер.

Продолжается совершенствование механизмов взаимодействия всех министерств и госкомитетов. Сегодня особенно важны роли Министерства экономики и Министерства финансов в разработке ежегодных прогнозов социально-экономического развития и Государственного бюджета. Необходимо в целях улучшения системной координации министерств и других республиканских органов управления повысить роль Министерства экономики, особенно во взаимодействии процессов разработ-

Совершенствование системы управления, как показано, должно быть подчинено повышению эффективности ее функционирования

Органы государственного управления должны быть в ответе за результативность рыночных преобразований, укрепление государственности, совершенствование системы государственного регулирования

В деятельности органов государственного управления должны быть усилены функции по косвенному, правовому и индикативному регулированию

Действующая система управления нуждается в постоянном совершенствовании

ки прогнозов и бюджетов. Пропорции между основными статьями бюджета не могут складываться по чисто финансовым критериям. Нужны оценки регулярных потребностей отдельных секторов экономики, в основу которых могут быть положены воспроизводственные критерии. Разработка такого рода оценок и критериев — функция Министерства экономики, которую оно может выполнить, если будет держать в поле своего зрения народное хозяйство в целом. Действенность данного министерства повысится только тогда, когда помимо прогнозов инструментом его деятельности будут общенациональные программы, находящиеся за пределами как отдельных ведомств, так и действующих предпринимательских структур. Как эти подходы реализуются на практике, рассмотрено в подразделе 2.4.

Большие трудности пока испытывают вновь созданные органы государственного и хозяйственного управления в таких сферах, как эффективное функционирование государственного сектора, регулирование предпринимательской деятельности, антимонопольная политика и др. Обусловлено это как объективной сложностью проблем, так и трудностями в обеспечении этих органов управления кадрами высокого профессионального уровня.

Учет «переходности» процессов реформы требует соблюдения еще одного, четкого принципа: разделения режимов функционирования экономики и ее отраслей, жизнеобеспечения нации в целом и процессов перехода к новому качеству, процессов реформных преобразований.

На практике это иногда не делается, что вредит и тому, и другому. Поэтому выделение переходных процессов как специфического объекта управления является вторым после учета «переходности» методологическим требованием управления реформой.

В одобренной Правительством Концепции Генеральной схемы управления этот принцип проведен достаточно последовательно: для управления и регулирования новыми для нынешней экономики сферами созданы новые министерства, госкомитеты и концерны (Мингосимущества, Минпредпринимательства, Госкомитет по науке и технологиям и др. — рис. 2.1).

В других министерствах образованы специальные подразделения по управлению процессами реформирования. Однако здесь нельзя допускать крайностей.

Концепция Генеральной схемы управления, как уже отмечалось, предусматривает, что значительная часть социально-экономических отношений будет регулироваться хозяйственными органами управления (ассоциациями, корпорациями, концернами, объединениями, компаниями) и объединениями граждан (союзами, фондами, обществами, товариществами и т.д.).

Перестройка на этой основе системы управления народным хозяйством по мере его реформирования имеет целью конкретизацию функций, изменение их состава и качественного содержания, перераспределение их между органами управления с учетом создания переходных временных структур государственного и хозяйственного управления. Деятельность

государственных органов управления должна быть направлена не только на последовательный перевод деятельности субъектов хозяйствования в режим саморегуляции, но и на выполнение функций реального и целенаправленного управленческого воздействия на процессы структурных преобразований при четко выбранных приоритетах.

В деятельности органов государственного управления должны быть усилены функции по косвенному, правовому и индикативному регулированию, по акционированию и коммерциализации государственных предприятий, созданию холдинговых компаний, развитию мелкого и среднего предпринимательства производственного характера при активном содействии в решении этих задач негосударственных структур: промышленных ассоциаций, холдинговых компаний, отраслевых и межотраслевых концернов, союзов предпринимателей, фондов финансовой поддержки и т.д.

Структурно-функциональные преобразования органов управления должны предусматривать развитие побудительных мотивов и стимулов для всех хозяйственных субъектов независимо от форм собственности, укреплять их партнерское сотрудничество в достижении целей, приемлемых для всего общества, сопровождаться широкой информированностью о путях и результатах проводимых реформ, использованием государственных регуляторов в рамках, строго очерченных законами и нормативно-правовыми актами.

Все это позволит снизить социальную цену реформ, особенно в основном, первичном звене.

Таким образом, действующая система управления нуждается в постоянном совершенствовании. Важен при этом вопрос о подходах к реализации Концепции Генеральной схемы.

С учетом изложенных принципов и критериев реформирование системы управления в нашей республике осуществляется исходя из следующих подходов:

- резкая ломка существующих структур управления в условиях системного социально-экономического кризиса в стране может привести к ухудшению ситуации в Республике Беларусь из-за потери управляемости и квалифицированных кадров, что противоречит интересам национальной безопасности;
- структуры управления не должны быть застывшими и неизменными, их преобразование — постоянный и многоэтапный процесс, учитывающий происходящие изменения в экономике и обществе, перспективы их развития;
- обеспечение адекватности функций органов управления народным хозяйством социально-экономическим процессам. Взаимное соответствие внутренних структур (аппаратов) этих органов управления требует постоянного научного изучения соответствующих объектов и процессов с целью выработки обоснованных предложений по последовательной трансформации структур управления. При этом основной акцент делается на функциональные поля действующих и предлагаемых органов управления. Они будут уточняться в дальнейшем и сопрягаться с обеспечивающими их внутренними структурами и численностью аппарата органов управления;

• последовательное проведение кадровой политики, определенной в Основных направлениях социально-экономического развития Республики Беларусь в 1996 — 2000 гг. и предусматривающей совершенствование системы подготовки и переподготовки кадров по профилям специальностей, необходимых для успешного проведения рыночных реформ и эффективного функционирования и развития экономики страны.

2.3 Формы и методы управления экономикой

Методы государственного регулирования. Когда четко определены стратегические и тактические цели, успех их достижения зависит от выбора эффективных форм и рациональных* методов управления и регулирования экономики. Основными направлениями социально-экономического развития Республики Беларусь на 1996—2000 гг. предусматриваются два этапа достижения поставленных целей.

Цель I этапа (до 1997 г.) — макроэкономическая стабилизация и создание условий для экономического роста, в частности, прекращение спада производства, снижение инфляции до умеренного уровня, стабилизация курса национальной валюты и т.д. Этот этап в основном завершён в 1997 г. по важнейшим позициям, кроме задач валютной политики и снижения инфляции. Устойчивый рост производства возобновлен практически во всех отраслях экономики. Во всем этом большая роль принадлежит системе органов государственного управления, проводимому реформированию состава, функций и полномочий республиканских и отраслевых органов управления в гармоничном сочетании с глубинными преобразованиями в сфере экономики.

Выбор форм и методов управления базируется при этом на использовании огромного отечественного и зарубежного опыта, на научно-методических и методологических разработках, на критериях эффективности систем и методов управления, учете конкретных условий, уровней объектов регулирования.

Взяв стратегический курс на построение социального государства, социально ориентированной рыночной экономики, признав, что переход от одной системы к другой — это длительный исторический процесс, наше Правительство выбрало эволюционный путь развития как наиболее эффективную форму постепенных глубинных преобразований экономики. В качестве рационального способа хозяйствования был взят ориентир на интенсивный метод с постепенным сужением поля применения экстенсивных форм ведения хозяйства. Заботой об эффективности народного хозяйства продиктован и гибкий подход к сочетанию форм и методов административного управления и мер косвенного регулирования с преобладанием первого прежде всего в кризисных ситуациях. Выход из кризиса в 1996 — 1997 гг.

потребовал концентрации власти и дополнительных полномочий, централизации ресурсов и распределения их по приоритетным направлениям.

Постоянно звучащая критика в адрес Республики Беларусь за медленные темпы рыночных реформ со стороны международных организаций и ряда развитых стран часто основана на формальном подходе к трансформации экономики в странах ЦБЕ и СНГ, что ведет к поверхностным и односторонним суждениям. В мире имеется множество видов рыночных хозяйств, но почему-то большинство из них не достигли уровня развитых стран и не обеспечивают конкурентоспособность развития на международном уровне. Беларусь отказалась от методов «шоковой терапии», поскольку принятая ею позиция «отложенного старта» позволила увидеть, что поспешная, непродуманная «реформа» в ряде стран СНГ, сводящаяся в основном к разрушению старой тоталитарной системы без создания предпосылок, новых интересов и стимулов для рыночных преобразований, выразилась в общенациональном незаконном, аморальном и безвозмездном перебросе доходов и капиталов огромного большинства народа к малочисленному меньшинству. Меньшинство захватывает почти целиком производственную собственность, а большинство остается с пустыми руками в качестве рабочей силы. Столь мрачные процессы, имевшие место при первоначальном накоплении капитала, могут привести к возникновению лишь примитивного капитализма без перспектив для страны и ее народа. Так стоит ли возвращаться на несколько веков назад?

Все принципиальные коррективы нашли свое отражение в Основных направлениях социально-экономического развития Республики Беларусь на 1996 — 2000 гг. (прежде всего вопросы законодательно-правового обеспечения всех аспектов реформ: институциональных, структурных, инвестиционно-инновационных, роста эффективности функционирования собственности и т.д.). Один пример.

К весьма принципиальным и — в определенном смысле — «судьбоносным» относятся проблемы крупных предприятий республики. Многочисленные советы радикал-реформаторов сводятся к одному — разукрупнению и приватизации по частям наших заводов-гигантов (МТЗ, МАЗ, «Интеграл» и др.). Их аргумент «типовой» — разрушение монопольных структур, развитие конкуренции, появление подлинного хозяина. В абстрактном, «учебном» плане — это верно. Но что показывает опыт многих стран мира? Не существует страны с рыночной экономикой, которая была бы развитой и конкурентоспособной на мировом рынке только или почти только благодаря атомизированной производственной собственности. Мелкие предприятия в огромном количестве существуют и в развитых, и других странах. Они быстро возникают и легко исчезают. Но создание средних, и особенно крупных предприятий, а тем более сверхкрупных субъ-

*Правительство
выбрало
эволюционный
путь развития
как наиболее
эффективную
форму постепенных
глубинных
преобразований
экономики*

*Беларусь
отказалась
от методов
«шоковой терапии»*

* Под формой мы понимаем целостную совокупность характеристик процесса (вида) управления и их внешнее проявление; под методом — комплекс приемов, способ действий для достижения цели.

*Самое главное —
восстановить,
завоевать
и закрепить
новые рынки
для новой,
конкурентоспособ-
ной продукции*

*В настоящее время
практически все
государства
с рыночным типом
хозяйства
прибегают
в той или иной
степени
к государственному
вмешательству
в экономику*

ектов хозяйствования — медленный и трудный процесс. В развитых странах он занял многие десятилетия, а в большинстве случаев и столетия. Он играл и играет роль опоры стратегического научного и технологического прогресса, глобализации интересов в конкуренции в международном масштабе и возможностей их реализации. Разукрупнение ведет к разрушению критической массы интеллектуального, конструкторского, технологического, производственного и т.д. потенциалов и превращает бывшие гиганты в маломощные структуры. Тем более, что крупные предприятия создавали и создают многочисленные «ниши» для малого бизнеса и это активно используется во многих странах мира.

Поэтому исторический шанс состоит в сохранении и развитии крупных предприятий с их глубокой перестройкой на рыночные рельсы, развертыванием служб менеджмента, маркетинга, технологического обновления и т.д. Самое главное — восстановить, завоевать и закрепить новые рынки для новой, конкурентоспособной продукции.

Аргумент атомизации высокоинтегрированной и обобщественной земли должен учитываться и при решении вопроса о роли и месте частной собственности на землю, о формировании у сельских хозяев сильных интересов к конкурентоспособности в международном масштабе и использованию ими достижений современного научного и технологического прогресса. Нерациональная атомизация (дробление) привела бы к резкому снижению товарности сельского хозяйства, достаточной лишь для «самопрокорма» самих сельских хозяев.

Даже этот краткий экскурс в проблемы перехода к рыночным отношениям говорит об объективной необходимости активизации роли государства в условиях современной Беларуси. Оно призвано видеть, знать, находить на каждом этапе экономического и социального развития баланс между саморегулированием рынка и государственным управлением, дозировать объемы хозяйственной свободы и государственных социальных гарантий.

В настоящее время практически все государства с рыночным типом хозяйства прибегают в той или иной степени к государственному вмешательству в экономику. Для этих целей используются различные государственные регуляторы: государственные закупки (в США они составляют 20% ВВП); квоты на производство (особенно в сельском хозяйстве), на добычу полезных ископаемых (страны ОПЕК), на экспорт и импорт (на текстильные товары в странах ЕЭС); лицензии на занятие той или иной деятельностью; дотации, субсидии, субвенции; кредитные регуляторы (учетная ставка, нормативы резервирования, операции с ценными бумагами на открытом рынке и т.д.); налоги (на добавленную стоимость, на прибыль или доходы, акцизы, подоходный и т.п.) и др. Вместе с тем масштабы применения конкретных регуляторов и их роль в общей системе государственного регулирования отличаются по странам, в первую очередь в силу различного уровня их экономического развития, интеграции в мировую экономику, уровня индустриализации и специализации их экономик.

В странах с рыночной экономикой (как индустриально развитых, так и развивающихся) используются следующие основные формы государственного регулирования: государственное предпринимательство, косвенное регулирование посредством бюджетно-налоговой, денежно-кредитной и внешнеэкономической политики, государственное программирование и прогнозирование.

Многолетний опыт регулирования рыночной экономики показывает, что состав государственных регуляторов не имеет существенных различий в разных странах. Основные различия состоят в количественных значениях этих регуляторов (или методов регулирования) и соотношениях между собой. Это нашло свое отражение в странах СНГ. И в нашей стране с учетом ее переходного состояния применяются все методы косвенного и прямого регулирования.

Бюджетное регулирование является центральным звеном в системе государственного регулирования экономики. К важнейшим бюджетным регуляторам относятся: уровень централизации средств в Госбюджете, соотношения между республиканским и местными бюджетами, дефицит бюджета, соотношение между Государственным бюджетом и внебюджетными фондами, структура Государственного бюджета по источникам поступления и направлениям использования. Основные параметры бюджетного регулирования в Республике Беларусь за 1994 — 1997 гг. представлены в разделе 3.1 (Табл.3.4).

В 1997 г. в Государственный бюджет поступило 112,8 трлн.руб., или 102,8% к уточненному годовому плану. Впервые за последние три года выполнен план по доходам республиканского бюджета. В его доходную часть поступило 66,9 трлн.руб. — 101,7% к плану.

Аккумуляция средств в доходной части бюджета и внебюджетных фондах осуществляется через налоговое регулирование. Оно включает: налог на добавленную стоимость, акцизы, налог на прибыль и доходы, за пользование природными ресурсами, земельный налог, на недвижимость, на экспорт и импорт, налог на топливо, транзитный налог, государственные пошлины и сборы, подоходный налог с граждан, специальные отчисления. От административных методов изъятия финансовых ресурсов и дальнейшего их перераспределения через бюджет республика переходит к общепринятой в мировой практике системе налогообложения.

Кредитно-денежное регулирование относится к числу важнейших методов воздействия на воспроизводственный процесс. Оно осуществляется посредством кредита для перераспределения свободных ресурсов между отраслями народного хозяйства и регионами, поддержания оптимальных пропорций общественного воспроизводства. Взаимодействуя с макроэкономическим регулированием, денежно-кредитные регуляторы в значительной степени влияют на формирование структуры общественного производства, на важнейшие макроэкономические пропорции: соотношение между фондами возмещения, накопления и потребления; пропорции между первым и вторым подразделениями народного хозяйства. Содей-

ствуя выравниванию нормы прибыли в различных отраслях, кредит влияет на структуру народного хозяйства, так как временно свободные ресурсы перераспределяются в отрасли, где обеспечивается получение большей прибыли.

К основным денежно-кредитным регуляторам относятся: процентная (учетная) ставка по кредитам Национального банка коммерческим банкам (или ставка рефинансирования), нормы обязательных резервов, регуляторы банковской деятельности (уставный фонд, нормативы ликвидности, платежеспособности, независимости, лимиты кредитной эмиссии и др.). Такой важнейший денежно-кредитный регулятор рыночной экономики, как операции с ценными бумагами, в связи с неразвитостью рынка ценных бумаг в республике используется недостаточно.

За прошедший год в сфере денежно-кредитной и валютной политики удалось не допустить неуправляемого падения обменного курса белорусского рубля, оказать кредитную поддержку экономике и Госбюджету, несколько активизировать рынок ценных бумаг, избежать производственных сбоев в функционировании банковской системы. Но пока так и не удалось найти оптимальных решений в валютной политике.

Ценовое регулирование. Главная цель ценовой политики — это достижение такого ценового паритета, который позволил бы всем отраслям осуществлять накопления, выплачивать приемлемую заработную плату, постоянно воссоздавать и пополнять основной и оборотный капитал. Оказалось, что технологическое состояние целого ряда отраслей экономики, уровни издержек и эффективности таковы, что в короткий срок этого в принципе нельзя добиться. Решение задачи состоит в усилении структурной, инвестиционной, инновационной политики.

Что касается государственного регулирования цен и тарифов, то либерализация существенно сузила его сферу (до 10—15%). Ценовой контроль со стороны государственных органов ориентирован на недопущение проявлений монополизма, стихийного роста цен, преодоление межотраслевого и внутриотраслевого диспаритета цен.

Особое внимание уделяется и будет уделяться антиинфляционной политике с тем, чтобы уровень инфляции в 1998 г. не превышал 2% в месяц. В 1997 г. этого сделать не удалось.

Среди **прямых регуляторов** важнейшими являются госзаказ, квоты, лицензии, прямое бюджетное финансирование. Главным из них остается госзаказ, хотя в последние годы произошли значительные изменения прежде всего в направлении развития контрактных, конкурсных методов в оформлении заказов продукции и услуг для государственных нужд, в снижении общих объемов госзаказа.

Во всех странах с рыночной и переходной экономикой государство активно участвует в регулировании внешнеэкономической деятельности и природопользования, применяя комплекс методов, инструментов (нетарифные ограничения, таможенные пошлины, платежный и торговый балансы, контроль им-

порта капитала, валютное регулирование и др.). Для нашей в высокой степени открытой экономики важно совершенствовать весь комплекс этих методов и для развития экспорта, регулирования импорта, защиты внутреннего рынка.

Однако система квот и лицензий, о чем свидетельствует опыт республики и других стран, не решает проблемы стимулирования экономической деятельности и должна быть заменена более гибкими экономическими методами регулирования.

Значительная часть расходов Госбюжета приходится на прямые дотации жилищно-коммунальному хозяйству, транспорту, сельскому хозяйству, а также субсидии отдельным подотраслям и производствам.

Таким образом, проведенный анализ выявил, что в республике используется достаточно широкий спектр экономических (косвенных) и прямых (преимущественно административных) рычагов государственного воздействия на процессы воспроизводства с целью преодоления спада производства и снижения уровня жизни народа, создания условий для развития предпринимательства, инвестиционной и внешнеэкономической деятельности, формирования рыночной инфраструктуры.

Однако, как показывают итоги 1997 г., это пока не привело к существенному улучшению социально-экономического положения в республике. Основные причины заключаются в том, что меры государственного регулирования находятся в стадии становления, не все они взаимосвязаны по целям и задачам, исполнителям, срокам реализации, зачастую не обеспечены материальными и финансовыми ресурсами, не соответствуют реально складывающимся в данный отрезок времени внутренним и внешним факторам развития. В частности, денежно-кредитные регуляторы пока больше сориентированы на сферу обращения, главным образом на использование монетарных методов сбалансирования экономики, а не на стимулирование производства. Бюджетно-налоговое регулирование носит преимущественно фискальный характер, не стимулирует производственную и инвестиционную деятельность. Используемый ценовой механизм (либерализация цен) также пока не соответствует экономике с развитыми рыночными отношениями и ресурсосберегающим типом воспроизводства. Однако в настоящее время народное хозяйство Беларуси находится на начальном пути к рыночным отношениям. Одним из противоречий действующей системы государственного регулирования является, как уже отмечалось, попытка использования рыночных механизмов применительно к старой экономической системе, которая характеризуется значительной долей государственной собственности, высоким уровнем монополизма, утяжеленной ресурсоемкой структурой хозяйства, недостаточно ориентированной на структуру спроса и внешний рынок. Предпринимаемые меры по развитию и совершенствованию системы государственного регулирования экономики республики носили и носят недостаточно последовательный и комплексный характер. Особенно это проявилось в том, что либерализация цен и внешнеэкономической

Ценовой контроль со стороны государственных органов ориентирован на недопущение проявлений монополизма, стихийного роста цен, преодоление межотраслевого и внутриотраслевого диспаритета цен

В настоящее время народное хозяйство Беларуси находится на начальном пути к рыночным отношениям

Переход к рыночным отношениям потребовал радикальных изменений в методах хозяйствования

В Беларуси в последние годы разработаны и реализуются меры постепенного, последовательного перехода к рыночной экономике

деятельности не сопровождалась в свое время адекватными изменениями в институциональных преобразованиях, в создании конкурентной среды, формировании рыночной инфраструктуры, создании правового, политико-экономического, внешнеэкономического и кадрового обеспечения.

Особенности перестройки управления в основном (первичном) звене экономики. Известно, что наша экономика создавалась как единое планово и централизованно управляемое хозяйство на принципах специализации и кооперации в общественном масштабе. Государство создавало предприятия-монополисты, встроенные в общенациональную скооперированную экономику, строго регулируя и балансируя при этом ценовую политику и политику доходов. Существовали кооперативные связи между всеми республиками бывшего СССР и в рамках бывшего СЭВ. Для обеспечения снабжения сырьем и комплектующими предприятиями, сбыта их продукции существовала государственная система плановых и снабженческо-сбытовых органов. Технократический подход к экономике был приоритетным, а социальные цели осуществлялись по остаточному принципу.

Поэтому одна из фундаментальных задач при переходе к социальному рыночному хозяйству — вывести предприятия (основное звено экономики) из этого состояния, в которое их в свое время поставило государство. Сделать это должно также само государство. И наше Правительство это делает, перейдя от политики невмешательства к политике упреждающего регулирования экономических процессов, контроля за жизненно важными отраслями и эффективного расходования бюджетных средств.

Переход к рыночным отношениям потребовал радикальных изменений в методах хозяйствования. На первом этапе экономической реформы намечалось придать плановому управлению демократический характер на основе расширения прав и самостоятельности предприятий. Был принят закон «О предприятиях», предоставивший последним неограниченные возможности хозяйственной деятельности — самим разрабатывать и утверждать планы, заключать хозяйственные договоры, формировать цены и распоряжаться своими доходами после уплаты установленных государством налогов и платежей. Предполагалось, что ликвидация обязательных заданий сверху и передача предприятиям основных функций управления внесут качественные изменения в практику планирования. Однако при этом не было учтено, что в переходный период еще не созданы условия для того, чтобы активно задействовать факторы мотивации высокопроизводительного труда — не сформировались рациональное сочетание и взаимодействие различных форм собственности, отсутствуют развитые товарно-денежные отношения, конкуренция, система экономических регуляторов производства, распределения, обмена и потребления.

Распад политической системы и отсутствие завершенной научно обоснованной концепции регулирования экономики (которая еще создается с учетом собственного и мирового опыта) привели к потере управляемости социаль-

но-экономическими процессами в республике, восстановление которой стало с 1994 г. одной из главных задач нового руководства страны.

Но чтобы сделать эффективным основное звено (предприятие), адаптировать его к рыночным отношениям нужны глубокие системные изменения, перестройка всей институциональной основы общественной системы, поведения субъектов хозяйствования по новым ориентирам. В связи с этим в Беларуси в последние годы разработаны и реализуются меры постепенного, последовательного перехода к рыночной Экономике. Они, как правило, содержат три рамочных (типовых) для многих стран ЦВЕ и СНГ направления и формы трансформации: либерализация (освобождение цен, торговли и выход предприятий на внешний рынок); стабилизация (главным образом, макроэкономическая, прежде всего борьба с инфляцией) и разгосударствление и приватизация государственного имущества; и наконец, пересмотр социальных программ и социальной защиты (особенно тех слоев, которые проиграла от реформ).

И если с начала 90-х годов эти направления в Беларуси реализовались по СНГ-скому сценарию, то с введением президентской формы правления во все рыночные преобразования были внесены существенные коррективы. Критики — радикалы заговорили о приостановке реформ, о возврате к командно-административной системе и т.п. На самом деле коррективы Президента и его Правительства носили принципиальный характер: на первый план были поставлены социальные приоритеты. Либерализация — да, но без ценового предела. Стабилизация — да, но без удушения отечественного производства. Приватизация — да, но без криминального предела собственности. Скорость реформ — да, но в меру созрелости системных предпосылок и не в ущерб уровню жизни народа и т.д.

В результате создается новая экономическая среда, отвечающая социально ориентированным, ресурсосберегающим, экологозащитным, инновационным критериям.

Но система регулирования деятельности предприятия со стороны центральных и региональных органов управления во многом зависит не только от экономической среды, в которой функционируют предприятия, а также от особенностей построения организационных структур управления непосредственно на предприятии. В соответствии с общим подходом к реформированию первичного звена в народном хозяйстве страны, закрепленным в Основных направлениях социально-экономического развития Республики Беларусь на 1996 — 2000 гг., будут функционировать негосударственные, коммерциализированные государственные и казенные предприятия. В процессе экономической трансформации будет значительно меняться структура предприятий в пользу первых, с соответствующими преобразованиями органов управления. С развитием рыночных отношений по мере приватизации права владения, пользования, распоряжения передаются с верхнего уровня управления на уровень предприятия, а прямое государственное управление все более будет заме-

щаться косвенным регулированием при одновременном развитии рыночной саморегуляции. При этом централизованное управление станет менее отраслевым и более функциональным.

В этих условиях должна возрастать роль менеджмента на предприятии, т.к. функции прогнозирования, планирования, регулирования и контроля за деятельностью предприятий будут все более обособляться, становиться самостоятельными, независимыми от центра управления. Потребуется активное развитие маркетингового, финансового, кадрового, инновационного и других видов менеджмента на предприятии.

В ходе организационной реструктуризации предприятий используются так называемые «жесткие» и «мягкие» факторы (инструменты). К «жестким» факторам организации относятся все инструменты, которые действуют независимо от человека и выдвигают на первый план создание структур (системы отношений) для оптимального решения задач, стоящих перед предприятием. Спецификой «мягких» факторов является их направленность на качественные характеристики работников предприятий, т.е. на их профессиональные и психические способности.

«Жесткие» факторы включают:

- делегирование компетенции от вышестоящих к нижестоящим подразделениям для оперативного принятия решения на более широкой информационной базе;
- сокращение иерархических уровней с целью уменьшения дистанции между руководством и работниками, обеспечивающее мотивационные механизмы и прозрачность организации управления экономикой;
- формирование структур с ориентацией на продукт, т.е. создание таких подразделений, которые обеспечивают решение всех задач от производства до сбыта продукции;
- обеспечение ориентации на клиента предприятия, предполагающей в идеальном случае создание подразделений, работающих с одним или группой клиентов;
- применение структурных интеграционных инструментов, обеспечивающих согласование и координацию решения задач, выполняемых различными подразделениями. Осуществляется преимущественно путем создания координирующих и согласующих подразделений, что повышает системный эффект организации;
- внедрение коммуникационных и информационных технологий в целях экономии времени, издержек и повышения качества применяемых решений;
- создание систем стимулирования труда и служебного продвижения, ориентированных преимущественно на производительность труда;
- сегментирование хозяйственной деятельности, предполагающее вертикальную и горизонтальную автономизацию процесса принятия управленческих решений путем, как правило, создания структур со специфическими функциями;
- ориентацию на концепцию прибыли или выявления центров прибыли (по отношению к другим аналогичным предприятиям) и использование их в управлении;

- развитие управления координацией, -то означает определение точек пересечения интересов различных организационных единиц и принятие решений об их координации путем создания совместных групп и применения современных информационно-коммуникационных средств для взаимосвязи указанных организационных единиц;

- оптимизацию процессов, предусматривающую установление и критическую оценку всех выполняемых шагов и задач, использование адекватной информационной и коммуникационной технологии с целью повышения качества и ускорения принятия решений.

В число «мягких» факторов входят;

- развитие персонала, направленное на рост специальной (связанной с выполнением сотрудником своих прямых задач) и общей (связанной со способностью работать в команде, осуществлять инновации, принимать решение и т.д.) квалификации работников предприятия;
- формирование отношений доверия и партнерства между сотрудниками и различными иерархическими уровнями, способствующих повышению степени самореализации работника, отказу от принципов тейлоризма и стимулированию внутрифирменных предпринимательских отношений;
- развитие фирменной культуры, предполагающее планомерное формирование у работников принципиальных убеждений, ценностей, норм, конечная цель которых — полный отказ от индивидуализма в процессе коллективного труда.

В процессе экономической реформы важное место занимает становление новых организационных форм хозяйственной деятельности, отражающих переход к преимущественно рыночным отношениям и новому содержанию государственного регулирования.

Наиболее приемлемыми организационными формами такого рода в условиях Беларуси являются акционерные общества — **корпорации и концерны**.

Указанные структуры хозяйственного управления в общем представляют собой сложные организационные формы концентрации капитала, интеллектуальных и трудовых ресурсов. Их цель — наиболее эффективное использование и получение максимальной прибыли и дивидендов, распределяемых между заинтересованными лицами.

Концентрация капиталов позволяет им успешно противостоять конкуренции со стороны других компаний и фирм и подавлять своих конкурентов, что порождает склонность к монополизации осваиваемого сектора экономики. Поэтому деятельность указанных структур подлежит регулированию на основе антимонопольного законодательства.

На начальном этапе перехода к рыночным отношениям целесообразно действующие хозяйственные структуры — прежде всего крупные объединения и предприятия — преобразовать в государственные корпорации, контрольный пакет акций которых находится в государственной собственности.

По мере проведения работ по реструктуризации промышленности, активизации процесса ее приватизации часть контрольного пакета акций корпораций должна обмениваться на приватизационные чеки населения. Тем самым корпорации будут преобразовываться в концерны, холдинги.

В процессе экономической реформы важное место занимает становление новых организационных форм хозяйственной деятельности, отражающих переход к преимущественно рыночным отношениям и новому содержанию государственного регулирования

*Важнейшая
проблема
перехода к рынку —
демонополизация
отраслей
промышленности,
обслуживающих
местные
потребительские
рынки,
и формирование
конкурентной среды*

*Определенные
сдвиги произошли
в последние годы
в повышении роли
объединений
граждан,
в становлении
института
социального
партнерства
в управлении
народным
хозяйством*

Важнейшая проблема перехода к рынку — монополизация отраслей промышленности, обслуживающих местные потребительские рынки, и формирование конкурентной среды. Эта задача может быть решена путем повсеместного создания новых конкурентоспособных производств и ликвидации устаревших.

Основными проводниками этого направления государственной политики должны стать инвестиционно-технологические компании — государственные объединения предприятий, специализирующихся в области маркетинга, научных изысканий, технологического и промышленного проектирования, а также строительства (реконструкции) и сдачи объекта «под ключ» и имеющих надежные инструменты привлечения инвестиций для решения своих задач.

Выпуск в обращение ценных бумаг крупных объединений и предприятий, преобразованных в корпорации, а также дозированный выпуск в обращение акций, обеспеченных недвижимостью инвестиционных компаний, помогут сформировать фондовый рынок, регулируемый Правительством, которое получает надежный рычаг управления денежными потоками и механизм стабилизации финансовой системы.

Следует также отметить некоторые позитивные перемены в организации проведения реструктуризации на многих ведущих государственных предприятиях, которые смогли при оказании государственной поддержки и продвижении в создании ее законодательно-правового обеспечения за счет внедрения и развития маркетинговой деятельности освоить новые, конкурентоспособные не только на внутреннем, но и на внешних рынках виды продукции.

Так, созданный в 1996 г. на МТЗ маркетинговый центр во многом предопределил стратегию развития производства. Результаты очевидны. В 1992 г. объединением выпускалось лишь 2 модели тракторов и до десятка их модификаций. Уже в 1996 г. на базе 25 моделей производилось около 100 модификаций с широким диапазоном мощностей (от мотоблоков и мини-тракторов до 120 л. с.), а также 15 моделей так называемых альтернативных видов техники для механизации перевозочных и погрузочных работ в разных отраслях.

Продукция МТЗ пользуется ныне широким спросом у отечественных потребителей и экспортируется более чем в 100 стран мира, что составляет 7—8% от мировых поставок тракторов, отдельных узлов и деталей.

Особую роль имеет реструктуризация в рамках проводимой конверсии. Так, в НПО «Интеграл» поэтапная структурная перестройка позволила перейти на выпуск аппаратуры для гражданских нужд, товаров народного потребления и интегральных микросхем для производства телевизоров, радиоприемников, микросхем другого предназначения, что позволило выйти на рынки Юго-Восточной Азии и Китая.

В объединении на базе отдельных структурных подразделений непрофильного назначения созданы дочерние предприятия.

Все это способствовало заключению долгосрочных соглашений с ведущими мировыми

фирмами Gold Star и Motorola с выходом на рынки промышленно развитых стран. Такие примеры можно было бы продолжить.

Однако при этом следует отметить, что реструктуризация крупных промышленных гигантов в целях их освоения мировых рынков требует солидных государственных средств, предоставляемых им преимущественно под правительственные гарантии.

В то же время крупные высокотехнологичные государственные предприятия и объединения имеют, как правило, высокий уровень задолженности. Это связано с недостаточностью собственных оборотных и денежных средств и высокой долей в расчетах бартерных операций, достигающих 70—80% всех расчетов со своими клиентами (поставщиками) при недостатке денег для своевременной оплаты налогов и неналоговых платежей.

Следует также учитывать, что при оказании государственной поддержки субъектам хозяйствования и повышении в связи с этим совокупного платежеспособного спроса в экономике могут усиливаться инфляционные процессы, дестабилизирующие положение на денежном рынке. Поэтому необходимо подходить взвешенно к размерам государственных преференций, соизмерять их положительный эффект с потенциальными инфляционными потерями как для самих субъектов хозяйствования, так и для сбережений населения.

Определенные сдвиги произошли в последние годы в повышении роли **объединений граждан**, в становлении института **социального партнерства** в управлении народным хозяйством. Ежегодно заключаются генеральные соглашения между Правительством, профсоюзами и объединениями нанимателей. Улучшению социального партнерства безусловно будет способствовать Указ Президента Республики Беларусь «О мерах по совершенствованию взаимодействия органов государственного управления и профессиональных союзов» (от 16 декабря 1997 г., № 639).

Помимо профсоюзов граждане республики объединяются в различные союзы, ассоциации, общества и другие групповые структуры в разных сферах общественно-экономической и политической деятельности.

Главными задачами указанных объединений являются:

- организация и управление совместной деятельностью с целью получения от нее максимальных результатов;
- защита своих интересов и прав по роду деятельности;
- представительство в высших органах управления;
- регулирование отношений с потребителями производимых благ и поставщиками необходимых ресурсов;
- привлечение общественного внимания к полезным сторонам своей деятельности и обеспечение ее поддержки со стороны государства, общественных организаций и частных лиц.

Указанные объединения представляют собой самоуправляемые коллективы, организующие свою деятельность на основе собственной инициативы, сил и средств, и являются составной частью самоорганизации общества. Они снижают нагрузку государственных орга-

нов по непосредственному управлению общественно-экономической деятельностью, опосредуя ее самоуправлением.

Объединения граждан выступают владельцами частной информации о состоянии общества, которую необходимо учитывать государственным органам управления при принятии общественно-политических решений. Подобные объединения становятся эффективным каналом конструктивной связи между обществом и государством, на основе чего будет строиться необходимое взаимодействие между обеими сторонами.

Объединения граждан могут получить государственный заказ на мониторинг протекающих экономических, экологических, демографических и других общественных и политических процессов и выдачу по ним соответствующих обобщений и заключений.

В организационном отношении объединения граждан подразделяются на две основные группы: союзы и ассоциации физических лиц и союзы и ассоциации юридических лиц. Последние представляют собой объединения союзов, ассоциаций, предприятий и организаций, других учреждений по решению более масштабных и значимых задач общественной жизни и вместе с тем более компактную и представительную структуру взаимодействия с государственными органами управления.

Поэтому необходимо дальнейшее совершенствование механизмов сотрудничества с союзами и ассоциациями, число которых в настоящее время превышает 800 единиц, с целью развития общественного самоуправления и его эффективного взаимодействия с государственными органами управления.

Все эти процессы содействуют становлению современного гражданского общества в нашем государстве.

2.4 Роль государственных программ для устойчивого развития

Государственные программы — эффективный метод решения ключевых проблем. Для выхода экономики из кризиса и ее стабилизации, создания предпосылок устойчивого роста необходим переход к интенсивным формам и методам управления с усилением его целевой ориентации. Одним из таких эффективных путей является использование в народном хозяйстве программно-целевого метода с основной формой его реализации — целевыми программами, которые различны по содержанию, уровню управления и другим признакам. Достоинство программно-целевого метода, основанного на системном подходе, доказано многолетней практикой многих стран мира.

В нашей стране государственные программы были и остаются важнейшим инструментом решения стратегических, масштабных, а также тактических ключевых проблем развития экономики, общества и человека. Высокий статус этих программ (например, перечень республиканских научно-технических программ, порядок их формирования, реализации, финансирования и т.п. утверждает Правительство) позволяет привлекать к их разработке

лучшие интеллектуальные силы, полностью обеспечивать ресурсами, что весьма способствует их успешному решению.

В 1997 г. для повышения значимости и статуса государственных программ Указом Президента страны был введен институт президентских программ. Например, в 1997 - 1998 гг. реализуются программы «Дети Беларуси», «Жилье», «Бытовая электроника», «Информатизация».

В последние годы наиболее приоритетными областями программных разработок были: экономика, ее отрасли и виды экономической политики, научно-технический прогресс, развитие межотраслевых комплексов и производства отдельных продуктов, ресурсосбережение, экология и, конечно, блок социальной политики и социальных проблем.

Экономическое программирование достаточно успешно использовалось в Беларуси и ранее. Однако его роль в настоящее время для нашей страны усилилась именно по причине обретения Беларусью государственной самостоятельности. В этих условиях осуществляется переход от решения отдельных проблем или вопросов с помощью программ к формированию единой системы стратегических и текущих целей государства, отраслей, регионов, а также механизмов реализации этих целей.

Необходимость развития экономического программирования обусловлена тем, что целью экономического регулирования становится обеспечение стабильных темпов роста, полное использование ресурсов, общее повышение эффективности производства, балансирование спроса и предложения, обеспечение занятости, решение социальных задач, прежде всего «качество жизни».

Конечно, несмотря на эффективность программирования, экономические программы не могут служить единственной процедурой и структурной основой государственного регулирования, а должны использоваться вместе с другими формами и методами опережающего отображения действительности: социальными прогнозами, долгосрочными концепциями, генеральными схемами управления, проектами развития высокотехнологичных производств и т.д.

Следует отметить, что за прошедший недолгий период существования Беларуси как независимого самостоятельного государства выполнено значительное количество исследований, посвященных изучению экономических проблем Республики Беларусь, формированию концепций стратегического развития. В частности, разработана Национальная стратегия устойчивого развития Республики Беларусь (1997 г.), в которой достаточно четко прослежена роль человеческого фактора и политика в отношении его развития.

В числе наиболее важных государственных программ следует назвать Программу неотложных мер по выходу экономики из кризиса (1994 г.). Программу социально-экономического развития Республики Беларусь до 2000 г. (1995 г.), Основные направления социально-экономического развития Республики Беларусь на 1996 — 2000 гг. (1996 г.). Национальную программу привлечения инвестиций (1996 г.), Программу импортозамещения и

Государственные программы были и остаются важнейшим инструментом решения стратегических, масштабных, а также тактических ключевых проблем развития экономики, общества и человека

В 1997 г. для повышения значимости и статуса государственных программ Указом Президента страны был введен институт президентских программ

Стержневую роль играют Основные направления социально-экономического развития Республики Беларусь на 1996—2000 гг.

Совершенствуются и методологические подходы к разработке и реализации программ

Программу увеличения экспорта продукции из местного сырья (1997 г.), Программу решения проблемы неплатежей (1997 г.) и др.

Несколько ранее разрабатывались программы структурной перестройки экономики, разгосударствления и приватизации, демонополизации, государственной поддержки предпринимательства и ряд других. Все они функционируют и приносят определенные результаты, хотя и разные по ценности.

Но стержневую роль играют Основные направления социально-экономического развития Республики Беларусь на 1996 — 2000 гг. (II этап) и Программа деятельности Правительства на 1997 г. и ближайшие годы. Они предусматривают решение таких основных задач, как стабилизация и повышение жизненного уровня белорусского народа, повышение трудовой мотивации населения, создание предпосылок для последующего роста благосостояния и постепенное приближение его к уровню благосостояния высокоразвитых европейских государств. Эта цель может быть достигнута путем построения современной высокоэффективной экономической системы, обладающей стимулами к высокопроизводительному труду и восприимчивостью к научно-техническому прогрессу. Исходя из социальной направленности формируемого в нашей стране рыночного хозяйства особое внимание уделяется стратегии социальной политики. Она будет переориентирована на активизацию факторов, стимулирующих высокопроизводительный труд, повышение на этой основе личной ответственности граждан за свое материальное благосостояние.

Основные выводы и результаты закрепляются в развивающемся экономическом законодательстве, в указах Президента Республики Беларусь, в постановлениях Правительства, в рабочих оперативных планах министерств и ведомств.

Принятые и реализуемые в течение последних двух—трех лет важнейшие социально-экономические программы в нашей стране, социальные программы во всех сферах жизнедеятельности человека свидетельствуют о масштабной работе государства по содействию развитию человеческого фактора.

Совершенствуются и методологические подходы к разработке и реализации программ. Все активнее входя в мирохозяйственные связи и международные отношения, наша страна при решении своих внутренних проблем в большей мере учитывает и глобальные, и региональные аспекты. В разработке концептуальных, особенно долгосрочных документов объективно необходимо рассматривать такие проблемы, как глобализация мировой экономики и национальные приоритеты, место и роль республики в мире и повышение ее конкурентоспособности среди других стран по мировым стандартам и т.д. Поэтому необходимы и новые подходы к разработке государственных программ страны с учетом мирового контекста.

«Повестка дня на XXI век» — новые подходы к программированию. Наряду с идеологией МВФ, подразделяющей экономики на «рыночные», «командные» и «переходные к рынку», под эгидой ООН за последние годы

разработана намного более разносторонняя и близкая к реальности концепция устойчивого развития общества и экономики. В серии документов «Повестка дня на XXI век» ООН, активно выступающая за гуманизацию социально-экономической жизни, вынуждена признать, что современный мир со всеми его социально-хозяйственными системами и укладами находится в глубоком общецивилизационном кризисе, чреватом эколого-экономической и социальной катастрофами. Как отметили представители стран-членов ООН (Нью-Йорк, 1997 г.), медленно продвигается выполнение мероприятий «Повестки дня на XXI век». По-прежнему, в результате хищнической эксплуатации, эрозии почв, опустынивания безвозвратно теряется ценная пахотная земля, продолжается вымирание видов животных, уничтожение лесов и чрезмерный вылов рыбы в морях и океанах. Все больше ощущается нехватка пресной воды, важнейшего продукта питания человека.

Несмотря на внушительное развитие социальной защиты и поддержки населения богатых стран, капитализм и сегодня остается главным генератором социальной поляризации в мировом масштабе. В начале 90-х годов страны с населением 18% от общемирового («золотой миллиард») со среднедушевыми размерами ВВП, превышавшими мировые средние, сконцентрировали производство и потребление 82% общемирового ВВП. На долю остальных 4/5 человечества приходилось менее 1/5 общемирового хозяйства и его плодов. Огромная часть мира (периферия «авангарда цивилизации») численно разрастается и все более отстает в развитии. За последнее десятилетие количество наиболее бедных стран возросло с 30 до 48, величина отставания арьергарда превысила 700 раз по среднедушевому ВВП.

К сожалению, дальнейшим, согласованным в мировом масштабе шагам цивилизации, препятствуют гегемонистские амбиции «клуба» богатейших и сильнейших стран пока организации типа ООН сохраняют во многом декларативные, а не реально регулирующие функции. Например, ведется упорная борьба вокруг принятия на себя конкретных обязательств, вытекающих из Рамочной конвенции об изменении климата и Конвенции по сохранению многообразия видов. И по-прежнему не просматривается перспектива заключения соглашения о защите лесов, носящего обязательный характер.

Республика Беларусь, как член ООН, активно содействовала принятию «Повестки дня на XXI век», где закреплены универсальные принципы устойчивого развития, справедливого и отвечающего требованиям экологии использования всех природных ресурсов, а также сотрудничества между развитыми и развивающимися странами. Наша страна не только одобрила эти принципы, но и закрепила их в Национальной стратегии устойчивого развития Республики Беларусь до 2010 г., взяв тем самым на себя обязательства придерживаться их в разработке и реализации своей социально-экономической и экологической политики, в том числе при подготовке долго-, средне- и краткосрочных государственных программ.

Признание глобальности цивилизационно-го кризиса, необходимости смены парадигмы общественного и научно-технического прогресса, переходного периода к новому, постиндустриальному обществу предъявляет и новые методологические требования к разработке программ. Разработчики должны отвечать не только на вопросы «откуда и куда мы идем?», но через что и как мы должны пройти. Это в обязательном порядке вынуждает разрабатывать различные варианты сценарии событий, их логические ряды, критерии их оценки и выбора, определять промежуточные цели и задачи, наличие предпосылок, ресурсов и ограничений их решения, прогнозировать возможные угрозы, препятствия, средства их недопущения или нейтрализации и, наконец, разрабатывать механизмы, процедуры реализации сценариев, выбранных по оптимальным критериям.

Переход к принципам устойчивого развития в качестве основного критерия выдвигает социальный приоритет (человек — цель, а не средство прогресса). Далее идут критерии оценки построения социального государства, социальноориентированной экономики. Затем рассматриваются главные рычаги прогресса (научного, технологического, инвестиционно-инновационного и т.п.). И, наконец, предусматривается механизм реализации с оценкой конечного результата, эффекта программы.

Следует отметить, что в 1996 и 1997 гг. многие программы уже учитывали эти требования, особенно в части приоритетов экологизации и социализации экономики. Это прежде всего вышеуказанная Национальная стратегия устойчивого развития.

Наука, инновации и социальные программы. Проблема человеческого развития не решается одномоментно. Это постоянная и главная работа государства, и новое время предъявляет к ее результатам все более высокие требования. Проблема эта многоаспектна, важнейшими ее элементами являются **наука и образование**. Не секрет, что в 1992 - 1995 гг. резкий спад производства и деградация структуры экономики сопровождались соответствующими изменениями уровня жизни и состояния человеческого фактора. Возникли серьезные нарушения в глубинных мотивационных механизмах производственной деятельности.

Обесценивание человеческого капитала и деградация человеческого потенциала подрывают главные источники **научно-технического** прогресса, а значит и современного социально-экономического развития — интеллект и созидательную творческую активность людей. Беларусь не располагает достаточным количеством сырьевых ресурсов. Главное, на что мы можем рассчитывать, это творческий потенциал и квалификация людей. Поэтому, входя в XXI век, наша страна должна сделать ставку на развитие **науки и образования как главного экономического ресурса**.

За счет системы образования многие развитые страны мира получают до 40% прироста ВВП. Послевоенный опыт Японии, Южной Кореи и других быстроразвивающихся стран Восточной Азии показывает, что за счет концентрации ресурсов, инвестиций в систему об-

разования можно всего за 10 — 15 лет подняться до уровня, сравнимого с показателями развитых стран.

Стратегия развития образования в нашей стране обоснована в Государственной комплексной программе развития образования и воспитания в Беларуси до 2000 г. Она направлена на создание национальной системы образования, отвечающей современным требованиям образования, включая ее базу — образовательную школу. Ее реформирование идет в рамках Программы реализации реформы общеобразовательной средней школы в Республике Беларусь, разработанной на основе Концепции реформы общеобразовательной средней школы в Республике Беларусь (утвержденной Кабинетом Министров Республики Беларусь 21 августа 1996 г. №554).

Структура и содержание Программы обусловлены основной целью реформы образовательной школы, которая состоит в ее переводе на качественно новый уровень, личностно-гуманистической ориентации образования при сохранении лучших достижений советской школы, творческом использовании мирового опыта.

Образование — это сфера, в которой закладывается будущее государства: промышленность, наука, наконец, политика. Без высокой культуры нашего общества не может быть движения вперед. Нужна система мощных стимулов интеллектуального труда. Необходимо воссоздать в науке и образовании последовательную систему отбора и развития талантов, подготовки научных кадров. Поэтому роль Национальной академии наук Беларуси, вузов должна резко возрасти.

Интеллектуализация социально-экономического развития страны должна стать предметом особой заботы государства как необходимое условие динамичного развития всего общества. Нам следует выше ценить инженерный труд, но по-настоящему инженерный, направленный на выполнение творческих научно-технических функций, имеющих прямой выход в производство.

В конце 90-х годов центральным элементом экономики стали знания, что резко изменило роль высшего образования и НИОКР, способствуя их превращению в ключевой компонент национальной экономики, поскольку они создают базу знаний и человеческий капитал, представляющие собой основные производственные и инвестиционные факторы в экономике. Это означает, что следует готовиться к применению, адаптации и модификации общих современных технологий, таких как информационные, биотехнологии, новых материалов и т.д.

Важнейшим направлением в стратегии реформирования должно стать формирование структуры экономики ресурсосберегающего типа. При сокращении объемов производства по отношению к 1990 г. почти наполовину в условиях возобновления экономического роста при сохраняющейся отсталой технической базе в ближайшие годы потребуются увеличить потребление энергоресурсов не менее чем в 1,5 раза. При постоянном их удорожании единственным выходом может служить прорыв в области повышения эффективности использо-

Переход к принципам устойчивого развития в качестве основного критерия выдвигает социальный приоритет (человек — цель, а не средство прогресса)

Входя в XXI век, наша страна должна сделать ставку на развитие науки и образования как главного экономического ресурса

Наука в целом работает на развитие человеческого фактора как непосредственно, так и опосредствованно через развитие технологий, способствующих устойчивому экономическому развитию

Объектом внимания государственного управления должен быть весь инновационный процесс

вания энергоресурсов на основе внедрения принципиально новых технологий за счет реорганизации во многом деградировавшей за кризисные годы системы НИОКР и перехода к восстановлению основных фондов и новому типу их воспроизводства, основанному на обновленной технологической базе. В текущем году намечается обеспечить весь прирост ВВП без увеличения энергоемкости производства.

В промышленно развитых странах нематериальные активы, связанные с развитием научных исследований и конструкторских разработок, составляют в разных отраслях от 20 до 60% в стоимости основных фондов предприятий, в то время как в нашем реальном секторе экономики аналогичный показатель не достигает и 1%.

Около трети научно-технических работ в республике выполняется на основе государственных **научно-технических программ**, разработанных в соответствии с приоритетными направлениями развития прикладных научных исследований. Наука в целом работает на развитие человеческого фактора как непосредственно, так и опосредствованно через развитие технологий, способствующих устойчивому экономическому развитию. Однако следует особо подчеркнуть, что в соответствии с новым перечнем государственных научно-технических программ в 1997 г. более 1/4 от общих затрат на все программы направлялось на реализацию программ, непосредственно связанных с человеческим развитием, примерно 45% - на обеспечение конкурентоспособности продукции. В течение 1991 — 1996 гг. в рамках государственных программ разработаны и доведены до стадии практического применения 1000 наименований новых видов техники, создано 656 новых видов материалов и веществ, 159 сортов сельскохозяйственных культур, 21 порода животных, 36 лекарственных и биологических препаратов, освоено более 1000 новых технологических процессов, организовано серийное производство 773 видов изделий машино- и приборостроения, медицинской техники и лечебных препаратов.

На 1997 — 1998 гг. предусмотрена реализация таких важнейших государственных программ, как указанные выше президентские программы, государственные программы по энергосбережению на период до 2000 г., комплексные программы «Масло растительное», «Сахар», государственные программы охраны и рационального использования земель, функционирования пассажирского транспорта, развития научно-инновационной деятельности, развития образования и воспитания, программы по предупреждению инвалидности и реабилитации инвалидов, по проблемам пожилых людей, по диспансеризации и медицинской реабилитации воинов-интернационалистов, модернизации и тепловой реабилитации жилых домов, Национальная программа рационального использования природных ресурсов и охраны окружающей среды, программы геолого-разведочных работ по развитию минерально-сырьевой базы, программы по утилизации обычных боеприпасов и ракетных окислителей «Меланж», 34 государственные научно-технические программы и др.

Политика в области НИОКР в странах с переходной экономикой сталкивается с теми же проблемами, что и аналогичная политика в развитых странах: как воплотить результаты исследований в товарную продукцию, конкурентоспособную на мировых рынках. Решающую роль в этом должно играть государство, его политика при помощи широкого круга так называемых мер горизонтального стимулирования, имеющих финансовый, административный и правовой характер и направленных на интеграцию научно-технического потенциала в дело общего экономического развития. В силу ряда причин, в частности, из-за долгосрочного характера процессов, пока еще секторы НИОКР и высшего образования серьезно не рассматриваются как важнейшие факторы оживления экономики. Научные круги со всей ясностью должны продемонстрировать тот факт, что наука и образование способны вносить свой вклад, как минимум, в три основных фактора экономического развития: в создание новых рабочих мест, экономический рост и международную конкурентоспособность.

Одна из основных проблем, стоящих перед странами с переходной экономикой, в особенности перед малыми странами, касается того, как конкурировать и как стать частью общеевропейской деятельности в области научных исследований и разработки технологий. Один из подходов заключается в выявлении и отборе наиболее сильных направлений науки в стране и в их дальнейшем развитии с тем, чтобы они могли обеспечить технологическую конкурентоспособность на международных рынках. Такой процесс сопряжен с целым рядом трудностей, но в то же время является весьма плодотворным. Он может быть реализован при условии развития инновационной инфраструктуры.

Накопленный опыт управления научно-технической деятельностью до настоящего времени относился к сфере исследований и разработок, в меньшей мере — к организации инновационной деятельности. Это объясняется историческими факторами. В настоящее время в условиях государственной самостоятельности Республики Беларусь объектом внимания государственного управления должен быть весь **инновационный процесс**, взятый в макроэкономическом аспекте, включающий этапы от получения до коммерциализации новых знаний.

В этой связи задачей белорусской науки является разработка концепций и программ инновационного развития инфраструктуры инновационной деятельности как научной основы для организации практической работы по инновационному развитию экономики. Для изучения этих вопросов и подготовки практических рекомендаций нужна специальная исследовательская программа, подготовка которой также предмет научных исследований. Подобный системный подход к управлению инновационным развитием экономики даст возможность всем органам государственного управления целенаправленно и согласованно работать в этом важнейшем для страны направлении.

Инновационная деятельность требует значительных расходов и сопряжена с огромным риском, и новые предприниматели в странах с переходной экономикой зачастую боятся инвестировать свои ограниченные ресурсы в инновационные процессы и товары, перспективы и прибыльность которых являются неясными. Следует разработать и применять надлежащие правовые инструменты для снижения барьеров, препятствующих прибыльности инвестиций в НИОКР, и риска для частных и государственных компаний, инвестирующих средства в инновационные проекты на основе НИОКР.

Инновационная предпринимательская деятельность осуществляется во взаимодействии инноватора, предприятия (организации)-разработчика и внешней среды. Мировой опыт дает примеры множества форм взаимодействия этих факторов. Один из основных — малое инновационное предприятие (организация), способно сосредоточиться на одной или немногих идеях, что и определяет успех. Однако малое инновационное предпринимательство не только не является, но и не может быть основной формой организации трансфера технологий. Главную роль играют крупные компании, предприятия, способные вложить средства в науку и технологии как в источник новых инновационных идей. Успеху инновационного развития экономики способствует кооперация (сотрудничество) крупных, средних и малых инновационных структур различных форм собственности.

В этой связи государственная политика в отношении инновационного предпринимательства должна предусматривать прежде всего общие условия для развития инновационного предпринимательства в целом, тем более что в Беларуси государственный сектор экономики в производственной сфере еще долго будет оставаться главным. Если такие условия будут создаваться, различные организационные формы смогут доказать свои преимущества в инновационном предпринимательстве.

Важнейшее место в совокупности государственных программ занимает социальный комплекс. В настоящее время разработаны и реализуются более трех десятков **социальных программ**.

В связи с тем, что проблемам социального комплекса Республики Беларусь посвящен четвертый раздел Национального отчета-98, здесь называем наиболее важные из них:

- Государственная программа «Культура»;
- Программа государственной поддержки творчески одаренных детей и молодежи;

- Национальная жилищная программа;
- Программа «Жилье»;
- Республиканская программа «Здоровье»;
- Государственная программа развития спорта и туризма;
- Республиканская программа «Женщины Республики Беларусь»;
- Президентская программа «Дети Беларуси» (в ее состав входят целевые подпрограммы: «Дети Чернобыля», «Дети-инвалиды», «Дети-сироты», «Развитие социального обслуживания семьи и детей», «Развитие индустрии детского питания»);
- Программа по проблемам пожилых людей и др.

Огромная часть средств Госбюджета направляется в рамках различных программ на преодоление последствий аварии на ЧАЭС.

Таким образом, Беларусь имеет большой опыт в прогнозировании и программировании. В последние годы разработаны множество республиканских, отраслевых, научно-технических, социальных, экологических и др. программ. Но все они, как правило, имеют автономные комплексы целей, разную методическую и информационную базу и мало корреспондируются друг с другом с точки зрения общей концептуальной направленности, конечной цели, социального эффекта (результата).

Сегодня уже нет единого государственного плана экономического и социального развития. Используемые взамен нередко разрозненные прогнозы и программы, а также госзаказы, не оказывают должного воздействия на народное хозяйство. Годовое планирование уступило место годовым прогнозам, текущим месячным и квартальным мероприятиям по решению наиболее острых проблем производства, материально-технического обеспечения и распределения.

В 1998 г. в Республике Беларусь принят Закон «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Республики Беларусь». Он определяет цели и содержание системы государственных прогнозов и программ социально-экономического развития, а также общий порядок разработки указанных документов. Единая концептуальная и методологическая база проекта Закона для долго-, средне- и краткосрочных прогнозов и программ позволит существенно повысить их научный уровень, обоснованность и качество решений, что будет способствовать росту эффективности всей системы управления экономикой в Республике Беларусь.

*В 1998 году
в Республике
Беларусь
принят Закон
«О государственном
прогнозировании
и программах
социально-
экономического
развития
Республики
Беларусь»*