

О. А. Герасименко

МЕХАНИЗМ УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ РЕГИОНОВ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

В статье изучены основные элементы механизма управления социально-экономическим развитием регионов в Беларуси. Перечислены субъекты управления социально-экономической сферой, названы основные программные документы, регламентирующие этапы и направления социально-экономического развития регионов республики, охарактеризованы методы управления. Показана роль местных органов власти в эффективном социально-экономическом развитии регионов.

Белорусская модель социально-экономического развития представляет собой социально ориентированную многоукладную рыночную экономику. Она сохраняет в себе традиционные принципы функционирования рыночной экономики и такие характерные для белорусского народа черты, как государственный патернализм, коллективизм. Данная модель учитывает ресурсный потенциал страны, а также геополитические, экологические, социальные, демографические особенности республики.

Система социально-экономического управления включает следующие компоненты: механизм управления и его структуру, объекты и функции управления, его кадры управления, процесс управления. Система управления – это форма реализации взаимодействия и развития отношений управления, выраженных, прежде всего в законах и принципах управления, а также в целях, функциях, структуре, методах, процессе и механизме управления.

Система государственного управления Республики Беларусь построена по отраслевому и территориальному принципам. Государственное управление в сфере социально-экономического развития осуществляют центральные и местные органы государства.

Участие в государственном управлении социально-экономическим развитием могут принимать органы местного самоуправления, общественные объединения (путем консультаций и т. д.).

Государственное управление экономикой и социальной сферой в Республике Беларусь осуществляет Правительство. Центральным его орган – Совет Министров, который обеспечивает проведение единой экономической, финансовой, кредитной, денежной и социальной политики. Правительство подотчетно Президенту Республики Беларусь и ответственно перед Парламентом Республики Беларусь. Правительство слагает свои полномочия перед вновь избранным Президентом Республики Беларусь.

Парламент регулирует развитие социально-экономической сферы через принятие соответствующих законов. Кроме того, парламентарии заслушивают отчеты соответствующих министров на пленарных заседаниях и на заседаниях постоянных комиссий.

Глава государства своими указами, декретами (иными нормативными актами) создает те или иные министерства и ведомства, занимающиеся вопросами социально-экономического развития. В Республике Беларусь Президент утверждает положения о министерствах и о некоторых ведомствах, заслушивает доклады министров, дает им указания, а нередко и указания председателю правительства, издает множество распоряжений.

Правительство вносит на рассмотрение парламента основные законопроекты социального и экономического характера (например, проект бюджета), утверждает положения о большинстве ведомств и т. д.

Соответствующие министерства и ведомства занимаются оперативным управлением в сфере социально-экономического развития.

Ведущая роль в решении проблем социально-экономического развития страны, регулировании экономических преобразований принадлежит республиканским экономическим органам. Через экономические органы государство обеспечивает свое целенаправленное воздействие на экономический рост, структуру экономики, эффективное использование материальных, трудовых и финансовых ресурсов, влияет на совокупный спрос и предложение, регламентирует трудовые отношения и т. д.

В Республике Беларусь государственное управление социально-экономическими процессами осуществляется через систему органов управления, которые анализируют и дают оценку социально-экономическим процессам, прогнозируют и планируют развитие экономики и социальной сферы, организуют процесс экономического и социального регулирования, обеспечивают реализацию принимаемых решений.

В систему основных республиканских органов управления социально-экономическими процессами входят следующие министерства:

- Министерство труда и социальной защиты;
- Министерство здравоохранения;
- Министерство жилищно-коммунального хозяйства
- Министерство образования;
- Министерство экономики.

Стержневым направлением деятельности Министерства экономики является разработка концепций, прогнозов, программ, отражающих основные направления социально-экономического развития Республики Беларусь на долго-, средне- и краткосрочную перспективу. Оно обеспечивает проведение системного анализа и на его основе дает оценку состояния социально-экономического развития страны по итогам работы народного хозяйства за год, а также ежеквартально проводит комплексный анализ текущей экономической ситуации.

По периоду планирования выделяют долгосрочные планы (10 и более лет, например, Основные направления социально-экономического развития Республики Беларусь на 10-летний период, Национальная стратегия устойчивого социально-экономического

развития Республики Беларусь (НСУР) на 15 лет), среднесрочные (5 лет, например, Программа социально-экономического развития Республики Беларусь на 5 лет) и текущие (годовые, например, Прогноз социально-экономического развития Республики Беларусь разрабатывается ежегодно) планы.

Согласно НСУР стратегической целью устойчивого развития Республики Беларусь является обеспечение высоких жизненных стандартов населения и условий для гармоничного развития личности на основе перехода к высокоэффективной экономике, основанной на знаниях и инновациях, при сохранении благоприятной окружающей среды для нынешних и будущих поколений. Поставленная стратегическая цель предусматривает два этапа ее реализации.

Первый этап – 2016–2020 годы. Основная цель – переход к качественному сбалансированному росту экономики на основе ее структурно-институциональной трансформации с учетом принципов «зеленой» экономики, приоритетного развития высокотехнологических производств, которые станут основой для повышения конкурентоспособности страны и качества жизни населения.

Второй этап – 2021–2030 годы. Главная цель – поддержание стабильной устойчивости развития, в основе которой рост духовно-нравственных ценностей и достижение высокого качества человеческого развития, ускоренное развитие наукоемких производств и услуг, дальнейшее становление «зеленой экономики» при сохранении природного капитала [1].

Согласно Программе социально-экономического развития Республики Беларусь на 2016–2020 годы, главная цель развития страны на 2016–2020 годы – повышение качества жизни населения на основе роста конкурентоспособности экономики, активизации рыночных институтов и инновационного развития

В Программе также сказано, что республика исчерпала возможности наращивания производства за счет экстенсивных факторов, поэтому необходимо обеспечить переход на инновационный путь развития, что включает в себя модернизацию экономики, внедрение ресурсо- и энергосберегающих технологий, максимальное использование интеллектуального ресурса страны.

Для достижения поставленной цели потребуются реализация следующих приоритетов социально-экономического развития страны:

- развитие человеческого потенциала как важнейшего фактора и движущей силы формирования инновационной экономики;
- создание новых рабочих мест и повышение производительности существующих;
- сбалансированное региональное развитие, формирование центров экономического роста;
- развитие конкуренции, инвестиционной и инновационной активности, информатизация экономики;
- рост и диверсификация экспорта товаров и услуг, обеспечение сбалансированности внешней торговли.

Перечень основных государственных программ в сфере социально-экономического развития на 2016–2020 годы представлен в таблице 1 [2].

На республиканском уровне формируется общегосударственная единая концепция развития и размещения производительных сил с соответствующей ей схемой межрегионального разделения труда, определяется приоритетность развития отдельных регионов.

При регулировании деятельности предприятий и организаций, находящихся на территории региона, используются как административные, так и экономические методы.

Экономические методы носят косвенный характер управленческого воздействия. К экономическим методам относятся: налоговые льготы, ставки земельного налога и арендной платы и др. Экономические методы должны базироваться на товарно-денежных отношениях рыночной экономики.

Таблица 1 – Перечень основных государственных программ в сфере социально-экономического развития 2016–2020 годы

Программа	Краткое описание
О социальной защите и содействии занятости населения	В программе определены основные направления по реализации государственной политики в области содействия занятости населения, охраны труда, предупреждения и реабилитации инвалидности, создания безбарьерной среды жизнедеятельности и социальной интеграции инвалидов и пожилых граждан.
Здоровье народа и демографическая безопасность Республики Беларусь	Программой предусматривается создание условий для улучшения здоровья населения с охватом всех этапов жизни, широкой информированности населения о факторах риска, угрожающих здоровью, пропаганды здорового образа жизни, развития и укрепления семейных ценностей, повышения престижа родительства, улучшения воспроизводства населения, сокращения уровня смертности, увеличения ожидаемой продолжительности жизни, повышения качества и доступности услуг системы здравоохранения, а также оптимизации внутренних миграционных процессов
Образование и молодежная политика	В программе определены основные направления и приоритеты деятельности республиканских органов государственного управления и иных государственных организаций, по реализации государственной политики в области образования и молодежной политики. Целями программы являются повышение качества и доступности образования в соответствии с потребностями инновационной экономики, требованиями информационного общества, развитие потенциала молодежи и ее вовлечение в общественно полезную деятельность.
Развитие физической культуры и спорта в Республике Беларусь	Реализация программы позволит закрепить устойчивую и позитивную динамику в сферах оздоровления населения, развития физической культуры в учреждениях образования, детско-юношеского спорта, физической подготовки военнослужащих, подготовки спортивного резерва национальных и сборных команд Республики Беларусь по видам спорта.
Комфортное жилье и благоприятная среда	Программа направлена на дальнейшее развитие жилищно-коммунального хозяйства (далее – ЖКХ) и сферы бытового обслуживания, а также на повышение доступности энерго- и газоснабжения в сельской местности. Цель Государственной программы – обеспечение комфортных условий проживания и благоприятной среды обитания.
Строительство жилья	Программа направлена на создание условий для удовлетворения гражданами потребности в доступном и комфортном жилье согласно их индивидуальным запросам и финансовым возможностям. Программой предусмотрено увеличение уровня обеспеченности населения жильем с 26,36 кв. метра на человека (в 2015 г.) до 27,3 кв. метра (в 2020 г.). При этом в общем объеме ввода в эксплуатацию жилых домов к 2020 г. не менее 40 процентов будет приходиться на долю индивидуальных жилых домов, а все многоквартирные жилые дома планируется строить в энергоэффективном исполнении, позволяющем снизить эксплуатационные затраты.

Для административных методов характерно их соответствие правовым нормам, действующим на определенном уровне управления, а также актам и распоряжениям вышестоящих органов управления.

Примером административных методов может быть решение администрации о целевых показателях на год, которое доводится предприятиям и должно быть выполнено. При его не выполнении к предприятию применяются различные санкции.

Ранее взаимоотношения территориальных органов управления с предприятиями носили, как правило, административный характер. Они строились на применении

неэкономических мер привлечения предприятий к участию в решении региональных проблем, с одной стороны, и практически бесплатном использовании региональных ресурсов – с другой стороны. Такое территориальное управление в условиях перехода к рынку становится неприемлемым.

Взаимосвязь интересов местных органов и действующих на их территории предприятий, организаций и учреждений в условиях рыночной экономики должна обеспечиваться, прежде всего, экономическими методами, строиться на взаимовыгодной договорной основе. Однако роль государства и его органов управления будет неодинакова в зависимости от типов предприятий, форм собственности. Деятельность государственных предприятий регулируется посредством сочетания экономических методов с административным подчинением министерствам и ведомствам и местным органам власти. Предприятия же, основанные на коллективной и частной формах собственности, административно не подчинены министерствам и ведомствам, их деятельность регулируется действующим законодательством и экономическими методами.

Прямое регулирование территориального развития осуществляется с помощью государственных инвестиций, дотаций и субвенций, контрактной системы, квот, нормативов, а также регулирования цен, финансирования через специальные фонды развития и местный бюджет. Особенно важное значение для приоритетного развития тех или иных регионов, производственной и социальной инфраструктуры, достижения необходимых структурных изменений, развития научно-технического потенциала имеют государственные капитальные вложения. При этом основной формой прямого участия государства в регулировании развития регионов должны быть региональные программы, финансируемые из бюджета. Государство может использовать и другие формы прямого инвестиционного участия в формировании новой территориальной структуры экономики, создания инфраструктуры. Однако в условиях ограниченности государственных финансовых ресурсов, ориентация должна быть на использование средств предприятий и населения.

В новых условиях хозяйствования повышается роль косвенного регулирования территориального развития с помощью финансово-кредитной и налоговой политики, амортизационной политики, а также через внебюджетные фонды. При этом преобладающей формой должно быть финансовое и налоговое регулирование. Необходимость функционирования регионов в условиях рынка на принципах самоуправления и самофинансирования предъявляет особые требования к организации их финансовой деятельности, стабилизации финансового положения в регионах [3].

Важным регулятором территориального развития являются местные бюджеты. Порядок составления и исполнения местных бюджетов, их взаимоотношения с республиканским бюджетом определены законодательством Республики Беларусь и исходит из четкого разграничения доходов и расходов республиканских и местных бюджетов.

Значительно расширены права местных органов власти в использовании финансовых ресурсов, по формированию основных статей доходной и расходной части бюджета. Местные Советы депутатов самостоятельно определяют перечень доходных источников и структуру расходов местных бюджетов, включая порядок образования резервных и иных фондов. В распоряжении местных бюджетов полностью остаются дополнительно полученные доходы или экономия в расходах, а также свободные остатки средств на конец года.

Местные органы государственной власти могут стимулировать деятельность тех предприятий, которые наиболее нужны для социального и экономического развития региона с помощью системы установления льготных ставок арендной платы, льготного кредитования, налоговых льгот, снижение тарифов, платы за ресурсы.

Политика стимулирования развития проблемных районов активно используется во всех европейских странах. К примеру, в странах Европейского союза (ЕС) насчитывается

25 основных поощрительных мер, которые можно объединить в 5 групп: субсидии и премии за создание рабочих мест, налоговые льготы, скидки на амортизацию основного капитала, оплата части стоимости проекта, предоставление финансовых льгот [4, с. 153].

Таким образом, механизм управления создается и целенаправленно изменяется людьми, которые осуществляют регламентацию всей совокупности функций, форм, методов, рычагов и стимулов социального управления, чтобы достичь наибольшей его эффективности в данных конкретно-исторических условиях. Общество как сложная, многоцелевая социальная система требует, чтобы механизм управления обеспечивал четкое взаимодействие всех его подсистем и решение стоящих перед ним задач. С этой позиции в общем механизме управления выделяют экономический, организационный и социально-культурный механизмы, основу взаимосвязанного функционирования которых составляют требования системы объективных законов социального развития и управления.

Литература

1 Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2030 г.: одобрена на заседании Президиума Совета Министров Республики Беларусь от 10 февраля 2015 г. [Электронный ресурс]. – 2005. – URL: <http://www.pravo.by> (дата обращения: 24.02.2017).

2 Об утверждении перечня государственных программ на 2016-2020 годы и показателей по заказчикам на 2016 год: Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 23 февраля 2016 г. [Электронный ресурс]. – 2017. – URL: <http://www.economy.by> (дата обращения: 24.02.2017).

3 Глазунова, Н. Э. Система государственного и муниципального управления : учебник для студентов вузов [и др.] / Н. Э. Глазунова. – М. : Проспект, 2009. – С. 438–482.

4 Герасенко, В. П. Особенности региональной стратегии устойчивого развития / В. П. Герасенко // Экономика и управление. – 2009. – № 1. – С. 44–154.

РЕПОЗИТОРИЙ ГГУ ИМЕНИ Ф. СКОРИНЫ