

3. Чиркин, В.Е. Разделение властей: социальные и юридические аспекты / В.Е. Чиркин // Сов. гос-во и право. — 1990. — № 8. — С. 4—5.
4. Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. — 1999. — № 1. — 1/0; 2004. — № 188. — 1/6032.
5. Локк, Дж. Избранные произведения / Дж. Локк. — М., 1962. — Т.2. — С. 86.
6. Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. — 2008. — № 172. — 2/1467.
7. Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. — 2008. — № 184. — 2/1521.
8. Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. — 2006. — № 107. — 2/1236; 2007. — № 4. — 2/1292.
9. Конституции зарубежных государств: учеб. пособие. — М.: БЕК, 1996. — 264 с.
10. Новые конституции стран СНГ и Балтии: сб. док. — М.: Манускрипт, Юрайт, 1998. — Вып. 2. — 206 с.
11. О Счетной палате Российской Федерации (с последующими изм. и доп.): Федер. закон Рос. Федерации, 11 янв. 1995 г. // Рос. газ. — 1995. — 17 янв.
12. Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. — 2000. — № 18. — 2/144; 2008. — № 170. — 2/1464.
13. Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. — 2007. — № 119. — 2/1317.

**Е.Б. Дорина,**

доктор экономических наук, доцент

## ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЙ МЕХАНИЗМ КООРДИНАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

*В статье раскрывается специфика координации региональной политики, которая заключается в согласовании действий органов, организаций и хозяйственных субъектов на региональном уровне. На основе институционального анализа выявлены особенности координации как одного из базовых институтов, регулирующих региональное развитие, которые состоят в организации взаимосвязей и взаимодействий экономических агентов. Рассмотрены институциональные формы механизма координации — законодательная (правовая) и организационно-административная. Обосновано, что институциональный механизм координации функций регионального управления можно определить как систему, включающую органы, их взаимоотношения, соответствующее законодательное обеспечение, совокупность различных институциональных форм и регуляторов.*

*Описаны функции головного координирующего органа, который определяет основные параметры и направления развития конкретных экономических, социальных и других систем и процессов, проводит оперативный и глубинный анализ проблем, уточняет стратегию регионального развития, организует и обеспечивает процесс подготовки документов и принятия решений по вопросам, относящимся к его компетенции. Сделаны выводы о том, что фактором успешного институционального развития является наличие целей и координации действий, предпринимаемых разными субъектами в целях реализации стратегии развития региона.*

### Предисловие

Проблема координации в системе регионального управления представляет неизменный научный и практический интерес. Изучение сущности, форм координации, ее проявления как функции и всеобщего свойства управления является важным для обеспечения эффективной государственной региональной политики.

В последнее время наблюдается повышенное внимание представителей науки, практических работников и управленцев к категории «координация». Координация понимается как упорядочение, согласование, приведение в соответствие. Из самого понятия ко-

ординации исходит ее нацеленность на конкретный результат — повышение эффективности координируемых действий и усилий.

Элементы координационной системы обладают самостоятельным значением и внешней зависимостью друг от друга. В этом смысле координацию следует отличать от взаимодействия. *Взаимодействие* — основа формирования социально-экономических связей индивидов или групп, образующих общность или коллектив для удовлетворения тех или иных потребностей. Понятие «взаимодействие» тесно связано с понятием «структура» и выступает как интегрирующий фактор, посредством которого происходит объединение частей в определенный тип устойчивости. Взаимодействие носит объективный и универсальный характер, определяет отношение причины и следствия. Каждая из взаимодействующих сторон выступает одновременно и как причина возникновения другой стороны, и как следствие одновременного обратного влияния противоположной. Состояние экономической системы характеризуют сложные формы экономических взаимодействий. *Экономическое взаимодействие* — взаимное влияние различных сфер, явлений и экономических процессов, осуществляющееся посредством деятельности, которое проявляется как между обособленными объектами (внешнее взаимодействие), так и внутри отдельного объекта, между его элементами (внутреннее взаимодействие) [3, с. 75—76].

*Координация* — это деятельность субъектов управления по согласованию действий органов, предприятий, организаций, направленных на выполнение какой-то единой задачи [5, с. 124]. Координация выражает пространственную упорядоченность компонентов системы по горизонтали. Здесь речь идет о взаимодействии компонентов одного уровня организации. Оно свойственно, прежде всего, всем формам взаимодействия, которые возникают между социальными индивидами и социальными родами [2, с. 60].

Согласно А. Файолю, координация — имманентный элемент управления: «Управлять — это значит предвидеть, организовывать, руководить, координировать и контролировать. Координировать — значит связывать, объединять, гармонизировать все акты и усилия» [7].

### Основная часть

Координация — один из базовых институтов, регулирующих региональное развитие. В теории организации координация рассматривается как специфическая функция управления. В институциональной теории под координацией понимается механизм организации взаимосвязей и взаимодействий экономических агентов [8, с. 72].

Координация является основным механизмом взаимодействия участников экономической деятельности в рамках единой собственности, объективно вынужденных координировать свои усилия для обеспечения движения хозяйственных процессов. Согласно С.Г. Кирдиной, аналогично институту конкуренции в рыночных экономиках координация обеспечивает достижение необходимых экономических пропорций и непрерывность функционирования экономической сферы общества [4, с. 43].

Координация интересов субъектов регионального развития заключается в совокупности действий для достижения соглашения, в рамках которого происходит согласование противоречивых интересов сторон, что позволяет им осуществлять совместные действия для реализации поставленной цели. Принадлежность субъекта к тому или иному институту или следование субъекта определенным соглашениям — финансовым, промышленным, предпринимательским — позволяет прогнозировать действия своих контрагентов и, следовательно, координировать или согласовывать их заранее в соответствии со стереотипами хозяйственного поведения, принятого в рамках данного института.

Координация вытекает из необходимости обеспечить такое взаимодействие отдельных структур регионального управления, при котором их усилия в конечном счете были направлены на достижение общей поставленной цели в масштабе региона. При этом взаимодействие между ними может быть:

- рассредоточенным, когда контакты между ними минимальны или вовсе отсутствуют, общие результаты обобщаются на более высоком уровне управления;
- последовательным, когда конечное решение осуществляется путем выполнения отдельных последовательно осуществляемых функций;
- двусторонним, при котором осуществляется прямой обмен информацией для выработки совместного решения;
- групповым, при котором необходима совместная деятельность группы исполнителей, когда общее задание не может быть расчленено на отдельные элементы, выполняемые отдельными исполнителями независимо друг от друга.

Координация функций регионального управления осуществляется с помощью соответствующего *институционального механизма*, который включает в себя:

- виды координации функций управления;
- головной координирующий орган;
- организационную структуру органов, осуществляющих координируемые функции;
- нормативно-правовую базу, закрепляющую функции координации за отдельными органами управления;
- формы и методы координации функций госуправления.

В общем виде институциональный механизм координации функций регионального управления можно определить как систему, включающую в себя органы, участвующие в координации функций, их взаимоотношения, соответствующее законодательное обеспечение, а также совокупность различных форм и методов координации, используемых для направленного воздействия на систему управления с целью ее рациональной организации и повышения эффективности.

При этом особое значение придается правильному выбору головного координирующего органа, так как он осуществляет общее руководство организацией работы по реализации конкретной управленческой функции и несет ответственность за принятие окончательного решения.

В рамках своих функций головной координирующий орган определяет основные параметры и направления развития конкретных экономических, социальных и других систем и процессов, проводит оперативный и глубинный анализ проблем, уточняет стратегию развития, организует и обеспечивает процесс подготовки документов и принятия решений по вопросам, относящимся к его компетенции.

В зависимости от «жесткости» координации в функции головного координирующего органа могут входить:

- объявление задания;
- разъяснение задания при необходимости;
- указание плана и сроков работы;
- текущее согласование общей работы между органами;
- контроль за выполнением работ координируемыми органами;
- сбор рабочих материалов;
- анализ и обобщение полученных данных, подготовка и принятие управленческого решения (разработка программ и проектов документов).

Координация региональной политики в Республике Беларусь осуществляется как в отношении подчиненных организаций, так и не находящихся в подчинении. Например, Министерство образования Республики Беларусь координирует деятельность подчиненных ему управлений образования областных и Минского городского исполнительных комитетов.

Можно выделить следующие виды координации функций органов регионального управления.

1. Координация на основе субординации (вертикальная координация функций), которая предусматривает прямое определение функций нижестоящих органов управления вышестоящими организациями (утверждение положений соответствующих органов).

2. Горизонтальная координация функций управления, которая осуществляется в отношении органов, не находящихся в прямом подчинении у данной организации. В этом случае орган управления, ответственный за решение определенного круга задач, становится головным координатором и получает право согласовывать действия различных структур управления, касающиеся конкретной сферы управления, с целью расширения масштабов и соответственно достижения наибольшей результативности.

3. Координация функций управления специально созданными органами с целью решения на основе сотрудничества определенных задач представителями различных органов власти. Поскольку данные организации имеют статус совещательного органа управления (советы или комиссии по координации), то их решение носит рекомендательный характер и реализуется практически через использование своих полномочий участниками данного совета.

Механизм координации государственной региональной политики Республике Беларусь имеет следующие *институциональные формы*: законодательную (правовую) и организационно-административную.

Законодательная (правовая) форма является наивысшей формой взаимодействия различных органов власти и представляет собой совокупность законов, механизмов их разработки, принятия и реализации, с помощью которых устанавливаются основные принципы государственного устройства, права и обязанности властных структур и другие важнейшие положения, являющиеся базовыми при формировании и функционировании системы отношений между различными органами власти.

Инструментами организационно-административной формы являются: прямые административные указания, установление жестких правил, регулирующих взаимоотношения нижестоящих и вышестоящих звеньев системы госуправления, выработка стандартных процедур административного воздействия и др.

На каждой стадии координации органы регионального управления проводят обмен информацией о развитии экономики, выявляют и уточняют взаимные потребности и возможности их покрытия, осуществляют разработку намеченных проблем. По каждому направлению и конкретным объектам координации определяются и согласовываются объемы, экономические параметры и сроки реализации [6, с. 23—24].

Можно выделить следующие виды координации органов республиканского и регионального управления:

- самостоятельное взаимодействие на основе их собственных интересов;
- управление сверху директивным путем;
- совещательные советы под эгидой головного органа и взаимные консультации;
- равное и одновременное информирование всех органов из одного источника;
- обязательный обмен данными и сведениями.

Экономическое развитие региона представляет собой процесс коллективных действий, стимулирующих сотрудничество между главными объектами государственного и частного секторов на данной территории, позволяющий формировать и проводить общую стратегию развития путем мобилизации ресурсов и конкурентных преимуществ данной местности, направленный в итоге на стимулирование экономической активности и расширение занятости [1, с. 27].

В частности, одним из самых эффективных факторов экономического роста и расширения занятости являются малые и средние предприятия, но в гораздо большей сте-

пени этому способствует создание новых или укрепление уже существующих неформальных сетей (групп) малых предприятий.

Другим важнейшим фактором является взаимодействие местных общественных групп и органов управления, с одной стороны, и органов управления национального уровня — с другой. Как свидетельствует опыт Российской Федерации, орган по координации разработки государственной региональной политики субъекта реализует следующие функции:

- по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, координирующим действия всех других федеральных органов исполнительной власти в части разработки государственной региональной политики, *изучает* ход выполнения федеральных целевых программ и эффективность участия в их реализации органов и организаций соответствующих субъектов Российской Федерации;

- *запрашивает* у исполнительных органов власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и других органов и организаций необходимую информацию для подготовки и обоснования предложений по формированию государственной региональной политики и направляет их в федеральный орган исполнительной власти, координирующий действия всех других федеральных органов исполнительной власти в части разработки государственной региональной политики;

- *взаимодействует* с иными федеральными органами исполнительной власти, федеральными фондами регионального развития, ассоциациями экономического взаимодействия субъектов Российской Федерации в сфере разработки и реализации государственной региональной политики.

Органы и организации, к которым обратился федеральный орган координации разработки государственной региональной политики Российской Федерации, и орган по координации разработки государственной региональной политики субъекта Российской Федерации обязаны в месячный срок направить в их адрес соответствующую информацию [9, с. 18—28].

И, наконец, регионам необходимо иметь соответствующие структуры для реализации согласованных мер, направленных на развитие. Самыми распространенными из таких структур являются региональные поставщики услуг. Эта широкая категория включает в себя такие разнообразные институты рыночной инфраструктуры, как региональные агентства развития, ресурсные центры, научно-технические парки, территориальные соглашения, местные инициативы в области занятости, центры деловых услуг, бизнес-инкубаторы, промышленные зоны и свободные экономические зоны.

Региональное развитие в значительной степени зависит от благоприятных институциональных условий для создания и развития промышленного потенциала регионов. Важнейшими инструментами в этом отношении являются наличие технической и иной инфраструктуры, промышленных зон и инкубаторов, бизнес-услуг, определенных финансовых инструментов, а также мер по маркетингу территории с целью привлечения туда дополнительных ресурсов из внешних источников (инвестиций, человеческого капитала).

Главная задача координации — достижение согласованности в работе всех звеньев организации путем установления рациональных связей (коммуникаций) между ними. Характер этих связей может быть самым различным, так как зависит от координируемых процессов. Наиболее часто используются отчеты, интервью, собрания, компьютерная связь и т.д. С помощью этих и других форм связи устанавливается взаимодействие между подсистемами организации, осуществляется маневрирование ресурсами, обеспечивается единство и согласование всех стадий процесса управления (планирования, организации, мотивации и контроля), а также действий руководителей.

В условиях роста самостоятельности и ответственности руководителей всех уровней и исполнителей происходит рост так называемых неформальных связей, которые обес-

печивают горизонтальную координацию работ, выполняемых на одном уровне управленческой структуры. Одновременно сокращается необходимость в вертикальной координации.

### Заключение

Координация необходима прежде всего для реализации сложных и крупных проблем, эффективное решение которых превышает возможности одного органа и требует объединения усилий многих органов управления.

Координация составляет первый и важный принцип организации совместной работы, она предполагает цель и назначение, единый координирующий орган. Координация начинается в самом вершине организационной структуры и спускается вниз по всем органам управления. В результате управленческая власть и ответственность распределяются по всей системе органов управления.

Координация обеспечивает согласованность работы всех звеньев системы регионального управления. Благодаря координации, устанавливается единство отношений управляемой и управляющей систем, структур объекта и субъекта управления.

Институты, которые призваны решать координационные проблемы регионального развития, делают это путем создания информационной инфраструктуры и обеспечения доступа к ней всех потенциальных участников отношений. Что касается системы принуждения, то она этим институтам не требуется, поскольку следование правилу является доминантной стратегией участников отношений, т.е. это институты самоподдерживающиеся.

Институциональный механизм координации региональной политики обеспечивает обмен информацией, согласование и объединение действий на основе субсидиарности и паритетности, комплексность, системность всех органов регионального управления Республики Беларусь.

Развитие региона в значительной степени зависит от воли и возможностей заинтересованных групп региона. Чем лучше они могут ставить четкие и достижимые задачи для своего региона, а также выявлять меры и ресурсы, с помощью которых можно решить их, тем больше вероятность того, что они предложат успешные стратегии. Наличие целей и координация действий, предпринимаемых разными участниками процесса, способствуют успешной реализации стратегий развития региона.

### Литература

1. *Лексин, В.Н.* Государство и регионы. Теория и практика государственного регулирования территориального развития / В.Н. Лексин, А.Н. Швецов. — М.: УРСС, 1997.
2. *Граждан, В.Д.* Теория управления: учеб. пособие / В.Д. Граждан. — М.: Гардарики, 2007. — 416 с.
3. *Дорина, Е.Б.* Формирование институциональной структуры белорусской экономики в условиях трансформации: моногр. / Е.Б. Дорина. — Минск: БГЭУ, 2005. — 187 с.
4. *Кирдина, С.Г.* Институциональные матрицы и развитие России / С.Г. Кирдина. — Новосибирск: ИЭ и ОПП СО РАН, 2001. — 308 с.
5. *Крамник, А.Н.* Административное право и государственное управление в Республике Беларусь / А.Н. Крамник. — Минск: Амалфея, 2001. — 224 с.
6. *Кучуков, Р.* Экономическая политика: институциональный подход / Р. Кучуков, А. Савка // Экономист. — 2004. — № 4. — С. 15—24.
7. *Максуров, А.А.* Координация — наиболее перспективный метод построения системы государственной власти в Российской Федерации // Юрист-онлайн [Электронный ресурс]. — 2005. — Режим доступа: <http://www.shkolny.com>. — Дата доступа: 05.11.2008.

8. *Тевено, Л.* Множественность способов координации: равновесие и рациональность в сложном мире / Л. Тевено // *Вопр. экономики.* — 1997. — № 10. — С. 69—84.

9. *Чекмарев, В.В.* Экономические взаимодействия и их институциональная координация / В.В. Чекмарев // *Проблемы новой полит. экономии.* — 2001. — № 2. — С. 18—28.

**А.Г. Ефименко,**

*кандидат экономических наук, доцент*

## **КОНЦЕПЦИЯ ФОРМИРОВАНИЯ ЭФФЕКТИВНОГО РЫНКА АВТОТРАНСПОРТНЫХ УСЛУГ В АПК РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ**

*Переход к рыночной системе хозяйствования, развитие различных форм собственности, кооперативных, акционерных, фермерских и других организаций ставит задачу разработки нового экономического механизма формирования и эффективного функционирования автотранспортных предприятий АПК на рынке услуг. В настоящее время грузовой автомобильный транспорт, являясь частью транспортного комплекса, обеспечивает непосредственное обслуживание различных отраслей народного хозяйства и играет важную роль в обеспечении экономического роста страны. Отлаженная система автотранспортного обслуживания является необходимым условием устойчивого и стабильного функционирования агропромышленного комплекса Республики Беларусь. В условиях устойчивого развития экономики Республики Беларусь решение проблемы имеет свою специфику, что требует не только принятия определенных практических мер, но и глубокого научного подхода к формированию эффективного рынка автотранспортных услуг в АПК.*

Решение проблемы становления рынка услуг и создания соответствующей инфраструктуры зависит от ряда условий, к которым следует отнести общее состояние экономики на макро- и микроуровнях, проводимую экономическую политику, наличие конкурентной среды, степень обеспечения равных условий функционирования для хозяйствующих субъектов разных форм собственности. Неоднозначность решения данной проблемы вызвала необходимость проведения исследований теоретического и методологического плана, позволяющих обосновать концепцию формирования и развития рынка автотранспортных услуг в АПК и предложить экономический механизм эффективного функционирования хозяйствования субъектов — контрагентов рынка.

Отдельные аспекты рассматриваемой проблемы освещены в трудах С.М. Абалонина, Э.Л. Аронова, В.М. Баутина, А.М. Гаджинского, В.Д. Газмана, М.Н. Гриневича, И.А. Елового, Р.Б. Ивутья, Л.Ф. Кормакова, Н.Г. Кучевского, В.С. Лукинського, Л.Б. Миротина, Ю.М. Неруши, Е.В. Петровой, В.И. Похабова, И.Г. Савина, А.С. Сайганова, А.А. Чебогаева, А.В. Черновой и др.

Несмотря на накопленный опыт, проблема формирования и эффективного функционирования рынка автотранспортных услуг в АПК Беларуси комплексно и системно практически не исследовалась. Так, в теоретическом плане недостаточно раскрыта сущность данного рынка; в методологическом — не выработаны стратегии адаптации автотранспортных предприятий АПК к условиям открытого конкурентного рынка, а также их технического перевооружения и устойчивого развития; в методическом — не определены конкретные методы, модели и методики формирования и эффективного функционирования рынка автотранспортных услуг в АПК.