

**ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ  
УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
«ОРЕНБУРГСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ АГРАРНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»**

**МЕТОДИЧЕСКИЕ УКАЗАНИЯ ДЛЯ ОБУЧАЮЩИХСЯ  
ПО ОСВОЕНИЮ ДИСЦИПЛИНЫ**

**Б1.В.ДВ.07.02 Государственное и муниципальное управление**

**Направление подготовки (специальность) 380302.01 Менеджмент**

**Профиль образовательной программы** Управленческий и финансовый  
учет

**Форма обучения**

очная

## **СОДЕРЖАНИЕ**

<b>1. Конспект лекций .....</b>	<b>3</b>
<b>2. Методические указания по выполнению лабораторных работ .....</b>	<b>48</b>
<b>3. Методические указания по проведению практических занятий .....</b>	<b>48</b>
<b>4. Методические указания по проведению семинарских занятий .....</b>	<b>64</b>
<b>Не предусмотрено</b>	

## **1. КОНСПЕКТ ЛЕКЦИЙ**

### **1.1 Лекция № 1 (4 часа)**

**Тема: «Теоретические основы государственного управления»**

#### **1.1.1 Вопросы лекции:**

1. Предмет, объект и структура дисциплины. Цели и задачи дисциплины.
2. Место дисциплины в системе подготовки менеджера.
3. Теоретические основы государственного управления.
4. Определения и основные понятия государственного управления.
5. Эволюция концепций. Современные направления и тенденции развития государственного управления.

#### **Литература.**

##### **Основная:**

1. Государственное и муниципальное управление. Учебник для вузов / И.А. Василенко. 3-е изд. – М.: Юрайт, 2010. – 415 с. ЭБС «Лань».
2. Фомина В.П. Система государственного и муниципального управления. Система муниципального управления: учеб. Пособие. – М.: Изд-во МГОУ, 2011. – 256 с. ЭБС «Книгафонд».

##### **Дополнительная:**

1. Мухаев Р.Т. Система государственного и муниципального управления: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Государственные и муниципальные финансы», «Юриспруденция», «Политология» / Р.Т. Мухаев. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2010. – 687 с. ЭБС «Книгафонд».
2. Ершов В.А. Государственное и муниципальное управление: учеб. Пособие / В.А. Ершов. – М.: ГроссМедиа: РОСБУХ, 2011. – 256 с. ЭБС «Книгафонд».
3. Государственное и муниципальное управление. Краткий курс лекций. Конспект лекций. / Н.С. Гегедюш, М.М. Мокеев, С.В. Сергушко. 2-е изд. – М.: Юрайт, 2010. – 238 с. ЭБС «Лань».

#### **1.1.2 Краткое содержание вопросов**

Государственное управление - это процесс регулирования отношений внутри государства посредством распределения сфер влияния между основными территориальными уровнями и ветвями власти. В основе государственного управления лежит государственный интерес, направленный на защиту целостности государства, его ключевых институтов, поддержку уровня и качества жизни его граждан. Среди приоритетных направлений в реализации общественного (государственного) интереса - необходимость исполнения нескольких функций: защитной (оборонной), социальной, правовой, экономической, политической и арбитражной.

Государственная власть распространяется на находящиеся как на территории самого государства, так и за его пределами объекты.

Главными признаками государственной власти являются:

- о целостность;
- о неделимость;
- о суверенность.

Государственное управление реализует следующие функции.

1. Институциональную - через утверждение необходимых для решения государственных вопросов социально-экономических, политических, гражданских институтов для распределения властных полномочий.
2. Регулятивную - через систему норм и законов, устанавливающих общие правила, регулирующие поведение субъектов.
3. Целеполагающую - через разработку и выбор приоритетных направлений социально-экономического и политического развития страны; реализацию поддерживаемых большинством населения программ.
4. Функциональную - через разработку и реализацию действий, направленных на поддержку всей хозяйственной инфраструктуры государства в лице ее ведущих отраслей.
5. Идеологическую - через формирование общенациональной идеи, призванной консолидировать общество в границах государства.

Основные принципы формирования системы государственного управления таковы:

- о разделения властей;
- о комплементарности;
- о субсидиарности;
- о суверенности;
- о демократизма;
- о гомогенности.

Принцип разделения властей предполагает разделение единоличной государственной власти на три сферы: исполнительную; законодательную; судебную. Это должно служить условием эффективного контроля за деятельностью государственного аппарата.

Принцип комплементарности характеризуется установкой на непрерывность в структуре власти. Он предполагает равномерное распределение властных функций в разрезе всей вертикали управления по всем территориальным уровням.

Принцип субсидиарности предполагает процедуру распределения (и перераспределения) полномочий между управленческими уровнями государственной власти, т.е. последовательность исполнения властных полномочий управленческими органами и порядок распределения ответственности этих органов перед населением. Передача полномочий на более высокий уровень управления в соответствии с этим принципом может быть осуществлена только при условии невозможности их исполнения на низшем уровне. Принцип субсидиарности имеет два измерения: вертикальное и горизонтальное.

Вертикальное включает распределение властных полномочий между уровнями власти в направлении от местной власти к государственной.

Горизонтальное измерение охватывает процедуру распределения полномочий между ветвями власти на федеральном, региональном и местном уровнях.

В соответствии с принципом субсидиарности власть должна быть распределена между властными структурами главным образом в связи с сокращением дистанции между населением и представляющей его властью.

Принцип суверенности предполагает наличие фактической независимости как сущностного признака государства. Государственный суверенитет означает "верховенство и независимость власти, подчиненной праву, монополию на принуждение в рамках государственных полномочий и независимость государства в рамках международного порядка". Будучи атрибутивным признаком государства, суверенитет предполагает набор специальных институтов, обеспечивающих статус самостоятельного субъекта

международных отношений.

Принцип демократизма нацеливает население на необходимость активного участия: в принятии решений государственного и муниципального значения; избрании государственных и муниципальных органов власти; разработке программ территориального развития, базирующихся на овладении механизмами вовлечения общественности в текущие дела региона либо муниципалитета; выделение зон полномочий за организованными на территориях общественными объединениями.

Принцип гомогенности определяет преимущества федерального права перед региональным.

Сущность принципа гомогенности проявляется в соответствии с подчиненностью регионального законодательства федеральному, чем обеспечиваются единство государства и всеобщая подчиненность всех институтов власти Основному закону (Конституции РФ).

**3. Суть управленческой деятельности.** Управленческую деятельность можно представить как процесс координирования и целенаправленной интеграции деятельности других людей на обеспечение эффективности и результативности деятельности

## **1.2 Лекция № 2 (4 часа)**

### **Тема: «История государственного регулирования экономики»**

#### **1.2.1 Вопросы лекции:**

1. Неоклассическая и монетаристская концепции, основные этапы.
2. Кейнсианский подход.
3. Сущность государственного управления в плановой экономике.

#### **Литература.**

##### **Основная:**

1. Государственное и муниципальное управление. Учебник для вузов / И.А. Василенко. 3-е изд. – М.: Юрайт, 2010. – 415 с. ЭБС «Лань».
2. Фомина В.П. Система государственного и муниципального управления. Система муниципального управления: учеб. Пособие. – М.: Изд-во МГОУ, 2011. – 256 с. ЭБС «Книгафонд».

##### **Дополнительная:**

1. Мухаев Р.Т. Система государственного и муниципального управления: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Государственные и муниципальные финансы», «Юриспруденция», «Политология» / Р.Т. Мухаев. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2010. – 687 с. ЭБС «Книгафонд».
2. Ершов В.А. Государственное и муниципальное управление: учеб. Пособие / В.А. Ершов. – М.: ГроссМедиа: РОСБУХ, 2011. – 256 с. ЭБС «Книгафонд».
3. Государственное и муниципальное управление. Краткий курс лекций. Конспект лекций. / Н.С. Гегедюш, М.М. Мокеев, С.В. Сергушко. 2-е изд. – М.: Юрайт, 2010. – 238 с. ЭБС «Лань».

#### **Краткое содержание вопросов**

**1.В** период раннего капитализма в Европе существовал централизованный

контроль над ценами, качеством товаров и услуг, процентными ставками и внешней торговлей.

Меркантилисты 17 века - пионеры нормативной экономической теории - писали о том, что только детальное руководство со стороны правительства способно обеспечить порядок в хозяйственной сфере. Они видели в государственном руководстве средство, обеспечивающее социальную справедливость.

С переходом к капитализму, свободной конкуренции многие заповеди меркантилистов канули в Лету. Подход основоположников классической экономики (18 век), лимитировавших государственное вмешательство в хозяйственную жизнь, имеет историческое объяснение. Ведь к тому времени вершителями судеб в экономике стали рынок и свобода выбора. В экономическом смысле свобода предполагает две главных составляющих: защищенное законом право частной собственности и самостоятельность принятия решений. В 18 - 19 веках экономическая роль государства сводилась, в основном, к охране этих первичных прав. 20 век был ознаменован почти повсеместным укреплением экономического присутствия государства.

Со второй половины 19 века национальное производство достигло невиданных ранее масштабов. Конец века связан со взрывом, скачком в научно - техническом развитии и появлением ряда новых отраслей, т. е. углублением общественного разделения труда. Все эти обстоятельства порождали потребность в координации, в поддержании пропорций на макроуровне, в антициклическом регулировании.<sup>1</sup>

Началось наступление на рынок со стороны монопольных структур: картелей, синдикатов, олигополий. В этих условиях для обеспечения конкуренции стали жизненно необходимы выработка антимонопольного законодательства и его применение органами государства.

Усиление государственного регулирования диктовалось целями подготовки к войнам, их ведения, поддержания обороноспособности. Разрабатывалась целая система мер, включавших принудительное картелирование (Германия), протекционизм (Япония). Формировались военно - промышленные комплексы, тесно связанные с правительством.

Государственное регулирование экономики явилось необходимым для осуществления социальной политики, вообще стратегии социализации в широком смысле. Коллективное потребление или удовлетворение общественных потребностей (здравоохранение, образование, поддержка неимущих и пр.) невозможны без использования государственных рычагов и организаций.

И, наконец, хотелось бы особо подчеркнуть, имея в виду день сегодняшний, потребность в государственной поддержке и подчас организации фундаментальных научных исследований, а также защиты среды обитания.

Государственное регулирование, таким образом, обусловлено появлением новых экономических потребностей, с которыми рынок по своей природе не может справиться.

И, хотя подобное регулирование в современной рыночной экономике осуществляется в намного меньших масштабах, чем в административно - командной системе, все же здесь экономическая роль государства велика, особенно по сравнению с системой свободной конкуренции.

Государственное регулирование экономики в условиях рыночного хозяйства представляет собой систему типовых мер законодательного, исполнительного и контролирующего характера, осуществляемых правомочными государственными учреждениями и общественными организациями в целях стабилизации и приспособления существующей социально - экономической системы к изменяющимся условиям.

По мере развития рыночного хозяйства возникали и обострялись экономические и социальные проблемы, которые не могли быть решены автоматически на базе частной собственности. Появилась необходимость значительных инвестиций, малорентабельных или нерентабельных с точки зрения частного капитала, но необходимых для продолжения воспроизводства в национальных масштабах; отраслевые и общехозяйственные кризисы,

массовая безработица, нарушения в денежном обращении, обострившаяся конкуренция на мировых рынках требовали государственной экономической политики.

Теоретически понятие государственной экономической шире понятия государственного регулирования экономики, так как первая может основываться и на принципе невмешательства государства в хозяйственную жизнь (известный принцип экономического либерализма *laisser faire - laisser passer*). В современных условиях невмешательство государства в социально - экономические процессы немыслимо. Уже давно ведутся споры не о необходимости государственного регулирования экономики, а о его масштабах, формах и интенсивности. Поэтому термины “государственное регулирование экономики” и “государственная экономическая политика” в наше время идентичны.

Объективная возможность государственного регулирования появляется с достижением определенного уровня экономического развития, концентрации производства и капитала. Необходимость, превращающая эту возможность в действительность, заключается в нарастании проблем, трудностей, с которыми и призвано справиться государственное регулирование экономики.

В современных условиях государственное регулирование экономики является составной частью воспроизводства. Оно решает различные задачи: это, например, стимулирование экономического роста, регулирование занятости, поощрение прогрессивных сдвигов в отраслевой и региональной структуре, поддержка экспорта. Конкретные направления, формы, масштабы государственного регулирования экономики определяются характером и остротой экономических и социальных проблем в той или иной стране в конкретный период.

### **1.3 Лекция № 3 (4 часа)**

**Тема: «Бюджетно-налоговая политика государства»**

#### **1.3.1 Вопросы лекции:**

1. Бюджет и его роль в государственном регулировании экономики. Виды бюджетов. Принципы формирования.
2. Бюджет как основной инструмент гос. управления. Налоговая система государства. Виды налогов.
3. Принципы построения налоговой политики. Инструменты воздействия налоговой системы на экономику. Государственный долг, его формы.
4. Государственный долг как инструмент регулирования экономики. Налоговое регулирование. Особенности бюджетно-налоговой политики в РФ.

#### **Литература.**

##### **Основная:**

1. Государственное и муниципальное управление. Учебник для вузов / И.А. Василенко. 3-е изд. – М.: Юрайт, 2010. – 415 с. ЭБС «Лань».
2. Фомина В.П. Система государственного и муниципального управления. Система муниципального управления: учеб. Пособие. – М.: Изд-во МГОУ, 2011. – 256 с. ЭБС «Книгафонд».

##### **Дополнительная:**

1. Мухаев Р.Т. Система государственного и муниципального управления: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Государственные и

муниципальные финансы», «Юриспруденция», «Политология» / Р.Т. Мухаев. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2010. – 687 с. ЭБС «Книгафонд».

2. Ершов В.А. Государственное и муниципальное управление: учеб. Пособие / В.А. Ершов. – М.: ГроссМедиа: РОСБУХ, 2011. – 256 с. ЭБС «Книгафонд».

3. Государственное и муниципальное управление. Краткий курс лекций. Конспект лекций. / Н.С. Гегедюш, М.М. Мокеев, С.В. Сергушко. 2-е изд. – М.: Юрайт, 2010. – 238 с. ЭБС «Лань».

### **Краткое содержание вопросов**

**1. Налогово-бюджетная политика государства - воздействие государства на уровень деловой активности посредством изменения государственных расходов и налогообложения.** Налогово-бюджетная политика влияет на уровень объема производства и занятости, а так же на уровень цен. Она направлена против нежелательных изменений экономической конъюнктуры связанных с безработицей и инфляцией. В любой стране государственный бюджет – это ведущее звено финансовой системы. Он объединяет главные доходы и расходы государства. Бюджет – это системы денежных отношений государства через которую осуществляется постоянная мобилизация ресурсов и финансового расходования. Финансовые отношения складывающиеся у государства с различными организациями, называются бюджетными. Бюджетные отношения возникают в распределительном процессе и связаны с формированием и использованием центрального фонда денежных средств, которые предназначены для удовлетворения общих государственных потребностей. Размер бюджетного фонда зависит от уровня развития экономики, методов управления, социальных задач. Гос. бюджет представляет собой основной финансовый план государства на 1 год и на 2 последующих, т.е. на будущие 3 года, имеющий силу закона. Через гос. бюджет мобилизуются средства предприятий и организаций, различных форм собственности частично мобилизуют доходы населения. Мобилизуемые средства направляются на социально-культурные мероприятия, на обороноспособность страны, на содержание органов гос. управления, на финансовую поддержку субъектов федерации, на погашение гос. долга, на создание гос. материальных и финансовых резервов и на финансирование народного хозяйства. Мобилизуемые государством налоги служат одним из главных средств существования социально-экономических предприятий. Централизация ресурсов позволяет государству сосредоточить их на решающих участках социального и экономического развития страны, а так же позволяет осуществлять единую социальную и экономическую политику на всей территории страны. Основные функции бюджета: 1 распределение ВВП и НД между отраслями и территорией. 2 перераспределение ВВП и НД. 3 гос. регулирование и стимулирование экономики. 4 финансовое обеспечение социальной политики. 5 контроль за образованием и использованием централизованного фонда денежных средств. Функции бюджета реализуются через бюджетные механизмы, т.е. методы и способы формирования доходов и расходов. Бюджет выступает важным институтом регулирования и стимулирования инвестиций в экономике с целью повышения эффективности. Бюджет используется для межотраслевого и территориального перераспределения финансовых ресурсов с целью рационального размещения производственных сил, развитие эк. культура на всей территории России. Величина бюджета отражает степень централизации финансовых ресурсов в руках государства. Зависит от масштабности структурных видов в экономике страны. Гос бюджет строится по балансовому методу (профицит и дефицит). Основные задачи налогово-бюджетной политики Удерживать экономику от спада производства Обеспечивать финансовую стабильность (путем укрепления денежного обращения, бюджетного дефицита, подавления инфляции) Стимулирование инвестиционной активности Удерживать доходную базу бюджета (путем усовершенствования налогообложения и усиление контроля за полнотой уплаты налогов) Создать систему действенного контроля за эффективными и целенаправленным



использованием гос.расходов Усилить контроль за величиной гос.долга В бюджетную систему РФ, политику гос.федерального бюджета входят бюджеты субъектов РФ (региональные) и местные бюджеты (бюджеты муниципальных образований). Бюджет складывается из федерального, регионального и муниципального – называется консолидирующим. Он используется в бюджетном планировании и служит для предоставления субвенций регионам из федерального бюджета. Субвенции – бюджетные средства, предоставляемые на финансирование целевой программы на безвозвратной основе. Помимо федерального гос.бюджета есть и внебюджетные средства, которые используют для финансирования социальной сферы. Фонды: федеральные и региональные – пенсионный, социального и обязательного медицинского страхования. До 2001г. существовал Фонд занятости. Фонды существуют для обеспечения конституционных прав граждан РФ на получение пенсий, социальных пособий в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, на охрану здоровья и медицинскую помощь и др. Федеральный бюджет в совокупности с внебюджетными фондами образуют расширенный бюджет или бюджет расширенного Правительства. Функционирование гос. Бюджета происходит посредством формирования и распределения доходов. Доходы создают финансовую базу деятельности государства через их распределения, удовлетворяя общие гос.потребности. Состав и структура Фондов. Федеральный бюджет. Налоги и их виды. Доходы бюджета – денежные средства, поступающие безвозмездно и в безвозвратном порядке в соответствии с законом РФ в распоряжение органов гос.власти РФ, субъектов РФ и органов местного самоуправления. Доходы бюджетов образуются за счет налоговых видов доходов, неналоговых видов доходов и безвозмездных перечислений. К налоговым доходам относятся обязательные и безвозмездные. Платежи в пользу государства: федеральные, региональные и местные налоги, штрафы и пени, уплаченные за нарушение налогового законодательства. К неналоговым доходам относятся налоги от имущества, находящегося в федеральной собственности, доходы от приватизации, от внешнеэкономической деятельности, доходы бюджетных целевых фондов. Налоги – обязательные, индивидуальные платежи, взимаемые государством с физических и юридических лиц (ст. 8 п. 1 НК РФ). Под сбором понимается обязательный взнос, уплачиваемый физическими и юридическими лицами, независимо от факта ведения ими хозяйственной деятельности в результате чего плательщику государством предоставляются определенные права, выдаются лицензии, на установленные законом виды деятельности (ст. 8 п. 2 НК РФ) Сущность налогов проявляется в 2-х функциях: - фискальная - реализовывает основное предназначение налогов – формирование финансовых средств государства, бюджетных доходов - регулирующая – связана с вмешательством государства в процесс воспроизводства Основными элементами налога являются: - субъект налогообложения – лица, юридические или физические, которые по закону являются плательщиками налога - объект налогообложения – имущество, на стоимость которого начисляется налог (земля, имущество, прибыль, заработная плата) - налоговая ставка – размер налога на единицу обложения (в качестве единицы один рубль дохода, 1 га земли и т.д.)Ставки налогов подразделяются на: - регрессивные (% изъятия дохода налогами уменьшается при увеличении дохода) - пропорциональные взимается одна и та же ставка налога независимо от размера дохода) - прогрессивные (ставка налога повышается при увеличении дохода) Для прогрессивного налога большое значение представляет средняя и предельная налоговая ставка. Средняя налоговая ставка – отношение суммы налога к величине облагаемого минимального дохода. Предельная налоговая ставка – это ставка обложения налогом дополнительной единицы дохода. По характеру взаимоотношения между государством и субъектами налогов различают: - прямые налоги, которые устанавливаются непосредственно на доход или имущество налогоплательщиков (налог на прибыль, земельный налог, транспортный налог) - косвенные – в виде надбавки к цене товара или тарифа на услуги и которые оплачиваются конечным потребителем ( НДС, акцизы, таможенная пошлина) Налоговым кодексом устанавливаются следующие виды

налогов и сборов: - федеральные - региональные - местные Федеральные: - НДС – налог на добавленную стоимость - акцизы - налог на доходы физических лиц (НДФЛ) - налог на прибыль организаций - налог на добычу полезных ископаемых - водный налог - сборы за пользование объектами животного мира - за пользование водными и земельными ресурсами - плата за вредное воздействие на окружающую среду Региональные: - налог на имущество организаций - налог на игорный бизнес - транспортный налог Местные: - земельный налог - налог на имущество физических лиц Кривая Лаффера Согласно концепции Артура Лаффера – американского экономиста – стремление правительства пополнить казну повышением ставки налогов может привести к противоположным результатам. Описывает связь между ставками налогов и налоговыми поступлениями в бюджет государства  $T$  - доходы  $t$  - ставка  $V$  в данном случае предполагается, что речь идет о ставке подоходного налога – по мере роста ставок налога от 0 до 100% доходы гос.бюджета (налоговая ставка выражена) будут вначале расти от 0 до какого-то максимального уровня -  $M$  приблизительно равно 50% ставки налога, а затем снижается опять до нуля. Видно, что 100% ставка налога дает такие же поступления в бюджет, как и 0% ставка. Лаффер считал, что если экспонента находится в точке  $K$ , то сокращение налоговых ставок будет приближать налоговую выручку к уровню в точке  $M$ , т.е. к максимальному уровню доходов гос. бюджета. Этот результат связан с тем, что более низкие налоговые ставки могут повысить стимул к труду, рост сбережений, инвестиций и, в целом, приведут к расширению налоговой базы (доход по отношению к которому применяется налоговая ставка). Уменьшение налоговых ставок приводит к стимулированию и расширению производства и занятости. Уменьшает необходимость трансфертных выплат, уменьшается социальная нагрузка на бюджет. Таким образом, если экономика находится в той области кривой Лаффера, которая выше точки  $M$ , мероприятия по уменьшению налоговой ставки приведут к росту доходов гос.бюджета. Увеличение налоговых ставок целесообразно лишь в той области, которая находится ниже точки  $L$ . Состав и структура расходов федерального бюджета Расходы бюджета – денежные средства, направленные на финансирование, обеспечение задач и функций гос.ва и местного самоуправления. В зависимости от экономического содержания расходы гос.бюджета делятся на: - капитальные - текущие и предназначены для обеспечения инновационной и инвестиционной деятельности и включают: - расходы на инвестиции (действующие или вновь создаваемые структуры в соответствии с утвержденной инвестиционной программой) - средства, предоставляемые в качестве бюджетных кредитов на инвестиции юрид. Лицам. - на проведении капитального (восстановительного) ремонта, связанные с расширением воспроизводства и др. Текущие расходы бюджета предназначены для обеспечения текущего функционирования органов гос.власти, органов местного самоуправления и бюджетных учреждений, а также оказания гос. поддержки другим бюджетам и отдельным отраслям экономики в форме дотаций, субсидий, субвенций. В расходной части бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ предусматривается создание резервных фондов. Средства резервных фондов расходуются на финансирование непредвиденных расходов на проведение аварийно-восстановительных работ по ликвидации последствий стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций, имевших место в течение текущего финансового года. Бюджетные средства предоставляются в следующих формах: - ассигнования – это средства на содержание бюджетных учреждений - средства на оплату товаров, работ и услуг, выполняемых юрид. лицами под государственным и муниципальным контролем - трансферты населению - субвенции и субсидии - инвестиции в уставный капитал юридических лиц - бюджетные средства, дотации, субвенции в бюджеты других уровней - кредиты иностранным гражданам - средства на обслуживание и погашение долговых обязательств Бюджетный кредит – форма финансирования бюджетных расходов, предусматриваемая предоставление средств юридическим лицам на возвратной и возмездной основе. Бюджетная ссуда – бюджетные средства, предоставляемые бюджету

на безвозвратной, безвозмездной основе на срок больше 6-ти месяцев в пределах финансового года. Трансферты населению – бюджетные средства для финансирования обязательных выплат населению (пособия, стипендии, пенсии). Субсидия - это бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы Российской Федерации, физическому или юридическому лицу на условиях долевого финансирования целевых расходов. Субвенция - бюджетные средства, предоставляемые на безвозвратной и безвозмездной основе местным органам власти со стороны государства на финансирование целевых расходов физич. и юридич. лиц на определенный срок на конкретные цели, подлежат возврату в случае нецелевого использования или использования не в установленные ранее сроки. Бюджетные инвестиции – вложения бюджетных средств в уставные капиталы организаций, в результате возникает доля государственной или муниципальной собственности, увеличение стоимости государственного (муниципального) имущества за счет средств бюджета. Бюджетный дефицит и бюджетный профицит Расходы и доходы гос.бюджета не всегда совпадают. Если расходы превышают доходы, то правительство сталкивается с бюджетным дефицитом. В случае, когда доходов больше чем расходов возникает бюджетный профицит (профицит бюджета – излишки). Различают: - первичный и - общий дефицит гос.бюджета Общий дефицит гос.бюджета уменьшенный на сумму % выплат по гос.долгу. Аналогично и первичный профицит. Принято различать дефицит гос.бюджета: 1. - фактический – отрицательная разница между фактическими (действительными) доходами и расходами правительства. 2. - структурный – разность между доходами и расходами гос.бюджета, рассчитано для уровня национального дохода, соответствует полной занятости (та разница, которая существует, если бы при действующей системе налогообложения и принятых законодательной властью гос.расходов в экономике наблюдалась бы полная занятость) 3. – циклический – разница между 1-м и 2-м - следствие колебаний экономической активности в ходе делового цикла, при этом изменение в налоговых поступлениях и гос.расходах происходит автоматически. Гос. расходы, налоговые поступления и дефицит.  $TG = T - Y + E$  – гос. расходы  $T$  – налоги  $Y$  – доход  $E$  – сбалансированный бюджет. Налоговые поступления = гос. расходам. Источниками финансового дефицита федерального бюджета являются внутренние и внешние источники следующих видов. Внутренние источники: 1 – кредиты, полученные Россией от финансовых органов в валюте РФ 2 – гос.займы, осуществленные путем выпуска ценных бумаг от имени РФ 3 – ссуды, полученные от бюджетов других уровней бюджетной системы РФ Внешние: - гос.займы, осуществляемые в иностранной валюте путем выпуска ценных бумаг от имени РФ. - кредиты правительств иностранных государств, банков и учреждений, международных финансовых организаций, предоставляются в иностранной валюте. Концепции бюджетной политики 1. Ежегодно балансируемый бюджет Долгое время ежегодная сбалансированность бюджета считалась главной целью финансовой политики гос-ва. Ситуация изменилась после великой депрессии 30-х годов, когда для ликвидации глубокого спада производства и безработицы потребовалось увеличить правительственные расходы и тем самым пойти на рост бюджетного дефицита. Также практические рекомендации были обоснованы общей теорией занятости Джона Кейнса и его сторонников, в основе которой лежит фискальная политика макроэкономического регулирования, проводимая государством. Сторонники этой концепции не хотят замечать того, что такой бюджет фактически приводит не к стабильности экономики, а к углублению колебаний экономического цикла. Предположим, что экономика сталкивается с периодом длительной безработицы, т.е. доходы населения падают и при этом автоматически снижаются налоговые поступления. Стремясь сбалансировать бюджет, правительство должно: - увеличивать гос.расходы - повышать ставки налогов - использовать сочетания этих мер В результате происходит сокращение совокупного спроса, реального спада производства, а безработица увеличивается. Такое стремление сбалансировать бюджет приводит к стимулированию инфляции. В условиях инфляции

при повышении цен, доходов автоматически растут налоговые поступления и чтобы предотвратить повышение доходов над расходами правительство должно: - повысить гос.расходы - снизить ставки налогов. Результат будет негативным, т.к. это ведет к усилению инфляции.

#### **1.4 Лекция № 4 (2 часа)**

**Тема: «Государственное управление как способ реализации государственной власти»**

##### **1.4.1 Вопросы лекции:**

1. Понятие власти, классификация и характеристика власти.
2. Формы легитимации.
3. Единство государственной власти.
4. Государственное управление как способ реализации государственной власти. Эффективность государственного управления.

#### **Литература.**

##### **Основная:**

1. Государственное и муниципальное управление. Учебник для вузов / И.А. Василенко. 3-е изд. – М.: Юрайт, 2010. – 415 с. ЭБС «Лань».
2. Фомина В.П. Система государственного и муниципального управления. Система муниципального управления: учеб. Пособие. – М.: Изд-во МГОУ, 2011. – 256 с. ЭБС «Книгафонд».

##### **Дополнительная:**

1. Мухаев Р.Т. Система государственного и муниципального управления: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Государственные и муниципальные финансы», «Юриспруденция», «Политология» / Р.Т. Мухаев. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2010. – 687 с. ЭБС «Книгафонд».
2. Ершов В.А. Государственное и муниципальное управление: учеб. Пособие / В.А. Ершов. – М.: ГроссМедиа: РОСБУХ, 2011. – 256 с. ЭБС «Книгафонд».
3. Государственное и муниципальное управление. Краткий курс лекций. Конспект лекций. / Н.С. Гегедюш, М.М. Мокеев, С.В. Сергушко. 2-е изд. – М.: Юрайт, 2010. – 238 с. ЭБС «Лань».

#### **Краткое содержание вопросов**

**1. Государственное управление** (управление обществом со стороны государства), понимаемое в самом широком смысле, — это целостная сфера деятельности государственной власти, всех ее ветвей, органов, должностных лиц, т.е. реализация государственной власти во всех ее формах и методах. Разные органы выполняют свои задачи по управлению государственными делами, и при этом каждый посвоему (парламент, правительство, суды, прокуратура, министерства и т.д.).

Одни государственные органы имеют собственные властные, *решающие* полномочия (например, парламент или президент). Их главные задачи — установление общих правил для управления и контроль, а непосредственной управленческой деятельностью они занимаются реже, поручая решать конкретные управленческие задачи подчиненным органам. Другие органы и должностные лица занимаются *непосредственной* управленческой деятельностью (министерства, государственные

служащие). Некоторые органы и должностные лица обладают лишь *консультативными* полномочиями (например, Государственный совет при Президенте РФ в России, состоящий из глав администраций субъектов РФ). Есть специальные органы, которые занимаются *проверкой* соблюдения законов, контролем (например, уполномоченный по правам человека), наблюдением за исполнением бюджета (Счетная палата). Органы подобного рода скорее *участвуют* в государственном управлении, но участие — тоже способ управления. Нередко создаются смешанные, *государственнообщественные* органы (например, трехсторонняя комиссия по вопросам трудовых отношений, состоящая в России из представителей государства, предпринимателей и профсоюзов). Они также в какой-то мере могут выполнять управленческие задачи, например при принятии согласованного решения. Иногда некоторые функции государственных органов передаются *общественным* органам или организациям, органам местного самоуправления. В этом случае они тоже выполняют задачи государственного управления. С этой целью им передаются и материальные средства (финансы и др.), необходимые для выполнения таких функций.

Наконец, как упоминалось, в наше время созданы надгосударственные организации и органы, которые могут принимать решения, обязывающие государство предпринять меры, относящиеся к внутренним государственным вопросам, по существу, входящим в его компетенцию, в сферу его суверенитета. Такими органами выступают, например, некоторые органы Европейского союза (комиссии, Совет министров и др.) Принимаемые ими правовые акты по ряду вопросов могут распространяться на физических и юридических лиц государств-членов или соответствующие нормы должны быть включены в собственное право таких государств. Европейский суд по правам человека после особых процедур может принимать решения, обязывающие государства — члены Совета Европы предпринять определенные действия в целях соблюдения прав человека. Правом принимать обязывающие решения наделены некоторые органы объединения Белоруссии и России, что предусмотрено Договором 1999 г. о создании союзного государства. Таким образом, некоторые межгосударственные организации и их органы могут, хотя опосредованно, участвовать во внутригосударственной управленческой деятельности.

## **1.5 Лекция № 5 (2 часа)**

**Тема: «Сущность государственного регулирования экономики»**

### **1.5.1 Вопросы лекции:**

1. Понятия ГРЭ и ГЭП. Основные субъекты экономической политики.
2. Формы вмешательства государства в экономику. Средства государственного регулирования экономики.
3. Политика долгосрочного регулирования государства. Сущность индикативного планирования.
4. Административные и экономические методы государственного регулирования экономики. Особенности системы государственного регулирования экономики РФ.

### **Литература.**

#### **Основная:**

1. Государственное и муниципальное управление. Учебник для вузов / И.А. Василенко. 3-е изд. — М.: Юрайт, 2010. — 415 с. ЭБС «Лань».

2. Фомина В.П. Система государственного и муниципального управления. Система муниципального управления: учеб. Пособие. – М.: Изд-во МГОУ, 2011. – 256 с. ЭБС «Книгафонд».

#### **Дополнительная:**

1. Мухаев Р.Т. Система государственного и муниципального управления: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Государственные и муниципальные финансы», «Юриспруденция», «Политология» / Р.Т. Мухаев. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2010. – 687 с. ЭБС «Книгафонд».

2. Ершов В.А. Государственное и муниципальное управление: учеб. Пособие / В.А. Ершов. – М.: ГроссМедиа: РОСБУХ, 2011. – 256 с. ЭБС «Книгафонд».

3. Государственное и муниципальное управление. Краткий курс лекций. Конспект лекций. / Н.С. Гегедюш, М.М. Мокеев, С.В. Сергушко. 2-е изд. – М.: Юрайт, 2010. – 238 с. ЭБС «Лань».

#### **Краткое содержание вопросов**

1. Государство играет важную роль в жизни общества, выполняя больший или меньший набор хозяйственных и социальных функций. В странах с централизованно управляемой экономикой вмешательство государства, его участие в управлении экономикой проявляется в виде директивных планов, распорядительства материальными, финансовыми, природными, трудовыми ресурсами и денежными средствами посредством формирования государственного бюджета.

В странах с рыночной экономикой степень вмешательства государства и его органов в экономическую деятельность субъектов предпринимательской деятельности носит преимущественно косвенный характер. Государство воздействует на экономику посредством законодательных ограничений, налоговой системы, обязательных платежей и отчислений, государственных инвестиций, субсидий, льгот, осуществления государственных социальных и экономических программ и др. Ограничение государственного вмешательства в экономику обусловлено, прежде всего, разнообразием форм собственности на средства производства - частной, акционерной, коллективной, а также правом собственности на землю. Право собственности обеспечивает относительную независимость собственников от государства и его органов управления.

Государственное регулирование экономики ставит своей главной целью соблюдать интересы государства, общества в целом, социально незащищенных слоев населения, а также следить за тем, чтобы в условиях экономической свободы общественные интересы не были ущемлены интересами отдельных регионов, социальных групп, отраслей, монополий, предпринимателей, частных лиц, осуществлять защиту интересов будущих поколений, охрану окружающей среды, предотвращение ее загрязнения, гибели природы. Кроме того, государственное регулирование экономики направлено на поддержку некоторых форм предпринимательства - малых и средних предприятий, фермерских хозяйств, благотворительной деятельности, а также на ограничение и подавление нежелательных для общества видов экономической деятельности, таких как производство и торговля наркотиками, оружием и др.

Необходимость государственного регулирования экономики вызвана следующими особенностями функционирования рынка:

1. Несовершенством конкуренции, выражающейся в том, что на некоторых отраслевых и региональных рынках возникают монополии, которые, если этому не противодействует государство, своим ценообразованием наносят ущерб благосостоянию общества.

2. Наличие совокупности товаров и услуг, жизненно необходимых обществу, которых либо нет на рынке, либо, если они есть, то в недостаточном количестве (в сфере образования, здравоохранения, науки, культуры, обороны и др.).

3. Загрязнение окружающей среды, нанесение теми или иными хозяйствующими субъектами экологического ущерба обществу.
4. Наличие информации, представляющей собой «товар», которая в более или менее достаточном количестве и качестве не может быть произведена без участия государства.
5. Безработица, инфляция, экономическое неравновесие, особенно резко проявляющееся в периоды кризисов и депрессий.
6. Неравномерность распределения доходов, которая если не принимать мер «социальной компенсации» малоимущим слоям населения, ставит под угрозу стабильность общества.
7. Наличие совокупности «товаров и услуг» (например, начальное образование), потреблять которые общество может заставить только государство, но не рынок.

Из анализа приведенных проявлений несовершенства рынка вытекает не только сама по себе необходимость государственного регулирования, но и экономические функции государства, которые и реализуются посредством такого регулирования. Таким образом, государственное регулирование экономики - это процесс воздействия государства на хозяйственную жизнь общества и связанные с ней социальные процессы, в ходе которого реализуется экономическая и социальная политика государства, основанная на определенной доктрине. При этом для достижения поставленных целей используется определенный набор средств.

## **1.6 Лекция № 6 (2 часа)**

**Тема: «Денежно-кредитная политика»**

### **1.6.1 Вопросы лекции:**

1. Финансовая система государства. Центральный банк и его функции.
2. Ставка рефинансирования Теоретические основы денежно-кредитной политики.
3. Механизм и инструменты воздействия ЦБ на предложение денег в экономике. Цели и эффективность денежно-кредитной политики.
4. Денежно-кредитная политика в переходной экономике России.

### **Литература.**

#### **Основная:**

1. Государственное и муниципальное управление. Учебник для вузов / И.А. Василенко. 3-е изд. – М.: Юрайт, 2010. – 415 с. ЭБС «Лань».
2. Фомина В.П. Система государственного и муниципального управления. Система муниципального управления: учеб. Пособие. – М.: Изд-во МГОУ, 2011. – 256 с. ЭБС «Книгафонд».

#### **Дополнительная:**

1. Мухаев Р.Т. Система государственного и муниципального управления: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Государственные и муниципальные финансы», «Юриспруденция», «Политология» / Р.Т. Мухаев. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2010. – 687 с. ЭБС «Книгафонд».
2. Ершов В.А. Государственное и муниципальное управление: учеб. Пособие / В.А. Ершов. – М.: ГроссМедиа: РОСБУХ, 2011. – 256 с. ЭБС «Книгафонд».
3. Государственное и муниципальное управление. Краткий курс лекций. Конспект лекций. / Н.С. Гегедюш, М.М. Мокеев, С.В. Сергушко. 2-е изд. – М.: Юрайт, 2010. – 238 с. ЭБС «Лань».

## Краткое содержание вопросов

1. Под денежно-кредитной политикой подразумевается комплекс мер, предпринимаемых государством с целью регулирования количества денег в экономике. Для осуществления денежно-кредитной политики государством используется совокупность денежно-кредитных инструментов (параметры денежной массы, нормы резервов, уровень процента, сроки кредита, ставки рефинансирования и т. д.) и институтов денежно-кредитного регулирования (Центральный банк РФ, казначейство, Министерство финансов и т. д.).

Объектами денежно-кредитной политики являются спрос и предложение на денежном рынке.

Субъектами денежно-кредитной политики выступают банки, прежде всего центральный банк в соответствии с присущими ему функциями проводника денежно-кредитной политики государства и коммерческие банки. Для непосредственного регулирования массы денег в обращении центральный банк использует различные денежные агрегаты, уменьшая или увеличивая их объем, меняя структуру денежных агрегатов в общей массе денег в денежном обороте. Денежный оборот регулируется центральным банком и в процессе осуществления кредитной политики, выражаемой в кредитной экспансии или кредитной рестрикции.

Главные стратегические цели денежно-кредитной политики выражаются в повышении благосостояния населения и обеспечении максимальной занятости. Исходя из этой долгосрочной стратегии, основными ориентирами макроэкономической политики Правительства РФ обычно выступают обеспечение роста ВВП и снижение инфляции.

Конечные цели денежно-кредитной политики Банка России формулируются в соответствии с принятыми на текущий год целями макроэкономической политики. Главной задачей Банка России в среднесрочной перспективе является плавное снижение инфляции, для чего в каждый последующий год уровень инфляции должен быть ниже, чем фактически сложившаяся инфляция предшествующего года. Разработку денежно-кредитной политики осуществляет непосредственно Банк России.

Главное направление кредитно-денежной политики ЦБ РФ - снижение темпов инфляции. Для этого Банк России воздействует на денежную массу с помощью инструментов денежно-кредитной политики косвенного и прямого воздействия. Однако их группировка и национальные определения в РФ отличаются от общепринятых. Так, операции на открытом рынке называются инструментами абсорбирования, то есть изъятия денежных средств у банков.

В современных условиях государства с рыночными моделями экономики используют одну из двух концепций денежно-кредитной политики:

- политика кредитной экспансии, или «дешевых» денег;
- политика кредитной рестрикции, или «дорогих» денег.

Кредитная экспансия Центрального банка увеличивает ресурсы коммерческих банков, которые в результате выдаваемых кредитов повышают общую массу денег в обращении. Кредитная рестрикция влечет за собой ограничение возможностей коммерческих банков по выдаче кредитов и тем самым по насыщению экономики деньгами.

Методы денежно-кредитной политики – это совокупность приемов и операций, посредством которых субъекты денежно-кредитной политики – Центральный банк как государственной орган денежно-кредитного регулирования и коммерческие банки как «проводники» денежно-кредитной политики – воздействуют на объекты (спрос на деньги и предложение денег) для достижения поставленных целей. Методы проведения повседневной денежно-кредитной политики называют также тактическими целями денежно-кредитной политики.



Классификацию методов денежно-кредитной политики можно проводить по различным признакам.

Прямое и косвенное регулирование денежно-кредитной сферы

Прямые методы имеют характер административных мер в форме различных директив Центрального банка, касающихся объема денежного предложения и цены на финансовом рынке.

Косвенные методы регулирования денежно-кредитной сферы воздействуют на мотивацию поведения хозяйствующих субъектов с помощью рыночных механизмов.

Общие и селективные методы денежно-кредитного регулирования

Общие методы являются преимущественно косвенными, оказывающими влияние на денежный рынок в целом.

Селективные методы регулируют конкретные виды кредита и имеют в основном директивный характер.

Вместе с тем прямые методы денежно-кредитной политики являются грубыми методами внешнего воздействия на функционирование субъектов денежного рынка, затрагивают основы их экономической деятельности. Они могут противоречить микроэкономическим интересам кредитных организаций, вести к неэффективному распределению кредитных ресурсов, к ограничениям межбанковской конкуренции, затруднениям в появлении новых финансово устойчивых институтов на банковском рынке.

Таким образом, негативные последствия прямых методов денежно-кредитной политики зачастую превалируют над преимуществом их применения в условиях рынка, поскольку деформируют рыночный механизм.

Выбор типа проводимой денежно-кредитной политики, а соответственно и набора инструментов регулирования деятельности коммерческих банков, Центральный банк осуществляет исходя из состояния хозяйственной конъюнктуры в каждом конкретном случае. Разработанные на основе такого выбора основные направления денежно-кредитной политики утверждаются законодательным органом.

Воздействие субъектов денежно-кредитной политики на ее объекты осуществляется с помощью набора специфических инструментов. Под инструментами денежно-кредитной политики понимают средство, способ воздействия Центрального банка как органа денежно-кредитного регулирования на объекты денежно-кредитной политики.

В Федеральном законе «О Центральном Банке Российской Федерации» (ст. 35) определены основные инструменты денежно-кредитной политики:

1. Операции на открытом рынке.
2. Нормативы обязательных резервов депонируемых в ЦБ (резервные требования).
3. Процентные ставки по операциям Центрального Банка.
4. Рефинансирование кредитных организаций.
5. Валютные интервенции.
6. Установление ориентиров роста денежной массы.
7. Прямые количественные ограничения.
8. Эмиссия облигаций от своего имени.

Рассмотрим более подробно инструменты денежно-кредитной политики Российской Федерации.

Операции на открытом рынке

Политикой открытого рынка называют куплю-продажу Центральным банком государственных ценных бумаг с целью оказать влияние на денежный рынок. Основная задача политики открытого рынка состоит в том, чтобы, регулируя спрос и предложения на ценные бумаги, вызвать соответствующую реакцию у коммерческих банков.

Когда необходимо поддержать ликвидность коммерческих банков, а соответственно и их кредитную активность, Центральный банк выступает покупателем на

открытом рынке. В этом случае широко используются перекупочные соглашения, по которым Центральный банк обязуется купить ценные бумаги у коммерческих банков с тем условием, что последние через определенный период времени осуществят обратную сделку, т.е. обратный выкуп ценных бумаг, но уже со скидкой — так называемые обратные операции (операции РЕПО). Эта скидка может быть фиксированной или плавающей, установленной между двумя границами. Обратные операции на открытом рынке характеризуются более мягким воздействием на денежный рынок и поэтому являются более гибким методом регулирования.

#### Рефинансирование банков

Первоначально политика рефинансирования коммерческих банков Центральным банком использовалась исключительно для воздействия на состояние денежно-кредитного обращения. По мере развития рыночных отношений рефинансирование все активнее стало использоваться как инструмент оказания финансовой помощи коммерческим банкам. Центральный банк, таким образом, превращается в кредитора последней инстанции и выполняет функцию «банка банков». Кредиты рефинансирования позволяют им свести до минимума запас ликвидных средств в результате использования заимствований Центрального банка.

#### Процентная политика или регулирование официальной процентной ставки

Традиционной функцией Центрального банка является предоставление ссуд коммерческим банкам. Ставка процента, по которой выдаются эти ссуды, называется учетной ставкой процента или ставкой рефинансирования. Изменяя эту ставку, Центральный банк может воздействовать на резервы банков, расширяя или сокращая их возможности в предоставлении кредита населению или предприятиям. В зависимости от величины учетного процента строится система процентных ставок коммерческих банков, происходит удорожание или удешевление кредита вообще и тем самым создаются условия ограничения или расширения денежной массы в обращении.

Обязательные резервы — один из основных инструментов осуществления денежно-кредитной политики Центрального банка — представляют собой механизм регулирования общей ликвидности банковской системы. Минимальные резервы — это обязательная норма вкладов коммерческих банков в Центральном банке, устанавливаемая законодательно с целью ограничения кредитных возможностей кредитных организаций и поддержания на определенном уровне размеров денежной массы в обращении. Обязанность выполнения резервных требований возникает с момента получения лицензии. Увеличивая или уменьшая официальные резервные требования, Центральный банк может регулировать кредитную активность банков и тем самым контролировать предложение денег.

#### Валютное регулирование

Необходимость регулирования валютного курса обусловлена негативными последствиями его резких и непредсказуемых колебаний. Поддержание стабильности курса национальной валюты имеет большое значение для обеспечения стабильности цен и денежного обращения. Снижение курса национальной валюты ведет к повышению цен на внутреннем рынке, т. е. к уменьшению покупательной способности национальной денежной единицы. В условиях постоянного снижения курса национальной валюты цены на товары на внутреннем рынке ориентируются не столько на издержки производства, сколько на падение курса национальной валюты. Снижение курса становится фактором инфляции.

На практике обычно используют две основные формы валютной политики: дисконтную и девизную.

Дисконтная (учетная) политика проводится не только с целью изменения условий рефинансирования отечественных коммерческих банков, но иногда направлена на регулирование валютного курса и платежного баланса.

Центральный банк, покупая или продавая иностранные валюты (деvizы),

воздействует в нужном направлении на изменение курса национальной денежной единицы — это и есть девизная политика. Подобные операции получили название «валютных интервенций». Приобретая за счет официальных золотовалютных резервов (или путем соглашений своп) национальную валюту, он увеличивает спрос, а, следовательно, и ее курс. Напротив, продажа Центральным банком крупных партий национальной валюты приводит к снижению ее курса. Влияние валютной политики Центрального банка в форме проведения операций на срочном валютном рынке проявляется в стимулировании либо экспорта, либо импорта капитала.

Установление ориентиров роста денежной массы и прямые количественные ограничения: политика таргетирования

Таргетирование, т. е. установление целевых ориентиров прироста денежной массы в обращении, установление высших и низших пределов ее увеличения на определенный период.

По сути таргетирование представляет собой установление прямых ограничений роста объемов денежной массы. Важным моментом, влияющим на эффективность регулирования динамики денежной массы с помощью целевых ориентиров.

Существует прямая связь между установлением ориентиров динамики денежной массы и действенностью других инструментов денежно-кредитного регулирования, используемых Центральным банком. Сопоставление динамики денежной массы с установленными ориентирами позволяет достаточно точно определить период, в течение которого требуется вмешательство регулирующих органов, а своевременность принятия мер повышает их эффективность.

Использование Центральным банком целевых ориентиров динамики денежной массы способствует повышению эффективности и надежности функционирования системы денежного регулирования.

Законом предусмотрено, что Центральный банк может применять и прямые количественные ограничения (установление лимитов) на рефинансирование банков, проведение кредитными организациями отдельных банковских операций. Но это бывает в исключительных случаях в целях проведения единой государственной денежно-кредитной политики только после консультаций с Правительством Российской Федерации. Центральный банк может устанавливать ориентиры роста одного или нескольких показателей денежной массы, исходя из основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики.

## **1.7 Лекция № 7 (2 часа)**

**Тема: «Общегосударственное прогнозирование, планирование и программирование социально-экономического развития»**

### **1.7.1 Вопросы лекции:**

1. Общегосударственное планирование и прогнозирование. Виды прогнозов. Основные методики прогнозирования.
2. Межотраслевой баланс. Производственные функции.
3. Основные плановые документы, разрабатываемые в РФ на макро- и мезоуровне. Целеполагание.
4. Федеральные целевые программы.

### **Литература.**

#### **Основная:**

1. Государственное и муниципальное управление. Учебник для вузов / И.А. Василенко. 3-е изд. – М.: Юрайт, 2010. – 415 с. ЭБС «Лань».
2. Фомина В.П. Система государственного и муниципального управления. Система муниципального управления: учеб. Пособие. – М.: Изд-во МГОУ, 2011. – 256 с. ЭБС «Книгафонд».

#### **Дополнительная:**

1. Мухаев Р.Т. Система государственного и муниципального управления: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Государственные и муниципальные финансы», «Юриспруденция», «Политология» / Р.Т. Мухаев. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2010. – 687 с. ЭБС «Книгафонд».
2. Ершов В.А. Государственное и муниципальное управление: учеб. Пособие / В.А. Ершов. – М.: ГроссМедиа: РОСБУХ, 2011. – 256 с. ЭБС «Книгафонд».
3. Государственное и муниципальное управление. Краткий курс лекций. Конспект лекций. / Н.С. Гегедюш, М.М. Мокеев, С.В. Сергушко. 2-е изд. – М.: Юрайт, 2010. – 238 с. ЭБС «Лань».

#### **Краткое содержание вопросов**

**1.** Выполнение органами государственной власти функций прогнозирования, планирования и программирования предполагает четкое определение таких способов воздействия государства на хозяйствующие субъекты и таких способов использования имеющихся в обществе ресурсов, которые позволили бы достичь поставленных целей за максимально короткое время.

Прогнозирование — это обоснованное предвидение развития ситуации. В процессе государственного управления складываются условия, когда факторы неопределенности и неуправляемости препятствуют разработке перспективных государственных планов, программ; тогда прогнозирование приобретает особую значимость, в определенной мере заменяя и планирование, и программирование.

Прогнозирование в государственном управлении — научно обоснованное представление о развитии общественных процессов и отношений, о сроках и характере их изменений. Процесс прогнозирования не ограничен жесткими временными рамками, ранее принятыми решениями, носит предварительный характер. Прогнозы являются источником информации в первую очередь о тех объектах государственного управления, которые существенным образом влияют на ход социально-экономических событий и при этом частично поддаются (или не поддаются) воздействию со стороны государства. В качестве слабоуправляемых (или неуправляемых) факторов выделяются, как правило, природно-климатические, демографические, военно-политические, научно-познавательные, торгово-конъюнктурные.

В деятельности органов государственной власти используются следующие виды прогнозов: социально-экономические; демографические; прогнозы трудовых ресурсов и рабочей силы; прогнозы в отношении природных ресурсов; социальные макроэкономические прогнозы; макроэкономические прогнозы конъюнктуры внутреннего и внешнего рынков; прогнозы в научно-технической сфере; военно-политические; внешнеэкономические прогнозы. По временной характеристике выделяют кратко-, средне-, долгосрочные прогнозы, предметами которых соответственно могут выступать валютные курсы, курсы акций, цены и т.д.; создание и предоставление новых видов услуг или продукции, реализация целевой программы, национального проекта и т.д.; демографическая ситуация в стране, социально-экономические трансформации общества и т.п.

Фундаментальным элементом государственного прогнозирования стали сводные

макроэкономические прогнозы, связанные с определением ожидаемого состояния экономики страны и с выявлением тенденций динамики основных ее параметров — ВВП, объема промышленного и сельскохозяйственного производства, объема инвестиций в основной капитал, реальных денежных доходов населения и т.д. Макроэкономическое прогнозирование сопряжено с разработкой пессимистического, оптимистического и реалистического прогнозов. Макроэкономические прогнозы составляются посредством различных методов прогнозирования.

Метод экстраполяции основан на том, что траектория будущего развития является продолжением траектории прошлого развития. Экстраполяционное прогнозирование применяется в отношении инерционно протекающих процессов. Метод факторного прогнозирования предполагает выявление факторов, влияющих на предмет прогноза, определение типа зависимости искомых показателей от факторов (может быть линейная или степенная) и расчет значений прогнозируемых показателей. Метод модельного прогнозирования представляет собой средство прогнозирования на базе экономико-математических моделей. В практике государственного управления он широкого применения не получил в силу сложности построения макроэкономических моделей, соответствующих моделируемому объекту. Органы государственной власти в последние годы чаще стали обращаться к методу экспертного прогнозирования как наиболее универсальному, когда эксперт дает прогноз, опираясь на опыт, аналогии, интуицию.

Плановая деятельность — естественная и необходимая функция субъекта управления. В системе государственного управления планирование носит всеобщий характер. План — это не только желаемый результат, но и способы его достижения, и в этом состоит главное отличие планирования от прогнозирования. Планирование как процесс складывается из разработки, составления, контроля за ходом выполнения и корректировки плана. Планы разрабатываются на какой-либо временной период. Краткосрочные планы ориентированы на период до одного года. Среднесрочные планы составляются, как правило, на период времени от одного года до пяти лет. Долгосрочные планы разрабатываются на период 5—20 лет.

Различные типы разработки планов характерны для дискретного планирования и для непрерывно-скользящего планирования. В первом случае планы разрабатываются "встык", по мере завершения одного плана он сменяется другим. Во втором случае план периодически продляется еще до его завершения. Процесс планирования имеет уровневый характер, поэтому различают: международное планирование (совместная политическая, экономическая и иная деятельность стран); государственное планирование; отраслевое планирование; территориальное планирование; планирование территорий хозяйствующих субъектов. По объекту планирования и применяемым показателям выделяют социальное планирование (распространяется на процессы и объекты социальной природы); производственно-экономическое планирование на макроуровне (нацелено на экономический рост); государственное финансовое планирование (связано с формированием государственных бюджетов, фондов).

Для современной России актуально развитие следующих форм государственного планирования: 1) плановой концепции с обязательным ее утверждением на государственном уровне; 2) государственных директивных плановых установок долгосрочного характера; 3) индикативного планирования через разработку и принятие на государственном уровне индикативных планов; 4) государственных целевых программ; 5) государственного планового заказа; 6) формирования государственного бюджета как финансового плана государства; 7) принятия государственных планов и программ приватизации и использования государственного имущества; 8) государственных инвестиционно-инновационных проектов.

Государственное программирование часто используют как термин, равнозначный программно-целевому планированию. Программно-целевой метод — основной способ решения крупных социально-экономических проблем посредством разработки и

реализации органами государственной власти и управления взаимосвязанных программных мер, направленных на решение задач в различных сферах жизнедеятельности общества. Специфическими чертами программно-целевого планирования являются: четкие формулировки и систематизация целей ("дерево целей и задач"); обусловленность реализуемых мероприятий поставленными целями (система целереализующих действий); изначальное установление средств и ресурсов осуществления программных мероприятий; системный подход к управлению программой и контроль за реализацией мер со стороны органов управления.

Сущность программного подхода раскрывается через понятия "программная область", "параметры программы", "структура программы". В общем виде структура программы включает следующие блоки: целевой (содержание проблемы, обоснование необходимости ее решения программными методами, цели, задачи, сроки и этапы программы), исполнительный (система программных мероприятий), ресурсный (объемы, источники ресурсов), организационный (механизм реализации, организация управления и контроль, оценка последствий, паспорт программы).

Процесс разработки целевой программы складывается из следующих стадий: целевая установка программы; научно-проектная разработка программы (обоснование способов ее осуществления); структурная разработка (формирование разделов, построение исполнительной структуры программы, обоснование программных мероприятий); ресурсная разработка (обоснование объемов и источников ресурсов, необходимых для реализации программы). Унифицированного алгоритма содержания методов разработки государственных программ не существует в силу того, что разработка целевой программы — это нелинейный, а циклический процесс.

Классификация государственных программ возможна по следующим основаниям:

1. По функциональной сфере государственной программы:
  - социально ориентированные (социальные);
  - научно-технические (инновационные);
  - инвестиционные (воспроизводственные);
  - экологические;
  - программы обеспечения национальной безопасности, предотвращения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций.
2. По объекту реализации государственных программ:
  - территориальные (региональные);
  - отраслевые;
  - программы развития ресурсного потенциала;
  - внешнеэкономические;
  - организационно-управленческие;
  - маркетинговые.
3. По сроку реализации программы:
  - краткосрочные, на период до 3 лет;
  - среднесрочные, на период 3—5 лет;
  - долгосрочные, на период свыше 5 лет.
4. По степени государственной поддержки:
  - программы, полностью осуществляемые за счет средств федерального бюджета;
  - программы, поддерживаемые государством с привлечением негосударственных источников финансирования;
  - совместные территориальные программы (поддерживаемые государством программы социально-экономического развития территорий);
  - программы, связанные с текущей деятельностью федеральных органов власти и управления.

Оценка государственных программ включает оценку подготовки программы, оценку реализации программы, оценку результатов, оценку экономической

эффективности, оценку последствий и эффектов. Методика проведения оценки государственной программы разрабатывается на стадии формирования самой программы и должна быть адекватна ее содержанию. На практике, как правило, применяются: 1) метод экспертных оценок; 2) методы количественной оценки. Смена вектора развития экономики страны обусловила значительное повышение роли государственных программ как инструмента государственного управления, как способа реализации государственной политики, нацеленной на эффективное решение насущных проблем общественного и государственного развития.

Ориентация Российского государства на построение демократических основ и развитие рыночных отношений предопределила начало процесса формирования новой парадигмы государственного прогнозирования и планирования, правовыми основами которой стал Федеральный закон от 20 июля 1995 г. № 115-ФЗ "О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации". Было дано законодательное определение содержания понятий "концепция социально-экономического развития России", "программа социально-экономического развития". Кардинальные изменения в системе институтов государственного управления привели к тому, что долгосрочная стратегия социально-экономического развития страны разрабатывается в соответствии с посланиями Президента РФ Федеральному Собранию РФ и планом действий Правительства РФ по реализации этого послания.

## **1.8 Лекция № 8 (2 часа)**

### **Тема: «Государственное регулирование рынка труда»**

#### **1.8.1 Вопросы лекции:**

1. Основные направления и методы государственного регулирования рынка труда.
2. Инструменты государственного регулирования рынка труда.
3. Особенности регулирования рынка труда в РФ.

#### **Литература.**

##### **Основная:**

1. Государственное и муниципальное управление. Учебник для вузов / И.А. Василенко. 3-е изд. – М.: Юрайт, 2010. – 415 с. ЭБС «Лань».
2. Фомина В.П. Система государственного и муниципального управления. Система муниципального управления: учеб. Пособие. – М.: Изд-во МГОУ, 2011. – 256 с. ЭБС «Книгафонд».

##### **Дополнительная:**

1. Мухаев Р.Т. Система государственного и муниципального управления: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Государственные и муниципальные финансы», «Юриспруденция», «Политология» / Р.Т. Мухаев. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2010. – 687 с. ЭБС «Книгафонд».
2. Ершов В.А. Государственное и муниципальное управление: учеб. Пособие / В.А. Ершов. – М.: ГроссМедиа: РОСБУХ, 2011. – 256 с. ЭБС «Книгафонд».
3. Государственное и муниципальное управление. Краткий курс лекций. Конспект лекций. / Н.С. Гегедюш, М.М. Мокеев, С.В. Сергушко. 2-е изд. – М.: Юрайт, 2010. – 238 с. ЭБС «Лань».

## **Краткое содержание вопросов**

**1.** Государственное регулирование рынка представляет собой активное вмешательство государственных органов в структуру функционирования рынка, воздействуя на развитие производства в общественно нужном направлении, а также для решения возникающих социальных проблем. Необходимость данного момента возникает при несовершенстве отдельных рынков, которое проявляется в нестабильности, частичном учете затрат и полученных результатов, не единственности равновесия. Еще одной немаловажной причиной государственного регулирования рынка является потребность в решении макроэкономических задач. К ним относятся:

Обеспечение полной занятости трудоспособного населения;

Борьба с инфляцией;

Объединение принципов социальной справедливости и экономической эффективности и прочие.

Государственное регулирование рынка ставит перед собой следующие цели: Стабилизация рыночных отношений, установление их равновесия или сдвиг, направленный на их равновесие или отклонение.

Методы государственного регулирования, с помощью которых достигаются вышеуказанные цели:

Путем контроля за объемами производства и уровнем цен – в этом случае государством устанавливаются конкретные цены или вводятся рыночные квоты;

Путем применения государственных финансовых инструментов – выражается в введении налогов и дотаций на определенные сферы деятельности;

Путем установления фиксированных цен.

Введение налога на конкретную сферу производственной деятельности вызывает активный рост предложений, где стоимость налога вносится в государственный бюджет продавцами из средств покупателей, приобретающих товар. Дотация представляет обратную сторону налога, устанавливаемая в определенном проценте к стоимости товара или в сумме (рассчитанной в рублях) на единицу товара. Дотации получают чаще всего производители, хотя существует реальная возможность получения и частному лицу. Фиксированные цены устанавливаются на сельскохозяйственную продукцию, превышая уровень цен равновесия. Таким образом, методы позволяют регулировать цены на рынках государством.

Государственное регулирование рынка труда.

Государственное регулирование рынка труда является особой сферой деятельности государственного вмешательства в социально-экономические процессы многогранными подходами и средствами. Оно направлено на получение рациональных результатов в социально-экономических условиях относительно уровня занятости работоспособного населения, соответствия профессионального уровня занимаемых рабочих мест, а также решение проблем безработицы.

Методы государственного регулирования рынка труда представлены в следующем виде:

Создание новых рабочих мест – это возможно осуществить путем сокращения рабочего времени каждого сотрудника;

Регулирование режима труда и отдыха – это осуществляется путем установления максимального рабочего времени в течении всей рабочей недели.

Применять данные методы стоит с особой осторожностью, поскольку они смогут не только снизить уровень безработицы в стране, но и в значительной степени ухудшить эффективность экономики всей страны в целом. Одним из методов государственного регулирования рынка труда является снижение пенсионного возраста. Подобная практика осуществляется странами Швеции, Испании и Германии.

При организации собственного дела службы занятости труда оказывают активное содействие в оказании материальной и консультативной помощи, а также помощи в



подготовке или отборе сотрудников для создаваемых фирм. Данная государственная помощь заключается не только в трудоустройстве работоспособного населения, но и в организации собственного бизнеса и организации новых рабочих мест. В основном данная мера позволяет защищать права безработных граждан. Государственное регулирование рынка труда имеет все экономические средства и предложения рабочей силы с помощью налоговых рычагов. Главной экономической мерой регулирования данной структуры является переподготовка работоспособного населения за счет фонда занятости труда. Финансирование системы переподготовки осуществляется из средств юридических лиц. Данная мера носит не только экономический характер, но и является специализированной, позволяя облегчить трудоустройства работоспособного населения, не имеющего постоянного рабочего места. Таким образом, данные меры регулирования позволяют повысить заработную плату рабочих, создать новые рабочие места, развить предпринимательскую деятельность, организовать процесс переподготовки и выплаты пособий по безработице.

### **1.9 Лекция № 9 (2 часа)**

**Тема: «Государственное регулирование инвестиционной деятельности»**

#### **1.9.1 Вопросы лекции:**

1. Инвестиции как объект государственного регулирования.
2. Государственное финансирование инвестиций.
3. Основные направления государственного регулирования инвестиций.

#### **Литература.**

##### **Основная:**

1. Государственное и муниципальное управление. Учебник для вузов / И.А. Василенко. 3-е изд. – М.: Юрайт, 2010. – 415 с. ЭБС «Лань».
2. Фомина В.П. Система государственного и муниципального управления. Система муниципального управления: учеб. Пособие. – М.: Изд-во МГОУ, 2011. – 256 с. ЭБС «Книгафонд».

##### **Дополнительная:**

1. Мухаев Р.Т. Система государственного и муниципального управления: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Государственные и муниципальные финансы», «Юриспруденция», «Политология» / Р.Т. Мухаев. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2010. – 687 с. ЭБС «Книгафонд».
2. Ершов В.А. Государственное и муниципальное управление: учеб. Пособие / В.А. Ершов. – М.: ГроссМедиа: РОСБУХ, 2011. – 256 с. ЭБС «Книгафонд».
3. Государственное и муниципальное управление. Краткий курс лекций. Конспект лекций. / Н.С. Гегедюш, М.М. Мокеев, С.В. Сергушко. 2-е изд. – М.: Юрайт, 2010. – 238 с. ЭБС «Лань».

#### **Краткое содержание вопросов**

**1.** Под государственным регулированием инвестиционной деятельности понимаются определенные в законодательном порядке формы и методы административного и экономического характера, используемые органами управления всех уровней для осуществления инвестиционной политики, обеспечивающей государственные

задачи социально-экономического развития страны и ее регионов, повышения эффективности инвестиций, обеспечения безопасных условий для вложений в различные инвестиционные объекты.

Инвестиционная деятельность в России регулируется как общим государственным законодательством, так и системой специальных нормативных актов.

Принципиальное значение имеют такие законы, как Конституция РФ, Гражданский и Налоговый кодексы, законы об акционерных обществах, о собственности, о приватизации, о внешнеэкономической деятельности, о тарифном контроле и валютном регулировании и др.

В нашей стране также приняты специальные законы, постановления, нормативные акты, которые регулируют непосредственно инвестиционный процесс. К ним следует отнести Закон «Об инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений» от 25.02.99 г. Данный закон определяет правовые, экономические и социальные условия инвестиционной деятельности; объекты и субъекты инвестиционной деятельности, защиту прав, интересов и имущества субъектов инвестиционной деятельности вне зависимости от форм собственности.

Принят ряд постановлений Правительства РФ, которые направлены на повышение роли государственной инвестиционной и структурной политики, стимулирование процесса привлечения внебюджетных инвестиций в производственную сферу, создание условий для дальнейшего развития инициативы частных инвесторов по реализации высокоэффективных инвестиционных проектов.

В целом, государственное регулирование осуществляется:

- в соответствии с государственными инвестиционными программами;
- прямым управлением государственными инвестициями;
- введением системы налогов с дифференцированием налоговых ставок и льгот;
- предоставлением финансовой помощи в виде дотаций, субсидий, субвенций, бюджетных ссуд на развитие отдельных территорий, отраслей производства;
- проведением финансовой и кредитной политики, политики ценообразования (в том числе выпуском в обращение ценных бумаг), амортизационной политики;
- контролем за соблюдением государственных норм и стандартов;
- антимонопольными мерами, приватизацией объектов государственной собственности, в том числе объектов незавершенного строительства;
- экспертизой инвестиционных проектов.

Государство использует как административные, так и экономические методы воздействия на инвестиционную деятельность в стране.

Административные (прямые) методы регулирования предполагают прямое воздействие на субъекты инвестиционной деятельности; государство обладает правом и возможностью осуществлять принуждение по отношению к другим субъектам экономики, используя регламенты, запреты, ограничения, разрешения. В качестве инструментов подобного воздействия выступают законодательные и нормативные акты. Например, законом устанавливается, что все инвестиционные проекты подлежат экологической экспертизе.

Экономические методы воздействия государства это методы, с помощью которых государство воздействует на субъекты инвестиционной деятельности путем стимулирования принятия инвестиционных решений, как в интересах самих субъектов, так и в интересах всего общества.

Обычно государство сочетает административные и экономические методы для достижения целей в области инвестирования. Активизация инвестиционной деятельности во многом зависит от проведения финансовой, кредитной, амортизационной, ценовой, налоговой, валютной, инвестиционной политики.

К экономическим методам относятся: установление ставки рефинансирования, налоговых льгот и скидок, дифференциация налоговых ставок, тарифов и ставок платежей за такие инвестиционные ресурсы, как земля, природные ресурсы.

Государственное регулирование инвестиционной деятельности осуществляется органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ.

Законом об инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений, предусматриваются следующие формы государственного регулирования:

1) Создание благоприятных условий для развития инвестиционной деятельности путем:

совершенствования системы налогов, механизма начисления амортизации и использования амортизационных отчислений;

установление субъектам инвестиционной деятельности специальных налоговых режимов, не носящих индивидуального характера;

защиты интересов инвесторов;

предоставления субъектам инвестиционной деятельности льготных условий пользования землей и др. природными ресурсами, не противоречащих законодательству РФ;

расширения использования средств населения и иных внебюджетных источников финансирования жилищного строительства и строительства объектов социально-культурного назначения;

создания и развития сети информационно-аналитических центров, осуществляющих регулярное проведение рейтинговых оценок субъекта инвестиционной деятельности;

принятия антимонопольных мер;

расширения возможностей использования залогов при осуществлении кредитования;

развития финансового лизинга;

проведения переоценок основных фондов в соответствии с темпами инфляции;

создания возможностей формирования субъектами инвестиционной деятельности собственных инвестиционных фондов.

2) Прямое участие государства в инвестиционной деятельности путем:

разработки, утверждения и финансирования инвестиционных проектов, осуществляемых в РФ совместно с иностранными государствами, а также инвестиционных проектов, финансируемых за счет средств бюджетов всех уровней;

формирования перечня строек и объектов технического перевооружения для федеральных государственных нужд и финансирования их за счет средств федерального бюджета;

предоставления на конкурсной основе государственных гарантий по инвестиционным проектам за счет средств федерального бюджета и средств бюджета субъектов РФ;

размещения на конкурсной основе средств федерального и регионального бюджетов для финансирования инвестиционных проектов. Размещение этих средств осуществляется на возвратной и срочной основах с уплатой процентов, определяемых законами о бюджетах, либо на условиях закрепления в государственной соответствующей части акций создаваемого акционерного общества, которые реализуются через определенный срок на РЦБ с направлением средств от реализации в соответствующие бюджеты;

проведение экспертизы инвестиционных проектов;

защиты российских организаций от поставок морально устаревших, материалоемких, энергоемких и ненаукоемких технологий, оборудования, конструкций, материалов;

разработки и утверждения стандартов (норм и правил) и осуществления контроля за их соблюдением;

выпуска облигационных займов, гарантированных целевых займов;

- вовлечения в инвестиционный процесс временно приостановленных и законсервированных строек и объектов, находящихся в государственной собственности;

предоставления концессий российским и иностранным инвесторам по итогам торгов (аукционов и конкурсов).

Государство гарантирует всем субъектам инвестиционной деятельности независимо от форм собственности:

обеспечение равных прав при осуществлении инвестиционной деятельности;

гласность при обсуждении инвестиционных проектов;

право обжалования в судебном порядке любых решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления и их должностных лиц;

стабильность прав субъекта инвестиционной деятельности. В случаях принятия законов, устанавливающих для субъектов инвестиционной деятельности иные правила, чем те, которые действовали при заключении договоров между ними, условия этих договоров сохраняют свою силу, за исключением случаев, когда законом установлено, что его действие распространяется на отношения, возникающие из ранее заключенных договоров;

защиту капитальных вложений.

Законом предусмотрено, что капитальные вложения могут быть национализированы только при условии предварительного и равноценного возмещения государством убытков, причиненных субъектам инвестиционной деятельности. Они могут быть реквизированы только в порядке и на условиях, которые определены Гражданским кодексом РФ.

Одной из форм защиты инвестиций является их страхование. Оно осуществляется в соответствии с законодательством РФ.

## **1.10 Лекция № 10 (2 часа)**

**Тема: «Макроэкономическое регулирование и система национальных счетов»**

### **1.10.1 Вопросы лекции:**

1. Понятие системы национальных счетов. История развития СНС.
2. Основные показатели. Методика расчета.
3. Взаимосвязь системы национальных счетов и баланса народного хозяйства.

### **Литература.**

#### **Основная:**

1. Государственное и муниципальное управление. Учебник для вузов / И.А. Василенко. 3-е изд. – М.: Юрайт, 2010. – 415 с. ЭБС «Лань».
2. Фомина В.П. Система государственного и муниципального управления. Система муниципального управления: учеб. Пособие. – М.: Изд-во МГОУ, 2011. – 256 с. ЭБС «Книгафонд».

#### **Дополнительная:**

1. Мухаев Р.Т. Система государственного и муниципального управления: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Государственные и муниципальные финансы», «Юриспруденция», «Политология» / Р.Т. Мухаев. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2010. – 687 с. ЭБС «Книгафонд».
2. Ершов В.А. Государственное и муниципальное управление: учеб. Пособие / В.А. Ершов. – М.: ГроссМедиа: РОСБУХ, 2011. – 256 с. ЭБС «Книгафонд».
3. Государственное и муниципальное управление. Краткий курс лекций. Конспект лекций. / Н.С. Гегедюш, М.М. Мокеев, С.В. Сергушко. 2-е изд. – М.: Юрайт, 2010. – 238 с. ЭБС «Лань».

### **Краткое содержание вопросов**

**1. Термины «система национальных счетов» и «система национального счетоводства»** (в более сокращенном варианте - соответственно «национальные счета» и «национальное счетоводство») - синонимы, хотя первый в настоящее время наиболее часто употребляется в русскоязычной профессионально-статистической, экономической и общественно-политической литературе. Система национальных счетов (СНС) - это система взаимоувязанных макроэкономических показателей, классификаций и группировок, характеризующих все основные экономические процессы, условия, процесс и результаты воспроизводства экономики, ориентированной на рыночные отношения. СНС представляет собой систему упорядочения информации о макроэкономических процессах, в этом смысле она является национальным учетом в рамках страны в целом (в указанном аспекте термин «национальное счетоводство» более адекватен). Теоретической основой рассматриваемой системы показателей, или системы учета, являются современные концепции, категории и понятия, объясняющие механизм функционирования рыночной экономики, поэтому СНС называют также «макростатистической моделью рыночной экономики».

СНС возникла в ряде развитых стран в конце 30-х годов XX столетия, а как системная работа в рамках официальной статистики - после окончания Второй мировой войны (прежде всего в Англии, США, Франции, Германии, скандинавских стран). Построение СНС - результат объединения двух направлений в макроэкономических расчетах: статистики национального дохода и исследований экономического цикла в связке с моделированием механизма регулирования рыночной экономики. Первое направление связано с именами таких крупных экономистов-статистиков, как К. Кларк, С. Кузнец, А. Маршалл. Второе с полным основанием ассоциируется прежде всего с Дж.М. Кейнсом - одним из крупнейших экономистов XX в. Кстати, по мнению ряда специалистов в области макроэкономического анализа, Кейнс является «теоретическим отцом» национального счетоводства (в широком смысле слова).

Большой вклад в непосредственную работу СНС и ее дальнейшее развитие внесли Р. Стоун (один из талантливых учеников Кейнса), Дж. Хикс, П. Хилл, лауреаты Нобелевской премии Я. Тинберген, Р. Фриш, В. Леонтьев (создатель разновидности балансовых построений - метода «затраты-выпуск», в отечественной литературе названного «межотраслевым балансом»). В настоящее время межотраслевой баланс рассматривается как составная часть СНС.

В течение многих лет вопросами разработки унифицированных схем СНС и ее внедрения в национальную практику стран активно занимаются международные экономические организации. Международные стандарты по СНС, и прежде всего СНС ООН (первая версия - 1952-1953 гг., вторая - 1968 г., третья - 1993 г.), - основа стандартизации международной статистики и национальной макроэкономической статистики, международных сопоставлений сводных экономических показателей.

В странах с рыночной экономикой СНС широко используется правительством и территориальными органами власти в анализе и при принятии политических и хозяйственных решений. Все основные аспекты экономической и социальной политики

государства находят отражение в показателях СНС (экономический рост, институциональная и отраслевая структуры экономики, благосостояние населения и качество жизни, инфляция, проблемы бюджетного дефицита и государственного долга, повышение внешнеэкономических связей и др.).

Данные СНС полезны компаниям, особенно крупному бизнесу, для оценки конъюнктуры и выработки стратегии и тактики в собственной хозяйственной политике.

СНС как метод исследования и информационная база расчетов необходима научно-исследовательским организациям, центрам и высшей школе в их аналитической и методологической работе, для выработки рекомендаций правительственным органам, обучения молодежи конкретным приемам анализа в условиях рыночной экономики. Наконец, в данных СНС заинтересованы международные организации и национальные органы, отвечающие за международное сотрудничество, чтобы определить взносы (квоты) страны на финансирование деятельности указанных структур и для координации внешнеполитической и внешнеэкономической деятельности.

В отечественной статистике СНС (как адаптированная к национальным условиям СНС ООН) стала разрабатываться с начала 90-х годов и в настоящее время практически вытеснила разрабатывавшуюся в течение многих десятилетий систему учета на макроуровне, которая называлась «балансом народного хозяйства» (БНХ). СНС и БНХ по отношению друг к другу представляют альтернативные системы балансовых построений и национального учета: СНС выступает в качестве макростатистической модели рыночной экономики; БНХ - система макроэкономических показателей, предназначенная для отображения механизма функционирования централизованно планируемой экономики. Справедливости ради, обратим внимание на то, что БНХ стал первой в мировой статистике системой макроэкономических расчетов. А первый баланс народного хозяйства был составлен в СССР за 1923-1924 хозяйственный год. Он включал таблицу, послужившую прообразом межотраслевых балансов, разработанных впоследствии, как указывалось, бывшим нашим соотечественником В. Леонтьевым.

### **1.11 Лекция № 11 (2 часа)**

**Тема: «Государственное регулирование внешнеэкономических связей»**

#### **1.11.1 Вопросы лекции:**

1. Государственное регулирование внешней торговли.
2. Торговый баланс России.
3. Квотирование экспортно-импортных операций. Лицензирование.
4. Экспортный контроль. Государственное регулирование финансово-кредитных связей России.

#### **Литература.**

##### **Основная:**

1. Государственное и муниципальное управление. Учебник для вузов / И.А. Василенко. 3-е изд. – М.: Юрайт, 2010. – 415 с. ЭБС «Лань».
2. Фомина В.П. Система государственного и муниципального управления. Система муниципального управления: учеб. Пособие. – М.: Изд-во МГОУ, 2011. – 256 с. ЭБС «Книгафонд».

##### **Дополнительная:**

1. Мухаев Р.Т. Система государственного и муниципального управления: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Государственные и

муниципальные финансы», «Юриспруденция», «Политология» / Р.Т. Мухаев. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2010. – 687 с. ЭБС «Книгафонд».

2. Ершов В.А. Государственное и муниципальное управление: учеб. Пособие / В.А. Ершов. – М.: ГроссМедиа: РОСБУХ, 2011. – 256 с. ЭБС «Книгафонд».

3. Государственное и муниципальное управление. Краткий курс лекций. Конспект лекций. / Н.С. Гегедюш, М.М. Мокеев, С.В. Сергушко. 2-е изд. – М.: Юрайт, 2010. – 238 с. ЭБС «Лань».

### **Краткое содержание вопросов**

**1. Внешнеэкономические связи** — это международные хозяйственные и торгово-политические отношения, в сферу которых входят: обмен товарами, специализация и кооперация производства, научно-техническое сотрудничество, оказание экономического и технического содействия, создание совместных предприятий других форм экономического сотрудничества. Все это является результатом развития товарного производства, которое исторически давно вышло за пределы удовлетворения общественных потребностей отдельных стран.

Через внешнеэкономические связи осуществляется международное разделение труда, имеющее целью экономию общественного труда в процессе производства и обмен его результатами между различными странами. Международный обмен товарами экономически целесообразен для страны, если она затрачивает на производство экспортных товаров меньше общественного труда, чем должна затрачивать на производство товаров, взамен импортируемых, на средства, вырученные от экспорта.

Из этого определения экономической ситуации внешнеэкономического обмена следует ряд выводов:

- международный обмен товарами может быть выгоден всем странам при условии правильного формирования структуры экспорта и импорта;

- участие в международном разделении труда позволяет достигать поставленные экономические цели при меньших затратах общественного труда. Следовательно, в целях ускорения социального и экономического развития страны необходимо увеличить масштабы внешнеторгового обмена.

Экспорт первичен. Для того, чтобы страна получила возможность иметь экономические выгоды от участия в международном разделении труда, она должна обладать необходимыми экспортными ресурсами и быть способной реализовать их на внешнем рынке с целью получения иностранной валюты для осуществления импортных операций. В этой связи большое значение имеет принцип валютного самофинансирования и самоокупаемости.

Для достижения наибольшего экономического эффекта от участия в международном разделении труда следует развивать экспорт той продукции, которая позволяет получить наибольшую валютную выручку на единицу затрат общественного труда, и импортировать те товары, собственное производство которых потребовало бы наибольших затрат общественного труда на единицу затрачиваемых валютных средств.

В результате сложившихся в мировой экономике стоимостных пропорций наибольший эффект достигается от экспорта наукоемкой готовой продукции. Как свидетельствуют данные ООН, в настоящее время около 40 % международного товарооборота приходится на сырьевые товары и более 60 % — на готовую продукцию.

В структуре российского экспорта сложилось обратное соотношение. Экспорт России имеет ярко выраженный сырьевой характер. На долю пяти товарных групп приходится около 80 % экспорта (минеральное сырье и топливо 45 %, металлы — 17 %, химические товары — 8 %, лесоматериалы — около 5 %, сельскохозяйственное сырье — 3%). Произошло активное "вымывание" из структуры экспорта продукции машиностроения — в настоящее время ее доля упала до 5 % и сократилась по сравнению с

1991 г. более, чем в два раза.

В процессе экономического реформирования в Российской Федерации существенную роль выполняет внешнеэкономическая политика государства, направленная на эффективное включение национальной экономики в систему мирохозяйственных связей и реализацию связанных с этим экономических выгод и преимуществ.

Важнейшим инструментом достижения этой цели выступает развитие и дальнейшее совершенствование системы государственного регулирования внешнеэкономической деятельности (ВЭД) в направлении оптимального сочетания открытости российской экономики с требованиями экономической безопасности государства.

Современная политика ВЭД исходит из государственного курса на дальнейшую либерализацию внешней торговли, интеграцию российской экономики в мировое хозяйство, переход к преимущественному использованию экономических методов регулирования, что и дает возможность в настоящей работе развить тезис о том, что происходит именно "совершенствование" системы государственного регулирования ВЭД в России.

Внешнеэкономические связи (ВЭС) — это составная часть хозяйственного механизма и внутренней политики страны в целом.

Под внешнеэкономической политикой государства понимается деятельность, направленная на развитие и регулирование экономических отношений с другими странами.

Современные процессы в международной жизни порождают постоянное взаимодействие двух тенденций во внешнеэкономической политике: протекционизм и либерализм.

Протекционизм представляет собой политику государства, направленную на защиту внутреннего рынка от иностранной конкуренции, а зачастую и на захват внешнего рынка.

В противоположность ему политика либерализации связана со снижением таможенных пошлин и других барьеров, препятствующих развитию внешнеэкономических связей (свободная торговля).

И политика свободной торговли, и политика протекционизма почти никогда не существовали в чистом виде. Обычно государства проводят ту или иную политику выборочно с учетом проблем, решаемых внутри страны. В общем государственное регулирование ВЭС направлено на решение экономических, социальных и политических проблем. Причины государственного вмешательства:

- несмотря на потенциальные выгоды свободной торговли, ни одна из стран не допускает неконтролируемого потока товаров и услуг;
- безработица. Проблема занятости населения — рабочие места;
- защита "молодых" отраслей;
- прямое воздействие на торговлю используется как средство преодоления нарушений в платежном балансе страны;
- регулирование ВЭС применяется для контроля над ценами товаров, участвующих в международном товарообмене;
- в целях обеспечения правопорядка, обороноспособности страны, охраны здоровья и жизни населения, экологии;
- межправительственные соглашения, международные организации.

Руководство внешнеэкономическими связями осуществляют высшие государственные законодательные органы: парламенты, национальные собрания, конгрессы. Они определяют внешнеэкономическую политику страны, издаются законы, регулирующие внешнеэкономические связи, ратифицируют международные договоры.

Регулированием внешнеэкономических связей занимаются правительственные



органы — различные министерства и ведомства. Так, например, в ФРГ регулированием внешнеэкономических связей занимается федеральное правительство, министерства иностранных дел, экономики и финансов. Главную роль в управлении внешней торговлей Японии выполняет министерство внешней торговли и промышленности. В США в регулировании внешнеторговых связей участвуют государственный департамент, министерства торговли, финансов и земледелия. Большими полномочиями наделен президент страны, которому дано право единолично устанавливать тарифы, предоставлять преференции, вводить эмбарго на определенные виды продукции и т.д.

Регулирование внешнеэкономических связей осуществляется административными и экономическими методами:

**Административные методы.** Для регулирования ВЭД государственные органы издают законодательные акты, в число которых могут входить акты правового регулирования отношений торговых партнеров, акционерные законодательства, таможенные кодексы, постановления, обязывающие импортеров осуществлять закупки против встречных экспортных операций, и много других законодательных актов.

В числе административных методов регулирования наибольшее влияние на структуру и географическое направление торговли оказывает следующее:

Международные торговые договоры определяют общие направления развития экономических отношений между странами, устанавливают торгово-политический режим сотрудничества, предусматривают условия взаимных расчетов и т.д.

В развитии договоров страны подписывают долгосрочные (на 5—10 лет) соглашения о товарообороте и протоколы о торговле отдельными видами товаров. Соглашения и протоколы заключаются с целью содействия развитию стабильного взаимовыгодного товарооборота на сбалансированной основе.

Условия международных договоров, соглашений и протоколов делятся на обязательные и индикативные. Выполнение таких условий договоров, как обеспечение торгового режима, порядок налогообложения, взаимных расчетов и т.д., обеспечивается законодательными актами и действиями государственных органов, т.е. в основном административными методами.

Таможенное обложение является одним из самых эффективных административных методов регулирования ВЭС.

В основе таможенного регулирования каждой страны лежит таможенный кодекс, утверждаемый законодательными органами. Таможенные кодексы определяют общие задачи и принципы таможенного обложения, структуру, статус и функции таможенных органов, порядок разработки, утверждения уплаты пошлин, санкции за нарушение таможенного режима, порядок рассмотрения жалоб.

Таможенные пошлины представляют собой денежные суммы, выплачиваемые при провозе товаров через государственные границы. Таможенные пошлины подсчитываются по действующим в стране таможенным тарифам, устанавливаются к каждому виду товаров или к товарным группам. Если тарифы устанавливаются как нормативы к стоимости товаров, то начисляемые по ним пошлины называются адвалорными. Если тарифы установлены к единицам количества, веса, объема и т.д., то такие пошлины называются специфическими.

По форме тарифы представляют перечни товаров с указанием против позиции товара или товарной группы размера взимаемой пошлины в виде процентов или денежных сумм к единице измерения товаров.

Перечни товаров в тарифных странах — членах Генерального соглашения о тарифах и торговле (Всемирная торговая организация ГАТТ ВТО) составляются в соответствии с введенной с 1 января 1988 г. гармонизированной системой описания и кодирования товаров.

Таможенный контроль осуществляется в три стадии. На первой — экспортеры, импортеры или их торговые и транспортные агенты заполняют таможенные декларации,

в которых указываются сведения, характеризующие товары, существо торговых операций и участвующие стороны. На второй — производится таможенный досмотр-проверка соответствия фактического товара данным, указанным в декларации, принимается решение о возможности пропуска товара и определяется величина подлежащей уплате пошлины. Третья стадия включает получение товара из таможни и уплату пошлины.

Лицензирование — система письменных разрешений, выдаваемых государственными органами на экспорт и импорт товаров.

Путем лицензирования осуществляется количественное регулирование внешнеторгового оборота. Ограничения на импорт обычно вводятся с целью защиты национальной промышленности от конкуренции и иностранных поставщиков.

Антидемпинговые процедуры — административные и судебные разбирательства претензий, которые выдвигают национальные фирмы против иностранных поставщиков, обвиняя их в продаже товаров по заниженным ценам, наносящим ущерб местным производителям аналогичной продукции.

Торговые преференции — льготы в торгово-политическом режиме, предоставляемые одним государством другому на взаимной основе или в одностороннем порядке. Могут применяться во всех областях торгового и экономического регулирования, таких, как таможенный режим, количественные ограничения, валютные расчеты, кредитование, страхование, стандартизация и пр. Преференции предоставляются на основе двусторонних и многосторонних договоров, участия в таможенных и экономических союзах, международных организациях.

Технические барьеры — проверка соответствия импортируемой продукции требованиям международных и национальных стандартов, отраслевых норм и технических предписаний. Они устанавливаются в законодательном порядке государственными организациями, а также промышленными ассоциациями.

Одним из наиболее распространенных технических барьеров является требование сертификации импортируемых товаров, т.е. получение особых свидетельств и знаков, что эти товары прошли испытания в специализированных лабораториях на соответствие их характеристик определенным стандартам и другой нормативно-технической документации, действующей в импортирующей стране.

Экономические методы. Практически все страны в той или иной степени, в зависимости от своих экономических возможностей, осуществляют экономическое регулирование экспортных и импортных операций, создавая условия для развития внешнеторгового оборота и сбалансированности платежей.

Прямое финансирование экспортного производства осуществляется в виде выплачиваемых компаниями дотаций из бюджета на покрытие разницы между себестоимостью продукции и экспортными ценами для получения гарантированных прибылей.

Наиболее широко практикуется субсидирование государством расходов компаний на ведение научно-исследовательских и опытно-конструкторских разработок в экспортном производстве.

Косвенное финансирование экспортного производства осуществляется через частные банки, которым правительства выделяют специальные дотации на снижение кредитных ставок экспортерам. Другими методами косвенного финансирования является возврат экспортерам пошлин, уплачиваемых при импорте сырья.

Снижение налогов с экспортеров осуществляется разными методами. Весьма распространено прямое снижение налогов с компаний в зависимости от доли экспорта в их производстве. Во многих странах предусмотрено право компаний производить отчисления в резервные фонды развития экспортного производства с необлагаемой налогом части прибыли. Разновидностью таких привилегий является налоговый кредит-отсрочка от уплаты налога с экспортной выручки.

Кредитование экспорта — одна из самых распространенных форм его

стимулирования. Различают внутреннее и внешнее кредитование. При внутреннем кредитовании государственные банки предоставляют компаниям на развитие экспортного производства среднесрочные (до 5 лет) и долгосрочные (до 25—30 лет) кредиты в национальной и свободно конвертируемой валюте.

К числу других наиболее распространенных инструментов поддержки экспорта следует отнести его страхование, которое осуществляется в форме государственного страхования экспортных кредитов.

Правительственные гарантии, являющиеся существенной поддержкой в конкурентной борьбе, дают возможность коммерческим банкам предоставлять поставщикам льготные кредиты, так как государство берет на себя риск неполучения платежа.

Государственное страхование экспорта осуществляется по низким ставкам, обычно не превышающим 1 % застрахованной части контракта, что дает возможность экспортерам получать в коммерческих банках льготные кредиты. В свою очередь, это позволяет значительно увеличить заинтересованность предприятий в продаже товаров на внешнем рынке.

Государственное страхование экспорта охватывает не только большую часть коммерческих рисков, но и многие виды политических рисков.

## **1.12 Лекция № 12 (2 часа)**

**Тема: «Антимонопольное регулирование»**

### **1.12.1 Вопросы лекции:**

1. Содержание и виды антимонопольной политики.
2. Специфика антимонопольного регулирования экономики в России.

### **Литература.**

#### **Основная:**

1. Государственное и муниципальное управление. Учебник для вузов / И.А. Василенко. 3-е изд. – М.: Юрайт, 2010. – 415 с. ЭБС «Лань».
2. Фомина В.П. Система государственного и муниципального управления. Система муниципального управления: учеб. Пособие. – М.: Изд-во МГОУ, 2011. – 256 с. ЭБС «Книгафонд».

#### **Дополнительная:**

1. Мухаев Р.Т. Система государственного и муниципального управления: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Государственные и муниципальные финансы», «Юриспруденция», «Политология» / Р.Т. Мухаев. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2010. – 687 с. ЭБС «Книгафонд».
2. Ершов В.А. Государственное и муниципальное управление: учеб. Пособие / В.А. Ершов. – М.: ГроссМедиа: РОСБУХ, 2011. – 256 с. ЭБС «Книгафонд».
3. Государственное и муниципальное управление. Краткий курс лекций. Конспект лекций. / Н.С. Гегедюш, М.М. Мокеев, С.В. Сергушко. 2-е изд. – М.: Юрайт, 2010. – 238 с. ЭБС «Лань».

### **Краткое содержание вопросов**

**1. Антимонопольное регулирование** - это целенаправленная деятельность государственных органов управления, противодействующая неограниченной власти монополий, нездоровому и недобросовестному соперничеству и направленная на создание и поддержание честной конкуренции.

Антимонопольное регулирование обеспечивает соблюдение установленных «правил игры» на рынке, защиту прав потребителя и производителя, реализуется через комплекс экономических, административных и законодательных мер. Цели и направления антимонопольного регулирования общие в большинстве стран мира:

- обеспечение и сохранение конкуренции;
- контроль над хозяйствующими субъектами-монополистами;
- контроль за процессами концентрации капитала (слияния, поглощения и т.п.);
- защита интересов потребителя;
- защита и поддержание малого и среднего бизнеса.

Меры антимонопольного регулирования в зависимости от складывающейся на рынке ситуации могут быть чрезвычайными или повседневными, запретительными или ограничительными, поощрительными и другими. Основные меры антимонопольного регулирования:

1. Изучение рынка. Определение индекса Герфинделя, который показывает концентрацию рынка и степень власти над ценой. Оценивается доля фирмы на рынке (доля в общем объеме продаж в % = S), определяется количество фирм в отрасли; Показатель каждой фирмы возводится в квадрат и все эти данные суммируются. Если общий показатель меньше 20%, значит монополии нет. Для России этот показатель меньше 36%. Если индекс Герфинделя больше 60% - наличие монополии.

2. Используется дифференцированный подход. Остается только то, что выгодно, т.е. естественные монополии.

3. Жесткий контроль за процессом слияния методом административного контроля цены и качества.

4. Сочетание антимонопольной политики правовых норм и организационного механизма через комитеты приватизации и антимонопольные комиссии.

5. Демонополизация и либерализация цен.

6. Развитие и укрепление рыночной структуры, которая может противостоять монополии: снижение таможенных пошлин, поддержка малых предприятий, упрощение лицензирования.

7. Разгосударствление – денационализация, приватизация, снижение бюджетных дотаций, отмена льгот.

8. Принятие специального закона «об ограничении монополистической деятельности на товарных рынках».

Целью антимонопольной политики является борьба не с монополией как таковой, а с попытками монополизации и злоупотреблениями монопольным положением, т.е. с противозаконными действиями, ведущими к неразумному поведению на рынке и ослаблению конкуренции.

Антимонопольное регулирование в различных странах имеет свои отличия и акценты, что связано с особенностями развития и функционирования национальных экономик.

### **1.13 Лекция № 13 (2 часа)**

**Тема: «Сущность, содержание и основные принципы муниципального управления»**

#### **1.13.1 Вопросы лекции:**

1. Сущность и содержание муниципального управления. Основные принципы муниципального управления.
2. Особенности развития местного самоуправления в России на современном этапе. Организационные основы муниципального управления.
3. Муниципальные образования и их полномочия. Понятие и структура муниципального хозяйства. Ресурсы муниципального образования.
4. Понятие функций муниципального управления и их классификация. Организационная структура управления.
5. Понятие и роль в системе муниципального управления. Правовые основы организации муниципального управления.

### **Литература.**

#### **Основная:**

1. Государственное и муниципальное управление. Учебник для вузов / И.А. Василенко. 3-е изд. – М.: Юрайт, 2010. – 415 с. ЭБС «Лань».
2. Фомина В.П. Система государственного и муниципального управления. Система муниципального управления: учеб. Пособие. – М.: Изд-во МГОУ, 2011. – 256 с. ЭБС «Книгафонд».

#### **Дополнительная:**

1. Мухаев Р.Т. Система государственного и муниципального управления: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Государственные и муниципальные финансы», «Юриспруденция», «Политология» / Р.Т. Мухаев. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2010. – 687 с. ЭБС «Книгафонд».
2. Ершов В.А. Государственное и муниципальное управление: учеб. Пособие / В.А. Ершов. – М.: ГроссМедиа: РОСБУХ, 2011. – 256 с. ЭБС «Книгафонд».
3. Государственное и муниципальное управление. Краткий курс лекций. Конспект лекций. / Н.С. Гегедюш, М.М. Мокеев, С.В. Сергушко. 2-е изд. – М.: Юрайт, 2010. – 238 с. ЭБС «Лань».

### **Краткое содержание вопросов**

1. Каждое государство заинтересовано в таких способах формирования и деятельности местной власти, которые отвечали бы его политике и поддерживались населением. Именно местное самоуправление призвано обеспечить достижение этих целей.

«Цель муниципального управления — повысить уровень жизнеобеспечения населения муниципального образования». Для этого муниципальное управление решает следующие задачи:

- создает социальную инфраструктуру;
- стабилизирует экономику;
- регулирует социально-экономические процессы;
- развивает межрегиональные и внутрирегиональные связи;
- поддерживает экологическую обстановку;
- сохраняет единое экономическое пространство.

Для решения этих задач формируется система муниципального управления, которая:

- контролирует использование природных ресурсов муниципального образования;
- охраняет природу;

осуществляет санитарный надзор;  
содержит жилищно-коммунальное хозяйство;  
создает социальную инфраструктуру;  
сохраняет памятники;  
обеспечивает жизнедеятельность и занятость населения;  
обеспечивает финансово-экономическую самостоятельность и т.д.

Для достижения поставленных целей и решения вышеперечисленных задач необходимо использовать систему методов управления. Методы управления — это способы воздействия субъекта управления на управляемый объект. На практике применяется множество методов управления, различных по своему содержанию (в зависимости от того, какие отношения управления они выражают), назначению (средством реализации каких законов они являются), по связям с мотивами деятельности (какие из этих мотивов выражают), по формам применения (единоличные, коллегиальные, коллективные) и другим признакам.

Важное место в этой системе принадлежит методам, цель которых — воздействие на коллективы, определенных работников и целостные социально-экономические системы для достижения целей и задач, поставленных перед данным звеном системы, в том числе: нормативных, экономических, организационно-распорядительных, социально-психологических.

Методы управления используются не изолированно, а комплексно. По-этому управленческая деятельность проявляется как результирующая приложения различных методов и средств. Каждая группа методов имеет свои специфические особенности, собственные формы проявления и рамки применения.

### 3. Основные принципы муниципального управления.

Принципы местного самоуправления - это обусловленные природой местного самоуправления коренные начала и идеи, лежащие в основе организации и деятельности населения, формируемых им органов, самостоятельно осуществляющих управление местными делами.

Принципы муниципального управления — общие и частные — вытекают из отношений управления и требований к процессу организации самоуправления. Частные принципы относят к осуществлению отдельных функций управления (принципы планирования, организации, мотивации и др.), а также к его отдельным сторонам (социально-экономической и организационно-правовой) и уровню управления (т.е. все формы муниципального образования).

В теории и практике муниципального управления общие и частные принципы тесно связаны друг с другом, но имеют и самостоятельное значение. Принципы муниципального управления отражают требования объективных закономерностей и тенденций развития местной власти. Принципы являются теоретической основой формирования муниципальных образований и позволяют выяснить сущность местного самоуправления, его отличительные черты и признаки. Они выступают в качестве критерия оценки действующей системы муниципального управления, определяя, насколько она отвечает соответствующим началам и идеям. Принципы муниципального управления предопределяют структуру и функции муниципальной власти, способствуют сохранению преемственности в развитии институтов местного самоуправления.

Для стран — членов Совета Европы принципы муниципального управления получили свое правовое закрепление в Европейской Хартии о местном самоуправлении, которая служит правовой основой для муниципального законодательства.

#### 1. Единоначалие и коллегиальность.

Сущность единоначалия заключается в том, что руководители конкретного звена системы управления муниципальных образований пользуются правами единого руководства в решении вопросов, входящих в его компетенцию. Связано это с тем, что организация управления общественной жизнью муниципальных образований невозможна

без строжайшего подчинения воли всех участников процесса системы муниципального управления воле одного лица — руководителя конкретного процесса муниципального управления.

Единоначалие как организационно-правовая форма руководящей деятельности относится ко всем звеньям и уровням системы муниципального управления.

В соответствии с этим принципом каждая совокупность видов деятельности в процессе муниципального управления должна преследовать одну и ту же цель и иметь одного руководителя, наделенного определенными полномочиями. Следовательно, сущность принципа состоит в том, что в процессе управления сотрудники должны получать приказания от одного руководителя, но это не значит, что все решения должны приниматься на высшем уровне.

При последовательном укреплении единоначалия не следует недооценивать коллегиальность в процессе управления муниципальными образованиями.

Коллегиальность как организационная форма процесса управления муниципальным образованием необходима для обсуждения основных организационных и социально-экономических вопросов развития муниципальных образований. В то же время необходимы и единоличная ответственность, и единоличное распорядительство, чтобы не затягивать процесс выработки и принятия управленческих решений, важных для социально-экономического развития муниципального образования.

На основе принципа единоначалия строится деятельность органов в системе муниципального управления. Использование коллегиальных начал допускается при подготовке проектов по формированию этих органов, выработке решений по наиболее важным проблемам управления местной жизнью. Практика показывает, что единоначальная деятельность главы местной администрации может сочетаться с работой коллегии при главе местной администрации. В состав коллегии, выполняющей совещательные функции, входят руководители структурных подразделений местной администрации или иные сотрудники. Следовательно, органы местного самоуправления в своей деятельности руководствуются принципами единоначалия и коллегиальности. В любом случае данные органы наделяются соответствующими полномочиями для решения вопросов местного значения и несут ответственность в соответствии с уставами и закрепленными в них организационно-правовыми гарантиями.

Принцип коллегиальности требует кворума, необходимого для принятия решения и работы представительного органа. Этим принципом необходимо руководствоваться и на стадии подготовки проектов решений (привлекать представителей заинтересованных предприятий, организаций, учреждений), в работе депутатских комиссий, образуемых представительным органом. Для активного и конструктивного участия депутатов представительных органов в подготовке и принятии решений необходимо, чтобы депутаты имели возможность заблаговременно ознакомиться с проектами решений, получить необходимую информацию, свободно высказать свое мнение, предложения, замечания по обсуждаемому представительным органом вопросу.

Соблюдение правильного соотношения между принципами коллегиальности и единоначалия составляет одну из важнейших задач системы управления муниципальным образованием, от этого во многом зависит ее эффективность и действенность. Особенностью использования коллегиальности в органах системы муниципального управления, построенной на принципе единоначалия, является то, что обсуждаемые этими органами рекомендации приобретают силу решения и становятся обязательными для исполнения в случае согласия с ними руководителя-единоначальника и издания им соответствующего нормативного правового акта.

## 2. Законность.

Этот принцип выступает важнейшей гарантией муниципального управления и является одним из основных конституционных принципов российской государственности.

Принцип законности требует, чтобы организация местной власти и ее деятельность

осуществлялась на основе и в рамках закона. Тем самым государство признает и гарантирует, а также обеспечивает соблюдение законности в системе муниципального управления, т.е. речь идет о контроле государства за соблюдением органами местной власти правовых норм, а не о качестве решений, принимаемых муниципальными органами власти по вопросам местной жизни. Критериями контроля законности является местное управление, осуществляющееся только в формах и в случаях, предусмотренных Конституцией РФ и законом; данный контроль должен быть предназначен лишь для обеспечения соблюдения законности и конституционных принципов.

Соблюдение законности в деятельности органов и должностных лиц системы муниципального управления обеспечивается с помощью прокурорского надзора. На практике для контроля за соблюдением законности принимаемых решений и действий прокурор или его заместители приносят протест на противоречащий закону правовой акт органу или должностному лицу системы местного управления, которые издали этот нормативный правовой акт, или обращаются в суд в порядке, предусмотренном процессуальным законодательством Российской Федерации. Прокурор и его заместители имеют право присутствовать на заседаниях органов системы муниципального управления любого муниципального образования, участвовать в рассмотрении внесенных ими представлений и протестов.

Требования принципа законности должны быть отражены в уставе муниципального образования. Если устав муниципального образования противоречит Конституции РФ и законам, муниципальному образованию отказывают в государственной регистрации его устава.

### 3. Гласность.

Принцип гласности деятельности органов системы муниципального управления должна быть открытой, население должно быть информировано о деятельности этих органов власти. Принцип гласности способствует демократизации управленческой деятельности, ее подконтрольности обществу, а также позволяет гражданам влиять на выработку решений, затрагивающих их интересы; права и свободы. Способы обеспечения гласности отражаются в нормах муниципального права и формируются в практике местного самоуправления.

Последовательное осуществление принципа гласности в деятельности муниципальных органов дает возможность гражданам контролировать работу муниципальных органов при решении вопросов местного значения. Эффективность такого контроля зависит от организации и работы муниципальной информационной службы, а также от того, как созданы условия для деятельности средств массовой информации муниципального образования. Поэтому наиболее важные проекты социально-экономического развития муниципальных образований должны публиковаться для обсуждения их населением и учитываться при принятии решений.

### 4. Государственная гарантия.

Этот принцип предъявляет требования к системе правовых гарантий защиты прав муниципальных органов управления. Следовательно, государство устанавливает правовые основы организации деятельности муниципальных органов управления, правовые гарантии финансовой, экономической и организационной деятельности органов управления муниципальных образований, формирует механизм взаимодействия муниципальных органов управления с органами государственной власти. Конституция Российской Федерации обеспечивает судебную защиту прав муниципальных органов управления и устанавливает запрет на их ограничение.

Государство устанавливает ответственность за исполнение или неудовлетворительное исполнение решений, принятых путем прямого волеизъявления граждан и решений органов управления муниципальных образований. На основании принципа государственной гарантии органы управления муниципальных образований обеспечивают условия для удовлетворения основных жизненных потребностей населения



в сферах, отнесенных к ведению муниципальных образований.

«Этот принцип обеспечивает:

формирование правовой основы системы органов управления муниципальных образований;

организационно-методическую поддержку системы органов управления муниципальных образований;

формирование системы государственного контроля за деятельностью органов системы муниципального управления;

формирование финансово-экономических основ управления муниципальных образований;

формирование и поддержку информационного обеспечения системы органов управления муниципальных образований;

создание системы работы с кадрами (процесс подбора, расстановки и переподготовки кадров управления муниципальных образований)».

#### 5. Участие населения в процессе управления муниципальным образованием.

Этот принцип позволяет совершенствовать систему органов управления муниципальным образованием при участии населения, повышать активность общественных организаций, а также усиливать контроль населения за деятельностью органов муниципального управления, укреплять правовую основу государственной и общественной жизни, расширять гласность.

Население участвует в обсуждении и решении государственных и общественных дел, в планировании социально-экономического развития муниципальных образований, в обсуждении и решении вопросов управления и использования средств, предназначенных для социально-экономического развития, а также социально-культурных мероприятий муниципальных образований.

В практике муниципального управления существуют разнообразные формы участия населения в процессе управления муниципальным образованием: через выборные и другие органы местного самоуправления, а также непосредственно и через советы, комиссии, конференции, референдумы и др., по-этому органы муниципального управления должны создать условия для эффективного участия граждан в осуществлении местного самоуправления. Это могут быть выборные органы местного самоуправления, эффективное использование в муниципальной деятельности населения для решения социально-экономических вопросов развития муниципальных образований, обеспечение материально-финансовой базы для решения вопросов местного значения.

Муниципальное право закрепляет правовые гарантии участия населения в осуществлении муниципальной деятельности.

Развитие институтов муниципальной демократии обеспечивает тесную связь выборных органов и должностных лиц местного самоуправления с населением, их подконтрольность населению.

Устав муниципального образования регулирует процесс участия населения в управлении муниципальным образованием через порядок отзыва, выражение недоверия населением, досрочное прекращение полномочий выборных органов и должностных лиц местного самоуправления.

Эффективность и активность участия населения в процессе решения проблем местного значения, а также контроль зависят от информированности граждан о работе органов местного самоуправления и состояния муниципального хозяйства, а также от реализации принципа гласности муниципальной деятельности.

#### 6. Комплексность.

«Этот принцип обеспечивает условия эффективного изучения муниципального образования и разработки рекомендаций по управлению им. Он предполагает рассмотрение явлений в их связи и зависимости. Для этого используются исследования не только данной, но и других наук, изучающих эти же явления».

Комплексное изучение явлений и процессов развития муниципального образования позволяет: повышать эффективность местного хозяйства, решать социально-экономические проблемы развития муниципального образования, проводить социально-культурные мероприятия, решать экологические задачи, а также рационально использовать трудовые, материальные, финансовые, природные и другие ресурсы, создавать необходимые условия для жизнедеятельности населения муниципальных образований. Этот принцип предъявляет требования ко всем функциям муниципального управления, обеспечивает необходимые условия для успешного решения вопросов местной жизни и достижения целей местного самоуправления, позволяет учесть интересы развития муниципального образования как территории субъекта Российской Федерации.

#### 7. Удовлетворение потребностей населения.

«Сущность этого принципа заключается в обеспечении условий жизнедеятельности населения муниципальных образований и осуществляется через деятельность органов местного самоуправления по удовлетворению основных жизненных потребностей населения. Происходит это посредством организации, содержания и развития соответствующих муниципальных предприятий, учреждений, организаций и служб».

Органы муниципального управления должны обеспечивать удовлетворение основных потребностей населения в сферах, отнесенных к ведению муниципальных образований, на уровне не ниже государственных социальных стандартов. Выполнение этих стандартов гарантируется путем закрепления средств в доходах местных бюджетов федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, отчислением от федеральных налогов и налогов субъектов Российской Федерации. Статья 49. 1. Экономическую основу местного самоуправления составляют находящиеся в муниципальной собственности имущество, средства местных бюджетов, а также имущественные права муниципальных образований. Для реализации удовлетворения потребностей населения каждое муниципальное образование должно иметь собственный бюджет (местный бюджет). Согласно ст. 52 Федерального закона от 06.10.03 № 131-ФЗ. «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» органы местного самоуправления обеспечивают сбалансированность местных бюджетов и соблюдение установленных федеральными законами требований к регулированию бюджетных правоотношений, осуществлению бюджетного процесса, размером дефицита местных бюджетов, уровню и составу муниципального долга, исполнению бюджетных и долговых обязательств муниципальных образований.

Формирование, утверждение, исполнение местного бюджета и контроль за его исполнением осуществляется органами местного самоуправления самостоятельно с соблюдением требований, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации и настоящим Федеральным законом, а также принимаемыми в соответствии с ними законами субъектов Российской Федерации

Принцип удовлетворения потребностей населения обязывает органы муниципального управления создавать условия для жилищного и социально-культурного строительства, деятельности учреждений культуры, средств массовой информации, организации зрелищных мероприятий, обеспечивать население услугами торговли, общественного питания и бытового обслуживания, заботиться о санитарном благополучии населения, осуществлять социальную поддержку и содействие занятости населения, соблюдать меры противопожарной безопасности в муниципальном образовании, развивать сеть муниципальных учреждений дошкольного, основного общего и профессионального образования, обеспечивать строительство, эксплуатацию и ремонт систем энерго-, газо-, тепло-, водоснабжения и канализации, а также снабжение топливом, утилизацию и переработку бытовых отходов, организовывать транспортное обслуживание населения и т.п.

## 8. Сочетание отраслевого и территориального управления.

«На основе отраслевого принципа формируются отраслевые системы управления». Механизм управления формируется исходя из задач, особенностей и возможностей развития каждой конкретной отрасли. По территориальному принципу создаются системы управления, объединяющие производственные и непроизводственные, хозяйственные системы, расположенные на данной, территории, связанные общими интересами социально-экономического развития для удовлетворения потребностей населения данного муниципального образования. Он призван реализовать социально-экономические возможности, вытекающие из территориальной организации хозяйства применительно к задачам, особенностям и возможностям соответствующих территориальных, хозяйственных систем.

Сочетание отраслевого и территориального принципов управления является ведущим в формировании систем и структуры муниципального управления. Эффективность организации руководства территорией муниципального образования зависит от оптимального сочетания отраслевого и территориального управления в рамках единой муниципальной системы.

### 1.14 Лекция № 14 (2 часа)

#### Тема: «Стратегическое планирование в регионе»

##### 1.14.1 Вопросы лекции:

1. Регион как социально-экономическая система.
2. Стратегический план развития региона и его характеристики.
3. Стадии стратегического планирования.

#### Литература.

##### Основная:

1. Государственное и муниципальное управление. Учебник для вузов / И.А. Василенко. 3-е изд. – М.: Юрайт, 2010. – 415 с. ЭБС «Лань».
2. Фомина В.П. Система государственного и муниципального управления. Система муниципального управления: учеб. Пособие. – М.: Изд-во МГОУ, 2011. – 256 с. ЭБС «Книгафонд».

##### Дополнительная:

1. Мухаев Р.Т. Система государственного и муниципального управления: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Государственные и муниципальные финансы», «Юриспруденция», «Политология» / Р.Т. Мухаев. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2010. – 687 с. ЭБС «Книгафонд».
2. Ершов В.А. Государственное и муниципальное управление: учеб. Пособие / В.А. Ершов. – М.: ГроссМедиа: РОСБУХ, 2011. – 256 с. ЭБС «Книгафонд».
3. Государственное и муниципальное управление. Краткий курс лекций. Конспект лекций. / Н.С. Гегедюш, М.М. Мокеев, С.В. Сергушко. 2-е изд. – М.: Юрайт, 2010. – 238 с. ЭБС «Лань».

#### Краткое содержание вопросов

1. Стратегический план развития региона - это управленческий документ, который содержит взаимосвязанное описание следующих аспектов деятельности по развитию

региона: постановка целей развития региона; определение пути достижения поставленных целей; анализ потенциальных возможностей, реализация которых позволит достичь успехов; разработка методов организации движения по избранным направлениям; использование ресурсов, необходимых для достижения поставленных целей; определение способов использования ресурсов.

Стратегический план социально - экономического развития региона позволяет его администрации и всему региональному сообществу действовать совместно. Стратегический план - это документ не исключительно администрации, а в большей мере всех участников процесса регионального развития, включая экономических агентов и участников процесса.

К основным характеристикам стратегического плана развития региона относятся следующие:

- выделение сильных и слабых сторон региона, стремление усилить, развить, сформировать конкурентные преимущества региона, прежде всего по созданию лучших условий жизни людей;

- краткие идеи и принципы, которые ориентируют производителей товаров и услуг, инвесторов, администрацию и население, помогая им осуществлять решения, базирующиеся на видении будущего развития;

- партнерское взаимодействие всех региональных сил. План представляет собой не директиву, а скорее компиляцию разумных рекомендаций в адрес администрации со стороны предпринимателей и населения. План должен стать своеобразным соглашением относительно специфических мер стратегического характера, которые важны и для производства, и для жителей региона.

Цикл стратегического планирования региона можно представить в следующем виде:

#### 1. Определение целей развития

Четко сформулированная система целей развития, которые удовлетворяют стандартным требованиям измеримости, достижимости, ориентированности во времени и непротиворечивости, может принести региону намного больше пользы, чем финансовые средства, полученные от федерального центра, которые можно просто потратить на погашение той или иной текущей задолженности.

Главная цель развития любого региона - устойчивое улучшение качества жизни всех категорий жителей. Данная цель может быть выражена более подробно через характеристики и параметры развития региона как многофункционального, интегрированного в российскую и мировую экономику и предоставляющего благоприятную внешнюю среду для жизни и экономической активности.

#### 2. Анализ внешней среды развития региона

Анализируются ключевые социально - экономические параметры внешней среды (динамика ВВП, инвестиционный климат, разнообразные риски, инфляция, перспектива экономического роста), проводится сравнительный анализ экономического развития.

Анализ внешних и внутренних факторов позволяет определить отрасли и виды деятельности, которые могут дать региону существенное развитие, и сформулировать соответствующие меры, которые могут эффективно реализовать имеющийся потенциал.

#### 3. Анализ потенциала развития региона

С помощью количественного и качественного анализа экономической, социальной, экологической и институциональной внешней среды, в которой действуют региональные экономические агенты, уточняются и оцениваются внешние ресурсы, которые можно привлечь для экономического развития региона (финансовые, человеческие, природные, институциональные).

Выбор стратегии развития региона в значительной степени определяется состоянием его социально - экономического потенциала.

#### 4. Использование имеющихся и создание новых местных преимуществ

На этой стадии стратегического планирования:

- рассматриваются возможности использования имеющихся преимуществ региона (расположение, близость основных рынков, демографические особенности, развитость инфраструктуры);
- определяются результаты осуществления предшествующих программ социально-экономического развития региона;
- выявляются причины успехов и провалов предыдущих шагов по управлению региональным экономическим развитием.

#### 5. Разработка концепции и стратегии развития

На этой стадии стратегического планирования делаются окончательные выводы о целях социально - экономического развития региона, факторах и механизме этого развития, а также о методах управления этим развитием. Выводы делаются с учетом новых тенденций социально-экономического развития регионов, местных особенностей и особенностей современного этапа развития российской экономики. В результате выработки и реализации концепции происходят формирование альтернативных вариантов стратегии, их сравнительная оценка, отбор оптимального варианта и его доработка с учетом положительных компонентов и подходов, содержащихся в других вариантах.

#### 6. Разработка плана конкретных действий и осуществление стратегии

На основе сформированных концепции и стратегии социально - экономического развития разрабатывается план конкретных действий.

Стандартный план конкретных действий включает в себя задачи с указанием срока их решения, ответственных лиц, ожидаемых результатов, размеров и источников финансирования, способов промежуточного контроля и обратной связи. Весьма важным аспектом этой стадии стратегического планирования является анализ баланса результатов и затрат, связанных с осуществлением плана.

#### 7. Анализ эффективности и результативности, корректировка целей и методов их достижения

Целевое стратегическое управление развитием региона предполагает наличие не только рабочей программы действий, но и постоянного мониторинга социально - экономического состояния региона, сравнение данных мониторинга с целями и критериями регионального развития, оценку эффективности и результативности, принятых мер.

Планирование социально - экономического развития региона - это непрерывный процесс, в рамках которого принимаются любые, в том числе тактические, текущие решения. Наличие долгосрочного плана развития позволяет осуществлять текущие решения на обоснованной и проработанной базе.

### 1.15 Лекция № 15 (2 часа)

**Тема: «Оценка уровня социально-экономического развития региона»**

#### 1.15.1 Вопросы лекции:

1. Показатели, характеризующие экономический уровень развития.
2. Показатели, характеризующие социальную составляющую.
3. Формирование интегрального показателя социально-экономического развития региона. «Понятие потенциал». Инвестиционная привлекательность.

#### Литература.

**Основная:**

1. Государственное и муниципальное управление. Учебник для вузов / И.А. Василенко. 3-е изд. – М.: Юрайт, 2010. – 415 с. ЭБС «Лань».
2. Фомина В.П. Система государственного и муниципального управления. Система муниципального управления: учеб. Пособие. – М.: Изд-во МГОУ, 2011. – 256 с. ЭБС «Книгафонд».

#### **Дополнительная:**

1. Мухаев Р.Т. Система государственного и муниципального управления: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Государственные и муниципальные финансы», «Юриспруденция», «Политология» / Р.Т. Мухаев. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2010. – 687 с. ЭБС «Книгафонд».
2. Ершов В.А. Государственное и муниципальное управление: учеб. Пособие / В.А. Ершов. – М.: ГроссМедиа: РОСБУХ, 2011. – 256 с. ЭБС «Книгафонд».
3. Государственное и муниципальное управление. Краткий курс лекций. Конспект лекций. / Н.С. Гегедюш, М.М. Мокеев, С.В. Сергушко. 2-е изд. – М.: Юрайт, 2010. – 238 с. ЭБС «Лань».

#### **Краткое содержание вопросов**

1. В настоящее время существует множество различных подходов, ориентированных на разработку и применение различных методов оценки экономического развития регионов. Важным условием в формировании и оценке показателей является получение максимально объективных данных о состоянии экономического положения регионов. Многообразие методических подходов к формированию показателей оценки экономического развития экономических субъектов (краев, регионов, областей, муниципальных образований) требует их классификации по определенному признаку в аналитических целях. В отражении множества характеристик уровня социально-экономического развития регионов мы придерживаемся мнения А. Г. Гранберга, который указывает на существование трех основных подходов: 1) сравнение по одному индикатору, выделенному в качестве главного; 2) сравнение по нескольким индикаторам, выделенным как приоритетные в состоянии социально-экономического развития региона; 3) построение системы сводных социально-экономических показателей. Рассматривая первый подход, можно сказать, что, как правило, в качестве главного показателя, характеризующего уровень экономического развития региона, выделяют валовой региональный продукт ВРП. ВРП представляет собой конечный результат экономической деятельности институциональных единиц. ВРП соизмерим с валовым внутренним продуктом (ВВП) страны, так как является частью ВВП. Некоторые авторы считают, что ВРП является мерой дифференциации экономического развития регионов. По мнению Т. Н. Мацкевич, среди показателей, характеризующих уровень социально-экономического развития региона, особое значение имеет комплексный показатель - индекс развития человеческого потенциала. Оценку уровня экономического развития региона по одному главному показателю проводит также М. А. Исакин. Его исследования опираются на концепцию качества жизни. Интегральный показатель качества жизни людей М. А. Исакин представляет как индикатор, включающий в себя значения ВВП (ВРП), индекс физического качества жизни, который представляет собой средневзвешенное индексов грамотности, детской смертности и ожидаемой продолжительности жизни в возрасте 1 года. В политике, проводимой государством в сфере долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, о чем позволяет судить утвержденное Правительством РФ Постановление № 1662-р от 17 ноября 2008 г. В Российской Федерации с целью сокращения различий в социально-экономическом развитии регионов, о котором

упоминалось выше, с 2008 года применяется методика комплексной оценки уровня социально-экономического развития субъектов РФ. Базовыми индикаторами комплексной оценки являются: 1 внутренний региональный продукт 2 объем инвестиций в основной капитал 3 объем внешнеторгового оборота 4 финансовая обеспеченность региона на душу населения 5 доля среднесписочной численности работников, занятых на малых предприятиях 6 уровень зарегистрированной безработицы 7 соотношение среднедушевых денежных доходов и величины прожиточного минимума 8 доля населения с денежными доходами ниже прожиточного минимума 9 суммарный оборот розничной торговли, общественного питания, платных услуг 10 основные фонды отраслей экономики 11 коэффициент плотности автомобильных дорог (коэффициент Энгеля) 12 сводный показатель уровня развития отраслей социальной инфраструктуры 13 обеспеченность дошкольными образовательными учреждениями Наряду с утвержденной Правительством РФ методикой существуют и иные методики, разработанные исследователями проблем формирования и оценки показателей социально-экономического развития субъектов РФ и муниципальных образований. Так, используя метод главных компонент, С. Баранов и Т. Скуфына с целью определения меры дифференциации субъектов РФ по уровню социально-экономического развития использовали лишь 9 индикаторов из 13 применяемых в официальной Методике, видоизменив 1 из них. Б. Б. Педанов в научной работе, посвященной разработке инструментария оценки эффективности управления социально-экономическим развитием муниципальных образований, все используемые автором индикаторы, отражающие динамику социально-экономического развития муниципальных образований, распределяет на три сферы: экономическую, финансовую и социальную. Несмотря на применение указанных выше индикаторов для муниципальных образований, большую часть из них можно справедливо использовать для оценки уровня социально-экономического развития регионов. Повышенный интерес вызывает работа С. Н. Яшина и Е. Н. Пузова по мониторингу экономической безопасности регионов. В данной работе экономическая безопасность рассматривается с точки зрения возможностей государства противостоять внешним и внутренним угрозам. Исследованиям внешних и внутренних угроз также посвящены работы таких ученых, как Г. В. Гутман, А. А. Мироедов. По мнению авторов, основной целью комплексной сравнительной оценки региона является определение возможности решения социально-экономических задач развития региона на основе использования внутренних резервов и источников экономического роста. По мнению «Центра стратегических разработок «Северо-Запад»», уровень социально-экономического развития регионов характеризуют следующие показатели: валовой региональный продукт; объем промышленной продукции; валовая продукция сельского хозяйства; объем работ по договорам строительного подряда; инвестиции в основной капитал; денежные доходы населения в среднем за месяц; розничный товарооборот. По мнению Ю. Н. Талалушкиной, для исследования показателей эффективности экономического развития территорий радиоактивного загрязнения и разработанной на базе исследования методики оценки экономического состояния региона, отражающими это состояние, являются: общеэкономическая характеристика ущерба; демографическая ситуация; финансовое положение; социальное развитие; промышленность и сельское хозяйство; торговля и сфера услуг; инвестиции. Существует ряд условий построения интегрированных показателей, различающихся принципами выбора и соизмерения первичных и групповых индикаторов. Так, по методике, разработанной в Совете по изучению производительных сил, перечень первичных показателей формируется по 9 блокам: 1 Общий уровень развития региона 2 Состояние важнейших отраслей производства 3 Финансовое положение региона 4 Инвестиционная активность 5 Доходы населения 6 Занятость и рынок труда 7 Состояние социальной сферы 8 Экологическая ситуация 9 Международная экономическая активность Экономисты Центра социально-экономических проблем федерализма ИЭ РАН для оценки уровня социально-экономического развития региона предлагают использовать систему

весьма

# ЛАБОРАТОРНЫХ РАБОТ

## Не предусмотрено

### 3. МЕТОДИЧЕСКИЕ УКАЗАНИЯ

### 3.1 Практическое занятие 1 (ПЗ-1)

**Тема: «Теоретические основы государственного управления»**

### 3.1.1 Вопросы к занятию

1. Место дисциплины в системе подготовки менеджера.
2. Определения и основные понятия государственного управления.
3. Эволюция концепций.
4. Современные направления и тенденции развития государственного управления.

### 3.1.2. Литература.

1. Государственное и муниципальное управление. Учебник для вузов / И.А. Василенко. 3-е изд. – М.: Юрайт, 2010. – 415 с. ЭБС «Лань».
2. Фомина В.П. Система государственного и муниципального управления. Система муниципального управления: учеб. Пособие. – М.: Изд-во МГОУ, 2011. – 256 с. ЭБС «Книгафонд».

3.1.3. При подготовке к вопросам необходимо акцентировать внимание на следующем:

**1. Государственное управление** - это процесс регулирования отношений внутри государства посредством распределения сфер влияния между основными территориальными уровнями и ветвями власти. В основе государственного управления лежит государственный интерес, направленный на защиту целостности государства, его ключевых институтов, поддержку уровня и качества жизни его граждан. Среди приоритетных направлений в реализации общественного (государственного) интереса - необходимость исполнения нескольких функций: защитной (оборонной), социальной, правовой, экономической, политической и арбитражной.

Государственная власть распространяется на находящиеся как на территории самого государства, так и за его пределами объекты.

Главными признаками государственной власти являются:

- о целостность;  
о неделимость;  
о суверенность.

Государственное управление реализует следующие функции.



1. Институциональную - через утверждение необходимых для решения государственных вопросов социально-экономических, политических, гражданских институтов для распределения властных полномочий.

2. Регулятивную - через систему норм и законов, устанавливающих общие правила, регулирующие поведение субъектов.

3. Целеполагающую - через разработку и выбор приоритетных направлений социально-экономического и политического развития страны; реализацию поддерживаемых большинством населения программ.

4. Функциональную - через разработку и реализацию действий, направленных на поддержку всей хозяйственной инфраструктуры государства в лице ее ведущих отраслей.

5. Идеологическую - через формирование общенациональной идеи, призванной консолидировать общество в границах государства.

Основные принципы формирования системы государственного управления таковы:

- о разделения властей;
- о комплементарности;
- о субсидиарности;
- о суверенности;
- о демократизма;
- о гомогенности.

### **3.2 Практическое занятие 2 (ПЗ-2)**

#### **Тема: «История государственного регулирования экономики»**

##### *3.2.1 Вопросы к занятию*

1. Неоклассическая и монетаристская концепции, основные этапы.
2. Кейнсианский подход.
3. Сущность государственного управления в плановой экономике.

##### *3.2.2 Литература.*

1. Государственное и муниципальное управление. Учебник для вузов / И.А. Василенко. 3-е изд. – М.: Юрайт, 2010. – 415 с. ЭБС «Лань».

2. Фомина В.П. Система государственного и муниципального управления. Система муниципального управления: учеб. Пособие. – М.: Изд-во МГОУ, 2011. – 256 с. ЭБС «Книгафонд».

3.2.3. При подготовке к вопросам необходимо акцентировать внимание на следующем:

**1.**В период раннего капитализма в Европе существовал централизованный контроль над ценами, качеством товаров и услуг, процентными ставками и внешней торговлей.

Меркантилисты 17 века - пионеры нормативной экономической теории - писали о том, что только детальное руководство со стороны правительства способно обеспечить порядок в хозяйственной сфере. Они видели в государственном руководстве средство, обеспечивающее социальную справедливость.

С переходом к капитализму, свободной конкуренции многие заповеди меркантилистов канули в Лету. Подход основоположников классической экономики (18 век), лимитировавших государственное вмешательство в хозяйственную жизнь, имеет историческое объяснение. Ведь к тому времени вершителями судеб в экономике стали рынок и свобода выбора. В экономическом смысле свобода предполагает две главных составляющих: защищенное законом право частной собственности и самостоятельность принятия решений. В 18 - 19 веках экономическая роль государства сводилась, в основном, к охране этих первичных прав. 20 век был ознаменован почти повсеместным укреплением экономического присутствия государства.

Со второй половины 19 века национальное производство достигло невиданных ранее масштабов. Конец века связан со взрывом, скачком в научно - техническом развитии и появлением ряда новых отраслей, т. е. углублением общественного разделения труда. Все эти обстоятельства порождали потребность в координации, в поддержании пропорций на макроуровне, в антициклическом регулировании.<sup>1</sup>

Началось наступление на рынок со стороны монопольных структур: картелей, синдикатов, олигополий. В этих условиях для обеспечения конкуренции стали жизненно необходимы выработка антимонопольного законодательства и его применение органами государства.

Усиление государственного регулирования диктовалось целями подготовки к войнам, их ведения, поддержания обороноспособности. Разрабатывалась целая система мер, включавших принудительное картелирование (Германия), протекционизм (Япония). Формировались военно - промышленные комплексы, тесно связанные с правительством.

Государственное регулирование экономики явилось необходимым для осуществления социальной политики, вообще стратегии социализации в широком смысле. Коллективное потребление или удовлетворение общественных потребностей (здравоохранение, образование, поддержка неимущих и пр.) невозможны без использования государственных рычагов и организаций.

И, наконец, хотелось бы особо подчеркнуть, имея в виду день сегодняшний, потребность в государственной поддержке и подчас организации фундаментальных научных исследований, а также защиты среды обитания.

Государственное регулирование, таким образом, обусловлено появлением новых экономических потребностей, с которыми рынок по своей природе не может справиться.

### **3.3 Практическое занятие 3 (ПЗ-3)**

#### **Тема: «Бюджетно-налоговая политика государства»**

##### **3.3.1 Вопросы к занятию**

1. Бюджет и его роль в государственном регулировании экономики. Виды бюджетов. Принципы формирования.
2. Бюджет как основной инструмент государственного управления. Налоговая система государства. Виды налогов.
3. Принципы построения налоговой политики. Инструменты воздействия налоговой системы на экономику. Государственный долг, его формы.
4. Государственный долг как инструмент регулирования экономики. Налоговое регулирование. Особенности бюджетно-налоговой политики в РФ.

##### **3.3.2. Литература.**

1. Государственное и муниципальное управление. Учебник для вузов / И.А. Василенко. 3-е изд. – М.: Юрайт, 2010. – 415 с. ЭБС «Лань».
2. Фомина В.П. Система государственного и муниципального управления. Система муниципального управления: учеб. Пособие. – М.: Изд-во МГОУ, 2011. – 256 с. ЭБС «Книгафонд».

##### **3.3.3. При подготовке к вопросам необходимо акцентировать внимание на следующем:**

Налогово-бюджетная политика государства - воздействие государства на уровень деловой активности посредством изменения государственных расходов и налогообложения. Налогово-бюджетная политика влияет на уровень объема производства и занятости, а так же на уровень цен. Она направлена против нежелательных изменений экономической конъюнктуры связанных с безработицей и инфляцией. В любой стране государственный бюджет – это ведущее звено финансовой системы. Он объединяет главные доходы и расходы государства. Бюджет – это системы денежных отношений

государства через которую осуществляется постоянная мобилизация ресурсов и финансового расходования. Финансовые отношения складывающиеся у государства с различными организациями, называются бюджетными. Бюджетные отношения возникают в распределительном процессе и связаны с формированием и использованием центрального фонда денежных средств, которые предназначены для удовлетворения общих государственных потребностей. Размер бюджетного фонда зависит от уровня развития экономики, методов управления, социальных задач. Гос. бюджет представляет собой основной финансовый план государства на 1 год и на 2 последующих, т е на будущие 3 года, имеющий силу закона. Через гос. бюджет мобилизуются средства предприятий и организаций, различных форм собственности частично мобилизуют доходы населения. Мобилизуемые средства направляются на социально-культурные мероприятия, на обороноспособность страны, на содержание органов гос. управления, на финансовую поддержку субъектов федерации, на погашение гос. долга, на создание гос. материальных и финансовых резервов и на финансирование народного хозяйства. Мобилизуемые государством налоги служат одним из главных средств существования социально-экономических предприятий. Централизация ресурсов позволяет государству сосредоточить их на решающих участках социального и экономического развития страны, а так же позволяет осуществлять единую социальную и экономическую политику на всей территории страны. Основные функции бюджета: 1 распределение ВВП и НД между отраслями и территорией. 2 перераспределение ВВП и НД. 3 гос. регулирование и стимулирование экономики. 4 финансовое обеспечение социальной политики. 5 контроль за образованием и использованием централизованного фонда денежных средств. Функции бюджета реализуются через бюджетные механизмы, т е методы и способы формирования доходов и расходов. Бюджет выступает важным институтом регулирования и стимулирования инвестиций в экономике с целью повышения эффективности. Бюджет используется для межотраслевого и территориального перераспределения финансовых ресурсов с целью рационального размещения производственных сил, развитие эк. культура на всей территории России. Величина бюджета отражает степень централизации финансовых ресурсов в руках государства.

### **3.4 Практическое занятие 4 (ПЗ-4)**

#### **Тема: «Государственное управление как способ реализации государственной власти»**

##### *3.4.1 Вопросы к занятию*

1. Понятие власти, классификация и характеристика власти.
2. Формы легитимации.
3. Единство государственной власти.
4. Государственное управление как способ реализации государственной власти.

Эффективность государственного управления.

##### *3.4.2 Литература.*

1. Государственное и муниципальное управление. Учебник для вузов / И.А. Василенко. 3-е изд. – М.: Юрайт, 2010. – 415 с. ЭБС «Лань».
2. Фомина В.П. Система государственного и муниципального управления. Система муниципального управления: учеб. Пособие. – М.: Изд-во МГОУ, 2011. – 256 с. ЭБС «Книгафонд».

3.4.3. При подготовке к вопросам необходимо акцентировать внимание на следующем:

1. Понятия «государство» и «государственное управление» неотъемлемы от понятия «власть». По своей сути власть – это возможность осуществлять свою волю даже вопреки

сопротивлению. Важнейшими элементами власти являются: " Психологический – воля субъекта власти; " Реализационный – добровольное исполнение или силовое принуждение, вплоть до психологического давления; " Рецепционный – восприятие воли объектом власти, управления; " Информационный – обратная связь от объекта к субъекту о мероприятиях по выполнению воли субъекта или об отказе в выполнении действий. В повседневной жизни мы можем говорить о различной власти: в семье, на работе, в коллективе и т.п. применительно к обществу различают следующие виды власти: а. Личная или персональная (в семье или господина над слугой); б. Корпоративная (власть в общественной организации – корпорации, распространяющуюся только на членов организации (партия) и прекращающая свое влияние на человека при выходе из состава корпорации); с. Социальная – власть народа в обществе. В некоторых случаях отдельно выделяют власть военную, технократическую, экспертократическую (власть специалистов) и др. При рассмотрении вопросов государственного и муниципального управления наибольшее значение имеет, конечно, социальная власть. Государственная власть является производной от социальной, народной власти и политической по своему характеру, но в известной мере самостоятельна. Как особое явление, государственная власть от политической власти народа отличается чертами: О Всякая государственная власть является политической, но не всякая политическая есть государственная; О Политическая власть это имманентная (внутренне и изначально присущая) принадлежность народа. Государственная власть – производна от власти народа, но она принадлежит государству, от имени которого осуществляется специально создаваемыми государством органами.

### **3.5 Практическое занятие 5 (ПЗ-5)**

#### **Тема: «Сущность государственного регулирования экономики»**

##### **3.5.1 Вопросы к занятию**

1. Понятия ГРЭ и ГЭП. Основные субъекты экономической политики.
2. Формы вмешательства государства в экономику. Средства государственного регулирования экономики.
3. Политика долгосрочного регулирования государства. Сущность индикативного планирования.
4. Административные и экономические методы государственного регулирования экономики. Особенности системы государственного регулирования экономики РФ.

##### **3.5.2. Литература.**

1. Государственное и муниципальное управление. Учебник для вузов / И.А. Василенко. 3-е изд. – М.: Юрайт, 2010. – 415 с. ЭБС «Лань».
2. Фомина В.П. Система государственного и муниципального управления. Система муниципального управления: учеб. Пособие. – М.: Изд-во МГОУ, 2011. – 256 с. ЭБС «Книгафонд».

##### **3.5.3. При подготовке к вопросам необходимо акцентировать внимание на следующем:**

**1.** Главная задача государственного регулирования экономики – создание определенных условий для обеспечения нормального функционирования экономики. Государство во взаимодействии с рынком поддерживает и стимулирует развитие общества, отстаивая, прежде всего, его интересы. Развитие общества способствует эффективному, максимальному независимому функционированию субъектов рынка, получению им оптимальных выгод. Государство защищает право собственности, права потребителей.

Основные функции ГРЭ:

разработка, принятие и контроль над выполнением хозяйственного законодательства;

определение приоритетов макроэкономической политики;

обеспечение условий эффективного функционирования рынка;

решение тех экономических проблем, которые рыночный механизм не решает.

Государство определяет то нормативно-правовое поле и те правила игры на котором играют и которых придерживаются субъекты рынка.

Реализация этих функций обеспечивается решением конкретных задач ГРЭ, отражающих систему приоритетов экономической политики государства как на данном текущем моментом, так и на перспективу.

Задачи ГРЭ:

совершенствование законодательства, обеспечивающего правовую основу деятельности предпринимателей и защиту их интересов.

Поддержание оптимальных общеэкономических пропорций

Совершенствование отраслевой структуры экономики, государственная поддержка базовых и других отраслей промышленности

Оптимальное сочетание текущих и перспективных направлений развития экономики: структурно-инвестиционной и научно-технической политики.

Создание благоприятных условий для накопления капитала.

Поддержание приемлемого для большинства населения уровня дифференциации и распределения доходов, социальной стабильности в обществе.

Регулирование занятости и качества воспроизводства рабочей силы в условиях постоянного изменения производительных сил

Создание условий для свободной и добросовестной конкуренции, свободного перемещения товаров на внутреннем и внешнем рынках.

Охрана окружающей среды, предотвращение ее заражения, недопущение гибели природы.

Обеспечение национальной безопасности и др.

### **3.6 Практическое занятие 6 (ПЗ-6)**

#### **Тема: «Денежно-кредитная политика»**

##### *3.6.1 Вопросы к занятию*

1. Финансовая система государства. Центральный банк и его функции.
2. Ставка рефинансирования.
3. Механизм и инструменты воздействия ЦБ на предложение денег в экономике.
4. Цели и эффективность денежно-кредитной политики.

##### *3.6.2 Литература.*

1. Государственное и муниципальное управление. Учебник для вузов / И.А. Василенко. 3-е изд. – М.: Юрайт, 2010. – 415 с. ЭБС «Лань».

2. Фомина В.П. Система государственного и муниципального управления. Система муниципального управления: учеб. Пособие. – М.: Изд-во МГОУ, 2011. – 256 с. ЭБС «Книгафонд».

3.6.3. При подготовке к вопросам необходимо акцентировать внимание на следующем:

**1.** Под денежно-кредитной политикой подразумевается комплекс мер, предпринимаемых государством с целью регулирования количества денег в экономике. Для осуществления денежно-кредитной политики государством используется совокупность денежно-кредитных инструментов (параметры денежной массы, нормы резервов, уровень процента, сроки кредита, ставки рефинансирования и т. д.) и институтов денежно-кредитного регулирования (Центральный банк РФ, казначейство, Министерство финансов и т. д.).

Объектами денежно-кредитной политики являются спрос и предложение на денежном рынке.

Субъектами денежно-кредитной политики выступают банки, прежде всего центральный банк в соответствии с присущими ему функциями проводника денежно-кредитной политики государства и коммерческие банки. Для непосредственного регулирования массы денег в обращении центральный банк использует различные денежные агрегаты, уменьшая или увеличивая их объем, меняя структуру денежных агрегатов в общей массе денег в денежном обороте. Денежный оборот регулируется центральным банком и в процессе осуществления кредитной политики, выражаемой в кредитной экспансии или кредитной рестрикции.

Главные стратегические цели денежно-кредитной политики выражаются в повышении благосостояния населения и обеспечении максимальной занятости. Исходя из этой долгосрочной стратегии, основными ориентирами макроэкономической политики Правительства РФ обычно выступают обеспечение роста ВВП и снижение инфляции.

Конечные цели денежно-кредитной политики Банка России формулируются в соответствии с принятыми на текущий год целями макроэкономической политики. Главной задачей Банка России в среднесрочной перспективе является плавное снижение инфляции, для чего в каждый последующий год уровень инфляции должен быть ниже, чем фактически сложившаяся инфляция предшествующего года. Разработку денежно-кредитной политики осуществляет непосредственно Банк России.

Главное направление кредитно-денежной политики ЦБ РФ - снижение темпов инфляции. Для этого Банк России воздействует на денежную массу с помощью инструментов денежно-кредитной политики косвенного и прямого воздействия. Однако их группировка и национальные определения в РФ отличаются от общепринятых. Так, операции на открытом рынке называются инструментами абсорбирования, то есть изъятия денежных средств у банков.

В современных условиях государства с рыночными моделями экономики используют одну из двух концепций денежно-кредитной политики:

- политика кредитной экспансии, или «дешевых» денег;
- политика кредитной рестрикции, или «дорогих» денег.

### **3.7 Практическое занятие 7 (ПЗ-7)**

#### **Тема: «Общегосударственное прогнозирование, планирование и программирование социально-экономического развития»**

##### **3.7.1 Вопросы к занятию**

1. Общегосударственное планирование и прогнозирование. Виды прогнозов. Основные методики прогнозирования.
2. Межотраслевой баланс. Производственные функции.
3. Основные плановые документы, разрабатываемые в РФ на макро- и мезоуровне. Целеполагание.
4. Федеральные целевые программы.

##### **3.7.2. Литература.**

1. Государственное и муниципальное управление. Учебник для вузов / И.А. Василенко. 3-е изд. – М.: Юрайт, 2010. – 415 с. ЭБС «Лань».
2. Фомина В.П. Система государственного и муниципального управления. Система муниципального управления: учеб. Пособие. – М.: Изд-во МГОУ, 2011. – 256 с. ЭБС «Книгафонд».

##### **3.7.3. При подготовке к вопросам необходимо акцентировать внимание на следующем:**

- 1. Основные задачи маркетинга:**

Выполнение органами государственной власти функций прогнозирования, планирования и программирования предполагает четкое определение таких способов воздействия государства на хозяйствующие субъекты и таких способов использования имеющихся в обществе ресурсов, которые позволили бы достичь поставленных целей за максимально короткое время.

Прогнозирование — это обоснованное предвидение развития ситуации. В процессе государственного управления складываются условия, когда факторы неопределенности и неуправляемости препятствуют разработке перспективных государственных планов, программ; тогда прогнозирование приобретает особую значимость, в определенной мере заменяя и планирование, и программирование.

Прогнозирование в государственном управлении — научно обоснованное представление о развитии общественных процессов и отношений, о сроках и характере их изменений. Процесс прогнозирования не ограничен жесткими временными рамками, ранее принятыми решениями, носит предварительный характер. Прогнозы являются источником информации в первую очередь о тех объектах государственного управления, которые существенным образом влияют на ход социально-экономических событий и при этом частично поддаются (или не поддаются) воздействию со стороны государства. В качестве слабоуправляемых (или неуправляемых) факторов выделяются, как правило, природно-климатические, демографические, военно-политические, научно-познавательные, торгово-конъюнктурные.

В деятельности органов государственной власти используются следующие виды прогнозов: социально-экономические; демографические; прогнозы трудовых ресурсов и рабочей силы; прогнозы в отношении природных ресурсов; социальные макроэкономические прогнозы; макроэкономические прогнозы конъюнктуры внутреннего и внешнего рынков; прогнозы в научно-технической сфере; военно-политические; внешнеэкономические прогнозы. По временной характеристике выделяют кратко-, средне-, долгосрочные прогнозы, предметами которых соответственно могут выступать валютные курсы, курсы акций, цены и т.д.; создание и предоставление новых видов услуг или продукции, реализация целевой программы, национального проекта и т.д.; демографическая ситуация в стране, социально-экономические трансформации общества и т.п.

### **3.8 Практическое занятие 8 (ПЗ-8)**

#### **Тема: «Государственное регулирование рынка труда»**

##### *3.8.1 Вопросы к занятию*

1. Основные направления и методы государственного регулирования рынка труда.
2. Инструменты государственного регулирования рынка труда.
3. Особенности регулирования рынка труда в РФ.

##### *3.8.2 Литература.*

1. Государственное и муниципальное управление. Учебник для вузов / И.А. Василенко. 3-е изд. — М.: Юрайт, 2010. — 415 с. ЭБС «Лань».
2. Фомина В.П. Система государственного и муниципального управления. Система муниципального управления: учеб. Пособие. — М.: Изд-во МГОУ, 2011. — 256 с. ЭБС «Книгафонд».

3.8.3. При подготовке к вопросам необходимо акцентировать внимание на следующем:

**1.** Государственное регулирование рынка представляет собой активное вмешательство государственных органов в структуру функционирования рынка, воздействуя на развитие производства в общественно нужном направлении, а также для решения возникающих

социальных проблем. Необходимость данного момента возникает при несовершенстве отдельных рынков, которое проявляется в нестабильности, частичном учете затрат и полученных результатов, не единственности равновесия. Еще одной немаловажной причиной государственного регулирования рынка является потребность в решении макроэкономических задач. К ним относятся:

Обеспечение полной занятости трудоспособного населения;

Борьба с инфляцией;

Объединение принципов социальной справедливости и экономической эффективности и прочие.

Государственное регулирование рынка ставит перед собой следующие цели: Стабилизация рыночных отношений, установление их равновесия или сдвиг, направленный на их равновесие или отклонение.

Методы государственного регулирования, с помощью которых достигаются вышеуказанные цели:

Путем контроля за объемами производства и уровнем цен – в этом случае государством устанавливаются конкретные цены или вводятся рыночные квоты;

Путем применения государственных финансовых инструментов – выражается в введении налогов и дотаций на определенные сферы деятельности;

Путем установления фиксированных цен.

### **3.9 Практическое занятие 9 (ПЗ-9)**

#### **Тема: «Государственное регулирование инвестиционной деятельности»**

##### **3.9.1 Вопросы к занятию**

1. Инвестиции как объект государственного регулирования.
2. Государственное финансирование инвестиций.
3. Основные направления государственного регулирования инвестиций.

##### **3.9.2. Литература.**

1. Государственное и муниципальное управление. Учебник для вузов / И.А. Василенко. 3-е изд. – М.: Юрайт, 2010. – 415 с. ЭБС «Лань».
2. Фомина В.П. Система государственного и муниципального управления. Система муниципального управления: учеб. Пособие. – М.: Изд-во МГОУ, 2011. – 256 с. ЭБС «Книгафонд».

##### **3.9.3. При подготовке к вопросам необходимо акцентировать внимание на следующем:**

Под государственным регулированием инвестиционной деятельности понимаются определенные в законодательном порядке формы и методы административного и экономического характера, используемые органами управления всех уровней для осуществления инвестиционной политики, обеспечивающей государственные задачи социально-экономического развития страны и ее регионов, повышения эффективности инвестиций, обеспечения безопасных условий для вложений в различные инвестиционные объекты.

Инвестиционная деятельность в России регулируется как общим государственным законодательством, так и системой специальных нормативных актов.

Принципиальное значение имеют такие законы, как Конституция РФ, Гражданский и Налоговый кодексы, законы об акционерных обществах, о собственности, о приватизации, о внешнеэкономической деятельности, о тарифном контроле и валютном регулировании и др.

В нашей стране также приняты специальные законы, постановления, нормативные акты, которые регулируют непосредственно инвестиционный процесс. К ним следует отнести Закон «Об инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных



вложений» от 25.02.99 г. Данный закон определяет правовые, экономические и социальные условия инвестиционной деятельности; объекты и субъекты инвестиционной деятельности, защиту прав, интересов и имущества субъектов инвестиционной деятельности вне зависимости от форм собственности.

Принят ряд постановлений Правительства РФ, которые направлены на повышение роли государственной инвестиционной и структурной политики, стимулирование процесса привлечения внебюджетных инвестиций в производственную сферу, создание условий для дальнейшего развития инициативы частных инвесторов по реализации высокоэффективных инвестиционных проектов.

В целом, государственное регулирование осуществляется:

- в соответствии с государственными инвестиционными программами;
- прямым управлением государственными инвестициями;
- введением системы налогов с дифференцированием налоговых ставок и льгот;
- предоставлением финансовой помощи в виде дотаций, субсидий, субвенций, бюджетных ссуд на развитие отдельных территорий, отраслей производства;
- проведением финансовой и кредитной политики, политики ценообразования (в том числе выпуском в обращение ценных бумаг), амортизационной политики;
- контролем за соблюдением государственных норм и стандартов;
- антимонопольными мерами, приватизацией объектов государственной собственности, в том числе объектов незавершенного строительства;
- экспертизой инвестиционных проектов.

### **3.10 Практическое занятие 10 (ПЗ-10)**

#### **Тема: «Макроэкономическое регулирование и система национальных счетов»**

##### *3.10.1 Вопросы к занятию*

1. Понятие системы национальных счетов. История развития СНС.
2. Основные показатели. Методика расчета.
3. Взаимосвязь системы национальных счетов и баланса народного хозяйства.

##### *3.10.2 Литература.*

1. Государственное и муниципальное управление. Учебник для вузов / И.А. Василенко. 3-е изд. – М.: Юрайт, 2010. – 415 с. ЭБС «Лань».
2. Фомина В.П. Система государственного и муниципального управления. Система муниципального управления: учеб. Пособие. – М.: Изд-во МГОУ, 2011. – 256 с. ЭБС «Книгафонд».

3.10.3. При подготовке к вопросам необходимо акцентировать внимание на следующем:

**1.** СНС и БНХ - системы взаимоувязанных экономических показателей, представленные в особой форме в виде таблиц или счетов или в сочетании и тех и других. Они являются моделями годового экономического оборота на макроуровне.

Принципиальными положениями макростатистической модели экономики типа БНХ можно считать разграничение двух сфер - материального производства и непроизводственной сферы, а внутри материального производства - деление на производство средств производства (1 подразделение) и производство предметов потребления (2 подразделение); деление совокупного общественного продукта:

- а) по стоимости - на перенесенную стоимость (с) и на вновь созданную стоимость с выделением необходимого и прибавочного продукта ( $v+m$ );
- б) по натурально-вещественному составу - на фонд возмещения (производственное потребление), фонд потребления (непроизводственное потребление) и фонд накопления.

С указанными структурными характеристиками связано моделирование пропорций и взаимосвязей между составными элементами совокупного общественного продукта - по стоимости и натурально-вещественному составу, отражающее механизм простого и расширенного воспроизводства материального продукта.

### **3.11 Практическое занятие 11 (ПЗ-11)**

#### **Тема: «Государственное регулирование внешнеэкономических связей»**

##### **3.11.1 Вопросы к занятию**

1. Государственное регулирование внешней торговли.
2. Торговый баланс России.
3. Квотирование экспортно-импортных операций. Лицензирование.
4. Экспортный контроль. Государственное регулирование финансово-кредитных связей России.

##### **3.11.2. Литература.**

1. Государственное и муниципальное управление. Учебник для вузов / И.А. Василенко. 3-е изд. – М.: Юрайт, 2010. – 415 с. ЭБС «Лань».
2. Фомина В.П. Система государственного и муниципального управления. Система муниципального управления: учеб. Пособие. – М.: Изд-во МГОУ, 2011. – 256 с. ЭБС «Книгафонд».

##### **3.11.3. При подготовке к вопросам необходимо акцентировать внимание на следующем:**

###### **1.Сущность и содержание позиционирования**

Внешнеэкономические связи (ВЭС) — это составная часть хозяй-ственного механизма и внутренней политики страны в целом.

Под внешнеэкономической политикой государства понимается дея-тельность, направленная на развитие и регулирование экономических отношений с другими странами.

Современные процессы в международной жизни порождают постоян-ное взаимодействие двух тенденций во внешнеэкономической политике: протекционизм и либерализм.

Протекционизм представляет собой политику государства, на-правленную на защиту внутреннего рынка от иностранной конкуренции, а зачастую и на захват внешнего рынка.

В противоположность ему политика либерализации связана со снижением таможенных пошлин и других барьеров, препятствующих развитию внешнеэкономических связей (свободная торговля).

И политика свободной торговли, и политика протекционизма почти никогда не существовали в чистом виде. Обычно государства проводят ту или иную политику выборочно с учетом проблем, решаемых внутри страны. В общем государственное регулирование ВЭС направлено на решение экономических, социальных и политических проблем. Причины государственного вмешательства:

- несмотря на потенциальные выгоды свободной торговли, ни одна из стран не допускает неконтролируемого потока товаров и услуг;
- безработица. Проблема занятости населения — рабочие места;
- защита "молодых" отраслей;
- прямое воздействие на торговлю используется как средство преодоления нарушений в платежном балансе страны;
- регулирование ВЭС применяется для контроля над ценами товаров, участвующих в международном товарообмене;

- в целях обеспечения правопорядка, обороноспособности страны, охраны здоровья и жизни населения, экологии;
- межправительственные соглашения, международные организации.

### **3.12 Практическое занятие 12 (ПЗ-12)**

#### **Тема: «Антимонопольное регулирование»**

##### *3.12.1 Вопросы к занятию*

1. Содержание и виды антимонопольной политики.
2. Специфика антимонопольного регулирования экономики в России.

##### *3.12.2 Литература.*

1. Государственное и муниципальное управление. Учебник для вузов / И.А. Василенко. 3-е изд. – М.: Юрайт, 2010. – 415 с. ЭБС «Лань».
2. Фомина В.П. Система государственного и муниципального управления. Система муниципального управления: учеб. Пособие. – М.: Изд-во МГОУ, 2011. – 256 с. ЭБС «Книгафонд».

3.12.3. При подготовке к вопросам необходимо акцентировать внимание на следующем:

**1. Антимонопольное регулирование** — это комплекс экономических, административных и законодательных мер, осуществляемых государством и направленных на то, чтобы обеспечить условия для рыночной конкуренции и не допустить чрезмерной монополизации рынка, угрожающей нормальному функционированию рыночного механизма. Антимонопольное регулирование подразумевает регулирование степени концентрации и монополизации производства, внешнеэкономической деятельности, ценовое и налоговое регулирование, воздействие на стратегии предприятий.

Монопольная власть может представлять опасность связанную с неоправданным завышением цен на продукцию монополий и чрезмерным занижением цен на сырье для фирмы монополиста. Для большинства монополий свойственны тенденции к бюрократизации и неэффективности (когда фактические издержки при любом объеме производства выше средних совокупных издержек). Для монополистического рынка характерна неэффективность в распределении ресурсов. Влияние монополий может усиливать дифференциацию доходов, что в свою очередь оказывает негативное влияние на общество и чревато социальными конфликтами. В силу всего перечисленного в развитых странах существует антимонопольное регулирование экономики.

В странах Запада государство активно регулирует хозяйственную деятельность монополий и олигополий. Оно стремится не допустить чрезмерного влияния монополий и олигополий в экономике, а также снизить негативное воздействие на общество. Основой подобного регулирования является антимонопольное (антитрестовское) законодательство.

### **3.13 Практическое занятие 13 (ПЗ-13)**

#### **Тема: «Сущность, содержание и основные принципы муниципального управления»**

##### *3.13.1 Вопросы к занятию*

1. Сущность и содержание муниципального управления. Основные принципы муниципального управления.
2. Организационные основы муниципального управления.
3. Муниципальные образования и их полномочия. Понятие и структура муниципального хозяйства. Ресурсы муниципального образования.

4. Понятие функций муниципального управления и их классификация. Организационная структура управления.
5. Понятие и роль в системе муниципального управления. Правовые основы организации муниципального управления.

### 3.13.2. Литература.

1. Государственное и муниципальное управление. Учебник для вузов / И.А. Василенко. 3-е изд. – М.: Юрайт, 2010. – 415 с. ЭБС «Лань».
2. Фомина В.П. Система государственного и муниципального управления. Система муниципального управления: учеб. Пособие. – М.: Изд-во МГОУ, 2011. – 256 с. ЭБС «Книгафонд».

### 3.13.3. При подготовке к вопросам необходимо акцентировать внимание на следующем:

Каждое государство заинтересовано в таких способах формирования и деятельности местной власти, которые отвечали бы его политике и поддерживались населением. Именно местное самоуправление призвано обеспечить достижение этих целей.

«Цель муниципального управления — повысить уровень жизнеобеспечения населения муниципального образования». Для этого муниципальное управление решает следующие задачи:

- создает социальную инфраструктуру;
- стабилизирует экономику;
- регулирует социально-экономические процессы;
- развивает межрегиональные и внутрирегиональные связи;
- поддерживает экологическую обстановку;
- сохраняет единое экономическое пространство.

Для решения этих задач формируется система муниципального управления, которая:

- контролирует использование природных ресурсов муниципального образования;
- охраняет природу;
- осуществляет санитарный надзор;
- содержит жилищно-коммунальное хозяйство;
- создает социальную инфраструктуру;
- сохраняет памятники;
- обеспечивает жизнедеятельность и занятость населения;
- обеспечивает финансово-экономическую самостоятельность и т.д.

Для достижения поставленных целей и решения вышеперечисленных задач необходимо использовать систему методов управления. Методы управления — это способы воздействия субъекта управления на управляемый объект. На практике применяется множество методов управления, различных по своему содержанию (в зависимости от того, какие отношения управления они выражают), назначению (средством реализации каких законов они являются), по связям с мотивами деятельности (какие из этих мотивов выражают), по формам применения (единоличные, коллегиальные, коллективные) и другим признакам.

## **3.14 Практическое занятие 14 (ПЗ-14)**

### **Тема: «Стратегическое планирование в регионе»**

#### *3.14.1 Вопросы к занятию*

1. Регион как социально-экономическая система.
2. Стратегический план развития региона и его характеристики.
3. Стадии стратегического планирования.

### 3.14.2 Литература.

1. Государственное и муниципальное управление. Учебник для вузов / И.А. Василенко. 3-е изд. – М.: Юрайт, 2010. – 415 с. ЭБС «Лань».

2. Фомина В.П. Система государственного и муниципального управления. Система муниципального управления: учеб. Пособие. – М.: Изд-во МГОУ, 2011. – 256 с. ЭБС «Книгафонд».

3.14.3. При подготовке к вопросам необходимо акцентировать внимание на следующем:

Стратегический план развития региона - это управленческий документ, который содержит взаимосвязанное описание следующих аспектов деятельности по развитию региона: постановка целей развития региона; определение пути достижения поставленных целей; анализ потенциальных возможностей, реализация которых позволит достичь успехов; разработка методов организации движения по избранным направлениям; использование ресурсов, необходимых для достижения поставленных целей; определение способов использования ресурсов.

Стратегический план социально - экономического развития региона позволяет его администрации и всему региональному сообществу действовать совместно. Стратегический план - это документ не исключительно администрации, а в большей мере всех участников процесса регионального развития, включая экономических агентов и участников процесса.

К основным характеристикам стратегического плана развития региона относятся следующие:

- выделение сильных и слабых сторон региона, стремление усилить, развить, сформировать конкурентные преимущества региона, прежде всего по созданию лучших условий жизни людей;

- краткие идеи и принципы, которые ориентируют производителей товаров и услуг, инвесторов, администрацию и население, помогая им осуществлять решения, базирующиеся на видении будущего развития;

- партнерское взаимодействие всех региональных сил. План представляет собой не директиву, а скорее компиляцию разумных рекомендаций в адрес администрации со стороны предпринимателей и населения. План должен стать своеобразным соглашением относительно специфических мер стратегического характера, которые важны и для производства, и для жителей региона.

Цикл стратегического планирования региона можно представить в следующем виде:

#### 1. Определение целей развития

Четко сформулированная система целей развития, которые удовлетворяют стандартным требованиям измеримости, достижимости, ориентированности во времени и непротиворечивости, может принести региону намного больше пользы, чем финансовые средства, полученные от федерального центра, которые можно просто потратить на погашение той или иной текущей задолженности.

Главная цель развития любого региона - устойчивое улучшение качества жизни всех категорий жителей. Данная цель может быть выражена более подробно через характеристики и параметры развития региона как многофункционального, интегрированного в российскую и мировую экономику и предоставляющего благоприятную внешнюю среду для жизни и экономической активности.

#### 2. Анализ внешней среды развития региона

Анализируются ключевые социально - экономические параметры внешней среды (динамика ВВП, инвестиционный климат, разнообразные риски, инфляция, перспектива экономического роста), проводится сравнительный анализ экономического развития.

Анализ внешних и внутренних факторов позволяет определить отрасли и виды деятельности, которые могут дать региону существенное развитие, и сформулировать соответствующие меры, которые могут эффективно реализовать имеющийся потенциал.

### 3. Анализ потенциала развития региона

С помощью количественного и качественного анализа экономической, социальной, экологической и институциональной внешней среды, в которой действуют региональные экономические агенты, уточняются и оцениваются внешние ресурсы, которые можно привлечь для экономического развития региона (финансовые, человеческие, природные, институциональные).

Выбор стратегии развития региона в значительной степени определяется состоянием его социально - экономического потенциала.

### 4. Использование имеющихся и создание новых местных преимуществ

На этой стадии стратегического планирования:

- рассматриваются возможности использования имеющихся преимуществ региона (расположение, близость основных рынков, демографические особенности, развитость инфраструктуры);

- определяются результаты осуществления предшествующих программ социально-экономического развития региона;

- выявляются причины успехов и провалов предыдущих шагов по управлению региональным экономическим развитием.

### 5. Разработка концепции и стратегии развития

На этой стадии стратегического планирования делаются окончательные выводы о целях социально - экономического развития региона, факторах и механизме этого развития, а также о методах управления этим развитием. Выводы делаются с учетом новых тенденций социально-экономического развития регионов, местных особенностей и особенностей современного этапа развития российской экономики. В результате выработки и реализации концепции происходят формирование альтернативных вариантов стратегии, их сравнительная оценка, отбор оптимального варианта и его доработка с учетом положительных компонентов и подходов, содержащихся в других вариантах.

### 6. Разработка плана конкретных действий и осуществление стратегии

На основе сформированных концепции и стратегии социально - экономического развития разрабатывается план конкретных действий.

Стандартный план конкретных действий включает в себя задачи с указанием срока их решения, ответственных лиц, ожидаемых результатов, размеров и источников финансирования, способов промежуточного контроля и обратной связи. Весьма важным аспектом этой стадии стратегического планирования является анализ баланса результатов и затрат, связанных с осуществлением плана.

### 7. Анализ эффективности и результативности, корректировка целей и методов их достижения

Целевое стратегическое управление развитием региона предполагает наличие не только рабочей программы действий, но и постоянного мониторинга социально - экономического состояния региона, сравнение данных мониторинга с целями и критериями регионального развития, оценку эффективности и результативности, принятых мер.

Планирование социально - экономического развития региона - это непрерывный процесс, в рамках которого принимаются любые, в том числе тактические, текущие решения. Наличие долгосрочного плана развития позволяет осуществлять текущие решения на обоснованной и проработанной базе.

## 3.15 Практическое занятие 15 (ПЗ-15)

### Тема: «Оценка уровня социально-экономического развития региона»

### *3.15.1 Вопросы к занятию*

1. Показатели, характеризующие экономический уровень развития.
2. Показатели, характеризующие социальную составляющую.
3. Формирование интегрального показателя социально-экономического развития региона. «Понятие потенциал». Инвестиционная привлекательность.

### *3.15.2 Литература.*

1. Государственное и муниципальное управление. Учебник для вузов / И.А. Василенко. 3-е изд. – М.: Юрайт, 2010. – 415 с. ЭБС «Лань».
2. Фомина В.П. Система государственного и муниципального управления. Система муниципального управления: учеб. Пособие. – М.: Изд-во МГОУ, 2011. – 256 с. ЭБС «Книгафонд».

3.15.3. При подготовке к вопросам необходимо акцентировать внимание на следующем:

Тенденции и темпы социально-экономического развития, как Российской Федерации, так и ее субъектов зависят от большого количества факторов (показателей). Официальная статистика приводит данные более чем по 100 показателям. Одни из которых оказывают весьма значительное влияние на уровень жизни населения и социально-экономическую сферу (такие, например, как «Валовой региональный продукт», «Доходы и Расходы консолидированных бюджетов», «Инвестиции в основной капитал», «Среднедушевые денежные доходы», «Уровень безработицы» и т.п.) и воспринимаются как основные показатели, практически в целом определяющие достигнутый уровень социально-экономического развития; другие же влияют не столь прямо и чувствительно (такие, например, как «Число посещений музеев», «Площади сельхозугодий и пашни», «Число амбулаторно-поликлинических учреждений», «Выпуск специалистов из высших и средних учебных заведений» и т.п.), поэтому в оценках достигнутого уровня социально-экономического развития эти показатели отбрасываются далеко на задний план или вообще не учитываются. Для проведения объективной количественной оценки социально-экономического развития субъекта Российской Федерации за определенный период времени необходим комплексный показатель, который мог бы учитывать одновременное влияние всех значимых и малозначимых показателей социально-экономического развития.

## **4. МЕТОДИЧЕСКИЕ УКАЗАНИЯ**

### **ПО ПРОВЕДЕНИЮ СЕМИНАРСКИХ ЗАНЯТИЙ**

**Не предусмотрено**