

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

**Методические рекомендации для
самостоятельной работы обучающихся по дисциплине**

Б1.В.ДВ.02.02 Государственное и муниципальное управление

Направление подготовки (специальность) Экономика

Профиль образовательной программы Экономическая безопасность

Форма обучения заочная

СОДЕРЖАНИЕ

1. Организация самостоятельной работы	3
2. Методические рекомендации по выполнению курсовой работы (проекта)	4
Не предусмотрено	
3. Методические рекомендации по подготовке реферата/эссе	4
Не предусмотрено	
4. Методические рекомендации по выполнению индивидуальных домашних заданий	4
Не предусмотрено	
5. Методические рекомендации по самостоятельному изучению вопросов	4
6. Методические рекомендации по подготовке к занятиям	17

1. Организация самостоятельной работы

1.1. Организационно-методические данные дисциплины

№ п.п.	Наименование тем	Количество часов по видам самостоятельной работы				
		подготовка курсовой работы (проекта)	подготовка рефератов	подготовка РГР	изучение отдельных вопросов	подготовка к занятиям
1	2	3	4	5	6	7
1	Тема 1 Теоретические основы государственного управления				6	3
2	Тема 2 История государственного регулирования экономики				6	3
3	Тема 3 Бюджетно-налоговая политика государства				6	-
4	Тема 4 Государственное управление как способ реализации государственной власти				6	-
5	Тема 5 Сущность государственного регулирования экономики				6	-
6	Тема 6 Денежно-кредитная политика				6	-
7	Тема 7 Общегосударственное прогнозирование, планирование и программирование социально- экономического развития				6	-
8	Тема 8 Государственное регулирование рынка труда				6	-
9	Тема 9 Государственное регулирование инвестиционной деятельности				6	-
10	Тема 10 Макроэкономическое регулирование и система национальных счетов				6	-
11	Тема 11 Государственное регулирование внешнеэкономических связей				6	-
12	Тема 12 Антимонопольное регулирование				6	-
13	Тема 13 Сущность, содержание и основные принципы муниципального управления				4	-
14	Тема 14 Стратегическое планирование в регионе				4	-
15	Тема 15 Оценка уровня социально- экономического развития региона				4	-

2. МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ВЫПОЛНЕНИЮ КУРСОВОЙ РАБОТЫ (ПРОЕКТА)

Не предусмотрено

3 МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ПОДГОТОВКЕ РЕФЕРАТА/ЭССЕ

Не предусмотрено

4. МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ВЫПОЛНЕНИЮ ИНДИВИДУАЛЬНЫХ ДОМАШНИХ ЗАДАНИЙ

Не предусмотрено

5. МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО САМОСТОЯТЕЛЬНОМУ ИЗУЧЕНИЮ ВОПРОСОВ

5.1 Теоретические основы государственного управления

5.1.1 Вопросы к занятию

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.

5.1.2. Литература.

1. Мухаев Р.Т. Система государственного и муниципального управления [Электронный ресурс]: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Государственные и муниципальные финансы», «Юриспруденция», «Политология»/ Мухаев Р.Т.- Электрон. текстовые данные.- М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015.- 687 с.- Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/52058>.- ЭБС «IPRbooks».
2. Пикулькин А.В. Система государственного управления (4-е издание) [Электронный ресурс]: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности 080504 «Государственное и муниципальное управление»/ Пикулькин А.В.- Электрон. текстовые данные. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. - 639 с. - Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/52520>.- ЭБС «IPRbooks».

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

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).

5.2 История государственного регулирования экономики

5.2.1 Вопросы к занятию

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

5.2.2. Литература.

1. Мухаев Р.Т. Система государственного и муниципального управления [Электронный ресурс]: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Государственные и муниципальные финансы», «Юриспруденция», «Политология»/ Мухаев Р.Т.- Электрон. текстовые данные.- М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015.- 687 с.- Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/52058>.- ЭБС «IPRbooks».
2. Пикулькин А.В. Система государственного управления (4-е издание) [Электронный ресурс]: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности 080504 «Государственное и муниципальное управление»/

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

1. Неоклассическая экономическая теория возникла в 1870-е годы.

Представители: Карл Менгер, Фридрих фон Визер, Эйген фон Бём-Баверк (австрийская школа), У. С. Джевонс и Л. Вальрас (математическая школа), Дж. Б. Кларк (американская школа), Ирвинг Фишер, А. Маршалл и А. Пигу (кембриджская школа).

Неоклассическое направление исследует поведение т. н. экономического человека (потребителя, предпринимателя, наёмного работника), который стремится максимизировать доход и минимизировать затраты. Основные категории анализа — предельные величины (см. Маржинализм). Экономисты неоклассического направления разработали теорию предельной полезности и теорию предельной производительности, теорию общего экономического равновесия, согласно которой механизм свободной конкуренции и рыночного ценообразования обеспечивает справедливое распределение доходов и полное использование экономических ресурсов, экономическую теорию благосостояния, принципы которой положены в основу современной теории государственных финансов (П. Сэмюэльсон), теорию рациональных ожиданий и др.

Во второй половине XIX века наряду с марксизмом возникает и развивается неоклассическая экономическая теория. Из всех её многочисленных представителей наибольшую известность приобрёл английский учёный Альфред Маршалл (1842-1924). Он был профессором, заведующим кафедрой политической экономии Кембриджского университета. А.Маршалл обобщил результаты новых экономических исследований в фундаментальном труде "Принципы экономической теории" (1890).

В своих работах А. Маршалл опирался как на идеи классической теории, так и на идеи маржинализма. Маржинализм (от английского *marginal* - предельный, крайний) - это течение в экономической теории, возникшее во второй половине XIX века. Экономисты-маржиналисты в своих исследованиях использовали предельные величины, такие как предельная полезность (полезность последней, дополнительной единицы блага), предельная производительность (продукция, произведённая последним нанятым работником).

Данные понятия использовались ими в теории цены, теории заработной платы и при объяснении многих других экономических процессов и явлений.

В своей теории цены А.Маршалл опирается на концепции спроса и предложения. Цена блага определяется соотношением спроса и предложения. В основе спроса на благо лежат субъективные оценки предельной полезности блага потребителями (покупателями). В основе предложения блага лежат издержки производства. Производитель не может продавать по цене, не покрывающей его затраты на производство. Если классическая экономическая теория рассматривала формирование цен с позиций производителя, то неоклассическая теория рассматривает ценообразование и с позиций потребителя (спрос), и с позиций производителя (предложение).

Неоклассическая экономическая теория так же, как и классики исходит из принципа экономического либерализма, принципа свободной конкуренции. Но в своих исследованиях неоклассики больший акцент делают на исследовании прикладных практических проблем, в большей степени используют количественный анализ и математику, чем качественный (содержательный, причинно-следственный). Наибольшее внимание уделяется проблемам эффективного использования ограниченных ресурсов на микроэкономическом уровне, на уровне предприятия и домашнего хозяйства. Неоклассическая экономическая теория является одной из основ многих направлений современной экономической мысли.

Среди современных неоклассических теорий — монетаризм (М. Фридман), новая институциональная теория (Р. Коуз) и др.

5.3 Бюджетно-налоговая политика государства

5.3.1 Вопросы к занятию

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.

5.3.2 Литература.

1. Мухаев Р.Т. Система государственного и муниципального управления [Электронный ресурс]: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Государственные и муниципальные финансы», «Юриспруденция», «Политология»/ Мухаев Р.Т.- Электрон. текстовые данные.- М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015.- 687 с.- Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/52058.-> ЭБС «IPRbooks».

2. Пикулькин А.В. Система государственного управления (4-е издание) [Электронный ресурс]: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности 080504 «Государственное и муниципальное управление»/ Пикулькин А.В.- Электрон. текстовые данные. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. - 639 с. - Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/52520>. - ЭБС «IPRbooks».

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

1. Государственный бюджет - это форма образования и расходования централизованного фонда денежных средств, предназначенных для финансирования деятельности органов государственной власти. государственный бюджет - это основной финансовый план страны, имеющий силу закона. Он представляет собой баланс доходов и расходов государства и, как всякий баланс, состоит из двух взаимосвязанных частей: доходной, которая содержит перечень поступлений, и расходной, объединяющей все виды государственных расходов.

Говоря о бюджете федеративного государства, надо иметь в виду, что он представляет собой систему бюджетов, включающую общегосударственный бюджет и территориальные (региональные) бюджеты - бюджеты субъектов Федерации (штатов, земель, краев, областей и т.п.). Региональные бюджеты имеют такую же структуру, как и центральный бюджет, они включают доходы и расходы региональных органов власти и действуют на территории соответствующих административных единиц.

Помимо государственного бюджета, бюджетная система страны включает и бюджеты органов местного самоуправления.

Соответственно, бюджетная система Российской Федерации включает:

республиканский (федеральный) бюджет Российской Федерации;

бюджеты национально-государственных и административно-территориальных образований (республики, края, области, автономные области и округа);

местные бюджеты (районные, городские, сельские, поселковые).

Совокупность всех бюджетов страны образует консолидированный

бюджет. Консолидированный бюджет законодательно не утверждается, а составляется для аналитических целей.

В основе взаимоотношений бюджетов разных уровней лежит принцип бюджетного федерализма, согласно которому:

все бюджеты функционируют автономно;

за каждым бюджетом закрепляются свои источники доходов и определяются расходы, которые финансируются за счет средств соответствующих бюджетов;

бюджеты принимаются органами законодательной власти субъектов Федерации или местного самоуправления.

При этом принцип бюджетного федерализма не исключает возможности перераспределения денежных средств между бюджетами. Происходящий в России процесс бюджетной федерализации привел к тому, что роль региональных и местных бюджетов существенно возросла: увеличилась их доходная база, многие расходы были закреплены за бюджетами субъектов Федерации.

Доходы государственного бюджета включают:

налоговые поступления (80-90% всех доходов);

неналоговые доходы (доходы от сдачи в аренду, продажи, использования государственного имущества, дивиденды по акциям, целевые перечисления государству и т.п.);

Содержание и характер государственных расходов органически связаны с функциями государства.

Государственные расходы могут быть сгруппированы:

по направлениям: расходы на военные и социально-экономические цели, расходы, связанные с хозяйственной деятельностью государства, в частности внешнеэкономической, расходы на управление и т.п.;

по экономическому содержанию: государственные закупки, трансфертные платежи, расходы по обслуживанию государственного долга.

Государственные закупки - это спрос правительства на товары и услуги военного и гражданского назначения. Последние могут предназначаться как для собственных нужд государственных предприятий и учреждений, так и носить регулирующий характер (закупки сельскохозяйственной продукции для поддержания рыночной цены, покупки иностранной валюты на валютном рынке в целях недопущения резких колебаний курса национальной валюты).

Государственные закупки создают гарантированный рынок сбыта, который характеризуется отсутствием риска неплатежа, стабильностью цен, возможностью реализовать продукцию крупными партиями по заранее заключенным контрактам (государственные заказы), возможностью получения налоговых и кредитных льгот и т.п.

Следующий вид государственных расходов - это трансфертные платежи - выплаты, которые осуществляются без представления их получателями каких-либо товаров и услуг. Трансфертные платежи - это пенсии, пособия по безработице, стипендии, пособия многодетным семьям и т.п. Трансфертные платежи не относятся к производительным видам экономической деятельности государства, их доля в государственных расходах зависит от социально-политической ориентации государства, границ

государственного вмешательства в экономику, от проводимой социальной политики. Так, доля трансфертных платежей колеблется от 12% ВВП в США до почти 32% в Швеции.

Наконец, государство несет расходы по обслуживанию своего внутреннего и внешнего долга, которые включают затраты на выпуск и размещение государственных ценных бумаг (ГЦБ), выплату процентов. Систематическое увеличение государственного долга имеет своим следствием рост этого вида расходов государства.

Увеличение государственных расходов стало в XX веке общемировой тенденцией. Практически во всех странах государственные расходы растут быстрее ВВП. Естественным следствием этого является увеличение доли государственных расходов в ВВП. Так, в 1929 г. государственные расходы США составляли 12% ВВП, а в 2000 г. - 19%, В России доля государственных расходов составляет примерно 15% ВВП.

5.4 Государственное управление как способ реализации государственной власти

5.4.1 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.

5.4.2 Литература.

1. Мухаев Р.Т. Система государственного и муниципального управления [Электронный ресурс]: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Государственные и муниципальные финансы», «Юриспруденция», «Политология»/ Мухаев Р.Т.- Электрон. текстовые данные.- М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015.- 687 с.- Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/52058>.- ЭБС «IPRbooks».

2. Пикулькин А.В. Система государственного управления (4-е издание) [Электронный ресурс]: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности 080504 «Государственное и муниципальное управление»/ Пикулькин А.В.- Электрон. текстовые данные. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. - 639 с. - Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/52520>.- ЭБС «IPRbooks».

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

1. Государственный бюджет - это форма образования и расходования централизованного фонда денежных средств, предназначенных для финансирования деятельности органов государственной власти. государственный бюджет - это основной финансовый план страны, имеющий силу закона. Он представляет собой баланс доходов и расходов государства и, как всякий баланс, состоит из двух взаимосвязанных частей: доходной, которая содержит перечень поступлений, и расходной, объединяющей все виды государственных расходов.

5.5 Сущность государственного регулирования экономики

5.5.1 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.

5.5.2. Литература.

1. Мухаев Р.Т. Система государственного и муниципального управления [Электронный ресурс]: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Государственные и муниципальные финансы», «Юриспруденция», «Политология»/ Мухаев Р.Т.- Электрон. текстовые данные.- М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015.- 687 с.- Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/52058>.- ЭБС «IPRbooks».

2. Пикулькин А.В. Система государственного управления (4-е издание) [Электронный ресурс]: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности 080504 «Государственное и муниципальное управление»/ Пикулькин А.В.- Электрон. текстовые данные. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. - 639 с. - Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/52520>.- ЭБС «IPRbooks».

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

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.

5.6 Денежно-кредитная политика

5.13.1 Вопросы к занятию

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.

5.13.2. Литература.

1. Мухаев Р.Т. Система государственного и муниципального управления [Электронный ресурс]: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Государственные и муниципальные финансы», «Юриспруденция», «Политология»/ Мухаев Р.Т.- Электрон. текстовые данные.- М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015.- 687 с.- Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/52058>.- ЭБС «IPRbooks».

2. Пикулькин А.В. Система государственного управления (4-е издание) [Электронный ресурс]: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности 080504 «Государственное и муниципальное управление»/ Пикулькин А.В.- Электрон. текстовые данные. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. - 639 с. - Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/52520>.- ЭБС «IPRbooks».

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

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 преобладают 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 (девизы), 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.

5.7 Общегосударственное прогнозирование, планирование и программирование социально-экономического развития

5.7.1 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.

5.7.2. Литература.

1. Мухаев Р.Т. Система государственного и муниципального управления [Электронный ресурс]: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Государственные и муниципальные финансы», «Юриспруденция», «Политология»/ Мухаев Р.Т.- Электрон. текстовые данные.- М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015.- 687 с.- Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/52058>.- ЭБС «IPRbooks».

2. Пикулькин А.В. Система государственного управления (4-е издание) [Электронный ресурс]: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности 080504 «Государственное и муниципальное управление»/ Пикулькин А.В.- Электрон. текстовые данные. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. - 639 с. - Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/52520>.- ЭБС «IPRbooks».

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

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.

5.8 Государственное регулирование рынка труда

5.8.1 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.

5.8.2 Литература.

1. Мухаев Р.Т. Система государственного и муниципального управления [Электронный ресурс]: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Государственные и муниципальные финансы», «Юриспруденция», «Политология»/ Мухаев Р.Т.- Электрон. текстовые данные.- М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015.- 687 с.- Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/52058>.- ЭБС «IPRbooks».

2. Пикулькин А.В. Система государственного управления (4-е издание) [Электронный ресурс]: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности 080504 «Государственное и муниципальное управление»/ Пикулькин А.В.- Электрон. текстовые данные. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. - 639 с. - Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/52520>.- ЭБС «IPRbooks».

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

1. Вследствие многообразия внутренних регуляторов рынка рабочей силы, а также в силу социальной важности его эффективного функционирования **рынок труда нуждается в квалифицированном регулировании**. Представляется, что создание такой действенной системы регулирования в сфере занятости является одной из основных социальных задач проводимых в России реформ.

Большую роль в обеспечении занятости играет государство.

Можно выделить четыре основных направления государственного регулирования рынка труда.

- программа по стимулированию роста занятости и увеличению числа рабочих мест в государственном секторе.
- программы, направленные на подготовку и переподготовку рабочей силы.
- программы содействия найму рабочей силы.
- правительство принимает программы по социальному страхованию безработицы, т. е. выделяет средства на пособия по безработице

Цели государственного регулирования рынка труда:

- **обеспечение полной занятости**, под которой понимается отсутствие циклической безработицы при сохранении «естественного уровня безработицы», определяемого размерами ее фрикционной и структурной форм;
- **создание «гибкого рынка труда»**, способного быстро приспосабливаться к изменениям внутренних и внешних условий развития экономики, сохранять управляемость и стабильность. Эта «гибкость», по сравнению с традиционным рынком труда, проявляется в гибком использовании работников на условиях неполного рабочего дня, временной занятости, сменяемости рабочих мест, изменения количества смен, расширения или добавления в зависимости от необходимости рабочих функций. Каждый желающий трудиться должен найти на таком рынке рабочее место, отвечающее его потребностям.

Государственная политика на рынке труда осуществляется в двух основных формах:

- активной — создание новых рабочих мест, повышение уровня занятости и преодоление безработицы путем обучения и переобучения работников;
- пассивной — поддержка безработных путем выплаты пособий.

Проведение **активной политики**, нацеленной на достижение полной занятости, является в развитых странах приоритетным направлением государственной политики на рынке труда. К основным мерам этой политики относятся:

- стимулирование государством инвестиций в экономику, что выступает главным условием создания новых рабочих мест;
- организация переобучения и переквалификации структурно-безработных;
- развитие служб занятости, бирж труда, осуществляющих посреднические функции на рынке труда, предоставление информации о вакантных рабочих местах с целью снижения фрикционной и структурной безработицы;

- содействие мелкому и семейному предпринимательству, что рассматривается во многих странах важнейшим методом обеспечения занятости населения;
- государственное стимулирование (налоговыми и законодательными мерами) предоставления работодателями рабочих мест определенным группам населения — молодежи, инвалидам;
- содействие, в случае необходимости, перемене места жительства для получения работы;
- международное сотрудничество в решении проблем занятости; решение вопросов, связанных с международной трудовой миграцией;
- создание рабочих мест в государственном секторе — в сфере образования, медицинских услуг, коммунальном хозяйстве, строительстве общественных зданий и сооружений;
- организация общественных работ.

Государственная поддержка лиц, оставшихся без работы, их социальная защита относятся к **пассивной форме** политики государства на рынке труда. Безработным гражданам государство гарантирует:

- обеспечение социальной поддержки в виде пособий по безработице, материальной помощи и прочих социальных выплат;
- бесплатное медицинское обслуживание.

В развитых странах финансовая помощь безработным осуществляется на основе систем страхования по безработице. Минимальная задача этих выплат — обеспечение текущих жизненных расходов безработных. Продолжительность — от нескольких месяцев, до бессрочного вспомоществования (например, в Бельгии, Австралии). Средства формируются главным образом за счет государства и предпринимателей.

Зависимость между безработицей и заработной платой

Важной основой регулирования рынка труда в стране с рыночной экономикой является зависимость между безработицей и заработной платой. Речь идет о так называемой кривой Филлипса, графически отражающей нелинейную зависимость между этими двумя явлениями.

Если допустить, что существует одинаковое соотношение между темпами изменения заработной платы и цен, то модель Филлипса может быть преобразована в соотношение между безработицей и темпами изменения уровня цен. Кривая Филлипса дает варианты выбора: **или достаточная высокая занятость с максимально экономическим ростом, но при быстром повышении цен, или достаточно стабильные цены, но при значительной безработице.**

Долгие годы кривая Филлипса служила базой социально-экономического регулирования в США и других странах Запада. Многие западные экономисты и сейчас исходят из того, что существует однонаправленное движение изменений в заработной плате и ценах и разноплановое — между данными величинами и безработицей. Однако было немало примеров, когда безработица и инфляция приобретали не обратную, а прямую связь: несмотря на рост безработицы, цены продолжали расти. Это вызывает критику обоснованности кривой Филлипса как надежного регулятора в экономике.

Перечисленные направления не исчерпывают всех мер воздействия государства на рынок труда. Наряду с ними существуют методы косвенного регулирования рынка рабочей силы: налоговая, денежно-кредитная и амортизационная политика правительства. Кроме того, немалое влияние на рынок труда оказывает и законодательство — о социальном обеспечении, о трудовых отношениях, о равных гражданских правах и т. д.

Биржа труда

Особое место в системе государственного регулирования рынка труда занимает биржа труда (служба занятости, служба содействия найму), являющаяся одной из важных структур рыночного хозяйственного механизма.

Биржа труда — специальное учреждение, осуществляющее посреднические функции на рынке рабочей силы. В большинстве стран биржи труда являются государственными и осуществляют свою деятельность под руководством министерства труда или аналогичного ему органа, вместе с тем на рынке труда наряду с государственными службами занятости функционирует большое число частных посреднических фирм, эффективность деятельности которых очень высока. В США действует около 15 тысяч таких фирм.

Основные направления деятельности бирж труда:

- регистрация безработных;
- регистрация вакантных мест;
- трудоустройство безработных и других лиц;
- изучение конъюнктуры рынка труда и представление информации о ней;
- тестирование лиц, желающих получить работу;
- профессиональная ориентация и профессиональная переподготовка безработных;
- выплата пособий.

Большинство экономистов полагает, что проблема безработицы и других диспропорций на рынке труда может быть смягчена только с помощью комбинации различных средств стимулирования экономического роста, сокращения рабочей недели, создания эффективной системы переподготовки кадров.

Государственная политика в области занятости в России

Государственная политика занятости населения — система мер прямого государственного и косвенного воздействия на трудовую сферу (рынок труда) для достижения поставленных целей.

Государственная политика занятости представляет собой **многоуровневый процесс**: макроуровень; региональный уровень; местный уровень.

Макроуровень

На макроуровне высшие органы государственной законодательной и исполнительной власти решают кардинальные задачи политики занятости:

- Согласование целей и приоритетов политики занятости с экономической, социальной, демографической и миграционной политикой.
- Согласование системы целей и приоритетов политики занятости с финансово-кредитной, структурной, инвестиционной, внешнеэкономической политикой.
- Выработка политики трудоустройства и социальной поддержки незанятого населения.

Региональный уровень

На региональном уровне учитываются перечисленные выше направления. Однако полномочия региональных органов управления несколько сужены. Например, демографическая политика осуществляется властями федерального уровня.

Регионы включают содействие занятости в число основных приоритетов своей политики и в рамках своей компетенции осуществляют социальную политику. На региональном уровне в интересах политики занятости осуществляются программы жилищного, транспортного и производственного строительства и другие.

На региональном уровне более эффективны, чем на общегосударственном, меры поддержки фермерства, малого бизнеса.

Проблемы трудоустройства на региональном уровне решаются следующим образом:

- развитие системы подготовки и переподготовки населения (в первую очередь временно незанятого);
- совершенствование информационного обеспечения (включая компьютеризацию);
- обеспечение приспособленными помещениями и подготовленными кадрами центров занятости;
- целевая поддержка рабочих мест для сдерживания высвобождения работающих;
- повышение эффективности регистрации, трудоустройства и социальной поддержки безработных;
- поддержка на рынке труда беженцев и вынужденных переселенцев, граждан с ограниченной трудоспособностью, длительно безработных, женщин, молодежи и подростков и других социально незащищенных групп населения;
- организация общественных и временных работ.

Местный уровень

На местном уровне ведется вся практическая работа по трудоустройству, выплате пособий, обучению.

Государственная политика занятости населения в России

Правительство любой страны стремится поддерживать определенный уровень занятости в экономике. Разумеется, принимаемые меры зависят от национальных особенностей каждого государства. Ниже будет рассмотрена государственная политика в области занятости на примере России.

В Конституции Российской Федерации записано, что "каждый имеет право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены, на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда, а также право на защиту от безработицы" (ст.37, п.3).

В 1991 г. был принят закон "**О занятости населения в Российской Федерации**", который определил государственные гарантии реализации права на труд и на защиту от безработицы.

Государственные гарантии для безработных включают:

- бесплатную профессиональную подготовку и переподготовку по направлению службы занятости;
- компенсацию расходов, связанных с направлением на работу в другой регион по рекомендации службы занятости;
- выплату пособия по безработице;
- возможность заключать трудовые контракты на участие в общественных работах и др.

Борьба с безработицей — один из элементов системы общественного (социального) страхования. По Закону о занятости, был создан Государственный фонд занятости населения РФ, который является внебюджетным федеральным фондом. Средства фонда — федеральная собственность и управляются Государственной службой занятости населения. Средства фонда формируются за счет обязательных взносов работодателей и работающих граждан, ассигнований из бюджетов различных уровней, доходов от размещения средств на депозитах Центрального банка и др. и направляются на социальную защиту населения от безработицы.

Действия государства, направленные на снижение уровня безработицы, могут иметь неоднозначные последствия.

Программы переобучения и повышения квалификации, а также повышение эффективности информационной службы о наличии вакансий позволяют увеличить уровень трудоустройства и снизить безработицу.

С другой стороны, выплата пособий по безработице снижает стимулы к поиску работы, что проявляется в "ловушке безработицы". Чтобы ее избежать, государство устанавливает дифференцированные ставки пособия, которые снижаются с течением времени.

5.9 Государственное регулирование инвестиционной деятельности

5.9.1 Вопросы к занятию

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

5.9.2. Литература.

1. Мухаев Р.Т. Система государственного и муниципального управления [Электронный ресурс]: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Государственные и муниципальные финансы», «Юриспруденция», «Политология»/ Мухаев Р.Т.- Электрон. текстовые данные.- М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015.- 687 с.- Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/52058>.- ЭБС «IPRbooks».

2. Пикулькин А.В. Система государственного управления (4-е издание) [Электронный ресурс]: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности 080504 «Государственное и муниципальное управление»/ Пикулькин А.В.- Электрон. текстовые данные. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. - 639 с. - Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/52520>.- ЭБС «IPRbooks».

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

1. Инвестиции выражают широкий круг экономических отношений. Под инвестициями в общем виде понимается авансирование денежных средств для получения дохода.

В законе «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации» инвестиции рассматриваются как «денежные средства, целевые банковские вклады, паи, акции и другие ценные бумаги, технологии, машины, оборудование, лицензии, в том числе товарные знаки, кредиты, любое другое имущество или имущественные права, интеллектуальные ценности, вкладываемые в объекты предпринимательской и других видов деятельности в целях получения прибыли (дохода) и достижения положительного социального эффекта».

В зависимости от объекта инвестирования инвестиции делятся на производственные и финансовые. Производственные инвестиции - вложения средств в материальные и нематериальные активы предприятия. С их помощью обновляется оборудование, расширяется производство, осуществляется НТП, готовятся кадры и развивается человеческий капитал.

Финансовые инвестиции имеют целью капитализацию доходов, использование таких финансовых инструментов, как акции, облигации, сертификаты, депозиты.

В международной статистической практике широко используется выделение в общем объеме инвестиций, предоставляемых государством или предприятиями одной страны другому государству, прямых и портфельных инвестиций.

Прямые инвестиции предполагают участие в их управлении или установление контроля над компанией за рубежом. Портфельные инвестиции - вложение капиталов в иностранные облигации, ценные бумаги, акции зарубежных предприятий для получения дохода, а не для установления контроля.

Понятие «инвестиционный процесс» включает: объект инвестиций; субъект (инвестор); связь между ними, выражающуюся в получении инвестиционного дохода в процессе инвестирования; среду, в которой они функционируют (инвестиционный климат).

Главные субъекты-участники инвестиционного процесса - это государство, компании и частные лица, причем каждый из них может участвовать в инвестиционном процессе как на стороне спроса инвестиций, так и на стороне предложения.

Инвестиционный климат - экономические, финансовые и другие условия, оказывающие влияние на эффективность инвестиций, степень риска. Частные инвесторы принимают решение об инвестировании, ориентируясь на многие параметры, главными из которых являются доходность и риск. Основным инструментом регулирования инвестиционной деятельности в настоящее время - инвестиционная стратегия государства. Одно из направлений этой стратегии - создание благоприятного инвестиционного режима в национальной экономике.

Инвестиционный климат - обобщенное выражение состояния инвестиционной сферы, на которую оказывают влияние политические, экономические, финансовые, социальные, институциональные и другие факторы.

Поскольку инвестиции характеризуются потенциальной выгодой и риском, то при определении общей оценки состояния инвестиционной привлекательности экономики страны используют соответствующие понятия «инвестиционный потенциал» и «уровень риска». Международные эксперты оценивают состояние российского инвестиционного климата как высокорисковое. От этого зависят инвестиционная активность в стране, масштабы вложения национальных предпринимателей, приток

иностранный капитал, отток капитала из страны. Выделяют частные риски: экономический, финансовый, политический, социальный, криминальный, законодательный. Уменьшение этих рисков - задача государства.

Капитальные вложения - инвестиции в основной капитал (основные средства), в том числе затраты на новое строительство, расширение, реконструкцию и техническое перевооружение действующих предприятий, приобретение машин, оборудования, инвентаря, проектно-изыскательские работы и др. Результатом капитальных вложений служит ввод в действие основных фондов и производственных мощностей.

Ввод в действие основного капитала (основных фондов) - показатель, характеризующий завершение строительного производства, сдачу в эксплуатацию основного капитала, т. е. основных фондов, законченных строительством, реконструкцией, расширением объектов, принятых комиссиями и подготовленных к выпуску продукции.

Привлечение инвестиций происходит под конкретные проекты. Инвестиционный проект - обоснование экономической целесообразности, объема и сроков осуществления капитальных вложений, в том числе необходимая проектно-сметная документация, разработанная в соответствии с законодательством Российской Федерации и утвержденными в установленном порядке стандартами (нормами и правилами), а также описание практических действий по осуществлению инвестиций (бизнес-план).

5.10 Макроэкономическое регулирование и система национальных счетов

5.10.1 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.

5.10.2 Литература.

1. Мухаев Р.Т. Система государственного и муниципального управления [Электронный ресурс]: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Государственные и муниципальные финансы», «Юриспруденция», «Политология»/ Мухаев Р.Т.- Электрон. текстовые данные.- М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015.- 687 с.- Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/52058>.- ЭБС «IPRbooks».

2. Пикулькин А.В. Система государственного управления (4-е издание) [Электронный ресурс]: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности 080504 «Государственное и муниципальное управление»/ Пикулькин А.В.- Электрон. текстовые данные. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. - 639 с. - Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/52520>.- ЭБС «IPRbooks».

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

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 взаимосвязанных 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, предназначавшаяся 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.

5.11 Государственное регулирование внешнеэкономических связей

5.11.1 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.

5.11.2. Литература.

1. Мухаев Р.Т. Система государственного и муниципального управления [Электронный ресурс]: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Государственные и муниципальные финансы», «Юриспруденция», «Политология»/ Мухаев Р.Т.- Электрон. текстовые данные.- М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015.- 687 с.- Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/52058>.- ЭБС «IPRbooks».

2. Пикулькин А.В. Система государственного управления (4-е издание) [Электронный ресурс]: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности 080504 «Государственное и муниципальное управление»/ Пикулькин А.В.- Электрон. текстовые данные. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. - 639 с. - Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/52520>.- ЭБС «IPRbooks».

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

Внешеэкономические 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, издают 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 торгово-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.

5.12 Антимонопольное регулирование

5.12.1 Вопросы к занятию

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

5.12.2. Литература.

1. Мухаев Р.Т. Система государственного и муниципального управления [Электронный ресурс]: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Государственные и муниципальные финансы», «Юриспруденция», «Политология»/ Мухаев Р.Т.- Электрон. текстовые данные.- М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015.- 687 с.- Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/52058>.- ЭБС «IPRbooks».

2. Пикулькин А.В. Система государственного управления (4-е издание) [Электронный ресурс]: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности 080504 «Государственное и муниципальное управление»/ Пикулькин А.В.- Электрон. текстовые данные. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. - 639 с. - Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/52520>.- ЭБС «IPRbooks».

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

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 фактически 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 Западного государства 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.

Антимонопольное законодательство — это сложная и разветвленная сеть законов, судебных решений и правовых норм. Все эти меры направлены на регулирование действий фирм и корпораций на рынке товаров и услуг, на рынке капиталов, отсекая те из них, которые признаются недобросовестными, некачественными по отношению к правам производителей и потребителей, а также просто вредными для общества.

Антимонопольное законодательство может пониматься в узком и широком смысле слова. В первом случае оно направлено против чистых монополий и крупных олигополий, обладающих избыточной монопольной властью, а также на предотвращение «нечестных» действий, нарушающих общепринятые нормы делового общения. В широком смысле антимонопольное законодательство направлено против всех форм накопления монопольной власти (в том числе и мелкими фирмами), любых форм монопольного поведения.

Первые антимонопольные законы

Первые законы, запрещающие монопольные соглашения, были приняты в Канаде (1889) и США (1890) — знаменитый закон Шермана, получивший широкую популярность как «хартия экономической свободы». Закон звучал очень грозно. Любые договоры или объединения, имеющие целью ограничивать свободу промысла, монополизировать какую-либо отрасль хозяйства, признавались незаконными. Создание монополий влекло штраф до 5 тыс. \$ (впоследствии он был повышен до 50 тыс. \$) и тюремное заключение сроком до одного года. Такой же закон был принят в Австрии и Новой Зеландии. Закон Шермана впоследствии дополнялся (в 1914, 1939, 1950 гг.), он распространялся на новые виды деятельности и новые формы объединений и соглашений.

Закон Клейтона (1914) запретил соглашения об ограничении круга контрагентов, покупку или поглощение фирм, если это могло уничтожить конкуренцию, создание холдинговых компаний и другие соглашения. Запрещались горизонтальные слияния (объединения фирм одной отрасли). В 1914 г. была образована федеральная торговая комиссия, предназначенная для борьбы с «нечестными» методами конкурентной борьбы и антиконкурентными слияниями компаний.

В Западной Европе (Бельгия — 1935 г.; Нидерланды — 1935 г.; Дания — 1937 г.) были попытки законодательного контроля картельных соглашений. Здесь картели рассматривались как средство борьбы с «излишней конкуренцией», но законы были направлены на то, чтобы не допустить злоупотребление этой формой монополии.

Акт Келлера — Кефаувера (1950) дополнил Акт Клейтона запретом на слияние путем приобретения активов. Запрещались не только горизонтальные слияния, но и вертикальные (объединение компаний — последовательных участниц одного производственного процесса).

Таким образом, все эти законы были направлены на обеспечение свободного рынка, добросовестной конкуренции, устанавливали контроль за разного рода соглашениями. Однако немногие дела по обвинению в нарушении свободной конкуренции, рассмотренные, например, американскими судами, закончились наказанием нарушителей законов. Очень часто суды были на стороне монополий. Еще русский экономист И. Янжул обратил внимание в своей книге о синдикатах на процветание объединений, которые по закону Шермана признаны незаконными уже через три года после принятия данного закона.

Современное антимонопольное регулирование

Современное антимонопольное регулирование со стороны государственных органов можно свести к трем группам мер:

Первая группа мер — административно-правовое воздействие в виде:

- запрета монополии в какой-либо отрасли хозяйства;
- роспуска существующих монополистических объединений;

- расчленения монополий на ряд самостоятельных производств.
- Вторая группа мер — административно-экономическое воздействие, направленное на преследование государством торговцев, осуществляющих ценовую дискриминацию (завышение цен, не обусловленное издержками производства);
- преследование торговцев, осуществляющих фальсификацию товаров путем использования рекламы;
- запрещение внеэкономического воздействия на контрагентов путем сговора с целью оказания совместного влияния на изменение рыночной ситуации.
- Третья группа мер — экономическое воздействие, проводимое государством:
- использование разных приемов ведения налоговой политики, которые вынуждают монополию назначать цены на выпускаемую продукцию, близкие к условиям свободной конкуренции;
- поощрение выпуска товаров-заменителей. Разнообразие товаров личного и производственного потребления снижает спрос на товары монопольного производства;
- расширение рынка за счет установления международных экономических связей и увеличения импорта; распространение научных и технологических знаний.

Американское законодательство направлено на обеспечение равных стартовых возможностей предпринимательства, на замедление процесса перерастания конкуренции в монополию. Что касается антимонопольной политики государства РФ, то здесь ситуация выглядит следующим образом. Для России характерен высокий уровень монополизации (государственной, ведомственной и отраслевой). Это проявляется также в монопольном поведении основной массы предприятий, особенно после либерализации цен в январе 1992 г. Выражением такого поведения является стремление к взвинчиванию цен при снижении объемов производства и качества продукции, нежелание осуществлять структурную перестройку, переход на освоение новой техники и новой технологии и т.д.

Современное процветание разного рода монополий, возникновение транснациональных корпораций свидетельствуют о том, что образование монополий — закономерный процесс, и объясняется это тем, что сама конкуренция — важный элемент рыночного механизма — порождает их, ибо каждый конкурент на рынке мечтает стать монополистом.

5.13 Сущность, содержание и основные принципы муниципального управления

5.13.1 Вопросы к занятию

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.

5.13.2. Литература.

1. Мухаев Р.Т. Система государственного и муниципального управления [Электронный ресурс]: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Государственные и муниципальные финансы», «Юриспруденция», «Политология»/ Мухаев Р.Т.- Электрон. текстовые данные.- М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015.- 687 с.- Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/52058>.- ЭБС «IPRbooks».

2. Пикулькин А.В. Система государственного управления (4-е издание) [Электронный ресурс]: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности 080504 «Государственное и муниципальное управление»/ Пикулькин А.В.- Электрон. текстовые данные. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. - 639 с. - Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/52520>.- ЭБС «IPRbooks».

5.13.3. 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.

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 их 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., поэтому 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 состоянии 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, при-родные 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 жизне-деятельности 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 удовлетворе-ние основных потребностей населения в сферах, отнесенных к ведению муни-ципальных образований, на уровне не ниже государственных социальных стан-дартов. Выполнение этих стандартов гарантируется путем закрепления средств в доходах местных бюджетов федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, отчисле-нием 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 м 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 Федерац

Принцип удовлетворения потребностей населения обязывает органы муниципального управления создавать условия для жилищного и социально-культурного строительства, деятельности учреждений культуры, средств мас-совой информации, организации зрелищных мероприятий, обеспечивать насе-ление услугами торговли, общественного питания и бытового обслуживания, заботиться о санитарном благополучии населения, осуществлять социальную поддержку и содействие занятости населения, соблюдать меры противопожар-ной безопасности в муниципальном образовании, развивать сеть муниципаль-ных учреждений дошкольного, основного общего и профессионального образо-вания, обеспечивать строительство, эксплуатацию и ремонт систем энерго-, га-зо-, тепло-, водоснабжения и канализации, а также снабжение топливом, утили-зацию и переработку бытовых отходов, организовывать транспортное обслужи-вание населения и т.п.

8. Сочетание отраслевого и территориального управления.

«На основе отраслевого принципа формируются отраслевые системы управления». Механизм управления формируется исходя из задач, особеннос-тей и возможностей развития каждой конкретной отрасли. По территориальному принципу создаются системы управления, объединяющие производствен-ные и непроизводственные, хозяйственные системы, расположенные на данной, территории, связанные общими интересами социально-экономического разви-тия для удовлетворения потребностей населения данного муниципального об-разования. 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 явля-ется ведущим в формировании систем и структуры муниципального управле-ния. Эффективность организации руководства территорией муниципального образования зависит от оптимального сочетания отраслевого и территориаль-ного управления в рамках единой муниципальной системы.

5.14 Стратегическое планирование в регионе

5.14.1 Вопросы к занятию

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

5.14.2. Литература.

1. Мухаев Р.Т. Система государственного и муниципального управления [Электронный ресурс]: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Государственные и муниципальные финансы», «Юриспруденция», «Политология»/ Мухаев Р.Т.- Электрон. текстовые данные.- М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015.- 687 с.- Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/52058>.- ЭБС «IPRbooks».

2. Пикулькин А.В. Система государственного управления (4-е издание) [Электронный ресурс]: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности 080504 «Государственное и муниципальное управление»/ Пикулькин А.В.- Электрон. текстовые данные. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. - 639 с. - Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/52520>.- ЭБС «IPRbooks».

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

Стратегический план развития региона — это управленческий документ, который содержит взаимосвязанное описание различных аспектов деятельности по развитию региона. Подготовка такого документа предусматривает:

- постановку целей развития региона;
- определение путей достижения поставленных целей;
- анализ потенциальных возможностей, реализация которых позволит достичь успехов;
- разработку методов организации движения по избранным направлениям;
- обоснование рациональных способов использования ресурсов.

Стратегический план социально-экономического развития региона — это индиктивный документ, который позволяет администрации региона и региональному сообществу действовать совместно. Это — документ не исключительно администрации, а в большей мере всех субъектов процесса регионального развития, включая экономических агентов и участников политического процесса. Это — не директива сверху, направленная от региональной администрации к предпринимателям и жителям региона, а ориентир, выработанный с участием всех агентов экономической деятельности.

Такой план предусматривает взвешенные и согласованные действия всех субъектов по решению имеющихся проблем. Он представляет собой инструмент налаживания партнерских отношений, механизм определения и осуществления эффективных стратегических действий во всех сферах жизни региона.

К **основным характеристикам стратегического плана** социально-экономического развития региона относятся:

- выделение сильных и слабых сторон региональной экономики, стремление усилить, развить, сформировать конкурентные преимущества региона с ориентиром прежде всего на создание 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.

Составляющей стратегического плана развития региона должен стать прилагаемый к нему план действий администрации по реализации намеченных мероприятий.

Этапы разработки стратегического плана социально-экономического развития региона включают:

1. оценку достигнутого уровня и особенностей социально-экономического развития региона, предполагающую также проведение анализа региональной ресурсной базы этого развития;
2. выработку концепции развития экономики региона, проработку сценариев модернизации регионального хозяйства в целях адаптации последнего к новой системе межрегиональных связей и взаимозависимостей;
- 3) выбор и обоснование направлений перспективного развития региона.

Эти направления классифицируются в зависимости от возможных, определенных на основе предварительного анализа сценариев перспективного развития, основанных на расчетах различных вариантов специализации регионального хозяйственного комплекса.

Исходным пунктом разработки концепции должно стать определение целей развития региона, а также его отраслевых приоритетов («полюсов» развития региона). Основная **цель развития региона** видится в решении проблемы самодостаточности региона, т.е. способности самостоятельно выполнять полный набор функций, определенный его статусом.

Основной целевой установкой стратегического плана развития региона является повышение уровня и качества жизни населения региона. Для повышения жизненного уровня населения предлагается формирование и выполнение «социального заказа». В понятие «социальный заказ» входит набор услуг, необходимых для обеспечения нормальной жизнедеятельности населения.

Для реализации этой установки разрабатываются следующие нормативы:

- достигнутые в настоящее время нормативы потребления товаров и услуг;
- фактический уровень потребления в развитых странах;
- рациональные нормативы.

В грубо обобщенном виде альтернативы регионального развития можно определить следующим образом:

1. стратегия роста, которая осуществляется путем значительного ежегодного превышения уровня краткосрочных и долгосрочных целевых параметров над уровнем показателей предыдущего года (она применяется, как правило, в динамично развивающихся регионах, имеющих значительный потенциал);
2. стратегия ограниченного роста, для которого характерно установление целей от достигнутого уровня, скорректированного с учетом инфляции (эту стратегию выбирают в основном регионы со стабильной экономической ситуацией, не желающие сильно рисковать в выборе вариантов развития);
3. стратегия сокращения (эту альтернативу выбирают в случае неизбежной стагнации производства в регионе в целях смягчения негативных последствий и называют стратегией последнего средства, поскольку уровень поставленных целей ниже достигнутого в прошлом).

В этой стратегии может быть несколько вариантов: санация или полная ликвидация неэффективных производств; отсечение лишнего, т.е. свертывание тех производств, экономическая неэффективность которых обуславливает падение результатов по региону в целом; сокращение и переориентация: ликвидация части производств с направлением высвобождаемых средств в перепрофилированные и модернизированные предприятия региона.

Определение «**полюсов**» **регионального развития** является важнейшей задачей при разработке стратегии развития региона. Главным направлением реформирования экономики большинства регионов на современном этапе выступает постепенное движение к формированию нового общественного уклада постиндустриального типа на основе использования новых технологических способов производства в условиях многоукладной социально ориентированной экономической системы с современными характеристиками качества жизни населения и с активной ролью государственных органов в регулировании экономики.

Важным принципом развития отраслей социальной сферы будет снижение давления данных отраслей на бюджет региона с одновременным увеличением финансирования данных отраслей в бюджете.

Реализация этого положения означает:

- расширение возможных источников финансирования отраслей социальной сферы, привлечение для этого средств населения и предприятий на взаимовыгодных условиях вплоть до создания предприятий со смешанным капиталом в бюджетных отраслях социальной сферы;
- снижение затратности социальной сферы за счет режима экономии ресурсов, проведение адресных социальных мероприятий, структурной перестройки и расширения самокупаемых видов деятельности, в связи с чем учреждения предприятия социальной сферы должны пользоваться режимом налоговых льгот и наибольшего благоприятствования;
- проведение политики развития конкуренции на рынке социальных услуг с обязательным контролем органов регионального управления за качеством услуг; стимулирование создания конкурентной среды на монопольных рынках социальных услуг; проведение конкурсов и торгов за право выполнения социальных услуг; формирование муниципального заказа на социальные услуги по всем основным видам социальной сферы.

Еще одним направлением модернизации региона является обеспечение условий экономического роста на базе расширения производства **конкурентоспособных товаров**, поддержки инновационных производств и новых технологий.

Регион должен более активно участвовать в формировании приоритетных направлений по развитию предприятий всех форм собственности и уровней подчинения. В основу должно быть заложено преимущественное развитие отраслей, работающих для обслуживания населения. В связи с этим реструктуризация промышленности, особенно крупных предприятий, должна предусматривать поддержку тех предприятий, которые в результате проводимых исследований рынка имеют реальный платежеспособный спрос на продукцию. Необходимы также поддержка инновационного типа развития и налаживание конкурентоспособных на других рынках производств.

Для решения задачи реструктуризации промышленности на первых этапах предусматривается выделение **приоритетных отраслей экономики и предприятий-лидеров**, позволяющих обеспечить сбалансированный рост производства по всем отраслям. Поддержка предприятий-лидеров позволит создать необходимую финансовую устойчивость экономики региона, станет источником увеличения занятости населения, обеспечит работой предприятия сопутствующих отраслей по кооперационным связям, сконцентрирует финансовые ресурсы на прорывных направлениях экономики, не распыляя их. Такая поддержка предполагает более тесные связи между предприятиями как одной отрасли, так и в рамках межотраслевой кооперации с целью поэтапного включения в процесс развития всех предприятий региона.

Реструктуризация промышленности предполагает увеличение гибкости и адаптируемости предприятий, **поддержку малого и среднего предпринимательства**.

Производства массового и крупносерийного характера в большинстве отраслей промышленности в условиях кризиса недостаточно рентабельны. Поэтому необходима поддержка политики сокращения

масштабов производства с одновременным увеличением числа малых предприятий в различных сферах деятельности.

Проведение политики диверсификации позволит на базе крупных промышленных предприятий сформировать несколько сред-

них и малых, более эффективно использующих те же производственные мощности. Однако это возможно лишь при условии создания определенного механизма реализации процедуры разукрупнения предприятий и разделения собственности. Одним из вариантов такого механизма является создание на базе крупных предприятий промышленной группы с управляющей компанией, отвечающей за решение совместных задач и вмешивающейся в дела каждого из предприятий только в рамках своих полномочий.

Поддержка малого и среднего предпринимательства необходима для проведения регионом политики по созданию рабочих мест без снижения эффективности производства и производительности труда. Малое предпринимательство, особенно в области производства и сферы услуг, имеет большие резервы для обеспечения занятости населения.

Одной из целей реструктуризации экономики является насыщение товарного рынка, достижение которого невозможно без **поддержки местных товаропроизводителей** и производств, работающих в условиях, замкнутых на рынке региона.

Поддержка местных товаропроизводителей ориентирована на обеспечение стабильности экономики, ее стратегической независимости от внешних рынков, концентрацию финансовых потоков в регионе и, как следствие, обеспечение стабильности его бюджета. Изменение направления поддержки в сторону внутреннего производства и потребления не означает ориентации на замкнутость рынка, что практически нереально в условиях мировой глобализации экономических связей. Речь идет о корректировке экономических связей, устранении диспропорций между ввозом и вывозом продукции с точки зрения ее общественной полезности и влияния на экономику региона.

Создание кооперационных структур в виде максимально замкнутых в пределах региона технологических цепочек производителей продукции позволит обеспечить более полную загрузку производственных мощностей, снизить издержки, получить экономию на налогах.

Реструктуризация экономики страны на современном этапе невозможна без **поддержки ресурсосберегающих и энергосберегающих производств**, проведения политики ресурсосбережения. Высокая материалоемкость и низкая эффективность использования ресурсов являются одним из главных препятствий роста производства в условиях ориентации на платежеспособный спрос, поэтому ресурсосбережение можно рассматривать как основной критерий оцен-

ки целесообразности мер по реструктуризации и развитию данного производства. С этой целью предлагается создание механизма сопоставления ресурсных затрат по всем проектам развития. Предприятия должны обосновывать в расчетах затраты ресурсов и раскрывать альтернативные возможности по их использованию, особенно в случае получения инвестиционных кредитов.

Требуют решения проблемы межбюджетных отношений, распределения дотаций и трансфертов по регионам страны. Для реализации этого направления необходима политика жесткого контроля за доходами и расходами региона и должна быть повышена эффективность управления имуществом региона.

Повышение эффективности регионального хозяйства возможно также через повышение производительности, загрузки и эффективности использования производственных мощностей, чего можно достичь за счет внедрения интенсивных технологий и, как следствие, сокращения расходов.

Долгосрочным перспективным направлением реализации данных мероприятий является достижение финансовой стабильности регионального бюджета, изменение его структуры, изыскание дополнительных источников финансирования.

Основными **составляющими стратегии** социально-экономического развития должны стать:

- проведение целенаправленной структурной, научно-технической и инвестиционной политики;
- решение социальных проблем при реформировании экономики;
- стимулирование деловой активности реального сектора экономики.

Главным направлением экономической политики является создание среднего класса собственников.

Структурная перестройка отечественной промышленности возможна на базе организационно-экономической реорганизации научно-технического комплекса, становления эффективной системы исследований и разработок, активизации на этой базе науки и реализации ее достижений в жизнь.

Решение социальных проблем является важнейшим критерием эффективности проводимых в стране реформ.

В зависимости от **временного горизонта** могут ставиться те или иные целевые установки и намечаться мероприятия по решению социальных проблем:

• в рамках долгосрочной перспективы глобальной целевой установкой при проведении социальной политики является-

ся приближение уровня жизни россиян к стандартам постиндустриального общества;

- в рамках среднесрочного периода ставится задача достижения докризисного уровня жизни населения России;
- в качестве оперативной цели можно поставить задачу обеспечения условий для физического выживания людей, предотвращения социального взрыва в обществе.

В области стимулирования деловой активности в реальном секторе экономики важнейшими мерам являются:

- установление в законодательном порядке минимальных размеров гарантированной заработной платы, которая отражает цену неквалифицированного труда и должна быть ориентирована на прожиточный минимум в стране; приведение параметров Единой тарифной сетки в соответствие с величиной прожиточного минимума;
- гарантирование своевременности выплаты заработной платы работодателем;
- законодательное определение способа и порядка индексации доходов населения в целях сохранения реальной покупательной способности Денежной заработной платы в условиях инфляции;
- сокращение имущественного расслоения населения, преодоление необоснованно высоких различий в уровнях доходов зажиточной части и бедных слоев населения.

5.15 Оценка уровня социально-экономического развития региона

5.15.1 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.

5.15.2. Литература.

1. Мухаев Р.Т. Система государственного и муниципального управления [Электронный ресурс]: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Государственные и муниципальные финансы», «Юриспруденция», «Политология»/ Мухаев Р.Т.- Электрон. текстовые данные.- М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015.- 687 с.- Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/52058>.- ЭБС «IPRbooks».
2. Пикулькин А.В. Система государственного управления (4-е издание) [Электронный ресурс]: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности 080504 «Государственное и муниципальное управление»/ Пикулькин А.В.- Электрон. текстовые данные. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. - 639 с. - Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/52520>.- ЭБС «IPRbooks».

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

1. Разнообразие исторических и географических условий, сочетание материальных и финансовых ресурсов, которыми располагают разные страны, не позволяют оценить уровень их экономического развития каким-то одним показателем. Для этого существует целая система показателей, среди которых выделяются прежде всего следующие:

- ВВП/НД на душу населения;
- структура экономики;
- уровень и качество жизни населения.

ВВП/НД на душу населения является ведущим показателем уровня экономического развития. В 2002 г. НД на душу населения, если его считать по паритету покупательной способности, в Люксембурге составлял 51 060 долл., что более чем в 100 раз превосходит НД на душу населения в самой бедной стране — Сьерра-Леоне (490) и даже выше, чем в США (35 060), хотя экономические потенциалы США и Люксембурга несравнимы. В России НД на душу населения в том же году составил 7820 долл. Это уровень скорее развивающейся страны верхнего эшелона (Бразилии, Мексики, Аргентины), чем развитой.

В некоторых развивающихся странах (например, в Кувейте) показатель ВВП/НД на душу населения достаточно высокий, однако отраслевая структура экономики не соответствует современным требованиям. Для развитых стран характерна низкая доля сельского хозяйства и других отраслей первичного сектора, высокая доля вторичного сектора (прежде всего за счет обрабатывающей промышленности, особенно машиностроения; преобладающая доля третичного сектора, прежде всего за счет образования, здравоохранения, науки и культуры, жилищно-коммерческого сектора). Отраслевая структура экономики России характерна, скорее, для развитой, чем для развивающейся страны.

Показатели уровня и качества жизни многочисленны. Это в первую очередь продолжительность жизни, степень заболеваемости различными болезнями, уровень медицинского обслуживания, состояние дел с личной безопасностью, образованием, социальным обеспечением, состоянием природной среды. Немаловажное значение имеют показатели покупательной способности населения, условий труда, занятости и безработицы. Попыткой обобщить некоторые наиболее важные из этих показателей является индекс человеческого развития, который вбирает в себя индексы (показатели) продолжительности жизни, охвата населения образованием, уровня жизни (объема ВВП на душу населения по паритету покупательной способности). В 2001 г. индекс в России составил 0,779, что было немногим выше среднемирового значения и по-прежнему ниже, чем в 1985 г. (0,811), хотя и выше, чем в 1995 г. (0,776). В развитых странах он приближается к 1, а в наименее развитых — был ниже 0,6, опускаясь даже до 0,275 (Сьерра-Леоне).

Уровень экономического развития страны, определяющий степень ее участия в мировом хозяйстве

Многообразие сочетаний показателей экономического развития различных стран позволяет оценивать уровень экономического развития конкретного государства не с какой-то одной точки зрения, а всесторонне. Для этого используют несколько основных показателей и критериев, в частности:

- абсолютный и относительный ВВП (ВНП);
- национальный доход и доход на душу населения;
- отраслевая структура экспорта и импорта страны;
- уровень и качество жизни населения.

Следует подчеркнуть, что уровень экономического развития страны и ее участие в мировом хозяйстве — понятие историческое. Каждый этап развития национальной экономики и всего мирового хозяйства в целом вносит те или иные коррективы в состав основных показателей.

Длительное время в отечественной литературе практиковалось деление мира на две противоположные социально-экономические системы (ранее — даже на два лагеря) — мировую капиталистическую систему хозяйства и мировую социалистическую систему хозяйства. Соответственно, в рамках международного разделения труда рассматривались международное социалистическое разделение труда и международное капиталистическое разделение труда, а в рамках мирового рынка — мировой капиталистический рынок и мировой социалистический рынок (при понимании того, однако, что существует и единое мировое хозяйство, и всемирное разделение труда). Одновременно все страны мира делились на три группы: развитые капиталистические, развивающиеся и социалистические государства. Такая группировка имела ярко выраженную идеологическую окраску, вытекала из блоковой политики противостояния и двухполюсного видения мира, хотя и имела определенную объективную основу. С распадом социалистической системы и СССР как единого государства стал более объективным подход, используемый в Организации Объединенных Наций.

В рамках ООН, объединившей все мировое сообщество, была принята группировка стран без употребления идеологических терминов:

- развитые страны с рыночной экономикой;
- развивающиеся страны и территории;
- страны с централизованной плановой экономикой.

На рубеже 90-х годов, когда в большинстве социалистических стран начались коренные социально-экономические и политические преобразования, в изданиях ООН вместо группы стран с централизованной плановой экономикой были выделены две группы: страны Восточной Европы (включая СССР), которые получили название стран с переходной экономикой, и социалистические страны Азии (Китай, Вьетнам, КНДР, Монголия). Югославию, Кубу и Лаос статистика ООН относит к группе развивающихся стран.

Существует несколько подходов к определению места страны в мировом хозяйстве. Самый простой из них — разделение мировой экономики на группы стран по уровню дохода на душу населения.

Такой подход используют ООН, МВФ, МБРР (абсолютные показатели дохода на душу населения по странам исчисляются ежегодно). Например, МБРР различает три группы стран в соответствии с уровнем душевого дохода. В 2005 г. были определены следующие граничные значения годового дохода на душу населения: низкий уровень доходов — не более 755 долл., ниже среднего — от 756 до 2995 долл., выше среднего — от 9265 долл.

При другом подходе определяют роль страны в мировом производственном процессе.

Мир по своей социально-экономической природе крайне неоднороден. В 90-е годы прошлого века можно было выделить три группы стран: промышленно развитые страны с рыночной экономикой, образующие как бы каркас мирового хозяйства; развивающиеся страны (или страны третьего мира); страны с переходной экономикой, представленные в основном государствами Восточной Европы, а также Россией, находящимися на пути развития новых форм хозяйствования.

Развитые страны с рыночной экономикой составляют сердцевину, ядро мирового хозяйства, решающим образом определяют ход процессов на мировом рынке, в международном разделении труда, в международных валютно-кредитных отношениях, в научно-техническом прогрессе. Статистика ООН относит к этой группе почти все страны Западной Европы (кроме Мальты), США и Канаду, Японию, Израиль, Южно-Африканскую Республику, Австралию и Новую Зеландию. При всех различиях эти государства однотипны по своей экономической структуре, имеют высокий уровень экономического и социального развития.

Развивающиеся государства и территории с рыночной экономикой — это крупнейшая, наиболее разнообразная и сложная группа в современном мировом хозяйстве. К ней статистика ООН относит большинство стран Азии, Африки, Океании, Латинскую Америку, Мальту и бывшую Югославию.

Но было бы ошибкой проводить слишком резкую грань между этими группами. Например, уже сегодня целую группу развивающихся стран Юго-Восточной Азии, в частности Южную Корею, Гонконг (с 1997 г. — провинция Китая, Сянган) и Тайвань, а также Бразилию, Аргентину по целому ряду экономических показателей логично отнести к числу индустриально развитых государств мира. Однако по уровню других важных показателей (глубина социальных контрастов, неравномерность регионального развития и др.) они традиционно относятся пока к группе развивающихся стран.

В то же время часть несомненно развитых государств как бы запаздывает с качественными преобразованиями национальных производительных сил, что тормозит рост общественной производительности труда. Так, в странах Восточной Европы и России она составляет лишь около 50% от уровня стран Западной Европы.

Промышленно развитые страны с рыночной экономикой

Эту группу составляют 25 государств с населением 1,2 млрд человек (23% всего населения мира). Они сосредоточивают около 70% мирового ВВП, дают 70-75% мирового промышленного производства. Валовой внутренний продукт на душу населения колеблется в этих странах от 10 до 25 тыс. долл. На них приходится около 70% мирового внешнеторгового оборота.

Промышленно развитые страны — главные производители промышленной и сельскохозяйственной продукции, несмотря на наметившуюся тенденцию к некоторому снижению их доли в мировом производстве.

Развитые страны характеризуются двумя главными особенностями — относительно равномерным распределением доходов и относительно равномерным хозяйственным освоением территории. Для них свойственна социальная ориентированность экономики, в частности поддержка малообеспеченных слоев населения (пенсионеров, студентов, инвалидов и т.п.). Большие капиталовложения в науку (2-3% ВВП) и внедрение ее достижений в производство определяют высокий интеллектуальный уровень труда. Гуманизация экономики развитых стран означает высокий процент расходов на медицину, образование, культуру. Значительны расходы и на охрану окружающей среды (3-4% ВВП), что подтверждает высокий уровень экологизации экономики.

В промышленно развитых странах происходит падение роли «нижних этажей» индустрии (традиционно добывающие отрасли) и одновременно наращивание производства в «верхних этажах» за счет развития отраслей высоких технологий. Передача «низкоквалифицированных» производств в развивающиеся страны и сохранение у себя только верхней части производственного комплекса — это не что иное, как своего рода инструмент конкурентной борьбы со странами с низким уровнем заработной платы, с импортом дешевых изделий из стран «новой индустриализации». Развитые государства — экспортеры не только промышленной продукции, но и капитала.

По роли в мировой политике и экономике эти страны условно можно подразделить на три группы.

Первую образует семерка главных стран: США, Япония, Германия, Франция, Великобритания, Италия и Канада. Их лидерство определяется не только размерами территории и численностью населения, но и важной ролью в мировой политике и экономике, высоким уровнем производительности труда, неоспоримыми успехами в развитии науки и техники. Часть этих стран были метрополиями крупных колониальных империй и извлекали из них немалые прибыли. К числу этих стран, безусловно, можно отнести и Россию и говорить уже о «большой восьмерке».

Вторую группу (14 стран) образуют небольшие по размеру европейские государства, характеризующиеся высоким уровнем социально-экономического развития (Австрия, Бельгия, Дания, Нидерланды, Швеция и др.). Они нередко выступают в качестве связующего звена в экономических и политических взаимоотношениях между странами первой группы. Отдельные страны рассматриваемой группы занимают весьма заметные позиции в мировой торговле и политике.

В третью группу входят страны «переселенческого капитализма» (Австралия, ЮАР, Израиль).

Развивающиеся страны

Большинство стран Азии, Африки и Латинской Америки — развивающиеся страны, или страны третьего мира. Они представляют собой особую группу государств, отличающихся своеобразием исторического развития, социально-экономической и политической спецификой.

Говоря об их сходстве, необходимо отметить колониальное прошлое и связанные с этим многоукладность хозяйства, быстрый рост численности населения, его нищету, неграмотность. Им свойственны аграрно-минерально-сырьевая специализация экономики и соответственно слабое развитие обрабатывающей промышленности, узость внутреннего рынка, подчиненное место в системе мирового хозяйства. Вместе с тем этим странам присущи свои особенности.

При типологии важно учитывать уровень развития и структуру производительных сил государства и те черты социально-экономической действительности, которые наиболее точно отражают и сегодняшнее положение, и ближайшие перспективы страны. Используя эти критерии, можно выделить пять групп развивающихся стран.

К первой группе целесообразно отнести наиболее развитые страны Латинской Америки (Аргентина, Бразилия, Венесуэла, Мексика, Уругвай и др.), а также некоторые из «новых индустриальных стран» Азии (Сингапур, Южная Корея, Тайвань, Гонконг).

Вторую группу составляют нефтеэкспортирующие страны, обладающие уникальными ресурсами, образно говоря, «набившие карманы» нефтедолларами (Катар, Кувейт, Бахрейн, Саудовская Аравия, Ливия, ОАЭ и др.). Их характерные признаки: высокий доход на душу населения, солидный природно-ресурсный потенциал развития, важная роль на рынке энергетического сырья и финансовых средств, выгодное экономико-географическое положение. Соотношение между доходами от нефти и численностью населения создает специфические условия, позволяющие накапливать гигантские богатства. Так, доходы от продажи нефти в Кувейте составляют 95% доходной части бюджета, а в Саудовской Аравии — 80%. На каждого

гражданина Кувейта в 2005 г. приходилось 7000 нефтедолларов. Для сравнения: в США на каждого гражданина приходится в среднем 90 нефтедолларов, а в России — 11,3.

Третья группа, наиболее многочисленная, объединяет страны со средним для освободившихся стран уровнем общеэкономического развития, средним размером ВВП на душу населения (около 1 тыс. долл.). Сюда входят Колумбия, Гватемала, Парагвай, Тунис и др.

В четвертую группу стоит выделить Индию, Пакистан и Индонезию — страны с огромными территориями и населением, природно-ресурсным потенциалом и возможностями экономического развития. Эти государства заняли видное место в системе международных экономических связей, вызвали мощный приток внешних ресурсов в виде вложений иностранного капитала. Но низкие величины производства и потребления на душу населения (ВВП на душу населения — около 300-500 долл.) заметно тормозят их социально-экономическое развитие.

В последнюю, пятую группу входят наименее развитые страны мира (Афганистан, Бангладеш, Бенин, Сомали, Чад и др.). Одни из них не имеют выхода к морю, а другие — слабо связаны с внешним миром. В этой группе стран чрезвычайно низкий доход на душу населения (например, в Эфиопии — 120 долл.), повсеместно преобладают доиндустриальные формы труда, а в экономике господствующие позиции занимает сельское хозяйство. Именно эти страны составляют основу утвержденного ООН списка наименее развитых стран.

Страны с переходной экономикой

С начала 1990-х годов к этой группе относят страны Восточной Европы и бывшего СССР. Они обладают значительным экономическим потенциалом и последние 10-15 лет заняты переходом (трансформацией) от авторитарных политических режимов к плюрализму, многопартийности и демократии, от централизованно управляемой экономики к рыночному ведению хозяйства.

Немало общего прослеживается в путях исторического и социально-экономического развития этих стран, особенно во второй половине XX в. После окончания Второй мировой войны все они вступили на путь социалистических преобразований. В большинстве из них были осуществлены индустриализация и кооперирование сельского хозяйства. Их доля в мировом промышленном производстве в начале 90-х годов превысила 10%. Однако административно-командные методы управления хозяйством, медленное внедрение в производство достижений научно-технического прогресса, огромные военные расходы привели к замедлению темпов экономического роста и роста производительности труда.

Следствием этого были отставание от Запада в техническом прогрессе, неконкурентоспособность большинства готовых изделий на мировом рынке, падение уровня жизни населения, инфляция. Стало очевидным, что такая нерыночная модель организации экономического и общественного устройства, не учитывающая национальных особенностей развития стран Восточной Европы и бывшего СССР, оказалась для них неэффективной и неприемлемой.

Смена политического и государственного руководства в Польше, Венгрии, Чехии, Словакии, Болгарии, Румынии в 1989-1990 гг. и распад СССР в 1991 г. привели к коренному повороту в политическом, экономическом и социальном развитии этих стран.

Группа стран с переходной экономикой состоит из 27 государств и производит около 23% мирового ВВП. Все эти страны развиваются по пути догоняющего развития и с разным успехом осуществляют либо заканчивают переход к рыночной экономике. Часть стран Центральной и Восточной Европы (Чехия, Польша, Венгрия, Словения, Литва, Латвия, Эстония) практически достигли уровня развитых стран с рыночной экономикой, вступили в Европейский союз, ввели единую европейскую валюту евро. Другие страны ЦВЕ, такие как Болгария и Румыния, хотя и вступили в ЕС, по своим экономическим показателям еще далеки от развитых индустриальных стран. Бывшие республики Югославии находятся на разных этапах перехода в силу сложившихся военных событий и гражданских волнений на протяжении последних 15 лет.

В республиках СНГ переход осуществляется также с разной скоростью. Более всего отстают Туркмения, Таджикистан, Узбекистан. А Казахстан и Украина, наоборот, проводят постепенно экономические реформы. В то же время нельзя не отметить решающую роль политических влияний на ход экономических реформ в постсоветских странах. Волна так называемых цветных революций, прошедших на Украине, в Грузии, Киргизии в связи с борьбой национальных элит за власть, резко ухудшила экономическое положение этих стран, замедлила ход экономических реформ, несмотря на активную помощь западных заинтересованных сторон.

Таким образом, в странах с переходной экономикой осуществляются системные реформы, составляющими которых являются: либерализация хозяйственной жизни (снижение роли государства в экономике); институциональная трансформация (появление и развитие частной собственности, институтов частной собственности, институтов конкуренции); структурная трансформация (перелив финансовых и других ресурсов в те отрасли, которые в условиях конкуренции на внутреннем и внешних рынках приносят наибольшую прибыль); реформирование законодательства и социальной сферы.

Начало реформ пришлось на 1990-е годы и в большинстве переходных экономик привело к финансовым кризисам и экономическим спадам. В большинстве стран СНГ объем ВВП на протяжении 10 лет (с 1990 по 1999 г.) сократился примерно на 40%. Наибольший спад — до 60% — наблюдался в странах с межрегиональными конфликтами и гражданскими волнениями: Молдавии, Таджикистане, Армении. В

странах ЦВЕ падение экономики продолжалось не более двух-четырёх лет, ВВП сократился примерно на 15-20%.

С начала XXI в. практически во всех странах с переходной экономикой темпы экономического роста заметно выросли и составили 6-8% в год, что превосходит темпы роста ВВП в развитых индустриальных странах. В ходе трансформации социально-экономической системы страны СНГ заложили фундамент рыночной экономики новой политической системы. При этом сохраняются существенные различия в экономическом положении отдельных стран. Экономике этих стран стали значительно более открытыми, увеличилась доля внешней торговли в ВВП этих стран, выросли иностранные инвестиции на их территории, однако при общем росте объема внешнеэкономических связей объем взаимной торговли стран СНГ сократился.

В конце первого десятилетия XXI в. можно констатировать фактическое завершение перехода постсоциалистических стран ЦВЕ, за исключением Белоруссии и Туркмении, от однопартийной системы и плановой экономики к многопартийной демократии и рыночной экономике. Таким образом, парадигма переходного периода практически реализована.

Однако процессы глобализации мирохозяйственных связей, получившие импульс для своего развития в конце XX в., существенно изменили подход к определению места национальной экономики в мировом хозяйстве. Не социалистические или капиталистические страны, не развитые индустриальные или развивающиеся страны, а центр и периферия мирового хозяйства — так стоит вопрос в начале XXI в.

Место России в мировой экономике и международных экономических отношениях

Экономика России — неотъемлемая часть мировой экономики, а ее внешнеэкономические связи составляют звено международных экономических отношений.

Особенность участия России в мировом хозяйстве состоит в том, что до 1992 г. ее экономическое развитие осуществлялось в рамках единой централизованной плановой экономики Советского Союза, единого народно-хозяйственного комплекса с высокой степенью интеграции и единым управлением.

Экономика СССР длительное время развивалась изолированно от мирового хозяйства, на принципах автаркии; внешние экономические связи, особенно в 30-50-е годы, были минимальными и не соответствовали значительному экономическому потенциалу страны. С 60-х годов участие СССР в мировой экономике расширяется — первоначально главным образом в рамках Совета Экономической Взаимопомощи и на основе связей с рядом развивающихся государств, а затем и с развитыми государствами Западной Европы и Японией.

Вплоть до середины 80-х годов включение СССР в мирохозяйственные отношения строилось в значительной степени на идеологической основе, на базе противоборства двух социально-экономических систем и военного противостояния двух сверхдержав (СССР и США) и двух военных блоков (Варшавского Договора и Организации Североатлантического договора — НАТО).

Изоляция экономики СССР от мирового хозяйства имела целый ряд негативных последствий. Главное из них — техническое и технологическое отставание. Научно-техническая революция, которая привела к коренной перестройке экономики развитых стран и мировой экономики в целом в 70-80-е годы, как бы обошла стороной экономику СССР (за исключением некоторых отраслей военно-промышленного комплекса) и его партнеров по СЭВ. Между тем экстенсивные факторы и преимущества централизованного планирования, сыгравшие свою положительную роль на определенных этапах экономического развития, были исчерпаны, нарастали кризисные явления, рост экономики замедлился или даже прекратился.

Одна из целей перестройки, объявленной в середине 80-х годов, состояла во включении СССР в систему мирохозяйственных связей, что должно было способствовать ускорению экономического развития и преодолению технико-технологической отсталости.

С 1992 г. Россия (Российская Федерация) выступает самостоятельным субъектом мировой экономики и международных экономических отношений. Мировое сообщество признало Российскую Федерацию правопреемником и продолжателем распавшегося СССР. Она заняла место СССР в международных организациях, включая ООН и Совет Безопасности, признала все международные договоры и соглашения, подписанные СССР, и взяла на себя установленные ими права и обязанности. Россия унаследовала статус великой державы, в том числе с военной точки зрения, включая обладание ядерным оружием.

Расширилось участие России в международных экономических организациях, поскольку она вступила в ведущие международные финансовые организации — Международный валютный фонд и Международный банк реконструкции и развития и ряд других. Установлены связи России с интеграционными межгосударственными объединениями, в том числе Европейским союзом, она стала полноценным членом «большой восьмерки», завершается процесс для вступления во Всемирную торговую организацию.

В то же время по важнейшим экономическим показателям место России в мировой экономике значительно ниже, чем обеспечивает ее потенциал.

6. МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ПОДГОТОВКЕ К ЗАНЯТИЯМ

6.1 Бюджетно-налоговая политика государства

При подготовке к занятию необходимо обратить внимание на следующие моменты.

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.

6.2 Государственное управление как способ реализации государственной власти

При подготовке к занятию необходимо обратить внимание на следующие моменты.

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.

6.3 Сущность государственного регулирования экономики

При подготовке к занятию необходимо обратить внимание на следующие моменты.

5. Понятия ГРЭ и ГЭП. Основные субъекты экономической политики.
6. Формы вмешательства государства в экономику. Средства государственного регулирования экономики.
7. Политика долгосрочного регулирования государства. Сущность индикативного планирования.
8. Административные и экономические методы государственного регулирования экономики. Особенности системы государственного регулирования экономики РФ.