

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

**МЕТОДИЧЕСКИЕ УКАЗАНИЯ ДЛЯ ОБУЧАЮЩИХСЯ  
ПО ОСВОЕНИЮ ДИСЦИПЛИНЫ**

**Б1.В.ДВ.05.02 Государственное и муниципальное управление**

**Специальность 38.05.01 Экономическая безопасность**

**Специализация Экономико-правовое обеспечение экономической безопасности**

**Форма обучения очная**

# 1. КОНСПЕКТ ЛЕКЦИЙ

## 1.1 Лекция № 1 (2 часа).

Тема: «Теоретические основы государственного управления»

### 1.1.1 Вопросы лекции:

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

### 1.1.2 Краткое содержание вопросов:

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

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

Главными признаками государственной власти являются:

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

Государственное управление реализует следующие функции.

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

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

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

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

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

Основные принципы формирования системы государственного управления таковы:

- о разделения властей;
- о комплементарности;
- о субсидиарности;
- о суверенности;
- о демократизме;
- 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 управлеченческими уровнями государственной власти, т.е. последовательность исполнения властных полномочий управлеченческими 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 существенного 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 территории общественными объединениями.

Принцип гомогенности определяет преимущества федерального права перед региональным.

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

**3. Суть управлеченческой деятельности.** Управлеченческую деятельность можно представить как процесс координации и целенаправленной интеграции деятельности других людей на обеспечение эффективности и результативности деятельности

## **1.2 Лекция № 2 (2 часа).**

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

### **1.2.1 Вопросы лекции:**

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

### **1.2.2 Краткое содержание вопросов:**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

воспроизводства в национальных масштабах; отраслевые и общехозяйственные кризисы, массовая безработица, нарушения в денежном обращении, обострившаяся конкуренция на мировых рынках требовали государственной экономической политики.

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

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

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

### **1.3 Лекция № 3 (2 часа).**

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

##### **1.3.1 Вопросы лекции:**

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

##### **1.3.2 Краткое содержание вопросов:**

1. Налого-бюджетная политика государства - воздействие государства на уровень деловой активности посредством изменения государственных расходов и налогообложения. Налого-бюджетная политика влияет на уровень объема производства и занятости, а так же на уровень цен. Она направлена против нежелательных изменений экономической конъюнктуры связанных с безработицей и инфляцией. В любой стране государственный бюджет – это ведущее звено финансовой системы. он объединяет главные доходы и расходы государства. Бюджет – это системы денежных отношений государства через которую осуществляется постоянная мобилизация ресурсов и финансового расходования. Финансовые отношения складывающиеся у государства с различными организациями, называются бюджетными. Бюджетные отношения возникают в распределительном процессе и связаны с формированием и использованием центрального фонда денежных средств, которые предназначены для удовлетворения общих государственных потребностей. Размер бюджетного фонда зависит от уровня

развития экономики, методов управления, социальных задач. Гос. бюджет представляет собой основной финансовый план государства на 1 год и на 2 последующих, т е на будущие 3 года, имеющий силу закона. Через гос. бюджет мобилизуются средства предприятий и организаций, различных форм собственности частично мобилизуют доходы населения. Мобилизуемые средства направляются на социально-культурные мероприятия, на обороноспособность страны, на содержание органов гос. управления, на финансовую поддержку субъектов федерации, на погашение гос. долга, на создание гос. материальных и финансовых резервов и на финансирование народного хозяйства. Мобилизуемые государством налоги служат одним из главных средств существования социально-экономических предприятий. Централизация ресурсов позволяет государству сосредоточить их на решающих участках социального и экономического развития страны, а так же позволяет осуществлять единую социальную и экономическую политику на всей территории страны. Основные функции бюджета: 1 распределение ВВП и НД между отраслями и территорией. 2 перераспределение ВВП и НД. 3 гос. регулирование и стимулирование экономики. 4 финансовое обеспечение социальной политики. 5 контроль за образованием и использованием централизованного фонда денежных средств. Функции бюджета реализуются через бюджетные механизмы, т е методы и способы формирования доходов и расходов. Бюджет выступает важным институтом регулирования и стимулирования инвестиций в экономике с целью повышения эффективности. Бюджет используется для межотраслевого и территориального перераспределения финансовых ресурсов с целью рационального размещения производственных сил, развитие эк. культуры на всей территории России. Величина бюджета отражает степень централизации финансовых ресурсов в руках государства. Зависит от масштабности структурных видов в экономике страны. Гос бюджет строится по балансовому методу (профицит и дефицит). Основные задачи налогово-бюджетной политики Удерживать экономику от спада производства Обеспечивать финансовую стабильность (путем укрепления денежного обращения, бюджетного дефицита, подавления инфляции) Стимулирование инвестиционной активности Удерживать доходную базу бюджета (путем усовершенствования налогообложения и усиление контроля за полнотой уплаты налогов) Создать систему действенного контроля за эффективными и целенаправленным использованием гос.расходов Усилить контроль за величиной гос.долга В бюджетную систему РФ, политику гос.федерального бюджета входят бюджеты субъектов РФ (региональные) и местные бюджеты (бюджеты муниципальных образований). Бюджет складывается из федерального, регионального и муниципального – называется консолидирующим. Он используется в бюджетном планировании и служит для предоставления субвенций регионам из федерального бюджета. Субвенции – бюджетные средства, предоставляемые на финансирование целевой программы на безвозвратной основе. Помимо федерального гос.бюджета есть и внебюджетные средства, которые используют для финансирования социальной сферы. Фонды: федеральные и региональные – пенсионный, социального и обязательного медицинского страхования. До 2001г. существовал Фонд занятости. Фонды существуют для обеспечения конституционных прав граждан РФ на получение пенсий, социальных пособий в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, на охрану здоровья и медицинскую помощь и др. Федеральный бюджет в совокупности с внебюджетными фондами образуют расширенный бюджет или бюджет расширенного Правительства. Функционирование гос. Бюджета происходит посредством формирования и распределения доходов. Доходы создают финансовую базу деятельности государства через их распределения, удовлетворяя общие гос.потребности. Состав и структура Фондов. Федеральный бюджет. Налоги и их виды. Доходы бюджета – денежные средства, поступающие безвозмездно и в безвозвратном порядке в соответствии с законом РФ в распоряжение органов гос.власти РФ, субъектов РФ и органов местного самоуправления. Доходы бюджетов образуются за счет налоговых видов доходов, неналоговых видов доходов и безвозмездных перечислений. К налоговым доходам

относятся обязательные и безвозмездные. Платежи в пользу государства: федеральные, региональные и местные налоги, штрафы и пени, уплаченные за нарушение налогового законодательства. К неналоговым доходам относятся налоги от имущества, находящегося в федеральной собственности, доходы от приватизации, от внешнеэкономической деятельности, доходы бюджетных целевых фондов. Налоги – обязательные, индивидуальные платежи, взимаемые государством с физических и юридических лиц (ст. 8 п. 1 НК РФ). Под сбором понимается обязательный взнос, уплачиваемый физическими и юридическими лицами, независимо от факта ведения ими хозяйственной деятельности в результате чего плательщику государством предоставляются определенные права, выдаются лицензии, на установленные законом виды деятельности (ст. 8 п. 2 НК РФ) Сущность налогов проявляется в 2-х функциях: - фискальная - реализовывает основное предназначение налогов – формирование финансовых средств государства, бюджетных доходов - регулирующая – связана с вмешательством государства в процесс воспроизводства Основными элементами налога являются: - субъект налогообложения – лица, юридические или физические, которые по закону являются плательщиками налога - объект налогообложения – имущество, на стоимость которого начисляется налог (земля, имущество, прибыль, заработная плата) - налоговая ставка – размер налога на единицу обложения (в качестве единицы один рубль дохода, 1 га земли и т.д.) Ставки налогов подразделяются на: - регressive (% изъятия дохода налогами уменьшается при увеличении дохода) - пропорциональные взимается одна и та же ставка налога независимо от размера дохода) - прогрессивные (ставка налога повышается при увеличении дохода) Для прогрессивного налога большое значение представляет средняя и предельная налоговая ставка. Средняя налоговая ставка – отношение суммы налога к величине облагаемого минимального дохода. Предельная налоговая ставка – это ставка обложения налогом дополнительной единицы дохода. По характеру взаимоотношения между государством и субъектами налогов различают: - прямые налоги, которые устанавливаются непосредственно на доход или имущество налогоплательщиков (налог на прибыль, земельный налог, транспортный налог) - косвенные – в виде надбавки к цене товара или тарифа на услуги и которые оплачиваются конечным потребителем ( НДС, акцизы, таможенная пошлина) Налоговым кодексом устанавливаются следующие виды налогов и сборов: - федеральные - региональные - местные Федеральные: - НДС – налог на добавленную стоимость - акцизы - налог на доходы физических лиц (НДФЛ) - налог на прибыль организаций - налог на добычу полезных ископаемых - водный налог - сборы за пользование объектами животного мира - за пользование водными и земельным ресурсами - плата за вредное воздействие на окружающую среду Региональные: - налог на имущество организаций - налог на игорный бизнес - транспортный налог Местные: - земельный налог - налог на имущество физических лиц Кривая Лаффера Согласно концепции Артура Лаффера – американского экономиста – стремление правительства пополнить казну повышением ставки налогов может привести к противоположным результатам. Описывает связь между ставками налогов и налоговыми поступлениями в бюджет государства  $T$  - доходы  $t$  - ставка В данном случае предполагается, что речь идет о ставке подоходного налога – по мере роста ставок налога от 0 до 100% доходы гос.бюджета (налоговая ставка выражена) будут вначале расти от 0 до какого-то максимального уровня -  $M$  приблизительно равно 50% ставки налога, а затем снижается опять до нуля. Видно, что 100% ставка налога дает такие же поступления в бюджет, как и 0% ставка. Лафер считал, что если экспонента находится в точке  $K$ , то сокращение налоговых ставок будет приближать налоговую выручку к уровню в точке  $M$ , т.е. к максимальному уровню доходов гос. бюджета. Этот результат связан с тем, что более низкие налоговые ставки могут повысить стимул к труду, рост сбережений, инвестиций и, в целом, приведут к расширению налоговой базы (доход по отношению к которому применяется налоговая ставка). Уменьшение налоговых ставок приводит к стимулированию и расширению производства и занятости. Уменьшает необходимость

трансфертных выплат, уменьшается социальная нагрузка на бюджет. Таким образом, если экономика находится в той области кривой Лаффера, которая выше точки  $M$ , мероприятия по уменьшению налоговой ставки приведут к росту доходов гос.бюджета. Увеличение налоговых ставок целесообразно лишь в той области, которая находится ниже точки  $L$ . Состав и структура расходов федерального бюджета Расходы бюджета – денежные средства, направленные на финансирование, обеспечение задач и функций государства и местного самоуправления. В зависимости от экономического содержания расходы гос.бюджета делятся на: - капитальные - текущие и предназначены для обеспечения инновационной и инвестиционной деятельности и включают : - расходы на инвестиции (действующие или вновь создаваемые структуры в соответствии с утвержденной инвестиционной программой) - средства, предоставляемые в качестве бюджетных кредитов на инвестиции юридич. лицам. - на проведении капитального (восстановительного) ремонта, связанные с расширением воспроизводства и др. Текущие расходы бюджета предназначены для обеспечения текущего функционирования органов гос.власти, органов местного самоуправления и бюджетных учреждений, а также оказания гос. поддержки другим бюджетам и отдельным отраслям экономики в форме дотаций, субсидий, субвенций. В расходной части бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ предусматривается создание резервных фондов. Средства резервных фондов расходуются на финансирование непредвиденных расходов на проведение аварийно-восстановительных работ по ликвидации последствий стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций, имевших место в течение текущего финансового года. Бюджетные средства предоставляются в следующих формах: - ассигнования – это средства на содержание бюджетных учреждений - средства на оплату товаров, работ и услуг, выполняемых юридич. лицами под государственным и муниципальным контролем - трансферты населению - субвенции и субсидии - инвестиции в уставный капитал юридических лиц - бюджетные средства, дотации, субвенции в бюджеты других уровней - кредиты иностранным гражданам - средства на обслуживание и погашение долговых обязательств Бюджетный кредит – форма финансирования бюджетных расходов, предусматриваемая предоставление средств юридическим лицам на возвратной и возмездной основе. Бюджетная ссуда – бюджетные средства, предоставляемые бюджету на безвозвратной, безвозмездной основе на срок больше 6-ти месяцев в пределах финансового года. Трансферты населению – бюджетные средства для финансирования обязательных выплат населению (пособия, стипендии, пенсии). Субсидия - это бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы Российской Федерации, физическому или юридическому лицу на условиях долевого финансирования целевых расходов. Субвенция - бюджетные средства, предоставляемые на безвозвратной и безвозмездной основе местным органам власти со стороны государства на финансирование целевых расходов физич. и юридич. лиц на определенный срок на конкретные цели, подлежат возврату в случае нецелевого использования или использования не в установленные ранее сроки. Бюджетные инвестиции – вложения бюджетных средств в уставные капиталы организаций, в результате возникает доля государственной или муниципальной собственности, увеличение стоимости государственного (муниципального) имущества за счет средств бюджета. Бюджетный дефицит и бюджетный профицит Расходы и доходы гос.бюджета не всегда совпадают. Если расходы превышают доходы, то правительство сталкивается с бюджетным дефицитом. В случае, когда доходов больше чем расходов возникает бюджетный профицит (профицит бюджета – излишки). Различают: - первичный и - общий дефицит гос.бюджета Общий дефицит гос.бюджета уменьшенный на сумму % выплат по гос.долгу. Аналогично и первичный профицит. Принято различать дефицит гос.бюджета: 1. - фактический – отрицательная разница между фактическими (действительными) доходами и расходами правительства. 2. - структурный – разность между доходами и расходами гос.бюджета, рассчитано для уровня национального дохода, соответствует полной

занятости (та разница, которая существует, если бы при действующей системе налогообложения и принятых законодательной властью гос.расходов в экономике наблюдалась бы полная занятость) 3. – циклический – разница между 1-м и 2-м - следствие колебаний экономической активности в ходе делового цикла, при этом изменение в налоговых поступлениях и гос.расходах происходит автоматически. Гос.расходы, налоговые поступления и дефицит.  $TG$  – гос. расходы  $T$  – налоги  $Y$  – доход  $E$  – сбалансированный бюджет. Налоговые поступления = гос. расходам. Источниками финансового дефицита федерального бюджета является внутренние и внешние источники следующих видов. Внутренние источники: 1 – кредиты, полученные Россией от финансовых органов в валюте РФ 2 – гос.займы, осуществленные путем выпуска ценных бумаг от имени РФ 3 – ссуды, полученные от бюджетов других уровней бюджетной системы РФ Внешние: - гос.займы, осуществляемые в иностранной валюте путем выпуска ценных бумаг от имени РФ. - кредиты правительства иностранных государств, банков и учреждений, международных финансовых организаций, предоставляются в иностранной валюте. Концепции бюджетной политики 1. Ежегодно балансируемый бюджет Долгое время ежегодная сбалансированность бюджета считалась главной целью финансовой политики гос-ва. Ситуация изменилась после великой депрессии 30-х годов, когда для ликвидации глубокого спада производства и безработицы потребовалось увеличить правительственные расходы и тем самым пойти на рост бюджетного дефицита. Также практические рекомендации были обоснованы общей теорией занятости Джона Кейнса и его сторонников, в основе которой лежит фискальная политика макроэкономического регулирования, проводимая государством. Сторонники этой концепции не хотят замечать того, что такой бюджет фактически приводит не к стабильности экономики, а к углублению колебаний экономического цикла. Предположим, что экономика сталкивается с периодом длительной безработицы, т.е. доходы населения падают и при этом автоматически снижаются налоговые поступления. Стремясь сбалансировать бюджет, правительство должно: - увеличивать гос.расходы - повышать ставки налогов - использовать сочетания этих мер В результате происходит сокращение совокупного спроса, реального спада производства, а безработица увеличивается. Такое стремление сбалансировать бюджет приводит к стимулированию инфляции. В условиях инфляции при повышении цен, доходов автоматически растут налоговые поступления и чтобы предотвратить повышение доходов над расходами правительство должно: - повысить гос.расходы - снизить ставки налогов. Результат будет негативным, т.к. это ведет к усилению инфляции.

#### **1.4 Лекция № 4 (2 часа).**

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

##### **1.4.1 Вопросы лекции:**

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

**Цели и эффективность денежно-кредитной политики.**

4. Денежно-кредитная политика в переходной экономике России.

##### **1.4.2 Краткое содержание вопросов:**

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

финансов и т. д.).

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Прямое и косвенное регулирование денежно-кредитной сферы

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

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

Общие и селективные методы денежно-кредитного регулирования

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

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

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

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

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

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

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

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

Рассмотрим более подробно инструменты денежно-кредитной политики Российской Федерации.

#### Операции на открытом рынке

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

Когда необходимо поддержать ликвидность коммерческих банков, а соответственно и их кредитную активность, Центральный банк выступает покупателем на открытом рынке. В этом случае широко используются перекупочные соглашения, по которым Центральный банк обязуется купить ценные бумаги у коммерческих банков с тем условием, что последние через определенный период времени осуществлят 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), действует 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 со странами) национальную валюту, он увеличивает спрос, а, следовательно, и ее курс. Напротив, продажа Центральным банком крупных партий национальной валюты приводит к снижению ее курса. Влияние валютной политики Центрального банка в форме проведения операций на срочном валютном рынке проявляется в стимулировании либо экспорта, либо импорта капитала.

Установление ориентиров роста денежной массы и прямые количественные

ограничения: политика таргетирования

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

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

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

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

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

### **1.5 Лекция № 5 (2 часа).**

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

#### **1.5.1 Вопросы лекции:**

1. Общегосударственное прогнозирование.
2. Общегосударственное планирование.
3. Общегосударственное программирование социально-экономического развития.

#### **1.5.2 Краткое содержание вопросов:**

Индикативное планирование является наиболее распространенным средством государственного прогнозирования и планирования социально-экономического развития в условиях рыночной экономики. Оно представляет собой механизм координации интересов и деятельности государства, предприятий, домохозяйств в условиях рынка.

Существуют различные подходы к индикативному планированию. Можно выделить четыре основных подхода, которые нашли применение в практике прогнозирования и регулирования социально-экономического развития в условиях рынка.

Первый подход основывается на представлении об индикативном планировании как макроэкономическом планировании при самостоятельно хозяйствующих субъектах — предприятиях. Например, китайские экономисты считают, что планирование в Китае носит не директивный, а индикативный характер, поскольку деятельность государственных предприятий осуществляется в условиях экономической самостоятельности. Оно представляет собой макроэкономическое планирование, основанное на сочетании частного и государственного секторов экономики при доминировании государственного сектора.

При таком подходе индикативное планирование представляет собой процесс формирования системы индикаторов — параметров, характеризующих развитие

экономики страны, соответствующих определенной государственной социально-экономической политике, и системы мер государственного воздействия на социальные и экономические процессы с целью достижения указанных параметров.

Второй подход основан на том, что индикативное планирование выполняет информационно-ориентирующие и мотивационные функции. Индикативное планирование состоит в том, что государство в интересах всего общества, с учетом потребностей регионов, а также субъектов рынка разрабатывает планы экономического развития всего народного хозяйства, включая частный сектор, устанавливает конкретные хозяйствственные ориентиры, включая макроэкономические параметры и обеспеченные ресурсами структурные показатели. Тем самым государство с помощью индикативного планирования мотивирует заинтересованное участие как предпринимателей всех форм собственности, так и регионов страны в реализации планов, важных для общества.

Такой подход к индикативному планированию нашел распространение в ряде развитых стран. Например, в Японии общегосударственное экономическое планирование носит индикативный характер. В стране разрабатываются общегосударственные планы социально-экономического развития, которые формально не являются законами, а представляют собой программы, ориентирующие и мобилизующие отдельные звенья экономической структуры на выполнение этих программ в общенациональных интересах.

Третий подход, нашедший применение во многих странах, основывается на том, что индикативный план содержит обязательные задания для государства и госсектора. Частные предприятия ориентируются на индикаторы плана и на планы самого мощного хозяйствующего субъекта в рыночной системе — государства, несмотря на то, что это для них не обязательно. Соответственно государственный план представляет собой систему показателей как для централизованного управления, так и для косвенного регулирования различных секторов экономики. Она включает в себя ориентирующие показатели — контрольные цифры, имеющие информационное значение для предприятий, отраслей и регионов, а также директивные показатели в форме государственных заказов и экономических регуляторов, включая цены, налоги, процентные ставки, экономические нормативы.

Четвертый подход основывается на том, что индикативное планирование — это механизм координации действий и интересов государства и других субъектов экономики. Помимо информации хозяйствующих субъектов такое планирование выполняет координационную роль, оно предполагает согласование деятельности центральных органов, регионов и предприятий в процессе самостоятельной разработки каждым из них своих планов.

Этот подход распространен в практике индикативного планирования во Франции. Правительство воздействует на экономическое развитие в большей степени путем координации и обеспечения информацией, чем путем принятия решений и выдачи указаний. Французская практика основывается на обмене планами и информацией между правительством и частными предпринимателями, в ходе которого выявляется схема экономического роста, включающая взаимно совместимые по линии правительственный организаций планы.

Многие французские экономисты считают, что переход к индикативному планированию позволил на демократической основе координировать позиции государства и частного бизнеса. Планирование, основанное на принципах консультирования и согласования, включающее участие на равноправных началах представителей различных групп — госслужащих, предпринимателей, профсоюзов, союзов потребителей, позволяет получить план в результате многоступенчатых уточнений. В реализации такого плана заинтересованы все участники его создания. Вместе с тем плановые показатели не являются обязательными, а выступают в качестве экономических индикаторов — носителей информации относительно ожидаемой экономической конъюнктуры.

Индикативное планирование в такой форме выступает одновременно и институтом

государственного регулирования экономики, и институтом саморегулирования, корректируя как дефекты рыночного механизма, так и изъяны прямого государственного вмешательства в экономику.

На саморегулирование как важнейший результат индикативного планирования обычно обращают внимание при изучении опыта Японии. Опыт Японии характеризуется тем, что планово-прогнозные расчеты основываются на исследованиях реального состояния экономики. В процессе исследований выявляется система макроэкономических и микроэкономических показателей, факторов, определяющих эффективность капитала, труда и научно-технического прогресса. В результате находят удачное сочетание этих факторов на уровне всей экономики, в каждой отрасли, а также в регионах и в системе свободного предпринимательства.

Индикативное планирование — это механизм координации интересов и деятельности государства и самостоятельно хозяйствующих субъектов, сочетающий государственное регулирование с рыночным саморегулированием, механизм, который основан на разработке системы индикаторов социально-экономического развития и включает определение его общенациональных приоритетов, целеполагание, прогнозирование, бюджетирование, программирование, контрактацию и другие процедуры согласования решений на макро- и микроуровне.

Индикативное планирование включает налоговые и иные меры государственной поддержки хозяйствующих субъектов, участвующих в реализации плана. В нем принимают участие институты местного самоуправления, управленические органы корпораций, финансово-промышленных групп и других хозяйствующих единиц.

Исторически первой формой индикативного планирования стала конъюнктурная форма, связанная с усилением влияния бюджета на темпы и пропорции экономического роста. Структурная перестройка экономики в развитых странах во второй половине XX в. вызвала необходимость согласования бюджетов с показателями народнохозяйственных прогнозов, на которых основывались оценки налоговых поступлений. Это привело к разработке среднесрочных и долгосрочных прогнозов.

Примерами могут служить "Десятилетний план удвоения национального дохода" на 1961 — 1970 гг. в Японии, план под названием "Выбор путей экономического роста" на 1976—1985 гг. в Канаде, Прогноз Министерства труда на 1986—1995 гг. в США. В 60-е годы во многих странах с рыночной экономикой начали создавать специальные плановые органы. Во Франции был создан Генеральный комиссариат по планированию, в Канаде — Экономический совет, в Японии — Экономический консультативный совет.

Вовлечение в систему индикативных планов частных предприятий и территориальных властей с использованием налоговых льгот, льготных кредитов, государственных программ и иных мер в рамках структурной политики породило структурную форму индикативного планирования.

Структурную форму индикативного планирования успешно использовали в Японии. На ее основе был разработан первый план комплексного территориально-отраслевого развития страны на 1960-1970 гг. Эта тенденция сохранялась в последующих планах.

Целенаправленные структурные изменения, включая развитие наукоемких отраслей и территориальное размещение производства, оставались главным направлением государственной экономической политики Японии четверть века. После либерализации в начале 80-х годов финансовой системы Япония не отказалась от проведения активной структурной долгосрочной политики. В действующем "Четвертом комплексном плане национального развития", рассчитанном на период до конца XX столетия, как и в трех предыдущих планах, сформулированы основные цели развития всех областей жизни страны.

Главная цель японского планирования состоит в том, чтобы исходя из существующих проблем страны и необходимости обеспечения ее безопасности добиться

многополярности использования ее специфических возможностей. Достижение этой цели предполагает ликвидацию чрезмерной концентрации населения, хозяйства, административных функций государства в основных районах страны, многополярность развития территории в целях углубления связей между отдельными районами, взаимодействия в международном масштабе.

Эволюция к структурной форме планирования прослеживается во Франции. С начала 70-х годов "индикативный план рассматривается как план государства, производящего общественные блага, и метод координации действий зависящих от государственной политики доходов и расходов отраслевых и региональных подсистем экономики. Другими словами, обязательные и прогнозные аспекты плана более четко разделены".

Под влиянием кризиса развития 70—80-х годов, который был связан со сменой доминирующих технологических укладов и углублением постиндустриальных тенденций развития, индикативное планирование в развитых странах трансформируется в стратегическую форму, для которой характерна гибкость, необходимая при быстрых эволюционных изменениях в экономике. В стратегическом планировании по сравнению со структурным планированием значительно сократилась регламентация действий субъектов, сроков и количественных показателей планирования.

Во Франции идея стратегического планирования, суть которой — выбор главных приоритетов развития национальной экономики, впервые получила воплощение в десятом индикативном плане на 1989-1992 гг. В этом плане было установлено шесть главных направлений развития: укрепление национальной валюты и обеспечение занятости, образование, научные исследования, социальная защита населения, обустройство территории, обновление государственных служб. Каждое из направлений получило статус целевой государственной программы, обеспеченной системой финансирования.

Американские власти определяют индикативное стратегическое планирование как "поиск новых решений для достижения успешной конкуренции, развития всестороннего сотрудничества, максимального содействия продуктивности экономической политики, основанной на полном доверии и финансовой поддержке штатных и местных властей".

В 80-90-х годах масштабы структурного индикативного планирования в развитых странах стали быстро сокращаться. Это было обусловлено недостаточной гибкостью сложившейся формы структурного планирования. Кроме того, структурное планирование в известной мере способствовало развитию лоббирования интересов старых сокращающихся отраслей и неэффективно работающих государственных предприятий.

Финансовые кризисы второй половины 90-х годов показали, что усиление роли рыночных механизмов по мере интернационализации рынков увеличивает проблемы национальных кредитно-финансовых систем. В связи с этим усиливается необходимость координации действий хозяйствующих субъектов не только на национальном, но и на международном уровне. Поэтому многие экономисты прогнозируют усиление роли планирования экономики развитых стран в ближайшей перспективе.

Эволюция форм индикативного планирования от "конъюнктурной" к "структурной", а затем к "стратегической" в развитых странах заняла несколько десятилетий. В Российской Федерации пока используются отдельные элементы, обычно входящие в конъюнктурную, структурную и стратегическую формы планирования. Термин "индикативное планирование" в законодательстве пока не используется. Прогнозирование и планирование в различных сферах деятельности государства и государственного регулирования пока не объединены в общую систему.

Меры государственного воздействия на социально-экономическое развитие могут осуществляться вне системы индикативного планирования, но они несравненно более эффективны в системе индикативного планирования.

Многие экономисты считают, что формирование системы индикативного планирования в структурной форме представляется остро необходимым направлением

развития хозяйственного механизма. Но они допускают возможность перехода к либеральной, стратегической форме индикативного планирования лишь после преодоления экономического кризиса и завершения периода технологической и институциональной модернизации российской экономики.

С этим нельзя согласиться. Как известно, именно в условиях кризиса и быстрых структурных изменений многие страны были вынуждены отказываться от неповоротливых, негибких систем и процедур структурного планирования. Наиболее эффективными оказались методы стратегического управления. Гибкость стратегического управления, принципы которого — невысокий уровень регламентации и незамедлительное принятие решений в ответ на возникающие опасности и выявляющиеся возможности, диктует необходимость использовать в российских условиях стратегическую форму индикативного планирования, в рамках которой целесообразно применять и элементы структурного планирования.

Государство в условиях современного рынка осуществляет свою деятельность по следующим основным направлениям:

- установление и взимание налогов на производство и оборот товаров, доходы и имущество юридических и физических лиц, на использование природных ресурсов;
- осуществление бюджетных расходов на содержание государственного аппарата, закупки продукции для государственных нужд, на помощь отраслям, регионам и иностранным государствам, на поддержку отдельных категорий граждан;
- привлечение, погашение и обслуживание государственных займов;
- приобретение, продажа и использование государственного имущества;
- планирование деятельности государственных предприятий.

Разработка бюджета на будущий год должна основываться на достоверных оценках доходов и расходов налогоплательщиков и получателей средств из бюджета. Поскольку развитие разных рынков, отраслей, регионов и предприятий взаимосвязано, учитывать эти взаимосвязи следует при прогнозировании налогового потенциала и бюджетных потребностей. Бюджетные расходы, налоговые ставки и другие нормативы, государственные заимствования воздействуют на спрос и предложение, на эффективность производства и на занятость. Поэтому должно быть учтено их влияние на налоговые поступления.

Налоговые поступления, доходы от использования государственной собственности определяют общий размер и структуру бюджетных расходов, в том числе средства целевых бюджетных и некоторых внебюджетных фондов. Средства страховых фондов, собираемые и используемые на выплаты пенсий, пособий по нетрудоспособности или безработице и на иные аналогичные нужды, также воздействуют на спрос и предложение.

Таким образом, существует комплекс взаимосвязей процессов в экономике и возможностей формирования бюджетов. Поэтому народнохозяйственный прогноз и бюджет образуют единую систему, состоящую из прогнозных показателей развития экономики и бюджетных показателей. Исполнение бюджетных показателей, как известно, является обязательным. Если процедуры разработки бюджетов и экономических прогнозов взаимосвязаны и адекватны реальным экономическим процессам, они составляют макроэкономический план, в котором бюджетные показатели имеют директивный, а остальные — прогнозный, информационный характер.

Прогноз развития экономики разрабатывается не только для использования в бюджетном процессе. На основе прогнозов принимаются многие макроэкономические решения как административного, так и нормативного характера. На данные прогнозы ориентируются все субъекты, действующие в экономике. Поэтому данные прогнозы должны быть для них доступны.

Государственное программирование в развитых странах в настоящее время играет роль важного инструмента стратегического планирования. Государственные программы

формируются по приоритетным направлениям стратегии развития (обычно выделяют не более десятка). В рамках этих программ государство часто выступает в роли заказчика, организатора и координатора в решении крупных общественно значимых проблем, например, таких, как полет человека в космос, освоение какого-либо источника энергии, создание новых видов вооружений, развитие отстающих территорий или привлечение зарубежных инвестиций. Для достижения соответствующей конечной цели оказывается необходимым в течение длительного периода решать комплекс взаимосвязанных задач.

В таких случаях возникает необходимость принятия решений о финансировании работ по достижению данной цели до начала разработки бюджетов на каждый финансовый год. Для преодоления этого противоречия используется программно-целевой подход. В соответствии со сложившейся практикой применения программно-целевого подхода для достижения конкретной цели принимается нормативный акт, закон, в котором определяются: 1) органы государственного управления как заказчики и исполнители; 2) прочие организации-исполнители; 3) порядок взаимодействия исполнителей; 4) перечень задач — подцелей, подлежащих решению, качественных, стоимостных параметров и сроков получения, оценки и приемки результатов; 5) эффект от выполнения программы.

В государственной целевой программе считается важным взаимосвязанность целей и возможность оптимизации затрат времени и ресурсов на реализацию программы. Во взаимосвязи с бюджетным планированием целевые программы — это комплексы локализованных во времени и пространстве непротиворечивых мер в области социальной, структурно-инвестиционной, финансово-кредитной, налоговой, бюджетной, ценовой, внешнеэкономической, аграрной, научно-технической, институциональной политики, ориентированных на достижение качественно и количественно определенных целей социально-экономического развития.

Разработка и утверждение целевой программы осуществляются путем поэтапного согласования с учетом интересов заказчиков и исполнителей, макроэкономической ситуации и прогнозируемых бюджетных возможностей. Для координации бюджетов и программирования важно, чтобы решения об ассигнованиях на программу принимал орган власти, утверждающий бюджет.

Государственное регулирование рыночной экономики может осуществляться административными методами. Они просты, но могут затруднять развитие эффективных процессов самоорганизации в экономике и создавать основу для коррупции.

При использовании административных методов по каждой проблеме управляющий орган принимает конкретное решение. К административным методам относятся: предоставление индивидуальных налоговых, монетарных и таможенных льгот; проведение конкурсов на поставку товаров для государственных нужд и приватизационных конкурсов; осуществление процедур банкротства; зачет дебиторской задолженности предприятий в погашение их просроченных долговых обязательств; лицензирование и квотирование предприятий и видов хозяйственной деятельности и др.

Нормативное регулирование заключается в том, что государство устанавливает совокупность нормативов, параметров, связывающих одни экономические величины с другими, обязательных для всех субъектов, и контролирует их исполнение. У хозяйствующих субъектов сохраняется большая свобода действий, а государство при этом оказывается в состоянии изменять макроэкономические пропорции, варьируя общие нормативы.

В числе нормативов регулирования следующие:

- налоговые ставки и другие параметры, определяющие размеры налоговых платежей;
- монетарные нормативы, в частности ставка рефинансирования, нормы обязательных резервов, нормативы резервов по ссудам и другие параметры, обеспечивающие функционирование банковской системы;

- нормативы распределения дохода по уровням бюджетной системы;
- нормативы заработной платы в бюджетных организациях, а также обеспеченности их работников производственными помещениями и другими ресурсами;
- социальные нормативы, определяющие размеры и структуру социальных расходов, а также процедуры их индексации в зависимости от темпов инфляции и роста заработной платы;
- нормативы обеспечения военнослужащих и сотрудников правоохранительных органов помещениями, амуницией, военной техникой и вооружением, другие нормативы, регулирующие деятельность вооруженных сил и правоохранительных органов;
- льготы различным категориям граждан и организаций, влияющие на их налоговые обязательства, на их потребности в трансферах — пособиях из бюджета или на цены потребляемых ими благ во взаимосвязи с необходимыми для этого субсидиями из бюджета.

Нормативное регулирование экономики, способное обеспечить эффективное достижение целей индикативного планирования, может основываться на принципах децентрализованности, равновесности, системности, обусловленности.

Принцип децентрализованности состоит в том, что выбор хозяйственных альтернатив и принятие стратегических решений субъекты экономики осуществляют самостоятельно, руководствуясь лишь нормативами, задающими распределение чистого дохода, и другими нормативами, связывающими между собой затраты и результаты деятельности. Экономические субъекты разрабатывают и реализуют прогнозы и планы своей деятельности самостоятельно, без вмешательства государственных органов.

Принцип равновесности означает, что должны устанавливаться некоторые равновесные значения экономических нормативов, обеспечивающие эффективное достижение целей, намеченных правительством. Например, налоговые ставки должны устанавливаться на уровне, обеспечивающем планируемый объем собираемых налогов. Ставка рефинансирования центрального банка должна устанавливаться на уровне, обеспечивающем планируемый объем кредитования.

Произвольное задание нормативов, к сожалению, можно наблюдать очень часто. Например, часто завышаются ставки налогов. При сильной государственной власти экономические субъекты подчиняются такому давлению, но отвечают на него пассивным сопротивлением, выражаящимся в снижении деловой активности, эмиграции, вывозе капитала за рубеж. В результате страна отстает в соревновании с другими странами по показателям эффективности производства, как это было с Францией 70-х годов. В слабом государстве экономические субъекты, кроме того, не платят налоги, развивается теневая экономика.

Принцип системности. Поскольку равновесные значения нормативов, как правило, взаимосвязаны, то их выбор должен осуществляться по определенной системе. Эта система определяет выбор траекторий развития экономики, соответствующей сочетанию выбранных нормативов.

Выбор системы нормативов представляет собой сложную задачу, поскольку улучшение одних показателей может сопровождаться ухудшением других. Главной проблемой выбора является согласование интересов. Экономические субъекты могут повлиять на цели и методы нормативного регулирования лоббистскими средствами. Кроме того, в условиях интернационализации и глобализации рынков государствам приходится иметь дело с очень мощными субъектами, например многонациональными компаниями.

Принцип обусловленности. Нормативы можно подразделить на безусловные, действительные для всех случаев и субъектов данного типа, и обусловленные, определяемые выполнением субъектами определенных требований. Такими требованиями могут быть, например, превышение фондом оплаты труда уровня, определяемого

установленным законодательством минимальным размером заработной платы более чем в некоторое число раз, что влечет взимание налога на прибыль с суммы превышения.

Государственные закупки представляют собой один из важнейших инструментов регулирования рыночной экономики, поскольку государство выступает крупнейшим заказчиком, покупателем на рынке продукции, работ и услуг.

Решение задач планирования государственных закупок может осуществляться на основе сочетания макроэкономического прогнозирования, а также процедур поэтапного согласования крупных срочных контрактов по государственным программам.

## **1.6 Лекция № 6 (2 часа).**

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

#### **1.6.1 Вопросы лекции:**

1. Сущность и теории рынка труда
2. Классификация рынков труда
3. Механизм функционирования рынка труда
4. Специфика рынка труда

#### **1.6.2 Краткое содержание вопросов:**

##### **1.1 Сущность и теории рынка труда**

Рынок труда - важнейшая составная часть в системе факторов производства, условий экономической жизни общества, рынок труда выполняет многосторонние функции: именно на рынке труда определяются величина заработной платы, ее форма и другие условия найма работников, их занятость и структура, динамика безработицы, мобильность рабочей силы, возможности повышения квалификации работников и др.

Рынок труда - это особая экономическая категория, которая представляет собой сложную систему отношений по поводу обмена индивидуальных способностей к труду на фонд жизненных средств (заработка платы) необходимых для воспроизведения рабочей силы. В роли продавца с предложением рабочей силы выступает население, а в роли покупателя со спросом на рабочую силу выступает работодатель.

Рынок труда выполняет две основные социально-экономические функции: распределение людских ресурсов по альтернативным видам занятости (по профессиям, отраслям, предприятиям, территориям) и распределение доходов в форме окладов, заработной платы как стимула и как вознаграждения за труд. Реализация этих функций рынка труда должна содействовать: эффективности, т.е. максимизации производительности, отдачи от людских ресурсов, максимизации доходов, экономическому росту государства, социальной справедливости и, наконец, обеспечению равных для всех возможностей доступа к рабочим местам и профессиональной подготовке.

Труд - наиболее сложный в своем использовании экономический ресурс. Как и любой другой ресурс, труд продается, покупается и имеет цену, которая зависит от индивидуальных способностей человека и конкуренции на рынке труда.

По отношению к рынку труда население делится на категории:

1. Экономически активное население - та часть населения, которая обеспечивает предложения рабочей силы для производства товаров и услуг. Это понятие объединяет в себя и занятых и безработных. К занятым относятся лица обоего пола, трудоспособного возраста, которые в данный период: выполняют работу на условиях найма за вознаграждение (заработка платы) либо полный, либо не полный рабочий день; временно отсутствующие на работе по причине болезни, отпуска и т.д.; выполняют работу без оплаты на семейном предприятии. К безработным относятся лица обоего пола, трудоспособного возраста, которые в рассматриваемый период: не имеют работы; занимаются поисками работы, т.е. обращаются в государственную службу занятости, либо

самостоятельно, либо предпринимают шаги к организации собственного дела; готовы приступить к работе немедленно.

2. Экономически неактивное население - это население страны, которое по ряду объективных причин не может выступить на рынке труда с предложением рабочей силы (дети, нетрудоспособные инвалиды и неработающие пенсионеры).

Основными субъектами рынка труда являются работодатели и наемные работники.

Работодатель - наниматель, который может быть представлен различными "фигурами" в зависимости от узаконенной структуры отношений собственности (государственные предприятия, акционерные общества, общественные организации, колхозы, частные предприятия, хозяйствственные ассоциации, кооперативы, совместные предприятия, индивидуальные наниматели и т.п.). Задача руководителя - оказать помощь подчиненным выбрать для себя тот вид труда, который в наибольшей степени соответствует его профессиональным способностям. Во многих случаях работники не достигают желаемых результатов в труде, разочаровываются в своей работе только потому, что они не прошли профотбор, им не оказали помощи в профессиональной ориентации.

Наемные работники - это свободные трудоспособные граждане, для которых работа по найму является главным источником средств существования и индивидуального воспроизводства. Для работодателей они представляют различную ценность в зависимости от пола, возраста, квалификации, социального статуса и ряда социальных приобретенных качеств (ответственности, исполнительности, дисциплинированности, предприимчивости и др.).

Рынок труда, как и любой товарный рынок, развивается по законам спроса и предложения.

Спрос на рабочую силу отражает потребность экономики в определенном количестве работников на данный период времени. Обычно эта потребность выражается в физических лицах или в среднегодовом исчислении. Общий спрос должен быть количественно равен численности занятого населения плюс имеющиеся вакансии. Спрос на труд является показателем, в котором скрыто множество экономических явлений и процессов, порождающих этот спрос, и возникает он в силу наличия рабочих мест.

Спрос на рабочую силу формируется по отраслям и в количественном выражении должен совпадать с общей дополнительной потребностью предприятий и организаций в работниках. При расчете спроса на рабочую силу определяются потребность предприятий в новых работниках и потребность предприятий в работниках.

## **1.2 Классификация рынков труда**

Виды рынков:

1. Федеральный рынок труда характеризуется соотношением спроса и предложения рабочей силы на территории России в целом. До недавнего времени Федеральный рынок носил замкнутый характер: его участниками было в основном население страны. В последние годы более тесными стали взаимосвязи Федерального и международного рынков труда (экспорт и импорт рабочей силы). Экспорт рабочей силы характеризуется наиболее высокими квалификационными характеристиками и, в общем, наносит ущерб народному хозяйству и культуре. Импорт рабочей силы характеризуется низкими профессионально - квалификационными характеристиками.

2. Территориальный рынок труда характеризуется соотношением спроса и предложения на те профессии, которые необходимы на данной территории. Выделяют 2 подвида:

· Первичный рынок - когда человек впервые вступает в трудовую жизнь, имея одну специальность.

· Вторичный рынок. На территориальном рынке возможна ситуация, что спроса по первичной профессии не наблюдается и необходима переподготовка кадров, т.е. приобретение второй профессии.

3. Отраслевой рынок труда характеризуется соотношением спроса и предложения рабочей силы по совокупности профессии данной отрасли. Он характеризуется соотношением спроса и предложения по отдельным профессиям, т.е. профессиональный рынок труда.

4. Внутризаводской (внутрифирменный) рынок труда - главная характеристика состоит в том, что соотношение спрос-предложение реализуется внутри коллектива, т.е. из числа уже занятых работников. Перераспределение рабочей силы внутри предприятия называемое внутризаводским движением рабочей силы способствует удовлетворению потребностей в рабочей силе, а с другой стороны реализации личных стремлений рынка.

### **1.3 Механизм функционирования рынка труда**

Незанятое население из числа экономически активного, пройдя обучение в соответствующей профессионально - образовательной структуре, оказываются на первичном рынке труда. Устроившись работать на капитал предприятия, человек получает рабочее место и считается занятым. В случае ухудшения экономического положения предприятия, а также по объективным причинам снижается потребность предприятия в рабочей силе. И тогда часть работников, с их согласия переходит на режим неполной занятости, продолжая при этом считаться занятыми. Часть работников увольняется, возвращаясь на первичный рынок труда. В это время на рынке труда возможна ситуация, что спроса по первичной специальности не будет, и возникает необходимость в переподготовке и поиску работы уже по новой специальности. Для временной занятости практикуется привлечение участников первичного и вторичного рынков труда к общественным работам. Находясь длительное время на первичном либо вторичном рынке и не найдя работу человек может перейти в категорию безработных, а также в категории экономически неактивного населения (см. приложение 1).

### **1.4 Специфика рынка труда**

Представляется, что рассматриваемые концепции, дополняя друг друга, дают общую картину функционирования рынка труда. Полагают, в частности, что квалификация работника всегда приобретается до прихода его на рынок труда, а это далеко не всегда верно, так как во многих случаях работник получает квалификацию уже на производстве, т. е. после приема на работу. Это значит, что оценить на рынке его потенциал достаточно сложно.

Другой постулат гласит, что производительность труда человека заранее известна. Но и это не так, поскольку существует множество методов мотивации, способных поднять производительность труда. Очевидно также, что не только заработная плата служит для работника достаточной оценкой его труда и отражением степени его удовлетворенности своим положением на производстве и на рынке труда. Это также ставит под сомнение упрощенный рыночно - ценовой подход к человеку. Весьма нелегко оценить потенциал человека на рынке труда еще и потому, что в процессе труда основной вклад в производство в большинстве случаев достигается путем не индивидуальных, а коллективных усилий.

Таким образом, рынок труда, подчиняясь в целом законам спроса и предложения, по многим принципам механизма своего функционирования представляет собой специфический рынок, имеющий ряд существенных отличий от других товарных рынков. Здесь регуляторами являются факторы не только макро - и микроэкономические, но и социальные и социально-психологические, отнюдь не всегда имеющие отношение к цене рабочей силы -- заработной плате.

В реальной экономической жизни на динамику рынка труда оказывает влияние целый ряд факторов. Так, предложение рабочей силы определяется, в первую очередь, факторами демографическими -- уровнем рождаемости, темпами роста численности трудоспособного населения, его половозрастной структурой. Со стороны спроса главным фактором, оказывающим влияние на динамику занятости, является состояние

экономической конъюнктуры, фаза экономического цикла. Помимо этого серьезное влияние на потребность в рабочей силе оказывает научно-технический прогресс.

### **1.7 Лекция № 7 (2 часа).**

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

##### **1.7.1 Вопросы лекции:**

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

##### **1.7.2 Краткое содержание вопросов:**

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

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

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

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

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

В целом, государственное регулирование осуществляется:

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

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

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

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

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

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

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

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

1) Создание благоприятных условий для развития инвестиционной деятельности путем:

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

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

защиты интересов инвесторов;

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

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

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

принятия антимонопольных мер;

расширения возможностей использования залогов при осуществлении кредитования;

развития финансового лизинга;

проведения переоценок основных фондов в соответствии с темпами инфляции;

создания возможностей формирования субъектами инвестиционной деятельности собственных инвестиционных фондов.

2) Прямое участие государства в инвестиционной деятельности путем:

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

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

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

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

проведение экспертизы инвестиционных проектов;

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

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

выпуска облигационных заемов, гарантированных целевых заемов;

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

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

Государство гарантирует всем субъектам инвестиционной деятельности независимо от форм собственности:

обеспечение равных прав при осуществлении инвестиционной деятельности;

гласность при обсуждении инвестиционных проектов;

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

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

защиту капитальных вложений.

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

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

## **1.8 Лекция № 8 (2 часа).**

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

### **1.8.1 Вопросы лекции:**

1. Сущность и структура системы государственного регулирования внешнеэкономических связей.
2. Правовая база регулирования внешнеэкономических связей.
3. Государственное программирование внешнеэкономических связей.
4. Квотирование и лицензирование внешнеторговых сделок.

## 5. Сертификация импортных товаров.

### 1.8.2 Краткое содержание вопросов:

**1. Сущность и структура системы государственного регулирования внешнеэкономических связей:** Государственное регулирование внешнеэкономических связей - это система хозяйствственно-политических мер, осуществляемых государственными органами по углублению и расширению участия страны в международном разделении труда с целью повышения эффективности общественного производства и оптимизации структуры потребления. Оно является составной частью механизма воспроизводства национального экономического потенциала и представляет собой один из основных объектов государственного регулирования национальной экономики наряду с воспроизводственной, технологической, отраслевой и территориальной ее структурой, научно-техническим прогрессом, социальными отношениями, окружающей средой и др. Глобальные цели государственного регулирования внешнеэкономических связей конкретизируются в зависимости от остроты конкретных проблем, возникающих в хозяйственной и социальной сферах. Это, например, преодоление кризиса экономики, необходимость структурной перестройки производственного потенциала, защита отечественного производителя, увеличение занятости, оздоровление платежного баланса, борьба с инфляцией и т.д. Достижение поставленных целей и определяет конкретные направления, формы, масштабы государственного регулирования внешнеэкономических связей. Существенное влияние при этом оказывает внутри - и внешнеэкономические установки государства, интегральный вектор интересов субъектов внешнеэкономической деятельности.

Государственное регулирование внешнеэкономических связей осуществляется при помощи административных, денежных, кредитных, бюджетных средств, а также политики в государственном секторе экономики.

Сущность государственного регулирования внешнеэкономических связей заключается в приведении системы внешнеэкономических отношений в такое состояние, которое обеспечивало бы оптимальную реализацию государственных, коллективных и личных интересов субъектов внешнеэкономической деятельности в конкретном временном периоде и на перспективу на основе права, общепризнанных международных норм и правил.

Механизм регулирования международных экономических связей представляет собой определенную систему принципов, инструментов и методов управления отношениями, в которые вступают субъекты внешнеэкономической деятельности. Эта система включает три основных блока: принципы управления; совокупность конкретных методов и инструментов регулирования; институционально-правовые структуры.

Принципы управления внешнеэкономическими связями характеризуют подход к международным экономическим отношениям. Различают два главных принципа международного сотрудничества, которые определяют характер и формы регулирования внешнеэкономических связей: протекционизм и свобода торговли.

Протекционизм - это защита внутреннего рынка от иностранной конкуренции. Проводится через высокие ставки таможенного тарифа на ввозимые из-за рубежа товары, а также через такие нетарифные ограничения, как количественные и валютные ограничения импорта товара. Чрезмерный протекционизм может привести к падению

эффективности производства национальных предприятий, снижению конкурентоспособности производимых товаров.

Свобода торговли - означает устранение ограничений во внешнеэкономических отношениях. В своем крайнем выражении для стран с развивающейся экономикой это может привести к поглощению национальной экономики конкурентами из стран с развитой экономикой. Поэтому извечной проблемой является дилемма: протекционизм - свобода торговли, в рамках которой и колеблется внешнеторговая политика, осуществляется комбинация двух подходов.

Совокупность конкретных экономических методов и инструментов государственного регулирования включает: таможенные тарифы; экспортные и импортные квоты и лицензии; субсидии; валютные курсы; систему установления цен на экспортно-импортные товары.

Институционно-правовые структуры составляют: различные международные и национальные акты, договора, соглашения, нормы, правила, обычаи и т.д., которые регулируют порядок осуществления международного экономического сотрудничества.

Эффективность механизма регулирования внешнеэкономических связей может быть оценена с помощью следующих критериев:

1. Эффективность использования и распределения имеющихся национальных экономических ресурсов с точки зрения обеспечения потребления товаров и услуг населением страны.

2. Влияние системы регулирования на рост экономического потенциала, привлечение инвестиций.

3. Обеспечение занятости населения.

4. Распределение доходов между субъектами внешнеэкономической деятельности как на международном, так и на национальном уровне.

5. Стабильность цен.

6. Качество жизни в обществе.

7. Экономическая безопасность страны.

Механизм регулирования международных экономических отношений состоит из двух взаимосвязанных элементов: национального и международного. Поэтому механизм государственного регулирования внешнеэкономических связей находится под определенным влиянием международных рычагов и инструментов. Тяжесть этого влияния зависит от степени интеграции национального воспроизводственного потенциала в мирохозяйственные связи, места и роли национальной экономики в мировом хозяйстве.

Рассматривая государственное регулирование как определенную систему, при изучении ее структуры целесообразно выделить четыре основных элемента:

1. Важнейшим элементом, определяющим эффективность функционирования всей системы, является выработка и реализация внешнеэкономической политики.

В основе внешнеэкономической политики стран-участниц международного разделения труда лежит перманентный (постоянный, непрерывный) процесс сложного приспособления структур национальных экономик (отраслевой, технологической, организационной и т.д.) к более динамичной по своей природе структуре мирового хозяйства.

Основной двуединой задачей, на решение которой должна быть направлена современная внешнеэкономическая политика Украины, является проникновение на

мировые рынки и адаптация национальной экономики в мировую экономику. Для этого необходимо:

- сформировать собственный экспортный потенциал, способный предложить конкурентоспособные товары, услуги и технологии;
- улучшить структуру и пропорции внешнеэкономического обмена за счет импортозамещения, увеличения части наукоемких товаров и услуг в экспорте;
- переходить к прогрессивным формам международного сотрудничества.

Реализация основной задачи создаст благоприятные условия для развития экономики Украины, укрепления ее международных позиций.

2. “Технологическим” элементом системы регулирования внешнеэкономических связей являются экономические инструменты. В зависимости от способа действия они могут быть подразделены на инструменты прямого и непрямого действия.

К инструментам прямого действия относятся: целевые государственные затраты (например, на создание инфраструктуры в свободной экономической зоне); непосредственный контроль государства за внешнеэкономическими процессами (регулирование количественных объемов экспорт-импорта, установление валютных курсов, регулирование цен на экспорт-импорт и т.д.); законодательное регулирование.

Инструменты непрямого действия влияют на стоимостные пропорции народного хозяйства. Например, через величину налогов можно влиять на объемы производства и платежеспособность населения; рост процентной ставки в сбербанке стимулирует рост сбережений, ведет к росту объема отложенного спроса; девальвация национальной валюты создает интерес в экспорте товаров.

В качестве инструментов регулирования государство обычно использует следующие экономические категории:

- Экспортная лицензия - документ, контролирующий вывоз из страны товаров, услуг и объектов, представляющих стратегическую, историческую или культурную ценность. Она выдается в форме разрешения, подписанных специальными правительственными органами;
- Экспортная субсидия - дотация производителю или продавцу экспортного товара, возмещающая часть его издержек производства или обращения и повышающая конкурентоспособность товара на внешнем рынке. Экспортная субсидия - одна из форм стимулирования развития экспортного производства, предоставляется в различных формах. Среди них наиболее распространены: прямое финансирование НИОКР при разработке конкурентоспособных экспортных товаров, финансирование модернизации производства, снижение налогообложения экспортного производства, включая введение повышенных норм амортизации, финансирование маркетинговых исследований, предоставление благоприятных кредитов на развитие экспортного производства, гарантирование экспортных кредитов и т.д.

- Экспортные премии - экономические рычаги финансового и ценового характера, используемые государством (а также монополиями, предприятиями, организациями и фирмами) для поощрения вывоза определенных видов продукции и предоставления услуг иностранным партнерам. Они используются для расширения экспортного производства, овладения внешними рынками, создают благоприятные ценовые условия для реализации товаров на зарубежных рынках. Обычно экспортные премии выступают в форме полного или частичного освобождения фирм-экспортеров от уплаты тех или иных налогов, импортных пошлин, возврата акцизных сборов или в виде прямого субсидирования экспортного производства.

- Импортная квота - это нетарифные количественные (стоимостный или натуральный) способы ограничения ввоза определенных товаров. Они устанавливаются с целью защиты национального товаропроизводителя или уменьшения импорта для улучшения платежного баланса страны.

- Добровольное ограничение экспорта - своеобразный аналог импортных квот, один из методов государственного регулирования внешней торговли. Он означает обязательство одного из партнеров по внешнеэкономическим связям ограничить или, по крайней мере, не расширять объем экспорта. Обязательство может быть принято в результате официального или неофициального соглашения об установлении квот на экспорт товаров. Часто добровольное ограничение экспорта вызывается угрозой страны-контрагента применить санкции или является уступкой в обмен на экономическую, техническую или военную помощь.

- Антидемпинговая пошлина. Валютный демпинг-экспорт товаров по ценам ниже мировых, что становится возможным вследствие падения курса национальной валюты в большей степени, чем уменьшается ее покупательная способность внутри страны. Экспортеры, приобретая в стране товары по низким ценам, реализуют их на внешнем рынке за более твердую валюту, которую затем обменивают по заниженному курсу на национальную валюту, получая вследствие этого большую прибыль за счет курсовой разницы. Антидемпинговая пошлина - это дополнительная импортная пошлина, которой облагаются товары, экспортруемые по ценам ниже "нормальных" цен мирового рынка или внутренних цен импортирующей страны. В ряде стран, в т.ч. и на Украине, законодательством установлены предельные отклонения от нормальных цен, превышение которых признается демпингом.

Инструментом регулирования экспорта-импорта являются также акциз и налог на добавленную стоимость.

Акциз - одна из разновидностей косвенных налогов, связанных с движением товаров, а не доходов физических и юридических лиц. Платильщиком акциза выступает потребитель при покупке облагаемых акцизом товаров (табак, спиртные напитки, автомобили и др.). Взимание акциза ведет к росту цен на импортируемые товары и повышает конкурентоспособность аналогичных товаров отечественного производства. Аналогичный механизм влияния на импорт налога на добавленную стоимость, который в этом случае представляет собой налог с части стоимости реализованных внутри страны продукции и услуг, добавленной в обращении. Добавленная стоимость исчисляется как доход (выручка) от реализации продукции или услуг за вычетом материальных затрат.

Льготы и привилегии предприятиям с иностранными инвестициями заключаются в следующем. Имущество иностранных инвесторов, ввозимое в качестве вклада в уставной фонд этих предприятий, предназначенное для собственного материального производства и собственных нужд иностранных работников, не облагается таможенными пошлинами.

Валютная выручка таких предприятий от экспорта продукции собственного производства остается полностью в их распоряжении.

Гарантирование экспортных кредитов - выдача гарантии государством, коммерческими банками по обязательствам клиентов перед зарубежными партнерами. Основная их цель - страхование покупателя от убытков, вызванных нарушением продавцом своих обязательств. Государство также может выступить гарантом по возврату кредитов, получаемых отечественными организациями от иностранных кредиторов.

3. Важнейшим элементом системы государственного регулирования внешнеэкономических связей являются различные стандарты и технические нормы.

Международные стандарты - рекомендации международных специализированных организаций, устанавливающие общие для однородных товаров, производимых в разных странах, требования к этим товарам или процессам их производства либо использования.

В отличие от национальных стандартов международные не носят обязательного характера для их использования, однако применение международных стандартов повышает конкурентоспособность товаров на мировых рынках. Международные стандарты разрабатываются и рекомендуются к применению, в частности, Международной организацией по стандартизации ООН, а также большим количеством других специализированных организаций. Международные стандарты увязывают входные и выходные параметры изделий разных производителей, призванных работать в едином комплексе.

Соответствие продуктов международного обмена определенным стандартам и техническим требованиям подтверждается посредством сертификата. Сертификация бывает трех видов: самосертификация (проводимая самим изготовителем); осуществляемая потребителем; проводимая третьей стороной (специализированной организацией, независимой от изготовителя и потребителя). Государство может влиять на потоки экспортно-импортных товаров, устанавливая соответствующие сертификатные требования.

4. Валютно-финансовое регулирование внешнеэкономических связей государство осуществляет через выработку и реализацию валютной политики. Валютная политика - это комплекс мер экономического, правового и организационного характера, проводимых государственными органами, центральными финансовыми учреждениями и национальными (государственными) банками, а также международными валютно-финансовыми организациями в области валютно-кредитных отношений. Валютная политика государства является составной частью его внешнеэкономической политики, важным средством, содействующим включению экономики страны в мировое хозяйство. Это достигается проведением различных мер по регулированию расчетных и валютно-кредитных отношений страны и ее субъектов (валютные ограничения, продажа или скупка валют центральными банками на валютном рынке, повышение или понижение учетных ставок, ограничения динамики курса национальной валюты определенными пределами (установление "коридора", его повышения или понижения). Изменение валютного курса влияет на динамику экспорта-импорта страны.

Профессиональный интерес для студентов данной специальности представляет рассмотрение вопроса о таможенном регулировании внешнеэкономических связей. В полном объеме это является предметом специальной учебной дисциплины. В данном случае правомерно ограничиться уяснением основных понятий.

Основными средствами таможенного регулирования внешнеэкономических связей являются: участие в таможенных союзах, зонах свободной торговли и таможенных конвенциях; применение таможенных тарифов, таможенных пошлин и таможенных сборов, таможенных формальностей; установление режима прохождения грузов через границу; система государственных органов таможенного контроля.

Уточним некоторые понятия.

Таможенный союз - общая таможенная территория двух и более стран с единым таможенным тарифом в отношении третьих стран и полной отменой пошлин во взаимных отношениях.

Таможенная конвенция - многостороннее или двустороннее международное соглашение, регулирующее вопросы таможенного обложения и таможенные формальности во взаимной торговле стран-участниц. Ее цель - снижение таможенных пошлин на товары, импортируемые из стран-участниц, и облегчение прохождения ими таможенных формальностей как в стране-экспортере, так и в стране-импортере. Участники конвенции берут на себя обязательства предоставлять друг другу таможенные льготы и содействовать тому, чтобы таможенные правила не препятствовали развитию взаимной торговли и других видов внешнеэкономических связей.

Таможенные пошлины - денежный сбор, взимаемый государством через сеть таможенных учреждений с товаров, имущества и ценностей при пересечении ими границы страны. Существуют ввозные, вывозные и транзитные пошлины. Ставки таможенных пошлин содержатся в таможенных тарифах.

Таможенный тариф - систематизированный перечень таможенных пошлин, взимаемых с грузовладельцев при прохождении товаров через таможенную государственную границу.

Таможенные сборы - дополнительные сборы, взимаемые сверх таможенных пошлин. К таможенным сборам относятся: статистический сбор, связанный с учетом внешнеторговых товаров; марочный сбор, взыскиаемый при приеме различных деклараций и выдаче квитанций таможней; сбор за сохранность и складирование товаров; сбор за право вывоза товара со склада таможни; сбор за пломбирование, а также штемпелирование почтовых посылок; санитарные сборы при осуществлении санитарного контроля; лицензионные сборы, взимаемые при выдаче разрешения на ввоз и вывоз товаров; бандерольный сбор.

Таможенное регулирование оказывает прямое влияние на воспроизводственный комплекс страны, норму прибыли и, соответственно, темпы развития в отдельных отраслях, поскольку оно воздействует на уровень внутренних цен.

Экономический эффект установления таможенных тарифов проявляется в следующем виде:

- производственный эффект - защита отечественного производителя;
- потребительский эффект - повышение цен на импортные товары снижает объемы их потребления;
- бюджетный эффект - таможенные доходы являются одной из доходных статей госбюджета;
- эффект перераспределения доходов - снижение конкуренции отечественным товарам позволяет устанавливать на них более высокие цены и получать большую прибыль (за счет потребления);
- конкурентный эффект - в зависимости от уровня таможенного тарифа напряженность конкуренции изменяется и может влиять на процесс воспроизводства как положительно, так и отрицательно;
- влияние на платежный баланс страны - меньше платежей в другие страны за счет снижения объема импорта;
- влияние на условиях торговли - снижает конкурентоспособность импортного товара на рынке страны-импортера, что заставляет экспортёра снижать цену продавца.

Таким образом, сущность государственного регулирования внешнеэкономических связей заключается в обеспечении гармонии интересов субъектов внешнеэкономической деятельности. Механизм включает разнообразные рычаги, инструменты и средства воздействия на всю систему национальных экономических интересов, отражающих внешнеэкономические отношения страны.

### **Правовая база регулирования внешнеэкономических связей**

Общую правовую базу регулирования ВЭС в России составляют законы РФ, указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, различные нормативные акты соответствующих министерств и ведомств.

Из числа действующих ныне законов, регулирующих ВЭС в России, прежде всего следует назвать: Закон «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности» (от 13 октября 1995 г.). Закон «Об иностранных инвестициях в РСФСР» (от 4 июля 1991 г.), Закон «О валютном регулировании и валютном контроле» (от 9 октября 1992 г.), «Патентный закон РФ» (от 2 сентября 1992 г.), Закон «О таможенном тарифе» (от 21 мая 1993 г.), «Таможенный кодекс Российской Федерации» (от 10 июня 1993 г.), Закон «О международном коммерческом арбитраже» (от 7 мая 1993 г.) и др. Законы определяют общие условия и принципы осуществления ВЭД в России.

13 октября 1995 г. Президентом РФ подписан Федеральный закон «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности». В нем определены принципы государственного регулирования ВЭС; четко разграничены сферы компетенции Федерации и ее субъектов во ВЭС; перечислены важнейшие функции федеральных исполнительных органов, ответственных за регулирование ВЭС; дана краткая характеристика важнейших методов государственного регулирования ВЭС; таможенно-тарифное регулирование; количественные ограничения экспорта и импорта; экспортный и импортный валютный контроль и т.д. Особое внимание уделено системе мер по содействию и стимулированию деятельности российских участников ВЭС.

Конкретные меры и направления развития ВЭДС определяются и указами Президента РФ. Одним из важнейших явился Указ «О либерализации внешнеэкономических связей на территории РСФСР» (от 15 ноября 1991 г.). Право на осуществление ВЭС, в том числе и посреднической, было предоставлено всем зарегистрированным на территории РФ предприятиям и их объединениям независимо от их форм собственности. Ключевая предпосылка — наличие конкурентоспособной на мировом рынке продукции.

Система лицензирования и квотирования уже успела пройти два этапа: первый — внедрения, второй — отмены. Так, с 1 января 1992 г. было введено в действие Положение о системе лицензирования и квотирования товаров, услуг и работ на 1992 г. с использованием конкурсной или аукционной системы продажи квот и лицензий. Банкам, уполномоченным на ведение валютных операций на территории России, разрешалось открыть валютные счета всем юридическим лицам и гражданам. С этого времени была установлена и обязательная продажа части валютной выручки предприятиями, расположенными (либо зарегистрированными) на территории России, Центральному банку РФ для формирования валютного резерва страны.

23 мая 1994 г. был подписан Указ Президента «Об отмене квотирования и лицензирования поставок товаров и услуг на экспорт», направленный на дальнейшую либерализацию ВЭС. Согласно этому указу с 1 июля 1994 г. была отменена система квотирования и лицензирования экспорта товаров и услуг (за исключением продукции,

экспортируемой в соответствии с международными обязательствами). Были также ликвидированы все льготы по налогообложению импортных товаров. В развитие этого указа 1 июля 1994 г. Правительством России было принято Постановление «О мерах по совершенствованию государственного регулирования экспорта товаров и услуг», в соответствии с которым для стратегически важных сырьевых товаров введена обязательная регистрация экспортных контрактов в МВЭС или в его уполномоченных конторах в регионах. Номенклатура товаров, для которых эта регистрация обязательна, определяется правительством. Она подтверждается сертификатом регистрации контракта.

6 марта 1995 г. были подписаны президентские указы: «Об основных принципах осуществления внешнеторговой деятельности в Российской Федерации» и «О признании утратившими силу и об отмене решений Президента Российской Федерации в части предоставления таможенных льгот». Тем самым отменены льготы в сфере ВЭС и количественные ограничения экспорта и импорта товаров (за исключением товаров, связанных с международными обязательствами России), не допускаются ограничения экспорта товаров путем установления обязательного объема поставок на внутренний рынок.

С 25 марта 1995 г. вывоз стратегически важных сырьевых товаров проводится без регистрации соответствующих предприятий-экспортеров в МВЭС. Была поставлена задача принять решение о введении единой государственной системы внешнеторгового и валютного учета.

В интересах обеспечения правовой основы развития системы валютного контроля и уменьшения утечки валюты за рубеж 21 ноября 1995 г. издан Указ «О первоочередных мерах по усилению системы валютного контроля в Российской Федерации». Его задача — усиление учета и контроля за импортными операциями российских участников ВЭС. Расчеты по внешнеторговым операциям, импортным сделкам осуществляются исключительно через уполномоченные банки.

Импортный товар должен быть ввезен в Россию в течение 180 календарных дней с даты его оплаты. Если же по каким-то причинам поставка не будет осуществлена, валюта должна быть возвращена в пределах того же срока. В случае нарушения этих условий импортер должен заплатить штраф в размере 100% суммы сделки. Штраф не налагается, если при наличии соответствующих документов произошло уничтожение или безвозвратная потеря товаров вследствие аварии, действия обстоятельств непреодолимой силы, недостачи, произошедшей в силу естественного износа или убыли при нормальных условиях транспортировки и хранения. Не платится штраф, если товары выбыли из владения российского участника ВЭС вследствие неправомерных действий органов или должностных лиц иностранного государства. Контроль за реализацией Указа возложен на Государственный таможенный комитет РФ.

### **Государственное программирование внешнеэкономических связей**

Государственные программы в сфере ВЭС рассчитаны на оказание помощи российским участникам внешнеэкономических отношений с тем, чтобы лучше ориентироваться в государственной внешнеэкономической политике, становятся объектами этой политики. Программы создают возможность для участия субъектов ВЭС в разнообразных, финансируемых из государственного бюджета проектах, для получения ими выгоды от государственных мер по субсидированию, страхованию, кредитованию внешнеторговых операций. Таким образом, государственное программирование при надлежащем его финансово-организационном обеспечении может в качестве косвенного

рычага существенно содействовать повышению эффективности ВЭС в целом и деятельности российских участников ВЭС в частности.

13 октября 1995 г. Правительство РФ утвердило «Комплексную программу стимулирования отечественных и иностранных инвестиций в экономику Российской Федерации». Особое место в программе уделено привлечению иностранных инвестиций. Предполагается, что их доля в общем объеме капитальных вложений вырастет с 3,3% в 1995 г. до 5,2% в 1997 г. Они должны содействовать прежде всего решению следующих основных проблем: освоению невостребованного научно-технического потенциала РФ; продвижению российских технологий и продукции на внешние рынки; расширению и диверсификации экспортного потенциала, организации импортозамещающих производств; созданию новых рабочих мест и освоению передовых методов управления производством; формированию современной рыночной инфраструктуры; притоку инвестиций в регионы с избытком рабочей силы и с богатыми природными ресурсами.

Тем самым планируется создать благоприятный для инвестирования климат. В этих целях предусмотрены налоговые льготы, «налоговые каникулы», ускоренная амортизация, государственные заказы и иные стимулы. К иностранным инвесторам будет применяться национальный режим налогообложения и меры экономического содействия. Новым является переход от административного распределения бюджетных средств на капитальное строительство к избирательному (долевому) финансированию конкретных объектов за счет государственных средств на возвратной основе и формированию списка таких избранных объектов на конкурсной основе.

8 февраля 1996 г. Правительством РФ одобрена федеральная программа развития экспорта. Она разработана в развитие Указа Президента РФ (от 30 ноября 1995 г.) «О первоочередных мерах по поддержке экспортёров» и Постановления Правительства РФ «О дополнительной поддержке отечественного экспорта товаров и услуг» (от 20 января 1996 г.). Ее стратегическая цель — совершенствование структуры экспорта на основе расширения ассортимента за счет готовой и машинотехнической продукции, повышение качества российских товаров, совершенствование географической и товарной структур российского экспорта. Важно, что программа рассчитана не только на собственно экспортёров, но и на предприятия, выпускающие экспортозначимую продукцию. Предусмотрены меры экономического, организационно-правового и специального содействия. Важнейшими организационно-правовыми и специальными мерами являются: совершенствование законодательства в сфере ВЭС; совершенствование сертификации экспортной продукции; содействие в продвижении продукции российских экспортёров на внешние рынки, в том числе через рекламу; совершенствование информационного, консультационного обеспечения ВЭС; создание благоприятного для российского экспорта климата в зарубежных странах на основе межправительственных соглашений, участие РФ в работе соответствующих международных экономических организаций.

На первом этапе осуществления программы (1996—1997 гг.) основное внимание уделяется совершенствованию законодательных основ ВЭС: формированию государственных служб, содействующих экспорту, созданию информационно-консультационного обеспечения и механизмов государственной поддержки кредитования оборотных средств предприятий-экспортёров; страхованию экспортных операций и кредитованию экспорт-ориентированных проектов.

В результате этих и других мероприятий ежегодный объем экспорта должен стабилизироваться на уровне 70—75 млрд. долл. без существенных изменений его

структуры. На втором этапе (1998—2000 гг.) начинается переход к активной экспортной политике. Для этого увеличиваются бюджетные средства для кредитования и страхования экспорта; расширяются программы кредитования экспортно-ориентированных производств; оказывается государственная поддержка экспорту предприятий мелкого бизнеса; расширяется система страхования экспортных сделок; усиливается зарубежная рекламная деятельность, прежде всего посредством участия в международных ярмарках и выставках. Это привело хотя и к незначительному, но зато устойчивому росту экспорта, расширению его ассортимента, некоторому улучшению его структуры в пользу готовой продукции. Увеличивается доля экспорта в страны ближнего зарубежья и развивающиеся страны.

На третьем этапе (2001—2005 гг.) должна усилится диверсификация российского экспорта в пользу наукоемкой продукции. В этих целях государственная финансовая поддержка экспорта будет доведена до уровня промышленно развитых стран; будет создана широко разветвленная сеть сбыта и обслуживания машинотехнической продукции за рубежом; активизируется участие РФ в деятельности соответствующих международных экономических организаций и союзов; активизируется роль финансово-промышленных групп в продвижении российской продукции на мировой рынок.

### **Квотирование и лицензирование внешнеторговых сделок**

Выдача лицензий на экспорт и импорт товаров в России регламентируется «Положением о порядке лицензирования и квотирования экспорта и импорта товаров (работ, услуг) в Российской Федерации», утвержденным 6 ноября 1992 г.

Квота — максимальный объем (в стоимостном или натуральном выражении) поставок определенного товара в пределах оговоренного режима. Квоты можно классифицировать следующим образом:

- общие (для государственных нужд, региональные, аукционные) — определяются Министерством экономики;
- естественные, связанные с ограниченностью пропускных способностей нефтепроводов, нефтетерминалов в портах. Режим их функционирования определяется Постановлением Правительства «О вывозе нефти и нефтепродуктов за пределы таможенной территории Российской Федерации с 1 января 1995 г.». Нефтедобывающие и перерабатывающие предприятия получают доступ к нефтепроводам пропорционально объемам добычи или переработки нефти;
- исключительные квоты, вводимые Правительством в исключительных случаях, связанные с обеспечением национальной безопасности России, защитой внутреннего рынка, выполнением международных обязательств.

Лицензия — выдаваемое компетентными государственными органами разрешение на осуществление конкретных экспортных и импортных операций. Лицензии бывают двух видов:

генеральная — выдается на один календарный год, причем внешнеторговые операции осуществляются по одной или нескольким сделкам;

разовая — оформляется по каждой отдельной сделке.

Лицензии выдаются компетентными федеральными органами исполнительной власти, уполномоченными Правительством РФ:

1. МВЭС лицензирует товары двойного применения: отдельные виды оборудования, сырья, материалов, технологий, которые могут быть использованы как для производства гражданской продукции, так и для производства вооружений; химикаты,

оборудование, имеющие мирное назначение, но пригодные и для создания химического оружия; оборудование, технологии и материалы, используемые для создания ракетной техники; наркотические средства, яды и психотропные средства; ядерные материалы и технологии, соответствующее оборудование; изделия с содержанием драгоценных металлов и камней, янтаря.

2. Министерство здравоохранения РФ выдает лицензии на лекарственные препараты, фармацевтические продукты и материалы, дикорастущие растения, диких животных, кости ископаемых животных.

3. Главное управление государственного надзора за связью в России выдает лицензии на радиоэлектронные средства, высокочастотные устройства.

Механизм выдачи лицензии можно рассмотреть на примере поставок некоторых изделий из стали в рамках «Соглашения между РФ и Европейским объединением угля и стали о торговле некоторыми изделиями из стали». Основанием для выдачи экспортных лицензий являются: документ, подтверждающий выделение квоты; подписанный контракт с иностранным партнером; оригинал или заверенная копия договора комиссии. Отказ в выдаче экспортной лицензии может быть следствием:

неправильного оформления заявления на получение лицензии; несоответствия сведений, указанных в заявлении, данным, содержащимся в контракте; отсутствия у предприятия-изготовителя или организации-заявителя квоты экспорта данной группы товара на дату подачи заявления; не использование по вине экспортёра ранее выданных экспортных лицензий в течение срока их действия.

### **Сертификация импортных товаров**

Импортируемая продукция, ввозимая на российскую территорию, должна отвечать требованиям безопасности, установленным российским ГОСТом. Это соответствие должны подтверждать сертификаты, выданные по правилам системы сертификации. Они могут также свидетельствовать о признании зарубежных сертификатов. Сертификация зарубежных товаров может проводиться органами по сертификации, аккредитованными в международной системе сертификации или в соответствии с положениями межгосударственного соглашения по стандартизации, метрологии и сертификации.

Протоколы, полученные зарубежным продавцом или производителем товара за пределами РФ, недостаточны для таможенного оформления ввоза товара на территорию России. Требуется еще сертификат соответствия. Для этого надо обратиться в один из органов сертификации, аккредитованных в системе ГОСТ либо в зарубежной национальной системе сертификации (при условии прохождения им проверки Государственного комитета РФ по стандартизации, метрологии и сертификации).

В качестве органов по обязательной сертификации и испытательных лабораторий могут быть аккредитованы зарегистрированные некоммерческие объединения и организации любых форм собственности, обладающие соответствующей компетенцией. Деятельность по аккредитации организуют и осуществляют: Госстандарт РФ и Госсанэпидемнадзор.

Орган по сертификации не только выдает сертификаты и лицензии на применение знака соответствия, но и занимается инспекционным контролем сертифицированной продукции. Аккредитованные испытательные лаборатории проводят испытания конкретной продукции и выдают соответствующие протоколы.

При сертификации отдельных товаров к ним могут предъявляться дополнительные требования. Так, на ввозимые в РФ измерительные приборы должен оформляться

сертификат об утверждении типа средств испытаний. Для этого они проверяются на соответствие метрологическим нормам и требованиям безопасности.

Для продуктов растительного и животного происхождения, к которым предъявляются повышенные требования безопасности, помимо обычной сертификации необходимо соблюдение ветеринарных, гигиенических норм. Поэтому Минздрав РФ дополнительно выдает гигиенический сертификат. Продукция, не прошедшая предварительного гигиенического контроля и не получившая положительного заключения Госсанэпидемслужбы, не допускается к сертификации.

Для реализации импортной продукции требуется отметка в сертификате соответствия реквизитов гигиенического сертификата на данный продукт. Если они указаны, то не требуется оригинал или копия гигиенического сертификата.

Гигиеническая оценка продукции осуществляется исключительно органами Минздрава РФ. Ведомственные санитарные службы их выдавать неправомочны. Для детского питания, оборудования, упаковочных материалов, контактирующих с пищевыми продуктами и продовольственным сырьем, табачных изделий обязан гигиенический сертификат, выдаваемый Минздравом РФ. В основу гигиенической оценки импортной продукции должны быть поставлены сертификаты фирмы-производителя и официальной соответствующей инстанции, подтверждающие качество и безопасность продукции. Могут быть учтены также результаты исследований, осуществленных испытательными лабораториями, аккредитованными Госкомэпиднадзором. Гигиенические сертификаты оформляются не на каждую поставку (партию) товара, а на вид продукции. Срок действия сертификата соответствия не может превышать срока действия гигиенического сертификата, определяемого в зависимости от вида продукции и условий его производства.

Перечень подлежащих обязательной сертификации товаров разрабатывается Государственным комитетом РФ по стандартизации, метрологии и сертификации. Подтверждение безопасности не обязательно при ввозе товаров физическими лицами для собственных (не коммерческих) нужд, а также ввозе для официального пользования представительств иностранных государств и международных межправительственных организаций.

### **1.9 Лекция № 9 (2 часа).**

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

#### **1.9.1 Вопросы лекции:**

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

#### **1.9.2 Краткое содержание вопросов:**

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

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

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

Для решения этих задач формируется система муниципального управления, которая:

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

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

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

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

### 3. Основные принципы муниципального управления.

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

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

В теории и практике муниципального управления общие и частные принципы

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

Для стран — членов Совета Европы принципы муниципального управления получили свое правовое закрепление в Европейской Хартии о местном самоуправлении, которая служит правовой основой для 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 единонаучания 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 единонаучия, является то, что обсуждаемые этими органами рекомендации приобретают силу решения и становятся обязательными для исполнения в случае согласия с ними руководителя-единонаучальника 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 наи-более 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 деятельность 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 состояния муниципального хозяйства, а также от реализации принципа гласности муниципальной деятельности.

#### 6. Комплексность.

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

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

#### 7. Удовлетворение потребностей населения.

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

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

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

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

#### 8. Сочетание отраслевого и территориального управления.

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

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

## **2. МЕТОДИЧЕСКИЕ УКАЗАНИЯ ПО ПРОВЕДЕНИЮ ПРАКТИЧЕСКИХ ЗАНЯТИЙ**

### **2.1 Практическое занятие № 1 (2 часа).**

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

#### **2.1.1 Задание для работы:**

1. Понятия управления и его властного начала.
2. Понятие государственной власти. Государство как субъект управления.
3. Понятие государственного управления и системы государственного управления.

#### **2.1.2 Краткое описание проводимого занятия:**

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 демократизме;
- о гомогенности.

#### **2.1.3 Результаты и выводы:**

В результате проведения практического занятия созданы условия для восприятия темы, установлена связь с предыдущими темами курса. Поставлены задачи, создающие логическое мышление студентов. Тема практического занятия усвоена.

## **2.2 Практическое занятие 2 (2 часа).**

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

### **2.2.1 Задание для работы:**

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.

### **2.2.2 Краткое описание проводимого занятия:**

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

### **2.2.3 Результаты и выводы:**

В результате проведения практического занятия созданы условия для восприятия темы, установлена связь с предыдущими темами курса. Поставлены задачи, создающие логическое мышление студентов. Тема практического занятия усвоена.

## **2.3 Практическое занятие 3 (2 часа).**

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

### **2.3.1 Задание для работы:**

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

### **2.3.2 Краткое описание проводимого занятия:**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

### **2.3.3 Результаты и выводы:**

В результате проведения практического занятия созданы условия для восприятия темы, установлена связь с предыдущими темами курса. Поставлены задачи, создающие логическое мышление студентов. Тема практического занятия усвоена.

## **2.4 Практическое занятие 4 (2 часа).**

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

#### **2.4.1 Задание для работы:**

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.

#### **2.4.2 Краткое описание проводимого занятия:**

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

Основные функции ГРЭ:

разработка, принятие и контроль над выполнением хозяйственного законодательства;

определение приоритетов макроэкономической политики;

обеспечение условий эффективного функционирования рынка;

решение тех экономических проблем, которые рыночный механизм не решает.

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

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

Задачи ГРЭ:

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

Поддержание оптимальных общеэкономических пропорций

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

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

Создание благоприятных условий для накопления капитала.

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

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

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

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

Обеспечение национальной безопасности и др.

#### **2.4.3 Результаты и выводы:**

В результате проведения практического занятия созданы условия для восприятия темы, установлена связь с предыдущими темами курса. Поставлены задачи, создающие логическое мышление студентов. Тема практического занятия усвоена.

## **2.5 Практическое занятие 5 (2 часа).**

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

#### **2.5.1 Задание для работы:**

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

#### **2.5.2 Краткое описание проводимого занятия:**

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

культура на всей территории России. Величина бюджета отражает степень централизации финансовых ресурсов в руках государства.

### **2.5.3 Результаты и выводы:**

В результате проведения практического занятия созданы условия для восприятия темы, установлена связь с предыдущими темами курса. Поставлены задачи, создающие логическое мышление студентов. Тема практического занятия усвоена.

## **2.6 Практическое занятие 6 (2 часа).**

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

#### **2.6.1 Задание для работы:**

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

#### **2.6.2 Краткое описание проводимого занятия:**

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

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

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

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

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

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

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

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

### **2.6.3 Результаты и выводы:**

В результате проведения практического занятия созданы условия для восприятия темы, установлена связь с предыдущими темами курса. Поставлены задачи, создающие логическое мышление студентов. Тема практического занятия усвоена.

## **2.7 Практическое занятие 7 (2 часа).**

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

### **2.7.1 Задание для работы:**

1. Общегосударственное прогнозирование.
2. Общегосударственное планирование.
3. Общегосударственное программирование социально-экономического развития.

### **2.7.2 Краткое описание проводимого занятия:**

Индикативное планирование является наиболее распространенным средством государственного прогнозирования и планирования социально-экономического развития в условиях рыночной экономики. Оно представляет собой механизм координации интересов и деятельности государства, предприятий, домохозяйств в условиях рынка.

Существуют различные подходы к индикативному планированию. Можно выделить четыре основных подхода, которые нашли применение в практике прогнозирования и регулирования социально-экономического развития в условиях рынка.

Первый подход основывается на представлении об индикативном планировании как макроэкономическом планировании при самостоятельно хозяйствующих субъектах — предприятиях. Например, китайские экономисты считают, что планирование в Китае носит не директивный, а индикативный характер, поскольку деятельность государственных предприятий осуществляется в условиях экономической самостоятельности. Оно представляет собой макроэкономическое планирование, основанное на сочетании частного и государственного секторов экономики при доминировании государственного сектора.

При таком подходе индикативное планирование представляет собой процесс формирования системы индикаторов — параметров, характеризующих развитие экономики страны, соответствующих определенной государственной социально-экономической политике, и системы мер государственного воздействия на социальные и экономические процессы с целью достижения указанных параметров.

Второй подход основан на том, что индикативное планирование выполняет информационно-ориентирующие и мотивационные функции. Индикативное планирование состоит в том, что государство в интересах всего общества, с учетом потребностей регионов, а также субъектов рынка разрабатывает планы экономического развития всего народного хозяйства, включая частный сектор, устанавливает конкретные хозяйствственные ориентиры, включая макроэкономические параметры и обеспеченные ресурсами структурные показатели. Тем самым государство с помощью индикативного планирования мотивирует заинтересованное участие как предпринимателей всех форм собственности, так и регионов страны в реализации планов, важных для общества.

### **2.7.3 Результаты и выводы:**

В результате проведения практического занятия созданы условия для восприятия темы, установлена связь с предыдущими темами курса. Поставлены задачи, создающие логическое мышление студентов. Тема практического занятия усвоена.

## **2.8 Практическое занятие 8 (2 часа).**

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

#### **2.8.1 Задание для работы:**

1. Сущность и теории рынка труда
2. Классификация рынков труда
3. Механизм функционирования рынка труда
4. Специфика рынка труда

#### **2.8.2 Краткое описание проводимого занятия:**

Рынок труда - важнейшая составная часть в системе факторов производства, условий экономической жизни общества, рынок труда выполняет многосторонние функции: именно на рынке труда определяются величина заработной платы, ее форма и другие условия найма работников, их занятость и структура, динамика безработицы, мобильность рабочей силы, возможности повышения квалификации работников и др.

Рынок труда - это особая экономическая категория, которая представляет собой сложную систему отношений по поводу обмена индивидуальных способностей к труду на фонд жизненных средств (заработка платы) необходимых для воспроизводства рабочей силы. В роли продавца с предложением рабочей силы выступает население, а в роли покупателя со спросом на рабочую силу выступает работодатель.

Рынок труда выполняет две основные социально-экономические функции: распределение людских ресурсов по альтернативным видам занятости (по профессиям, отраслям, предприятиям, территориям) и распределение доходов в форме окладов, заработной платы как стимула и как вознаграждения за труд. Реализация этих функций рынка труда должна содействовать: эффективности, т.е. максимизации производительности, отдачи от людских ресурсов, максимизации доходов, экономическому росту государства, социальной справедливости и, наконец, обеспечению равных для всех возможностей доступа к рабочим местам и профессиональной подготовке.

Труд - наиболее сложный в своем использовании экономический ресурс. Как и любой другой ресурс, труд продается, покупается и имеет цену, которая зависит от индивидуальных способностей человека и конкуренции на рынке труда.

По отношению к рынку труда население делится на категории:

1. Экономически активное население - та часть населения, которая обеспечивает предложения рабочей силы для производства товаров и услуг. Это понятие объединяет в себя и занятых и безработных. К занятым относятся лица обоего пола, трудоспособного возраста, которые в данный период: выполняют работу на условиях найма за вознаграждение (заработка платы) либо полный, либо не полный рабочий день; временно отсутствующие на работе по причине болезни, отпуска и т.д.; выполняют работу без оплаты на семейном предприятии. К безработным относятся лица обоего пола, трудоспособного возраста, которые в рассматриваемый период: не имеют работы; занимаются поисками работы, т.е. обращаются в государственную службу занятости, либо самостоятельно, либо предпринимают шаги к организации собственного дела; готовы приступить к работе немедленно.

2. Экономически неактивное население - это население страны, которое по ряду объективных причин не может выступить на рынке труда с предложением рабочей силы (дети, нетрудоспособные инвалиды и неработающие пенсионеры).

### **2.8.3 Результаты и выводы:**

В результате проведения практического занятия созданы условия для восприятия темы, установлена связь с предыдущими темами курса. Поставлены задачи, создающие логическое мышление студентов. Тема практического занятия усвоена.

### **2.9 Практическое занятие 9 (2 часа).**

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

#### **2.9.1 Задание для работы:**

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

#### **2.9.2 Краткое описание проводимого занятия:**

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

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

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

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

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

В целом, государственное регулирование осуществляется:

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

### **2.9.3 Результаты и выводы:**

В результате проведения практического занятия созданы условия для восприятия темы, установлена связь с предыдущими темами курса. Поставлены задачи, создающие логическое мышление студентов. Тема практического занятия усвоена.

### **2.10 Практическое занятие 10 (2 часа).**

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

#### **2.10.1 Задание для работы:**

1. Понятие и история возникновения системы национальных счетов
2. Основные понятия и принципы построения СНС
3. Основные макроэкономические показатели и методы их измерений

#### **2.10.2 Краткое описание проводимого занятия:**

##### **1.1 Понятие и история возникновения системы национальных счетов**

Система национальных счетов - есть адекватный рыночной экономике национальный учет, завершающий на макроуровне системой взаимосвязанных статистических показателей, построенной в виде определенного набора счетов и балансовых таблиц, характеризующих результаты экономической деятельности, структуру экономики и важнейшие взаимосвязи в национальном хозяйстве.

##### **1.2 Основные понятия и принципы построения СНС**

СНС представляет собой свод балансовых экономических таблиц, отражающих, с одной стороны, расходы субъектов хозяйственной деятельности на покупку товаров, с другой - их доходов от результатов хозяйственной деятельности. Основная цель заключается в получении на основе данных статистической отчетности количественной информации о производстве, распределении и об использовании общественного продукта. Для этого по каждому из макроэкономических субъектов и народному хозяйству в целом составляется система функциональных счетов, отражающих участие данного субъекта в следующих хозяйственных процессах:

- производстве благ и услуг;
- образовании национального дохода;
- распределении национального дохода;
- перераспределении национального дохода;
- использовании национального дохода;
- изменении имущества;
- кредитовании и финансировании.

##### **1.3 Основные макроэкономические показатели и методы их измерений**

СНС является системой макроэкономических показателей, которые отображают наиболее важные и общие аспекты экономического развития в их взаимосвязи и взаимодействии. Основными показателями национальных счетов являются: валовой национальный продукт (ВНП), валовой внутренний продукт (ВВП), чистый национальный продукт (ЧНП), национальный доход (НД), личный доход (ЛД).

Валовой выпуск представляет собой стоимость всех товаров и услуг, произведенных в экономике за определенный промежуток времени. Валовой выпуск включает в себя абсолютно все товары, произведенные в экономике, в том числе и предназначенные для производства других товаров и услуг, последние составляют промежуточное потребление.

Валовой национальный продукт (ВНП) - представляет собой совокупную рыночную стоимость всех товаров и услуг, предназначенных для конечного потребления и произведенных с помощью факторов, принадлежащих данной стране в течение

определенного периода времени (обычно года). ВНП, в отличие от валового выпуска, очищен от промежуточного потребления.

Понятие "рыночная стоимость" означает, что оценка товаров и услуг, включаемых в ВНП, производится в рыночных ценах. Рыночная цена включает косвенные налоги (акцизы, НДС, налоги с продаж и пр). Она отличается от тех факторных цен, которые получают продавцы товаров. Рыночная цена за минусом косвенных налогов равна факторной стоимости. При расчётах ВНП измеряется только стоимость продукции, произведенной факторами производства, принадлежащими данной стране. Например, доход, полученный гражданином Молдовы, работающим в Греции, включается в ВНП Греции, но не включается в ВНП Молдовы, так как не получен на ее территории. Одновременно этот доход включается в ВВП Греции.

Характеризуя ВНП как "наиболее точный суммарный измеритель товаров и услуг, которые сможет произвести страна" (П. Самуэльсон), западная экономическая мысль разработала три метода его измерения: по расходам на созданную в стране продукцию, по доходам, полученным в результате производства продукции, а также методом добавленной стоимости.

### **2.10.3 Результаты и выводы:**

В результате проведения практического занятия созданы условия для восприятия темы, установлена связь с предыдущими темами курса. Поставлены задачи, создающие логическое мышление студентов. Тема практического занятия усвоена.

## **2.11 Практическое занятие 11 (2 часа).**

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

### **2.11.1 Задание для работы:**

1. Сущность и структура системы государственного регулирования внешнеэкономических связей.
2. Правовая база регулирования внешнеэкономических связей.
3. Государственное программирование внешнеэкономических связей.
4. Квотирование и лицензирование внешнеторговых сделок.
5. Сертификация импортных товаров.

### **2.11.2 Краткое описание проводимого занятия:**

*Государственное регулирование внешнеэкономических связей* -это система хозяйствственно-политических мер, осуществляемых государственными органами по углублению и расширению участия страны в международном разделении труда с целью повышения эффективности общественного производства и оптимизации структуры потребления. Оно является составной частью механизма воспроизводства национального экономического потенциала и представляет собой один из основных объектов государственного регулирования национальной экономики наряду с воспроизводственной, технологической, отраслевой и территориальной ее структурой, научно-техническим прогрессом, социальными отношениями, окружающей средой и др. Глобальные цели государственного регулирования внешнеэкономических связей конкретизируются в зависимости от остроты конкретных проблем, возникающих в хозяйственной и социальной сферах. Это, например, преодоление кризиса экономики, необходимость структурной перестройки производственного потенциала, защита отечественного производителя, увеличение занятости, оздоровление платежного баланса, борьба с инфляцией и т.д. Достижение поставленных целей и определяет конкретные

направления, формы, масштабы государственного регулирования внешнеэкономических связей. Существенное влияние при этом оказывает внутри - и внешнеэкономические установки государства, интегральный вектор интересов субъектов внешнеэкономической деятельности.

Государственное регулирование внешнеэкономических связей осуществляется при помощи административных, денежных, кредитных, бюджетных средств, а также политики в государственном секторе экономики.

Сущность государственного регулирования внешнеэкономических связей заключается в приведении системы внешнеэкономических отношений в такое состояние, которое обеспечивало бы оптимальную реализацию государственных, коллективных и личных интересов субъектов внешнеэкономической деятельности в конкретном временном периоде и на перспективу на основе права, общепризнанных международных норм и правил.

Механизм регулирования международных экономических связей представляет собой определенную систему принципов, инструментов и методов управления отношениями, в которые вступают субъекты внешнеэкономической деятельности. Эта система включает три основных блока: принципы управления; совокупность конкретных методов и инструментов регулирования; институционально-правовые структуры.

Принципы управления внешнеэкономическими связями характеризуют подход к международным экономическим отношениям. Различают два главных принципа международного сотрудничества, которые определяют характер и формы регулирования внешнеэкономических связей: протекционизм и свобода торговли.

Протекционизм - это защита внутреннего рынка от иностранной конкуренции. Проводится через высокие ставки таможенного тарифа на ввозимые из-за рубежа товары, а также через такие нетарифные ограничения, как количественные и валютные ограничения импорта товара. Чрезмерный протекционизм может привести к падению эффективности производства национальных предприятий, снижению конкурентоспособности производимых товаров.

### **2.11.3 Результаты и выводы:**

В результате проведения практического занятия созданы условия для восприятия темы, установлена связь с предыдущими темами курса. Поставлены задачи, создающие логическое мышление студентов. Тема практического занятия усвоена.

## **2.12 Практическое занятие 12 (2 часа).**

**Тема: «Антимонопольное регулирование»**

### **2.12.1 Задание для работы:**

1. Цели и методы антимонопольного регулирования в России.
2. Особенности антимонопольного регулирования в РФ.
3. Оценка эффективности мер государственного антимонопольного регулирования в РФ.

### **2.12.2 Краткое описание проводимого занятия:**

#### **1. Цели и методы антимонопольного регулирования в России**

Антимонопольное регулирование действует с целью обеспечения единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической

деятельности в Российской Федерации, защиты конкуренции и создания условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Защита конкуренции как основного механизма рыночной экономики обеспечивает достижение *всех* социально-экономических целей общества, в том числе: реализация интересов потребителей, обеспечение снижения затрат, сбалансированное распределение ресурсов, закрепление успеха на внешних рынках, поддержание инновационного развития.

Стратегические задачи проведения антимонопольной политики и развития конкуренции в России на современном этапе были следующим образом сформулированы Президентом Российской Федерации В.В. Путиным 8.02.2008 г. в выступлении на расширенном заседании Государственного совета «О стратегии развития России до 2020 года»: «Решая задачу радикального повышения эффективности нашей экономики, мы должны создать стимулы и условия для продвижения целого ряда направлений ...

...развитие новых секторов глобальной конкурентоспособности, прежде всего в высокотехнологичных отраслях;

... развитие рыночных институтов и конкурентоспособной среды, которая будет мотивировать предприятия снижать издержки, обновлять продукцию и гибко учитывать запросы потребителей».

Основной целью антимонопольного регулирования в России является контроль за экономической концентрацией на товарных и финансовых рынках, который необходим для предотвращения их монополизации.

Исходя из этого, можно определить задачи антимонопольного регулирования:

- поддержка здоровой конкуренции;
- обеспечение свободы экономической деятельности на территории Российской Федерации;
- пресечение монополистической деятельности, а также недобросовестной конкуренции на товарных рынках;
- недопущение создания препятствий доступу на товарный рынок или выходу из товарного рынка другим хозяйствующим субъектам;
- создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Главным инструментом государственной антимонопольной политики выступает государственно-правовой механизм - антимонопольное законодательство и система органов законодательной, исполнительной и судебной власти. С помощью антимонопольных законов государство осуществляет правовое и административное регулирование деятельности монополий, создавая условия для воспроизведения конкуренции.

Основным федеральным законом, направленным исключительно на поддержание достигнутого уровня и дальнейшее развитие конкуренции является Федеральный закон от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции».

Федеральный закон «О защите конкуренции» определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции.

Целями закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

До принятия этого закона с 1991 года действовали различные версии Закона РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках», а с 1999 г – Федерального закона «О защите конкуренции на рынке финансовых услуг». Таким образом, ФЗ «О защите конкуренции» был создан на основании двух предыдущих законов: закона РСФСР от 22 марта 1991 г. № 948-1 «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» и Федерального

закона от 23 июня 1999 г. № 117-ФЗ «О защите конкуренции на рынке финансовых услуг».

Закон «О защите конкуренции» определяет действующие организационные и правовые основы защиты конкуренции на товарных и финансовых рынках в России, в частности:

- содержит четкое определение круга сделок и действий, которые совершаются с предварительного согласия антимонопольного органа;
- существенно уточняет определение доминирующего положения хозсубъектов на товарном рынке;
- уточняет формулировки по определению понятия «согласованные действия»;
- дает принципиально новое определение запретов на различные виды монополистической деятельности;
- избегает оценочных терминов при определении монопольно высокой и монопольно низкой цены;
- детализирует понятие «государственная помощь»;
- формирует исчерпывающий перечень полномочий антимонопольного органа и видов предписаний, которые он вправе выдавать;
- определяет процедуры и критерии принятия решений антимонопольным ведомством;
- дополнен специальной процессуальной главой, которая регулирует рассмотрение антимонопольным органом заявлений представлений граждан.

Закон развивает антимонопольное законодательство и конкретизирует ограничения и запреты на осуществление монополистической деятельности. Вводится исчерпывающий перечень запретов. При этом основных запретов три: на злоупотребление хозяйствующим субъектом доминирующим положением; на действия или соглашения, ограничивающие конкуренцию; на недобросовестную конкуренцию. Одной из существенных новелл Закона является введение критериев, на основании которых отдельные виды монополистической деятельности, приводящие к ограничению конкуренции могут быть признаны допустимыми антимонопольным органом.

Также Законом определены общие антимонопольные требования к порядку проведения всех видов торгов, конкурсов и аукционов органами власти и внебюджетными фондами.

Стратегические задачи конкурентной политики требуют соблюдения определенных принципов и методов при ее проведении. Из сложившихся принципов и методов можно выделить следующие:

- сильный антимонопольный контроль за соблюдением законодательства о конкуренции
- применение ограничительных мер;
- противодействие недобросовестной конкуренции;
- контроль за экономической концентрацией;
- снижение барьеров для входа фирм на рынок и создания новых компаний;
- антимонопольное регулирование в отраслях естественной монополии;
- запреты на антиконкурентные действия органов власти и правления;
- контроль в сфере размещения государственных заказов;
- использование Государственного реестра;
- анализ рынков;
- оценка влияния на конкурентную среду мер защиты от неблагоприятной иностранной конкуренции;
- обеспечение конкуренции на глобальном уровне;
- преодоление антиконкурентных тенденций.

***Сильный антимонопольный контроль за соблюдением законодательства о конкуренции.***

Особенно в том, что касается злоупотребления доминирующим положением и сговора между фирмами имеет исключительно важное значение для обеспечения темпов инновационного развития экономики.

Основное нарушение антимонопольного законодательства – это установление доминирующей компанией монопольно высоких цен, обеспечивающих ее сверхприбыль и разоряющих общество. Аналогичных результатов также может достигнуть и группа олигополистических компаний при помощи как формального соглашения (картеля), так и «тайного сговора» в ситуации коллективного доминирования. В этой ситуации даже при отсутствии контакта между фирмами им будет выгоден «сознательный параллелизм», ведущий к завышению цен или другим злоупотреблениям.

Такие соглашения прекращают конкуренцию, останавливают инновационный процесс, приводят к началу неудач компаний на международных рынках.

#### ***Применение ограничительных мер.***

Под ограничительными мерами понимают запреты на монополистическую деятельность, недобросовестную конкуренцию, которые могут привести к ограничению конкуренции, а также на прямое вмешательства государственных органов власти в деятельность предприятий, злоупотребление доминирующим положением (например, в виде установления монопольных цен, навязывания условий договора, ограничения доступа на рынок), в том числе субъектам естественной монополии.

Запрещается также заключение антконкурентных соглашений (осуществление согласованных действий); органам власти запрещается предоставление льгот и преимуществ отдельным компаниям. Устанавливаются конкурентные требования к таргам и аукционам при осуществлении госзакупок.

Среди ограничивающих конкуренцию факторов следует выделить, во-первых, соглашения, которые препятствуют доступу других предприятий на рынок; во-вторых, отказы от заключения договоров с определенными продавцами или покупателями; в-третьих, соглашения по разделу рынка по территориальному признаку или ассортименту реализуемой продукции, по кругу продавцов или покупателей; в-четвертых, ценовые соглашения.

К нарушениям антимонопольного законодательства можно отнести: навязывание контрагенту невыгодных условий договора, несоблюдение порядка ценообразования, согласованные действия предприятий, направленные на ограничение конкуренции.

ФЗ «О защите конкуренции» запрещает осуществлять согласованные действия между хозяйствующими субъектами, которые могут привести к установлению монопольно высоких или монопольно низких цен, изыманию товара из обращения с тем, чтобы создать или поддержать дефицит; повышению цены, навязыванию контрагенту условий договора, невыгодных для него или не относящиеся к предмету договора, включение в договор дискриминирующих условий, которые ставят контрагента в неравное положение по сравнению с другими предприятиями, препятствованию выхода на рынок (или уходу с него) другим предприятиям, побуждение контрагента отказываться от заключения договоров с отдельными покупателями (заказчиками).

#### **2.12.3 Результаты и выводы:**

В результате проведения практического занятия созданы условия для восприятия темы, установлена связь с предыдущими темами курса. Поставлены задачи, создающие логическое мышление студентов. Тема практического занятия усвоена.

### **2.13 Практическое занятие 13 (4 часа).**

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

#### **2.13.1 Задание для работы:**

1. Сущность и содержание муниципального управления. Основные принципы муниципального управления.
2. Организационные основы муниципального управления.
3. Муниципальные образования и их полномочия. Понятие и структура муниципального хозяйства. Ресурсы муниципального образования.
4. Понятие функций муниципального управления и их классификация. Организационная структура управления.
5. Понятие и роль в системе муниципального управления. Правовое основы организации муниципального управления.

### **2.13.2 Краткое описание проводимого занятия:**

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.

### **2.13.3 Результаты и выводы:**

В результате проведения практического занятия созданы условия для восприятия темы, установлена связь с предыдущими темами курса. Поставлены задачи, создающие логическое мышление студентов. Тема практического занятия усвоена.

## **2.14 Практическое занятие 14 (4 часа).**

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

### **2.14.1 Задание для работы:**

1. Сущность стратегического планирования
2. Методика стратегического планирования развития регион

### **2.14.2 Краткое описание проводимого занятия:**

Слово «стратегия» произошло от греческого *strategos*, «искусство генерала». Стратегическое планирование представляет собой набор действий и решений, предпринятых руководством, которые ведут к разработке специфических стратегий, предназначенных для того, чтобы помочь организации достичь своих целей.

Функция планирования предполагает решение о том, какими должны быть цели организации и что должны делать члены организации, чтобы достичь этих целей. Процесс стратегического планирования, является инструментом, помогающим в принятии управленческих решений. Его задача - обеспечить нововведения и изменения в организации в достаточной степени. Точнее говоря, процесс стратегического планирования является тем зонтиком, под которым укрываются все управленческие функции.

Питер Лоранж видит четыре основных вида управленческой деятельности в рамках процесса стратегического планирования: распределение ресурсов, адаптация к внешней среде, внутренняя координация и организационное стратегическое предвидение.

Распределение ресурсов. Этот процесс включает в себя распространение ограниченных организационных ресурсов: фонды, дефицитные управленческие таланты и управленческий опыт. (Разбиение большой компании на несколько более мелких, с целью сокращения числа менеджеров и общефирменного персонала. Сэкономленные деньги заново инвестируются в данные отделения).

Адаптация к внешней среде. Охватывает все действия стратегического характера, которые улучшают отношения компании с её окружением.

Компаниям необходимо адаптироваться к внешним как благоприятным возможностям, так и опасностям (при помощи анализа внешней среды организация создаёт перечень опасностей и возможностей, с которыми она сталкивается), выявить соответствующие варианты и обеспечить эффективное приспособление стратегии к окружающим условиям.

Создание новых благоприятных условий посредством разборки более совершенных производственных систем, путём взаимодействия с правительством и обществом в целом и т.д.

Внутренняя координация. Координация стратегической деятельности для отображения сильных и слабых сторон фирмы с целью достижения эффективной интеграции внутренних операций. Обеспечение эффективных внутренних операций в организациях является неотъемлемой частью управленческой деятельности.

Осознание организационных стратегий. Осуществление систематического развития мышления менеджеров путём формирования организации, которая может учиться на прошлых стратегических решениях. Учась на прошлом опыте стратегических решений, персонал фирмы повышает свой профессионализм, правильно корректирует стратегическое направление своей организации.

Стратегический план должен разрабатываться скорее с точки зрения перспективы всей корпорации, а не конкретного индивида. Однако, на личных предприятиях основатель предприятия может позволить себе относительную роскошь, сочетать личные планы со стратегией организации.

Стратегический план должен обосновываться обширными исследованиями и фактическими данными. Чтобы эффективно конкурировать в сегодняшнем мире бизнеса, фирма должна постоянно заниматься сбором и анализом огромного количества информации об отрасли, рынке, конкуренции и других факторах.

Стратегический план придает фирме определенность, индивидуальность, что позволяет ей привлекать определенные типы работников, и, в то же время, не привлекать работников других типов. Этот план открывает перспективу для организации, которая направляет ее сотрудников, привлекает новых работников и помогает продавать изделия или услуги.

Стратегические планы должны быть разработаны так, чтобы не только оставаться целостными в течение длительных периодов времени, но и быть достаточно гибкими, чтобы при необходимости можно было осуществить их модификацию и переориентацию.

Модель стратегического планирования не может быть единообразной, так как природа организаций очень разнообразна.

В России перспективное планирование рассчитывается на среднесрочном планировании из-за предельно высокой неопределенности будущего.

### **2.14.3 Результаты и выводы:**

В результате проведения практического занятия созданы условия для восприятия темы, установлена связь с предыдущими темами курса. Поставлены задачи, создающие логическое мышление студентов. Тема практического занятия усвоена.

## **2.15 Практическое занятие 15 (2 часа).**

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

### **2.15.1 Задание для работы:**

1. Региональное развитие
2. Цели и критерии социально-экономического развития региона
3. Методология прогнозирования экономического и социального развития регионов

### **2.15.2 Краткое описание проводимого занятия:**

Совершенствование механизмов регионального развития становится одним из наиболее актуальных вопросов в области повышения общего качества управления народным хозяйством. Российские регионы обладают существенным потенциалом развития, который при определенных условиях может стать дополнительным источником роста экономики страны. Вместе с тем существующие межрегиональные диспропорции способны в долгосрочной перспективе оказаться серьезным ограничителем роста российской экономики. В этой связи политика государства в отношении регионов не должна сводиться к выстраиванию межбюджетных отношений и реализации отдельных инвестиционных проектов. В современных условиях неотъемлемой частью стратегии развития страны должна стать выработка единой региональной политики, направленной на достижение ключевых целей, стоящих перед Россией в долгосрочной перспективе.

Разработка комплексных программ развития регионов пока не имеет четкой и единообразной логики. Определенную сложность при разработке региональной стратегии государства представляет недостаточное методическое и инструментальное обеспечение таких работ.

Помимо определения ключевых задач и ориентиров долгосрочного развития национальной экономики необходимо четкое понимание того, за счет использования каких факторов можно добиться заявленных целей. В связи с этим неотъемлемой частью стратегии государства в этом вопросе должен стать комплексный прогноз социально-экономического развития страны, отражающий динамические и структурные характеристики развития экономики, в том числе с учетом региональной компоненты. При этом необходимым условием является внедрение новых методических подходов к прогнозированию развития регионов страны.

Комплексный прогноз территориального развития страны составляется на основе материалов, поступающих из органов исполнительной власти на местах. В свою очередь

соответствующие департаменты администраций субъектов Федерации самостоятельно разрабатывают прогнозы на средне- и долгосрочный период, руководствуясь сценарными условиями

Министерства экономического развития Российской Федерации, а также собственным представлением о возможностях развития региона.

Специалисты, разрабатывающие прогнозы в субъектах Федерации, обладают уникальным набором знаний об экономике соответствующего региона. В то же время приходиться признать, что региональные кадры зачастую мало знакомы с современным модельным инструментарием, что практически исключает возможность использования расчетов необходимого уровня сложности и комплексности, позволяющих обеспечить надлежащее качество прогнозов.

Получаемые показатели не увязаны в единую расчетную схему и, являются недостаточно согласованными. Следует принимать во внимание тот факт, что прогнозная деятельность экономических департаментов администраций субъектов Федерации в большей степени нацелена на сопровождение бюджетного процесса и текущей деятельности администрации внутри региона и в меньшей - на обоснование стратегий и программ, тем более федерального уровня.

Для повышения качества работ по выработке стратегии регионального развития необходимо создавать методический аппарат и инструментарий, позволяющий получать согласованные прогнозы социально-экономического развития на уровне РФ, уровне федеральных округов и уровне отдельных субъектов РФ.

В разработке такого инструментария должны принять участие федеральные и региональные органы власти, так как его наличие позволит решать широкий спектр задач по прогнозированию как на региональном уровне, так и в рамках разработки федеральной стратегии развития регионов.

### **2.15.3 Результаты и выводы:**

В результате проведения практического занятия созданы условия для восприятия темы, установлена связь с предыдущими темами курса. Поставлены задачи, создающие логическое мышление студентов. Тема практического занятия усвоена.

Разработал: \_\_\_\_\_

А.А. Майоров