

**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 заочная

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 демократизма;
- о гомогенности.

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

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

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

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

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

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

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

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

Принцип гомогенности определяет преимущества федерального права перед региональным.

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

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

1.2 Лекция № 2 (2 часа).

Тема: «Денежно-кредитная политика»

1.2.1 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.

1.2.2 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 государственной орган денежно-кредитного регулирования и коммерческие банки как «проводники» денежно-кредитной политики – воздействуют на объекты (спрос на деньги и предложение денег) для достижения поставленных целей. Методы проведения повседневной денежно-кредитной политики называют также тактическими целями денежно-кредитной политики.

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

Прямое и косвенное регулирование денежно-кредитной сферы

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

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

Общие и селективные методы денежно-кредитного регулирования

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

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

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

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

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

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

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

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

Рассмотрим более подробно инструменты денежно-кредитной политики Российской Федерации.

Операции на открытом рынке

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

Когда необходимо поддержать ликвидность коммерческих банков, а соответственно и их кредитную активность, Центральный банк выступает покупателем на открытом рынке. В этом случае широко используются перекупочные соглашения, по которым Центральный банк обязуется купить ценные бумаги у коммерческих банков с тем условием, что последние через определенный период времени осуществят обратную

сделку, т.е. обратный выкуп ценных бумаг, но уже со скидкой — так называемые обратные операции (операции РЕПО). Эта скидка может быть фиксированной или плавающей, установленной между двумя границами. Обратные операции на открытом рынке характеризуются более мягким воздействием на денежный рынок и поэтому являются более гибким методом регулирования.

Рефинансирование банков

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

Процентная политика или регулирование официальной процентной ставки

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

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

Валютное регулирование

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

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

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

Центральный банк, покупая или продавая иностранные валюты (деvizы), воздействует в нужном направлении на изменение курса национальной денежной единицы — это и есть девизная политика. Подобные операции получили название «валютных интервенций». Приобретая за счет официальных золотовалютных резервов

(или путем соглашений своп) национальную валюту, он увеличивает спрос, а, следовательно, и ее курс. Напротив, продажа Центральным банком крупных партий национальной валюты приводит к снижению ее курса. Влияние валютной политики Центрального банка в форме проведения операций на срочном валютном рынке проявляется в стимулировании либо экспорта, либо импорта капитала.

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

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

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

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

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

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

2. МЕТОДИЧЕСКИЕ УКАЗАНИЯ ПО ПРОВЕДЕНИЮ ПРАКТИЧЕСКИХ ЗАНЯТИЙ

2.1 Практическое занятие 1 (2 часа).

Тема: «Государственное управление как способ реализации государственной власти»

2.1.1 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.

2.1.2 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 слугой); б. Корпоративная (власть в общественной организации – корпорации, распространяющуюся только на членов организации (партия) и прекращающая свое влияние на человека при выходе из состава корпорации); с. Социальная – власть народа в обществе. В некоторых случаях отдельно выделяют власть военную, технократическую, экспертократическую (власть специалистов) и др. При рассмотрении вопросов государственного и муниципального управления наибольшее значение имеет, конечно, социальная власть. Государственная власть является производной от социальной, народной власти и политической по своему характеру, но в известной мере самостоятельна. Как особое явление, государственная власть от политической власти народа отличается чертами: О Всякая государственная власть является политической, но не всякая политическая есть государственная; О Политическая власть это имманентная (внутренне и изначально присущая) принадлежность народа. Государственная власть – производна от власти народа, но она принадлежность государства, от имени которого осуществляется специально создаваемыми государством органами.

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: «Бюджетно-налоговая политика государства»

2.2.1 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.

2.2.2 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.

2.2.3 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: «Государственное регулирование инвестиционной деятельности»

2.3.1 Задание для работы:

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

2.3.2 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 приняты специальные законы, постановления, нормативные акты, которые регулируют непосредственно инвестиционный процесс. К ним следует

отнести Закон «Об инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений» от 25.02.99 г. Данный закон определяет правовые, экономические и социальные условия инвестиционной деятельности; объекты и субъекты инвестиционной деятельности, защиту прав, интересов и имущества субъектов инвестиционной деятельности вне зависимости от форм собственности.

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

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

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.

Разработал: _____

А.А. Майоров