

Московский государственный университет
им. М.В.Ломоносова

ЭКОНОМИЧЕСКИЙ ФАКУЛЬТЕТ



Кафедра макроэкономического регулирования и планирования

Методическая разработка

к занятиям по курсу

«Государственное управление экономикой»

на 2004/2005 учебный год

Москва, 2004

Кафедра макроэкономического регулирования и планирования

ауд. 595, 503 (библиотека). Тел.: 939–28–08.

Курс «Государственное управление экономикой» является обязательным, читается для студентов дневного отделения бакалавриата экономического факультета МГУ в V семестре.

В настоящей разработке дается часовое распределение тем курса между различными формами аудиторных занятий без учета индивидуальных занятий и самостоятельной работы студентов.

Аннотация

Объектом изучения в рамках курса является государство как субъект управления в условиях формирования и функционирования смешанной экономики. Предметом изучения являются теоретические и методологические основы организации и осуществления государственного управления: теории возникновения и развития государства, формы государственного устройства, процесс, цели, функции, принципы, методы, органы государственного управления, государственное управление и бюрократия, государственная служба. Особое внимание уделяется процессу выбора социально-экономических целей, принципам и механизму использования основных инструментов реализации государственной экономической политики.

Формы контроля

Итоговая аттестация по данному курсу является комплексной оценкой, которая учитывает результаты следующих форм промежуточного контроля:

- письменные контрольные работы по теме 6 «Государственная и муниципальная служба» и теме 9 «Бюджет и бюджетная политика»;
- выполнение практических работ по различным темам курса;
- письменная экзаменационная работа.

Составители: доц. Телешова И.Г., доц. Клименко А.В.,
доц. Карасев О.И., доц. Берездивина Е.В.,
асс. Богомолова А.В.

Распределение аудиторных занятий по разделам и темам курса

ТЕМА	Количество лекционных часов	Количество часов семинарских занятий
Тема 1. Государство и его функции	2	2
Тема 2. Понятие и содержание государственного управления	2	2
Тема 3. Система государственного управления	2	
Тема 4. Система органов государственного управления	2	6
Тема 5. Государственная служба и бюрократия	4	2 <i>контрольная работа</i>
Тема 6. Формирование целей экономической политики, общественный выбор и процесс планирования	6	4
Тема 7. Бюджет и бюджетный процесс	4	6 <i>контрольная работа</i>
Тема 8. Налоговая система и налоговая политика	2	
Тема 9. Система общественных расходов	2	
Комплексная деловая игра по темам 6–9		2
Тема 10. Государственное регулирование рынков	2	
Тема 11. Информационные основы государственного управления	2	
ИТОГО	30	24

Тема 1. Государство и его функции

Основные вопросы, рассматриваемые на лекции:

- Теории возникновения и развития государства (теологическая, патриархальная, марксистская, насилия, общественного договора, контрактная, правовая, естественно-историческая, генезиса и др.).
- Формы и организация государственного устройства. Унитарное, федеративное государство и конфедерация.
- Экономическая теория: объективная необходимость и роль государства в смешанной экономике. Гражданское общество, правовое государство и рынок. Вне-рыночные формы взаимодействия между экономическими агентами.
- Функции государства.
- Масштабы и динамика государственного влияния в странах со смешанной экономикой.

Семинар 1. Тема 1.

1. **Вводная часть:** Предмет и структура курса «Государственное управление экономикой», учебные задачи, рекомендуемых информационных источники.
2. **Практическая работа:** взаимодействие государства с рынками ресурсов, продуктов, капитала, домашними хозяйствами, фирмами.

Цель работы: обоснование необходимости существования государства в экономической системе, определение роли и функций государства в смешанной экономике.

Содержание: на основе изучаемого в экономической теории кругооборота доходов, ресурсов и продуктов проводится описание и анализ взаимодействия государства со всеми элементами экономической системы.

3. **Практическая работа:** меры государственного воздействия на экономику в условиях стабильно функционирующей смешанной экономики, в условиях чрезвычайной ситуации, в переходной экономике.

Цель работы: обоснование необходимости государственного воздействия на экономику.

Содержание: необходимо определить, какие из предложенных возможных мер государственного воздействия на экономику целесообразно использовать государству в 3 конкретных условиях: стабильно функционирующая смешанная экономика, чрезвычайная ситуация (стихийное бедствие, политическая нестабильность), переходная экономика на примере России.

Тема 2. Понятие и содержание государственного управления

Основные вопросы, рассматриваемые на лекции:

- Понятие государственного управления. Сходства и различия между государственным управлением и управлением бизнесом.
- Государственное управление – область академической науки и профессионально-образовательной деятельности. Этапы становления и развития науки управления.
- Научные школы в области государственного управления. Развитие науки управления в России.

Тема 3. Система государственного управления

Основные вопросы, рассматриваемые на лекции:

- Субъект и объект государственного управления.
- Виды государственного управления: демократическое и авторитарное; координационное и субординационное; отраслевое и территориальное; стратегическое, тактическое и оперативное; общегосударственное, региональное, местное; корпоративное.
- Цели государственного управления.
- Процесс государственного управления.
- Методы государственного управления. Административные и экономические методы управления. Функции государственного управления: прогнозирование, регулирование, планирование, организация, контроль.
- Эффективность государственного управления.

Семинар 2. Тема 2–3.

Практическая работа: сходства и различия между государственным управлением (Public Administration) и управлением в бизнесе (Business Administration).

Цель работы: сравнительный анализ различных видов управления. Выявление их сходства и различия по следующим позициям: субъект управления, объект управления, методы управления, принципы управления, процесс управления, функции управления.

Содержание: рассматривается структура государственного управления и его особенности. Дается характеристика субъекта и объекта государственного управления. Классифицируются методы управления на основе критериев: масштаб применения; содержание; тип воздействия на объект управления; субъект осуществления. Рассматриваются принципы, функции управления, этапы процесса государственного управления. Исследуется классификация целей управления: исходя из объема; результата выполнения; сроков выполнения; уровня управления; содержания. Рассматриваются виды государственного управления по следующим критериям: роль, место человека; взаимоотношение центральной власти с административно-национальными единицами; использование форм собственности; воздействие на управляемый объект; способ учета интересов объекта управления; срок исполнения принимаемых решений.

По аналогичной схеме изучаются особенности управления в бизнесе. Делаются выводы о характере различий между различными видами управления, анализируются причины существования этих различий. Обсуждаются возможные направления сближения между государственным управлением и управлением в бизнесе.

Рекомендуемая литература к семинару 2:

1. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: Курс лекций. - М.: Юрид. лит., 1997;
2. Стиглиц Дж. Экономика государственного сектора / Пер. с англ. – М.: Изд-во МГУ: ИНФРА-М, 1997;
3. Василенко И.А. Административно-государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция, Германия: Учеб.пособие. – М.: Логос, 1998;
4. Глазунова Н.И. Система государственного управления. – М.: 2002;
5. Зеркин Д.П., Игнатов В.Г. Основы теории государственного управления: Курс лекций. – Ростов н/Д: Издательский центр «МарТ», 2000;
6. Пикулькин А.В. Система государственного управления: Учебник для вузов. – М.: Закон и право, ЮНИТИ, 1997.

Тема 4. Система органов государственного управления

Основные вопросы, рассматриваемые на лекции:

- Принципы формирования системы органов государственного управления. Законодательная, исполнительная и судебная власть.
- Уровни государственного управления. Централизм и децентрализация государственного управления.
- Структуры государственного управления: линейная, функциональная, линейно-функциональная, программно-целевая, матричная.
- Типы органов государственного управления: министерства, государственные комитеты, службы, надзоры, агентства и др.
- Местное управление. Самостоятельность местного управления. Объект и субъект местного управления.
- Государственные органы и негосударственные некоммерческие организации.
- Межправительственные отношения в рамках федерации. Перспективы развития системы органов государственного управления.

Семинар 3. Тема 4.

Практическая работа: государство в странах с различной формой правления (теория и практика).

Цель работы: изучение различных форм государства, соответствующих республиканской форме правления. Сравнительный анализ положений о государственном устройстве в зарубежных странах – представителях различных форм правления (США, Франция, Великобритания, Швейцария).

Содержание: изучение принципиальной схемы полномочий главы государства при президентской, полупрезидентской и парламентской республиках; оценка преимуществ, недостатков, условий эффективной реализации каждой из перечисленных форм правления. Сравнительный анализ текстов конституций зарубежных государств с точки зрения выявления характерных признаков соответствующих форм правления (структура органов государственной власти, система полномочий отдельных ветвей власти и механизм их взаимодействия).

Рекомендуемая литература к семинару 3:

1. Конституция Соединенных Штатов Америки.
2. Конституция Французской Республики.
3. Конституция Швейцарской Конфедерации.
4. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник. – М., 1996.
5. Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран: Учебник. – М.: Юристъ, 1997.

Семинар 4. Тема 4.

Практическая работа: парламентская республика в России – за и против.

Цель работы: анализ разновидностей республиканской формы правления – президентской, полупрезидентской (смешанной) и парламентской республики. Изучение преимуществ и недостатков существующей формы правления в Российской Федерации, оценка возможностей перехода к парламентской республике.

Содержание: изучается система полномочий высших органов государственной власти в президентской, полупрезидентской и парламентской республике. Дается оценка преимуществ, недостатков, условий эффективной реализации каждой из перечисленных форм правления. Выявляются их характерные особенности (структура органов государственной власти; соотношение полномочий президента, правительства, парламента; механизм взаимодействия различных ветвей власти). Изучается зарубежный опыт применения различных форм правления. Анализируются критерии отнесения страны к той или иной форме правления. Делается вывод о том, какая форма правления используется в РФ.

Рассматривается Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию РФ от 16 мая 2003 года с точки зрения возможности перехода России к парламентской форме правления. Изучаются публикации средств массовой информации, мнения известных российских политиков и исследователей по данному вопросу. Дается оценка возможных преимуществ и недостатков перехода к парламентской республике. Обсуждаются проблемы взаимодействия высших органов государственной власти в России, необходимость и пути усиления роли политических партий в общественной жизни.

Рекомендуемая литература к семинару 4:

1. Конституция Российской Федерации, 1993;
2. Федеральный конституционный закон «О Правительстве Российской Федерации» от 17 декабря 1997 года № 2–ФКЗ;
3. Послание Президента Российской Федерации В.В. Путина Федеральному Собранию Российской Федерации, 16 мая 2003 г.;
4. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: Курс лекций. - М.: Юрид. лит., 1997;
5. Глазунова Н.И. Система государственного управления. – М.: 2002;
6. Пикулькин А.В. Система государственного управления: Учебник для вузов. – М.: Закон и право, ЮНИТИ, 1997.

Материалы для обсуждения:

7. Балытников В., Иванов В. Конституционная модернизация: обновляя – сохранять, сохраняя – обновлять // <http://www.ilpp.ru/kpvo/kpvo231/russia/ivanov.html>;
8. Вопрос дня: Нужно ли парламентское правительство? // «Ведомости» – 19.05.2003. – № 82 (882);
9. Голлистская Россия: власть без ротации // «Независимая газета». – 08.07.2003. – № 136 (2969);
10. Зубанов В. Предложения по политической реформе. – 26.03.2003. – <http://www.zubanov.org/article.html?idArticle=958&print=1>;
11. Иванов В. Правительство будет партийным. Если «Единая Россия» победит на декабрьских выборах в Думу // «Ведомости». – 19.05.2003. – № 82 (882);
12. Идея партийного правительства овладевает массами // «Независимая газета». – 07.04.2003. – № 69 (2902);
13. Короп Е., Ратиани Н., Садчиков А. Партком «Белый дом». Партийность правительства будет иметь национальную специфику // «Известия». – 20.05.2003. – № 86 (26403);
14. Никифорок В. Власть: Эксперимент на правительстве // «Ведомости» – 21.05.2003. – № 84 (884);
15. Партийное правительство «недопустимо» // «Независимая газета». – 21.05.2003. – № 98 (2931);
16. Политики услышали, что хотели // «Независимая газета». – 19.05.2003. – № 96 (2929);
17. Стариков И. Будущее России - в парламентской республике // Бюллетень пресслужбы Совета Федерации РФ. – май 2002. – № 10 (74);
18. Толкачев К. Мы не отказались от идеи парламентской республики // Уфа, «Башинформ». – 29.11.2003.

Семинар 5. Тема 4.

Практическая работа: проблемы и перспективы российской административной реформы.

Цель работы: анализ истории развития и современной структуры органов исполнительной власти в России. Изучение предпосылок, задач и предлагаемых путей реализации административной реформы. Оценка ее эффективности.

Содержание: анализируется современная структура органов государственной власти и управления в Российской Федерации, способы их взаимодействия, принципы отнесения к различным видам (ветвям) власти.

Рассматривается структура исполнительной ветви власти России на федеральном уровне, закономерности ее изменения с 80-х годов XX века по настоящее время. Делается вывод о том, какие виды органов исполнительной власти создавались, упразднялись и видоизменялись в последние годы. Рассматривается вопрос о связи функций государства и структуры органов государственного управления. Обсуждаются принципы классификации органов исполнительной власти. Изучаются различные точки зрения по вопросу о том, каким должно быть оптимальное число федеральных министерств и каков круг решаемых ими задач.

Изучается история попыток административной реформы в нашей стране начиная с 1991 года. Выделяются ее основные этапы, дается их характеристика: временные границы, исходные предпосылки, цели и задачи, предпринятые мероприятия, достигнутые результаты. Рассматривается современный этап реформы, ее концепция и перспективы.

Рекомендуемая литература к семинару 5:

1. Официальный сайт Правительства РФ – <http://www.government.gov.ru>;
2. Общероссийский классификатор органов государственной власти и управления. Принят и введен в действие Постановлением Госстандарта России от 30 декабря 1993 года № 294;
3. Правительство, министерства и ведомства в зарубежных странах. – М.: Юрид.лит., 1994.

Материалы для обсуждения:

1. Указ Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти»;
2. Концепция административной реформы. – 1997;
3. Положение о Правительственной комиссии по проведению административной реформы. Утверждено Постановлением Правительства РФ от 31 июля 2003 г. № 451;

4. Антибюрократическая программа политической партии «Союз правых сил». – <http://www.sps.ru>;
5. Воронина А., Онегина А., Грозовский Б. Путин помог Грефу // «Ведомости». – 24.07.2003;
6. Краснов М. А. Концепция административной реформы. –Фонд «Информатика для демократии»;
7. Краснов М.А. История попыток административной реформы (1991–2001 гг.). – Фонд «Информатика для демократии»;
8. Куликов В. Владимир Мау: власть не тождественна бюрократии // Российская газета. – 9.10.2003;
9. Лашкина Е. Восемь миллиардов на ветер // Российская газета. – 26.03.2003;
10. Лашкина Е. Задача на избыток – недостаток // Российская газета. – 10.10.2003;
11. Николаева А., Проскурнина О. Административная реформа забуксовала // Ведомости. – 18.12.2003;
12. О проекте концепции административной реформы. – НИИ социальных систем, МГУ;
13. Смирнов К. Михаилу Касьянову предложили ликвидировать три ведомства // Коммерсантъ. – 02.04.2003;
14. Смольякова Т. Борис Алешин: Административная реформа – куда уходит государство // Российская газета. – 14.10.2003.

Тема 5. Государственная служба и бюрократия

Основные вопросы, рассматриваемые на лекции:

- Определения государственной службы и бюрократии.
- Принципы государственной службы.
- «Идеальный тип» бюрократии М.Вебера.
- Дисфункции бюрократии.
- Альтернативные теории бюрократии.
- Влияние бюрократии на принятие политических решений.
- Трансакционные издержки в бюрократической организации.
- Эффективность деятельности государственной службы.
- Контроль над государственными служащими.
- Этика государственной службы.
- Мотивация государственных служащих.
- Концепция «всестороннее управление качеством» в государственном управлении.

Семинар 6. Тема 5.

1. Практическая работа: типы контроля деятельности государственных служащих.

Цель работы: изучение основных функций и типов контроля за деятельностью служащих в рамках бюрократических организаций.

Содержание: рассматриваются основные предметы контроля – ресурсы, процесс и результат деятельности. Изучаются основные модели контроля деятельности государственных служащих (контроль посредством соучастия, посредством установления отношений с клиентами бюрократии, посредством определения степени достижения общественных интересов, посредством подотчетности и самоконтроль). Рассматривается специфика, преимущества, недостатки и условия применения каждой из указанных моделей. Модели контроля позиционируются в системе координат «достижение цели» и «соблюдение процедуры».

2. Практическая работа: модели найма и продвижения по службе государственных служащих.

Цель работы: изучение основных моделей продвижения по службе в государственных организациях и практики их применения в России и зарубежных странах.

Содержание: обсуждаются основные принципы, которые должны быть соблюдены при найме госслужащих. Рассматриваются две модели продвижения по государственной службе – открытая конкурсная и закрытая многодорожечная. Обсуждаются их специфические особенности, преимущества и недостатки, практика использования в зарубежных странах. Делается вывод о том, какая модель наиболее применима в России. Рассматривается вопрос о ее связи с проводимой административной реформой.

3. Практическая работа: факторы, влияющие на продвижение по государственной службе.

Цель работы: изучение и сопоставление основных факторов, определяющих степень успешности профессиональной карьеры государственных служащих.

Содержание: рассматриваются факторы, влияющие на успешную карьеру государственных служащих, в том числе: наличие университетского образования, возраст поступления на работу, опыт работы в различных государственных органах и на разных должностях, опыт работы в других сферах. По материалам зарубежных исследований определяется доля обладателей каждого из указанных признаков среди государственных служащих с быстрой и медленной карьерой. На этой основе делается вывод о том, какие факторы являются определяющим фактором быстрого профессионального продвижения в государственной службе.

Рекомендуемая литература к семинару 6:

1. Общие принципы служебного поведения государственных служащих. Утверждены Указом Президента Российской Федерации от 12 августа 2002 г. № 885;
2. Федеральный закон «О системе государственной службы Российской Федерации» от 27 мая 2003 года № 58–ФЗ;
3. Федеральный закон «Об основах государственной службы Российской Федерации» от 31 июля 1995 года № 119–ФЗ;
4. Состав работников, замещавших государственные и муниципальные должности, по полу, возрасту, стажу работы, уровню образования на 1 января 2002 года. Том 1: Стат.бюллетень / Госкомстат России. – М., 2002.

Материалы для обсуждения:

1. Архангельская Н. Проблема модернизации страны упирается в проблему модернизации госаппарата // Эксперт. – 3.03.2003. – № 8 (363);
2. Бабаева С. Реформа государственной службы должна повысить профессионализм и зарплату // «Известия». – 19.02.2002. – № 30 (26109);
3. Бовт Г. Слуги // «Известия». – 28.08.2001. – № 156 (25994);
4. Григорьева Е. Госслужба в пилотном режиме // «Известия». – 22.11.2002. – № 213 (26292);
5. Егоров В. Чиновник и власть // «Независимая газета». – 02.11.2000. – № 208 (2270);
6. Реформа госслужбы начнется в 2003 году // «Независимая газета». – 25.08.2001. – № 157 (2467);
7. Родин И. Чиновники будут реформировать себя сами // «Независимая газета». – 26.11.2002. – № 253 (2807);
8. Слуга двух господ // «Ведомости». – 26.11.2002. – № 215 (778);
9. Устюжанин В. 2,5 миллиона чиновников для России многовато будет? // «Комсомольская правда». – 23.08.2001. – № 152.

КОНТРОЛЬНАЯ РАБОТА по темам 1–5

Тема 6. Формирование целей экономической политики, общественный выбор и процесс планирования

Основные вопросы, рассматриваемые на лекции:

- Механизмы общественного выбора и формирование правительственных программ. Голосование как основная процедура общественного выбора. Предпосылки анализа процесса голосования.
- Рациональное поведение и распределение избирателей.
- Политические партии и их основные типы. Условия возникновения новых политических партий. Вариация партийных программ и предельное число партий.
- Проблема неопределенности выбора. Формирование партийных позиций. Партийная идеология.

Семинар 7. Тема 6.

Практическая работа: расчет степени популярности партийных позиций.

Цель работы: изучение методики расчета степени популярности позиций различных политических партий по отдельным вопросам на основе известного распределения избирателей и их эластичности по отношению к партийной позиции.

Содержание: данное практическое задание иллюстрирует содержание и взаимосвязь отдельных понятий, используемых в теории общественного выбора. Известны данные о распределении мнения отдельных избирателей по вопросу о степени вмешательства государства в экономику (в процентах к общему числу избирателей) и эластичности избирателей по отношению к партийной позиции. На этой основе проводится расчет популярности партийных позиций по вопросу вмешательства государства в экономику и делается вывод о наиболее вероятных результатах голосования на выборах.

Семинар 8. Тема 6.

Практическая работа: механизм общественного выбора в Российской Федерации.

Цель работы: ознакомление с важнейшими понятиями, используемыми в теории общественного выбора. Изучение программных документов ведущих политических партий и движений РФ, их позиционирование по отношению к кривой распределения избирателей. Рассмотрение модели рационального поведения политических партий и избирателей на примере выборов в Государственную Думу ФС РФ.

Содержание: рассматриваются и обсуждаются тексты программ политических партий «Единая Россия», КПРФ, ЛДПР, СПС и «Яблоко». Выявляется содержание понятия «партийная идеология», изучается вариация партийной позиции. Делается вывод о принадлежности партий к тому или иному типу (партии победы, влияния). Проводится сравнительный анализ важнейших программных документов российского Правительства, делается вывод о степени влияния общественного выбора на позицию властных структур.

На основе данных социологических опросов, проводимых Фондом «Общественное мнение» в различные периоды времени, предлагается:

- изучить электоральное поле ведущих политических партий России (допускающие и исключающие голосование за данную партию);
- охарактеризовать электорат партий (голосующие за данную партию, ее электоральное ядро и периферия);
- соотнести готовность голосовать за данную партию с ожиданием ее победы в России и в регионе;
- оценить эластичность избирателей по отношению к партийной позиции;
- построить график распределения российских избирателей; сделать вывод о том, как позиционируются по отношению к нему ведущие политические партии России;
- описать модель рационального поведения ведущих политических партий в период избирательной кампании;
- соотнести прогноз и фактические результаты выборов в ГД ФС РФ;
- описать явление рационального неучастия в выборах на примере РФ;
- оценить влияние фактора протестного голосования на результаты избирательной кампании.

Рекомендуемая литература к семинарам 7–8:

1. Стиглиц Дж. Экономика государственного сектора / Пер. с англ. – М.: Изд-во МГУ: ИНФРА-М, 1997. – Часть 2, глава 6 «Общественный выбор».

Материалы для обсуждения:

1. Программа социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2003–2005 годы). – <http://www.economy.gov.ru>;
2. Основные направления социально-экономической политики Правительства Российской Федерации на долгосрочную перспективу. – <http://www.economy.gov.ru>;
3. Программа Всероссийской партии «Единое Отечество» – Единая Россия. – <http://www.edinros.ru>.
4. Программа Коммунистической партии Российской Федерации. – <http://www.kprf.ru>.

5. Программа Либерально-демократической партии России (ЛДПР). – <http://www.ldpr.ru>.
6. Программа политической партии «Союз правых сил» . – <http://www.sps.ru>.
7. Партия «Яблоко». Демократический манифест. – <http://www.yabloko.ru>.
8. Гурова Т., Тарусин М. Дума для среднего класса // «Эксперт». – 30.06.2003. – № 24;
9. Материалы социологических опросов Фонда «Общественное мнение»:
 - политические партии: http://bd.fom.ru/cat/policy/political_part;
 - динамические и статические рейтинги партий:
http://bd.fom.ru/cat/policy/party_rating;
 - электоральные рейтинги политиков – 2003:
http://bd.fom.ru/cat/policy/elections/elect_ratings/elect_ratings_2003;
 - парламентские выборы – 2003:
http://bd.fom.ru/cat/policy/elections/parliamentary_elections/election_2003;
 - протестное голосование: http://bd.fom.ru/cat/policy/elections/protest_voting;
 - явка на выборы: <http://bd.fom.ru/cat/policy/elections/attendance>.

Тема 7. Бюджет и бюджетный процесс

Основные вопросы, рассматриваемые на лекции:

- Понятие бюджета, его общественные функции. Необходимые свойства бюджета. Бюджетная классификация, ее назначение и состав. Защищенные (мандатные) и макрированные статьи расходов. Прозрачность бюджета.
- Границы бюджета и бюджетного сектора. Государственные внебюджетные фонды. Бюджет расширенного правительства.
- Структура государства и межбюджетные отношения. Бюджетный федерализм. Понятие консолидированного бюджета. Субфедеральные и местные бюджеты. Принципы разграничения доходных и расходных полномочий между бюджетами различных уровней бюджетной системы.
- Бюджетный процесс и его основные этапы. Участники бюджетного процесса. Порядок подготовки, рассмотрения и принятия федерального бюджета. Методические подходы к разработке бюджета. Принципы исполнения бюджета. Казначейское и неказначейское исполнение бюджета.
- Бюджетный дефицит и государственный долг. Методы финансирования бюджетного дефицита. Структура государственного долга. Понятие дефолта и условия его осуществления.

Семинар 9. Тема 7.

Практическая работа: бюджетная классификация Российской Федерации.

Цель работы: изучение бюджетной классификации РФ, ее назначения и состава, порядка присвоения классификационных кодов различным видам доходов, расходов, источников финансирования дефицита бюджета.

Содержание: для выполнения практической работы используются различные элементы бюджетной классификации – классификация доходов, функциональная классификация расходов бюджетов (разделы, подразделы, целевые статьи и виды расходов), экономическая и ведомственная классификация расходов. Рассматривается их назначение, структура и особенности, порядок разработки и утверждения в рамках бюджетного процесса. На примере конкретных видов доходов и расходов бюджета изучается порядок присвоения классификационных кодов, их структура. Анализируется взаимосвязь между различными видами классификации расходов.

Рекомендуемая литература к семинару 9:

1. Сайт «Бюджетная система Российской Федерации» – <http://www.budgetrf.ru>;
2. Федеральный закон «Бюджетный кодекс Российской Федерации» от 31 июля 1998 года № 145-ФЗ;
3. Федеральный закон «О бюджетной классификации Российской Федерации» от 15 августа 1996 г. № 115-ФЗ;
4. Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2004 год» от 23 декабря 2003 г. № 186-ФЗ.

Семинар 10. Тема 7.

Практическая работа: бюджетный процесс в Российской Федерации.

Цель работы: изучение этапов бюджетного процесса в РФ и его основных участников.

Содержание: Изучается состав, полномочия и порядок взаимодействия основных участников бюджетного процесса. Рассматривается последовательность, продолжительность и содержание основных этапов бюджетного процесса – составление проекта бюджета, его рассмотрение и утверждение, исполнение, финансовый контроль. На основе действующих нормативных актов, регулирующих бюджетный процесс в России, составляется его принципиальная схема.

Изучаются хроники прохождения проектов законов о федеральном бюджете за ряд лет. С их помощью делается вывод о том, насколько реальная практика составления и утверждения бюджета в России отвечает законодательно установленным положениям.

Рекомендуемая литература к семинару 10:

1. Сайт «Бюджетная система Российской Федерации» – <http://www.budgetrf.ru>;
2. Федеральный Закон «Бюджетный кодекс Российской Федерации» от 31 июля 1998 года № 145-ФЗ;
3. Сайт Счетной палаты РФ – <http://www.ach.gov.ru>.

Семинар 11. Тема 7.

Практическая работа: влияние механизмов общественного выбора на процесс формирования бюджета.

Цель работы: изучение роли и порядка деятельности органов законодательной (представительной) власти в процессе рассмотрения законопроекта о бюджете.

Содержание: на основе стенограммы заседания Государственной Думы ФС РФ изучается процедура рассмотрения законопроекта о федеральном бюджете в одном из чтений. Рассматривается вопрос о том, кто принимает участие в рассмотрении законопроекта. Анализируется процесс внесения поправок в проект бюджета, а также результаты голосования по поправкам. Предложения, выдвигаемые депутатами в ходе рассмотрения законопроекта, сопоставляются с программами различных политических партий. Делается вывод о том, какие фракции наиболее активно участвуют в процессе внесения поправок, а также о степени обоснованности тех или иных предложений.

Рекомендуемая литература к семинару 11:

1. Сайт «Бюджетная система Российской Федерации» – <http://www.budgetrf.ru>;
2. Федеральный Закон «Бюджетный кодекс Российской Федерации» от 31 июля 1998 года № 145-ФЗ;
3. Стенограмма заседания ГД ФС РФ третьего созыва от 22.11.2002 г. по вопросу «О проекте федерального закона № 235269-3 "О федеральном бюджете на 2003 год"». – Бюлл. № 203 (651) Ч.1: с.4–7, 11–47; Ч.2: с.2–46.

КОНТРОЛЬНАЯ РАБОТА по теме 7 «Бюджет и бюджетная политика»

Тема 8. Налоговая система и налоговая политика

Основные вопросы, рассматриваемые на лекции:

- Налог и его основные элементы. Экономические типы налогов и налоговых систем.
- Основные характеристики налоговой системы. Принципы построения эффективных налоговых систем. Проблема выбора между эффективным и справедливым налогообложением. Запоздывание в налоговой политике и ее эффективность с позиции теории рациональных ожиданий.
- Налогообложение в федеративном государстве. Федеральные, региональные и местные налоги.
- Институциональная организация налоговой системы. Функции государственных налоговых органов. Рациональное уклонение от налогов.

Тема 9. Система общественных расходов

Основные вопросы, рассматриваемые на лекции:

- Понятие общественных расходов и их состав. Факторы роста общественных расходов.
- Результаты общественных расходов. Проблема перемещения выгод. Условия эффективности программ расходов.
- Управление бюджетными расходами. Порядок и методы планирования расходов. Развитие методов бюджетирования, их преимущества и недостатки.
- Формы общественных расходов. Социальные трансферты. Закупки товаров и услуг, внешние контракты. Виды контрактов. Расходы на государственное управление, внутренние контракты. Бюджетные инвестиции, кредиты и гарантии.

Семинар 12. Темы 6–9.

Комплексная деловая игра

Цель работы: итоговая оценка индивидуальных знаний по вопросам целеполагания в экономической политике, механизма общественного выбора, бюджета и бюджетного процесса, налоговой системы и общественных расходов. Развитие умения работать в команде и принимать коллективные решения с использованием изученной теории, относящейся к различным разделам курса.

Содержание: каждый участник деловой игры представляет позицию определенного человека – жителя условного города. Описывается, какие политические партии и общественные объединения могут быть сформированы в данном обществе, и кто является их потенциальным участником. На этой основе формируются партии, а также определяется круг избирателей, поддерживающих и не поддерживающих каждую из образованных организаций. Каждая партия формирует свой вариант бюджета, отражающий их политическую программу, и представляет бюджет другим участникам деловой игры.

Тема 10. Государственное регулирование рынков

Основные вопросы, рассматриваемые на лекции:

- Антимонопольная политика и политика поддержки конкуренции. Задачи антимонопольной политики, ее основные направления и методы осуществления. Правовое регулирование монополий. Антимонопольное законодательство зарубежных стран и России. Гибкость законодательства и правило разумности.
- Определение монополистической деятельности и ее виды. Объект антимонопольного регулирования: горизонтальные и вертикальные ограничения конкуренции; злоупотребление доминирующим положением на рынке. Определение доминирующего положения. Понятие недобросовестной конкуренции. Монополистическая деятельность органов государственной власти, ее формы и методы регулирования.
- Система органов государственного антимонопольного регулирования, их основные функции.

Тема 11. Информационные основы государственного управления

Основные вопросы, рассматриваемые на лекции:

- Информационные провалы рынка и роль государства в их устранении. Использование информации в процессе общественного выбора. Цены информационных продуктов. Перемещаемые и неперемещаемые информационные издержки.
- Типы информационных провайдеров. Особенности информации, предоставляемой различными группами провайдеров.
- Значение информации для государственной службы. Проблема информационной прозрачности общественного сектора.

Программа курса «Государственное управление экономикой»

Тема 1. Государство и его функции

Теории возникновения и развития государства. Формы и организация государственного устройства. Роль государства в смешанной экономике. Гражданское общество, правовое государство и рынок. Функции государства. Масштабы и динамика государственного влияния в странах со смешанной экономикой.

Тема 2. Понятие и содержание государственного управления

Понятие государственного управления. Сходства и различия между государственным управлением и управлением бизнесом. Этапы становления и развития науки управления. Научные школы в области государственного управления.

Тема 3. Система государственного управления

Субъект и объект государственного управления. Виды государственного управления, его цели, методы и функции. Процесс государственного управления. Эффективность государственного управления.

Тема 4. Система органов государственного управления

Принципы формирования системы органов государственного управления. Уровни государственного управления. Типы органов государственного управления. Местное управление, его объект и субъект. Самостоятельность местного управления. Государственные органы и негосударственные некоммерческие организации. Межправительственные отношения в рамках федерации.

Тема 5. Государственная служба и бюрократия

Определения государственной службы и бюрократии. Принципы государственной службы. «Идеальный тип» бюрократии М.Вебера. Дисфункции бюрократии. Альтернативные теории бюрократии. Влияние бюрократии на принятие политических

решений. Трансакционные издержки в бюрократической организации. Эффективность деятельности государственной службы. Контроль над государственными служащими. Этика государственной службы. Мотивация государственных служащих. Концепция «всестороннее управление качеством» в государственном управлении.

Тема 6. Формирование целей экономической политики, общественный выбор и процесс планирования

Механизмы общественного выбора и формирование правительственных программ. Голосование как основная процедура общественного выбора. Рациональное поведение и распределение избирателей. Политические партии и их основные типы. Условия возникновения новых политических партий. Вариация партийных программ и предельное число партий. Формирование партийных позиций.

Тема 7. Бюджет и бюджетный процесс

Понятие бюджета, его общественные функции. Необходимые свойства бюджета. Бюджетная классификация, ее назначение и состав. Структура государства и межбюджетные отношения. Бюджетный федерализм. Принципы разграничения доходных и расходных полномочий между бюджетами различных уровней. Бюджетный процесс и его основные этапы. Порядок подготовки, рассмотрения и принятия федерального бюджета. Исполнение бюджета. Бюджетный дефицит и государственный долг.

Тема 8. Налоговая система и налоговая политика

Налог и его основные элементы. Экономические типы налогов и налоговых систем. Основные характеристики налоговой системы. Налогообложение в федеративном государстве. Институциональная организация налоговой системы. Функции государственных налоговых органов. Рациональное уклонение от налогов.

Тема 9. Система общественных расходов

Понятие общественных расходов и их состав. Факторы роста общественных расходов. Условия эффективности программ расходов. Проблема перемещения выгод.

Управление бюджетными расходами. Методы бюджетирования. Формы общественных расходов.

Тема 10. Государственное регулирование рынков

Антимонопольная политика и политика поддержки конкуренции. Задачи антимонопольной политики, ее основные направления и методы осуществления. Правовое регулирование монополий. Определение монополистической деятельности и ее виды. Горизонтальные и вертикальные ограничения конкуренции; злоупотребление доминирующим положением. Монополистическая деятельность органов государственной власти. Система органов государственного антимонопольного регулирования.

Тема 11. Информационные основы государственного управления

Информационные провалы рынка и роль государства в их устранении. Использование информации в процессе общественного выбора. Перемещаемые и непере-мещаемые информационные издержки. Типы информационных провайдеров и особенности предоставляемой ими информации. Значение информации для государственной службы. Проблема информационной прозрачности общественного сектора.

Рекомендуемая литература:

1. Авдашева С.Б., Розанова Н.М. Анализ структур товарных рынков: экономическая теория и практика России. – М.: Экономический факультет МГУ, ТЕИС, 1998;
2. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: Курс лекций. – М.: Юрид. лит., 1997;
3. Бабич А.М., Павлова Л.Н. Государственные и муниципальные финансы: Учебник. – М.: ЮНИТИ, 1999;
4. Баранова Л.Г., Врублевская О.В., Косарева Т.Е., Юринов Л.А. Бюджетный процесс в Российской Федерации: Учеб. пособие. – М.: ИНФРА-М, 1998.
5. Бюджетная система России / Под ред. Г.Б. Поляка. – М.: ЮНИТИ, 2000;
6. Бюджетная система Российской Федерации / Под ред. М. В. Романовского, О. В. Врублевской: Учебник. – М.: Юрайт, 1999;
7. Василенко И.А. Административно-государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция, Германия: Учеб. пособие. – М.: Логос, 1998;
8. Вебер М. Избранные произведения. – М.: Прогресс, 1990;
9. Виханский О.С. Стратегическое управление: Учебник. – М.: Изд-во Моск. ун-та, 1995;
10. Виханский О.С., Наумов А.И. Менеджмент: человек, стратегия, организация, процесс: Учебник. – М.: Изд-во Моск. ун-та, 1995;
11. Воронин А.Г., Лапин В.А, Широков А.Н. Основы управления муниципальным хозяйством: Учеб. пособие. – М.: Дело, 1998;
12. Герчикова И.Н. Менеджмент: Учебник. / 2-е изд. перераб. и доп. – М.: Банки и биржи, ЮНИТИ, 1995;
13. Глазунова Н.И. Система государственного управления. – М.: 2002;
14. Государственное и муниципальное управление: Словарь-справочник. – М.: Магистр, 1997;
15. Государственное управление. Основы теории и организации. / Под ред. В. А. Козбаненко. Учебник. – М.: СТАУТ, 2000;
16. Государство в меняющемся мире. Отчет о мировом развитии — 1997. – Всемирный банк, 1997;
17. Дадашев А.З., Черник Д.Г. Финансовая система России: Учеб. пособие. – М.: ИНФРА-М, 1997;
18. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник. – М., 1996.
19. Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран: Учебник. – М.: Юристъ, 1997.

20. Зеркин Д.П., Игнатов В.Г. Основы теории государственного управления. – Ростов-на-Дону: МарТ., 2000;
21. История государственного управления в России: Учебник для вузов / Под ред. проф. А.Н. Марковой. – М.: Закон и право, ЮНИТИ, 1997;
22. Кривов В.Д. Аналитическая деятельность в процессе принятия макроэкономических решений. – М.: Диалог-МГУ, 1997;
23. Лексин В.Л. Государство и регионы. Территориальная практика государственного регулирования территориального развития. – М.: УРСС, 1997;
24. Мескон М.Л., Альберт М., Хедоури Ф. Основы менеджмента / Пер. с англ. – М.: Дело, 1992;
25. Миляков Н.В. Налоги и налогообложение: Курс лекций. – М.: ИНФРА-М, 2000.
26. Муниципальный менеджмент. Учеб. пособие / Под ред. А.Н. Марковой. – М.: ЮНИТИ, 1997;
27. Налоги: Учебник / Под ред. Д.Г. Черника. – М.: ЮНИТИ, 2001.
28. Ноздрачев А.Ф. Государственная служба. – М.: СТАУТ, 1999;
29. Пикулькин А.В. Система государственного управления: Учебник для вузов / Под ред. проф. Т.Г. Морозовой. – М.: Закон и право, ЮНИТИ, 1997;
30. Правительство, министерства и ведомства в зарубежных странах. – М.: Юрид. лит., 1994;
31. Проблема монополии в переходной экономике: Пробл.-темат. сб./ РАН. ИНИОН. Центр социальных науч.-информ. исслед. - М., 1999;
32. Пронкин С.В., Петрунина О.Е. Государственное управление зарубежных стран: Учеб. пособие. – М.: Аспект Пресс, 2001;
33. Сокращение роли государства (государственное управление и устойчивое человеческое развитие). – Нью-Йорк: РБЕС, ПРООН, 1997;
34. Сомоев Р.Г. Общая теория налогов и налогообложения: Учеб. пособие. – М.: Экспертное бюро, 2000;
35. Стиглиц Дж. Экономика государственного сектора / Пер. с англ. – М.: Изд-во МГУ: ИНФРА-М, 1997;
36. Тамбовцев В.Л. Государство и переходная экономика: Пределы управляемости. – М.: Экономический факультет МГУ, ТЕИС, 1997;
37. Теория права и государства: Учебник. / Под ред. В.В. Лазарева. – М.: Право и закон, 2001.
38. Уткин Э.А., Денисов А.Ф. Государственное и муниципальное управление. – М.: ЭКМОС, 2001;

39. Файоль А., Эмерсон Г., Тейлор Ф., Форд Г. Управление – это наука и искусство. – М: Республика, 1992;
40. Франция: государственная служба и государственные служащие. // Российско-французская серия «Информационные и учебные материалы». Новая серия. – 1996. – № 3;
41. Ходов Л.Г. Основы государственной экономической политики: Учебник. – М.: БЕК, 1997;
42. Чиркин В.Е. Государственное управление. – М.: Юристъ, 2001;
43. Шевалье Ж. Государственная служба. – М.: Композит, 1996;
44. Эффективность государственного управления: Пер. с англ. / Общ. ред. С.А. Батчикова и С.Ю. Глазьева. – М.: Фонд «За экономическую грамотность», Российский экономический журнал, Изд-во АО «Консалтбанкир», 1998. – Глава 12 «Производительность и бюджетный процесс» (Дж. Миллер);
45. Юткина Т.Ф. Налоги и налогообложение. – М.: ИНФРА-М, 1999;
46. Юткина Т.Ф. Налоговедение: от реформы к реформе. – М.: ИНФРА-М, 1999;
47. Якобсон Л.И. Экономика общественного сектора. Основы теории государственных финансов. – М.: Наука, 1995.

Англоязычные источники

1. Business, Public Policy, and Society. L.M. Lesser. – The Dryden Press; 2000.
2. Competitive Governments. A. Breton. – Cambridge University Press, 1998.
3. Designing E-Government. J.E.J. Prins. – Kluwer Law Inteknational; The Hagne, The Netherlands; 2001
4. eGov. eBusiness Strategies for Government. D. Holmes. – Nicholas Brealey Publishing, 2001.
5. Governance, Administration & Development. M. Tukner, D.Mulme. – Palgrave, 1997.
6. How Parliament Works. P. Silk, R. Walters. – Pearson Education Ltd., 1995.
7. New Public Administration in Britain. J. Greenwood, R. Pyper, D. Wilson. – Routledge, London and NY, 2002.
8. Public Finance: a contemporary application of Theory to Policy. D.Y. Hymah. – The Dryden Press, 1999.
9. Public management reform. C. Pollitt, G. Bouckaert. – Oxford University Press, 2000.
10. Reinventing Government in the Information Age. R. Heeks. – Routledge, 2001.
11. Structured of the taxation systems in the European Union, 1970-1997. Eurostat, 2000.
12. Studying Public Policy. M. Howlett, M. Ramesh. – Oxford University Press, 1995.

Нормативно-правовые и другие официальные документы

1. Конституция Российской Федерации, 1993;
2. Федеральный закон «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации» от 20 июля 1995 года № 115-ФЗ;
3. Федеральный конституционный закон «О Правительстве Российской Федерации» от 17 декабря 1997 года № 2-ФКЗ;
4. Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 28 августа 1995 года № 154-ФЗ;
5. Федеральный закон «О системе государственной службы Российской Федерации» от 27 мая 2003 года № 58-ФЗ;
6. Федеральный закон «Об основах государственной службы Российской Федерации» от 31 июля 1995 года № 119-ФЗ;
7. Федеральный закон «Об основах муниципальной службы в Российской Федерации» от 8 января 1998 года № 8-ФЗ;
8. Федеральный закон «Бюджетный кодекс Российской Федерации» от 31 июля 1998 года № 145-ФЗ;
9. Федеральный закон «О бюджетной классификации Российской Федерации» от 15 августа 1996 г. № 115-ФЗ;
10. Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2004 год» от 23 декабря 2003 г. № 186-ФЗ;
11. Закон РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» от 22 марта 1991 г. № 948-1.
12. Программа социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2003–2005 годы);
13. Основные направления социально-экономической политики Правительства Российской Федерации на долгосрочную перспективу;
14. Общие принципы служебного поведения государственных служащих. Утверждены Указом Президента Российской Федерации от 12 августа 2002 г. № 885;
15. Указ Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти».

Ресурсы Интернет

1. Бюджетная система Российской Федерации – <http://www.budgetrf.ru>
2. Журнал «Проблемы теории и практики управления» – <http://www.ptpu.ru>
3. Официальный сайт Правительства РФ – <http://www.government.gov.ru>
4. Министерство финансов РФ – <http://www.minfin.ru>
5. Министерство экономического развития и торговли РФ –
<http://www.economy.gov.ru>
6. Счетная палата РФ – <http://www.ach.gov.ru>
7. Государственная служба в Казахстане – <http://www.gosslugba.kz>

ПОЛЕЗНАЯ ИНФОРМАЦИЯ

При подготовке учебно-методических материалов по данному курсу были широко использованы материалы **Университетской информационной системы РОССИЯ (УИС РОССИЯ)**.

УИС РОССИЯ разрабатывается в МГУ им. М.В.Ломоносова и функционирует как межуниверситетский тематический Интернет-ресурс для образовательных и исследовательских задач в области гуманитарных наук. Система формируется на базе электронных версий первоисточников, получаемых по соглашениям с владельцами ресурсов. Круг первоочередных информационных фондов был определен в ходе консультаций с экономистами и социологами и включает полную коллекцию нормативно-правовых актов федерального уровня, документы высших органов власти Российской Федерации, большой объем статистических данных Госкомстата РФ и Межгосударственного статистического комитета СНГ, аналитические материалы федеральных министерств и независимых агентств, средства массовой информации разной политической направленности и ряд других полезных источников. Общий объем базы в настоящее время насчитывает более 1 млн. полнотекстовых документов, полученных из более 60 источников.

Доступ к базе для студентов и сотрудников экономического факультета МГУ является бесплатным. Материалы информационной системы могут быть Вам полезны не только при подготовке к занятиям по данному курсу, но и при написании курсовых, дипломных, других научных работ. Чтобы иметь доступ к полной коллекции документов, достаточно получить логин (зарегистрированное имя пользователя) и пароль. Для оформления доступа необходимо написать заявление на имя руководителя проекта, в котором указать следующие данные:

- фамилия, имя и отчество (полностью);
- полное название организации и должность;
- субъект РФ (республика, край, область), город;
- контактная информация: e-mail (обязательно), телефон, факс.

В заявлении нужно указать цель использования ресурса (написание курсовой работы и т.п.). **Заявление обязательно надо завизировать у научного руководителя и отнести в комн. 363 II учебного корпуса гуманитарных факультетов либо в комн. 339 корпуса НИВЦ (соседнее здание).** Форма заявления приведена на следующей странице.

Обращаем Ваше внимание на то, что по условиям соглашений с владельцами первоисточников ресурсы УИС РОССИЯ **НЕ МОГУТ КОПИРОВАТЬСЯ ДЛЯ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ В КОММЕРЧЕСКИХ ЦЕЛЯХ.** Данное ограничение является обязательным для всех зарегистрированных пользователей базы.

Адрес Университетской информационной системы РОССИЯ в Интернет:

<http://www.cir.ru>

Руководителю проекта
«Университетская информационная
система РОССИЯ»

Юдиной Т.Н.

от студента ____ учебной группы
экономического факультета МГУ
им. М.В.Ломоносова

_____ (Ф.И.О.)

ЗАЯВЛЕНИЕ

Прошу зарегистрировать меня в качестве индивидуального пользователя Уни-
верситетской информационной системы РОССИЯ для _____

_____ (укажите цель использования ресурса)

Мои данные:

фамилия, имя и отчество (полностью) : _____
e-mail : _____
организация (полное название) : Московский государственный
университет им. М.В.Ломоносова,
экономический факультет
должность : студент программы бакалавриата
субъект РФ (республика, край, область) : г. Москва
город : г. Москва
телефон : _____
факс : _____

Обязуюсь не использовать ресурсы Университетской информационной
системы РОССИЯ в коммерческих целях.

_____ (Подпись)

_____ (_____)
(Подпись научного руководителя
с расшифровкой)

«__» _____ 200__ г.