**«Система государственного управления»**

**Вопрос 1. Государство как продукт эволюции самоорганизующегося общества.**

Предметом учебной дисциплины «Система государственного управления» является организация государственного устройства и государственного управления социально - экономическими процессами.

Вся история генезиса и развития общества есть история развития организованных в системы различных сообществ людей.

«Система» в переводе с греческого - это нечто целостное, состоящее из взаимосвязанных частей.

Философское определение системы:

Система - это структурно-функциональное единство (целостность) взаимополагающих, взаимодействующих качественно однородных элементов (компонентов).

В многообразной природе системных образований особенно важно различать системы органического (организованного) и неорганического типа (суммативные, например - стол, стул).

Организованная Система всегда имеет системообразующее основание и подсистему управления, в т.ч. контроля. Наиболее устойчивая, организованная и эффективная система - это качественно самоуправляемая система.

Такие системы способны к самонастраиванию, самодостраиванию, саморазвитию и потому отнесены к типу «органических» - организованных. В природе таковыми являются все живые организмы и растительный мир.

Иные системы - неорганические вещества природы и созданные человеком различные технические системы = объекты, являются неорганизованными (суммативными). Взаимосвязи их элементов даже в случае искусственной организации (к примеру, автомобиль, мебель) не продуцируют восстановление и тем более качественное развитие системы, то есть ее устройство статично, а механизмы динамичны лишь в пределах заданных человеком программ.

Человек по своей природе есть "социум" (существо социальное), живет внутри и посредством сообщества, т.е. самовоспроизводящейся совокупности людей (первобытное стадо, род, племя, община). Конечный продукт в этой цепи и есть государство.

Государство является наиболее развитой формой сообщества людей, весьма организованной системой (по терминологии К.Маркса, - системой «органического типа», напоминает функционирование и развитие живого организма), поскольку имеет развитое основание - подсистему политико-правового и административного управления.

Примечание: данное свойство порождает и негативное качество управленческой системы, сформулированное как закон Паркинсона: управленческая структура в своем развитии со временем сосредоточивается на самой себе, увеличиваясь вне связи с состоянием объекта управления. Отсюда очевидна необходимость постоянного внешнего контроля за управленческим аппаратом.

Структура - совокупность определенным образом (порядком) соорганизованных и взаимосвязанных качественно однородных элементов.

Утрата качественной однородности в системе органического типа даже отдельными элементами структуры (= совместимости) разрушает структуру (в итоге и систему) точно так же, как раковая опухоль разрушает организм человека.

Структура и каждый ее элемент функционируют, действуют.

Функция - производимое элементом действие, продуцирующее определенный результат.

Государство - высшая форма развития системной организации сообщества людей.

**Вопрос 2. Государственная власть, ее источники, ресурсы, деятельность.**

**Государство** - это особая форма политической, правовой и хозяйственной организации жизнедеятельности общества, властного управления и властного принуждения людей к определенной организации. Его системообразующее начало **- государственная власть.**

**Власть** - способность одного субъекта, в том числе органа управления, подчинять своей воле, своему влиянию действия другого субъекта.

Власть как базовый атрибут государства характеризуют: источники, ресурсы (на что власть опирается), политические и правовые основы (тип и формы власти) и ее общественные действия.

Сущность и структура государственной власти юридически закрепляются в Конституции и конституционных законах. Государственная власть опирается на законодательство, государственный аппарат, материальные ресурсы, денежные средства, механизмы убеждения и принуждения. При этом она должна быть носительницей определенной идеи, иметь нравственное оправдание, обладать легитимностью, т.е. общественным признанием.

Государственная власть - это важнейший атрибут государства, наделённый властными функциями по управлению страной. В современном демократически ориентированном обществе государственная власть основывается на принципе народовластия. Её источник - не божественная воля и не харизматические свойства правителя, а суверенитет народа; его волей, выраженной в конституции страны, определяется характер государственной власти и формы её осуществления.

Необходимым условием укрепления и развития государственной власти являются законность, единообразное и неуклонное исполнение законов которые издаются органами и должностными лицами государства, а также гражданами и общественными организациями. Таким образом, государственная власть относится к числу необходимых и специальных средств для управления страной, принятия и приведение в жизнь законов, предназначенных для урегулирования отношений как в самом государстве, так и на международном уровне.

**Особенности (признаки) государственной - политико-правовой формы власти:**

-официальный характер власти, регламентированный конституцией и др. правовыми актами;

-наличие специально созданных структур (органов) власти;

-общеобязательный характер решений;

-наличие права на легитимное принуждение и использование спецслужб;

-право отменять решения негосударственных органов, структур;

-исключительное право изымать и перераспределять доходы, имущество граждан и иных лиц в установленном законном порядке.

**Вопрос 3. Формы правления и государственного устройства.**

**Формы государственного устройства:**

Форма государства – это способ организации и осуществления государственной власти и административного устройства.

**Форма государства имеет три выражения:**

1. Форма правления.

2. Форма политико-административного устройства.

3. Политический режим.

Форма правления - это организация высших органов власти государства, включая порядок ее образования и взаимоотношений, степень участия граждан в ее формировании.

Среди современных форм правления выделяются монархия и республика. Принципиальное различие — в способах формирования институтов высшей власти. Монархия — власть наследственная, единоличная и бессрочная; республика основывается на выборности всех институтов власти сверху донизу.

Система государственного управления формируется с учетом принятой в стране формы государственного устройства.

Определяющим в государственном политическом устройстве выступает источник и порядок формирования верховной власти.

Различают:

**Формы государственного устройства (по форме правления):**

1. **Монархия**

2. **Республика**

**Разновидности монархии:**

А) абсолютная - самодержавие (Саудовская Аравия, Оман, Катар);

Б) Конституционная - делится на два вида:

- Дуалистическая форма (переходная), когда правление осуществляет и монарх и парламент;

- Парламентская монархия (власть монарха скорее формальна. Примеры - Великобритания, Бельгия, Дания, Норвегия, Швеция, Япония, Канада, Австралия, Нова Зеландия.

Республика — форма правления, при которой все высшие органы государственной власти либо избираются непосредственно народом, либо формируются общенациональными представительными учреждениями (парламентом).

**Республика:**

**1.**Парламентская: партийное большинство в представительном высшем органе власти, формирует правительство

**2.**Президентская: все ветви власти независимы друг от друга. Президент- глава исполнительной власти

**3.**Смешанная форма

Исполнительная власть — это аппарат государственного управления, институты исполнительной власти в их совокупности на всех иерархических уровнях управления, компетенция государственных органов и государственных слу­жащих, их практическая деятельность.

1. Парламентская республика предусматривает приоритетную роль парламента в конституционно-правовом отношении.

2. Президентская республикавозникла в США на основе учета опыта британского парламентаризма и была законодательно закре­плена в Конституции 1787 г. Широкое распространение получила в Латинской Америке (Бразилия, Мексика, Уругвай и т.д.).

Соединяет полномочия главы государства и главы правительства.

Первый в мировой истории президент - Джордж Вашингтон (годы жизни: 1732-1799) годы правления: 1789-1797).

Барак Обама - 44-й президент США.

Только Делано Франклин Рузвельт избирался президентом США подряд четыре срока (1933- апрель 1945г).

3. Смешанная форма президентского и парламентского способов правления предусматривает ослабление позиции исполнительной власти правительства и сбалансирование властных полномочий президента и парламента. Используется как в странах с устойчивой демократией (Франция), так и в республиках, создающих новую государственность и стремящихся учесть недостатки и адаптировать преимущества той и другой формы правления.

Политический режим

Политический режим представляет собой форму государствоосуществления, которая определяет баланс разделения власти, политики и государственной службы. Проще говоря, это способ властвования.

Условно выделяют три типа политических режимов — демократический, авторитарный и тоталитарный (на практике - с различными оттенками. К примеру - авторитарно-демократический, военно-авторитарный, конституционно- монархический и т.п.).

1. Демократический режим: проявляется в следующих чертах:

-признание и гарантированность на конституционном и законодательном уровне равноправия граждан;

-широкий перечень конституционных прав и свобод личности;

-реальное участие населения в организации государственной власти, управлении делами государства;

-признание и гарантированность на конституционном и законодательном уровне равенства всех видов собственности, религиозных конфессий, политических идеологий и программ.

2. Авторитарный режим проявляется в следующем:

-ограничение плюрализма политического. Государственная власть сосредоточивается у политической и административной элиты, не контролируется народом, политическая оппозиция (партии, течения) существует, но в условиях давления и запретов;

-государственное управление строго централизовано, обюрокрачено, осуществляется при преимущественном использовании административных методов воздействия, механизм обратных связей в системе «власть — общество» блокируется, население не вовлекается в управление делами государства;

-существуют идеологический контроль и прессинг органов власти и управления на средства массовой информации (СМИ), другие институты политической системы и гражданского общества;

-конституционно-законодательные нормы утверждают экономический плюрализм, но преимущества получают структуры, приближенные к властным органам и лицам;

К авторитарным режимам могут быть отнесены различные гражданские и военные хунты, олигархические и элитарные системы.

3. Тоталитарный режим воспроизводит политический, идейный и экономический монополизм. Его основные черты:

-государственная власть концентрируется у узкого круга лиц. Выборы и другие институты демократии или отсутствуют, или же существуют формально. Народ полностью отстранен от участия в управлении;

-полное огосударствление общества — этатизм;

-тотальный идеологический контроль - одна официальная идеология, одна правящая партия, одна религия;

-допускается террор в отношении собственного населения, режим страха и подавления.

Его разновидности: деспотия, тирания, фашизм, теократия.

Теократия – политическая власть в стране принадлежит духовенству.

1. **Принцип унитаризма** означает, что государство не имеет в своем составе иных государственных образований на правах его субъектов. Унитарное государство — единое, оно может делиться только на административно-территориальные части, не обладающие суверенитетом (правом иметь собственную политическую власть и проводить самостоятельную политику). На местах действуют государственные органы и должностные лица, подчиненные центральным органам власти.

Парламент- однопалатный.

Унитарными являются большинство современных государств — Франция, Италия, Испания, Швеция, Египет, Греция, Норвегия.

2. **Принцип федерализма** — это объединение государственных образований на основе договора, конституции в единое государство с делегированием определенных верховных полномочий центру и четким правовым наделением определенными полномочиями субъектов федерации. Парламент - двухпалатный. Государственный бюджет - двухканальный.

Примеры: США, Индия, Бразилия, Россия, Германия, Мексика и др.

Всего в мире насчитывается 24 федеративных государства.

3. **Конфедерация:** союз равноправных государств. Конкретное содержание правомочий этих государств и центра - исключительный результат их договоренностей. В целом такая государственная форма не устойчива и завершается распадом.

Примеры: Швейцарская конфедерация; Евросоюз - формируется постепенно в конфедерацию. Союз "Россия - Беларусь".

Примечание: существуют также: (СНГ); Союзы, ассоциации, империи.

**Вопрос 4. Принципы организации и функционирования демократической формы власти.**

**Принципы организации и функционирования органов демократической власти и управления:**

- разделение властей,

- подчиненность власти праву (закону),

- принцип ограниченности, предельности властных функций;

- принцип целостности (системности) органов власти,

- принцип легитимности происхождения и деятельности власти

- принцип подконтрольности, в том числе со стороны структур «гражданского общества» (В РФ отсутствует).

Демократический политический режим - это способ функционирования политической системы, организации общественной жизни, основанный на признании народа в качестве источника власти, на его праве участвовать в решении государственных и общественных дел и наделении граждан достаточно широким кругом прав и свобод. Сущность демократии конкретизируется в определенной совокупности ценностей, институтов и процедур.

Основные из них:

**1. Суверенитет народа.** Признание этого принципа означает, что народ является источником власти, именно он выбирает своих представителей власти и периодически их сменяет. Признание этого принципа означает, что конституция, форма правления могут быть изменены при всеобщем согласии народа и по установленным, закрепленным в законе процедурам.

**2. Периодическая выборность основных органов власти** позволяет обеспечить четкий легитимный механизм преемственности власти. Государственная власть рождается из честных выборов, а не посредством военных переворотов и заговоров. Власть выбирается на определенный и ограниченный срок.

**3. Всеобщее, равное избирательное право и тайное голосование.** Демократические выборы предполагают реальную соревновательность различных кандидатов, альтернативность выбора. Реализация принципа «один гражданин - один голос» раскрывает смысл политического равенства.

**4. Гарантия основных прав человека.** Права человека характеризуют принципы отношений между государством и гражданами и определяются как свободы. *Свобода* - это защищенность личности от произвола других людей и власти, защита от нищеты и голода. В преамбуле Всеобщей Декларации прав человека, принятой Генеральной ассамблеей ООН в 1948 г., описаны четыре свободы: свобода слова, свобода убеждений, свобода от страха и свобода от нужды. Эти и другие свободы ассоциируются с несколькими категориями прав.

**5. Гражданские права.** Этими правами люди пользуются как частные лица, и они защищают граждан от произвола власти. К ним можно отнести равенство всех граждан перед законом, право на частную жизнь, право не подвергаться пыткам, наказанию без суда, свободу вероисповедания и др.

**6. Политические права** дают гражданину возможность участвовать в процессе управления и влиять на принятие решений законодательными и исполнительными органами: право избирать и быть избранным, свобода выражения политических суждений, свобода голосования, право на демонстрации, право на создание политических и общественных организаций, право подавать петиции властям.

**7. Социальные и экономические права.** Реализация этих прав - необходимое условие обеспечения политического равенства. Связано это с тем, что провозглашение политического равенства не устраняет сложившейся практики, когда отдельные граждане в силу своего общественного статуса и благосостояния располагают большими возможностями влиять на власть, используя для этого СМИ, непосредственные контакты с правительственными чиновниками, дружеские связи. Реализация социально-экономических прав призвана сгладить имеющееся социальное неравенство и повысить тем самым активность рядовых граждан в политической жизни. Наконец, эти права закрепляют условия жизни, которые выступают своеобразным иммунитетом против страха нужды, например страха перед безработицей, нищетой. Они включают в себя право на достойный жизненный уровень, гарантии социальной защиты, право на образование, участие в культурной жизни, доступ к здравоохранению. Содержание экономических прав зафиксировано в *Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах* (1966 г.). Они включают в себя право каждого человека зарабатывать себе на жизнь трудом, который он свободно выбирает, и право на справедливые и благоприятные условия жизни. Реализация этих прав требует подкрепления гарантиями против дискриминации в приеме на работу, в оплате труда по признакам пола, религии, расы или языка.

Таким образом, выделим основные характерные черты демократического политического режима:

- Реализация принципа разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную.

- Избрание представительных органов государственной власти и местного самоуправления путем всеобщих равных прямых выборов при тайном голосовании.

- Высокая степень развитости гражданского общества; оно контролирует государство, всю политическую систему.

- В деятельности государственной власти исключены неполитические методы (физический террор), преобладают методы компромисса. Государство - правовое.

- Многопартийность, наличие в партийной системе политических партий, как стоящих на почве существующего строя, так и отрицающих его, но действующих в рамках конституции.

- Легальная оппозиция наделяется всеми политическими правами и свободами, как и правящее большинство. Она - неотъемлемый элемент политического процесса.

- СМИ свободны от цензуры и могут на законных основаниях критиковать власти, но не вправе призывать к их насильственному свержению.

- Силовые структуры обеспечивают внутреннюю и внешнюю безопасность, их деятельность регламентируется законами. Они - вне политики.

- Провозглашенные права и свободы гарантируются всей социальной системой.

- Широкие возможности и высокая степень участия различных социальных групп и слоев в политической жизни общества.

- Плюралистическая политическая культура.

- Возникающие в обществе конфликты разрешаются через механизм, закрепленный в законе.

- Идеологический плюрализм, отсутствие какой-либо официальной идеологии.

**Вопрос 5. Разделение властей: концепции, истории и практика осуществления.**

**Концепция разделения властей в российской науке Начало**

XIX в. в России характеризуется развитием идей дворянских либералов, одним из видных представителей которых является М.М. Сперанский его “план государственного преобразования” в известной мере опирается на принцип разделения властных полномочий при формировании основной цели — о переходе к конституционной монархии. По мнению М. М. Сперанского, единая “державная власть”, олицетворенная “государем”, должна находить свое проявление в трех властях: законодательной, исполнительной и судебной. По замыслу Сперанского, “в порядке законном” Государственная дума действует как сословно-цензовый представительный орган государства, выражающий “народное мнение”. Однако, при принятии решений Государственная Дума была связана словом монарха. “В порядке управления” действует правительство, министры, которые назначаются императором и ответственны перед законодательной власть. “В порядке судном” выступает Сенат, члены которого избираются губернскими думами и утверждаются царем. “Общее соединение всех государственных сил” осуществляет Государственный Совет, основным назначением которого и является практическое руководство всеми другими органами. Крупнейший представитель либеральной политической мысли второй половины XIX-начала XX в. в. Б. Н. Чичерин признавал единство государственной власти, и подчеркивал, что “государство составляет единое целое, а потому задача его состоит в согласном действии всех элементов”. Конституционная концепция Б. Н. Чичерина строилась на взаимодействии четырех властей: законодательной, правительственной, судебной и власти монарха. Аристократическая верхняя палата была призвана поддерживать стабильность общественной жизни. Нижняя палата, составляемая из народных представителей, должна была играть активную роль в установлении общеобязательных юридических норм. Вся палата правительственной власти, наделенной полномочиями по управлению государством, сосредотачивалась в руках монарха, который назначал и сменял министров, ответственных перед парламентом. Назначением судебной власти являлась охрана законности, причем судебная власть была независима от других властей, и в ее реализации должны были принимать участие все элементы общества. Четвертую власть представляло государственное единство, которое обеспечивало высшее благо “целого, а не какой-либо части” , являясь высшим представителем государства. Это власть монарха. В марксистско-ленинском понимании принципиальный отказ от разделения властей в государственном устройстве, замена этого принципа на сугубо противоположное объединение — соединение властей в руках одного органа (Советов). Ф. Энгельс сводил смысл разделения властей к разделению труда в управлении государством, разделению государственных функций на законодательные, исполнительные и судебные.

Н. С. Прозорова поддерживала идею создания выборных, представительных учреждений для принятия законов, требования независимости суда, принципа законности, положения о недопустимости осуществления законотворчества исполнительными органами. Ю. А. Тихомиров выделяет четыре формы разделения властей: внутригосударственное, то есть обособление трех организационно-правовых форм государственной власти; сфера взаимодействия государства с другими субъектами политической системы; самоуправление в гражданской обществе и международная форма, то есть сотрудничество государств в обеспечении прав человека. А. А. Белкин убежден, что принцип разделения властей давно потерял свое философское наполнение и не имеет какого-либо фундаментального социального обоснования, ибо разделение властей — это искусство комбинирования и перемещения властных функций и полномочий. Механизм разделения властей есть исторический случай, а не универсальная норма организации государственной власти. В истории дореволюционной России предпринимались попытки ограничить произвол всесильной власти монарха законом, однако, объективные и субъективные факторы не позволяли претворить идеи разделения властей в действительность. Устои и традиции деспотического правления не оставляли шансов на реальную возможность “ввести” принцип разделения властей. Россия не могла следовать теории Ш. Монтескье, так как признавалась доктрина не разделения, а единения властей, основу которой составлял принцип абсолютной верховной власти императора.

Советскому периоду было свойственно полное не восприятие и непонимание конституционного назначения принципа разделения властей. Принцип разделения властей в основном не был воспринят марксизмом, концепцией которого служила концентрация законодательной и исполнительной власти в руках одного государственного органа. Невосприятие принципа разделения властей в России привело к возникновению командно-административной системы.

Конституция СССР 1977 г. закрепила отход от теории разделения властей. Это отразилось в наделении Советов качествами, возвращающими их к статусу 1920-х годов. Советам были подотчетны и подконтрольны все другие государственные органы. Непосредственно и через создаваемые ими органы Советы руководили всеми отраслями государственного, хозяйственного и социально-культурного строительства.

Конституция РФ 1978 г. в числе демократических принципов закрепила принцип разделения властей, что по замыслу было призвано сыграть сугубо декларативную роль, они, тем не менее, стали конституционной реальностью и независимо от первоначального замысла имеют по самой своей сути исходное правовое значение. Действительно, после 1-го съезда народных депутатов в конституцию 1978 г. было внесено более трехсот поправок, к которым относилось также и новое положение, декларирующее принцип разделения властей: законодательная, исполнительная и судебная, но в действительности реального воплощения не имело. Разделение законодательной, исполнительной и судебной властей в качестве важнейшего принципа функционирования правового государства было провозглашено в п. 13 Декларации о государственном суверенитете РСФСР, принятой в 1990 г. В 1991 году были предприняты первые серьезные шаги по реальному разделению законодательной и исполнительной властей. В апреле 1991 года в Конституцию была перенесена из Декларации норма, закрепляющая принцип разделения властей. Закон об изменении и дополнении Конституции, принятые 24 мая 1991 г., ввел в Конституцию институт президентской власти. Однако законодатели сделали все возможное, чтобы заложить правовые основы конфликтов между президентом, председателем Совета Министров, Верховным Советом, Съездом. С введением новой редакции части 2 ст. 104 Конституции, закрепляющей за Съездом право принять к своему рассмотрению и решить любой вопрос, отнесенный к ведению РСФСР, означало полный отказ от принципа разделения властей. Все вносимые поправки были направлены на расширение законодательной власти и приводили к дисбалансу властей, что смогло привести к “диктатуре законодательной власти” . В самом начале данного периода по инерции продолжало доминировать восприятие государственной власти в лице Советов как явления единого и неделимого. Традиционно считалось, что в плане применения теории разделения властей к российской действительности “разделению” подлежат не сами ветви государственной власти, а лишь властные функции. Закрепление в Конституции России в 1992 г. положения о том, что “система государственной власти в российской Федерации основана на принципах разделения законодательной, исполнительной и судебной властей” свидетельствовало об официальном признании этой теории.

**Вопрос 6. Государство и “Гражданское общество”, диалектика взаимодействия.**

**Антипод госвласти – «гражданское общество»** - это совокупность независимых от государства, но взаимодействующих с ним общественных структур в интересах членов групп, коллективов, всего общества, включая коррекцию деятельности власти и защиту от злоупотреблений власти.

Институты гражданского общества: средства массовой информации, партии (не правящие), профсоюзы, все самоуправляющиеся общественные организации, включая т.н. некоммерческие общественные организации (НКО), массовые общественные движения (зеленые, против войны и т.п.), авторитетные в обществе личности.

*В России структуры Гражданского общества - все еще находятся в зачаточном состоянии.*

Диалектика взаимоотношений гражданского общества и государства сложна и противоречива. Им всегда присущ скрытый или явный конфликт. Гражданское общество создает государство, передает ему часть своих прав, но и государство создает гражданское общество.

Государство не может развиваться нормально без свободного развития гражданского общества. Высоко развитое гражданское общество одно из главных условий стабильности демократического режима.

Гражданское общество контролирует действия политических властей. Отсутствие гражданского общества ведет к гипертрофированному влиянию государства на общественную жизнь. Слабость гражданского общества подталкивает государство к узурпированию его прав, заставляет общество беспрекословно выполнять государственные решения.

Таким образом, гражданское общество и государство сосуществуют в виде непрерывного противоречивого взаимодействия и взаимовлияния, характер и направленность которых в решающей мере зависят от степени развития гражданского общества и его институтов. Гражданское общество гармонично связано с государством при демократическом режиме, находится в оппозиции при тоталитарном режиме, находится в конструктивном противоборстве при авторитаризме.

**Вопрос 7. Понятия управления и системы государственного управления.**

Управление — это целенаправленное воздействие на сложную систему. Сущность управления на протяжении десятилетий остается неизменной. Так, определяя понятие управления классик-менеджмента А. Файоль приводит шесть следующих функций: 1) технические операции (производство, обработка); 2) коммерческие операции (закупка, продажа, обмен); 3) финансовые операции (распоряжение средствами); 4) страховые операции (страхование, охрана имущества и лиц); 5) учетные операции (бухгалтерия, учет, статистика и др.); 6) административные операции (предвидение, организация, распорядительство, координация и контроль). Административную науку наиболее интересуют именно административные операции, в которых и проявляется сущность управления. Управлять — это означает предвидеть (учитывать будущее и разрабатывать программу действий), организовывать (создавать двойной — материальный и социальный — организм учреждения), распоряжаться (принуждать коллектив работать надлежащим образом), координировать (взаимосвязывать, объединять, гармонизировать все действия и усилия) и контролировать (обеспечивать, чтобы все происходило в соответствии с установленными правилами).

В юридической науке традиционно принято выделять три вида управления: техническое, биологическое, социальное. Под техническим управлением понимают управление техникой, технологическими процессами, машинами. Биологическое управление — это управление процессами жизнедеятельности живых организмов. Социальное управление, как особый вид управления, представляет собой влияние одних людей на других с целью упорядочения социально важных процессов, обеспечения стойкого развития социальных систем. То есть социальное управление возникает там, где имеет место общественная деятельность людей, которая предопределяет необходимость осуществления руководства данным сообществом с целью приведения отношений в определенную систему и их упорядочение.

Социальное управление является публичным управлением, которое включает в себя:

а) государственное управление, то есть управление в сфере функционирования государственных органов;

б) негосударственное управление, которое, в свою очередь, делится на:

— местное самоуправление — осуществляется органами местного самоуправления;

— общественное управление — осуществляется в объединениях граждан;

— коммерческое управление — осуществляется в коммерческих организациях, которые ставят перед собой цель получение прибыли.

В административной науке отмечается, что термин «государственное управление» является довольно многоаспектным. Его можно рассматривать как вид государственной деятельности, который не относится к законодательной и судебной деятельности. Исходя из точки зрения системности, государственное управление представляет собой чрезвычайно сложную динамическую систему, каждый элемент которой продуцирует, передает, воспринимает регулирующее влияние таким образом, что они упорядочивают общественную жизнь. С точки зрения своего предназначения, государственное управление представляет собой явление, призванное осуществлять исполнительную власть. То есть государственное управление определяется как основанная на законе организующая, юридически властная деятельность органов исполнительной власти (аппарата государственного управление), которая заключается в непосредственном руководстве социально-политическим, социально-культурным и хозяйственным строительством. В этом аспекте государственное управление включает в себя планирование, издание правовых актов, подбор кадров, координацию и контроль. С организационной точки зрения государственное управление — это властное упорядочивающее воздействие субъекта управления (государства и его специальных органов или должностных лиц) на объект управления (общество, граждан и др.).

В теории административного права при характеристике государственного управления выделяют такие его признаки:

— проявляется посредством совместной деятельности людей, организует их для такой деятельности в соответствующие коллективы и организационно оформляет;

— ставит перед собой цель упорядочение совместной деятельности путем обеспечения согласованных индивидуальных действий участников такой деятельности с помощью влияния на их поведение (волю);

— выступает в роли регулятора управленческих взаимоотношений, возникающих между субъектом и объектом в процессе реализации функций социального управления;

— является властным, поскольку базируется на подчинении воли участников управленческих отношений;

— имеет особый аппарат реализации через организационно оформленные группы людей.

Поскольку государственное управление является видом социального управления, ему присущи названные выше признаки. Рассматривая вопрос о сущности государственного управления, необходимо отметить, что продолжительное время дискутировался вопрос о «широком» и «узком» понимании государственного управления. При этом следует отметить, что и первое и второе толкования данного понятия имеют право на существование. Так, в широком смысле государственное управление определяется как совокупность всех видов деятельности государства, то есть всех форм реализации государственной власти в целом. Такое понимание позволяет отделить государственные органы по управленческой деятельности от негосударственных.

В узком смысле государственное управление представляет собой деятельность государства в лице специальных государственных органов — органов исполнительной власти. В данном случае государственное управление рассматривается как деятельность, направленная на выполнение законов и иных нормативно-правовых актов путем разных форм властного влияния на объекты управления.

Сущность государственного управления проявляется в его необходимости, общественной обусловленности и целевой направленности.

Необходимость государственного управления вытекает из необходимости обеспечения реализации политики государства, направленной на эффективное использование природных, трудовых, материальных, информационных ресурсов, гарантирование прав и свобод человека.

Общественная обусловленность государственного управления объясняется тем, что его цели и содержание зависят, с одной стороны, от состояния и структуры управляемого общественного отношения, а с другой — от места и роли государства в обществе, а также от взаимоотношений и характера деятельности отдельных государственных органов.

Целевая направленность государственного управления означает необходимость достижения максимальных результатов при минимальном использовании материальных, трудовых, финансовых и других средств.

Анализируя государственное управление, можно выделить такие его особенности:

— оно имеет второстепенный, подзаконный характер, поскольку государственное управление — это деятельность, направленная, в первую очередь, на выполнение и обеспечение выполнения законов. Одновременно, для обеспечения выполнения законов органы государственного управления правомочны, в пределах своей компетенции, принимать акты государственного управления, которые по своей юридической силе являются подзаконными нормативными актами;

— организующий характер проявляется в том, что государственное управление осуществляется путем объединения, согласования, координации, регулирования, контроля, а также с помощью властно-регулятивных и принудительных мер государства;

— систематическая, непрерывная деятельность, направленная на сохранение социальной системы, ее укрепление и развитие. Государственное управление обусловлено самой сущностью общества, функционирует вместе с ним, направлено на обеспечение общества как самоуправляемой системы;

— оно носит универсальный характер во времени и пространстве, то есть осуществляется постоянно в кругу, в котором функционируют человеческие коллективы;

— субъекты государственного управления используют имеющиеся у них правовые и фактические возможности для применения внесудебного, то есть административного принуждения;

— в ведении органов государственного управления находится фактическая государственная сила: правовые, информационные, экономические, технические, идеологические, организационные ресурсы, которыми они распоряжаются;

— наличие большого государственного аппарата;

— подконтрольный характер деятельности.

Уяснение сущности государственного управления невозможно без определения целей. В административной науке существует несколько классификаций целей государственного управления. Наиболее распространенной является классификация в зависимости от содержания управленческой деятельности:

— социально-экономические цели, то есть упорядочение общественной жизни и удовлетворение публичных интересов, достижение экономического благополучия, создание и поддержка определенных экономических отношений;

— политические цели, то есть вовлечение в управление политических структур государства, поддержка политических процессов в государстве и обществе;

— обеспечительные цели, то есть обеспечение прав и свобод человека и гражданина, обеспечение законности в обществе, общественного порядка и т. д.;

— организационно-правовые цели, то есть формирование правовой системы, которая способна реализовать основные функции государства и решить его задачи с помощью механизма правового государства.

**Вопрос 8. Структура, характерные черты и функции государственного управления экономикой.**

Управление экономикой - особая подсистема государственного управления. Управление по своей природе должно быть системным, иначе оно разрушит управляемый объект.

Управление в широком смысле - это сознательное, целенаправленное воздействие людей на объекты и процессы в интересах получения желаемого результата.

Целенаправленное воздействие государства на социально-экономические объекты и процессы есть государственное управление экономикой. В широком смысле такое управление включает и регулирование (корректирующие воздействия на основе косвенных = экономических методов)

Принципиальная схема (структура) управления:

управленческое воздействие

Субъект Объект

                             <-‑‑‑‑‑‑‑‑‑‑‑‑‑‑‑‑‑‑‑‑‑‑‑‑‑‑‑‑‑‑‑‑‑‑‑‑‑‑‑‑

Информация обратной связи

Структура государственного управления экономикой - вся совокупность государственных органов в их взаимной связи.

Функции госуправления - содержание деятельности управленческих органов, предписанное положениями о них.

Классификация функций многообразна: законотворчество, контрольно-надзорные, учетно-статистические, экон. анализ, прогнозирование, планирование, оперативное управление.

**Вопрос 9. Механизм гос. управления экономикой: сущность и содержание, факторы детерминации.**

**Механизм управления** - функциональный срез (аспект) системы госуправления. Это совокупность функций, методов, институтов и инструментов управленческой деятельности государственных органов.

**Метод управления** - это путь, способ, средство осуществления управленческого воздействия на объект управления.

Методы управления делятся на:

- административно-распорядительные,

- нормативно-правовые и договорно-правовые,

- экономические (стимулирование, дестимулирование),

- социально-психологические.

**Административно-распорядительное управление** - это прямое властное воздействие на управляемых лиц (объект). Преимущества - оперативность воздействия, обязательность и срочность исполнения и др.

Недостатки - не оставляет права выбора, маневра и потому подавляет инициативу; эффективность прямо зависит от качества и профессионализма управленческого органа или лица, в том числе грехов бюрократизма, произвола, коррумпированности и т.д.

По стилю управления оно может быть демократическим (задействовать инициативу подчиненных лиц, корректировать последующие решения с учетом обратной информации.) и авторитарным (властно-принудительным, не учитывающим обратную информацию).

**Экономические методы** - это методы косвенного воздействия на людей, нацеленные на стимулирование, или же дестимулирование их экономической деятельности. Тем самым оно оставляет возможности выбора, приспособления к ситуации, более приемлемо человеком психологически и поэтому наиболее адекватно встраивается в рыночные механизмы регулирования экономики.

Инструменты - конкретный элемент метода управления - рычаг, средство, «кнопка» воздействия на объект управления (приказ о найме на работу, распоряжение о премировании, изменение учетной процентной ставки, таможенной пошлины, величины налога и т.п.).

**Институты управления** - единство органов (организаций) и соответствующего сегмента правового регулирования (например: институт собственности, институт финансово-кредитного регулирования институт гражданского права).

Примечание: более ста лет существует обширная, но очень неоднородная теория "экономического институционализма"

Обоснование: общество есть системное образование, поэтому в нем экономические агенты не могут взаимодействовать между собой и с обществом произвольно, не сообразуясь с его требованиями и интересами, и тем самым разрушительно для него.

Отсюда исторически сознательно и стихийно формируются общественные институты, довольно жестко предопределяющие порядок поведения и взаимодействия экономических агентов.

Общее определение термина: Институт - это предписанный общественный порядок взаимодействия экономических агентов, включающий правила их поведения (правовые, административные, нравственные и прочие), способы общественного принуждения к исполнению правил, организационные структуры общества, в том числе государственно-управленческие, контрольные, правоохранительные.

Уже из этого очевидно, что экономические агенты руководствуются не только рыночными сигналами и механизмами, но и жесткими нормами поведения, предписанными социальными институтами с учетом общественных и государственных интересов. О какой тогда свободе рыночной деятельности можно вообще вести речь?!

**Вопрос 10. Классификация видов и принципы государственного управления.**

Принципы классификации видов госуправления:

А) Уровни госвласти и управления:

- подсистема политической власти и управления;

- подсистема административно-государственного управления;

- подсистема технико-экономического управления.

Б) По уровням власти федеративного государства выделяют- федеральное управление, региональное, местное.

В) по функциональному содержанию - правовое регулирование, денежно-кредитное, имущественное, делопроизводство, информационно-статистическое обеспечение, внешнеэкономическое и др.

Г) По отраслевому содержанию - управление промышленностью, ТЭК, АПК, ОПК и т.д.

**Эффективность госуправления экономикой:**

Всегда есть отношение РЕЗУЛЬТАТ/ЗАТРАТЫ.

Например: ВВП/трудовые затраты; ВВП/инвестиции и. т.д.

Чем качественнее организовано государственное управление, тем выше экономические результаты (и наоборот). Строго говоря, стимулирование труда госслужащих должно основываться на результатах эффективности управляемой ими сферы.

**Вопрос 11. Научные школы и взгляды по вопросу о роли государства в управлении рыночной экономикой.**

**А) Классическая (либеральная)** школа. Видные основатели - А.Смит (1723-1790гг.) и Д. Рикардо (1772-1823гг.). С 30-х годов 20-го века соорганизовалось «неолиберальное течение». Одно из них - современный монетаризм во главе с Милтоном Фридменом1912г

**Б) Кейнсианство** (государственный "дирижизм"). Основатель Джон Мейнард Кейнс (1883- 1946гг.). Начало - 30-е годы 20-го века.

Главный труд: Общая теория занятости, процента и денег (1936 г.)

Примечание: рекомендации Дж. Кейнса позволили Д.Ф.Рузвельту вывести экономику США из критического состояния в годы «Великой депрессии» (1929 -1933 -39гг.)

Ключевые положения Кейнса: проповедование постулатов классической теории "сбивает с пути и ведет к роковым последствиям при попытке применить теорию в практической жизни"(с. 3).

Из заключения работы: люди практики обычно являются рабами какого-нибудь экономиста прошлого. Безумцы, стоящие у власти, которые слышат голоса с неба, извлекают свои сумасбродные идеи из творений какого-нибудь академического писаки, сочинявшего много лет назад (с. 304). Очень похоже на российскую действительность 1992-2005 годов!

**Г.) Американский Институционализм:** крайне неоднородное учение, прошедшее ряд этапов в своем развитии. Начало ему положил Т.Веблен (1857-1920).

1-й этап (20-30- гг. ХХв.) - социально-психологический. Суть: движущий мотив общественного развития кроется в институтах, начиная от семьи, традиций, менталитета, обычаев, кончая экономическими привычками;

2-й этап (течение) - социально-правовой (Р.Коммонс-1862-1945гг.). Основа исправления недостатков капитализма, в том числе грехов монополизма, государственное правовое регулирование.

3-й этап (течение) У Митчелла (1874-1948) - конъюнктурно-статистический: основа прямое государственное регулирование;

4-й этап (течение) социологический институционализм: основа регулирования - опорные социальные и соц-экономические институты (Дж. Гелбрейт, Ф. Перу), прежде всего - государство, профсоюзы, объединения и т.п.

**В) Марксизм:** отвергает эксплуататорский строй, а потому и частную собственность как основу способа производства. Взамен устанавливается общегосударственная собственность как собственность всего народа. Государство гарантирует каждому члену общества установленные социальные стандарты жизни, которые повышаются по мере роста совокупного общественного продукта. Рыночный механизм заменяется планомерным регулированием пропорций и всего экономического развития.

**Современное течение:** неоинституционализм трансакционных издержек: важнейшая функция государства, права и иных социальных институтов - обеспечивать и способствовать снижению трансакционных издержек (издержек взаимодействия экономических агентов = издержки: поиска информации о конкурентах, конъюнктуре рынка и т.д.; ведения переговоров; издержки измерения количества и качества товаров (услуг); заключения контрактов, обеспечения их юридической чистоты, страхования, денежного покрытия; спецификации и защиты прав собственности; защиты от всяких посягательств третьих лиц и т.д.). Авторы: Дуглас Норт, Роберт Фогель (ноб. премия за 1993 год), Рональд Кроуз и др.

Тем не менее в настоящее время широко пропагандируется т.н. "австрийская школа" - крайне либерального толка, выступающая за максимальное устранение государства из экономической жизни, а ее лидер - испанец Хесус Уэрта де Сото открыто и навязчиво пропагандирует т.н. "анархокапитализм". Так что борьба на теоретическом уровне все еще продолжается и даже обостряется в условиях мирового экономического кризиса.

**Вопрос 12. Конституционные основы государственного устройства РФ.**

Конституция РФ принята на референдуме 12 дек. 1993г.

Состоит из 9 глав, 137 статей.

Ключевые статьи федеративного государства РФ:

Ст.1. Россия есть демократическое правовое федеративное государство с республиканской формой правления.

Ст.4, п.2: Конституция РФ и федеральные законы имеют верховенство на всей территории РФ.

Ст. 7: РФ - социальное государство, политика которого направлена на обеспечение достойной жизни и свободного развития граждан.

Ст. 11. Государственную власть в РФ осуществляют: Президент РФ, Федеральное Собрание, Правительство РФ, суды РФ.

Ст. 12. В РФ признается и гарантируется местное самоуправление.

Ст. 71: определяет полномочия и предметы ведения РФ.

Ст. 72: определяет полномочия и предметы совместного ведения РФ и субъектов Федерации.

**Вопрос 13. Принципы построения и функционирования федеративного государства.**

Основа формирования федеративных отношений:

1. Федеративный договор (Подписан 31.03.1992 г. Федерацию образовали административно-территориальные и национально-территориальные единицы: республики, края, области, города федерального значения, автономная область, автономные округа. Республика (государство) имеет свою конституцию и законодательство. Края, области, города федерального значения, автономная область, автономные округа имеют свой устав и законодательство.)

2. Конституция РФ

Закрепила принципы федеративного устройства:

- единство правового поля;

- незыблемость территориальной целостности государства, недопустимость одностороннего изменения статуса субъекта РФ;

- единство основ государственного строя; общность экономического пространства системы финансов, налогов, недопущение таможенных границ и т.д.;

- равноправие субъектов РФ в отношении с федеральным центром и между собой.

Россия до 1917 года. была унитарной империей; СССР являлся унитарной федерацией. В 1990 г. автономии в СССР были фактически приравнены к союзным републикам.

Государственное устройство России после 1991 г. осуществляется в направлении к федерации. Постепенно складывается мебель федеративного государства, отвечающая современным соц–экономическим и политическим требованиям и историческому опыту. Основой формирования федеративных отношений служат Федеративный договор, Конституция РФ, законотворческий процесс.

Федеративный договор подписан 31 марта 1992 г. сначала полномочными представителями республик, затем краев, областей, автономий (не подписали Чечня и Татария) и ознаменовал начало перехода к федеративному устройству России. Федерацию образовали административно-территориальные и национально – территориальные единицы: республики, края, области, города фед. значения, автономная область, автономные округа которые стали субъектами РФ. Республика (государство) имеет свою конституцию и законодательство. Края, области, города федерального значения, автономная область, автономные округа имеют свой устав и законодательство.

Конституция РФ закрепила такие принципы федеративного государства, как единство правового поля (верховенство Конституции РФ и федеральных законов, соответствий конституций республик и уставов других субъектов РФ Конституции РФ); незыблемость территориальной целостности государства, недопустимость одностороннего стату**са и все что написано наверху!!!**

**Вопрос 14. Правовое разграничение и содержание предметов ведения РФ, субъектов федерации и органов местного самоуправления.**

Процесс регионального управления базируется на принципах обеспечения государственной целостности страны, единства системы гос. власти, разграничения предметов ведения между органами государственной власти РФ и субъектов РФ. Целью его является регулирование экономического и социального развития регионов с помощью активной региональной политики.

В Конституции РФ определены предметы совместного ведения РФ и субъектов РФ. Совместное ведение не порождает традиционной вертикальной подчиненности. Но закрепление за субъектами РФ возможно большого объема полномочий с сфере совместного ведения способствует повышению эффективности взаимодействия органов гос. власти, обеспечению стабильности и единства государства. Имеется не менее 35 видов полномочий, по которым конкретно осуществляется разграничения между РФ и субъектами РФ.

При разграничении предметов ведения используется принцип делегирования полномочий, субсидиарности. Высшая инстанция берет на себя лишь те функции, которые не может самостоятельно выполнить низшая. Права принятия решений передаются на тот уровень, который ближе к заинтересованному населению. В свою очередь субъекты РФ делегируют на более высокий уровень лишь те функции, которые не могут выполнить самостоятельно. Так обеспечивается взаимодополняемость управленческих функций.

Сфера ведения определяется федеральным законом. Однако законодательный процесс осуществляется медленно, а жизнь требует регулирования взаимоотношений федерального центра с субъектами РФ. В отсутствии федерального закона разграничение осуществляется на основе заключения между РФ и субъектами РФ двухсторонних договоров и соглашений о разграничении предметов ведения и полномочий. Договоры базируются на учете региональных особенностей, сохранения территориальной целостности, единстве экономического пространства, обеспечении действенности государственной власти.

Договор между органами государственной РФ и органами государственной власти субъекта РФ является правовой формой разграничения предметов ведения и полномочий между федеральными и региональными органами власти. Ниже приводится перечень предметов договора и соглашения.

**1.**Предметы договора

-Конкретизация предметов ведения и полномочий, установленных Конституцией РФ и федеральными законами;

-Условия и порядок осуществления разграниченных договором полномочий;

-Формы взаимодействия и сотрудничества при исполнении положений договора;

-Иные вопросы, связанные с исполнением положений договора.

**2.**Предметы соглашения

-Передача осуществления части полномочий;

-Условия и порядок передачи осуществления части полномочий;

-Материально-финансовая основа передачи осуществления части полномочий;

-Формы взаимодействия и сотрудничества при исполнении положений соглашения;

-Иные вопросы, связанные с исполнением положений соглашения.

**Вопрос 15. Конституционная система органов власти управления в РФ.**

**СТРУКТУРА ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И УПРАВЛЕНИЯ**

Классификация госорганов - законодательные, исполнительные, судебные.

Государственный аппарат - это иерархическая структура системы госорганов, осуществляющих практическую работу по реализации функций государства.

Число госслужащих на начало 2008 года: 1623,9 тыс. человек, в.т.ч. федеральных - 838,8 тыс чел.; в региональной власти - 263,6 тыс.чел.; в муниципальной власти - 521,6 тыс. чел.

**Для сравнения: в 1995 г. было всего 1061,8 тыс. чел.; 2000г. - 1163,3 тыс. чел.** Президентом РФ уже принято решение о постепенном сокращении госаппарата на 20% начиная с 2011 года.

|  |
| --- |
| **Президент РФ** |

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Правительство |  | Администрация Президента |  | Совет Безопасности |

|  |  |
| --- | --- |
| **Федеральное Собрание** | |
| **Совет Федерации** | **Государственная Дума** |

|  |
| --- |
| Счетная  палата |

|  |
| --- |
| Генеральный прокурор |

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Конституционный  суд |  | Верховный  суд |  | Высший арбитражный  суд |  | Прокуратура |

В своей совокупности государственные органы Российской Федерации образуют единую систему. Согласно Конституции РФ (ст. 11), в нее входят органы государственной власти Федерации и органы государственной власти ее субъектов. Единство системы государственных органов РФ обусловлено тем, что эта система основывается на государственной целостности Российской Федерации, на единстве системы государственной власти. Единство системы проявляется в разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и органами государственной власти ее субъектов. Конституция РФ (ст. 10, 11) предусматривает наличие органов президентской, законодательной, исполнительной и судебной власти. Каждый из этих видов органов представляет собой фактически подсистему единой системы государственных органов Российской Федерации.

1. Президент Российской Федерации является главой государства. Он выступает в качестве гаранта Конституции РФ, прав и свобод человека и гражданина. Президент, согласно ст.80 Конституции, обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти, осуществляет общее руководство деятельностью Правительства и других звеньев исполнительной власти, с органами которой он связан наиболее тесно.

2. Органы законодательной власти - это Федеральное Собрание РФ, народные собрания, государственные собрания, верховные советы, законодательные собрания республик в составе РФ; думы, законодательные собрания, областные собрания и другие законодательные органы власти краев, областей, городов федерального значения, автономной области и автономных округов. Основная особенность этих органов состоит в том, что они избираются непосредственно народом и никаким другим способом формироваться не могут. В своей совокупности они составляют систему представительных органов государственной власти РФ. Органы законодательной власти делятся на федеральные и региональные (субъектов Федерации).

3. К органам исполнительной власти относятся Правительство Российской Федерации, другие федеральные органы исполнительной власти - министерства, государственные комитеты и ведомства при Правительстве РФ, органы исполнительной власти субъектов РФ - президенты и главы администраций субъектов РФ, их правительства, министерства, государственные комитеты и другие ведомства. Они составляют единую систему органов исполнительной власти, возглавляемую Правительством РФ. Для органов исполнительной власти характерно то, что они либо образуются (назначаются) соответствующими руководителями исполнительной власти - президентами или главами администраций, либо избираются непосредственно населением. Органы исполнительной власти выполняют особый вид государственной деятельности, которая носит исполнительный и распорядительный характер. Органы исполнительной власти делятся на федеральные и субъектов Федерации.

4. Органы судебной власти образуют Конституционный Суд РФ, Верховный Суд РФ, Высший Арбитражный Суд РФ, другие федеральные суды, а также суды субъектов РФ. Органы правосудия в совокупности составляют судебную систему РФ. Основной видовой особенностью этих органов является осуществление судебной власти посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства.

5. Особую группу государственных органов, не относящуюся ни к одному из ранее названных видов органов государственной власти, образуют органы прокуратуры.

Прокуратура РФ, согласно Конституции (ст. 129), составляет единую централизованную систему с подчинением нижестоящих прокуроров вышестоящим и Генеральному прокурору РФ. Основной видовой особенностью органов прокуратуры является осуществление ими надзора за исполнением законов федеральными министерствами и ведомствами, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля за должностными лицами, а также соответствие законам издаваемых ими правовых актов.

6. Кроме названных органов в систему государственных органов РФ входят также ряд других органов, осуществляющих вспомогательные, совещательные и иного рода функции, которые определяются органами государственной власти. К числу этих органов относятся, например, Администрация Президента РФ и Совет Безопасности РФ, полномочные представительства Президента РФ.

**16. Институт Президента Российской федерации.**

Правовой статус — глава государства.

Президент РФ не входит непосредственно ни в одну из ветвей власти. Его общественно необходимая роль как главы государства определяется в ст. 80 Конституции РФ:

1. Гарант Конституции Российской Федерации.

2. Гарант прав и свобод человека и гражданина.

3. Гарант государственной целостности, независимости и суверенитета России.

4. Координатор деятельности властных структур государства.

5. Представитель Российской Федерации внутри страны и в международных отношениях.

Компетенция Президента РФ реализуется в рамках предметов исключительно федерального ведения (ст. 71), а также в переделах вопросов, отнесенных к совместному ведению РФ и ее субъектов (ст. 72).

Первая группа полномочий Президента Российской Федерации — его права и обязанности, связанные с деятельностью представительного и законодательного органа РФ — Федерального Собрания, его палат.

Вторая группа полномочий Президента РФ — его права и обязанности, связанные с деятельностью правительства РФ.

Третья группа полномочий Президента РФ — его права и обязанности в области обороны и внешних сношений.

Четвертая группа полномочий Президента РФ — его компетенция, связанная с координацией деятельности соответствующих властных структур государства.

Пятая группа полномочий Президента РФ — в сфере кадровой политики и назначений высших должностных лиц:

Порядок избрания Президента РФ**.**

Президент избирается сроком на 5 лет на основе всеобщего, равного, прямого избирательного права при тайном голосовании.

**17. Институт Правительства Российской Федерации.**

Правительство РФ - высший орган федеральной исполнительной власти.

Правительство РФ — коллегиальный орган. Его постановления принимаются на заседаниях Правительства и его президиума, коллегиях. Ответственность Правительства — коллегиальная (с Председателем в отставку уходит весь состав Правительства).

В состав Правительства входят заместители Председателя — первые и курирующие отдельные сферы общественной жизнедеятельности (финансы, экономику, безопасность, оборону, внутренние дела), а также федеральные министры. Правительство имеет аппарат, состоящий из департаментов.

Главный недостаток многие годы - это урезанная подконтрольность парламенту (устранен поправками в Конституцию РФ президента РФ А.Д.Медведева, внесенными им ноябре 2008г).

Исполнительным органом в России является Правительство РФ.

Функции Правительства РФ

- Разрабатывает и представляет Государственной Думе федеральный бюджет, обеспечивает его исполнение

- Обеспечивает проведение единой финансовой, кредитной и денежной политики; политики в области культуры, науки, образования, здравоохранения, социального обеспечения, экологии.

- Осуществляет управление федеральной собственностью, меры по обеспечению обороны страны, реализации внешней политики РФ, законности, прав и свобод граждан, охране собственности, борьбе с преступностью.

- Координирует деятельность Федеральных органов исполнительной власти по экономической и социальной политике; национальной, региональной политике, сотрудничеству с государствами - участниками СНГ

**18. Федеральное Собрание РФ, его структура, полномочия палат.**

Этот институт государственной власти регламентируется гл. 5 (ст. 94—109) Конституции РФ.

Статья 94 определяет статус федерального парламента как представительного, законодательного органа Российской Федерации.

Федеральное Собрание — двухпалатный орган. Функции парламента Российской Федерации. Двухпалатная структура Федерального Собрания РФ отражает федеративное устройство нашего государства и различные основания у палат в их организации и осуществлении функции представительства, выражения общественного мнения.

Структура ФС:

1. Совет Федерации

А) Счетная палата

Б) Конституционный суд РФ

В) Верховный суд РФ

Г) Высший арбитражный суд РФ

Д) Генеральный прокурор РФ

Д-1) Прокуратура РФ

2. Государственная Дума

А) Счетная палата

• Совет Федерации (верхняя палата) представляет субъекты Федерации, интересы всех политико-административных, административно-территориальных образований. В его состав входят по два представителя от каждого субъекта РФ — по одному от представительного и исполнительного органов государственной власти (ст. 95, ч.2).

Установлен возрастной ценз члена Совета Федерации — не моложе 30 лет. Представитель от двухпалатного парламента субъекта РФ избирается поочередно от каждой палаты на половину срока полномочий соответствующей палаты.

Право внесения кандидатуры для избрания членом Совета Федерации предоставлено председателю парламента субъекта РФ, в двухпалатном — председателям палат поочередно, а также группе депутатов численностью не менее 1/3 от общего числа депутатов законодательного (представительного) органа государствен­ной власти субъекта РФ.

Решение по избранию принимается тайным голосованием, оформляется постановлением парламента, в двухпалатном парламенте — постановлением обеих палат (ст. 5).

Член Совета Федерации, представляющий исполнительный орган государственной власти субъекта РФ, назначается высшим должностным лицом субъекта РФ (на срок его полномочий (ст.4). Решение оформляется его указом (постановлением), направляется в 3-дневный срок в законодательный (представительный) орган субъекта РФ, вступает в силу, если против не проголосуют 2/3 от общего числа депутатов парламента субъекта РФ (ст. 5).

• Государственная Дума (нижняя палата) выступает как прямое представительство различных групп населения, политических партий и движений и формируется путем общенациональных выборов. Ее численность — 450 депутатов.

Из двух палат парламента именно Государственная Дума играет основополагающую роль в законодательном процессе.

Законодательный процесс — установленный законами и регламентами порядок, этапы, процедуры прохождения закона от проекта до опубликования и вступления в силу, а также взаимодействие всех участников законотворчества.

Обязательному рассмотрению в Совете Федерации подлежат принятые Государственной Думой федеральные конституционные законы, а также федеральные законы по вопросам:

1. федерального бюджета;

2. федеральных налогов и сборов;

3. финансового, валютного, кредитного, таможенного регулирования, денежной эмиссии;

4. ратификации и денонсации международных договоров РФ;

5. статуса и защиты государственной границы РФ;

6. войны и мира.

В случае отклонения Советом Федерации федерального закона палаты могут создать согласительную комиссию для преодоления возникших разногласий, после чего федеральный закон вновь подлежит повторному рассмотрению Государственной Думой. При повторном голосовании в случае несогласия Государственной Думы с Советом Федерации федеральный закон считается принятым, если за него проголосовало не менее двух третей от общего числа депутатов этой палаты (ст.105, ч.5.).

Заключительный этап законодательного процесса — промульгация состоит в том, что принятый палатами парламента закон направляется главе государства, подписывается им, после чего публикуется. Подписывая закон, глава государства констатирует, что закон принят парламентом должным образом и подлежит исполнению. Вместе с тем, этап промульгации дает главе государства возможность выразить несогласие с законом или его отдельным положением и вернуть закон в парламент на новое рассмотрение. Опубликование, т.е. официальное обнародование закона, является необходимым условием его вступления в силу.

Конституция РФ термин «промульгация» не использует: в ней говорится (ст. 107) о том, что принятый федеральный закон в течение 5 дней направляется Президенту РФ для подписания и обнародования; если в течение 14 дней Президент отклонит этот закон, обе палаты вновь рассматривают его, и если он будет одобрен при повторном рассмотрении не менее чем 2/3 от общего числа членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы, он подлежит подписанию Президентом в течение 7 дней и обнародованию. Таким образом, квалифицированным большинством Федеральное Собрание имеет возможность преодоления президентского вето.

Федеральный конституционный закон считается принятым, если он одобрен большинством не менее 3/4 голосов от общего числа членов Совета Федерации и не менее 2/3 голосов от общего числа депутатов Государственной Думы. Принятый обеими палатами федеральный конституционный закон не может быть отклонен Президентом и в течение 14 дней подлежит подписа­нию им и обнародованию (ст. 108, ч.2).

**19. Административная реформа: структура органов исполнительной власти, их полномочия и функции.**

Административная реформа проведена на основании указов президента РФ от 9 марта 2004 г. №314 и от 20 мая 2004г. №649, а также внесены уточнения указом от 12 мая 2008 г. №724 «Вопросы структуры и системы федеральных органов исполнительной власти»

Вместо отраслевых и иных министерств образована трехзвенная структура органов управления:

**а) министерство (ответственно за выработку общей политики (программ) развития своей сферы и ее нормативно-правовое регулирование;**

а) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации сфере деятельности. Федеральное министерство возглавляет входящий в состав Правительства Российской Федерации министр Российской Федерации (федеральный министр);

б) на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации самостоятельно осуществляет правовое регулирование в установленной сфере деятельности, за исключением вопросов, правовое регулирование которых в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации осуществляется исключительно федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации;

в) в установленной сфере деятельности не вправе осуществлять функции по контролю и надзору, а также функции по управлению государственным имуществом, кроме случаев, устанавливаемых указами Президента Российской Федерации или постановлениями Правительства Российской Федерации;

г) осуществляет координацию и контроль деятельности находящихся в его ведении федеральных служб и федеральных агентств. В этих целях федеральный министр осуществляет следующие функции:

утверждает ежегодный план и показатели деятельности федеральных служб и федеральных агентств, а также отчет об их исполнении;

вносит в Правительство Российской Федерации по представлению руководителя федеральной службы, федерального агентства проект положения о федеральной службе, федеральном агентстве, предложения о предельной штатной численности федеральной службы, федерального агентства и фонде оплаты труда их работников;

вносит в Министерство финансов Российской Федерации предложения по формированию федерального бюджета и финансированию федеральных служб и федеральных агентств;

вносит в Правительство Российской Федерации проекты нормативных правовых актов, относящихся к определенной ему сфере деятельности и к сферам деятельности федеральных служб и федеральных агентств, находящихся в его ведении, если принятие таких актов относится в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами к компетенции Правительства Российской Федерации;

во исполнение поручений Президента Российской Федерации, Председателя Правительства Российской Федерации дает поручения федеральным службам и федеральным агентствам и контролирует их исполнение;

**б) федеральное агентство - все исполнительские функции, то есть, правоприменительная практика в отрасли;**

а) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим в установленной сфере деятельности функции по оказанию государственных услуг, по управлению государственным имуществом и правоприменительные функции, за исключением функций по контролю и надзору. Федеральное агентство возглавляет руководитель (директор) федерального агентства. Федеральное агентство может иметь статус коллегиального органа;

б) в пределах своей компетенции издает индивидуальные правовые акты на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов и поручений Президента Российской Федерации, Председателя Правительства Российской Федерации и федерального министерства, осуществляющего координацию и контроль деятельности федерального агентства. Федеральное агентство может быть подведомственно Президенту Российской Федерации;

г) не вправе осуществлять нормативно-правовое регулирование в установленной сфере деятельности и функции по контролю и надзору, кроме случаев, устанавливаемых указами Президента Российской Федерации или постановлениями Правительства Российской Федерации.

**в) федеральная служба в ведении министерства**

а) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в установленной сфере деятельности, а также специальные функции в области обороны, государственной безопасности, защиты и охраны государственной границы Российской Федерации, борьбы с преступностью, общественной безопасности. Федеральную службу возглавляет руководитель (директор) федеральной службы. Федеральная служба по надзору в установленной сфере деятельности может иметь статус коллегиального органа;

б) в пределах своей компетенции издает индивидуальные правовые акты на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, нормативных правовых актов федерального министерства, осуществляющего координацию и контроль деятельности службы. Федеральная служба может быть подведомственна Президенту Российской Федерации или находиться в ведении Правительства Российской Федерации;

в) не вправе осуществлять в установленной сфере деятельности нормативно-правовое регулирование, кроме случаев, устанавливаемых указами Президента Российской Федерации или постановлениями Правительства Российской Федерации, а федеральная служба по надзору - также управление государственным имуществом и оказание платных услуг.

- контрольно-надзорный орган (например: ФС Росприроднадзор)

Всего министерств (на начало 2010 г) - 18, из них 5 в ведении Президента РФ, остальные – в ведении Правительства РФ.

(См. структуру согласно указу Президента РФ от 12 мая 2008г.)

**Структура федеральных органов исполнительной власти (утв. Указом Президента РФ от 12 мая 2008 г. N 724)**

Федеральные министерства, федеральные службы и федеральные агентства, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации, федеральные службы и федеральные агентства, подведомственные этим федеральным министерствам

Установить, что федеральные министры вправе:

давать руководителям федеральных служб и федеральных агентств, подведомственных соответствующим федеральным министерствам, обязательные для исполнения указания;

приостанавливать в случае необходимости решения таких федеральных служб и федеральных агентств (их руководителей) или отменять эти решения, если иной порядок их отмены не установлен федеральным законом.

**20. Судебная власть РФ: правовые основы, структура и место в системе разделения властей.**

Судебная власть самостоятельна, независима от законодательной и исполнительной властей и осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства.

**Судебная система РФ**

**Федеральные Суды РФ:**

- Конституционный суд РФ

- Верховный Суд РФ, верховные суды республик, краевые и областные суды, суды городов федерального значения, суды автономной области и автономных округов, районные и специализированные суды

- Высший Арбитражный Суд РФ, федеральные, арбитражные суды округов, субъектов РФ

**Суды субъектов РФ:**

- Конституционные (в республиках) и уставные суды

- Мировые судьи

В осуществлении правосудия участвуют судьи, присяжные, народные и арбитражные заседатели. Все судьи обладают единым статусом и различаются между собой только полномочиями и компетенцией.

Конституционный Суд Российской Федерации — судебный орган, осуществляющий контроль за соответствием законов и иных нормативных актов действующей Конституции. Впервые в РФ создан в 1991 г., был существенно реорганизован в соответствии с Конституцией РФ 1993 г. и Федеральным законом 1994 г. «О Конституционном Суде Российской Федерации». **Основная функция** Конституционного Суда — проверка соответствия правовых актов Конституции РФ.

**21. Порядок разработки и принятия федеральных законов и правовых актов органов исполнительной власти.**

Первым этапом законодательного процесса является **внесение проекта закона в парламент**.

Разумеется, законодательный орган не должен, да и не может, рассматривать в качестве законопроектов предложения, поступающие от любых лиц. В связи с этим Конституция четко определила круг субъектов, которые наделяются законодательной инициативой, то есть правом официального внесения законопроектов на суд депутатов. Этому праву соответствует обязанность законодательного органа обсудить вопрос о принятии полученных таким образом документов к рассмотрению.

Согласно российской Конституции, право законодательной инициативы принадлежит только:

- Президенту Российской Федерации,

- Совету Федерации,

- членам Совета Федерации,

- депутатам Государственной Думы,

- Правительству Российской Федерации,

- законодательным (представительным) органам субъектов Российской Федерации .

Важно отметить, что перечисленные властные институты могут вносить законопроекты по всем вопросам, отнесенным Конституцией к ведению Федерации, а также к совместному ведению Федерации и ее субъектов.

Кроме того, право законодательной инициативы предоставлено также и самым главным судам страны - **Конституционному Суду, Верховному Суду и Высшему Арбитражному Суду**. Но тут данное право имеет ограничения, поскольку использовать его названные судебные органы могут только по вопросам своей компетенции.

**Президент России** обладает преимуществом перед прочими субъектами законодательной инициативы - его законодательные предложения могут быть заявлены в качестве первоочередных. И хотя действующая Конституция, в отличие от прежней, не содержит соответствующей нормы, парламент, следуя сложившейся практике, обычно рассматривает их вне очереди.

Президент, члены Совета Федерации и депутаты Государственной Думы лично принимают решение о выступлении с законодательной инициативой. Все прочие структуры, обладающие таким правом, принимают данное решение коллегиально.

Важно отметить, что законопроекты в порядке законодательной инициативы вносятся только в Государственную Думу. Это обусловлено тем, что, разграничивая компетенцию обеих палат, Конституция отнесла процесс принятия законов к ведению нижней палаты, предоставив верхней палате – Совету Федерации право одобрить или отклонить принятый Государственной Думой закон.

Конституция и законодательство Российской Федерации не устанавливает, по каким конкретно вопросам законодательная инициатива осуществляется по преимуществу Президентом, а по каким – Правительством и парламентариями. Исключение составляет лишь **проект закона о федеральном бюджете**, представление которого является прерогативой Правительства. Теоретически возможна совместная законодательная инициатива Президента и Правительства, но на сегодняшний день на практике такое не применялось.

Порядок внесения законопроектов определен Регламентом Государственной Думы в мельчайших деталях. К каждому документу прикладывается несколько сопутствующих бумаг: он должен сопровождаться обоснованием необходимости его принятия, включающим характеристику целей и основных положений законопроекта, а также определением места будущего закона в системе действующего законодательства. Кроме того, его сопровождает перечень законов и иных нормативных актов, которые в случае принятия закона нужно отменять или изменять, а также финансово-экономическое обоснование.

При внесении так называемых финансовых законопроектов - налоговых, законопроектов, связанных с финансовыми обязательствами государства, а также иных, предусматривающих расходы из федерального бюджета, необходимо заключение Правительства. При этом отрицательное заключение отнюдь не означает, что законопроект нужно прятать под сукно - даже в этом случае он может быть вынесен на рассмотрение палаты.

Следует отметить, что законодательная инициатива предполагает внесение не только новых законов. В соответствии с Регламентом она осуществляется также в форме внесения в Государственную Думу **поправок к законопроектам**, находящимся на рассмотрении палаты. Круг субъектов права законодательной инициативы в этом случае тот же, что и при внесении законопроектов. При этом Конституционный Суд, Верховный Суд и Высший Арбитражный Суд могут вносить поправки только к законопроектам, регулирующим вопросы их ведения. Процедура предусматривает, что поправки вносятся к законопроекту, принятому в первом чтении. Они представляются непосредственно в тот комитет Государственной Думы, который назначен ответственным по данному законопроекту.

**22. Система органов государственной власти субъектов федерации, порядок образования и деятельности.**

Основанием для создания и действия органов государственной власти субъектов Российской Федерации служит ст.11 Конституции, где сказано, что государственную власть в субъектах Российской Федерации осуществляют образуемые ими органы государственной власти. Федеральные органы государственной власти, осуществляющие свою деятельность на территории субъекта федерации (прокуратура, федеральные суды и др.) не входят в систему органов государственной власти субъектов федерации, хоть и взаимодействуют с ней.

При установлении системы органов государственной власти субъекты федерации руководствуются Конституцией Российской Федерации и Федеральным законом от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

В соответствии с Конституцией РФ, и федеральным законом "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ" от 06 октября 1999 г. № 184-ФЗ деятельность органов государственной власти субъектов Российской Федерации основана на принципах:

а) государственной и территориальной целостности Российской Федерации;

б) распространения суверенитета Российской Федерации на всю ее территорию;

в) верховенства Конституции Российской Федерации и федеральных законов на всей территории Российской Федерации;

г) единства системы государственной власти;

д) разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную в целях обеспечения сбалансированности полномочий и исключения сосредоточения всех полномочий или большей их части в ведении одного органа государственной власти либо должностного лица;

е) разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Московской области;

ж) самостоятельного осуществления органами государственной власти Московской области принадлежащих им полномочий;

з) самостоятельного осуществления своих полномочий органами местного самоуправления.

Так, в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находятся:

а) обеспечение соответствия конституций и законов республик, уставов, законов и иных нормативных правовых актов краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов Конституции Российской Федерации и федеральным законам;

б) защита прав и свобод человека и гражданина; защита прав национальных меньшинств; обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности; режим пограничных зон;

в) вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами;

г) разграничение государственной собственности;

д) природопользование; охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности; особо охраняемые природные территории; охрана памятников истории и культуры;

е) общие вопросы воспитания, образования, науки, культуры, физической культуры и спорта;

ж) координация вопросов здравоохранения; защита семьи, материнства, отцовства и детства; социальная защита, включая социальное обеспечение;

з) осуществление мер по борьбе с катастрофами, стихийными бедствиями, эпидемиями, ликвидация их последствий;

и) установление общих принципов налогообложения и сборов в Российской Федерации;

к) административное, административно-процессуальное, трудовое, семейное, жилищное, земельное, водное, лесное законодательство, законодательство о недрах, об охране окружающей среды;

л) кадры судебных и правоохранительных органов, адвокатура, нотариат;

м) защита исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных этнических общностей;

н) установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления;

о) координация международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации, выполнение международных договоров Российской Федерации.

**Законодательные органы в субъектах РФ** олицетворяют народное представительство и осуществляют главным образом законодательные функции, принимая конституции (уставы), законы и другие правовые акты, утверждая бюджет. Их положение в системе органов государственной власти определяется принципом разделения властей, который закреплен во всех конституциях и уставах. Однако в вопросах компетенции и особенно во взаимоотношениях с исполнительной властью законодательные (представительные) органы различных субъектов РФ неодинаковы. Различия касаются и форм организации законодательного процесса, процедуры рассмотрения вопросов.

**Республики.** Наиболее распространенными общеупотребительными наименованиями представительных органов республик являются: Государственный Совет, Государственное Собрание, Народное Собрание, Законодательное Собрание, Парламент.

Представительные органы в республиках избираются на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Депутатом, как правило, может быть избран гражданин республики, достигший 21 года, имеющий право участвовать в выборах и проживающий в республике определенное количество лет. Сроки полномочий парламентов колеблются в пределах 4-5 лет.

Представительные органы республик являются преимущественно однопалатными. Численный состав парламентов определяется Конституциями и законами республик, а, следовательно, определяется на основе норм представительства, соответствующих размеру территории и численности населения каждой республики.

**Края, области и другие субъекты РФ**. Представительная система этих субъектов Федерации принципиально ничем не отличается от республиканской. Аналогичны или схожи роль законодательных органов в системе органов государственной власти, их взаимоотношения с главой администрации (исполнительной власти), порядок образования и работы. Но есть и некоторые отличия. Все основные вопросы организации и деятельности законодательных органов субъектов РФ регламентированы в уставах и законах. Наименования законодательных органов различны (Государственная Дума, Дума, Областная Дума, Собрание депутатов, городская Дума (г. Москва), Законодательное Собрание и др.).

**23. Правовой порядок взаимодействия органов государственной и муниципальной власти.**

В настоящее время мы наблюдаем «огосударствлении» местного самоуправления, его жесткую привязку к государственной структуре и рассмотрении самоуправления как продолжения государственной власти на местах.

Самостоятельность местной власти закреплена в Конституции РФ установленными гарантиями местного самоуправления. К числу которых относится:

• право на судебную защиту;

• право на компенсацию дополнительных расходов, возникающих в результате решений, принятых органами государственной власти;

• запрет на ограничение прав местного самоуправления, установленных Конституцией и федеральными законами.

МСУ в современных условиях имеет двойственную природу и по своей сути является общественно государственным институтом.

МСУ – важнейший элемент организации публичной власти. При этом МСУ мало наделено государственными полномочиями, прежде всего в социальной сфере - наиболее близкой и болезненной для населения. Между тем вопросы наделения органов местного самоуправления государственными полномочиями, в том числе и в социальной сфере, относятся к малоизученным.

Социальная сфера - это то, где должно быть четкое и интенсивное взаимодействие государственной власти и МСУ во имя интересов населения, каждого человека.

Также из практики видно проблему усиления роли федеральных органов государственной власти в сфере влияния на деятельность органов МСУ. И, вероятно, в этих целях было бы целесообразно установить формы контроля со стороны федеральных органов государственной власти за деятельностью должностных лиц МО.

Также ведется поиск оптимальной модели взаимосвязи МСУ и органов государственной власти. Если местное самоуправление жестко встроено в государственную управленческую систему, то оно теряет свою автономность, а следовательно перестает существовать, как уровень публичной власти который обеспечивает самостоятельное решение населением под свою ответственность вопросов местного значения. На местном уровне должно быть столько полномочий, сколько необходимо для жизнеобеспечения муниципального образования и решения вопросов государственного управления, которые с точки зрения эффективности управления целесообразнее решать на местах

Можно выявить несколько способов взаимодействия системы государственных и муниципальных органов:

- ограничить уже установленный круг полномочий, которые органы государственной власти субъектов Федерации могут передавать муниципалитетам;

- пересмотреть полномочия федеральных органов, которыми согласно принятым отраслевым федеральным законам могут наделяться муниципальные органы с целью их ограничения;

- в Федеральном законе №131-ФЗ определить содержательные правовые рамки, позволяющие наделять органы местного самоуправления государственными полномочиями;

- в Конституции установить, что по своему объёму делегированные государственные полномочия не могут быть слишком велики, а по характеру должны приближаться к вопросам местного значения.

**24. Особые экономические зоны в России: порядок создания и практика хозяйственной деятельности.**

Цели создания СЭЗ:

- мостик к передовым мировым технологиям, мировому опыту и ресурсам;

- мощный фактор развития определенных производственных, экономических сфер и территорий;

- фактор насыщения региона высококачественными товарами на выгодных ценовых условиях;

- фактор стимулирования деловой активности, вовлечения иностранных капиталов, лучших форм организации производства и бизнеса.

Для достижения целей в СЭЗ создаются льготные режимы:

- инвестиционный, налоговый, таможенный, финансово-кредитного регулирования, использования недвижимости и др.

Современная политика РФ - развитие особых экономических зон

ОЭЗ – определенная правительством РФ часть территории, на которой действует особый режим осуществления предпринимательской деятельности**.**

**(**ст. 2 ФЗ об ОЭЗ в РФ от 22.07. 2005г., №116-ФЗ)

ЦЕЛИ **ст. 3 ФЗ):** развитие обрабатывающих отраслей производства, высокотехнологичных производств, новых видов продукции, транспортной инфраструктуры, а также туризма и санаторно-курортной сферы.

ТИПЫ ОЭЗ (ст. 4):

-Промышленно-производственные;

-Технико-внедренческие;

-Туристско-рекреационные

Внесено дополнение: портовые ОЭЗ

Условия создания: только на земельных участках государственной или муниципальной собственности и сроком на 20 лет (в морских портах – 49 лет).

Решение о создании ОЭЗ: принимается правительством РФ на основе заявок с мест и по итогам проводимого конкурса (ст.6).

Управление ОЭЗ:

а) в масштабах России – специальный уполномоченный федеральный орган- Федеральное агентство по управлению ОЭЗ;

б) в конкретном ОЭЗ – наблюдательный совет из представителей всех трех органов власти и «резидентов» и управляющая компания (исполнительный орган).

Таможенный режим – свободная таможенная зона:

Иностранные товары в пределах ОЭЗ размещаются без уплаты таможенных пошлин и НДС; российские товары – по условиям экспорта, то есть с уплатой акциза, но без уплаты вывозных таможенных пошлин.

Информация:на основе конкурсного отбора на конец 2010 года учреждены и формируются 14 ОЭЗ. Из них – Четыре ОЭЗ технико-внедренческие: Москва - Зеленоград с направлениями деятельности -микроэлектроника, оптоэлектроника, нанотехнологии, телекоммуникационные технологии; г.Санкт-Петербург - направления деятельности информационные технологии и аналитическое приборостроение; г.Дубна с направлением деятельности - ядерные технологии; г.Томск с направлением деятельности - производство новых материалов, нанотехнологии);

Три ОЭЗ - промышленно-производственные (Алабуга в Татарстане, Липецкая обл., г. Тольятти Самарская область с авг. 2010г.);

Семь ОЭЗ - туристско-рекреационные (Калининград, Краснодар, Ставрополье, Алтай-2 ед., Бурятия, Иркутская обл.).

Примечание: 1. проведен в июле 2008 года конкурсный отбор заявок на создание ОЭЗ в морских и речных портах РФ и аэропортах. Победители - аэропорты в Красноярске и Ульяновске; Советская гавань в Хабаровском крае (морской порт). 2. Формируются региональные ОЭЗ (Липецкая обл.- 7 ед., Ростовская обл. - 2 ед.и др.)

**25. Государственная экономическая политика: порядок разработки, принятия и осуществления.**

Политика — это искусство управления государством, ведения государственных дел (содержание деятельности высших органов власти). Всякие элементы государственного управления приобретают политический характер, если затрагивают интересы социальных групп, классов, национальностей, широких народных масс.

Политика всегда отражает определенные интересы, прежде всего социально-экономические, она вытекает из экономического состояния общества и является эффективной, если соответствует потребностям развития всего общества (но не олигархов и самой бюрократии!). Политика бывает реальная и формальная, отличить одну от другой не всегда просто.

Государственная социально-экономическая политика – выработка системой государственной власти генеральной линии (курса) развития экономики в целом и отдельных ее комплексов, механизмов функционирования в интересах обеспечения эффективного ее роста и материального благосостояния всех членов общества.

Факторы, определяющие содержание и особенности государственной экономической политики:

\* Объективные условия развития экономики;

\* Особенности этапа, исторических условий состояния экономики;

\* Международная, геополитическая обстановка;

\* Уровень материального благосостояния граждан страны;

\* Субъективные факторы – требования политических партий, профсоюзов и иных общественно-политических сил;

\* Острота макроэкономических проблем, необходимости смены курса, ускоренного развития хозяйственных комплексов, отраслей.

Говоря общо: эффективная политика всегда есть искусство учета и реализации существующих возможностей и реалий (но не благих и популистских лозунгов).

Основные направления внутренней и внешней политики РФ определяет Президент РФ, обращаясь к Федеральному Собранию с ежегодными посланиями.

Классификация видов государственной экономической политики:

1. По времени: долгосрочная, среднесрочная, краткосрочная;

2. По предметному содержанию: социально-экономическая, макроэкономическая; в части развития отдельных хозяйственных комплексов (ТЭК, АПК, ОПК, ТК, Связи и т. д.); в части механизмов функционирования – инвестиционная, денежно-кредитная, налоговая, таможенная, структурная, внешнеэкономическая и др. политика.

3. По характеру реализации макрозадач и регулирования экономики: либеральная, социально ориентированная, государственно-регулятивная, мобилизационная.

4. По уровням власти: федеральная, региональная, муниципальная.

Системообразующие элементы государственной экономической политики: инновационный курс; структурная, инвестиционная, социально-экономическая, внешнеэкономическая, макроэкономическая политика.

**26. Научно-техническая и инновационная политика: разработка, основные направления и практика реализации.**

Стратегические приоритетные направления модернизации и инновационного обновления экономики:

1. Развитие медицинской техники, технологий и фармацевтики.

2. Повышение энергоэффективности и энергосбережения.

3. Развитие ядерных технологий.

4. Развитие космических технологий и телекоммуникаций.

5. Развитие стратегических и информационных технологий (суперкомпьютеры и высокоскоростные каналы передачи информации).

**Департамент государственной научно-технической и инновационной политики** (структурное подразделение Минобрнауки России).

Основными полномочиями Департамента являются:

- осуществление функций по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере научной, научно-технической и инновационной деятельности, интеллектуальной собственности, нанотехнологий, развития федеральных центров науки и высоких технологий, государственных научных центров и наукоградов, государственного учета результатов научно-технической деятельности, подготовки научных и научно-педагогических кадров;

- организация и координация деятельности по реализации Стратегии развития науки и инноваций Российской Федерации на период до 2015 года, Основ политики Российской Федерации в области развития науки и технологий на период до 2020 года и дальнейшую перспективу, Основных направлений политики Российской Федерации в области развития инновационной системы на период до 2020 года и связанные с этим вопросы;

- координация работы по повышению эффективности деятельности государственного сектора науки;

- обеспечение работы по корректировке и реализации приоритетных направлений развития науки, технологий и техники в Российской Федерации и перечня критических технологий Российской Федерации и подготовка рекомендации по их реализации в рамках действующих и планируемых федеральных и ведомственных целевых программ;

- участие в подготовке среднесрочного прогноза социально-экономического развития Российской Федерации в сфере науки и инноваций и среднесрочных прогнозных показателей деятельности Министерства в части науки и инноваций.

- выработка государственной политики и нормативно-правовое регулирование в сфере интеллектуальной собственности, правовой охраны, использования и хозяйственного оборота результатов научной и научно-технической деятельности, созданных за счёт средств федерального бюджета;

- выработка государственной политики и нормативно-правовое регулирование в сфере государственной регистрации и учёта результатов научно-технической деятельности, созданных за счёт средств федерального бюджета;

- мониторинг системы государственного учёта и контроля использования результатов НИОКР гражданского назначения Министерства, федеральных служб и федеральных агентств, находящихся в ведении Министерства;

- разработка системы показателей оценки деятельности государственных научных организаций.

**27. Основные механизмы, методы и формы реализации государственной экономической политики.**

Политика – искусство управления государством, ведение государственных дел, содержание деятельности органов власти.

Всякие элементы государственного управления приобретают политический характер, если затрагивают интересы социальных групп, классов, национальностей, широких народных масс.

Политика всегда отражает определенные интересы, прежде всего социально-экономические, она вытекает из экономического состояния общества и является эффективной, если соответствует потребностям развития. Политика бывает реальная и формальная, отличить одну от другой не всегда просто.

Государственная экономическая политика - генеральная линия действий и совокупность мер, проводимых правительством от лица государства в области производства, распределения, обмена, потребления, накопления, экспорта, импорта экономического продукта в стране.

Факторы, определяющие содержание и особенности государственной экономической политики: Объективные условия развития экономики; Особенности этапа, исторических условий состояния экономики; Международная, геополитическая обстановка; Уровень материального благосостояния граждан страны; Субъективные факторы – требования политических партий, профсоюзов, иных общественно-политических сил; Острота макроэкономических проблем, необходимости смены курса, ускоренного развития хозяйственных комплексов, отраслей.

Основные направления внутренней и внешней политики РФ определяет президент РФ, обращаясь к Федеральному Собранию с ежегодными посланиями.

Виды государственной экономической политики:

1. По времени: долгосрочная, среднесрочная, краткосрочная;

2. По предметному содержанию: социально-экономическая, макроэкономическая, в части развития отдельных хозяйственных комплексов (ТЭК,АПК,ОПК,ТПК, Связи и тд.); в части механизмов функционирования – инвестиционная, денежно-кредитная, налоговая, таможенная, структурная, внешнеэкономическая и др. политика.

3. По характеру реализации макрозадач и регулирования экономики: либеральная, социально-ориентированная, государственно-регулятивная, мобилизационная.

4. По уровням власти: федеральная, региональная, муниципальная.

Системообразующие элементы государственной экономической политики: инновационный курс, структурная, инвестиционная, социально-экономическая, внешнеэкономическая, макроэкономическая политика.

Особая функция государства состоит в борьбе с экономическими спадами и инфляцией, которые могут серьезно угрожать экономической и политической устойчивости общества. Со времени Великой депрессии правительства всех ведущих стран Запада стали пытаться активно противодействовать экономическим спадам и связанному с ними опасному росту безработицы, опираясь на труды английского экономиста Дж.М.Кейнса "Общая теория занятости, процента и денег"(1936). Он доказывал, что рыночная система не всегда может самостоятельно выходить из экономических спадов. Эту задачу должно решать государство, увеличивая совокупный спрос своими усилиями. Тяжелый и затяжной экономический спад, поразивший западные страны в начале 30-х годов, подтверждал точку зрения Кейнса.

Эти выводы Кейнса оказали огромное влияние на развитие макроэкономической теории и государственной экономической политики западных стран (в первую очередь "Нового курса" президента США Рузвельта).

Управление экономикой - особая подсистема государственного управления. Управление по своей природе должно быть системным, иначе оно разрушит управляемый объект (подсистему).

Целенаправленное воздействие государства на социально-экономические объекты и процессы есть государственное управление экономикой. В широком смысле такое управление включает и регулирование (корректирующие воздействия на основе косвенных = экономических методов).

Принципиальная схема (структура) управления:

управленческое воздействие

Субъект Объект

Информация по каналу обратной связи

Структура государственного управления экономикой - вся совокупность государственных органов в их взаимной связи.

Функции госуправления - это содержание деятельности управленческих органов, предписанное положениями о них.

Классификация функций многообразна: законотворчество, контрольно-надзорные, учетно-статистические, экономический анализ, прогнозирование, планирование, оперативное управление и т.д.

Механизм управления - функциональный срез (аспект) системы госуправления. Это совокупность функций, методов, институтов и инструментов управленческой деятельности государственных органов.

Методы управления - путь, способ, средство осуществления управленческого воздействия на объект управления.

Методы управления делятся на:

1. административно-распорядительные,

2. нормативно-правовые и договорно-правовые,

3. экономические (стимулирование, дестимулирование),

4. социально-психологические.

Административно-распорядительное управление - это прямое властное воздействие на управляемых лиц (объект).

Преимущества - оперативность воздействия, обязательность и срочность исполнения и др.

Недостатки - не оставляет права выбора, маневра и потому подавляет инициативу; эффективность прямо зависит от качества и профессионализма управленческого органа или лица, в том числе грехов бюрократизма, произвола, коррумпированности и т.д.

По стилю управление может быть:

- демократическим (задействовать инициативу подчиненных лиц, корректировать последующие решения с учетом обратной информации)

- авторитарным (властно-принудительным, не учитывающим обратную информацию)

Экономические методы – это методы косвенного воздействия на людей, нацеленные на стимулирование, или же дестимулирование их экономической деятельности. Тем самым оно оставляет возможности выбора, приспособления к ситуации, более приемлемо человеком психологически и поэтому наиболее адекватно встраивается в рыночные механизмы регулирования экономики.

**Основные формы реализации экономической политики:**

Правовое регулирование, прогнозирование, стратегическое и иное программирование, государственное финансирование и инвестирование, создание организационно-хозяйственных и организационно-финансовых институтов, формирование государственных материальных и финансовых резервов, развитие форм государственно-частного партнерства, установление порядка взаимодействия всех уровней власти в целях эффективной реализации экономического курса, а также федеральных, отраслевых и региональных целевых программ.

Реализация решений возложена на органы исполнительной власти. Контроль и проверку исполнения органами власти РФ и субъектов РФ, их должностными лицами, а также организациями федеральных законов, указов и распоряжений Президента РФ осуществляет Главное контрольное управление Президента РФ. Руководители указанных органов обязаны заблаговременно представлять в ГКУ Президента РФ информацию о принятых мерах по исполнению поручений Президента РФ с последующим докладом в установленные сроки об итогах проведенной работы.

14.11.2007 г. было принято постановление правительства РФ № 779 «Об утверждении положения о правительственной комиссии по оценке результатов деятельности федеральных и региональных органов исполнительной власти». На комиссию возложены задачи координации деятельности указанных органов власти по разработке и контролю реализации ФЦП, РЦП и других федеральных и региональных проектов.

Решения комиссии обязательны для федеральных органов, но рекомендательны для региональных органов исполнительной власти.

**28. Экономическая безопасность государства: виды, состояния способы регулирования.**

Экономическая безопасность - состояние экономики, обеспечивающее достаточный уровень социального, политического и оборонного существования и прогрессивного развития РФ, неуязвимость и независимость ее экономических интересов по отношению к возможным внешним и внутренним угрозам и воздействиям. ЭБ - составная часть национальной безопасности, ее фундамент, материальная основа. Исторически и логически проблема обеспечения экономической безопасности возникает одновременно с формированием государственности, осознанием экономических интересов общества.

Объектами экономической безопасности выступает как экономическая система страны в целом, так и ее составляющие элементы: природные богатства, производственные и непроизводственные фонды, недвижимость, финансовые ресурсы, людские ресурсы, хозяйственные структуры, семья, личность и др.

Угрозы экономической безопасности - это явления и процессы, оказывающие негативное воздействие на хозяйство страны, ущемляющие экономические интересы личности, общества, государства. Экономические угрозы в самом общем виде могут быть классифицированы, как внутренние и внешние угрозы.

Наиболее вероятными угрозами экономической безопасности Российской Федерации, на локализацию которых должна быть направлена деятельность федеральных органов государственной власти, являются:

1. Увеличение имущественной дифференциации населения и повышение уровня бедности, что ведет к нарушению социального мира и общественного согласия.

2. Деформированность структуры российской экономики,

3. Возрастание неравномерности социально-экономического развития регионов.

4. Криминализация общества и хозяйственной деятельности.

Основными причинами, вызывающими возникновение указанных угроз, являются неустойчивость финансового положения предприятий, неблагоприятный инвестиционный климат, сохранение инфляционных процессов и другие проблемы, связанные с финансовой дестабилизацией в экономике.

Сущность экономической безопасности проявляется в системе показателей (индикаторов) и критериев.

Для определения критериев и параметров, отвечающих требованиям экономической безопасности Российской Федерации, необходимо учитывать:

1. Способность экономики функционировать в режиме расширенного воспроизводства.

2. Приемлемый уровень жизни населения и возможность его сохранения.

3. Устойчивость финансовой системы.

4. Рациональную структуру внешней торговли.

5. Поддержание научного потенциала страны и сохранение ведущих отечественных научных школ.

6. Сохранение единого экономического пространства и широких межрегиональных экономических отношений.

7. Создание экономических и правовых условий.

8. Определение и обеспечение необходимого государственного регулирования экономических процессов.

Виды экономической безопасности:

Внешнеэкономическая

Внутриэкономическая,

Военно-Экономическая.

Главным элементом, обеспечивающим экономическую безопасность любой страны, являются человеческие ресурсы не только в количественном, но и в качественном их выражении.

Для обеспечения экономической безопасности Российской Федерации государством осуществляется следующая деятельность:

1. Выявление случаев, когда фактические или прогнозируемые параметры экономического развития отклоняются от пороговых значений экономической безопасности, и разработка комплексных государственных мер по выходу страны из зоны опасности.

Меры и механизмы, обеспечивающие экономическую безопасность Российской Федерации, разрабатываются одновременно с государственными прогнозами ее социально-экономического развития, а реализуются в программе социально-экономического развития Российской Федерации.

2. Организация работы в целях реализации комплекса мер по преодолению или недопущению возникновения угроз экономической безопасности Российской Федерации. В ходе этой работы Совет Безопасности Российской Федерации рассматривает концепцию федерального бюджета с точки зрения обеспечения экономической безопасности государства;

3. Экспертиза принимаемых решений по финансовым и хозяйственным вопросам с позиции экономической безопасности Российской Федерации. Законодательные и иные нормативные правовые акты при их подготовке в обязательном порядке должны проходить экспертизу на предмет экономической безопасности Российской Федерации. Порядок проведения указанной экспертизы определяет Президент Российской Федерации.

Совет Безопасности Российской Федерации является конституционным органом, осуществляющим подготовку решений Президента Российской Федерации в области обеспечения безопасности

**По лекции:**

Глобализация экономических отношений в мире;

-террористическая деятельность;

-нарастание экологических проблем;

-дифференциация богатства и бедности граждан, народов и стран;

-опасности долговой кабалы государств;

-масштабы коррупции и казнокрадства;

-межгосударственные противоречия и конфликты;

-природно-климатические изменения в мире и др.

Понятие: государственная экономическая безопасность состояние защищенности жизненно важных интересов народа и государства, что достигается через способность экономики сохранять устойчивость и противостоять воздействию различных угроз внутреннего и внешнего порядка.

Для этого научно и политически должны быть:

-разработаны и приняты критерии экономической безопасности

-проработаны сценарии возможных серьезных негативных событий и их последствий;

-разработаны программы: по недопущению опасных событий;

-по противодействию в случае их наступления; по созданию различных стабилизаторов, резервов, сил и средств борьбы с опасными для общества явлениями.

Состав и роль государственных резервов.

Государственный материальный резерв – ведение ФА Росрезерва, его функции;

Государственные финансовые резервы: Золото-валютные (международные) резервы, Резервный фонд, Фонд национального благосостояния.

Критерии государственной экономической безопасности - пороговые значения экономических и социальных показателей, выход за пределы которых потенциально опасен.

Существуют международные (по линии ООН и др. организаций) и национальные критерии экономической безопасности.

Примеры критериев государственной экономической безопасности

Таблица (2008 год)

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Показатели | Пороговое значение | Фактическое значение |
| Внешний госдолг | Не более 50% ВВП | около 8% |
| Внутренний госдолг | Не более 75% ВВП |  |
| Международные резервы-ЗВР | Не менее 10% ВВП | До 100% |
| Инфляция за год | Не более 50% | около 13% |
| Обеспечение продовольствием | Не менее 85-90 % | 55-60% |
| Доля новых видов продукции | Не менее 6% | 2,6% |
| Объем инвестиций к ВВП | 22-25 % | 12-20% |
| Дефицит платежного баланса | Не более 50% в год | профицит |

Совет безопасности РФ как рабочий орган при Президенте РФ(в составе администрации): Положение о нем утверждено указом президента РФ от 7 июня 2004 г. №726.

Назначение - подготовка решений по важнейшим вопросам государственного управления, обеспечения жизненно важных вопросов общества и личности; контроль исполнения ранее принятых решений Президентом РФ.

Структура: межведомственные комиссии по направлениям безопасности (рабочий орган, аппарат во главе с секретарем).

Постоянных членов совета на сегодня - 11 (высшие должностные лица страны.

Всего Членов Совета, назначаемых президентом РФ - 16.

Указом Президента РФ от 12.05.2009 г. №537 утверждена "Стратегия национальной безопасности РФ до 2020г".

1. Констатирующая часть: "В условиях конкурентной борьбы за ресурсы не исключены решения возникающих проблем с применением военной силы - может быть нарушен сложившийся баланс сил вблизи границ РФ".

2. Национальные интересы:

А) развитие демократии и гражданского общества, повышение конкурентоспособности экономики;

Б) обеспечение незыблемости конституционного строя, территориальной целостности и суверенитета РФ;

В) превращение РФ в мировую державу.

3. Основные приоритеты национальной безопасности: нац. оборона; повышение качества жизни граждан; экономический рост на основе развития нац-й Инновационной системы; наука, технологии, образование; стратегическая стабильность; экология живых систем.

4. Обеспечение нац. Безопасности (в части экономики):

ЦЕЛЬ: обеспечение экономического роста и вхождение в пятерку развитых стран по ВВП. При этом главные угрозы и риски:

а) сохранение экспортно-сырьевой модели экономики и снижение конкурентоспособности;

б) "недостаточная эффективность государственного регулирования национальной экономики", тормозящая переход на инновационную модель экономики.

В) недостаточная продовольственная и фармацевтическая безопасность;

Г) недостаточная технико-технологическая безопасность

Укрепление экономической безопасности будет достигаться через "совершенствование государственного регулирования экономического роста путем разработки концептуальных и программных документов межрегионального и территориального планирования, создания комплексной системы контроля над рисками"

4. Программные документы парламента и правительства РФ;

Утвержденные в установленном порядке долгосрочные, среднесрочные и текущие программы развития, включая ФЦП.

Из послания президента РФ Федеральному собранию РФ от 12 ноября 2009 года:

Стратегические приоритетные направления модернизации и инновационного обновления экономики:

1. Развитие медицинской техники, технологий и фармацевтики.

2. Повышение энергоэффективности и энергосбережения.

3. Развитие ядерных технологий.

4. Развитие космических технологий и телекоммуникаций.

5. Развитие стратегических и информационных технологий.

Показатели Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020года:

Довести долю предприятий, инвестирующих средства в инновации, до 40-50% (2007г = 8,5%); долю инноваций в товарах и услугах - до 25-30% (2007г- 5,5%).

Увеличить внутренние затраты на НИОКР (частные и государственные) до 2.5-3% ВВП (2007г = 1.1.%; в США они уже 3-3,4% от ВВП).

Средний темп экономического роста - 6.4-6,5%;

ВВП на душу населения в 2020г. довести до 30 тыс. $ (это сегодняшний уровень Франции, Японии, Германии).

Расходы на образование (все) довести до 6.5-7% (2007г-4,8%) от ВВП; на здравоохранение - до 6,7-7.0% (2007г.- 4.25).

Долю МСК в промышленности повысить с 14,9% до 23% в 2020 году); химической отрасли - с 6,9% до 12%.

**29. Прогнозирование и планирование как ключевые инструменты государственного управления экономикой.**

Тезис: в экономическом развитии нужно четко знать – куда, зачем и как идти!

Понятие «прогнозирования». Это опирающееся на научные и эмпирические методы, информацию, предвидение о будущем состоянии объектов и характере изменения экономических процессов.

Коротко: это гипотеза о будущем состоянии объекта, его модели.

Всегда носит вариативный характер.

Цели:

а) сформировать гипотетический образ будущего (объекта),

б) служить средством выявления последствий принимаемых решений;

в) способ предварительного получения оценок социально-экономического развития общества.

Методы прогнозирования: пофакторный, аналитический, моделирование, на основе экспертных оценок.

Виды прогнозов:

по времени: долгосрочные, среднесрочные, краткосрочные.

по охвату: базовые (демографические, макроэкономические) и конкретно-прикладные (развитие отрасли, процесса).

по целям (роли): пассивные и активные; поисковые (о судьбе явления) и нормативные – о путях и средствах достижения целей).

Понятие «прогнозирования». Это опирающееся на научные и эмпирические методы, информацию, предвидение о будущем состоянии объектов и характере изменения экономических процессов.

Прогнозирование есть условие, предэтап планирования.

Сущность планирования: это деятельность по разработке планов - целей, задач, показателей будущего состояния объекта - и способов действий, обеспечивающих их осуществление.

Планы всегда имеют количественные и качественные показатели, привязаны к определенному времени действия и оформляются в документальной форме.

Долгосрочные и среднесрочные планы имеют годовую подразбивку и в ходе исполнения обязательно корректируются.

Понятие «прогнозирования». Это опирающееся на научные и эмпирические методы, информацию, предвидение о будущем состоянии объектов и характере изменения экономических процессов.

Прогнозирование есть условие, предэтап планирования.

Сущность планирования: это деятельность по разработке планов - целей, задач, показателей будущего состояния объекта - и способов действий, обеспечивающих их осуществление.

Планы всегда имеют количественные и качественные показатели, привязаны к определенному времени действия и оформляются в документальной форме.

Долгосрочные и среднесрочные планы имеют годовую подразбивку и в ходе исполнения обязательно корректируются.

- В СССР было только директивное планирование (обязательное, жесткое, подлежащее исполнению, предполагает применение, прежде всего, командно-административных рычагов для обязательного претворения в жизнь установленных целей и задач. Условие обязательности реализуется через издание соответствующих административно-распорядительных документов - законов, указов, приказов, распоряжений, после чего осуществляются практическая реализация установленных заданий, текущий и конечный контроль степени выполнения с применением мер административного и другого ВОЗДЕЙСТВИЯ к исполнителям в зависимости от достигнутого конечного результата),

- В рыночной экономике оно многообразно и превалирует индикативное (рекомендательное, система планового воздействия на экономику при помощи индикаторов, т.е. экономич. рычагов, таких как налоги, ссудные проценты, дотации, субвенции, кредиты.) планирование.

- Стратегическое планирование представляет собой набор действенных решений, предпринятых руководством, которые ведут к разработке специфических стратегий, предназначенных для того, чтобы помочь организациям в достижении целей. Согласно Питеру Лоранжу, процесс стратегического планирования является инструментом, помогающим в принятии управленческих решений. Его задача обеспечить нововведения и изменения в организации в достаточной степени, проще говоря, он видит четыре основных вида управленческой деятельности в рамках процесса стратегического планирования. К ним относятся: распределение ресурсов, адаптация к внешней среде, внутренняя координация и организационное стратегическое планирование. Современный темп изменения и увеличения знаний является настолько большим, что стратегическое планирование представляется единственным способом формального прогнозирования будущих проблем и возможностей. Оно обеспечивает высшему руководству средство создания плана на длительный срок. Стратегическое планирование дает также основу для принятия решения.

- Наиболее развитая и применяемая в РФ форма плановой работы есть формирование «федеральных целевых программ» (в регионах – региональных – РЦП) на основе программно-целевого метода. В 2008 году из бюджета финансировались 47 ФЦП, в 2009 году -54 ФЦП, в 2010 году - 53 ФЦП.

- Преимущества ФЦП - более локальный, более предметный характер, детализированный по исполнителям, ресурсам и источникам финансирования.

**Типовая структура ФЦП (РЦП) имеет следующие разделы:**

- Анализ программной проблемы и обоснование ее принятия;

- Цели и задачи программы с выделением генеральной цели, ее подцелей и задач;

- Мероприятия (содержание) подпрограмм с указанием исполнителей и сроков выполнения;

- Потребности программы в разных ресурсах, источники и способы их получения, включая финансирование;

- Организационные формы разработки и исполнения программы, план-график выполнения работ;

- Оценка эффективности программы и отдельных ее подпрограмм;

- Сводные целевые показатели программы.

Анализ практического применения ФЦП в РФ.

Общее финансирование 47 ФЦП за 2007 г. за счет средств госбюджета составило 523,7 млрд. руб. Главная проблема, в том что обычно имеет место значительное неосвоение выделяемых средств по разным причинам, что влечет предусмотренное законом сокращение бюджетного финансирования.

Приоритеты ФЦП**:**

-инфраструктурные объекты- 51%;

-На науку и инновации - 22%,

-На развитие регионов - 14%,

-Безопасность и экология - 11%

Заключение о перспективах развития планирования в России.

-Президент РФ Д.А.Медведев на заседании Совета Безопасности РФ 24 марта 2009 года высказал ряд очень значимых положений. Суть их в следующем: стратегическое планирование - важнейший фактор развития страны и обеспечения ее национальной безопасности и потому к планированию отныне будет иной подход. Доминирование ведомственных приоритетов и раздробленности мешает двигаться вперед. От этого государство намерено избавляться «путем единого порядка подготовки документов и тесной координации между федеральным центром, регионами и муниципалитетами, а также гражданским обществом». Речь идет о формировании вертикали стратегического планирования под руководством главы государства. которое, безусловно, должно опираться на четкую нормативно-правовую базу.

-Важной формой госпланирования в условиях рыночной экономики являются государственные заказы и закупки - в США ежегодно 19% от ВВП; В России в 2010 г. государственный и муниципальный заказ должен достигнуть 5 трлн. руб, то есть около 15% ВВП страны.

**30. Практическая и теоретическая дилемма «план или рынок» (творческий анализ студента).**

Эффективное управление государством предполагает знание современных методов регулирования, оценку последствий воздействия государства на экономику.

Важнейшими целями формирования рыночных отношений в стране является стабилизация экономики, достижение устойчивых темпов экономического роста, повышение эффективности общественного производства, достижение высокого уровня благосостояния населения. Практика государственного регулирования экономики в экономически развитых странах показывает, что в периоды кризисов именно государство используя различные экономические инструменты, способно стабилизировать экономическое развитие, предусмотреть меры по мобилизации ресурсного потенциала для реализации экономической политики. Среди методов государственного воздействия на экономику первостепенное значение имеют научно обоснованное прогнозирование и планирование.

В современной экономике существуют немало проблем социально-экономического, научно-технического характера, требующих государственного вмешательства. Объективными факторами, усиливающими необходимость государственного управления экономикой, являются: истощение ограниченных ресурсов, угроза экологических и техногенных катастроф, наличие экономических кризисов и др.

Государственное управление экономикой представляет целостную систему, включающую экономические формы и методы регулирования, организационную структуру управления, которые на основе правовых норм и актов обеспечивают достижение целей социально-экономического развития и стабильности общества. К важнейшим экономическим функциям государства относится обеспечение устойчивости развития экономики и стимулирование экономического роста, поддержание конкуренции и создание условий для развития предпринимательства, обеспечение социальных гарантий и социальной защиты населения и др. Способами реализации экономических функций является прогнозирование и планирование развития хозяйства в целом, его сфер, отраслей, регионов, предприятий. В управлении экономикой прогнозирование является первоосновой для любого хозяйственного решения, а планирование предоставляет механизм его реализации.

В широком смысле слова прогнозирование предоставляет информацию о будущем или предвидение его и подразделяется на ненаучное и научное. Ненаучное предвидение связано с приметами, жизненным опытом, а научное основано на знаниях развития закономерностей развития природы и общества. Научный прогноз основывается на специальном научном исследовании экономических явлений и процессов с целью поиска объективного экономически оправданного решения по активному воздействию на них. Под прогнозированием понимается комплекс аргументированных предположений, представленных в количественной и качественной форме, относительно вероятностного характера будущего развития экономики.

Прогнозирование может выступать и как самостоятельная форма государственного управления экономикой и как научно-аналитическая стадия планирования мер по экономическому развитию. По объектам прогнозирования выделяют: экономические, экологические, научно-технические, социальные и внешнеэкономические прогнозы. По характеру прогнозирования они бывают частные и комплексные, а по продолжительности – краткосрочными, среднесрочными и долгосрочными.

Макроэкономическое планирование представляет собой механизм государственного управления экономикой посредством целенаправленной деятельности по обеспечению ее динамичного развития.

Под планированием понимается процесс принятия управленческого решения, включающий выбор и научную постановку целей экономического развития и разработку мер по их достижению. Сущность планирования заключается в сознательном определении целей позитивного экономического движения и соизмерение их с возможностями, ресурсами. План является ориентиром и руководством к действию для получения конкретного результата и обязателен для выполнения.

По форме проявления и содержанию различают директивные, индикативные и стратегические планы. По периоду действия планы бывают краткосрочными (годовыми), среднесрочными, долгосрочными.

В условиях перехода к рыночным отношениям прогнозирование и планирование экономики становится инструментом определения экономических показателей, методом регулирования социально-экономических процессов, методологической базой отдельных наук.

Государственное управление экономикой невозможно без эффективного прогнозирования и планирования, программно-целевого регулирования. Выработка действенного экономического механизма возможна только в рамках государственного регулирования.

Прогнозирование – процесс разработки прогноза, построенного на вероятностном, научно-обоснованном суждении о возможном состоянии, перспективах развития объекта исследования в будущем, альтернативных путях его достижения.

Планирование – это процесс подготовки управленческого решения, основанный на обработке исходной информации и включающий в себя выбор и наилучшую подготовку целей, определение средств и путей их достижения посредством сравнительной оценки альтернативных вариантов и принятия наиболее приемлемого из них в ожидаемых условиях развития.

Каково рациональное взаимодействия рыночных механизмов и государственного управления экономикой? Приоритетный выбор модели экономического развития каждой из стран был исключительно индивидуален исходя из условий, традиций развития общества.

Сегодня в мире сложилось несколько моделей государственного управления экономикой, которые объединены по территориальному признаку: европейская, представителями которой являются Франция, Германия, Швеция и др.; азиатская, связанная с Японией, Южной Кореей и американская модель – США, Канада.

Прогнозирование и планирование экономики, как инструменты государственного регулирования, в этих странах развивалось постепенно, меняя и усложняя формы и методы. Практика государственного регулирования экономики США зародилась в годы “великой депрессии”, когда в штатах существовали комиссии, регулирующие цены на ходовые товары. И тогда же было предпринято первое регулирование экономики на макроуровне, а с 60-х годов ХХ века интенсивно начали разрабатываться экономические прогнозы. Во Франции общегосударственные планы стали разрабатываться после Второй мировой войны, когда стране необходимо было быстро вывести экономику из разрухи. Для этих целей был образован Генеральный комиссариат по плану. При этом в стране менялись приоритеты экономического развития, средства достижения целей, прогрессировала концепция плана. В Японии послевоенным восстановлением экономики занимался правительственный совет по экономическому развитию, которым были разработаны двенадцать общегосударственных планов социально-экономического развития страны. Особенностью государственного регулирования в стране является быстрое технологическое развитие и закрепление ее на мировом рынке в качестве ведущей экономической державы. Южная Корея в развитии общегосударственного планирования опиралась на рекомендации экспертов ООН и Международного валютного фонда. Анализ экономического развития большинства развитых стран показывает, что в динамичной рыночной экономике прогноз, план и рынок не только благополучно сосуществуют, но и взаимосвязаны, поскольку государство создает условия для рыночных основ экономики (свободное предпринимательство, конкуренция) и эффективно влияет на формирование рыночных механизмов и регуляторов посредством амортизационной, налоговой, кредитной, бюджетной политики.

В условиях перехода к рыночным отношениям необходимость государственного управления экономикой, прогнозирование и планирование ее развития продиктована усилением макроэкономической неустойчивостью и расширением интеграции страны в мировую экономику, ростом бюджетных расходов, связанных с обеспечением социальной защиты слабозащищенных категорий населения, решением экологических проблем и др.

Система прогнозирования, планирования и разработки программ социально-экономического развития становится действенным инструментом реализации экономической политики государства.

Реализация большинством стран долгосрочной стратегии развития, предусматривает применение методов государственного управления экономическим потенциалом. Опыт реформирования экономик по рыночным схемам доказывает невозможность их возрождения без общенационального прогнозирования и планирования, программно-целевого регулирования.

**31. Содержание и формы государственного планирования в условиях рыночной экономики.**

Понятие «прогнозирования». Это опирающееся на научные и эмпирические методы, информацию, предвидение о будущем состоянии объектов и характере изменения экономических процессов.

Прогнозирование есть условие, предэтап планирования.

Сущность планирования: это деятельность по разработке планов - целей, задач, показателей будущего состояния объекта - и способов действий, обеспечивающих их осуществление.

Планы всегда имеют количественные и качественные показатели, привязаны к определенному времени действия и оформляются в документальной форме.

Долгосрочные и среднесрочные планы имеют годовую подразбивку и в ходе исполнения обязательно корректируются.

**Основные формы государственной плановой работы:**

- Разработка и принятие плановой концепции;

- Определение сфер и показателей директивного планирования (например, бюджеты всех уровней власти, задания для казенных предприятий, госпредприятий и госкорпораций, оборонный заказ);

- Разработка и применение форм и методов индикативного планирования;

- Разработка и принятие государственных целевых программ на всех уровнях власти;

- Формирование плановых объемов государственных заказов и закупок;

- Государственное финансовое планирование - бюджеты, внебюджетные фонды, целевые фонды;

- Государственные планы (программы) приватизации;

- Планы по развитию и функционированию госсектора и использованию государственного имущества;

- Государственные инвестиционные планы и программы;

- Планы формирования государственных материальных резервов;

- Программы внешнеэкономической деятельности;

- Программы (проекты) Центрального Банка РФ по регулированию денежной массы и денежного обращения, валютных курсов, золотовалютных резервов и др.

- Иные формы, в том числе на уровне крупных корпораций, естественных монополий под контролем государства и .т.д.

Наиболее развитая и применяемая в РФ форма плановой работы есть формирование «федеральных целевых программ» (в регионах – региональных – РЦП) на основе программно-целевого метода. В 2008 году из бюджета финансировались 47 ФЦП, в 2009 году -54 ФЦП, в 2010 году - 53 ФЦП.

Преимущества ФЦП - более локальный, более предметный характер, детализированный по исполнителям, ресурсам и источникам финансирования.

**Типовая структура ФЦП (РЦП) имеет следующие разделы:**

- Анализ программной проблемы и обоснование ее принятия;

- Цели и задачи программы с выделением генеральной цели, ее подцелей и задач;

- Мероприятия (содержание) подпрограмм с указанием исполнителей и сроков выполнения;

- Потребности программы в разных ресурсах, источники и способы их получения, включая финансирование;

- Организационные формы разработки и исполнения программы, план-график выполнения работ;

- Оценка эффективности программы и отдельных ее подпрограмм;

- Сводные целевые показатели программы.

Анализ практического применения ФЦП в РФ.

Общее финансирование 47 ФЦП за 2007 г. за счет средств госбюджета составило 523,7 млрд. руб. Главная проблема, в том что обычно имеет место значительное неосвоение выделяемых средств по разным причинам, что влечет предусмотренное законом сокращение бюджетного финансирования.

Приоритеты ФЦП**:**

инфраструктурные объекты - 51%;

На науку и инновации - 22%,

На развитие регионов - 14%,

Безопасность и экология - 11%

Укрупненный перечень ФЦП, финансируемых из федерального бюджета в 2009 году:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| №№ | Наименование группы ФЦП | Общий объем финансирования, (млн. руб.) из всех источников |
| 1. | Развитие социальной инфраструктуры | 225335, 0070 |
| 2. | Развитие транспортной инфрастр-ры | 575173,98 |
| 3. | Новое поколение | 38972,83 |
| 4. | Безопасность и экология | 113005, 31 |
| 5. | Развитие науки и технологий | 184882,81 |
| 6. | Развитие регионов | 210120,17 |
| 7. | Развитие государственных институтов | 21281,71 |
|  | ВСЕГО | 1368771,83, в т.ч. из ф.б -841 млрд. рублей |

Реальное кассовое исполнение на 1 декабря 2009 г = 73,4% (в части госбюджетных средств)

На 2010 год предусмотрено госбюджетное финансирование 53 ФЦП в общей сумме расходов из федерального бюджета - 740 млрд. рублей (в проекте было - 802 млрд. рублей).

Важно иметь в виду, что значительные средства государство инвестирует из сумм Инвестиционного фонда РФ, когда на конкурсной основе отбираются и финансируются крупные, в основном инфраструктурные, объекты и программы развития регионов (Урал-промышленный, Урал-полярный, кольцевая дорога и тоннель в СПб., Развитие Забайкалья, Южной Якутии, комплекс заводов в сфере нефтепереработки в Нижнекамске - всего 21 проект, в перспективе до 40-50 проектов).

Объемы финансирования в 2006г. - 69,7 млрд. руб.

На 2007-2009 годы планировалось 377,9 млрд.р., фактически в 2008г. выделено ок. 500 млрд. руб.

На 2010 - 2012 годы предусмотрено выделение для Инвестфонда РФ всего 129 млрд. руб.

Особая (актуальная) форма последних лет – «Нацпроекты» под эгидой администрации президента РФ: «Образование», «Здоровье», «Доступное жилье», Координируются с соответствующими ФЦП.

За 2006-2009 годы на эти нацпроекты израсходовано около 800 млрд. руб. бюджетных средств.

Примечание: нацпроект "сельское хозяйство" преобразован в ведомственную программу "Развитие сельского хозяйства", то есть осталось три нацпроекта.

Заключение о перспективах развития планирования в России.

Президент РФ Д.А.Медведев на заседании Совета Безопасности РФ 24 марта 2009 года высказал ряд очень значимых положений. Суть их в следующем: стратегическое планирование - важнейший фактор развития страны и обеспечения ее национальной безопасности и потому к планированию отныне будет иной подход. Доминирование ведомственных приоритетов и раздробленности мешает двигаться вперед. От этого государство намерено избавляться «путем единого порядка подготовки документов и тесной координации между федеральным центром, регионами и муниципалитетами, а также гражданским обществом». Речь идет о формировании вертикали стратегического планирования под руководством главы государства. которое, безусловно, должно опираться на четкую нормативно-правовую базу.

Важной формой госпланирования в условиях рыночной экономики являются государственные заказы и закупки - в США ежегодно 19% от ВВП; В России в 2010 г. государственный и муниципальный заказ должен достигнуть 5 трлн. руб, то есть около 15% ВВП страны.

**32. Современные трансформации в государственном секторе экономики (аналитическое мнение студента).**

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СЕКТОР ЭКОНОМИКИ - совокупность проводящих экономическую деятельность предприятий, организаций, учреждений, находящихся в государственной собственности и управляемых государственными органами или назначаемыми и нанимаемыми ими лицами Государственный сектор – часть смешанной экономики, полностью контролируемая государственными органами, находящаяся в собственности государства. В государственный сектор экономики входят: образование, национальная служба здравоохранения, социальные услуги, общественный транспорт, национальные и местные государственные предприятия и государственные корпорации.

Реальная доля государственного сектора России в выпуске ВВП неизвестна.Точнее, официальная статистика не публикует соответствующих данных. В числе негосударственных предприятий все компании с государственным участием, если размер участия не превышает 50% активов, в том числе, например, «Газпром». К ним также относятся предприятия, в которых государству принадлежит «золотая акция». Кроме того, надо учитывать «дочек» и «внучек» кампаний с участием государства, таких, например, как «СИБУР», где формально оно не присутствует.

По примерной оценке, под контролем государства находится не менее 50% активов и, соответственно, около 50% выпуска ВВП. Если это так, то нельзя утверждать, что в России после приватизации преобладает частный сектор. Кроме того, учитывая иные каналы влияния государства, о российской экономике можно говорить как об экономике государственной, несмотря на проведенные рыночные реформы.

Монопольная прибыль, а зачастую и прибыль вообще, не является первостепенной целью деятельности государственного сектора в инфраструктуре, энергетике, сырьевых отраслях, НИОКР, в подготовке и переподготовке кадров, в областиохраны окружающей среды, так как высоких прибылей от этих сфер никто нетребует, а убытки покрываются из бюджета. Поэтому государственный сектор сталпоставщиком дешевых услуг (в частности, транспортных, почтово-телеграфных),электроэнергии и сырья, снижая, таким образом, издержки в частном секторе.Активно используется государственный сектор как средство государственногорегулирования экономики. Так, в условиях ухудшения конъюнктуры, депрессии иликризиса, когда частные капиталовложения сокращаются, инвестиции вгосударственный сектор, как правило, растут. Таким образом, правительственныеорганы стремятся противодействовать спаду производства и росту безработицы.

В России в течение всего периода перестройки на рыночную основу шел сложный и трудный процесс: отход от полностью огосударствленной экономики, создание частного рыночного сектора и выделение собственно государственного (общественного). К нашим дням лицо страны кардинальным образом изменилось - во всяком случае, в отношении собственности. С 1996 по 2005 год доля всех предприятий, находящихся в государственной собственности, снизилась с 14,3 до 3,6%, а доля частных предприятий выросла с 63,4 до 79,2% (без учета таких форм собственности, как муниципальная, общественная, религиозных организаций, смешанные и иностранные). Государство ушло почти из всех основных отраслей промышленного производства, сохранив за собой позиции в области инфраструктуры.

За последние 9 лет удельный вес государственной собственности в российской экономике сильно уменьшился и продолжает сокращаться.По данным Госкомстата РФ, исходя из Единого государственного регистра предприятий и организацийвсех форм собственности и хозяйствования (ЕГРПО), количество государственныхпредприятий и организаций уменьшилось с 325 тыс. единиц на 1 января 1995 г.до 150 тыс. на 1 января 2000 г. Вместе с тем был отмечен некоторый ростколичества муниципальных предприятий с 171 тыс. единиц на 1 января 1995 г. допримерно 198 тыс. на 1 января 2000 г. Тем не менее, совокупная долягосударственных и муниципальных предприятий и организаций в общем числепредприятий и организаций сократилась примерно в 2,5 раза: с 25,5% в конце1994 г. до 11,2% в конце 1999 г. Причем с 1998 г. число государственныхпредприятий и организаций и, соответственно, их доля в общем числепредприятий и организаций стало уступать вкладу муниципальных предприятий иорганизаций. К прочим формам собственности относятся смешанная российская,собственность иностранных юридических лиц и граждан, а также лиц безгражданства.

“Смешанная российская собственность” определяется Госкомстатом РФ, какимущество, принадлежащее на праве собственности российскому юридическому лицуи основанное на объединении имущества различных форм российскойсобственности. Разумеется, при такой дефиниции довольно трудно выделить вобщей массе хозяйствующих субъектов предприятия и организации с долейгосударства в капитале, хотя соображения элементарной логики подсказывают,что именно они составляют костяк массива “смешанной российскойсобственности”. Несмотря на осуществлениеширокомасштабной программы приватизации и бурное развитие частного капитала в90-е гг. государство продолжало сохранять серьезные имущественные позиции вэкономике. Однако основной формой их реализации в настоящее время являются непредприятия государственной и муниципальной собственности, как таковые, аучастие государства в капитале ранее приватизированных предприятий, которые восновном и составляют смешанную российскую собственность.

Разрешение экономических проблем, связанных как с ходом реформ, так и с необходимостью дальнейшего развития отношений собственности, требует продолжения трансформации экономики при учете интересов новых собственников, появляющихся в ходе преобразования конкретных видов собственности. При разработке стратегии экономического развития России государственному сектору экономики целесообразно отвести роль главного представителя и гаранта национальных интересов, равного среди других субъектов экономики, а также основного инициатора системных преобразований в ней. Полезно также учитывать опыт социалистического хозяйствования, а также государственного регулирования в развитых капиталистических и новых индустриальных, в том числе постсоциалистических, странах.

Потребуются экономические механизмы и институты собственности, жестко регламентирующие функционирование объектов собственности в системе экономических отношений государства совместно с частным капиталом. Главное — сбалансированное по критерию социально-экономической эффективности развитие государственного и негосударственного секторов. Государство призвано оказывать содействие, чтобы объекты, относящиеся к различным формам собственности, развивались с соблюдением комплексности и в необходимых пропорциях.

Государственная собственность в отличие от частной позволяет решать крупномасштабные проблемы, имеющие фундаментальное значение при преодолении кризиса общественного производства. Поэтому она должна обладать преимуществом в отраслях, которые по своей природе тяготеют к естественной монополизации в отдельных видах инфраструктурных отраслей, а также в тех случаях, когда соответствующие функции (такие, как разработка и координация выполнения фундаментальных научно-технических и иных общенациональных программ, особенно связанных с обеспечением экономической безопасности) может выполнять лишь государство.

**33. Государственный сектор экономики: состав, порядок регулирования, тенденции развития.**

В обеспечении общих условий функционирования экономики и жизнедеятельности общества важнейшая роль принадлежит государственному сектору. Государственный сектор - это часть экономики страны, представляющая комплекс хозяйственных объектов, целиком или частично принадлежащих центральным или местным государственным органам, полностью контролируемая государством. В системе государственного регулирования экономик: государственный сектор занимает особое место. С одной стороны, он выступает как объект государственного регулирования, где государство является собственником, предпринимателем, крупным инвестором, организатором НИОКР, а также потребителем конечной продукции. С другой стороны, государственный сектор - самостоятельный комплексный инструмент государственного регулирования экономики, обеспечивающий реализацию принимаемых государством мер и решений, касающихся частного (коммерческого) сектора либо затрагивающих интересы нации и экономики в целом.

Это капиталоемкие и малоприбыльные отрасли производственной и социальной инфраструктуры, в которых отдача либо невелика, либо наступает через длительное время: энергетика, транспорт, образование, здравоохранение.

Показателями количественной оценки влияния государственного сектора на экономику являются:

-доля ВНП, ВВП, создаваемого в государственном секторе;

-количество занятых в нем рабочих и служащих;

-удельный вес занятых по отдельным сферам и отраслям народного хозяйства;

-число предприятий госсектора в целом и по отдельным сферам и отраслям.

Структура государственной собственности включает: федеральные государственные предприятия и учреждения; акционерные общества и другие предприятия, имеющие государственную долю в уставном капитале; недвижимое имущество.

Общие параметры государственного сектора:

-объем реализованной продукции 10 самых больших государственных корпораций составляет более 20% российского ВВП;

-в десятке наиболее крупных по объемам реализации российских компаний шесть принадлежат государству;

-«Газпром», формирующий около 8% бюджета страны, по уровню капитализации вошел в тройку мировых лидеров;

-доля госсектора в экономике страны оценивается на уровне не менее 50% ВВП.

Крупнейшие государственные компании можно разделить на несколько групп предприятий, монопольно контролирующих определенные виды деятельности:

-инфраструктура - транспортная, коммуникационная, энергетическая;

-добыча и экспорт сырья;

- оборонно-промышленный комплекс - «Росавиакосмос», судостроение, авиационная промышленность, ФПГУ по видам вооружений;

- финансовый комплекс - государственные банки и негосударственные, но так или иначе аффилированные с государством пенсионные фонды и страховые компании;

- информационный комплекс.

**СОСТАВ госсектора РФ: (по лекциям Бойко)**

1. ГУПы;

Казенные предприятия;

2. Государственные учреждения;

3. Хозяйственные общества (ЗАО, ОАО, ООО), контролируемые государством (более 50% акций);

4. Холдинговые компании, контролируемые государством;

Начиная с 2006 года, - «Государственные корпорации» (8 ед.)

С средины 2010-х годов в структуре экономики России все большее место и удельный вес занимают холдинговые компании с госучастием в сферах добывающей, обрабатывающей и оборонной промышленности (ОАО Самолетостроительная компания, ОАО Судостроительная компания, Концерн им. М.В Хруничева и т.д.), а также новые структуры - "гос. корп.".

**Порядок регулирования**

В условиях ухудшения конъюнктуры, депрессии или кризиса, когда частные капиталовложения сокращаются, инвестиции в государственный сектор, как правило, не сокращаются. Правительственные органы стремятся противодействовать спаду производства и росту безработицы.

Регулирующее воздействие государственного сектора на экономику многообразно. К регулирующим функциям можно отнести:

1. совершенствование структурной политики;

2. создание новых объектов или расширение и реконструирование старых в тех сферах деятельности, отраслях или регионах, куда частный капитал поступает недостаточно. Например, государственный сектор играет огромную роль в научно-исследовательских и опытно-конструкторских разработках, подготовке и переподготовке кадров;

3. увеличение инвестиций в государственный сектор.

Регулирующее воздействие на экономику государственный сектор оказывает через воздействие на политику смешанных компаний, в которых государству принадлежит контрольный или значительный пакет акций. Управляя пакетами акций компаний, государственные органы имеют возможность регулировать инвестиции, а за счет управления пакетами акций банков можно направлять определенные ресурсы коммерческих банков с государственным участием на кредитование инвестиционных проектов в соответствии с государственными программами. Государственный сектор через Центральный банк РФ выполняет регулирующие функции на финансовом рынке: определяет процентные ставки; осуществляет операции на рынке ценных бумаг; оказывает воздействие на валютный курс и т.п. Тем самым государственный сектор активно влияет через кредитно-денежную политику на экономический рост.

Аккумулируя значительные средства в бюджете, государство выступает в роли кредитора коммерческих банков, частных фирм и компаний, а нередко оно само становится заемщиком.

Финансовыми регулирующими функциями государственного сектора являются:

1. извлечение предпринимательской прибыли с последующим перечислением ее части в бюджет;

2. наполнение доходной части бюджета за счет налоговых и иных обязательных платежей предприятий с участием государственного капитала.

Эти функции очевидны. Сложнее обстоит дело с определением роли и места приватизации объектов государственной собственности как финансового инструмента. Приватизация должна решать не отдельные задачи, связанные с единовременным пополнением бюджета, а осуществляться в соответствии с единой государственной политикой по управлению государственным имуществом.

Государственный сектор представляет собой важный инструмент реализации социальной политики.

Активно участвуя в рыночных отношениях путем свободного заключения договоров купли-продажи, контрактов, заказов и т.п., государство как собственник тем самым воздействует на рынок, на его цены, соотношение спроса и предложения, использование ресурсов.

Государство на предприятия государственного сектора влияет в направлении развития импортозамещения, выравнивания территориальных условий для развития бизнеса.

Из многообразия регулирующих функций государственного сектора следует выделить деятельность, направленную на организацию и проведение закупочных и товарных интервенций с целью обеспечения продовольственной безопасности государства.

**Тенденции развития**

Разрешение экономических проблем, связанных как с ходом реформ, так и с необходимостью дальнейшего развития отношений собственности, требует продолжения трансформации экономики при учете интересов новых собственников, появляющихся в ходе преобразования конкретных видов собственности. При разработке стратегии экономического развития России государственному сектору экономики целесообразно отвести роль главного представителя и гаранта национальных интересов, равного среди других субъектов экономики, а также основного инициатора системных преобразований в ней. Полезно также учитывать опыт социалистического хозяйствования, а также государственного регулирования в развитых капиталистических и новых индустриальных, в том числе постсоциалистических, странах.

Потребуются экономические механизмы и институты собственности, жестко регламентирующие функционирование объектов собственности в системе экономических отношений государства совместно с частным капиталом. Главное — сбалансированное по критерию социально-экономической эффективности развитие государственного и негосударственного секторов. Государство призвано оказывать содействие, чтобы объекты, относящиеся к различным формам собственности, развивались с соблюдением комплексности и в необходимых пропорциях.

**34. Правовая форма «государственной корпорации»: необходимость, структура, управление (на примере «Росатом» и «Олимпстрой»).**

Госкорпорации, как и госхолдинги, обладают рядом существенных преимуществ сравнительно с ранее обособленными предприятиями. Вот лишь некоторые из них:

1. В едином комплексе восстанавливаются порушенные ранее кооперационные связи, при четком определении специализации каждого из предприятий.

2. Решаются непосильные для обособленных предприятий проблемы рыночного сбыта продукции, особенно на международных рынках. Портфель заказов формируется на ряд лет вперед благодаря качественному маркетингу и государственной поддержке, преодолению недобросовестной конкуренции, налаживанию сервисного обслуживания реализованной продукции.

3. Централизация части финансовых ресурсов в комплексе позволяет эффективно развивать единый научно-технический потенциал.

4. Обеспечиваются: системная управляемость и *программная деятельность* предприятий в едином комплексе; востребованность инновационной продукции; качество выпускаемой продукции. Возрастает конкурентоспособность товаров, поддерживаемая пробивной способностью мощных полугосударственных структур на мировых рынках.

5. Государство получает возможность оказывать крупным структурам необходимую поддержку в любых доступных формах - госзаказы, софинансирование проектов, доступность государственной интеллектуальной собственности, строительство инфраструктурных объектов, экспортно-импортное кредитование и иное продвижение продукции на внешние рынки, налоговые и прочие льготы и другое содействие.

Резюме: в современных экономических условиях России альтернативы крупным, подконтрольным государству хозяйственным структурам, как базису ускоренного и эффективно-инновационного развития национальной экономики, попросту нет.

Осознание и практическое воплощение данного концептуального подхода означает переход от анархично - рыночного и неравномерного типа развития экономики к модели государственно регулируемого и целесообразного рыночного хозяйства, подчиняемого общенациональным интересам и потребностям.

**Уникальность структуры Госкорпорации (ГК) «Росатом»**

О масштабах и *уникальности* ГК «Росатом» можно судить по составу внесенного в нее государственного имущества:

*-*имущество ликвидированного Федерального агентства «Росатом», его офисные здания (новой структуре передаются и все основные управленческие полномочия этого органа управления);

-холдинговая компания «Атомэнергопром», включающая 31 открытое акционерное общество и преобразуемые в них 55 ФГУПов;

-концерн «Росэнергоатом» - все атомные электростанции и иные сопряженные объекты;

-предприятия и организации ядерно-оружейного комплекса (15 ед.);

-институты фундаментальной и прикладной науки (11 ед.); отраслевые вузы (7 ед.);

-предприятия и организации по обеспечению ядерной и радиационной безопасности (7 ед.).

-атомные ледоколы (8 ед.).

Госкорпорация "Росатом" преобразовала структуру управления, в том числе с учетом реструктуризации ОАО "Атомэнергопром", в собственности которого находится большинство гражданских предприятий атомной отрасли РФ.

Новое штатное расписание вступило в силу с 1 февраля 2010, сообщили "Интерфаксу" в "Росатоме".

Согласно материалам госкорпорации, в частности, теперь в "Росатоме" созданы 4 дирекции по видам деятельности, их руководители являются также заместителями генерального директора "Росатома" Сергея Кириенко (всего у него, как и ранее, 9 замов).

В первую очередь, существенно расширились полномочия Александра Локшина, который совмещает пост замглавы "Росатома" с должностью руководителя Дирекции ядерного энергетического комплекса. У него, в свою очередь, три заместителя, которые ранее работали замами директора "Атомэнергопрома": Кирилл Комаров (также исполнительный директор дирекции), Владислав Корогодин и Александр Полушкин, который возглавляет также управление проектами инжиниринговой деятельности.

Основная функция "Атомэнергопрома" - инжиниринг, - перешла в госкорпорацию вместе с ключевыми топ-менеджерами компании, пояснили в "Росатоме".

Кроме того, еще три замглавы "Росатома" - Петр Щедровицкий, Иван Каменских и Евгений Евстратов - получили в подчинение дирекции, сформированные из подведомственных им подразделений. Так, П.Щедровицкий возглавил Дирекцию по научно-техническому комплексу, И.Каменских руководит Дирекцией по ядерному оружейному комплексу, а Е.Евстратов - Дирекцией по ядерной радиационной безопасности.

Управление инвестиционной политики "Росатома" возглавил Антон Ковалевский, который ранее руководил соответствующим департаментом "Атомэнергопрома".

Это, по сути, целевая структура управления госкорпорации, она будет еще претерпевать изменения (так, еще есть несколько вакансий руководителей управлений), но в рабочем порядке, также добавили в "Росатоме".

Как сообщалось ранее, замглавы "Росатома" по экономике и финансам является Николай Соломон (в прошлом - топ-менеджер СУЭК). Татьяна Ельфимова, как и прежде, отвечает в "Росатоме" за обеспечение госполномочий и бюджетного процесса, является также статс-секретарем.

За международную деятельность отвечает замглавы "Росатома" Николай Спасский, заместителем по имущественно-административному комплексу является Виктор Ратников, замом по безопасности - Евгений Софьин.

По данным "Росатома", в целом в управленческом аппарате атомной отрасли (включая "Атомэнергопром" и его ключевые "дочки") штатная численность в течение 2009 года сократилась на 30%.

Как сообщалось, основные корпоративные решения по реорганизации "Атомэнергопрома" были приняты в конце 2009 года. Ранее источник в "Росатоме" пояснял, что предполагаются существенные сокращения в штате компании: в среднем количество управленческого персонала уменьшится на четверть, а дублирующие функции перейдут в госкорпорацию.

По словам источника, несмотря на реструктуризацию, "Атомэнергопром" останется собственником гражданских активов российской атомной отрасли: от добычи урана до строительства АЭС и выработки электроэнергии.

**Олимпстрой**

"Олимпстрой" - государственная корпорация, которая управляет всеми работами, связанными с проектированием, строительством, реконструкцией и эксплуатацией олимпийских объектов в Сочи.

История государственной корпорации «Олимпстрой» начинается в ноябре 2007 года. В соответствии с ФЗ N 238 от 30.10.2007 г. основные направления деятельности корпорации связаны со строительством олимпийских объектов. Корпорация реализует масштабную программу с привлечением частных и государственных инвестиций, создавая условия для инновационного развития города Сочи как всесезонного горноклиматического курорта. В частности, госкорпорация «Олимпстрой» проводит работу, направленную на проектирование, строительство и реконструкцию объектов, организует эксплуатацию олимпийских объектов, проводит открытые конкурсные отборы, отслеживает ход строительства олимпийских объектов и реализацию связанных с ним мероприятий.

Важным органом управления ГК «Олимпстрой» является Наблюдательный совет, который возглавляет вице-премьер РФ Д.Н. Козак.

Президент корпорации руководит работой правления ГК «Олимпстрой». С 2009 года президентом ГК «Олимпстрой» является Т.К. Боллоев.

Правление выносит на утверждение Наблюдательного совета перечень объектов, которые предстоит построить в предстоящем году, финансовый план доходов и расходов корпорации на год; квартальные и годовые отчеты корпорации.

Подготовка к Играм в Сочи находится под личным контролем президента РФ Д.А. Медведева и премьер-министра В.В.Путина.

Правительством России утверждена Программа строительства олимпийских объектов и развития города Сочи как горноклиматического курорта. Основные спортивные сооружения и гостиничные комплексы будут расположены в двух кластерах – прибрежном и горном.

В ходе проектирования и строительства спортивных объектов одним из основных приоритетов ГК «Олимпстрой» является охрана окружающей среды. Мероприятия, предусмотренные Программой экологического сопровождения XXII Олимпийских зимних игр, будут способствовать не только сохранению уникальной природы Сочинского региона, но и улучшению экологической обстановки на его территории.

Кроме того, госкорпорация разрабатывает «зеленые» стандарты, с учетом которых будут приниматься проекты по строительству зданий для Олимпиады в Сочи.

Игры в Сочи будут примером гармонии спорта и природы. Применение наилучших доступных технологий и «зеленых» стандартов при строительстве спортивных объектов создадут уникальное экологическое наследие Олимпийских игр.

Технический совет ГК «Олимпстрой» создан на основании приказа президента Корпорации в целях обеспечения контроля проектной документации на строительство и реконструкцию олимпийских объектов

**35. Тезис о нецелесообразности и неэффективности государственных предприятий и госсектора экономики: (аргументы и мнение студента).**

Основной задачей субъектов, осуществляющих экономическую деятельность в частном секторе является получения максимальной выгоды для одного или группы физических лиц, объединившихся с этой целью на договорной основе. Государственный сектор экономики является одним из инструментов, посредством которого власть выполняет обязательства, возложенные на нее в соответствии с законодательством страны. Состав таких обязательств, в основном, определяется задачами, общественная значимость которых признается особо высокой и не допускает значений рисков, характерных для частного сектора. Учитывая, что:

- финансирование государственной деятельности осуществляется всеми гражданами в виде прямых и косвенных налогов и сборов;

- перераспределение общественного продукта через систему налогов и сборов менее затратно чем через получение государством прибыли от своей коммерческой деятельности с последующим ее распределением между членами общества;

- результатами деятельности, осуществляемой государством на средства налогоплательщиков, пользуются сами налогоплательщики;

- деятельность госсектора определяется видами деятельности, в отношении которых общество признало необходимым минимизировать риски;

- прибыльность соответствует величине риска, можно сделать вывод: получения прибыли в госсекторе от операций с резидентами представляется нецелесообразным.

По сравнению с государственным, частный сектор обладает целым рядом преимуществ, из которых, в контексте рассматриваемого вопроса, особо хотелось бы отметить следующие:

- более высокая динамика компенсации спонтанно возникающих дисбалансов спроса и предложения;

- более высокая динамика инновационных процессов, являющаяся следствием более высокого уровня допустимых рисков;

- более высокая динамика оптимизации микроэкономических процессов с целью минимизации издержек;

- более высокий уровень мотивации деловой активности как юридических, так и физических лиц.

В то же время частный сектор является носителем существенно больших чем в госсекторе рисков.

Учитывая, позиции, с которых к вопросу прибыльности и рисков подходят государство и частный предприниматель, можно говорить о том, что для госсектора наиболее предпочтительна работа в условиях жесткого регулирования со стороны государства (директивной или плановой экономики), а для частного — в условиях максимальной либерализации экономических отношений (рыночной экономики). С точки зрения динамики развития общества, частный сектор выглядит более предпочтительным, в то время как государственный характеризуется большей защищенностью от возможных неблагоприятных изменений экономической ситуации. Поэтому, представляется целесообразным определить минимально необходимый объем государственного сектора, а все остальное экономическое пространство предоставить частному предпринимательству. Госсектор должен обеспечивать выполнение государством взятых на себя обязательств, а значит и гарантировать минимальный объем экономической деятельности в стране, при котором возможно выполнение этих обязательств.

**Мнение студента**

Разрешение экономических проблем, связанных как с ходом реформ, так и с необходимостью дальнейшего развития отношений собственности, требует продолжения трансформации экономики при учете интересов новых собственников, появляющихся в ходе преобразования конкретных видов собственности. При разработке стратегии экономического развития России государственному сектору экономики целесообразно отвести роль главного представителя и гаранта национальных интересов, равного среди других субъектов экономики, а также основного инициатора системных преобразований в ней. Полезно также учитывать опыт социалистического хозяйствования, а также государственного регулирования в развитых капиталистических и новых индустриальных, в том числе постсоциалистических, странах.

Потребуются экономические механизмы и институты собственности, жестко регламентирующие функционирование объектов собственности в системе экономических отношений государства совместно с частным капиталом. Главное — сбалансированное по критерию социально-экономической эффективности развитие государственного и негосударственного секторов. Государство призвано оказывать содействие, чтобы объекты, относящиеся к различным формам собственности, развивались с соблюдением комплексности и в необходимых пропорциях.

Государственная собственность в отличие от частной позволяет решать крупномасштабные проблемы, имеющие фундаментальное значение при преодолении кризиса общественного производства. Поэтому она должна обладать преимуществом в отраслях, которые по своей природе тяготеют к естественной монополизации в отдельных видах инфраструктурных отраслей, а также в тех случаях, когда соответствующие функции (такие, как разработка и координация выполнения фундаментальных научно-технических и иных общенациональных программ, особенно связанных с обеспечением экономической безопасности) может выполнять лишь государство.

**36. Государственно-частное партнерство: необходимость, формы и практика осуществления в современных условиях.**

Вопросы взаимоотношения государства и бизнеса всегда находились в центре пристального внимания любого современного демократического правового государства. Более того, в последние годы во всем мире наблюдается тенденция усиления сотрудничества власти и бизнеса. В первую очередь, это проявляется в таких сферах, как электроэнергетика, транспорт, здравоохранение, образование. Предприятия в этих сферах, имеют стратегическое значение и не могут быть приватизированы, но, с другой стороны, государство не всегда обладает достаточным объемом средств, необходимых для их поддержки и развития. В этом случае применяется такая форма взаимодействия власти и бизнеса, как государственно-частное партнерство. Особенную актуальность тема государственно-частного партнерства приобрела в условиях мирового финансового кризиса, в связи с которым многие отрасли российской экономики почувствовали потребность в государственной поддержке. Председатель Правительства РФ Владимир Путин, открывая совещание в Новомосковске в сентябре 2009 года, назвал "Государственно-частное партнерство - основой посткризисного развития регионов".

Сам термин "государственно-частное партнерство" давно применяется в зарубежных государствах: Франции, Великобритании, США, Канаде, Австрии, Бельгии, Дании, Австралии, Израиле, Ирландии, Финляндии, Испании, Португалии, Греции, Южной Корее, Сингапуре, Чехии. Во Франции такой опыт сотрудничества государства и бизнеса впервые был реализован еще в 1552 году при постройке канала по концессионному принципу. В Великобритании стоимость объектов частной финансовой инициативы, которая является там основной формой ГЧП, в течение последних 10 лет составляет 24 млрд. фунтов стерлингов, а в течение следующих трех лет планируется реализовать проекты на общую сумму 12 млрд. фунтов стерлингов. Ежегодно заключается до 80 новых соглашений. По данным британского правительства, такие проекты обеспечивают 17% экономии для бюджета страны.

В отличие от большинства зарубежных государств, в России государственно-частное партнерство все еще находится на стадии становления и развития соответствующих инструментов. Хотя результаты такого партнерства уже можно наблюдать.  Более того, сам термин "государственно-частное партнерство" все чаще стал встречаться в СМИ и сети Интернет. Все чаще с участием экспертов, аналитиков, ученых, представителей органов государственной власти проходят общественные слушания, научные семинары и круглые столы, посвященные выработке предложений по развитию государственно-частного партнерства в России. В органах государственной власти субъектов РФ создаются структурные подразделения по вопросам ГЧП, при министерствах, Государственной Думе созданы экспертные советы по ГЧП, реализуются проекты с применением институтов ГЧП.

В России государственно-частное партнерство все еще находится на стадии становления и развития соответствующих инструментов. Практика с их использованием находится только в начале своего пути. Вместе с тем, уже сейчас понятно, что качественно реализовать глобальные инфраструктурные проекты, силами исключительно государства либо бизнеса не представляется возможным.

Достичь конкретных результатов высокого качества возможно только при сбалансированной инвестиционной политике в сочетании с сильными сторонами государственного и частного секторов. Поэтому представляется целесообразным, что одним из направлений современной инвестиционной политики должна стать разработка в ближайшем будущем концепции развития в Российской Федерации государственно-частного партнерства, включающей в себя, в том числе единую методологию его организации и осуществления.

Основные признаки государственно-частного партнерства:

1. сторонами ГЧП являются государство и частный бизнес;

2. взаимодействие сторон в ГЧП имеет юридическую основу;

3. взаимодействие бизнеса и власти имеет партнерский характер, основанный на учете интересов обоих сторон;

4. ГЧП применяется при реализации проектов, имеющих существенную общественно-государственную значимость. ГЧП-проекты - это, прежде всего реализация публичных интересов. Совместные цели и интересы обоих партнеров координируются на основе общегосударственных общественно-полезных целей;

5. в процессе реализации проектов на основе ГЧП, объединяются усилия сторон;

6. финансовые риски и затраты, а также достигнутые в ГЧП результаты распределяются между сторонами в пропорциях согласно взаимным договоренностям, оформленным юридически.

В России имеется масштабный потенциал для развития многих форм ГЧП, однако для его практической реализации необходимо решение ряда принципиальных вопросов. Во-первых, обеим сторонам партнерских отношений следует четко осознать, что эффективное ГЧП нельзя рассматривать узко, только как привлечение дополнительных ресурсов в капиталоемкие проекты властей всех уровней. Нужно учитывать реальные интересы обеих сторон. Конкретные механизмы партнерств, выработанные многолетним мировым опытом, создают основу для взаимовыгодного и ответственного распределения правомочий сторон, не ущемляющего интересы каждой из них. Однако возможные преимущества не реализуются сами собой, после принятия соответствующего нормативного пакета. Главное здесь - разобраться в особенностях российской модели взаимодействия государства и бизнеса. Сейчас у нас наблюдается причудливый симбиоз элементов неолиберальной модели, госкапитализма, остатков олигархической модели. Эффективное партнерство реально только при условии полной ясности и предсказуемости стратегии дальнейшего развития страны. Без этого, без уверенности в стабильности "правил игры" от бизнеса нельзя ожидать ничего, кроме показного интереса и формального участия в крупномасштабных проектах государства в целях самосохранения. Фактор эффективного предпринимательства при этом может быть утрачен.

Во-вторых, необходим существенный прогресс в понимании и практической реализации публично-правовых функций государства. Пока российское законодательство не выделяет специально публично-правовых функций и не устанавливает связи между ними и публичной собственностью. Конструкция права такова, что публично-правовые функции реализуются либо административно, либо через гражданско-правовые функции. Организовать на такой основе распределение правомочий между сторонами партнерства невозможно. В странах с развитой рыночной экономикой накоплен большой опыт успешного поиска ответов на "парадоксы публичных благ", который с учетом отечественной специфики можно использовать и в России.

**37. Способы сочетания и взаимодействия рыночных механизмов и государственного регулирования экономики (творческий анализ студента).**

Рыночный механизм - способ организации и функционирования экономических отношений между субъектами хозяйствования, основанных на принципах экономической свободы, свободного взаимодействия спроса и предложения, свободного ценообразования, конкуренции.

Административно-командная система управления - это жестко централизованное тотальное государственное управление социально-экономическим развитием страны на основе директивного планирования.

Рыночная экономика — экономика, организованная на основе рыночной саморегуляции, при которой координация действий участников осуществляется государством, а именно законодательной и судебной властью непосредственно, а исполнительной только опосредованно, путем введения различных налогов, сборов, льгот и т. п. Это экономика, в которой только решения самих потребителей, поставщиков товаров и услуг определяют структуру распределения.

С позиции истории бизнеса рыночная экономика — экономическая система, направляемая и регулируемая механизмом стихийных рыночных трансакций в адекватной институциональной среде и господстве соответствующих институтов.

Рыночная экономика — экономика, основанная, на принципах:

-предпринимательства;

-многообразия форм собственности на средства производства;

-рыночного ценообразования;

-договорных отношений между хозяйствующими субъектами;

-ограниченного вмешательства государства в хозяйственную деятельность.

Рыночная экономика и равенство. Одним из достижений рыночной экономики принято называть равенство, равные возможности.

По мнению ряда экономистов, «рынок», под чем принято понимать основанную на свободе договора, ценообразовании по закону спроса и предложения и встречном обороте денежной массы (то есть товарно-денежная рыночная система) представляет собой не более чем одну из исторически обусловленных и исторически преходящих форм товарообмена и товарораспределения.

Государственное регулирование — комплекс мер, действий, применяемых государством для коррекций и установления основных экономических процессов.

Государство отвечает за:

-Фискальную политику (бюджет, налоги),

-Монетарную политику (денежные средства, регулирование кредитного рынка),

-Регулирование внешней торговли,

-Регулирование распределения доходов.

Механизмы государственного регулирования рыночной экономики:

-Бюджетно-налоговая (фискальная) политика- деятельность государства в области налогообложения, регулирования государственных расходов и государственного бюджета. Направлена на обеспечение стабильного развития экономики, предотвращения инфляции и обеспечение занятости населения.

-Денежно-кредитная (монетарная) политика- контроль над денежной массой в экономике. Её цель- поддержка стабильного развития экономики.

Методы регулирования разделяются на:

-Прямые: контроль над монополиями, экология, разработка стандартов, их поддержание.

-Косвенные: денежная политика, контроль за доходами, социальная политика

Внешнеэкономическое регулирование

Формы регулирования

Государственные целевые программы (социальные)

Прогнозирование

Моделирование ситуаций

Регулирование государства распространяется и на технические аспекты деятельности. Это так называемое «техническое регулирование». Это регулирование имеет общие «централизованные механизмы», которые характерны и для экономического регулирования: нормирование, сертификация и надзор, лицензирование, аккредитация, делегирование, регистрация, санкции и апелляции.

Причины регулирования: 1) Наличие в стране общественных благ 2) Наличие частного и общественного характера производства 3) Возникновение отрицательных эффектов внутри рынка 4) Научно-технический прогресс 5) Тенденция к монополизации 6) Наличие международной конкуренции.

**38. Государственная промышленная политика, содержание и пути совершенствования.**

Научные идеи и разработки превращаются в рыночные продукты, внедряются в отрасли производства в условиях благоприятной и эффективной государственной промышленной политики. Она включает как макроэкономическое воздействие на реальный сектор в целом, так и приоритеты, системы регулирования по отношению к отдельно взятым комплексам, отраслям, предприятиям.

В стратегическом плане промышленная политика ориентируется на развитие отраслей, определяющих научно-технический прогресс, работающих на удовлетворение внутреннего спроса, экспорт продукции высокотехнологических производств. В текущем плане задачами промышленной политики являются преодоление спада, низкой инвестиционной активности и неполной загрузки оборудования, деградации технологической структуры, повышение конкурентоспособности продукции на внутреннем и внешнем рынках. Для этого используются следующие основные рычаги:

-Поддержка проектов, базирующихся на новых высокоэффективных технологиях.

-Создание благоприятного климата для прямых инвестиций, в том числе облегчение налогового бремени для реального сектора, трансформация сбережений населения в инвестиции.

-Протекционизм развития легкой, пищевой промышленности, стимулирование конечного спроса на отечественные товары, в том числе с помощью роста госзакупок, контроля за закупками оборудования за рубежом, воздействия на обменный курс рубля, инвестиционной эмиссии.

-Поддержка отечественных экспортеров на мировом рынке и защита внутреннего рынка от недобросовестной конкуренции зарубежных фирм.

-Замораживание цен естественных монополий на первичные ресурсы.

По направлениям реализации промышленной политики предприятия делятся на три группы:

**1.**Предприятия экспортно-ориентированных отраслей (нефть, газ, лес, алмазы). Они имеют все возможности и необходимые условия для развития на собственной финансовой базе и не нуждаются в прямой государственной поддержке.

**2.**Отрасли, обладающие большим научно-техническим потенциалом и способные в короткие сроки создать конкурентоспособные изделия для мирового и внутреннего рынка: авиация, ракетно-космическое производство, атомная промышленность, вооружение, частично машиностроение и электроника, биотехнология. Это сектор потенциальных и реальных высоких технологий. Он может рассчитывать на все формы государственной поддержки: госзаказ, инвестиции, субсидии и др.

**3.**Отрасли с большим техническим отставанием: автомобильное, транспортное, дорожное, сельскохозяйственное машиностроение, легкая, пищевая промышленность. Они должны самостоятельно приспосабливаться к рынку. Однако предприятиям могут предоставляться кредиты под гарантированные эффективные проекты под жестким государственным контролем за их расходованием. Государство также защищает эти отрасли дозированным протекционизмом с помощью снижающихся импортных тарифов, сертификации иностранной продукции, антидемпинговых процедур, нетарифного регулирования.

Проводниками промышленной политики являются федеральные органы исполнительной власти. В результате приватизации рычаги влияния на предприятия перешли к министерствам экономического блока, приоритетным стало функциональное управление. Если прежде экономические блоки управления обслуживали отраслевые, тотеперь,наоборот, отраслевые блоки обслуживают экономические.

Функциональные службы обеспечивают инвестиции и структуризацию, развитие предпринимательства и внутреннего рынка, анализ, информатику. Решения по выделению бюджетных средств, кредитов предприятиям, предоставлению льгот принимаются через посредничество Минфина России, Министерства экономического развития и торговли России. Отраслевые министерства функционируют в основном в сфере естественных монополий, природных ресурсов, транспорта, а также в непроизводственной сфере. Они проводят государственную промышленную политику в подведомственных отраслях, реализуют целевые и межгосударственные программы, размещают заказы на закупку и поставку продукции для государственных нужд, управляют унитарными предприятиями. За отраслевыми структурами остаются также технология, конкурентоспособность продукции. Однако когда отраслевые органы федерального управления сведены к минимуму, только функциональные службы не смогут решить стоящие перед промышленностью задачи, тем более что их деятельность связана преимущественно с институциональными преобразованиями, не затрагивающими непосредственно материальные основы производства.

Поэтому формируется среднее между Центром и предприятиями звено управления, которое берет на себя часть прежних функций отраслевых министерств, но находится ближе к производству и лучше приспособляется к рыночным условиям. Характерными чертами таких управленческих структур являются соединение промышленного и финансового капитала, наличие в едином комплексе крупных и малых предприятий, страховых фирм и банков, предприятий независимо от форм собственности.

В России корпораций мирового класса, способных к конкуренции в глобальном масштабе, которые включаются в основные мировые рейтинги или ценные бумаги которых продаются на ведущих фондовых площадках, немного. Низки их уставные капиталы и рыночная капитализация, характерны неэффективная структура собственности, организация финансов, наличие конфликтов между компанией и государством, менеджерами и акционерами.

*Финансово-промышленную группу (ФПГ)* образует совокупность юридических лиц, действующих как основное и дочерние общества либо полностью или частично объединивших свои материальные и нематериальные ресурсы.

Состав ФПГ определяется следующими условиями:

-В ФПГ могут входить коммерческие и некоммерческие организации, в том числе и иностранные,

-Участие более чем в одной ФПГ не допускается.

-Среди участников обязательно наличие организаций, действующих в сфере производства товаров и услуг, банков или иных кредитных организаций.

-Дочерние хозяйственные общества и предприятия входят в состав финансово-промышленной группы только вместе со своим основным обществом.

Основной целью финансово-промышленной группы является технологическая или экономическая интеграция для реализа­ции инвестиционных и иных проектов и программ. Деятельность ФПГ осуществляется ее частниками в соответствии с договором и организационным проектом. По обязательствам центральной компании участники несут солидарную ответственность. Высшим органом управления ФПГ является Совет управляющих, включающий представителей всех ее участников. Компетенция Совета управляющих определяется договором о создании ФПГ.

Государство оказывает поддержку деятельности финансово-промышленных групп. Их участники получили право самостоятельно определять сроки амортизации оборудования и накопления амортизационных отчислений. По решению Правительства РФ предоставляются инвестиционные кредиты, государственные гарантии для привлечения инвестиций. Банк России может предоставлять банкам — участникам ФПГ, осуществляющим в ней инвестиции, льготы по нормам обязательных резервов и другим нормативам.

ФПГ являются эффективным средством реализации приоритетов структурной политики и концентрации инвестиционных ресурсов. Они способны сочетать горизонтальную и вертикальную интеграцию.

Инструментом государственной промышленной политики являются также *холдинговые системы.* Холдинги централизуют функции управления дочерними предприятиями. Они создаются как со 100%-м участием государственного капитала, так и с участием государства в форме владения крупными пакетами акций входящих в холдинг предприятий.

Предприятия объединяются в холдинг для повышения конкурентоспособности производства, технологических прорывов. В функции холдинга входят также страхование предприятий, лизинг, ликвидация неплатежей. Холдинги могут наделяться статусом правительственного агента при международных переговорах.

Координирует в масштабе страны проведение промышленной политики *Совет по промышленной политике при Правительстве РФ.* Это экспортно-консультативный орган, обеспечивающий взаимодействие руководителей предприятий, банков, научных организаций с федеральными органами управления, консолидацию их усилий для реализации промышленной политики. К работе в Совете привлекаются специалисты органов государственного управления, ведущие ученые, предприниматели России и других стран. Рекомендации Совета при необходимости реализуются решениями Правительства РФ.

**39. Структура национальной промышленности и экономики, постприватизационное состояние (творческий анализ негативов и путей их преодоления).**

**40. Государственная агропромышленная политика, ее настоящее и будущее переустройство*.***

В агропромышленном комплексе (АПК) производится около трети валового общественного продукта и более 70% потребительских товаров, сосредоточены четверть основных фондов, 30% численности работников, занятых в материальной сфере.

Экономические реформы после 1990 г, позволили заложить основы многоукладной экономики, осуществить земельные преобразования. Большая часть сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий приобрела новые организационно-правовые формы. На долю предприятий, основанных на частной собственности, приходится около 90% производимой продукции АПК. Функционируют более 280 тыс. крестьянских (фермерских) хозяйств. Возросло значение личного подсобного хозяйства.

В первый период реформирования основное внимание обращалось на институциональные преобразования на селе, всемерное внедрение частной собственности, замену колхозов и совхозов другими типами предприятий. Предоставление полной свободы частной деятельности на собственной земле считалось достаточным для мощного подъема сельского хозяйства. Однако сельского производителя больше интересуют не формы собственности на землю, а реальная возможность работать на ней, имея необходимые материальные и финансовые ресурсы, заказы на поставку продукции по взаимовыгодным ценам.

Реорганизация сложившихся десятилетиями форм хозяйствования подорвала коллективное производство, не заменив его частным сектором. Жизнеспособными оказались предприятия, не утратившие основных принципов колхозной организации производства.

В России сельское хозяйство получает государственную поддержку. Однако с учетом современных требований она не может удовлетворить ни по содержанию, ни по форме.

Новая аграрная политика предусматривает комплексное решение проблем производства, переработки и реализации сельскохозяйственной продукции в рыночных условиях, наращивание ресурсного потенциала АПК и в первую очередь плодородия почвы, племенного животноводства, прогрессивных технологий, развития инфраструктуры в сельской местности. Ее рычагами становятся формирование рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, кредитование, страхование, налогообложение в интересах сельских товаропроизводителей*,* развитие социальной сферы на селе.

Государство способствует изменениям в размещении агропромышленного производства через государственные заказы с применением авансирования товаропроизводителей, централизованных инвестиций. В результате производство концентрируется в зонах с наиболее благоприятными природными и экономическими условиями. Финансовая поддержка АПК предполагает:

-Создание специальных фондов финансирования сельского хозяйства, фермерских и личных подсобных хозяйств, других эффективных производителей сельскохозяйственной продукции.

-Введение гарантированных минимальных закупочных цен на наиболее значимые продукты, дотирование семеноводства, льноводства, племенного животноводства, овцеводства.

-Компенсацию части затрат сельскохозяйственных производителей на покупку удобрений, комбикормов, энергоносителей.

-Дотации потребителям для стимулирования спроса на продовольствие.

Выделяются бюджетные средства на безвозвратной основе на строительство, реконструкцию предприятий АПК, уставный капитал которых сформирован полностью или частично за счет негосударственных форм собственности, в соответствий с решениями этих предприятий и на условиях увеличения доли федеральной собственности получением дополнительного па­кета акций.

Предоставляются бюджетные ссуды на льготных условиях на сезонную закупку сырья, продлеваются сроки возврата ссуд, полученных предприятиями на закупку сырья и материалов. Формируется льготный фонд кредитования сезонных затрат в сельском хозяйстве. В него направляются средства федерального бюджета и средства, поступающие от сельских товаропроизводителей в погашение задолженности.

При выделении инвестиционных кредитов срок окупаемости проектов устанавливается для предприятий пищевой и перерабатывающей промышленности до трех лет, производственных объектов сельского хозяйства — до пяти лет.

В агросервисе и перерабатывающей промышленности большинство предприятий являются локальными монополистами. Поэтому сельскохозяйственным производителям предоставлены дополнительные права на приобретение на льготных условиях контрольных пакетов акций обслуживающих и перерабатывающих предприятий.

Импортная политика в отношении продовольствия предусматривает последовательное сокращение ввоза тех видов сельскохозяйственной продукции и сырья, которые могут производиться в достаточных объемах в России. Для этого прекращается дотирование импортных товаров, упорядочивается система таможенных тарифов, а высвобождающиеся средства направляются на развитие внутреннего сельскохозяйственного рынка. Вводятся защитные меры в отношении импорта товаров текстильной и легкой промышленности, наносящего ущерб российским товаропроизводителям, которые выпускают аналогичную продукцию.

В основу государственного управления в агропромышленном комплексе заложены следующие основные принципы:

**1.**Разграничение предметов ведения и полномочий в области агропромышленного комплекса между Российской Федерацией и ее субъектами.

**2.**Укрепление связи федеральных органов исполнительной власти с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

**3.**Повышение роли и ответственности Министерства сельского хозяйства Российской Федерации в системе федеральных органов исполнительной власти за осуществление аграрной реформы и эффективное функционирование агропромышленного комплекса.

**4.**Упорядочение механизма управления государственным сектором агропромышленного комплекса.

**5.**Усиление роли органов хозяйственного и местного самоуправления и их взаимодействия с органами государственного управления.

**6.**Обеспечение эффективной деятельности государственных контрольно-инспекционных служб.

Министерство сельского хозяйства Российской Федерации является головным органом в управлении агропромышленным комплексом и в продовольственном обеспечении, включая мелиорацию земель. Оно осуществляет государственное регулирование, обеспечивает единство системы органов государственного управления агропромышленным комплексом, взаимодействие и координацию их деятельности.

Государственное управление агропромышленным комплексом в субъектах Российской Федерации осуществляется министерствами, управлениями (департаментами) сельского хозяйства и продовольствия, комитетами (департаментами) продовольствия городов Москвы и Санкт-Петербурга, управлениями (отделами) сельского хозяйства и продовольствия районов, находящимися в структуре соответствующих администраций.

Органы государственного управления АПК субъектов РФ подотчетны Минсельхозу России по вопросам реализации феде­ральных программ и использования федеральных бюджетных средств.

Для проведения аграрной политики, осуществления контроля за реализацией федеральных программ и т.д. вводятся федеральные структуры Министерства сельского хозяйства Российской Федерации в субъектах РФ с оплатой труда работников за счет средств федерального бюджета.

Россия сохраняет колоссальные резервы почти девственной природы — леса, площадь которых составляет 22% мировых запасов. Леса находятся под наблюдением мирового фонда дикой природы (WWF).

Россия подписала декларацию «Лесные принципы», которая требует соблюдения определенного порядка в лесопользовании. Основными принципами лесопользования являются:

-Соответствие лесного законодательства международным стандартам.

-Четкое определение условий владения и пользования лесами.

-Учет прав местного населения, и коренных народов при использовании лесов.

-Сохранение биоразнообразия.

-Постоянный мониторинг за состоянием лесов.

-Добровольная сертификация по международным нормам.

Лесное хозяйство страны делится на три части.

**1.** Лесоустроительные предприятия — разрабатывают долго­срочные проекты развития и использования лесов.

**2.** Лесные хозяйства — их задача выполнять планы по охране, восстановлению лесов.

**3.** Леспромхозы, частные фирмы — занимаются рубкой леса по планам, устанавливаемым лесхозами.

Проведение государственной политики в лесной, целлюлозно-бумажной и деревообрабатывающей промышленности, а также государственное регулирование, внутриотраслевую и межотраслевую координацию в лесопромышленном комплексе обеспечивает Министерство экономического развития и торговли России.

Компания «Рослеспром» объединяет лесопромышленный сектор страны, но является обычной коммерческой структурой со 100%-м государственным капиталом. Правительство наделило компанию управленческими функциями по отношению ко всем, в том числе и к частным предприятиям лесозаготовок: распределение бюджетных средств, квотирование и лицензирование экспорта, образование централизованного фонда за счет отчислений предприятиями и др.

**41. Структура и состояние топливно-энергетического комплекса страны, пути преобразования.**

В России при решении любой проблемы необходимо учитывать территориально-транспортный фактор. В первую очередь это относится к организации ***отраслей топливно-энергетического комплекса*** *(ТЭК).*

Предприятия ТЭК обеспечивают производство 60% валового внутреннего продукта и 40% национального дохода.

Дальнейшее развитие ТЭК определяет федеральная программа «Топливо и Энергия». Она включает 28 подпрограмм, охватывающих важнейшие отраслевые, межотраслевые и межрегиональные проблемы ТЭК. Основные цели состоят в обеспечении надежного энергоснабжения всех потребителей, повышении эффективности использования топливно-энергетических ресурсов, сохранении устойчивого экспорта энергоносителей как основного резерва валютных поступлений. Предусмотренные мероприятия носят комплексный характер: одновременно решаются технологические, социальные, экологические задачи. Первостепенное значение придается реализации проектов высокой энергоэффективности, стандартизации, экономическому и финансовому механизму стимулирования энергосбережения.

Основными отраслями топливно-энергетического комплекса являются энергетика (производство электрической и тепловой энергии), газовая, нефтяная промышленность, угледобыча.

Сейчас энергетика России — это 72 региональные энергосистемы, из них донорами являются 15, т.е. большинство энергосистем используют не у себя производимую электроэнергию. В региональные системы не входят 23 мощные электростанции. Общая установленная мощность всех электростанций — 200—220 млн кВт, в их составе:

-РАО «ЕЭС России» — 42 млн кВт (наиболее крупные ГЭС и ГРЭС);

-концерн «Росэнергоатом» Минатома России — 21 млн кВт;

-региональные энергосистемы — 150 млн кВт.

Для обеспечения надежного энергоснабжения, равноправных экономических отношений производителей, снабжающих организаций и потребителей энергии формируется оптовый рынок электроэнергии.

Производители электроэнергии могут конкурировать, если к передающим сетям будет равный доступ всем электростанциям, а к дешевым продавцам — равный доступ всем потребителям электроэнергии.

Таким образом, не только внерыночный, но и рыночный секторы энергетики нуждаются в государственном регулировании, которое призвано согласовывать интересы производителей и потребителей энергии, формировать конкурентную среду, обеспечивать равный доступ на общероссийский оптовый рынок электрической энергии.

Государство регулирует тарифы на электрическую и тепло­вую энергию на основе Федерального закона от 14 апреля 1995 г. № 41-ФЗ. Правительство РФ решает вопросы государственного регулирования тарифов на электрическую и тепловую энергию, поставляемую коммерческими организациями за пре­делы территорий субъектов РФ, на общероссийский оптовый рынок, с оптового рынка электрической энергии, в том числе на экспорт.

Органы исполнительной власти субъектов РФ решают вопросы регулирования тарифов на электрическую и тепловую энергию, отпускаемую всеми электроснабжающими организациями (кроме находящихся в муниципальной собственности, для которых тарифы устанавливают органы местного самоуправления) потребителям, расположенным на территории соответствующих субъектов РФ.

Установлены предельные уровни тарифов на электрическую энергию, потребляемую населением, дифференцированные по субъектам РФ.

Для энергоснабжающих организаций независимо от их организационно-правовой формы введен раздельный учет состава затрат и объема выпускаемой продукции в натурально-стоимостном выражении по следующим видам деятельности:

-производство электрической энергии;

-производство тепловой энергии;

-услуги по передаче электрической энергии;

-услуги по передаче тепловой энергии.

В целях усиления борьбы с монополиями МВФ требует раз­дробить ЕЭС на три части: диспетчерское управление, проводящая сеть, выработка электроэнергии (что и была сделано).

Россия занимает первое место в мире по запасам ***газа*** (1/3 мировых запасов), их хватит на 30—40 лет добычи\*. Газ экспортируется в 16 стран Европы и 8 стран СНГ. Россия — основной поставщик газа в Европу, ею контролируется 1/3 газовых рынков Германии, Франции, Италии, более 50% рынков бывших соцстран. Контракты на поставку газа на миллиарды долларов подписаны на 10 лет вперед.

Месторождения газа, имеющие стратегическое значение, относятся к объектам федерального значения. В целях обеспечения энергетической безопасности часть месторождений федерального значения включается в федеральный фонд резервных месторождений газа

В системе газоснабжения независимо от форм собственности составляющих ее предприятий и организаций действуют единые правовые основы рынка, ценовой политики, требования безопасности.

Преимущественное право на заключение договоров о поставке газа имеют покупатели для удовлетворения государственных потребностей, коммунально-бытовых и социальных нужд граждан.

Добыча природного газа осуществляется акционерными обществами «Газпром», «Норильскгазпром», «Якутгазпром», «Сахалинморнефтегаз» и нефтяными компаниями.

В управлении газоснабжением государство сочетает административно-правовые и рыночные методы. Федеральные органы власти разрабатывают и реализуют программы газификации, регулируют использование запасов газа, осуществляют надзор и контроль за безопасностью объектов газоснабжения, вводят правила поставок газа. Утверждается плановый баланс добычи и реализации газа, исходя из ресурсов, прогноза потребности и технических возможностей системы газоснабжения. Устанавливаются принципы формирования цен и тарифов на газ и услуги по транспортировке.

Розничные цены на природный газ, реализуемый населению и жилищно-строительным кооперативам, и сжиженный газ, реализуемый населению для бытовых нужд, утверждаются органами, исполнительной власти субъектов РФ с учетом необходимости социальной защиты населения.

Убытки акционерных обществ, реализующих газ населению но регулируемым государством ценам, дотируются из бюджета РФ и бюджетов соответствующих территорий пропорционально долям в уставных капиталах АО.

Государственным пакетом акций управляет по трастовому до­говору председатель правления ОАО «Газпром». Управляющий голосует пакетом на собрании акционеров, в том числе и по составу совета директоров. По договору ОАО «Газпром» обязано гаранти­рование снабжать газом страну и передавать доходы в бюджет в соответствии с установленным порядком.

В Совет директоров ОАО «Газпром» включаются представители органов государственного управления.

Взаимоотношения ОАО «Газпром» с местными органами регулируются соглашениями.

Россия остается крупной ***нефтяной*** державой.

По производственным показателям нефтяная отрасль России уступает ведущим мировым компаниям.

В мире широко применяются следующие формы участия государства в нефтяной промышленности:

-государственные компании, объединяющие все стадии добычи, переработки и распределения нефтепродуктов (Китай, Индия, Бразилия, Мексика, Саудовская Аравия);

-государственные компании, играющие решающую роль в геологоразведке, обустройстве месторождений (Франция Италия, Норвегия);

-доля государственной собственности не менее 50% (в стра­нах, где нефть является бюджетообразующей отраслью).

Государство сохраняет регулирующие функции в транспортировке и экспорте нефти, но и они используются не в полной мере в интересах национальной экономики.

Транспортировка нефти является естественной монополией. Обеспечивающая ее акционерная компания «Транснефть» принадлежит государству (100% голосующих акций). Почти 47 тыс. км магистральных трубопроводов проходят по территории 53 субъектов РФ и других стран. Нефтепроводы России являются составной частью мировой транспортной системы, по ним перекачивается в год 110 млн т от российских добывающих компаний.

Транспортировка нефти осуществляется в соответствии с порядком, утвержденным Минэнерго России по согласованию с Межведомственной комиссией по регулированию вопросов, связанных с использованием системы магистральных нефтепроводов и терминалов в морских портах для вывоза нефти за пределы Российской Федерации.

АК «Транснефть» подписывает с субъектами РФ, по территории которых проходят трубопроводы, договоры о сотрудничестве. Компания помогает в техническом перевооружении предприятий, гарантированном снабжении ГСМ в периоды посевных и уборочных работ. Субъекты РФ обязываются содействовать привлечению инвестиций, предоставлять налоговые льготы и т.д.

Россия остается мировым экспортером нефти, вывозит почти 50% от объема добычи (США ввозят более 50% потребляемой нефти — 400 млн т). Нефть стала основным бюджетообразующим товаром: ее доля в экспортной выручке — 25% (16,5 млрд долл.), т.е. в 2 раза больше, чем газа.

Экспортные квоты нефтяным компаниям устанавливает Минэнерго России. Квота равняется разнице между предпола­гаемым объемом добычи и поставкой на внутреннее потребление.

Экспорт целесообразен, если мировая цена покроет издержки, налоги, акцизы и принесет прибыль.

Изменение цены нефти на 1 долл./бар. в ту или иную сторону в масштабе экспорта России выражается суммой в 80 млн долл. ежемесячно.

Для справедливого распределения доходов от повышения цен Правительство РФ применяет дифференциацию экспортных пошлин.

Регулирование нефтяной отрасли включает также льготирование инвесторов, вводящих в эксплуатацию бездействующие скважины, осваивающих новые месторождения на основании закона о соглашениях о разделе продукции, курсовую политику и некоторые другие меры.

Меры поддержки должны сочетаться с усилением контроля по направлениям, затрагивающим интересы государства. Нужен государственный контроль и за проектами увеличения пропускной способности нефтеналивных портов.

***Уголь*** является наиболее надежным и социально значимым энергоносителем. Добыча угля отличается повышенной опасностью, капиталоемкостью, требует периодически реконструкции; отработка запасов ведет к высвобождению работников, нуждающихся в особых мерах социальной защиты.

Работы по добыче угля ведутся при обязательном государственном горном надзоре, осуществляемом Федеральным горным и промышленным надзором, являющимся органом исполнительной власти РФ.

Организации по добыче угля независимо от форм. собственности создают горно-спасательные службы или заключают договоры с действующими службами. Положение о горно-спасательной службе утверждает Правительство РФ.

Государственная политика в углеиндустрии ставит задачу постепенного преодоления сырьевой направленности угольной Промышленности на основе внедрения комплексной переработки угля для получения электроэнергии, моторного топлива, кокса, кислот, минеральных удобрений и других продуктов и поставки их как на внутренний, так и на мировой рынки.

Для освоения перспективных месторождений, закрытия нерентабельных и опасных для здоровья шахт, социальной поддержки угольных регионов используются бюджетные средства. Поддержка осуществляется также в форме льготных кредитов, регулирования тарифов на транспортировку угля, ставок таможенных пошлин.

Предприятия и организации угольной промышленности преобразованы в акционерные общества.

До 1998 г. угольной отраслью управляла государственная компания «Росуголь» через госпакеты акций угледобывающих АО. С переходом предприятий на самоуправление добыча угля упала с 327 млн т в 1992 г. до 207 млн т в 1998 г., при этом 23—25 млн т экспортируется. План по закрытию шахт перевыполнен (171 вместо 87), кредитные деньги израсходованы на реабилитацию высвобождаемых шахтеров, а не на производство угля, т.е. базы для возврата долгов нет.

Главная роль в реализации государственной энергетической политики принадлежит Министерству энергетики Российской Федерации. На него возлагаются обеспечение потребностей в различных видах топлива, проведение структурной перестройки, разработка и реализация федеральных целевых программ, развитие конкурентной среды. Министерство координирует деятельность предприятий электроэнергетики, нефтедобывающей и перерабатывающей, газовой, угольной, сланцевой и торфяной промышленности, газификации, газоснабжения и других организаций ТЭК.

Минэнерго России по согласованию с Министерством экономического развития и торговли Российской Федерации разрабатывает и утверждает годовые и квартальные балансы по основным видам топлива и нефтепродуктов. В них предусматрива­ется поставка потребителям, находящимся в ведении федеральных органов исполнительной власти и иных получателей средств федерального бюджета, топливно-энергетических ресурсов в пределах установленных лимитов их потребления, обеспеченных гарантированным финансированием.

Государство осуществляет энергетический надзор. Подразделения энергонадзора организуют и проводят обязательные обследования организаций независимо отих организационно-правовых форм, если годовое потребление ими энергетических ресурсов составляет более 6 тыс. т условного топлива, а также организаций с годовым потреблением менее 6 тыс. т условного топлива — по решению органов исполнительной власти субъектов РФ.

Весь объем добываемых, производимых, перерабатываемых, транспортируемых, хранимых и потребляемых энергоресурсов подлежит обязательному учету, который осуществляется в соответствии с установленными государственными стандартами и нормами точности измерения.

**41. Структура и состояние топливно-энергетического комплекса страны, пути преобразования.**

Россия является крупной энергетической державой, обладающей 13% мировых запасов нефти. 14% природного урана. 45% газа и почти 25% запасов угля. Энергетический фактор играет определяющую роль в обеспечении надежного функционирования экономики и социальной сферы страны, укреплении ее позиций на международной арене.

Все процессы добычи и переработки топлива, производства, транспортировки и распределения электроэнергии охватывает один из важнейших межотраслевых комплексов − топливно-энергетический комплекс (ТЭК). Он состоит из двух главных частей: топливной промышленности и электроэнергетики, а также инфраструктуры. Своеобразной особенностью ТЭК России является то, что он целиком базируется на отечественных ресурсах, по запасам которых страна занимает одно из первых мест в мире.

Этот комплекс является стержнем жизнеобеспечения любой страны, но для России ТЭК имеет особое значение, так как наша страна – северная (2/3 ее территории относится к зоне Севера) и поэтому значительная часть производимой энергии тратится на отопление, преодоление суровых климатических условий.

**Топливно-энергетический комплекс Российской Федерации представляет собой сложную систему** − совокупность производств, процессов, материальных устройств по добыче топливно-энергетических ресурсов (ТЭР), их преобразованию, транспортировке, распределению и потреблению как первичных ТЭР, так и преобразованных видов энергоносителей.

В состав ТЭК входят взаимодействующие и взаимообусловленные подсистемы: отрасли топливной промышленности (угольная, нефтяная, газовая), добывающая подсистема и электроэнергетика, преобразующая ТЭР в энергоносители. Эти подсистемы тесно связаны с энергетическим машиностроением, электротехнической, атомной отраслями промышленности и со всеми отраслями − потребителями топлива и энергии.

**Топливно-энергетический баланс** является важным инструментом анализа функционирования энергетического сектора экономики страны. Он отражает соотношение добычи различных видов топлива и выработанной энергии и использование их в народном хозяйстве.

**Нефтедобывающая промышленность**

По разведанным запасам нефти Россия входит в число ведущих нефтедобывающих стран мира. В ее недрах сосредоточено 12–13% мировых запасов нефти. Основные районы добычи нефти − Западно-Сибирская; Волго – Уральская; Тимано – Печерская; Северо – Кавказская; Дальневосточная. Кроме того, начата разработка месторождений на шельфе острова Сахалин, в шельфовых зонах Баренцева, Карского и Охотского, Каспийского морей. По прогнозам, примерно 70% территории шельфа перспективны для поиска нефти и газа. Добычей нефти в настоящее время занимаются главным образом российские нефтяные компании: «Лукойл», «Татнефть», ТНК, «Сибнефть», «Сургутнефтегаз», ЮКОС. Они же являются экспортными лидерами.

**Газодобывающая промышленность.**

Быстроразвивающаяся и самая молодая отрасль топливной промышленности России. Отрасль занимается добычей, транспортировкой, хранением и распределением природного газа. Она является единственной отраслью, не испытавшей тяжелого экономического кризиса и спада производства. Производимая продукция отрасли − самое экологически чистое, высококалорийное топливо и ценное сырье для химической промышленности.

Основные районы добычи газа - Западно-Сибирская; Волго – Уральская; Тимано – Печерская; Северо – Кавказская; Дальневосточная

По мировым разведанным запасам газа на долю России приходится около 40%. Далее следуют Иран, Катар, США, Абу-Даби, Саудовская Аравия, Нигерия. По добыче газа Россия также находится на первом месте в мире. Ее доля по добыче составляет примерно 30%. Газовая промышленность влияет на развитие российской экономики, ее экспортный потенциал и будущие возможности. Растет доля природного газа в топливно-энергетическом комплексе России;

**Угольная промышленность.**

Основные районы добычи угля: Центральный, Уральский, Сибирский.

**Пути преобразования:**

Для России с ее природно-климатическими и территориально-географическими особенностями большое значение имеют выработка и реализация региональной энергетической политики. Ее основополагающим моментом является сохранение роли государства в качестве гаранта энергетической безопасности регионов страны. В соответствии с энергетической стратегией России в первую очередь предполагается осуществить реконструкцию энергетических мощностей с целью предотвращения «отложенного» кризиса, назревающего из-за растущей изношенности оборудования. С целью надежного удовлетворения потребностей экономики страны в ТЭР, повышения эффективности функционирования и развития энергетической промышленности необходимо осуществление долгосрочных государственных реформ, предусматривающих:

• повышение надежности энергоснабжения экономики и населения страны;

• сохранение целостности и развитие единой энергетической системы страны, ее интеграция с другими энергообъединениями на Евразийском континенте;

• повышение эффективности функционирования и обеспечение устойчивого развития энергетики на базе новых современных технологий;

• снижение вредного воздействия отрасли на окружающую среду.

• совершенствование форм организации и участия государства в управлении энергетической отраслью, максимальную регламентацию мер государственного регулирования и повышение их эффективности.

Предусматриваются развитие систем транспортировки нефти на всех направлениях с целью максимально удовлетворить потребности потребителей внутри страны, а также расширить область экспорта. Для оптимизации экспортных поставок нефтепродуктов с крупнейших нефтеперерабатывающих заводов предусматривается строительство нефтепродуктопроводов.

Главными задачами в развитии атомной энергетики являются повышение ее эффективности и конкурентоспособности, снижение уровня удельных затрат на воспроизводство и развитие мощностей при обеспечении соответствия уровня безопасности современным нормам и правилам.

Перечисленные варианты решения энергетических проблем и возможности развития ТЭК позволят сберечь огромное количество энергии и обеспечить устойчивое развитие народного хозяйства на перспективу даже при сокращении добычи и потребления первичных энергоресурсов.

**42. Структура и состояние транспортного комплекса, пути и способы эффективного преобразования.**

**Транспортная система России —** совокупность транспортных средств, инфраструктуры и управления, функционирующих на территории Российской Федерации.

**Транспортная система России характеризуется** развитой транспортной сетью, включающей в себя 87 тыс. км железных дорог, более 745 тыс. км автомобильных дорог с твердым покрытием, свыше 600 тыс. км воздушных линий, 70 тыс. км магистральных нефте- и продуктопроводов, свыше 140 тыс. км магистральных газопроводов, 115 тыс. км речных судоходных путей и множество морских трасс. В ней занято свыше 3,2 млн человек, что составляет 4,6 % работающего населения.

**Транспортный комплекс России представлен всеми видами транспорта**: железнодорожным, автомобильным, морским, внутренним водным, воздушным и трубопроводным. Каждый вид транспорта выполняет определенные функции в рамках транспортной системы страны, исходя из технико-экономических, географических, исторических особенностей развития провозной системы грузов и пассажиров.

**Железнодорожный транспорт** эффективен для перевозки массовых грузов на средние и дальние расстояния, а пассажиров на линиях пригородного сообщения и на средние расстояния.

**Автомобильный транспорт** используется и имеет наибольшую эффективность при внутригородских, пригородных и внутрирайонных перевозках, а также при транспортировке скоропортящихся и ценных малотоннажных грузов на средние и дальние расстояния.

**Морской транспорт** осуществляет преимущественно экспортно-импортные перевозки, а также внутренние перевозки в северных и восточных прибрежных районах страны, где другие виды транспорта малоэффективны из-за удаленности территорий и сложных природно-климатических условий.

**Трубопроводный транспорт** используется для транспортировки нефти и нефтепродуктов, природного газа, продуктов органического синтеза на дальние и средние расстояния.

Вместе все виды транспорта образуют транспортный комплекс страны.

Транспортный комплекс России включает 154 тыс. км магистральных железных дорожных путей, 748 тыс. км автомобильных дорог с твердым покрытием, 75 тыс. км внутренних водных судоходных путей, 62 тыс. км магистральных трубопроводов.

**Воздушный транспорт-** является одним из основных видов пассажирского транспорта. В его общей работе перевозки пассажиров составляют 4/5, а грузов и почты – 1/5. Использование авиационного транспорта дает большой временной выигрыш (за счет большой скорости самолета и от спрямления трассы полета) по сравнению с

другими видами транспорта на средних и особенно больших расстояниях. Считается, что на расстоянии свыше 1000 км в пассажирских перевозках преобладает именно этот вид транспорта. Важную роль играет воздушный вид транспорт для обеспечения связи с слабо освоенными районами Сибири и Дальнего Востока, где он является чуть ли не единственным средством сообщения.

В сложившейся современной транспортной системе, представленной широтными направлениями можно выделить **три основных магистральных направления:**

1. широтное магистральное сибирское направление «восток-запад», включающее в себя железнодорожные, трубопроводные и водные пути с использованием рек Кама и Волга;

2. меридиальное магистральное центрально-европейское направление «север-юг» с выходом на Украину, Молдову, Кавказ, образованного в основном железнодорожными путями;

3. меридиальное волго-кавказское магистральное направление «север-юг» по реке Волга, образованное железнодорожными и трубопроводными, связывающими Поволжье и Кавказ с центром, севером европейской части страны и Уралом.

В целом по стране транспортный комплекс размещен неравномерно. В основном он располагается в европейской части нашей страны. Это объясняется тем, что здесь располагаются основные промышленные центры и населенные пункты.

Формирующиеся рыночные отношения требуют повышения качественного обслуживания транспортными услугами, как отраслей народного хозяйства, так и населения страны. На решение этих задач и направлена разрабатываемая правительством программа «Транспорт России».

**Проблемы. Автомобильный транспорт.** За последние 10 лет этот сектор экономики рос невиданными темпами. Но, не смотря на темпы его роста у него большое количество проблем. Одной из главных является качество и количество наших дорог. Необходимо повышать плотность дорожной сети и поддерживать имеющиеся дороги в хорошем состоянии. А это не просто, учитывая то, что большинство дорог и так очень загружены. Их пропускная способность превышает нормативную в 1,5-2 раза. Наличие в автомобильном парке России большого количества грузовых автомобилей также требует хорошего качества автодорог, в частности их жесткость. При поддержке администраций округов вводятся в строй новые дороги, так как дороги являются по своей сути «кровеносными сосудами» автомобильного транспорта.

Транспортное хозяйство, как и все отрасли экономики нашей страны требуют привлечение инвестиций, но эта проблема по-прежнему не решается из-за того, что зарубежные инвесторы боятся вкладывать деньги в российскую экономику из-за ее непредсказуемости. Проблемы из-за отсутствия инвестиций возникают в техническом оснащении транспорта особенно отечественного производителя, продукция которых отстает от западных аналогов на много лет из-за отсутствия разработок и воплощения этих проектов в жизнь.

Наличия инвестиций предполагает хорошее техническое оснащение транспорта. Для России эта проблема наиболее актуальна, так как большее количество транспортных средств, да и оборудования в целом достались нам от СССР. Это оборудование уже отслужило свой срок и требует замены.

**Пути и способы эффективного преобразования.**

Государство должно принимать меры для развития транспорта. Нужно применять щадящие налоги к российским перевозчикам, поддерживать наши дороги в хорошем состоянии, технически оснащать транспортную отрасль, привлекать зарубежных инвесторов для вложения денег в российскую экономику в целом и в частности в развитие транспорта. От того, как государство будет относиться ко всем проблемам транспорта, будет зависеть состояние нашей экономики.

Тема развития транспорта в нашей стране не до конца понимается нашим правительством. Есть множество проектов по реформированию транспортного хозяйства страны, но большинство этих проектов продолжают быть не воплощенными в жизнь.

**43.Оборонно-промышленный комплекс России: структура и направления его преобразования и развития.**

**Субъектная структура управления ОПК (оборонно-промышленный комплекс):**

-Президент РФ – верховный главнокомандующий

-ВОЕННО-ПРОМЫШЛЕННАЯ КОМИССИЯ (С. Иванов)

-Правительство РФ

-Министерство обороны РФ

-ФС по оборонному заказу

-ФС по военно-техническому сотрудничеству

-ФС по техническому и экспортному контролю

-ФА специального строительства

-ФА Рособоронпоставка

ФГУП (унитарное предприятие) => ОАО (Рособоронэкспорт) с 2008г. = в составе ГК «Ростехнологии»

Деятельность ВПК регулируется Положением, принятым постановлением Правительства РФ от 7.05.2006 №278.

ВПК при Правительстве Российской Федерации является постоянно действующим органом.

**ВПК (военно-промышленный комплекс)** при Правительстве Российской Федерации является постоянно действующим органом. **Основные задачи:**

**А)**организация и координация деятельности федеральных органов исполнительной власти по вопросам: реализации Основ военно-технической политики Российской Федерации на период до 2015 года и дальнейшую перспективу и Основ политики Российской Федерации в области развития оборонно-промышленного комплекса на период до 2010 года и дальнейшую перспективу;

**Б)** разработки концепций, программ и планов в области военно-технического обеспечения обороны страны, правоохранительной деятельности и безопасности государства, реализации этих концепций, программ и планов и контроля за их исполнением;

**В)** разработки, производства и утилизации вооружения, военной и специальной техники;

**Г)** мобилизационной подготовки государства;

**Д)** развития ОПК, науки и технологий в интересах обеспечения обороны страны, правоохранительной деятельности и безопасности государства;

**Е)** осуществления экспортно-импортных поставок продукции военного и двойного назначения;

**Ж)** осуществление функций по мобилизационной подготовке экономики РФ и формированию государственного оборонного заказа.

**ВПК в целях реализации возложенных на нее задач выполняет следующие основные функции:**

**А)**рассматривает все вопросы, связанные с реализацией военно-технической политики РФ и политики в области развития оборонно-промышленного комплекса, а также с эффективностью использования средств федерального бюджета на эти цели;

**Б)**рассматривает предложения и координирует деятельность федеральных органов исполнительной власти по формированию государственной программы вооружения, показателей государственного оборонного заказа, федеральных целевых и специальных программ, выполняемых в интересах обеспечения обороны страны, правоохранительной деятельности и безопасности государства, а также по обеспечению экспортно-импортных поставок продукции военного и двойного назначения, организует контроль за их исполнением;

**В)**формирует проект государственного оборонного заказа;

**Г)**рассматривает предложения по реализации научно-технической и инновационной политики в области ВВТ (вооружения и военной техники), по сохранению и развитию производственных мощностей, опытно-экспериментальной базы, испытательных стендов, полигонов, др. объектов ОПК, а также по реформированию и развитию ОПК и ядерно-оружейного комплекса;

**Д)** утверждает планы-графики создания интегрированных структур и федеральных казенных предприятий в ОПК;

**Е)** разрабатывает в установленном порядке проект мобилизационного плана экономики Российской Федерации, а также рассматривает вопросы, связанные с формированием и обеспечением выполнения мобилизационных планов РФ.

**Ж)**рассматривает и решает вопросы кадрового обеспечения ОПК

**З)**рассматривает предложения по вопросам совершенствования нормативно-правового регулирования отношений в сфере ОПК, в том числе в области управления федеральной собственностью организаций ОПК, по предупреждению их банкротства, а также по внесению изменений в *перечень* стратегических предприятий;

**И****)** рассматривает предложения по совершенствованию ценообразования на продукцию, поставляемую по гособоронзаказу;

**Й)**рассматривает разногласия между федеральными органами исполнительной власти по вопросам, относящимся к компетенции ВПК, и принимает соответствующие решения.

**В состав ВПК входят:**

**а) председатель ВПК;**

**б) в качестве постоянных членов ВПК:**

первый заместитель председателя ВПК;

- Министр обороны РФ - Анатолий Эдуардович СЕРДЮКОВ (заместитель председателя ВПК);

- заместитель председателя ВПК - Министр промышленности и торговли РФ;

- председатель научно-технического совета ВПК - заместитель председателя ВПК;

- руководитель аппарата ВПК - заместитель Руководителя Аппарата Правительства РФ;

- члены ВПК, замещающие должности федеральной государственной гражданской службы по служебному контракту:

начальник Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации - первый заместитель Министра обороны Российской Федерации;

Министр экономического развития Российской Федерации;

Министр финансов Российской Федерации;

директора департаментов Аппарата Правительства Российской Федерации;

**в) в качестве членов ВПК:**

руководители федеральных органов исполнительной власти и организаций;

представители Администрации Президента Российской Федерации (по согласованию);

представители палат Федерального Собрания Российской Федерации (по согласованию);

представители Российской академии наук (по согласованию).

Персональный состав ВПК утверждается Правительством Российской Федерации.

**Объекты управления в ОПК**

ФГУПы, учреждения, казенные предприятия, госхолдинги; Акционерные общества с участием государства (ОАО), ОАО, выполняющие гособоронзаказы; Государственные корпорации («Росатом», «Ростехнологии» и др.)

Полигоны, научно-исследовательские и испытательные центры, стенды, конструкторские бюро (организации), космодромы и иные объекты инфраструктуры.

в 2008 г. на закупки по оборонзаказу выделено 1трлн. 300 млрд. рублей (=15% доходов госбюджета). Почти такие же суммы (1,15 -1,2 трлн. руб.) предусмотрены и на 2009-2011 годы ежегодно.

По гособоронзаказу в 2010 году в войска должны быть поставлены: 30 баллистических ракет наземного и морского базирования; 5 рак-х Комплексов "Искандер"; около 300 ед. бронетехники; 30 вертолетов (очень мало!); 28 боевых самолетов (типа "СУ"); 3 АПЛ; 1 корабль типа "Корвет"; 11 космических аппаратов.

До 2020 года новые ВВТ в войсках должны составить 70%.

**Госкорпорация «Росатом»** в нее вошла вся отрасль атом­ной промышленности и энергетики, включая: атомное машино­строение; производство, обогащение, использование и утилизацию ядерного топлива; производство электроэнергии; строительство атомных электростанций и иных объектов; ядерно-оружейный комплекс; научные и образовательные учреждения и др.

**44. Современный механизм формирования оборонно-промышленной политики и порядок ее осуществления.**

**Военная доктрина** (принята Указом президента РФ от 5.02.2010 г №146) программа вооружений (до 2015г. и далее - до 2020 г.) текущие оборонные заказы на1-3 года.

**Субъектная структура управления ОПК (оборонно-промышленный комплекс):**

-Президент РФ – верховный главнокомандующий

-ВОЕННО-ПРОМЫШЛЕННАЯ КОМИССИЯ (С. Иванов)

-Правительство РФ

-Министерство обороны РФ

-ФС по оборонному заказу

-ФС по военно-техническому сотрудничеству

-ФС по техническому и экспортному контролю

-ФА специального строительства

-ФА Рособоронпоставка

ФГУП (унитарное предприятие) => ОАО (Рособоронэкспорт) с 2008г. = в составе ГК «Ростехнологии»

Деятельность ВПК регулируется Положением, принятым постановлением Правительства РФ от 7.05.2006 . №278.

ВПК при Правительстве Российской Федерации является постоянно действующим органом.

**ВПК (военно-промышленный комплекс)** при Правительстве Российской Федерации является постоянно действующим органом. **Основные задачи:**

**А)** организация и координация деятельности федеральных органов исполнительной власти по вопросам: реализации Основ военно-технической политики Российской Федерации на период до 2015 года и дальнейшую перспективу и Основ политики Российской Федерации в области развития оборонно-промышленного комплекса на период до 2010 года и дальнейшую перспективу;

**Б)** разработки концепций, программ и планов в области военно-технического обеспечения обороны страны, правоохранительной деятельности и безопасности государства, реализации этих концепций, программ и планов и контроля за их исполнением;

**В)** разработки, производства и утилизации вооружения, военной и специальной техники;

**Г)** мобилизационной подготовки государства;

**Д)** развития ОПК, науки и технологий в интересах обеспечения обороны страны, правоохранительной деятельности и безопасности государства;

**Е)** осуществления экспортно-импортных поставок продукции военного и двойного назначения;

**Ж)**осуществление функций по мобилизационной подготовке экономики РФ и формированию государственного оборонного заказа.

**В состав ВПК входят:**

**а) председатель ВПК;**

**б) в качестве постоянных членов ВПК:**

первый заместитель председателя ВПК;

- Министр обороны РФ - Анатолий Эдуардович СЕРДЮКОВ (заместитель председателя ВПК);

- заместитель председателя ВПК - Министр промышленности и торговли РФ;

- председатель научно-технического совета ВПК - заместитель председателя ВПК;

- руководитель аппарата ВПК - заместитель Руководителя Аппарата Правительства РФ;

- члены ВПК, замещающие должности федеральной государственной гражданской службы по служебному контракту:

начальник Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации - первый заместитель Министра обороны Российской Федерации;

Министр экономического развития Российской Федерации;

Министр финансов Российской Федерации;

директора департаментов Аппарата Правительства Российской Федерации;

**в) в качестве членов ВПК:**

руководители федеральных органов исполнительной власти и организаций;

представители Администрации Президента Российской Федерации (по согласованию);

представители палат Федерального Собрания Российской Федерации (по согласованию);

представители Российской академии наук (по согласованию).

Персональный состав ВПК утверждается Правительством Российской Федерации.

Объекты управления в ОПК

ФГУПы, учреждения, казенные предприятия, госхолдинги; Акционерные общества с участием государства (ОАО), ОАО, выполняющие гособоронзаказы; Государственные корпорации («Росатом», «Ростехнологии» и др.)

Полигоны, научно-исследовательские и испытательные центры, стенды, конструкторские бюро (организации), космодромы и иные объекты инфраструктуры.

в 2008 г. на закупки по оборонзаказу выделено 1трлн. 300 млрд. рублей (=15% доходов госбюджета). Почти такие же суммы (1,15 -1,2 трлн. руб.) предусмотрены и на 2009-2011 годы ежегодно.

По гособоронзаказу в 2010 году в войска должны быть поставлены: 30 баллистических ракет наземного и морского базирования; 5 рак-х Комплексов "Искандер"; около 300 ед. бронетехники; 30 вертолетов; 28 боевых самолетов (типа "СУ"); 3 АПЛ; 1 корабль типа "Корвет"; 11 космических аппаратов и др.

До 2020 года новые ВВТ в войсках должны составить 70%.

**Госкорпорация «Росатом»** в нее вошла вся отрасль атомной промышленности и энергетики, включая: атомное машиностроение; производство, обогащение, использование и утилизацию ядерного топлива; производство электроэнергии; строительство атомных электростанций и иных объектов; ядерно-оружейный комплекс; научные и образовательные учреждения и др.

**45.Государственный оборонный заказ, механизмы разработки, принятия и реализации.**

**Государственный оборонный заказ** - в РФ - правовой акт, предусматривающий поставки продукции для федеральных государственных нужд в целях поддержания необходимого уровня обороноспособности и безопасности РФ: боевого оружия, боеприпасов, военной техники, другого военного имущества, комплектующих изделий и материалов, выполнение работ и предоставление услуг. Государственный оборонный заказ также включает в себя экспортно-импортные поставки в области военно-технического сотрудничества РФ с иностранными государствами.

**Основные показатели оборонного заказа утверждает Президент Российской Федерации.**

Поставки продукции (работ, услуг) по оборонному заказу являются одним из видов поставок продукции (работ, услуг) для федеральных государственных нужд.

**В состав оборонного заказа могут включаться:**

- научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы по созданию, модернизации, утилизации и уничтожению выводимых из эксплуатации вооружения и военной техники;

- научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы по развитию исследовательской, проектно-конструкторской и производственно-технологической базы организаций в целях обеспечения выполнения оборонного заказа, а также повышения мобилизационной подготовки экономики Российской Федерации;

- серийное производство и поставки вооружения и военной техники, а также комплектующих изделий и материалов;

- работы по ремонту и модернизации вооружения и военной техники, гарантийному и авторскому надзору за их состоянием, а также по утилизации и уничтожению выводимых из эксплуатации вооружения и военной техники;

- работы в области военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами в соответствии с международными договорами Российской Федерации;

- работы по мобилизационной подготовке экономики Российской Федерации;

- поставки продукции (работ, услуг) для нужд гражданской обороны;

- поставки и (или) производство вещевого и военного имущества, продовольственных и непродовольственных товаров;

- строительство, реконструкция и техническое перевооружение объектов, предназначенных для нужд обороны и безопасности Российской Федерации, в том числе для утилизации и уничтожения выводимых из эксплуатации вооружения и военной техники;

- другие работы по обеспечению обороноспособности и безопасности Российской Федерации.

**Оборонный заказ должен содержать:**

**-**перечень и количество подлежащей поставкам продукции (работ, услуг) и сроки ее поставок;

- прогнозируемую стоимость оборонного заказа в целом, а также по его разделам и отдельным этапам реализации;

**-**перечень государственных заказчиков;

**-**перечень предполагаемых головных исполнителей (исполнителей).

Правительство Российской Федерации одновременно с представлением проекта федерального бюджета в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации представляет на утверждение Президенту Российской Федерации основные показатели оборонного заказа на соответствующий год.

Основные показатели оборонного заказа утверждаются Президентом Российской Федерации одновременно с подписанием Президентом Российской Федерации федерального закона о федеральном бюджете.

Правительство Российской Федерации в двадцатидневный срок после подписания Президентом Российской Федерации федерального закона о федеральном бюджете и утверждения Президентом Российской Федерации основных показателей оборонного заказа утверждает оборонный заказ в полном объеме в пределах расходов на эти цели, установленных федеральным бюджетом.

**46.Российская Федерация как социальное государство.**

**В соответствии с Конституцией РФ (ст.7) Российская Федерация – социальное государство.**

**Главная задача** социального развития российского общества определяет основные направления социальной политики, реализация которых на практике приведет к созданию важнейших элементов социального государства в Российской Федерации. **«В их число входят»**: охрана труда и здоровья людей; установление гарантированного минимального размера оплаты труда; обеспечение государственной поддержки семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан; развитие системы социального обслуживания; установление государственных пенсий, пособий и иных гарантий социальной защиты.

**Социальное обеспечение** является средством, которое использует социальное государство, чтобы противостоять таким превратностям судьбы, как социальное неравенство.

Социальное обеспечение зависит не только от того, насколько оно необходимо, но и от того, может ли государство осуществлять такое обеспечение. Переход социального общества от первичной цели – предоставления человеку минимума средств к существованию – к более высоким целям – избавлению человека от нужды или поддержанию его обычного жизненного стандарта – во многом зависит и «от того, в какой мере само общество может производить средства для социального обеспечения, которые могли бы дополнить средства, выделенные для этого государством».

Социальное государство стремится к сглаживанию неравенства на основе роста благосостояния.

Оптимальная стратегия подъёма благосостояния обеспечивается социальным рыночным хозяйством в сочетании с производством и распределением благ самим социальным государством в некоторых сферах: в сфере транспортных услуг и т.д. Государство, кроме того, в различных формах несёт ответственность за их эффективность.

Ст. 7 Конституции РФ провозглашает, что социальная политика Российской Федерации «направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека».

**Социальная политика-** это генеральная линия, курс государства на обеспечение достойных условий жизни и свободного развития всех членов общества (см. ст.7 Конституции РФ).

**Структура (блоки) социальной политики:**

- демография (Коэф. рождаемости = 1,34 при норме 2,14);

- отрасли социальной сферы;

- доходы-расходы населения;

- миграция населения и рабочей силы;

- занятость населения и трудовые отношения;

- экология;

- социальная защита, социальное обеспечение, поддержка семьи.

Ключевой орган- Минздравсоцразвития РФ включает

Деятельность государства в социальной сфере пока что не всегда является достаточной и действенной. Социальная помощь государства пока не гарантирует достойную жизнь, как это записано в Конституции.

«Имеются значительные недостатки в реализации и других направлений социальной политики государства, в частности в сфере охраны труда и здоровья населения». В последние годы наблюдается рост аварийности на предприятиях, профессиональных заболеваний, высок уровень производственных травм, неблагоприятна экологическая обстановка в ряде регионов страны, в том числе в промышленных центрах Урала, Сибири и др.

Следуя нормам международного права, Конституция РФ устанавливает обязанность государства проводить такую социальную политику, которая гарантировала бы каждому россиянину необходимый жизненный уровень. Понятно, что свое материальное благополучие человек должен создавать сам. Государство способствует ему в этом и уж тем более не создает искусственных препон для трудовой и предпринимательской деятельности человека, самореализации его творческих потенций как личности.

*Главной задачей социальной политики* Российской Федерации являются достижение благосостояния человека и общества, обеспечение равных и справедливых возможностей для развития личности. Эта задача социальной политики Российского государства должна решаться в тесном единстве с его экономической политикой.

**47.Концепции, модели и зарубежная практика «социального рыночного хозяйства».**

Впервые термин **«социальное рыночное хозяйство»** появился **в 1947 г.** в работе госсекретаря Федерального министерства экономики профессора **Альфреда Мюллера-Армака**. Разработки в этом направлении были продолжены В. Репке, Л. Эрхардом и др. О создании модели «социального рыночного хозяйства» как главной задачи экономической политики было заявлено канцлером К.Адэнауэром.

**«Социальное рыночное хозяйство»**, по характеристике В. Репке, — это путь к «экономическому гуманизму». Это тип хозяйства, который противопоставляет концентрации власти — свободу, централизму — децентрализм, организации — самоуправление и пр.

**Концепция социального рыночного хозяйства** — это попытка синтезировать гарантированную государством экономическую свободу в рыночной экономике с идеалами социального государства, связанными с социальной защищенностью и социальной справедливостью. Рыночное хозяйство олицетворяет хозяйственную свободу, которая заключается в свободе потребителя покупать товары, в свободе предпринимателя производить и продавать товары по собственному усмотрению. Благодаря этому рыночная система стимулирует экономический рост, технический прогресс, повышает производительность труда, снижает издержки производства и цены.

Социальное рыночное хозяйство — это **два общих принципа**, на которых, должна покоиться экономика.

**1.**Во всех областях жизни должен быть свободный конкурентный рынок обеспечивает установление эффективных цен равенство предельных затрат и полезности, и таким образом, максимизирует общественное благосостояние;

**2.**Каждый человек должен сам нести затраты своего выбора ( принцип ответственности).

**Термин «социальный»** понимается авторами концепции двояко. С одной стороны, они утверждают, что рыночное хозяйство носит социальный характер, так как, в силу своей эффективности, создает экономические предпосылки для повышения доходов в обществе, с другой стороны, считают, что рыночная деятельность, которая приводит к социально нежелательным результатам, должна ограничиваться, что результаты свободного экономического процесса, которые не являются достаточно гуманными, должны корректироваться.

**А.Мюллер-Армак предлагал** сократить разрыв между высокими и низкими доходами посредством прогрессивного налогообложения, позволяющего перераспределить средства в пользу малоимущих в виде дотаций на содержание детей, расходов на квартплату, строительство жилья, социальных выплат.

К другим формам социальной политики относились также разветвленные системы социального страхования и социальной инфраструктуры.

Данная концепция использовалась в качестве официальной доктрины ФРГ, теоретической основы «немецкого экономического чуда». Главным архитектором хозяйственных реформ, базирующихся на концепции социального рыночного хозяйства, являлся профессор Людвиг Эрхард (1897-1977), сочетающий в себе теоретические знания и опыт крупного государственного деятеля, который являлся директором правления хозяйства объединенных западных зон оккупации в 1948 г., министром экономики ФРГ (1949-1963), заместителем федерального канцлера (с 1957 г.) и канцлером республики (1963-1966). Под руководством Эрхарда группой экономистов был разработан гамбургский план, реализация которого позволила в конце 40-х годов вывести Западную Германию из кризисного состояния.

В соответствии с идеей о социальном рыночном хозяйстве, **рычагами экономического возрождения** стали свободная частная инициатива и конкуренция в сочетании с активной ролью государства.

**Чтобы сохранить стабильность денег и избежать гиперинфляции осуществлялись:** закон против произвольного завышения цен; периодическая публикация каталогов местных цен, соответствующих средним условиям производств; «Программа широкого потребления», по которой товары реализовались по средним ценам. Наряду с этим, проводилась рестиктивная денежная политика. Эти мероприятия позволяли приспособить уровень цен к наличной покупательской способности потребителей и увеличить производство.

Основными принципами современного социального рыночного хозяйства в ФРГ являются: саморегулирование экономики на основе государственной поддержки функционирования рынка за счет сохранения условий эффективной конкуренции, стабильности денег, введения социальных амортизаторов.

**Социальное рыночное хозяйство** — это диалектическая теория, полагающая, что конкретный вид уравновешивания не существует вечно. Теория социального рыночного хозяйства — это множество принципов и теоретических инструментов, помогающих анализировать, прежде всего, экономический порядок и условия, при которых он гарантирует экономическую эффективность и жизнь, достойную человеческой личности. Это также инструмент для проведения активной социальной политики. Теория социального рыночного хозяйства представляет собой развернутую концепцию, в основе которой лежат две основные философско-равовые категории: свобода и порядок. Ее главные положения можно сформулировать таким образом: этические нормы и методы психологического воздействия, государственно-правовой, экономический, социальный и экологический порядки, справедливый мировой порядок, находящиеся во взаимозависимости

**Модели развития рыночного хозяйства в развитых и развивающихся странах.**

**Первая модель** характерна для **Англии, Голландии, США**. Для этих стран характерно постепенное преобразование множества мелких раздробленных хозяйств в более сложные структуры, общественное разделение труда, регулируемое преимущественно рынком. Параллельно с этим формировались и совершенствовались многочисленные общественные институты, правовые нормы и государственные учреждения, обеспечивающие условия для эффективного функционирования рыночных отношений и в то же время амортизирующие их негативные социальные последствия. Так, принимаются законы об охране труда, ограничении продолжительности рабочего дня, минимальных заработках. Вводится в действие антитрестовское законодательство и другие методы стимулирования конкуренции. Эволюционное развитие рынка сопровождается расширением демократических свобод.

**Главная особенность этой модели** — решающая роль рыночной конкуренции в формировании хозяйственных структур и обеспечении их рентабельности. Любая же форма государственного вмешательства по возможности сдерживается. Функционирование этой модели облегчается тем, что передовые в научно-техническом и производственном отношении страны во многом формируют мировое хозяйство, поэтому имеют возможность за счет него смягчать часть своих социально-экономических проблем.

**Вторая модель** характерна для относительно ранних периодов хозяйственного развития политически независимых государств **— Германии, Японии, Италии, отчасти России до 1917 г.** Эти страны с опозданием приступили к созданию собственной промышленности и поэтому в мировом хозяйстве утверждали свои позиции преимущественно нерыночными методами. Формирование рыночных отношений в этих странах было подчинено не только погоне за прибылью, но и общим национальным задачам, а экономической эффективности, конкуренции, рынку придавалось ограниченное, подчиненное значение. Зато руководящее воздействие на основные направления развития хозяйства оказывало государство, поддерживающее предпринимательскую деятельность субсидиями, налоговыми льготами, государственными заказами. Следовательно, **для этой модели характерно** переплетение чисто рыночных отношений с косвенными методами государственного регулирования экономики, а нередко даже преобладание последних. После второй мировой войны в Германии и Японии создаются условия для активного функционирования рыночного механизма (проводится серьезная денежная реформа, создаются основы антитрестовского законодательства). Эти послевоенные преобразования обусловили последующие хозяйственные успехи этих стран, формирования в них современной рыночной экономики.

**Третья модель** становления рыночной экономики характерна для развивающихся стран. Как правило, рыночные отношения в эти страны привносились извне, порождая однобокое, зависимое развитие. С завоеванием политической независимости в странах **Азии, Африки и Латинской Америки** были предприняты усилия по приобретению экономической самостоятельности и созданию собственной производственной базы. Но в условиях отсталых, низко производительных хозяйств и ограниченности ресурсов попытки сформировать внутренние рынки, протекционистски вытесняя товары и подчас капиталы, могли увенчаться успехом только при активном участии государства. Мобилизация крупных накоплении, налаживание сети инфраструктуры, освоение передовых технологий, с одной стороны, и борьба с нищетой и бесправием значительной части населения — с другой — вот сложный комплекс экономических и социальных проблем, который сопутствует развитию рынка в развивающихся странах. В таких условиях стало необходимостью широкомасштабное и активное корректирующее вмешательство государства в экономику.

**48.Государственная социальная политика: основные направления, содержание и принципиальные установки (анализ одного из направлений по усмотрению студента).**

**Социальная политика-** это генеральная линия, курс государства на обеспечение достойных условий жизни и свободного развития всех членов общества (см. ст.7 Конституции РФ).

**Структура (блоки) социальной политики:**

- демография (Коэф. рождаемости = 1,34 при норме 2,14);

- отрасли социальной сферы;

- доходы-расходы населения;

- миграция населения и рабочей силы;

- занятость населения и трудовые отношения;

- экология;

- социальная защита, социальное обеспечение, поддержка семьи.

Ключевой орган - Минздравсоцразвития РФ включает

ФС по труду и занятости; ФС по надзору в сфере прав потребителей и благополучия человека; ФС по надзору в сфере здравоохранения и социального развития; Федеральное медико-биологическое агентство.

В ведении находятся: Пенсионный фонд, Фонд социального страхования РФ, Фонд обязательного медицинского страхования РФ.

*Иные ответственные министерства*: Министерство культуры РФ; Министерство образования и науки РФ, Министерство спорта, туризма и молодежной политики РФ; Минрегионразвития РФ.

**Методы универсального регулирования социальной сферы:**

Прямые методы (в части = госучреждения и госресурсы), в том числе нормативно-правовое регулирование (законы, а также положения об органах управления).

Косвенные методы, в том числе:

- прогнозирование, нормирование (принятие социальных стандартов), планирование, программирование (ФЦП (около 13-16 ед.), РЦП, Нацпроекты (на 4 нацпроекта за 06-08 годы израсходовано 700 млрд. руб.);

- экономическое стимулирование, государственное финансирование и инвестирование средств в инфраструктуру и др.

**ФЦП В ЧАСТИ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ:**

2.1. Культура России (2006-2011гг.) - 26,297 (в 2010 г. =16,306).

2.2. "Чистая вода" на период 2011-2017гг. - 3,000

2.3. Социальное развитие села до 2012 года - 7,720 (в 2010г. 7,720);

2.4. Сохранность и реконструкция военно-мемориальных объектов в 2011-2015 гг.- 0,500.

2.5. Развитие образования на 2006-2011-2015 гг.- 13,689 (5,4688);

2.6. Русский язык (на 2006-2011-2015 гг.) – 0409,5 (0,255);

2.7. Реформирование системы военного образования в РФ (0,177);

2.8. Предупреждение и борьба с социально значимыми заболеваниями на 07- 11гг. - 11,8 (2010 г.-7,04);

2.9. Развитие физической культуры и спорта в РФ на 2006-2015 годы - 12,517 (10,87);

2.10. Социально-экономическое и этнокультурное развитие российских немцев на 08-12 гг. -0,17 (0,17)

2.11. Повышение устойчивости жилых домов, основных объектов и систем жизнеобеспечения в сейсмических районах РФ на 09-13 гг. -2,81 (2,81);

2.12. Развитие телерадиовещания в РФ на 09-15гг- 11,665 (10,829);

2.13. "Жилище" на 11-15гг. - 50,890 (52,212).

2.14. Развитие внутреннего и въездного туризма в РФ (11-16 г) - 2,000

2.15. Государственная программа "Доступная среда на 11-15 г - 2,3000**.**

**49.Социальные стандарты, критерии и показатели как инструменты проведения социальной политики. Индекс социального развития ЮНЕСКО.**

**Социальная политика-** это генеральная линия, курс государства на обеспечение достойных условий жизни и свободного развития всех членов общества (см. ст.7 Конституции РФ).

**Структура (блоки) социальной политики:**

- демография (Коэф. рождаемости = 1,34 при норме 2,14);

- отрасли социальной сферы;

- доходы-расходы населения;

- миграция населения и рабочей силы;

- занятость населения и трудовые отношения;

- экология;

- социальная защита, социальное обеспечение, поддержка семьи.

Ключевой орган- Минздравсоцразвития РФ включает

ФС по труду и занятости; ФС по надзору в сфере прав потребителей и благополучия человека; ФС по надзору в сфере здравоохранения и социального развития; Федеральное медико-биологическое агентство.

В ведении находятся: Пенсионный фонд, Фонд социального страхования РФ, Фонд обязательного медицинского страхования РФ (состоит из федерального и территориального фондов).

*Иные ответственные министерства*: Министерство культуры РФ; Министерство образования и науки РФ, Министерство спорта, туризма и молодежной политики РФ; Минрегионразвития РФ (в части ЖКХ, строительства жилья).

Государство, проводя социальную политику, использует такие инструменты, как социальные гарантии, стандарты, потребительские бюджеты и другие пороговые социальные ограничители.

**Государственные социальные стандарты** разрабатываются на единой правовой базе и на общих методических принципах. Основой служат законы о прожиточном минимуме, потребительском бюджете, минимальной оплате труда, рекомендации по определению потребительской корзины и другие нормативные акты. Социальные стандарты определяют минимально необходимую потребность бюджетных средств для реализации основных конституционных прав граждан. Они включают наиболее важные, обобщающие и долговременные социальные показатели (денежные доходы, пособия, бесплатные и частично оплачиваемые услуги и др.).

Органы власти субъектов РФ и местного самоуправления вправе устанавливать региональные и местные дополняющие социальные стандарты при условии их обеспечения за счет собственных средств.

***Прожиточный минимум*** – включает минимально приемлемые нормы питания и расходы на непродовольственные товары и исчисляется на основе потребительской корзины. Основа для МРОТ.

***Официальная черта бедности*** – измеряется прожиточным минимумом (17,4 млн. чел.)

*Государственные стандарты социального обслуживания* – в виде пенсий, пособия по безработице, пособия многодетным семьям, жилищных субсидий, различных льгот и бесплатных услуг, социального обслуживания граждан.

***Безработица*** - порождает целый комплекс проблем: снижается уровень жизни, теряются квалифицированные кадры, растет социальная напряженность в обществе.

***Потребительская корзина*** – это минимальный натуральный объем продуктов питания, обеспечивающий минимально необходимое количество калорий, набор непродовольственных товаров и услуг, налоги, обязательные платежи. **В потребительскую корзину включают:** 33 вида продуктов питания и 79 видов непродовольственных товаров (в том числе услуги до 25% затрат).

Стоимость мин. Набора продуктов питания в среднем в 2009 году составила 2131 рублей.

в 2009 г. **МРОТ**= 4330 руб. (в 2008 г. - 2300 руб.)

**Прожиточный минимум** = в последнем квартале 2009 г для всех категорий населения = 5144 руб.; для трудоспособных людей - 5620 руб.; для пенсионеров - 4134 руб.; для детей - 4918 руб.

**Пособие по безработице** = верхний предел = 4900 (мин.= 850 руб.)

Люди, имеющие месячный доход не более средней величины прожиточного минимума относятся к беднякам. По итогам 2009 года к таковым отнесено 13,1% населения страны.

**Среднемесячная начисленная зарплата по РФ в 2009 г.** = 18795 рублей.

**ЮНЕСКО** - Организация Объединённых Наций по вопросам образования, науки и культуры. Организация была создана 16 ноября 1945 и её штаб-квартира располагается в Париже, во Франции. В состав организации входит 67 бюро и подразделений, расположенных в различных частях мира. **Основная цель ЮНЕСКО** — содействие укреплению мира и безопасности путём расширения сотрудничества народов в области образования, науки и культуры в интересах обеспечения всеобщего уважения, справедливости, соблюдения законности и прав человека, а также основных свобод, провозглашённых в Уставе Организации Объединённых Наций, для всех народов, без различия расы, пола, языка или религии.

**Индекс социального развития** объединяет показатели основных аспектов социального развития (долголетие, знания и достойный уровень жизни) для измерения общих достижений страны и имеет высокое, среднее и низкое значения.

**50. Социальное и регулятивное значение показателей прожиточный минимум, минимальная заработная плата, уровень бедности (творческий анализ студента).**

**Социальная политика-** это генеральная линия, курс государства на обеспечение достойных условий жизни и свободного развития всех членов общества (см. ст.7 Конституции РФ).

Государство, проводя социальную политику, использует такие инструменты, как социальные гарантии, стандарты, потребительские бюджеты и другие пороговые социальные ограничители.

***Прожиточный минимум*** – включает минимально приемлемые нормы питания и расходы на непродовольственные товары и исчисляется на основе потребительской корзины. Основа для МРОТ (минимальный размер оплаты труда)

***Официальная черта бедности*** – измеряется прожиточным минимумом (17,4 млн. чел.).

*Государственные стандарты социального обслуживания* – в виде пенсий, пособия по безработице, пособия многодетным семьям, жилищных субсидий, различных льгот и бесплатных услуг, социального обслуживания граждан

***Безработица*** - порождает целый комплекс проблем: снижается уровень жизни, теряются квалифицированные кадры, растет социальная напряженность в обществе

***Потребительская корзина*** – это минимальный натуральный объем продуктов питания, обеспечивающий минимально необходимое количество калорий, набор непродовольственных товаров и услуг, налоги, обязательные платежи. **В потребительскую корзину включают:** 33 вида продуктов питания и 79 видов непродовольственных товаров (в том числе услуги до 25% затрат).

Стоимость мин. Набора продуктов питания в среднем в 2009 году составила 2131 рублей.

в 2009 г. **МРОТ**= 4330 руб. (в 2008 г. - 2300 руб.)

**Прожиточный минимум** = в последнем квартале 2009 г для всех категорий населения = 5144 руб.; для трудоспособных людей - 5620 руб.; для пенсионеров - 4134 руб.; для детей - 4918 руб.

**Пособие по безработице** = верхний предел = 4900 (мин.= 850 руб.)

Люди, имеющие месячный доход не более средней величины прожиточного минимума относятся к беднякам. По итогам 2009 года к таковым отнесено 13,1% населения страны.

**Среднемесячная начисленная зарплата по РФ в 2009 г.** = 18795 рублей.

В соответствии с нормами и принципами международного права принят Закон «Об основах социального обслуживания населения» от 10 декабря 1995 г. № 195-ФЗ, устанавливающий порядок социального обслуживания граждан, попавших в трудную жизненную ситуацию, которую они не могут преодолеть самостоятельно: преклонный возраст, инвалидность, болезнь, сиротство, безработица, малообеспеченность и т.п.

Учреждения социального обслуживания могут быть государственными, муниципальными, частными. Государственные учреждения социального обслуживания являются юридическими лицами, не подлежат приватизации и перепрофилированию. Частная деятельность лиц, осуществляющих социальное обслуживание, подлежит государственному лицензированию.

- Федеральная власть *обязана разрабатывать и гарантировать* минимальные социальные стандарты: в 2009г. МРОТ = прожиточному минимуму с 1.01.2009 г = 4330 руб. (был 2300 руб.), Мин. Пенсия, а также максимальное пособие по безработице также будет повышаться до уровня минимального потребительского бюджета (около 4,9 тыс. рублей).

- Учесть, что в регионах утверждаются свои мин. Стандарты). Если они выше федеральных, то доплата производится из регионального бюджета.

- Социальные расходы на душу населения, особенно в здравоохранении, - в 2,5 - 5 раз меньше, чем в развитых странах.

**Одной из характерных черт социального государства является его ответственность за предоставление каждому гражданину достойного человека прожиточного минимума**.

**Прожиточный минимум** – стоимостная оценка потребительской корзины, а также обязательные платежи и сборы.

**Прожиточный минимум в целом по Российской Федерации предназначается для:**

- оценки уровня жизни населения Российской Федерации при разработке и реализации социальной политики и федеральных социальных программ;

- обоснования устанавливаемых на федеральном уровнеминимального размера оплаты труда и минимального размера пенсии по старости, а также для определения размеров стипендий, пособий и других социальных выплат;

- формирования федерального бюджета.

- оценки уровня жизни населения соответствующего субъекта Российской Федерации при разработке и реализации региональных социальных программ;

- оказания необходимой государственной социальной помощи малоимущим гражданам;

- формирования бюджетов субъектов Российской Федерации.

Социальная политика государства должна исходить прежде всего из того, что каждый взрослый и трудоспособный гражданин должен иметь возможность зарабатывать на себя и на содержание своей семьи. Нетерпима ситуация, когда человек работает на хорошей, любимой работе, получает зарплату, но не может прокормить себя и семью. Следовательно, необходимо повышение заработной платы, чтобы она превышала прожиточный минимум. Ответственность же государства за предоставление гражданину прожиточного минимума наступает лишь в том случае, когда он, работая, не может себя обеспечить.

**51. Конфликтные ситуации: причины, формы проявления и развития, пути разрешения.**

**Конфликт -** результат постепенного накопления противоречий, переход их в остро выраженную фазу антагонистического противоречия, чреватого негативными, разрушительными последствиями в случае их неурегулирования.

Как правило, **причиной конфликтов** является недоработка властей на стадии развития социальных противоречий.

**Причины конфликта** - это проблемы, явления, события, кото-рые предшествуют конфликту и при определенных ситуациях, складывающихся в процессе деятельности субъектов социального взаимодействия, вызывают его.

**Общие причины проявляются практически во всех возникающих конфликтах. К ним можно отнести следующие причины:**

- социально-политические и экономические причины, связанные с социально-политической и экономической ситуацией в стране;

- социально-демографические причины, отражающие различия в установках и мотивах людей, обусловленные их полом, возрас-том, принадлежностью к этническим группам и др.;

- социально-психологические причины, отражающие социально-психологические явления в социальных группах: взаимоотноше-ния, лидерство, групповые мотивы, коллективные мнения, настроения и т.д.;

- индивидуально-психологические причины, отражающие индивидуальные психологические особенности личности (способности, темперамент, характер, мотивы и т.п.).

**Классификация социальных конфликтов:**

**-**социально-этнические, социально-политические, военно-политические, социально-экономические, включая трудовые, корпоративные и др.

**-**По масштабу (охвату людей) различают конфликты: общегосударственные, региональные, местные, коллективные.

**Этапы конфликта:**

**1)** Возникновение конфликта;

**2)**Осознание данной ситуации сторон;

**3)** Конфликтное поведение;

**4)**Исход конфликта (конструктивный, деструктивный, замораживание конфликта).

Неурегулированный социальный конфликт перерастет **в чрезвычайную социальную ситуацию**. В этом случае Президент РФ вправе вводить на соответствующих территориях президентское правление или «чрезвычайное положение» при последующем одобрении (в последнем случае) его решения Советом Федерации Федерального Собрания (ст. 88 Конституции РФ).

Из социально-экономических конфликтов наиболее распространены **«трудовые конфликты»**.

В целях их предотвращения в мировой, а теперь и российской практике реализуется т.н. **«Социальное партнерство»**. Оно включает:

**А)**Российскую трехстороннюю комиссию по регулированию социально-трудовых отношений (принят соответствующий закон от 1 мая 1999г. №92-ФЗ и постановление правительства РФ о порядке деятельности этой комиссии от 5.11.99г. №1229). От каждой стороны работодатели, профсоюзы, государство - участвуют по 30 человек;

**Б)**Генеральные соглашения (федеральные, отраслевые) между профсоюзами и работодателями;

**В)**Соглашения (на разных уровнях);

**Г)**Коллективные трудовые договоры;

**Д)**трудовые договоры.

**Коллективный трудовой спор** - это неурегулированные разногласия между работодателями и трудовым коллективом (профсоюзом) по трудовым вопросам.

Порядок разрешения коллективных трудовых споров (согласно ФЗ от 23.11.1995г. №175) = досудебный:

Способы разрешения трудовых конфликтов устанавливаются Федеральным законом «О порядке разрешения коллективных трудовых споров» № 175-ФЗ от 2311.1995, определяющим правовые основы, порядок и процедуру разрешения коллективных правовых споров, включая реализацию права на забастовку.

**Порядок разрешения трудовых споров**

**1 этап:** Рассмотрение трудового спора в примирительной комиссии.

**2 этап:** Рассмотрение трудового спора с участием посредника

**3 этап:** Трудовой арбитраж

Примирительная комиссия — это временно действующий паритетный орган спорящих сторон. Она создаётся самими сторонами из равного числа их представителей на равноправной основе. Примирительная комиссия должна рассмотреть спор в срок до пяти рабочих дней с момента издания приказа о её создании.

Рассмотрение коллективного трудового спора с участием посредника — это второй этап мирных процедур. По соглашению сторон приглашается посредник по рекомендации Службы по урегулированию коллективных трудовых споров, или независимо от неё. Он должен рассмотреть спор в течение семи календарных дней с момента его приглашения (назначения).

Если соглашение сторон по спору не достигнуто и составлен протокол разногласий, то с этого момента стороны обращаются к третьему этапу примирительных процедур — трудовому арбитражу.

**Трудовой арбитраж** — это временно действующий орган для разрешения конкретного коллективного трудового спора. Он создаётся сторонами спора и Службой в срок не позднее трёх рабочих дней с момента окончания рассмотрения спора примирительной комиссией или с участием посредника. Трудовой арбитраж рассматривает спор с участием представителей сторон в срок до пяти рабочих дней со дня создания.

Служба по урегулированию коллективных трудовых споров, является государственным органом, имеет представительства в субъектах РФ. **Основные ее задачи -** содействие урегулированию коллективных трудовых споров, организация примирительных процедур и участие в них, осуществление мер по предупреждению и разрешению коллективных трудовых споров.

Существует также Правительственная комиссия по предотвращению критических ситуаций на рынке труда в отдельных регионах. Материально-техническое обеспечение комиссии осуществляет служба занятости. Действует также оперативная Комиссия Правительства РФ по рассмотрению социальных конфликтных ситуаций.

Федеральная инспекция труда - это единая федеральная централизованная система государственных органов, осуществляющих государственный надзор и контроль за соблюдением законодательства о труде всеми организациями и физическими лицами в целях обеспечения защиты трудовых прав граждан. Деятельностью федеральной инспекции труда руководит - главный государственный инспектор труда РФ, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Правительством РФ.

При недостижении соглашения в рамках процедур трудового арбитража трудовой коллектив имеет право на забастовку, если она не запрещена законодательством в данной сфере производства.

Забастовка может быть прекращена: решением суда (при наличии оснований); решением Президента РФ в случае угрозы национальной безопасности и основам строя; приостановлена на 10 дней до решения суда решением Президента РФ или Правительства РФ в случае серьезных угроз жизненно важным интересам страны или территории.

**52. Особенности возникновения и протекания социально-политических, социально-экономических и социально-этнических конфликтов (творческий анализ студента на конкретных примерах с учетом деятельности органов власти).**

**Конфликт -** результат постепенного накопления противоречий, переход их в остро выраженную фазу антагонистического противоречия, чреватого негативными, разрушительными последствиями в случае их неурегулирования.

Как правило, причиной конфликтов является недоработка властей на стадии развития социальных противоречий.

**Классификация социальных конфликтов:**

**-** социально-этнические, социально-политические, военно-политические, социально-экономические, включая трудовые, корпоративные и др.

**-** По масштабу (охвату людей) различают конфликты: общегосударственные, региональные, местные, коллективные.

Неурегулированный социальный конфликт перерастет **в чрезвычайную социальную ситуацию**. В этом случае Президент РФ вправе вводить на соответствующих территориях президентское правление или «чрезвычайное положение» при последующем одобрении (в последнем случае) его решения Советом Федерации Федерального Собрания (ст. 88 Конституции РФ).

**Социально-политические конфликты** - высшая ступень в развитии социальных и политических противоречий в обществе, характеризующаяся сравнительно острым столкновением сторон (людей, социальных и политических групп, сил, институтов и тд), тенденцией усиления их сознательного противоборства в ходе реализации противоположных интересов. К-с-п могут охватывать все или только отдельные сферы, стороны общественной жизни В связи с этим они могут быть всеобщими или политическими, экономическими, социальными, идейно-духовными или иными К-с-п возникают и развиваются на различных уровнях, поскольку их субъектами могут быть как отдельные личности и небольшие социальные группы, так и большие социальные и политические группы, общности и организации, общества и государства в целом, их объединения и регионы, мировое сообщество государств и все человечество. **По своей глубине и остроте Кс-п подразделяются** на неантагонистические (примиримые) и антагонистические (непримиримые) **По форме своего проявления Кс-п могут быть** открытыми (явными) и скрытыми (латентными) **По своей роли Кс-п разделяются** на положительные, ведущие к продуктивным, прогрессивным, конструктивным изменениям, и отрицательные, негативные, связанные с деструктивными, тормозящими или препятствующими прогрессу изменениями.

Основные виды политических конфликтов:

- конфликт между ветвями власти;

- конфликт внутри парламента;

- конфликт между политическими партиями и движениями;

- конфликт между различными звеньями управленческого аппарата и т. д.

**Социально-экономические конфликты** — это конфликты, причиной которых являются средства жизнеобеспечения, использование и перераспределение природных и иных материальных ресурсов, уровень заработной платы, использование профессионального и интеллектуального потенциала, уровень цен на товары и услуги, доступ и распределение духовных благ.

**Национально-этнические конфликты** — это конфликты, возникающие в ходе борьбы за права и интересы этнических и национальных групп.

Согласно классификации типологии Д. Катца различают:

- конфликт между косвенно конкурирующими подгруппами;

- конфликт между непосредственно конкурирующими подгруппами;

- конфликт внутри иерархии по причине вознаграждения.

**53. Социальные чрезвычайные ситуации, причины возникновения и порядок разрешения. Режим «чрезвычайного положения и иные радикальные меры государственной власти.**

Неурегулированный социальный конфликт перерастет **в чрезвычайную социальную ситуацию**. В этом случае Президент РФ вправе вводить на соответствующих территориях президентское правление или «чрезвычайное положение» при последующем одобрении (в последнем случае) его решения Советом Федерации Федерального Собрания (ст. 88 Конституции РФ).

**ЧС социального характера** – это обстановка на определенной территории, сложившаяся в результате возникновения опасных противоречий и конфликтов в сфере социальных отношений, которые могут повлечь или повлекли за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей среде, значительные материальные потери или нарушение условий жизнедеятельности людей.

**В основе возникновения и развития ЧС социального характера лежит** нарушение в силу различных причин равновесия общественных отношений (экономических, политических, межэтнических, конфессиональных), вызывающее серьезные противоречия, конфликты и войны. Их катализаторами могут быть разные обстоятельства, вызывающие социальную напряженность, – безработица, коррупция, криминал, массовые беспорядки, акты терроризма, правительственные кризисы, инфляция, продовольственные проблемы, социально-бытовая неустроенность, бытовой национализм, местничество и др. Длительное воздействие этих факторов ведет к хроническому физиологическому и психическому утомлению людей, к тяжелым экстремальным состояниям, таким как депрессии, суициды и т.д., к попыткам сублимировать накопившуюся отрицательную энергию активным участием в социально-политических и военных конфликтах.

**ЧС социального характера классифицируются по следующим признакам:**

**- по причинам возникновения** – непреднамеренные, вызванные случайными обстоятельствами, не зависящими от действий конкретных людей или общественных сил (чаще всего связаны со стихийными бедствиями, неурожаями, эпидемиями и пр.), и преднамеренные, спровоцированные действиями людей и общественными группировками (межнациональные и политические конфликты, войны и т. п.);

**- по продолжительности действия** – кратковременные (террористический акт, покушение, бандитский налет и т. д.) и долговременные (инфляция, безработица, межэтнический конфликт, война и т. п.);

- по скорости распространения – взрывные, стремительные, быстро распространяющиеся (политические и военные конфликты) и умеренные, плавно распространяющиеся (предпосылки социальной революции или войны);

**- по масштабам распространения** – локальные, объектовые, местные, охватывающие небольшой населенный пункт, объект городского хозяйства, городской квартал, район (забастовки, демонстрации протеста, массовые беспорядки на объектах культуры, спорта и т. д.), и региональные, национальные, глобальные, распространяющиеся на огромные территории (экономические кризисы, межнациональные и военные конфликты, войны и т. д.);

**- по возможности предотвращения** – неизбежные (как правило, стихийные бедствия и эпидемии) и предотвращаемые (социально-политические и военные конфликты, крупномасштабные войны и пр.).

Существует классификация ЧС социального характера, в основе которой лежит их конфликтная взаимосвязь с деятельностью человека. **В соответствии с этой классификацией различают следующие основные виды ЧС:** экономические кризисы, разгул уголовной преступности, широкомасштабная коррупция, социальные взрывы, экстремистская политическая борьба, национальные и религиозные конфликты, терроризм, противостояние разведок, военные столкновения.

Говоря о классификации ЧС социального характера, необходимо подчеркнуть, что они, в отличие от чрезвычайных ситуаций иного происхождения, поддаются прогнозу, так как связаны с действиями социума. Однако эти прогнозы нередко бывают субъективны, поскольку люди подвержены идейному влиянию, что порой мешает им объективно оценивать социальные явления и процессы.

**Важнейшей причиной возникновения ЧС социального происхождения является действие факторов риска.** В их основе лежит накопление и последующее высвобождение негативной социальной энергии (социально-экономических, политических, межнациональных, межконфессиональных и иных противоречий, их перерастание в кризисные ситуации, носящие чрезвычайный характер).

**Выделяют четыре стадии действия факторов риска:**

**1. Накопление факторов риска,** которое происходит в самом источнике риска. Это одна из важнейших стадий развития ЧС социального характера. Она может длиться мгновения, сутки, недели, месяцы, годы, а иногда и десятилетия. К ней относятся противоречия в обществе, ведущие к социально-политическим конфликтам. В качестве примеров можно привести накопление предпосылок социальных потрясений в России в начале и в конце XX в., военные приготовления и т. д.

**2. Инициирование чрезвычайного события**, т. е. своего рода толчок, его пусковой механизм. На этой стадии факторы риска достигают состояния, когда в силу различных причин уже невозможно сдерживать их внешние проявления. Например, объективные предпосылки (кризис экономики, инфляция, коррупция, преступность) и объективные факторы (социально-психологическое состояние общества) могут достичь такого состояния, при котором социальный взрыв оказывается неизбежным. В этом случае любой повод (отсутствие продуктов в магазинах или некорректное поведение сотрудников силовых структур во время стихийных акций протеста) способен привести к социальному взрыву.

**3. Процесс самого чрезвычайного события**. На этой стадии происходит воздействие высвободившихся социальных факторов риска на людей и общественные структуры. Продолжительность этого процесса, его последствия, особенно в начальный период, трудно предсказуемы, что объясняется сложностью и противоречивостью ситуации, а также не всегда правильной оценкой обстановки. Примером этому может служить начало военных действий в Чечне, когда не были просчитаны все последствия этой акции, с одной стороны, связанные с недооценкой готовности ее населения идти в своей борьбе до конца, а с другой – с переоценкой состояния боевой и морально-психологической подготовки Вооруженных сил РФ.

**4. Стадия затухания,** которая хронологически охватывает период от перекрытия (ограничения) источника опасности, т. е. локализации ЧС, до ликвидации ее последствий.

В мировой практике общепринята и хронологическая последовательность фаз ЧС, которая может быть применима и к ЧС социального происхождения: угроза, предупреждение, воздействие, оценка обстановки, проведение спасательных работ, оказание помощи, восстановление.

Существует также **географическое разделение территории, подвергшейся воздействию чрезвычайного события:**

• зона удара – место, в котором находятся жертвы ЧС;

• зона «фильтрации», расположенная вокруг зоны удара, где в первую очередь становится известно о происшедших событиях и откуда сразу же поступает помощь без какого-либо формального оповещения;

• зона оказания общественной помощи – в ней сосредоточены силы и средства для оказания полномасштабной помощи.

**Режим «Чрезвыча́йного положе́ния»** — особый правовой режим деятельности органов государственной власти и управления, предприятий, учреждений и организаций, вводимый в стране или отдельных её районах для защиты от внешней или внутренней угрозы, поддержания общественного порядка. Режим чрезвычайного положения предполагает ограничение прав и свобод граждан, юридических лиц, а также возложение на них дополнительных обязанностей.

В РФ чрезвычайное положение вводит Президент РФ при обстоятельствах, предусмотренных федеральным конституционным законом «О чрезвычайном положении», с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации и Государственной Думе. Федеральный конституционный закон «О чрезвычайном положении» был подписан Президентом РФ Владимиром Путиным 30 мая 2001 года и вступил в силу с момента его опубликования. Закон заменил одноимённый акт, принятый Верховным Советом РСФСР 17 мая 1991 года.

Чрезвычайное положение вводится указом Президента РФ на всей территории Российской Федерации сроком не более 30 суток или в отдельных местностях сроком не более 60 суток с правом их продления новым указом Президента.

Обеспечивают режим чрезвычайного положения в основном органы внутренних дел и уголовно-исправительной системы, федеральные органы безопасности и внутренние войска, однако в исключительных случаях допускается привлечение Вооружённых Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов. Введение режима чрезвычайного положения связано с запрещением митингов, шествий, демонстраций, ограничением свободы печати и т.д.

**Риск ЧС социального характера в широком смысле** – это вероятность стихийного бедствия, техногенной или экологической катастрофы, социально-политического катаклизма (войны, революции, межэтнического или межконфессионального конфликта и т. п.) и того ущерба, который они могут нанести личности, обществу и государству. Этот риск заключается в определении количественных и качественных показателей, ожидаемых в связи с конкретной опасностью возникновения этого явления: числа погибших и раненых, степени материального и морального ущерба, в том числе в результате спада экономической деятельности.

На практике управление рисками ЧС социального характера сводится к повышению уровня социальной безопасности. Безопасность социума представляет собой, во-первых, отсутствие опасностей и угроз в пределах некоторого приемлемого для общества риска, во-вторых, достаточную степень его устойчивости к ним, т. е. наличие определенного иммунитета, и, в-третьих, способность и готовность защищаться от этих опасностей и угроз, устранять их, восстанавливать состояние благополучия. В связи с этим для повышения уровня безопасности в социальной сфере необходимо обеспечить:

• совершенствование социальной системы и ее объектов (структур, институтов, организаций, отношений между ними, политики и т. п.);

• подготовку персонала, способного эффективно и целенаправленно работать над решением этой задачи;

• способность и готовность социальных структур и персонала к ликвидации последствий ЧС.

Управление рисками открывает принципиально новые возможности повышения безопасности социума. К политическим, организационным, административным, техническим добавляются экономические методы управления рисками. К последним относятся: страхования, денежные компенсации ущерба, платежи за риск и т.

**54. Понятие и классификация природных и техногенных чрезвычайных ситуаций.**

**Чрезвычайная ситуация** - состояние, при котором в результате возникновения источника чрезвычайной ситуации возникает угроза здоровью и жизни людей, наносится ущерб имуществу населения, народному хозяйству и окружающей среде.

Классификация чрезвычайных ситуаций:

|  |  |
| --- | --- |
| По сфере возникновения | Техногенные, природные, экологические, социально-экономические |
| По масштабу возможных последствий | Локальные, местные, территориальные, региональные и федеральные, трансграничные |
| По ведомственной принадлежности | На транспорте, в строительстве, в промышленности, в сельском хозяйстве |
| По характеру лежащих в основе событий | Пожар, авария, землетрясение, погодные условия |

**Техногенные чрезвычайные ситуации** связаны с производственной деятельностью человека и могут протекать с загрязнением и без загрязнения окружающей среды. Наибольшую опасность в техногенной сфере представляют транспортные аварии, взрывы и пожары, радиационные аварии, аварии с выбросом аварийно химически опасных веществ и др.

**Классификация техногенных чрезвычайных ситуаций:**

**- Транспортные аварии (катастрофы):** аварии товарных поездов; аварии пассажирских поездов, поездов метрополитенов; аварии речных и морских грузовых судов; аварии (катастрофы) речных и морских пассажирских судов; авиакатастрофы в аэропортах, населенных пунктах; авиакатастрофы вне аэропортов, населенных пунктов; аварии на автодорогах; аварии транспорта на мостах, железнодорожных переездах и в тоннелях; аварии на магистральных трубопроводах.

**- Пожары, взрывы, угроза взрывов:** пожары в зданиях, на коммуникациях и технологическом оборудовании промышленных объектов; пожары на объектах добычи, переработки и хранения легковоспламеняющихся, горючих и взрывчатых веществ; пожары на транспорте; пожары в шахтах, подземных и горных выработках, метрополитенах; пожары в зданиях и сооружениях жилого, социально-бытового, культурного назначения; пожары на химически опасных объектах; пожары на радиационно-опасных объектах; обнаружение неразорвавшихся боеприпасов; утрата взрывчатых веществ.

- **Аварии с выбросом (угрозой выброса) химически опасных веществ:** аварии с выбросом (угрозой выброса) ХОВ при их производстве, переработке или хранении (захоронении); аварии на транспорте с выбросом (угрозой выброса) ХОВ; образование и распространение ХОВ в процессе химических реакций, начавшихся в результате аварии; аварии с химическими боеприпасами; утрата источников ХОВ.

- **Аварии с выбросом (угрозой выброса) радиоактивных веществ:** аварии на АС, атомных энергетических установках производственного и исследовательского назначения с выбросом (угрозой выброса) РВ; аварии с выбросом (угрозой выброса) РВ на предприятиях ядерно-топливного цикла; аварии транспортных средств и космических аппаратов с ядерными установками или грузом РВ на борту; аварии при промышленных и испытательных ядерных взрывах с выбросом (угрозой выброса) РВ; аварии с ядерными боеприпасами в местах их хранения, эксплуатации или установки; утрата радиоактивных источников.

- **Аварии с выбросом (угрозой выброса) биологичес****ки опасных веществ:** аварии с выбросом (угрозой выброса) БОВ на предприятиях и в научно-исследовательских учреждениях (лабораториях); аварии на транспорте с выбросом (угрозой выброса) БОВ; утрата БОВ.

- **Вн****езапное обруш****ение зданий, сооружений:** обрушение элементов транспортных коммуникаций; обрушение производственных зданий и сооружений; обрушение зданий и сооружений жилого, социально-бытового и культурного назначения.

- **Аварии на электроэнергетических системах:** аварии на автономных электростанциях с долговременным перерывом электроснабжения всех потребителей; аварии на электроэнергетических системах (сетях) с долговременным перерывом электроснабжения основных потребителей или обширных территорий; выход из строя транспортных электроконтактных сетей.

- **Аварии в коммунальных системах жизнеобеспеч****ения:** аварии в канализационных системах с массовым выбросом загрязняющих веществ; аварии на тепловых сетях (системах горячего водоснабжения) в холодное время года; аварии в системах снабжения населения питьевой водой; аварии на коммунальных газопроводах.

- **Аварии на очистных сооруж****ениях:** аварии на очистных сооружениях сточных вод промышленных предприятий с массовым выбросом загрязняющих веществ; аварии на очистных сооружениях промышленных газов с массовым выбросом загрязняющих веществ.

- **Г****идродинамические аварии:** прорывы плотин (дамб, шлюзов, перемычек и др.) с образованием волн прорыва и катастрофических затоплений; прорывы плотин (дамб, шлюзов, перемычек и др.) с образованием прорывного паводка; прорывы плотин (дамб, шлюзов, перемычек и др.), повлекшие смыв плодородных почв или отложение наносов на обширных территориях.

**Классификация чрезвычайные ситуации природного характера:**

**- Геофизические опасные явления:** землетрясения; извержение вулканов.

- **Геологические опасные явления (экзогенные гео****логические явления):** оползни; сели; обвалы, осыпи; лавины; склоновый смыв; просадка лессовых пород; просадка (провал) земной поверхности в результате карста; абразия (процесс механического разрушения волнами и течениями коренных пород. Особенно интенсивно абразия проявляется у самого берега под действием прибоя (наката), эрозия (разрушение горных пород текучими водами и льдом); курумы (вид земной поверхности, представляющий собой сомкнутые группы крупнообломочных глыб горных пород, застилающие в виде чехла подстилающий их горизонт нерасчлененных горных пород.); пыльные бури.

- **Метеорологические и агрометеорологические опасны****е явления:** бури (9-11 баллов); ураганы (12-15 баллов); смерчи, торнадо; шквалы; вертикальные вихри; крупный град; сильный дождь (ливень); сильный снегопад; сильный гололед; сильный мороз; сильная метель; сильная жара; сильный туман; засуха; суховей (ветер с высокой температурой и низкой относительной влажностью воздуха в степях, полупустынях и пустынях); заморозки.

- **Морские гидрологические опасные явления:** тропические циклоны (тайфуны); цунами;сильное волнение (5 баллов и более); сильное колебание уровня моря; сильный тягун в портах; ранний ледяной покров и припай; напор льдов, интенсивный дрейф льдов; непроходимый (труднопроходимый) лед; обледенение судов и портовых сооружений; отрыв прибрежных льдов.

- **Г****идрологические опасные явления:** высокие уровни воды (наводнения); половодье; дождевые паводки; заторы (нагромождение льдин во время ледохода в сужениях и излучинах русла реки, на мелях и в др. местах, где проход льдин затруднён. Вследствие З. л. уровень воды резко повышается, иногда на несколько метров, вызывая наводнения) и зажоры (скопление шуги, донного льда и других видов внутриводного льда в русле реки в период осеннего шугохода и в начале ледостава, стесняющее живое сечение потока и приводящее к подпору (подъему уровня воды); ветровые нагоны (вертикальный подъем уровня воды на подветренной стороне водоема, вызванный воздействием ветра на водную поверхность); низкие уровни воды; ранний ледостав и появление льда на судоходных водоемах и реках.

- **Гидрогеологические опасные явления:** низкие уровни грунтовых вод; высокие уровни грунтовых вод.

- **Природные пожары:** лесные пожары; пожары степных и хлебных массивов; торфяные пожары; подземные пожары горючих ископаемых.

- **Инфекционная заболеваемость людей:** единичные случаи экзотических и особо опасных инфекционных заболеваний; групповые случаи опасных инфекционных заболеваний; эпидемическая вспышка опасных инфекционных заболеваний; эпидемия; пандемия; инфекционные заболевания людей не выявленной этиологии.

- **Инфекционная заболеваемость сельскохозяйственных животных:** единичные случаи экзотических и особо опасных инфекционных заболеваний; энзоотии; эпизоотии; панзоотии; инфекционные заболевания сельскохозяйственных животных не выявленной этиологии.

- **Поражение сельскохо****зяйственных растений болезнями и вредит****елями:** прогрессирующая эпифитотия; панфитотия (массовое заболевание растений и резкое увеличение вредителей сельскохозяйственных растений на территории нескольких стран или континентов.); болезни сельскохозяйственных растений не выявленной этиологии; массовое распространение вредителей растений.

Во исполнение Федерального закона «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» Правительство РФ своим постановлением № 1094 от 13.09.1996г. утвердило положение о классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. В этом постановлении ЧС классифицируются:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Чрезвы-чайная ситуация | Пострад-ло людей | Нарушены условия жизнедеятельности | Ущерб (тыс. МРОТ | Граница зон распространения поражающих факторов чрезвычайной ситуации |
| Локальная | Не более 10 | Не более 100 | Не более 1000 | не выходит за пределы территории объекта производственного или социального назначения |
| Местная | 10-50 | 100-300 | 1-5 | ЧС не выходит за пределы населенного пункта, города, района |
| Террит-я | 50-500 | 300-500 | 5-500 | не выходит за пределы субъекта РФ |
| Рег-я и федя | 50-500 и свыше 500 | 500-1000 и свыше 1000 | 500-1000 | охватывает территорию двух субъектов РФ или выходит за их пределы |
| Трансгра-ничная |  |  |  | выходит за пределы РФ, или ЧС произошла за рубежом и затрагивает территорию РФ |

В части предупреждения и борьбы с последствиями техногенных и природных «ЧС» создана и действует «Российская система предупреждения и ликвидации ЧС и ГО» (РСЧС).

**55. Российская государственная система предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, ее структура и порядок взаимодействия органов управления.**

**Единая государственная система предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций** объединяет органы управления, силы и средства федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления-организации, в полномочия которых входит решение вопросов по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

СТРУКТУРА РСЧС:

- МЧС - базовый специальный орган;

- Межведомственная Комиссия ЧС при правительстве РФ;

- Комиссии ЧС министерств (ведомств). Например: в ведении Минэнерго России образована "Функциональная подсистема ЕГЧС" как постоянно действующий орган его управления.

- Региональные центры и Комитеты по ЧС в субъектах федерации;

- Комиссии по ЧС в муниципальных органах.

- ФГУ «Национальный центр управления в кризисных ситуациях»

(Указ Президента РФ от 23.10. 2008г. №1515.)

**56. Роль, структура и функции МЧС России по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций.**

**Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий - МЧС России.**

МЧС - базовый специальный орган;

Структура МЧС: (деятельность регулируется Положением, утвержденным Указом Президента РФ от 11.07.2004г. №868).

Согласно п. 2 этого Указа в состав МЧС входят:

-Центральный аппарат - 830 чел.;

-Центральный командный пункт, подвижные пункты управления;

-Территориальные органы - региональные центры МЧС (950 ед.);

-Гос. противопожарная служба;

-Войска Гражданской Обороны;

-Государственная инспекция по маломерным судам;

-Аварийно-спасательные и поисково-спасательные службы;

-Медицина катастроф;

-Образовательные, санаторные, НИИ и прочие заведения

На базе МЧС создан также **Национальный Корпус чрезвычайного гуманитарного реагирования** для проведения гуманитарных операций в зарубежных странах (согласно Закону о МЧС).

**Функции МЧС** (изучить указанное выше Положение: правовое регулирование, выработка и реализация государственной политики, мониторинг, прогнозирование, надзор и контроль, предотвращение ЧС, защита населения и территорий от ЧС и др.