Содержание

Введение

1 Теоретические аспекты планирования расходов бюджета на развитие транспорта

2 Методика планирования расходов бюджета на развитие транспорта в Российской Федерации

3 Совершенствование планирования расходов на развитие транспорта в Российской Федерации

Заключение

Библиография

**Введение**

Актуальность данной работы обусловлена потребностью в разработке новых подходов к обеспечению адекватности системы планирования расходов бюджета на стратегическое развитие транспорта в России. Транспорт — отрасль материального производства, осуществляющая перевозки грузов и людей, а также транспортно-экспедиционное обслуживание. По назначению транспорт подразделяетсяна транспорт общего пользования, обслуживающий сферу обращения (грузовые перевозки) и перевозки населения; транспорт не общего пользования (внутрипроизводственного перемещения сырья, материалов, полуфабрикатов, готовых изделий и др.), а также транспорт личного пользования. По характеру выполняемых работ он делится на пассажирский и грузовой. Продукция транспорта— перемещение, перевозка грузов и людей. Транспорт общего пользования является основой экономических связей в стране.

Транспорт связывает воедино все отрасли народного хозяйства, удовлетворяет потребности людей в перевозках, а производства — в перевозках сырья, материалов и продукции.

Роль транспорта в экономике государства состоит в том, что он заканчивает процесс создания продукции, доставляя ее потребителю. Известно, что производство продукции только тогда закончено, когда она доставлена потребителю. Эту заключительную стадию производства и осуществляет транспорт общего пользования.

Все виды транспорта в той или иной мере играют важную роль в экономике, в последние годы особенно быстро развивается трубопроводный транспорт (нефтепроводный, газопроводный), имеющий более низкую себестоимость транспортировки нефти и газа по магистральным трубопроводам, чем на других видах транспорта. Развитие транспорта зависит в значительной степени от финансирования, в том числе от бюджетного финансирования.

Целью написания работы является рассмотрение вопроса планирования расходов бюджета на развитие транспорта в РФ.

Задачами работы являются:

- изучение теоретических аспектов планирования расходов бюджета на развитие транспорта в России.

- рассмотрение методики планирования расходов бюджета на развитие транспорта.

- выявление путей совершенствования планирования расходов бюджета на развитие транспорта.

**1 Теоретические аспекты планирования расходов бюджета на развитие транспорта**

Транспорт, наряду с другими инфраструктурными отраслями, обеспечивает базовые условия жизнедеятельности общества, являясь важным инструментом достижения социальных, экономических, внешнеполитических и других целей.

В начале XXI века транспортная система России подошла к началу нового этапа своего развития. Завершение базовых структурных реформ, переход экономики в фазу роста, создание основ правовой базы функционирования и развития транспорта в рыночных условиях создали предпосылки для формирования в России единой транспортной политики, комплексного развития транспортной инфраструктуры, интеграции преимуществ различных видов транспорта с целью повышения качества жизни и развития экономики. Значительно возрастает системообразующая роль транспорта, усиливается взаимосвязь задач его развития с приоритетами социально-экономических преобразований.

В современных условиях транспорт становится все более важной составляющей в жизни людей. В частности, транспорт рассматривается не только как отрасль, перевозящая грузы и людей, а как межотраслевая система, преобразующая условия жизнедеятельности и хозяйствования. Недавно разработанная Транспортная Стратегия России впервые главный акцент сделала на устойчивое развитие. В общем виде под устойчивым развитием понимается такое использование всех видов ресурсов (природных, финансовых и др.), при котором будущие поколения будут жить, по крайней мере, не хуже нынешних. Применительно к транспорту это означает последовательное улучшение потребительских индикаторов транспорта, закрепленных в первую очередь в свойствах территории (доступность, экология мест проживания и другие свойства, формируемые транспортной системой, которые «перейдут» следующим поколениям) [9, c. 105].

Транспорт, наряду с другими инфраструктурными отраслями, является важным инструментом достижения социальных, экономических, внешнеполитических и других целей, обеспечивая повышение качества жизни людей. Без решения проблем в транспортной отрасли не возможно добиться коренных изменений в хозяйственной деятельности в целом. Гарантированные ст. 8 Конституции РФ единство экономического пространства и свободное перемещение товаров и услуг сегодня возможны только на основе целенаправленного устойчивого развития транспорта.

Другими словами, необходимо создание опорной транспортной сети без разрывов и «узких мест», ликвидация административных барьеров в системе движения товаров, устранение диспропорций в развитии транспортной системы различных регионов и т. д.

При этом процесс формирования рациональной транспортной системы должен проходить под знаком достижения четырех целей:

- максимизация внутреннего спроса, являющегося главным источником экономического роста (в соответствии со среднесрочной стратегией развития страны) и расширения транзитных возможностей территории как источника внешних поступлений;

- социально-территориальной справедливости, понимаемой как гарантия транспортной доступности для населения социальных благ, а также экономии свободного времени;

- снижение степени неопределенности (риска) хозяйственной деятельности в части, зависящей от транспортных факторов. При этом, важно сокращение удельных затрат времени на поездки, особенно на пассажирские и, частично, грузовые, в которых время доставки лимитировано;

- повышение безопасности, имея в виду ту ее часть, которая зависит от транспорта [9, c. 101].

При планировании бюджетных расходов используются два основных метода: нормативный и программно-целевой.

Нормативный метод используется при планировании расходов на бюджетные мероприятия. Нормативы устанавливаются законом или подзаконными актами и являются основой для составления смет бюджетных учреждений.

Программно-целевой метод бюджетного планирования заключается в системном планировании выделения бюджетных средств на реализацию утвержденных законом или нормативным актом целевых программ.

Целевая программа – комплексный документ, целью которого является решение приоритетной на данный период задачи. В зависимости от сложности задач, финансовых и организационно-технических возможностей программы принимаются на срок от 2 до 5-8 лет. Как правило, на 3-5 лет.

Целевые программы подразделяются на: программы развития отраслей, например, Федеральная целевая программа модернизации транспортной системы России 2002-2012 г.

Необходимость перехода от сметного принципа формирования бюджета к планированию бюджета по конечным целям, когда эффективность затрат будет определяться по приросту значимых для налогоплательщика индикаторов жизнеобеспечения, обрела, наконец, форму Постановления Правительства РФ №249 от 22.05.2004 «О мерах по повышению результативности бюджетных расходов».

Данная программа направлена прежде всего на повышение результативности бюджетных расходов и оптимизацию управления бюджетными средствами на всех уровнях бюджетной системы Российской Федерации.

В ходе реализации программы должны быть созданы условия и предпосылки для максимально эффективного управления государственными финансами в соответствии с приоритетами государственной политики и переход от «управления бюджетными ресурсами (затратами)» на «управление результатами».

Основное направление реформирования бюджетного процесса - переход преимущественно к программно-целевым методам бюджетного планирования, обеспечивающим прямую взаимосвязь между распределением бюджетных ресурсов и фактическими или планируемыми результатами их использования в соответствии с установленными приоритетами государственной политики.

Одним из методов бюджетного планирования, используемого при формировании проектов федерального бюджета, является разработка и ежегодное представление субъектами бюджетного планирования докладов о результатах и основных направлениях своей деятельности.

В 2006 году планирование бюджетных расходов на среднесрочную перспективу Министерством транспорта, как субъектом бюджетного планирования осуществляется в системе бюджетирования, ориентированного на результат.

Сформирована система стратегических целей и тактических задач Министерства транспорта, а также показателей, характеризующих степень их достижения.

Они включают в себя цели по развитию инфраструктуры, повышению доступности услуг для населения, росту конкурентоспособности транспортного комплекса, повышению его безопасности и развитию рыночных отношений на транспорте.

Транспорт как инфраструктурная отрасль идеально подходит для реализации новой схемы бюджетирования, поскольку имеется специальный инструментарий (экспертная система «Геограком 5W»).

«Геограком 5W» разработана по заданию Минтранса РФ, предназначена для определения потребности и уровня обеспеченности населения и экономики региона транспортной сетью на основе нового показателя - Интегральной Транспортной Доступности, а также принятия решений по дорожным программам и налоговой политике в регионе.

Этот инструментарий позволяет отслеживать прирост этих индикаторов в зависимости от уровня бюджетных расходов на транспорт. Это позволяет перейти на новый уровень конкуренции между видами транспорта за финансовые ресурсы и выдвигает транспортную отрасль на передовые позиции в межотраслевой конкуренции.

ГЕОГРАКОМ 5W - это:

- Транспортная геоинформационная система, созданная на основе ГИС "Панорама" и СУБД "SYBASE".

- Самоорганизуемая база знаний с навыками перехода из одного состояния в другое.

- Широкий спектр нового поколения показателей конечного потребления транспортных услуг по всем видам транспорта, получаемых на основе нелинейной (пороговой) логики.

- Диагностика узких мест транспортной системы исходя из существующих условий жизнедеятельности, а также мониторинг транспортной системы.

- Оценка качества транспортной среды жизнедеятельности на сегодня (реальной и должной), исходя из существующих нормативов в далёком отражении ( идеальная сеть ), в реальном отражении ( функциональная сеть ), как компромисс между идеальным представлением и реальными возможностями.

- Моделирование разнообразных (игровых) ситуаций, с мгновенным получением баланса последствий.

- Генерация альтернативных инвестиционных(экономическая по чистому дисконтированному доходу или окупаемости, социальная - по приросту свободного времени населения, по безопасности - по недопущеному ущербу от выхода из строя отдельных участков сети) и согласительной инвестиционых программ.

- Основные стратегии и сценарии развития дорожного хозяйства при разных налоговых схемах

- Белые книги инвестиционных стратегий развития транспорта региона и стран, получаемых автоматически.

- Предварительная оценка внешней окупаемости сетевых проектов

Ключевым вопросом решения задач Министерства является, безусловно, вопрос их ресурсного обеспечения.

Приоритеты расходования средств обусловлены необходимостью снятия ограничений экономического развития России со стороны транспортного комплекса за счет увеличения пропускной способности транспортной инфраструктуры.

Выделенный объем лимитов бюджетных обязательств в прошлом году был профинансирован на 97,1 % или на сумму 150,8 млрд. рублей. По сравнению с 2006 годом объем фактического финансирования увеличился на 36,3 процента.

На 2009 год расходы федерального бюджета на транспорт запланированы в объеме 177,7 млрд. руб. Программная часть расходов – федеральные (151,3 млрд. руб. – 85%) и ведомственные целевые программы (23,4 млрд. руб. – 13%) составляют более 97%.

В структуре расходов наибольший удельный вес занимают расходы на финансирование дорожного хозяйства, что определяется, безусловно, характером и количеством «узких мест», необходимостью проведения в полном объеме текущих работ по содержанию и ремонту дорог.

Кроме того, значительные средства направляются на обеспечение устойчивости и безопасности транспортного комплекса.

Перечисленные приоритеты расходования средств определены в соответствии с оценкой эффективности реализации отдельных программ с учетом действующих правовых актов.

При распределении расходов по целям и задачам общим принципом было обеспечение и повышение эффективности предоставления государственных услуг в транспортном комплексе, а также максимальный вклад в достижение стратегических целей Правительства России.

В этих условиях Минтрансом предпринимается ряд усилий для привлечения дополнительных частных инвестиций и средств пользователей в развитие транспортной инфраструктуры.

Финансирование из федерального бюджета Российской Федерации направляется на следующие цели:

- обеспечение функций государственного управления в транспортной сфере;

- поддержание в работоспособном состоянии и воспроизводство объектов транспортной инфраструктуры, находящихся в государственной собственности;

- проведение фундаментальных научных исследований и реализацию инновационных научно-технических проектов, имеющих общегосударственное и общеотраслевое значение;

- реконструкция и строительство важнейших объектов транспортной инфраструктуры, обеспечивающих безопасное функционирование транспортной системы;

- выполнение и стимулирование мероприятий по поддержанию мобилизационной готовности средств, объектов транспорта и путей сообщения, а также мероприятий, осуществляемых в интересах национальной безопасности;

- обеспечение безопасности на транспорте;

- обеспечение безопасности транспортной системы.

Кроме того, предоставление государственной поддержки может осуществляться в следующих формах:

- софинансирование на договорных условиях инвестиционных проектов с оформлением прав собственности Российской Федерации, включая финансирование расходов на управление инвестиционными проектами и разработку проектной документации;

- предоставление субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации на развитие транспортной инфраструктуры;

- предоставление субсидий пользователям транспортных услуг или транспортным организациям, осуществляющим социально значимые перевозки;

- субсидирование процентных ставок по привлекаемым кредитам транспортным организациям для финансирования расходов, связанных с приобретением транспортных средств;

- предоставление в соответствии с программой государственных внешних заимствований Российской Федерации и программой государственных внутренних заимствований Российской Федерации, субъектов Российской Федерации государственных гарантий по привлекаемым отечественными организациями займам с целью реализации наиболее значимых инвестиционных проектов в сфере транспорта;

- направление средств в уставные капиталы юридических лиц;

- разработка предложений по упорядочиванию налоговых, таможенных и кредитных инструментов финансовой политики;

- разработка и реализация экономических механизмов, стимулирующих ускоренное обновление парка транспортных средств, в том числе содействие в развитии лизинга современных транспортных средств, страхования и кредитования перевозчиков;

- предоставление льгот при установлении условий аренды государственного имущества, землеотвода и землепользования;

- финансовая и организационная поддержка экспортеров транспортных услуг;

- расширение элементов платности пользования инфраструктурой для покрытия соответствующих эксплуатационных расходов.

**2 Методика планирования расходов бюджета на развитие транспорта в Российской Федерации**

Методика планирования расходов бюджета на развитие транспорта РФ разработана в целях реализации статей 11 и 13 Федерального закона «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» в соответствии с «Положением о формировании перечня строек и объектов для федеральных государственных нужд и их финансировании за счет средств федерального бюджета», утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 11 октября 2001 г. № 714 в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 27 мая 2005 г. № 339.

Методика учитывает приоритеты и направления реализации государственной дорожной и инвестиционной политики, установленные Транспортной стратегией Российской Федерации на период до 2020 года, одобренной на заседании Правительства Российской Федерации 28 апреля 2005 года, федеральной целевой программой «Модернизация транспортной системы России (2002-2010 годы)», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 5 декабря 2001 года № 848, положения Посланий Президента Российской федерации Федеральному Собранию Российской Федерации на 2004 и 2005 годы, поручений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, направленных на реализацию крупных инвестиционных проектов, имеющих общегосударственное значение.

Методика планирования расходов бюджета на развитие транспорта направлена на уточнение механизма согласования действий органов государственной власти и органов местного самоуправления при реализации программ развития транспорта в Российской Федерации, разработку дополнительных мер по стимулированию развития сети автомобильных дорог в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях, разработку мер по повышению эффективности бюджетных расходов, направляемых на развитие транспорта.

Определение размеров субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации на финансирование развитие транспорта. В соответствии с Бюджетным кодекса Российской Федерации, субсидии бюджетам субъектов Российской Федерации на финансирование дорожного хозяйства выделяются на условиях долевого финансирования целевых расходов.

Размеры субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации на финансирование развития транспорта с учетом потребности региона в его развитии и уровня бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации в части оказания государственных услуг и управления государственным имуществом в сфере транспортного хозяйства субъектов Российской Федерации и, как правило, не могут превышать 70% от стоимости строительства объекта.

В отдельных случаях при низкой бюджетной обеспеченности субъекта Российской Федерации размер софинансирования из средств бюджета субъекта федерации может приниматься в размере меньшем 30% в соответствии с соглашением с администрацией субъекта Российской Федерации о направлении в текущем году в бюджет субъекта Российской Федерации субсидий на финансирование транспортного хозяйства из средств федерального бюджета, заключенном в установленном порядке [14, c. 156].

В случаях, когда оценка потребности субъекта Российской Федерации в развитии транспорта исходя из, к примеру, средней плотности дорог общего пользования, не отражает потребность в строительстве объектов автодорожной инфраструктуры, распределение части средств может быть осуществлено на основе формализованных процедур конкурсного отбора инвестиционных проектов (программ) субъектов Российской Федерации.

При этом в отношении инвестиционных проектов строительства и реконструкции особо сложных объектов транспортной инфраструктуры, имеющих общегосударственное или межрегиональное значение, определение размера долей софинансирования из средств субъекта Российской Федерации может определяться в индивидуальном порядке на основе соответствующих решений, принимаемых в установленном порядке.

Бюджетная обеспеченность субъектов Российской Федерации в части оказания государственных услуг и управления государственным имуществом в сфере транспортного хозяйства субъектов Российской Федерации учитывается исходя из минимально допустимых расходов бюджетов субъектов Российской Федерации для финансирования затрат, связанных с содержанием и развитием транспортной инфраструктуры, и предназначенных на эти цели совокупности налоговых и неналоговых доходов этих бюджетов.

Минимально допустимые расходы бюджета субъекта Российской Федерации для финансирования затрат, связанных с содержанием и развитием транспортной инфраструктуры региона, определяются исходя из и единых нормативов расходов (финансовых затрат) на осуществление текущих расходов в сфере транспортного хозяйства с учетом региональных и иных различий в стоимости работ, утверждаемых в установленном порядке.

При расчете налоговых доходов субъекта Российской Федерации от транспортного налога допускается использовать показатель уровня собираемости транспортного налога, как отношение фактических поступлений за предшествующие годы и начислений всего по Российской Федерации.

Предложения к федеральному закону о федеральном бюджете на соответствующий год по объемам предоставляемых субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации на финансирование развития транспорта разрабатываются на основе проекта перечня объектов строительства и реконструкции, финансируемых за счет субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации на финансирование дорожного хозяйства (далее - Перечень).

Проект Перечня формируется главным распорядителем бюджетных средств на основе бюджетных заявок, представляемых ему администрациями субъектов Российской Федерации, учитывающих обеспеченность субъекта федерации потребностям в развитии транспортной инфраструктуры, в соответствии с графиком подготовки проекта федерального бюджета на очередной финансовый год в части финансирования транспортного хозяйства после доведения в установленном порядке Министерством финансов Российской Федерации и Министерством экономического развития и торговли Российской Федерации предельных объемов бюджетного финансирования и представляется в Министерство транспорта Российской Федерации как субъекту бюджетного планирования.

Министерство транспорта Российской Федерации представляет предложения к проекту Перечня в Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации и Министерство финансов Российской Федерации при подготовке к рассмотрению объема межбюджетных трансфертов, предназначенных для финансирования развития транспорта субъектов Российской Федерации, на заседании Трехсторонней рабочей группы по совершенствованию межбюджетных отношений в Российской Федерации.

После принятия федерального закона о федеральном бюджете на соответствующий год предложения о включении в перечень строек и объектов уточняются Федеральным дорожным агентством как главным распорядителем бюджетных средств с учетом принятого законом распределения субсидий между субъектами Российской Федерации, оформляются соглашением с администрацией субъекта Российской Федерации о направлении в бюджет субъекта Российской Федерации субсидий на финансирование дорожного хозяйства из средств федерального бюджета, в котором устанавливаются принятые размеры софинансирования из средств собственного бюджета субъекта Российской Федерации, а также иные условия предоставления субсидий, и представляется в Министерство транспорта Российской Федерации как субъекту бюджетного планирования.

Министерство транспорта Российской Федерации представляет уточненные предложения по перечню объектов строительства транспортной инфраструктуры, финансируемых за счет субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации на финансирование дорожного хозяйства, в Министерство экономического развития и торговли российской Федерации в порядке, установленном Постановлением Правительства Российской Федерации от 11 октября 2001 г. № 714 в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 21 мая 2005 г. № 339, для включения их в Перечень строек и объектов для федеральных государственных нужд и внесения его для утверждения в Правительство Российской Федерации [14, c. 163].

В Перечень в приоритетном порядке включаются объекты, входящие в состав подпрограммы «Автомобильные дороги» федеральной целевой программы «Модернизация транспортной системы России (2002-2010 годы)» и иные федеральные целевые программы развития регионов и направленные на:

- реконструкцию перегруженных движением или требующих усиления конструкции дорожной одежды участков существующих автомобильных дорог, в первую очередь входящих в состав международных транспортных коридоров;

- реконструкцию и строительство дорог, осуществляемых во исполнение поручении Президента Российской Федерации Правительства Российской Федерации;

- переходящие объекты, подлежащие завершению строительством и реконструкцией в планируемом году, или объекты с высокой степенью готовности, имеющие межрегиональное значение;

- объекты, обеспечивающие развитие приграничных участков территориальных автомобильных дорог, имеющих важное стратегическое и оборонное значение;

- объекты строительства и реконструкции территориальных автомобильных дорог, по которым долевое участие бюджетов субъектов Российской Федерации составляет более 50 %;

- объекты строительства и реконструкции территориальных автомобильных дорог, по которым кроме средств бюджета субъекта Российской Федерации обеспечивается привлечение средств из внебюджетных источников финансирования.

В целях повышения эффективности использования средств федерального бюджета и сокращения объемов незавершенного строительства включение в Перечень вновь начинаемых строек и объектов осуществляется, как правило, после удовлетворения потребности в финансовых средствах на переходящие объекты.

Утверждение и внесение изменений в Перечни объектов строительства и развития транспортной инфраструктуры, финансируемых за счет субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации на финансирование дорожного хозяйства, осуществляется в установленном Правительством Российской Федерации порядке.

Рассмотрим выдержки из «Правила составления, утверждения и внесения изменений в сметы расходов федерального бюджета окружных управлений воздушного транспорта и федеральных государственных учреждений, находящихся в ведении Федерального агентства воздушного транспорта (Приказ Росавиации от 29.05.07 № 121)» [17].

# Расходы федерального бюджета финансируются на основании и согласно смете расходов федерального бюджета Учреждений (федеральных государственных учреждений, находящихся в ведении Федерального агентства воздушного транспорта), утвержденной на финансовый год в соответствии с законодательством Российской Федерации.

# В целях учета источников образования (поступлений) средств федерального бюджета, направляемых на финансирование развития транспорта составляются два вида смет:

# - смета расходов федерального бюджета, финансируемых в пределах лимитов бюджетных обязательств, предусмотренных на содержание подведомственных учреждений в соответствии со сводной бюджетной росписью расходов федерального бюджета на очередной финансовый год (далее — смета по бюджетным ассигнованиям);

# - смета расходов федерального бюджета, финансируемых за счет средств, поступающих в федеральный бюджет от сдачи в аренду федерального имущества, переданного в оперативное управление Учреждению, имеющему право на дополнительное бюджетное финансирование (далее - смета по средствам от аренды).

# Смета расходов федерального бюджета утверждается руководителем Агентства. Смета расходов федерального бюджета и изменения, вносимые в утвержденную смету, рассматриваются и утверждаются Агентством в течение семи рабочих дней с официальной даты поступления в Агентство.

# При наличии мотивированных замечаний к документам, представленным в Агентство, смета расходов федерального бюджета и изменения, вносимые в утвержденную смету направляются на доработку. При составлении сметы расходов федерального бюджета и внесении изменений в утвержденную смету учреждение принимает на себя обязательство по недопущению возникновения кредиторской задолженности по предметным статьям экономической классификации расходов бюджетов Российской Федерации и отчетным периодам.

# Внесение учреждением изменений в смету расходов федерального бюджета по кварталам, предшествующим последнему кварталу отчетного периода, не допускается. Учреждение вправе самостоятельно распределять лимиты бюджетных обязательств и объемы финансирования расходов федерального бюджета по своим структурным подразделениям, не являющимся юридическими лицами. Смета расходов федерального бюджета и внесение изменений в утвержденную смету обособленного структурного подразделения учреждения утверждаются руководителем учреждения в, по согласованию с Агентством. По окончанию финансового года Учреждение представляет в Агентство в составе годовой отчетности уточненную смету расходов федерального бюджета.

# Остатки неиспользованных в соответствии с утвержденными сметами на конец финансового года средств федерального бюджета, отраженных на лицевых счетах Учреждения по учету расходов федерального бюджета, финансируемых в пределах лимитов бюджетных обязательств, предусмотренных Агентству на содержание подведомственных Учреждений в соответствии со сводной бюджетной росписью расходов федерального бюджета, и по учету расходов федерального бюджета, финансируемых за счет средств, поступающих в федеральный бюджет от сдачи в аренду федерального имущества Учреждения, учитываются в соответствии с федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий финансовый год.

# В соответствии с Распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 марта 2006 г. N 436-р г. Москва «**Распределение субвенций бюджетам субъектов Российской Федерации на осуществление расходов на обеспечение равной доступности услуг общественного транспорта на территории соответствующего субъекта Российской Федерации для отдельных категорий граждан, оказание мер социальной поддержки которых относится к ведению Российской Федерации», было выделено**3 007 595,6. Можно проследить разницу в финансировании [17]:

# - Республика Марий Эл 13 204,3 тыс. руб.

- Республика Татарстан 63 976,8 тыс. руб.

- Сахалинская область 6 540,7 тыс. руб.

- Тульская область 150 340,1 тыс. руб.

- Город Москва 621 959,2 тыс. руб.

На сегодняшний день существует три норматива, позволяющие определять общий объем средств, необходимый для содержания внутренних водных путей и гидротехнических сооружений.

Указанные нормативы в 2000 – 2001 годах были утверждены Минэкономики России по согласованию с Минфином России и Минтрансом России во исполнение постановления Правительства Российской Федерации от 29 сентября 1997 года № 1249 «О мерах по обеспечению функционирования внутренних водных путей России».

Расчет показывает, что в 2006 году объем средств, выделенный на содержание внутренних водных путей и гидротехнических сооружений, меньше нормативно установленного более чем в 2 раза.

Следует отметить, что нормативы, утвержденные Минэкономразвития России, требуют обновления, так как не учитывают расходы на уплату налогов, декларирование и охрану гидротехнических сооружений и др.

В этой связи считаю необходимым причастным Департаментам и Росморречфлоту ускорить работу по обновлению и утверждению указанных нормативов.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 августа 2002 года № 608 установлены нормы необходимого картографо-геодезического обеспечения территории страны.

С учетом установленных норм ежегодное финансирование геодезических и картографических работ федерального назначения должно составлять около 5 млрд. рублей.

В 2006 году на эти цели было направлено только 0,9 млрд. рублей или менее 20 % от потребности, что позволило обеспечить обновление планов и типографических карт на уровне 15 – 30 % от общего объема планов и карт, подлежащих обновлению.

Для исправления сложившейся ситуация Роскартография в 2006 году подготовила проект утверждаемой ведомственной целевой программы «Топографо-геодезического обеспечение Российской Федерации на 2007-2009 годы», которая в настоящее время согласована в рабочем порядке с Минэкономразвития России и проходит процедуру согласования с Минфином России.

Указанной программой предусматривается постепенное увеличение расходов на геодезические и картографические работы, чтобы в течение 3-5 лет выйти на уровень, обеспечивающий выполнение установленных Правительством норм картографо-геодезического обеспечения территории страны.

Минтранс России для обеспечения положительной динамики показателей по указанным тактическим задачам в 2007-2009 годах направил в Минфин России и Минэкономразвития России соответствующие расчеты и обоснования необходимости выделения дополнительных бюджетных ассигнований при формировании перспективного финансового плана на 2007-2009 годы и проекта федерального бюджета на 2007 год.

**3 Совершенствование планирования расходов на развитие транспорта в Российской Федерации**

Сложившаяся налоговая система в целом выполняет свою функцию - пополнение бюджета финансовыми ресурсами. Транспорт является одним из важнейших источников пополнения бюджетов всех уровней.

Налоговые поступления в бюджеты всех уровней от предприятий транспортного комплекса в целом возрастают, а их размеры сопоставимы с налоговыми поступлениями ведущих промышленных отраслей. Такое положение имеет ряд принципиальных отрицательных аспектов с учетом особенностей транспорта как инфраструктурной отрасли.

В то же время существующая налоговая система препятствует реализации сценария ускоренной диверсификации экономики – в ней не предусмотрено достаточных мер по стимулированию инвестиционной активности, научных исследований и разработок.

Совершенствование налоговой системы должно включать следующие направления:

- оптимизация налоговой нагрузки на транспортные организации. Высокая налоговая нагрузка на транспортные организации влечет за собой вынужденный рост транспортных тарифов, ограничивает инвестиционные возможности транспорта, сдерживает развитие отраслей транспортного машиностроения, снижает конкурентоспособность российских товаров и перевозчиков на внутреннем и мировом рынках транспортных услуг. В конечном итоге, все дополнительные издержки транспорта перекладываются на граждан России и товаропроизводителей, сдерживая экономическое развитие и способствуя инфляционным процессам.

- учет специфики налогообложения в отдельных секторах транспортной отрасли. Структуру и практику налогообложения транспортных организаций в России нельзя признать полностью отвечающей специфике транспорта. В частности, налогообложение должно учитывать экономические особенности отдельных видов транспорта, учитывать их тесную взаимосвязь с международными рынками транспортных услуг и зависимость от налоговых и правовых режимов, применяемых на этих рынках.

- переход к дифференцированной системе налогообложения. Необходимо осуществить переход от фискально-ориентированной системы к налогообложению, отражающему баланс интересов государства, пользователей транспорта и транспортных организаций

Совершенствование бюджетного процесса должно быть направлено на развитие рыночных отношений в сфере транспорта, поддержание инфраструктуры в необходимом состоянии для эффективного осуществления государственных функций, обеспечения эффективного функционирования налоговой системы.

Бюджетное финансирование транспортного сектора должно носить минимально необходимый характер и направляться на:

- обеспечение выполнения в транспортной сфере государственных функций;

- гарантированное поддержание в работоспособном состоянии и простое воспроизводство объектов транспортной системы, находящихся в государственной собственности;

- гарантированное финансирование закрепленных в нормативных актах государственных обязательств, в том числе – по финансированию выданных федеральными и региональными властями "социальных мандатов";

- стимулирующее или долевое финансирование важнейших проектов, связанных с ликвидацией "узких мест" в транспортной инфраструктуре, в том числе – в форме бюджетного обеспечения иностранных или коммерческих заимствований;

- целевое субсидирование отдельных видов транспортной деятельности.

- компенсацию потерь доходов владельцев инфраструктуры, перевозчиков, возникших в результате государственного регулирования тарифов;

- выполнение мероприятий по поддержке мобилизационной готовности транспортных формирований.

Совершенствование бюджетной политики в отношении транспорта осуществляется в следующих направлениях [17]:

- сокращение объема бюджетных средств, направляемых на прямое субсидирование - по мере структурного реформирования и повышения экономической эффективности субсидируемых видов деятельности;

- при субсидировании отдельных видов деятельности - переход от покрытия издержек транспортных операторов к закупке транспортных услуг или к адресной компенсации расходов потребителей транспортных услуг;

- увеличение доли инициирующего или частичного бюджетного финансирования инвестиционных проектов с участием частного капитала (или бюджетов субъектов Российской Федерации) в случае финансирования из федерального бюджета;

- реализация программно-целевого принципа при планировании и исполнении бюджета по статьям расходов, усиление целевого характера финансирования транспортных проектов;

- отказ от поддержки коммерчески окупаемых проектов;

- исключение бюджетного финансирования потенциально конкурентных между собой инвестиционных проектов;

- расширение среднесрочного бюджетного планирования, отражающего стратегические направления развития транспортного комплекса;

- совершенствование межбюджетных отношений в соответствии с уточнением ответственности и полномочий органов государственного управления различных уровней.

Бюджетное финансирование транспортного сектора экономики должно носить минимально необходимый характер. Участие государства в транспортной сфере должно ограничиваться только обеспечением и гарантией безопасности, а также предоставлением транспортных услуг в отдаленных регионах.

Для реализации задачи замещения государственных пакетов акций в предприятиях транспорта необходимо осуществить их приватизацию. Передача транспортных систем в руки частных инвесторов, должна быть осуществлена в течение двух-трех лет.

Сегодня с грузопотоками, в первую очередь, нефти, зерна, угля транспортная сеть России уже не справляется, она отстает от развития рынка.

Можно предложить создать единую систему управления транспортом:

- единые правовые инструменты,

- единые правила бюджетного финансирования,

- одинаковые условия межвидовой конкуренции для всех участников рынка.

В то же время государственное управление транспортным комплексом не является самоцелью. Государство должно участвовать в транспортном секторе экономики, поскольку он является одним из главных элементов национальной безопасности. Это должно быть учтено и при планировании расходов на транспорт, в целом, в перспективной транспортной политике.

Государственный бюджет не сможет в полном объеме финансировать развитие и поддержание автодорожной сети в России. В этой сфере необходимы частно - государственное партнерства.

Объем ежегодных средств, необходимых только на развитие и обеспечение безопасного функционирования автодорожной сети, в 2015 году составит более 1,5 триллиона рублей, а за следующие 10 лет эта цифра увеличится более чем в пять раз и к 2025 году составит почти 8,5 триллионов.

Это слишком большие расходы для бюджета России. Именно поэтому в своем бюджетном послании Федеральному собранию глава государства особое внимание уделил возможностям привлечения частного софинансирования для развития автодорожной сети и аэропортовой инфраструктуры России.

Так же следует отметить, что практически во всех докладах о результатах и основных направлениях деятельности министерства наблюдается низкий уровень обоснованности целевого уровня показателей.

Практически для всех показателей приводятся лишь их наименования и значения без обоснования, почему субъект бюджетного планирования планирует при реализации описанных в докладе бюджетных целевых программ и непрограммных мероприятий, с учетом рассмотренных рисков достигнуть именно этих значений показателей.

Во многих случаях невозможно получить представление о том, насколько планируемая динамика показателей является естественной или ее планируется достигнуть с учетом планируемых действий субъектов бюджетного планирования.

Представляется необходимым существенно доработать требования к СБП по выбору значений целевых показателей и их обоснованию, сделав это обязательной частью доклада.

Применительно к ступени контроля и отчетности требуется обеспечить правовое решение проблемы рациональной открытости фактических расходов на развитие транспорта, возможность осуществления гражданского контроля в этой области.

Публиковать отчеты о расходах на развитие транспорта в объеме, не меньшем, чем публикуется бюджет. Обеспечить рассмотрение Государственной Думой отчетов o расходах на транспорт, которые представляются Россией в международные организации, и публиковать их для граждан России.

Ежегодно, не позднее 1 июня текущего года Правительство РФ представляет в Государственную Думу и Счетную палату РФ отчет об исполнении федерального бюджета за отчетный финансовый год в форме проекта соответствующего федерального закона[7,c.18].

Счетная палата РФ проводит проверку отчета об исполнении федерального бюджета за отчетный финансовый год в течение 1,5 месяца после представления указанного отчета в Государственную Думу, используя материалы и результаты проведенных проверок и ревизий.

Общее заключение Счетной палаты РФ по отчету Правительства РФ oб исполнении федерального бюджета должно составить ряд частных заключений: по каждому разделу и подразделу функциональной классификации расходов бюджетов Российской Федерации и по каждому главному распорядителю средств федерального бюджета.

B итоге должны быть указаны суммы расходов, использованных по целевому назначению, все случаи неправильного использования бюджетных средств, a также использования средств сверх утвержденных бюджетных ассигнований, либо сверх бюджетной росписи. При этом должны указываться руководители органов государственной власти или получатели бюджетных средств, принявших решение o нецелевом использовании бюджетных средств, также должностные лица Федерального казначейства, которые допустили осуществление таких платежей.

Государственная Дума рассматривает отчет oб исполнении федерального бюджета в течение 1,5 месяца после получения заключения Счетной палаты РФ[7,c.45].

По итогам рассмотрения отчета oб исполнении федерального бюджета и заключения Счетной палаты РФ Государственная Дума принимает одно из двух решений: или об утверждении отчета об исполнении федерального бюджета, или об отклонении отчета об его исполнении.

Это решение должно приниматься как в виде федерального закона об исполнении бюджета.

Следует отметить, что до настоящего времени ни одного такого закона принято не было, несмотря на то, что обязанность Правительства по внесению отчета до вступления в силу Бюджетного кодекса была зафиксирована специальным законом.

Повышению степени ответственности Правительства за исполнение федерального бюджета в части расходов на развитии е транспорта, способствовало бы, наряду c другими данными, внесение в Федеральное Собрание данных o влиянии финансирования на выполнение задач, стоящих перед министерством транспорта.

Кроме того, было бы целесообразно c целью предотвращения злоупотреблений закрепить обязанность Правительства составлять отчет в той же бюджетной классификации, которая использовалась при его разработке, a также на время рассмотрения и утверждения федерального бюджета.

Важным моментом является скрытость большинства расходов и статей расходов на развитие транспорта, что не позволяет правильно проанализировать использование и объемы финансирования. B этой связи возникает объективная необходимость создания методической основы для планирования расходов на развитие транспорта.

**Заключение**

Основной системной проблемой, обозначенной в Транспортной стратегии РФ на период до 2020 г, является несоответствие между низким уровнем развития транспортной отрасли, эффективностью и качеством функционирования и возрастающим спросом экономики и общества на транспортные услуги.

Для решения этой проблемы в основу разработки стратегии положены следующие предпосылки:

- обеспечение опережающего развития транспортной отрасли по сравнению с другими отраслями экономики, что позволит создать условия для выравнивания уровней развития регионов и улучшения качества жизни населения, повышения доступности и качества как транспортных, так и социальных услуг;

- реализация программно-целевого подхода при планировании и исполнении бюджета по статьям расходов, усиление целевого характера финансирования транспортных проектов;

- отказ государства от роли единственного инвестора транспортной инфраструктуры, концентрация бюджетных ресурсов на решение приоритетных задач;

- скоординированное развитие различных видов транспорта, направленное на реализацию объективных преимуществ каждого из них;

- полный учет и отражение региональных особенностей развития транспортной отрасли;

- максимальная реализация конкурентных преимуществ РФ при осуществлении транзитных перевозок, обусловленных ее географическим положением;

- создание экономических условий, стимулирующих ускоренное обновление парка транспортных средств;

- обеспечение баланса интересов государства, бизнеса и общественных организаций, заинтересованных в устойчивой работе транспортного комплекса.

Необходимость перехода от сметного принципа формирования бюджета к планированию бюджета по конечным целям, когда эффективность затрат будет определяться по приросту значимых для налогоплательщика индикаторов жизнеобеспечения, обрела, наконец, форму Постановления Правительства РФ №249 от 22.05.2004 «О мерах по повышению результативности бюджетных расходов». Транспорт как инфраструктурная отрасль идеально подходит для реализации новой схемы бюджетирования, поскольку имеется специальный инструментарий (экспертная система «Геограком 5W»). Этот инструментарий позволяет отслеживать прирост этих индикаторов в зависимости от уровня бюджетных расходов на транспорт. Это позволяет перейти на новый уровень конкуренции между видами транспорта за финансовые ресурсы и выдвигает транспортную отрасль на передовые позиции в межотраслевой конкуренции.

**В 2007 году объем инвестиций в основной капитал в транспортном комплексе вырос на 13,7 % и достиг 490 млрд. рублей.** В соответствии с федеральным бюджетом на 2007 год Минтрансу России, как субъекту бюджетного планирования было выделено почти 193 млрд. рублей.

По сравнению с 2004 годом - первым годом работы в условиях новой структуры федеральных органов исполнительной власти, объем бюджетного финансирования в сфере транспорта, геодезии и картографии изменился примерно в два раза. Предварительный анализ показателей, отражающих степень достижения стратегических целей и решения тактических задач Министерства, показывает, что по большинству показателей удалось достичь плановых значений.

**Уровень использования выделенных средств по итогам 2007 года составил 98,6%**. Нам удалось улучшить этот показатель по сравнению с 2006 годом на 2,2%. Вместе с тем, наличие неиспользованных средств требует особого внимания к состоянию финансового менеджмента в федеральной службе и федеральных агентствах.

Таким образом, итоги 2007 года свидетельствуют, что **транспортный комплекс переходит от этапа выживания к этапу обновления и развития [17]**.

**Библиография**

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации (Принятый Государственной Думой 17 июля 1998 года с последующими изменениями и дополнениями)

2. Федеральный закон № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» (Принятый Государственной Думой 15 июля 1998 года с последующими изменениями и дополнениями).

3. Послание Президента Российской Федерации В.В. Путина Федеральному Собранию Российской Федерации на 2004 год.

4. Послание Президента Российской Федерации В.В. Путина Федеральному Собранию Российской Федерации, на 2005 год.

5. Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2008 года, одобренные Правительством Российской Федерации 8 июля 2004 года.

6. Транспортная стратегия Российской Федерации, одобренная на заседании Правительства Российской Федерации 28 апреля 2005 года (протокол № 17).

7. Постановление Правительства Российской Федерации от 22 мая 2004 г. № 249 «О мерах по повышению результативности бюджетных расходов».

8. Постановление Правительства Российской Федерации от 11 октября 2001 г. № 714 «Об утверждении Положения о формировании перечня строек и объектов для федеральных государственных нужд и их финансировании за счет средств федерального бюджета» Российской Федерации от 11 октября 2001 г. № 714 в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 27 мая 2005 г. № 339.

9. Бобкова О.В. и др. Комментарии к Бюджетному кодексу Российской Федерации. – Система «Гарант», 2005.

10. Бюджетная система России: Учебник для вузов / Под ред. проф. Г.Б. Поляка.- М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2006. – 568 с.

11. Годин А.М., Подпорина И.В. Бюджет и бюджетная система Российской Федерации: Учебное пособие. – М.: Дашков и К, 2005. – 276 с.

12. Дикова Н.Ю. Комментарий к приказу Минфина России от 21.12.2005 N 152н "Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации" //Советник бухгалтера социальной сферы. – 2006. - № 3. – СПС «Гарант»

13. Дробозина Л.А. Финансы, денежное обращение, кредит. – М.: Финансы ЮНИТИ, 2004.

14. Ковалева А.М. и др. Финансы. - М.: Финансы и статистика, 2005.

15. Поляк Г.Б. Бюджетная система России. – М.: ЮНИТИ, 2005.

16. Романовский М.В. и др. Бюджетная система Российской Федерации. – М.: Юрайт, 2006.

17. Официальный сайт министерства транспорта РФ www. mintrans.ru