

# Обзор составления бюджета капиталовложений

Билл Доротински  
Всемирный Банк  
14 июня 2011 г.

# План

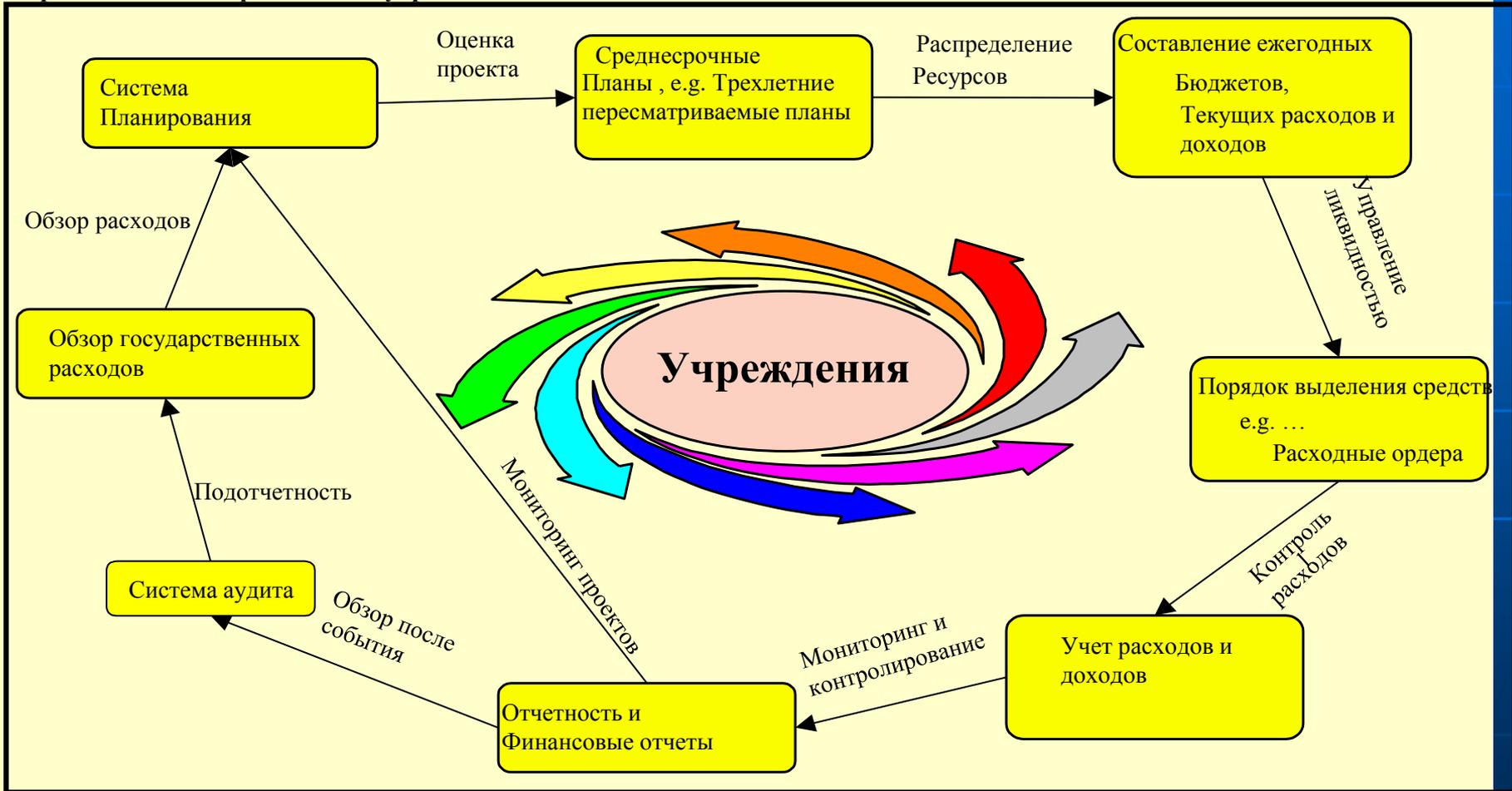
- Цели системы УГФ
- Бюджетный цикл
- Почему мы специально рассматриваем бюджет капиталовложений?
- Цикл бюджета капиталовложений
- Отдельные вопросы

# Цели УГФ в контексте бюджета капиталовложений

- Уровень 1- Дисциплина агрегированного бюджета: Сколько мы должны тратить (в том числе и на инвестиционные проекты), поддерживая долгосрочный агрегированный финансовый контроль?
- Уровень 2- Эффективность распределения средств: Как мы выбираем нужные проекты в нужных секторах в поддержку долгосрочных стратегических целей страны?
- Уровень 3- Техническая эффективность: Как нам обеспечить, чтобы проекты начинались, выполнялись эффективно и рентабельно и так же управлялись и достигали планируемых результатов?

# Цикл управления расходами

Границы системы финансового управления

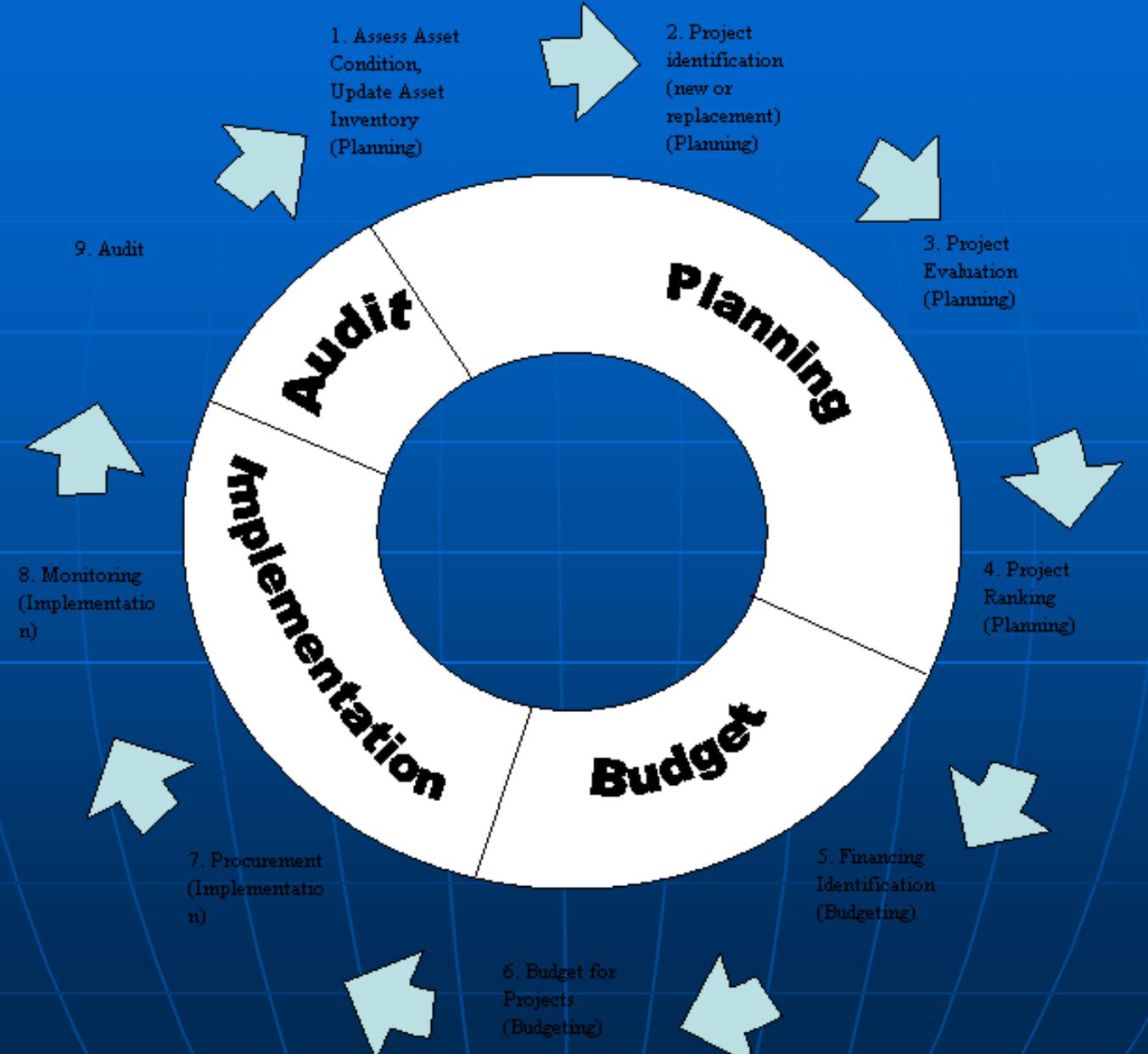


Source: Adapted from Integrated Financial Management, Michael Parry, International Management Consultants Limited. Training Workshop on Government Budgeting in Developing Countries. THE UNITED NATIONS. December 1997.

# Почему мы целенаправленно рассматриваем расходы на капиталовложения?

- Вклад в долгосрочный рост
- Необходимость процессов среднесрочного планирования бюджета и учета
- Колебания расходов – пики и падения потоков доходов
- Специальные навыки и системы мониторинга, управления и сдерживания затрат проектов
- Иногда дробление институциональных обязанностей
- Отличающиеся (более простые?) препятствия при запросе нового финансирования
- Значительное воздействие систем государственных закупок

# Цикл бюджета капиталовложений



# Планирование

Этап	Продукт	Содержание	Ответственный исполнитель
1. Обновление инвентарной описи, оценка состояния имущества	Инвентарная опись имущества (включая информацию о дате ввода объекта в работу, ежегодные затраты на содержание, ремонт и обслуживание, нынешнее состояние, etc.)	Оценка состояния и история затрат на содержание должны помочь более точной оценке бюджета на содержание и ремонт	База данных инвентарной описи каждого министерства, и / или централизованная, которая ведется централизованно одним органом (e.g. Отделом бюджета капиталовложений в Минфине, Минэкономике или Министерства планирования) Оценка состояния имущества/ актива выполняется специалистами отраслевого министерства, нанятыми для третьей стороны.
2. Идентификация проекта	Предварительный перечень возможных проектов с оценкой затрат	Выявление необходимости ремонта или замены существующих объектов, и необходимости в новых объектах Должно быть увязано с отраслевой стратегией. Целями услуг Ценно иметь подготовленный список в рамках общего многолетнего отраслевого/ министерского лимита средств (на капвложения и текущие расходы)	Отраслевые министерства определяют проекты, оценки затрат Централизованным органом готовятся инструкции, формы для отраслевых министерств

# Планирование (2)

Этап	Продукт	Содержание	Ответственный исполнитель
3. Оценка проекта	<p>Более подробный расчет затрат проекта</p> <p>Для приносящих доходы проектов – оценка доходов</p> <p>Определение возможных источников финансирования</p>	<p>Более подробная оценка проекта должна выполняться только для высоко приоритетных проектов министерства и правительства , проектов, которые будут финансироваться</p> <p>Может проводиться анализ экономической эффективности и окупаемости, но это дорогостоящая и долгая процедура, и может не повысить эффективность многих проектов</p>	<p>Отраслевое министерство с привлечением комиссии экспертов или по контракту с инженерами –консультантами</p> <p>Центральный орган готовит стандартные инструкции, формы для отраслевых министерств</p> <p>Бюджетное управление Минфина должно участвовать в оценке доходов, давая оценку прогнозируемым доходам, качеству предварительных расчетов затрат</p>
4. Категория проекта	<p>Проект капиталовложений / PIP</p>	<p>Долгосрочный перечень утвержденных проектов, с указанием степени первоочередности</p> <p>Должен начинаться заново (отсчет с нуля) ежегодно. Не допускается автоматическое принятие утвержденного в прошедшем году но не финансируемого проекта в последующие планы или бюджеты.</p>	<p>Каждым министерством или централизованным органом ведется база данных утвержденных проектов, готовится план</p> <p>Степень первоочередности оформляется межминистерской комиссией с использованием официальной ведомости ранжирования. Включение граждан в комиссию повышает доверие к документу.</p> <p>Публичные слушания перед окончательным принятием могут повысить степень доверия к плану.</p> <p>Некоторые правительства до завершения плана представляют проекты капиталовложений / PIP парламенту для обзора и утверждения.</p>

# Составление бюджета

Этап	Продукт	Содержание	Ответственный орган
5. Финансирование	Конкретные положения о финансировании, которые включаются в бюджет	Возможные варианты: за счет общих доходов, заимствования, платы за услуги, концессии, партнерства государственного и частного сектора, etc. Должно соответствовать лимитам долга, утвержденным в стратегии долга.	Бюджетное управление Минфина и управление капиталовложений
6. Бюджет	Включить в бюджет расходы на проекты, по отраслям, министерствам	Помимо показа расходов в бюджете соответствующего министерства и программы, к общему бюджету - для информации - может быть сделано приложение с перечислением предложенных проектов капиталовложений / PIP	Бюджетное управление Минфина и управление капиталовложений

# Выполнение

Этап	Продукт	Содержание	Ответственный орган
7. Закупки	План закупок, прогноз кэш флоу	<p>Для проектов, включаемых в бюджет, план закупок должен быть разработан заранее, включая потребности в наличных средствах для исполнения бюджета</p> <p>Закупки должны проводиться в соответствии с правилами лучшей практики, определенными в законе о закупках</p>	<p>Соответствующее министерство</p> <p>Центральным органом по закупкам может оказываться техническая помощь, и, конечно, установлены стандарты для общего руководства</p>
8. Мониторинг	Регулярный мониторинг хода физического и финансового выполнения	<p>Мониторинг финансового выполнения может проводиться через платежи казначейства</p> <p>Ход физического выполнения должен привязываться к базе данных действующих проектов</p>	<p>Соответствующее министерство</p> <p>Центральный орган Казначейство может потребовать оценки физического хода выполнения до осуществления платежа и направить в базу данных капиталовложений</p>

# Аудит/ контроль выполнения

Этап	Продукт	Содержание	Ответственный орган
9. Аудит	Оценка финансовых записей и физического завершения по результатам выполненного проекта	<p>Органы внутреннего аудита министерств, согласно бюджетному кодексу, должны проверять точность финансовых записей и эффективность операций</p> <p>Центральный орган внутреннего аудита и Счетная палата должны периодически проверять эффективность внутреннего аудита и процессы внутреннего контроля.</p> <p>Периодическая оценка точности первоначальных допущений, оценок и выявление системных явлений и проблем</p>	<p>Орган внутреннего аудита бюджетной единицы</p> <p>Центральный орган внутреннего аудита</p> <p>Счетная палата</p>

# Отдельные вопросы

- Стратегическое планирование и составление бюджетов
  - Связь между планами, бюджетами, проектами
  - Роль должностных лиц на выборных должностях
  - Сколько тратить? Допустимость расходов?
- Капитальные инвестиции или расходы на развитие?
  - Определения. Процессы
- Справедливость распределения средств на капиталовложения
  - Регионы. Сектора. Министерства
- Управление проектами, исполнение бюджета
  - Реальные сроки, установление критериев
  - Устранение барьеров
- Проекты, приносящие деньги или погоня за деньгами ради проектов
  - Набор утвержденных проектов
  - Просьбы/ предложения по отсеиванию

# Алгоритм отсеивания проектов капиталовложений

Проекты в  
бюджете

Проекты, которые можно  
профинансировать

Проекты – национальный  
стратегический приоритет

Проекты, вписывающиеся в  
многолетние отраслевые  
лимиты

Экономически эффективные проекты

Проекты – отраслевые приоритеты

Реально исполнимые проекты

Важные для программы проекты

Совокупность возможных проектов