

Бюджет развития г. Перми: формирование адресной инвестиционной программы



Федор Швец
начальник инвестиционного отдела департамента экономики и инвестиций
Администрации г. Перми

До недавнего времени формирование бюджета развития г. Перми, средства которого направлялись на капитальное строительство (реконструкцию) объектов и приобретение объектов для нужд городского хозяйства, производилось в рамках плана капитальных вложений на планируемый финансовый год.

В его состав включались незавершенные строительством объекты в текущем финансовом году (переходящие объекты), а также вновь начинаемые и приобретаемые объекты. Средства бюджета развития закреплялись за структурными подразделениями администрации города, выступавшими муниципальными заказчиками этих объектов, по отраслевому принципу без указания конкретных объектов инвестиций.

Данная система планирования затрат имела субъективный характер включения в план капитальных вложений новых объектов и, как следствие, не всегда позволяла эффективно использовать ограниченные бюджетные средства. Возможность корректировки суммы финансирования между объектами инвестиций влекла за собой случаи недофинансирования некоторых включенных в план капитального строительства (титульный список) объектов.

Кроме того, распределение бюджетных средств на один календарный год недостаточно полно отображает перспективы финансовых вложений городского бюджета при строительстве объектов, срок сдачи которых превышает 1 год.

На данном этапе планирования капитальных вложений отсутствовала необходимая нормативная база, подробно регламентирующая порядок формирования и расходования средств бюджета развития города и процедуру формирования самого плана капитальных вложений (плана капитального строительства).

Для упорядочения работы со средствами бюджета развития Перми начиная с 2002 г. администрацией города был проведен ряд мероприятий, позволяющих оптимизировать структуру бюджетных расходов при выборе объектов капитальных вложений, финансируемых за счет средств городского бюджета. Целью данных мероприятий должно было стать оптимальное и прозрачное финансирование потребностей городского хозяйства при ограниченном финансировании расходов капитального характера.

На первом этапе была проведена работа по сбору и анализу данных о потребности в финансировании капитальных расходов отраслей городского хозяйства, включая строительство объектов, затраты на капитальный ремонт и приобретение оборудования. С помощью полученных данных был сформирован **реестр инвестиционных потребностей города**.

Информация об объектах инвестиций предоставлялась любым структурным подразделениям администрации города в виде 32-графной таблицы и отражала как стоимостные характеристики объекта, так и сведения о техническом состо-

янии объекта инвестиций («Предмет ведения», «Состояние объекта инвестиций», «История объекта инвестиций», «Виды (перечень) работ», «Цель инвестиций», «Этап инвестиций», «Наличие проектно-сметной документации» и т. д.).

Кроме приоритетности финансирования каждого из заявленных объектов, акцент при выборе объектов предполагалось делать на соответствие обеспеченности объектами относительно существующих минимальных социальных норм и отраслевых нормативов, а также оценке бюджетного эффекта от финансирования работ на заявляемых объектах.

В результате в 2002 г. план капитального строительства по заказчикам администрации г. Перми был утвержден Пермской городской думой одновременно с бюджетом города. В данном документе были зафиксированы объекты инвестиций и суммы финансирования по каждому из них, т. е. учтен принцип прозрачности.

Следующим этапом оптимизации управления бюджетных средств стала разработка **системы критерияльного отбора и ранжирования** каждого заявленного для финансирования объекта инвестиций, позволяющей уменьшить влияние субъективных факторов при выборе объектов. Для этих целей было разработано 9 критериев оценки объекта инвестиций, позволяющих определить значимость выполняемых им функций и степень влияния последствий на функционирование городского хозяйства:

- 1) публичность обязательств;
- 2) функционально-территориальная значимость задачи, решаемой объектом;
- 3) реализация принципов финансирования;
- 4) предмет ведения;
- 5) развитие территории города;
- 6) состояние завершенности объекта;
- 7) функциональное состояние задачи, решаемой объектом;
- 8) состояние объекта;
- 9) наличие обосновывающей документации.

В соответствии с количеством критериев существуют 9 позиций (элементов) ключевого кода, которые определяют 9-значное число. Каждая из цифр этого числа соответствует одному из значений числового кода и может принимать значения от 1 до 7 в порядке убывания важности. Например, первая цифра 9-значного числа соответствует первому критерию — публичности обязательств, при этом значение 7 свидетельствует об отсутствии публичных обязательств. Таким образом, чем больше получаемое 9-значное число, тем меньше значимость проекта.

Цифровое значение каждого из указанных критериев позволяет определить наиболее и наименее важные для функционирования муниципального хозяйства объекты инвестиций. Соответственно, наименьшее значение кода определяет наибольшую значимость объекта для городского хозяйства в условиях ограниченного финансирования капитальных расходов.

Использование цифрового ключевого кода объекта инвестиций позволяет корректнее учесть различные интересы структурных подразделений администрации города, отвечающих за отрасли городского хозяйства, а также соблюсти сложившуюся вертикальную систему принятия решений.

Кроме того, при формировании ключевого кода объекта отражается мнение отраслевого структурного подразделения, курирующего отрасль заместителя главы города, и учитываются межотраслевые особенности.

Проранжированный таким образом перечень объектов капитальных вложений составляет реестр инвестиционных потребностей муниципального хозяйства.

На его базе формируется адресная инвестиционная программа Перми, утверждаемая ПГД.

Адресная инвестиционная программа представляет собой краткосрочный (годовой) и среднесрочный (3-летний) план развития материально-технической базы муниципального хозяйства и социальной сферы Перми в разрезе отраслей муниципального хозяйства и заказчиков работ и разработана в целях уменьшения влияния субъективных факторов при выборе объектов инвестиций и повышения эффективности использования бюджетных ресурсов.

Планируемая на очередной финансовый год краткосрочная программа формируется с учетом перспективной программы, которая в свою очередь корректируется с учетом выполнения предшествующей годовой программы.

Процесс формирования программы осуществляется в несколько этапов:

1. Первоначально структурные подразделения, входящие в состав администрации города, определяют потребности в финансировании курируемых ими отраслей городского хозяйства и формируют инвестиционные заявки для финансирования объектов из бюджета развития города.

В процессе формирования и согласования инвестиционных заявок все объекты инвестиций оцениваются в соответствии со специально разработанной методикой, позволяющей определить межотраслевой приоритет финансирования каждого объекта инвестиций путем присвоения объекту ключевого кода.

2. На основе поступивших инвестиционных заявок формируется реестр инвестиционных потребностей муниципального хозяйства, представляющий собой базу данных об объектах капитальных вложений — сведения как о состоянии объекта, так и о величине необходимых ин-

вестиций. Объекты инвестиций, включенные в реестр инвестиционных потребностей муниципального хозяйства, ранжируются по своему коду, определяющему их рейтинг, который отражает межотраслевой приоритет финансирования.

В течение календарного года проводится работа по корректировке содержащейся в реестре информации.

3. Далее из части объектов, сгруппированных по межотраслевому признаку (ключевому коду), формируется перспективная (3-летняя) программа с выделением ежегодного финансирования и перечня объектов инвестиций на планируемые годы. На базе перспективной программы формируется краткосрочная программа на очередной финансовый год.

При формировании программы проводятся работы, позволяющие сбалансировать денежные потоки внутри 3-летнего плана капитального строительства путем корректировки сроков начала строительства некоторых объектов и распределения объектов по годам в зависимости от возможности освоения средств в текущем году. Обозначенные работы также основываются на принципе первоочередного строительства приоритетных по ключевому коду объектов.

4. В течение календарного года осуществляется мониторинг состояния включенных в программу объектов инвестиций, позволяющий принимать решения о целесообразности внесения изменений в существующую программу.

Формирование и ведение реестра инвестиционных потребностей муниципального хозяйства, проекта перспективной программы осуществляются департаментом экономики и инвестиций Администрации г. Перми. Проект годовой программы разрабатывается экспертным советом по инвестициям при администрации города. Утверждается годовая программа Пермской городской думой одновременно с бюджетом Перми. Мониторинг состояния объектов осуществляется департаментом планирования и развития территории г. Перми. ■