

ИСПОЛНЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО БЮДЖЕТА В 2016 ГОДУ

Исполнение государственного бюджета в 2016 году происходило под влиянием ряда негативных факторов, как объективного (ухудшение экономической конъюнктуры), так субъективного (отдельные государственные решения в сфере бюджетного процесса) характера, следствием которых стало отставание от плана по доходам консолидированного бюджета на 32,0%. В то же время за счёт зачисления остатков средств 2015 года в доходы 2016 года, а также перечислений средств центрального банка ресурсная база государства по отношению к базисному периоду возросла на 12,7 млн руб. до 2 337,7 млн руб.

В сложившейся ситуации для выполнения государственных обязательств были привлечены дополнительные ресурсы в сумме 1 277,3 млн руб. С учётом этого расходы консолидированного бюджета увеличились на 28,6% до 3 993,0 млн руб., что составило 84,4% планового задания.

Доходная часть

По итогам 2016 года в консолидированный бюджет государства поступило 2 337,7 млн руб., что на 0,5%, или на 12,7 млн руб., превысило базисный уровень (табл. 2). Слабоположительная динамика в условиях сокращения поступлений практически по всем статьям налоговых доходов сформировалась за счёт перечислений средств центрального банка и зачисления остатков специальных бюджетных фондов 2015 года в доходы 2016 года. Без учёта данных средств, аккумулированных в отчётном периоде в Социальном стабилизационном фонде, и поступлений гуманитарной помощи Российской Федерации ресурсная база государства сложилась ниже сопоставимого показателя 2015 года на 135,5 млн руб. (-5,9%) в пределах 2 176,8 млн руб.

Прогнозное бюджетное задание по доходам было исполнено на 68,0%, в том числе по налоговым доходам – на 78,4%. Отставание от плана фиксировалось также в отношении неналоговых платежей (-25,9%) и доходов целевых бюджетных фондов (-60,2%).

Таблица 2

Исполнение доходной части консолидированного бюджета в 2015-2016 гг.

	2015 год		2016 год		темп роста, %
	млн руб.	уд. вес, %	млн руб.	уд. вес, %	
Доходы	2 325,1	100,0	2 337,7	100,0	100,5
в том числе:					
1. налоговые доходы	1 797,0	77,3	1 656,0	70,8	92,2
из них:					
- налог на доходы организаций	734,4	31,6	676,4	28,9	92,1
- подоходный налог	348,4	15,0	349,2	14,9	100,2
- налоги на внешнюю торговлю	327,2	14,1	291,3	12,5	89,0
2. неналоговые доходы	59,3	2,6	66,1	2,8	111,4
3. безвозмездные перечисления	12,7	0,5	3,1	0,1	24,5
4. доходы целевых бюджетных фондов	237,5	10,2	393,9	16,8	165,8
5. доходы от предпринимательской и иной деятельности	218,5	9,4	218,7	9,4	100,1

В поквартальной разбивке наибольший объём доходов консолидированного бюджета зафиксирован во II квартале – 674,2 млн руб. (рис. 7), что обусловлено зачислением в этом периоде средств в Социальный стабилизационный фонд. Без учёта данных разовых поступлений доходы

бюджета сложились на отметке 511,9 млн руб. В III-IV кварталах, вследствие увеличения зачислений налога на доходы организаций, акциза на производимую продукцию, а также таможенных пошлин показатель формировался в пределах 600 млн руб., однако отставание от базисных значений сохранялось на уровне 4-5%, от сопоставимых показателей 2014 года – на 11-18%.

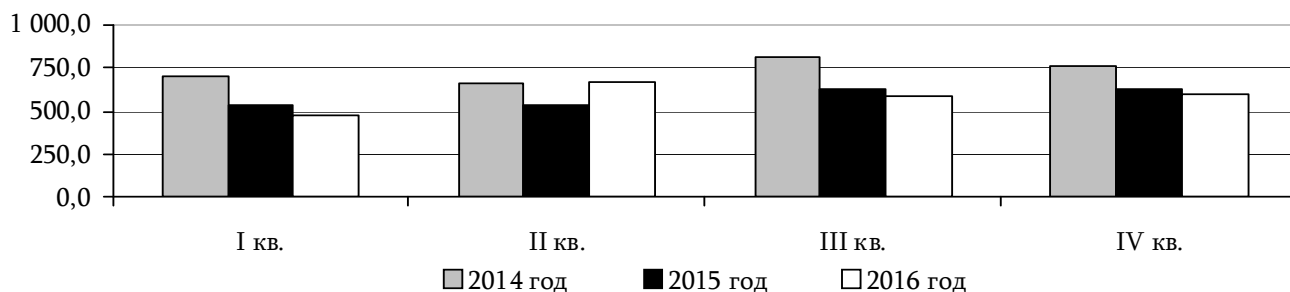


Рис. 7. Поквартальная динамика поступлений в доходную часть консолидированного бюджета, млн руб.

В республиканский бюджет поступило 1 512,3 млн руб., или 102,7% от базисных и 58,4% от плановых параметров. На втором уровне бюджетной системы было аккумулировано 825,5 млн руб. (97,0% от плана), что на 3,2% меньше, чем годом ранее. В разрезе административно-территориальных единиц динамика доходов была разнонаправленной. В столичном бюджете и бюджете г. Рыбница отмечалось наибольшее сокращение доходов (-20,5 и -13,0 млн руб. соответственно). Отставание от базисных параметров зафиксировано также в Григориопольском и Каменском территориальных бюджетах (рис. 8). В то же время в отчетном периоде существенно повысилась бюджетная обеспеченность г. Днестровск (+31,6%, или +7,8 млн руб.). С некоторым превышением базисного уровня были исполнены бюджеты г. Бендеры, Слободзейского и Дубоссарского районов.

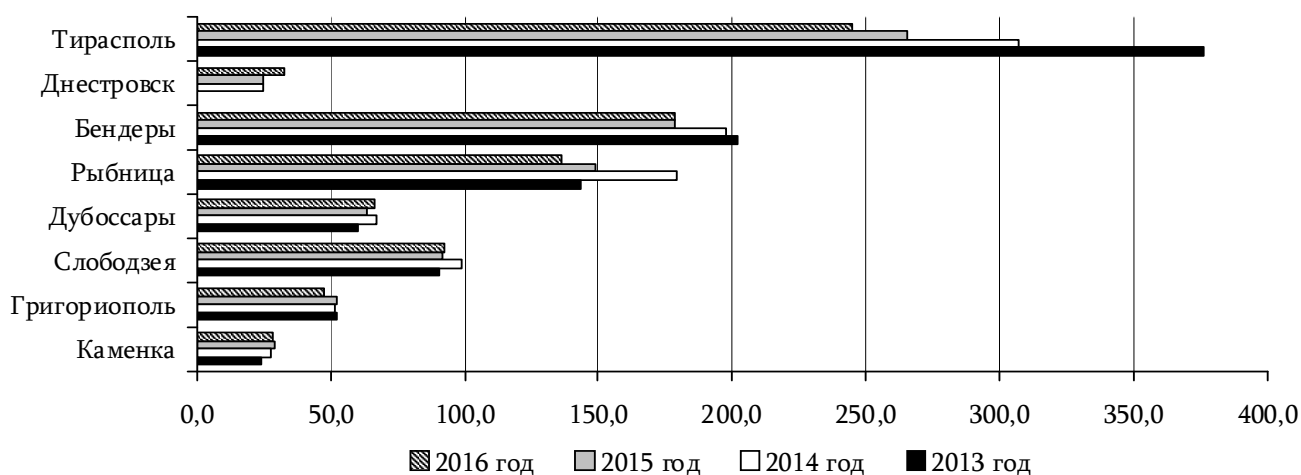


Рис. 8. Динамика доходов местных бюджетов в 2013-2016 гг., млн руб.

Наибольший отрицательный вклад в сложившуюся динамику зачислений в местные бюджеты внесло снижение налога на доходы организаций (-7,5%) и платы за патент (-22,2%), в абсолютном выражении составившее -23,6 млн руб. В сравнении с показателями 2014 года наблюдается ещё большее отставание: по налогу на доходы организаций – на 17,1%, или на 46,9 млн руб., а по подоходному налогу с физических лиц – на 22,4%, или на 92,6 млн руб. В целом налоговые доходы бюджетов второго уровня сложились на отметке 715,8 млн руб. (-4,3% к базисному значению и -16,0% к уровню 2014 года), что составило 97,0% от плана.

В республиканский бюджет в отчетном периоде поступило налоговых доходов в сумме 940,2 млн руб. (68,8% от плана), что на 10,4% ниже показателя 2015 года. На данном уровне

бюджетной системы сужение зачислений фиксировалось по основным налогам, формирующим ресурсную базу государства: налогу на доходы организаций, акцизным сборам и таможенной пошлине – в совокупности более чем на 117 млн руб. к уровню 2015 года и на порядка 505 млн руб. – в сравнении с показателями 2014 года. Во внутригодовой динамике фискальные платежи демонстрировали повышательный тренд: в IV квартале за счёт роста перечислений импортной таможенной пошлины (99,8 млн руб. против среднеквартального значения 62,6 млн руб.) в республиканский бюджет поступило 263,1 млн руб. (против 225,7 млн руб. соответственно).

Долевое распределение налогов и сборов между местными и республиканским бюджетами традиционно сложилось в пользу последнего, однако удельный вес аккумулированных в нём платежей снизился по сравнению с уровнем базисного периода на 1,6 п.п. до 56,8%. В совокупности объём налоговых доходов консолидированного бюджета сократился на 7,8%, или на 141,0 млн руб., до 1 656,0 млн руб., что на 21,6% ниже планового задания. В структурном представлении доля налогов в доходной базе государства существенно снизилась – до 70,8% против 77,3%. Основные позиции в фискальных доходах, как и годом ранее, занимал налог на доходы организаций, удельный вес которого составил 40,8% (рис. 9). В то же время косвенные налоги, уплачиваемые при импорте товаров (акцизы на импортируемые товары и таможенная пошлина), утратили 2,7 п.п., сформировав в совокупности 20,9% налоговых доходов государства (39,4% и 35,9% в 2013 и 2014 гг. соответственно). Подоходный налог обеспечил 21,1% фискальных доходов консолидированного бюджета (+1,7 п.п.).

Перечисления налога на доходы организаций, которые с учётом отчислений, направляемых на финансирование социальных выплат, составили 28,9% ресурсов государства, сохранили понижающую динамику, сформировавшуюся в 2015 году, сократившись на 7,9% до 676,4 млн руб., что сопоставимо с уровнем 2012 года. Следует отметить, что в 2013-2015 гг. сумма поступлений налога на доходы была выше 727 млн руб. Исполнение плана по данной статье в отчётном периоде составило 96,3%. Порядка $\frac{2}{3}$ налога, или 448,7 млн руб., было аккумулировано в республиканском бюджете, что меньше базисного значения на 7,1% (-39,4 млн руб.), в местных – наблюдалось отставание на 7,5% (-18,6 млн руб.) до 227,6 млн руб. Отчисления от налога на доходы на финансирование социальных нужд сократились на 7,9% до 147,0 млн руб., что соответствует 96,3% планового задания.

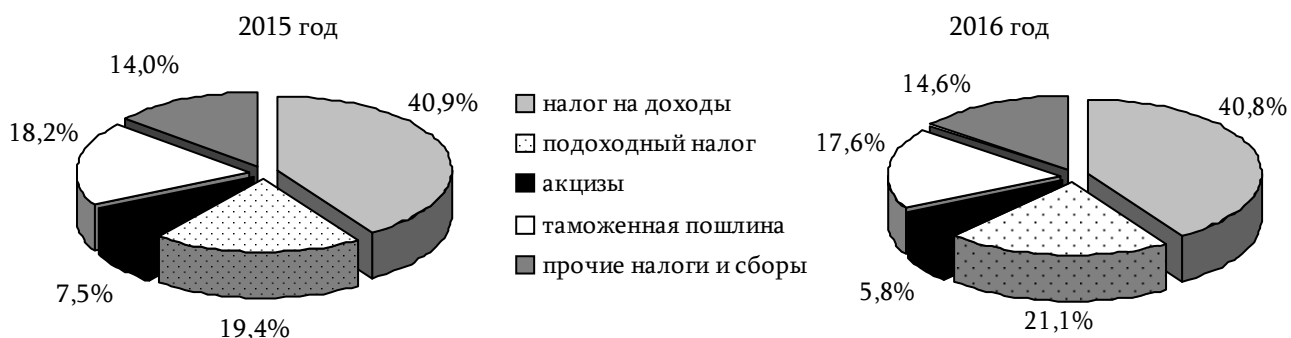


Рис. 9. Структура налоговых доходов консолидированного бюджета в 2015-2016 гг.

Снижение объёма поставок импортных товаров определило сокращение налогов от внешней торговли на 11,0%. По итогам 2016 года ввозные таможенные пошлины поступили в бюджет в размере $\frac{1}{2}$ от планового задания в сумме 287,8 млн руб., что на 35,0 млн руб. меньше, чем годом ранее. При этом во внутригодовой динамике по данной статье доходов наблюдался повышательный тренд. Экспортные таможенные пошлины перечислены в сумме 3,5 млн руб. (4,5 млн руб. в 2015 году).

Значительно ниже базисных и плановых показателей (-28,4% и -44,3% соответственно) сложились поступления акцизов – 96,9 млн руб. Акцизный сбор на импортируемые товары

сократился на 42,5%, или на 42,9 млн руб., до 58,1 млн руб. Зачисления налогов на производимую и реализуемую на внутреннем рынке подакцизную продукцию возросли на 14,4% (+4,4 млн руб.) до 35,1 млн руб. Налог, взимаемый при реализации на территории республики отдельных видов подакцизной продукции (газ, реализуемый в качестве автомобильного топлива), сложился в пределах базисной суммы 3,6 млн руб. В целом акцизы заняли в структуре налоговых доходов консолидированного бюджета 5,8% (7,5% по итогам 2015 года).

В 2016 году перечисления подоходного налога составили 349,2 млн руб. (92,2% от плана), превысив параметры предыдущего года на 0,2%, или на 0,8 млн руб. Достижение некоторого прироста по данной статье было обусловлено погашением в отчётном периоде задолженности по заработной плате перед работниками бюджетной сферы, а также выплатой её в 2016 году в полном объёме, в то время как в реальном секторе экономики (без учёта субъектов малого бизнеса) фонд оплаты труда работников сократился на 7,4%. Распределение налога между уровнями бюджетной системы сложилось в соотношении 8,3 : 91,7 в пользу местных бюджетов. Налоги, уплачиваемые с доходов физических лиц, занимают ведущие позиции в формировании региональных финансовых ресурсов. В структуре совокупных доходов городов и районов республики по итогам отчётного периода на подоходный налог пришлось 38,8%, или 320,2 млн руб., тогда как в республиканском бюджете – менее 2%, или 29,0 млн руб. Наибольшая зависимость исполнения доходной части бюджета от поступлений данного налога зафиксирована в г. Тирасполь (58,9%, +4,2 п.п.) и г. Днестровск (39,8%, -7,2 п.п.).

Поступления налогов с выручки организаций, перешедших на упрощённую систему налогообложения, несмотря на рост количества данных субъектов, сократились на 2,0% до 7,7 млн руб. (102,2% от плана). Более 70% совокупной суммы налога было перечислено субъектами, расположенными в г. Тирасполь.

Платежи за пользование природными ресурсами возросли на 1,6%, или на 1,8 млн руб., до 114,3 млн руб., за счёт двукратного роста платы за пользование недрами до 8,0 млн руб. Вследствие перехода ряда землепользователей республики с общеустановленного порядка налогообложения на уплату фиксированного сельскохозяйственного налога, произошло сокращение перечислений налога на земли сельскохозяйственного назначения на 17,8%, или на 8,2 млн руб., до 37,5 млн руб. При этом поступления фиксированного сельскохозяйственного налога возросли на 5,9 млн руб. до 8,5 млн руб. Наибольшее сокращение платежей за землю, не компенсированное сопоставимым увеличением распределяемого между бюджетами различных уровней фиксированного сельхозналога, отмечалось в бюджетах Рыбницкого, Григориопольского и Каменского районов. Платежи за пользование водными ресурсами в пределах лимита, в полном объёме аккумулируемые в республиканском бюджете, характеризовались понижающей динамикой – -4,5% до 10,9 млн руб. Отчисления организаций на воспроизводство минерально-сырьевой базы соответствовали плановым параметрам, пополнив бюджет на 4,9 млн руб. (+15,9% к уровню 2015 года).

Поступления государственной пошлины за совершение юридически значимых действий сократились на 3,1%, или на 0,9 млн руб., до 28,7 млн руб. Более трети общей суммы налога было перечислено в республиканский бюджет за совершение действий, связанных с регистрацией транспортных средств.

Местные налоги и сборы составили 45,3 млн руб. (92,9% и 102,5% от базисных и плановых параметров соответственно), сформировав в общей сумме доходов территорий 5,5% (5,7% год назад). Отчисления в территориальные бюджеты от стоимости индивидуального предпринимательского патента сложились в объёме 17,7 млн руб., что ниже уровня 2015 года на 22,2%, или на 5,0 млн руб. Как и годом ранее, 55,4% совокупной суммы поступило от предпринимателей, осуществляющих деятельность в г. Тирасполь и г. Бендеры.

Неналоговые доходы пополнили бюджет государства на сумму 66,1 млн руб., что на 11,4%, или на 6,7 млн руб., превысило поступления по данной статье в 2015 году. Положительная динамика была обеспечена увеличением доходов от использования имущества, находящегося в государственной (на 6,9 млн руб. до 15,8 млн руб.) и муниципальной (на 4,4 млн руб. до 20,8 млн руб.) собственности, план по которым в совокупности был перевыполнен в 2,5 раза. Объём уплаченных штрафных санкций сократился на 21,9% до 17,1 млн руб., административные сборы и платежи сохранились на уровне 2015 года (7,6 млн руб.).

Доходы целевых бюджетных фондов по итогам 2016 года составили 393,9 млн руб., что в 1,7 раза больше базисной величины. В то же время в сопоставимой оценке (без учёта Социального стабилизационного фонда) ресурсы фондов, имеющих целевое назначение, сократились на 8,3% до 217,8 млн руб. В стабилизационном фонде, сформированном путём зачисления остатков средств дорожного и экологического фондов предыдущего года и части текущих поступлений дорожного фонда, а также перечислений центрального банка⁹, было аккумулировано 176,1 млн руб., что соответствует $\frac{1}{4}$ планового задания. Доходы Дорожного фонда сократились на 19,7%, или на 28,0 млн руб., до 114,5 млн руб. В республиканский и территориальные целевые экологические фонды было перечислено 18,0 млн руб., что на 1,6% меньше, чем год назад. Доходы Государственного фонда таможенных органов ПМР возросли на 6,7%, или на 2,5 млн руб., до 40,1 млн руб. В Фонд по обеспечению государственных гарантий по расчётам с гражданами, имеющими право на земельную долю (пай), поступило 45,2 млн руб., что на 25,2% превысило базисный уровень.

В 2016 году государственными и муниципальными учреждениями было оказано платных услуг на сумму 218,7 млн руб., что сопоставимо с показателем предыдущего года. Более $\frac{1}{4}$ совокупной величины было аккумулировано на счетах Министерства внутренних дел ПМР и Приднестровского государственного университета (29,8 и 26,6 млн руб. соответственно).

Безвозмездные перечисления (гуманитарная помощь Российской Федерации) поступили в сумме 2,8 млн руб. (3,0 млн руб. в 2015 году).

Расходная часть

Расходы консолидированного бюджета в 2016 году существенно (+28,6%) превысили базисный уровень и достигли 3 993,0 млн руб. Сложившаяся динамика была обусловлена, прежде всего, выплатами задолженности по заработной плате, сформированной в 2015 году, что стало возможным благодаря привлечению беспроцентных заёмных ресурсов от коммерческой организации в сумме 289,9 млн руб. В то же время текущие расходы были профинансированы в объёме 3 703,1 млн руб., на 19,3%¹⁰ превысив прошлогодний показатель, что, однако, на 3,7% меньше уровня 2014 года. Вместе с тем исполнение расходной части на 15,6% отставало от запланированных параметров.

В структуре совокупных расходов на общереспубликанские нужды было потрачено 69,6%, что соответствует 2 777,9 млн руб. (+33,5%, или +696,8 млн руб.). На финансирование потребностей территориальных бюджетов было направлено 1 215,1 млн руб., что на 18,8%, или на 192,0 млн руб., больше соответствующего показателя 2015 года. Традиционно первоочередному финансированию подлежали социально-защищённые статьи: в целом за 2016 год на выполнение обязательств по выплате заработных плат, пенсий, пособий и иных выплат социального характера

⁹ ранее перечисляемая в бюджет прибыль центрального банка отражалась в неналоговых доходах республиканского бюджета

¹⁰ прирост расходов 2016 года обусловлен финансированием текущих социальных выплат в полном объёме, тогда как в базисном периоде своевременная выдача заработных плат и пенсий обеспечивалась за счёт снижения выплачиваемых сумм и перевода непогашенной части в задолженность государства

пришлось 3 260,9 млн руб.¹¹, или 81,7% совокупных затрат, что более чем на треть превысило уровень базисного года (+862,4 млн руб.). При этом запланированные суммы по данным статьям были профинансированы на 93,1%.

Более 60% бюджетных ресурсов (2 417,4 млн руб.) было израсходовано на заработную плату, с учётом взносов на социальное страхование. На первом уровне бюджетной системы затраты, связанные с оплатой труда, едва покрывались совокупными аккумулируемыми доходами, а на уровне местных бюджетов собственные финансовые ресурсы обеспечивали выполнение обязательств перед работниками бюджетной сферы всего на 91,9%. В связи с этим кратно (в 3,7 раза) возросла поддержка территорий (до 288,7 млн руб.), что позволило профинансировать первоочередные расходы в полном объёме, а также направить средства на другие расходные статьи.

Таблица 3

Исполнение расходной части консолидированного бюджета в 2015-2016 гг.

	2015 год		2016 год		темп роста, %
	млн руб.	уд. вес, %	млн руб.	уд. вес, %	
Расходы	3 104,2	100,0	3 993,0	100,0	128,6
из них:					
1. обеспечение функционирования государства	196,1	6,3	264,5	6,6	134,9
2. правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности	369,4	11,9	451,5	11,3	122,2
3. воспроизводство человеческого капитала	1 589,8	51,2	2 015,6	50,5	126,8
4. финансирование деятельности ГУП и ГУ ¹²	56,1	1,8	72,8	1,8	129,8
5. финансовая помощь бюджетам других уровней	77,0	2,5	288,7	7,2	в 3,7 р.
6. целевые программы	7,2	0,2	7,0	0,2	96,9

Вследствие погашения задолженности по заработной плате практически по всем направлениям отмечалось наращивание объёмов финансирования (табл. 3).

Традиционно свыше половины бюджетных трат пришлось на группу «воспроизводство человеческого капитала» (50,5%). В абсолютном выражении по данному направлению было выделено 2 015,6 млн руб., что на 26,8%, или на 425,8 млн руб., выше базисного уровня, однако лишь на 88,2% обеспечило выполнение плана. Ассигнования в сфере образования составили 998,7 млн руб. (49,5% совокупного показателя по группе), что на 28,2% больше отметки 2015 года, и на 11,0% ниже планового параметра. На социальное обеспечение было потрачено 412,4 млн руб. (+7,0% и -14,9% соответственно). Финансирование организаций здравоохранения возросло на 44,0% (+158,6 млн руб.) до 518,8 млн руб., или 89,3% от плана. В сфере культуры и искусства затраты государства составили 85,6 млн руб. (+31,6% к базисному уровню), отстав от плановых параметров на 12,0%.

Порядка 11% расходов консолидированного бюджета, или 451,5 млн руб. (+22,2%), было направленно на выполнение правоохранительной функции и обеспечение безопасности. Объём выделенных средств на обеспечение функционирования государства (государственное и местное управление, судебная власть, международная деятельность) в 2016 году составил 264,5 млн руб., что на 34,5% больше базисного, но на 11,3% ниже планового ориентира.

¹¹ без учёта расходов, осуществлённых учреждениями из средств от оказания ими платных услуг и гуманитарной помощи Российской Федерации

¹² в сфере промышленности, энергетики, строительства, гидрометеорологии, транспорта, связи, информатики, сельского, лесного и дорожного хозяйств

Бюджетная поддержка предприятий отдельных отраслей экономики¹² расширилась практически на треть до 72,8 млн руб. При этом наибольший объём средств (43,7%) направлялся в аграрный сектор (31,8 млн руб.). Расходы на жилищно-коммунальное хозяйство увеличились на 12,6% до 47,8 млн руб.

В то же время на реализацию государственных целевых программ в отчётном году было затрачено только 0,2% совокупных расходов, или 7,0 млн руб. (96,9% сопоставимого показателя 2015 года). В течение 2016 года в сфере здравоохранения осуществлялась реализация четырёх целевых программ. Самой масштабной из них по объёмам финансирования стала программа «Онкология (2016-2020 годы)», на которую было выделено 3,9 млн руб., или 70,6% запланированных средств. Практически полностью был выполнен план по программе «Иммунизация населения ПМР на 2016-2020 годы», на которую направили 1,4 млн руб. (на 7,7% больше базисного уровня). Исполнение плановых заданий по иным государственным программам варьировало в пределах 37-58%.

Субсидии за счёт текущих поступлений Дорожного фонда в адрес местных бюджетов составили 100,1 млн руб. (94,6% плана), что на 3,0% больше базисного уровня. Вложения в дорожную инфраструктуру, находящуюся в государственной собственности, по сравнению с 2015 годом практически не изменились и составили 31,1 млн руб., тогда как по дорогам, находящимся в муниципальной собственности, было освоено на 4,2% меньше средств (в пределах 63,5 млн руб.). Необходимо отметить, что остаток средств Дорожного фонда на начало года (45,4 млн руб.) в рамках Закона ПМР «О республиканском бюджете на 2016 год» был перечислен в Социальный стабилизационный фонд, что обусловило необходимость корректировки расходов на содержание автомобильных дорог.

Средства Государственного целевого фонда таможенных органов расходовались в пределах полученных доходов – 40,1 млн руб., что составило 48,5% от плана.

На финансирование природоохранных мероприятий из экологического фонда было направлено 14,9 млн руб. (против 18,9 млн руб. годом ранее).

Расходование средств, полученных от оказания государственными учреждениями платных услуг, сложилось на уровне 155,2 млн руб. (на 1,5% меньше сопоставимого значения 2015 года), что практически соответствует сумме доходов, поступивших в отчётном году на специальные бюджетные счета (154,8 млн руб.).

По итогам 2016 года отрицательное сальдо консолидированного бюджета возросло в 2,1 раза до 1 655,3 млн руб. Степень покрытия текущих расходов консолидированного бюджета фактическими доходами составила 63,1% (74,9% годом ранее).