

ИСПОЛНЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО БЮДЖЕТА В 2017 ГОДУ

Развитие экономики в 2017 году характеризовалось наращиванием выпуска в большинстве отраслей экономики. Наряду с мерами, принятыми для стабилизации валютного рынка, это обеспечило динамичное восстановление внешнеэкономической деятельности хозяйствующих субъектов республики. В результате было отмечено превышение базисных параметров доходной части бюджетов всех уровней³⁵ на 13,8% и перевыполнение плана в целом на 9,7%.

Рост налоговых (+14,6%) и неналоговых поступлений (в 4,4 раза) на фоне сокращения совокупных расходов государства (-2,8%), обеспечивающего финансирование социально-защищённых статей в полном объёме, улучшило качественные характеристики исполнения бюджета. По итогам 2017 года отрицательное сальдо консолидированного бюджета сложилось на уровне 1 194,5 млн руб., что на 460,8 млн руб., или на 27,8%, меньше показателя 2016 года. При этом степень покрытия расходов фактически поступившими доходами увеличилась до 69,2% против 58,5% годом ранее.

Доходная часть

Рост налоговых и неналоговых поступлений по всем основным статьям доходов определил достаточно высокий процент исполнения плановых назначений (109,7% против отставания показателя в 2016 году от прогнозного практически на треть) и сокращение расхождения с докризисными параметрами доходной части (2014 год) с 28,5% до 18,0%. В целом по итогам 2017 года в бюджет государства поступило 2 686,6 млн руб. (табл. 23). При этом базисное значение 2016 года было превышено на 14,9%, или 348,9 млн руб., в том числе по республиканскому бюджету – на 21,3%, или 322,5 млн руб., местным бюджетам – на 3,2%, или 26,4 млн руб.

Таблица 23

Исполнение доходной части консолидированного бюджета в 2016-2017 гг.

	2016 год		2017 год		темп роста, %
	млн руб.	уд. вес, %	млн руб.	уд. вес, %	
Доходы	2 337,7	100,0	2 686,6	100,0	114,9
в том числе:					
1. налоговые доходы	1 656,0	70,8	1 898,5	70,7	114,6
из них:					
налог на доходы организаций	676,4	28,9	733,2	27,3	108,4
подоходный налог	349,2	14,9	346,1	12,9	99,1
налоги на внешнюю торговлю	291,3	12,5	341,0	12,7	117,1
2. неналоговые доходы	66,1	2,8	293,6	10,9	в 4,4 р.
3. безвозмездные перечисления	3,1	0,1	29,3	1,1	в 9,4 р.
4. доходы целевых бюджетных фондов	393,9	16,8	258,0	9,6	65,5
5. доходы от предпринимательской и иной деятельности	218,7	9,4	207,2	7,7	114,9

Сложившаяся повышательная динамика была обеспечена в первую очередь увеличением перечислений косвенных налогов (акцизы и таможенная пошлина), которые в условиях изменения курсов иностранных валют к приднестровскому рублю обеспечили основную сумму прироста.

³⁵ здесь и далее доходы консолидированного бюджета приводятся без учёта операций с ценными бумагами и без учёта соответствующих сумм в расходах консолидированного бюджета

Помимо этого, на фоне принимаемых государством мер по снижению налоговой нагрузки, а также ликвидации «серых» схем и повышения качества управления на государственных предприятиях возросли платежи по основному налогу – налогу на доходы организаций.

В поквартальной разбивке наибольший объём поступлений в консолидированный бюджет зафиксирован в IV квартале – 838,7 млн руб. (+33,4% и +39,6% к уровню IV квартала 2015-2016 гг. соответственно) (рис. 40), когда в полной мере проявился эффект мероприятий по стабилизации ситуации в валютной сфере и в экономике в целом. При этом в течение всего 2017 года фиксировалось превышение квартальных объёмов зачислений в бюджет по сравнению с соответствующими периодами двух предыдущих лет.

Отношение доходов государства к ВВП составило 21,8%, что выше показателя 2016 года на 1,3 п.п. Расчётный уровень налоговой нагрузки, рассчитываемый как отношение налоговых доходов бюджета к объёму валового внутреннего продукта, в отчётном периоде повысился на 0,9 п.п., до 15,4%.

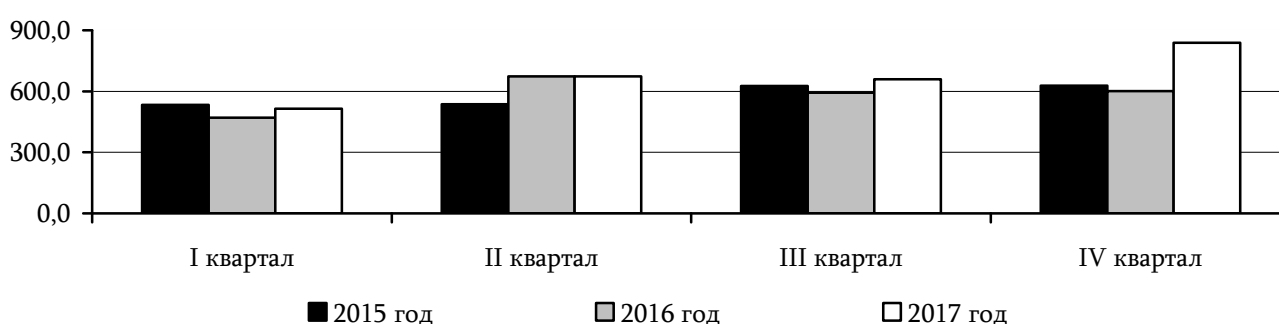


Рис. 40. Поквартальная динамика поступлений в доходную часть консолидированного бюджета, млн руб.

Из общей суммы фактически поступивших доходов на долю республиканского бюджета пришлось 68,3%, бюджетов городов и районов – 31,7%, (64,7 : 35,3 в 2016 году), при этом их исполнение составило 111,8% и 105,3% соответственно.

В разрезе административно-территориальных единиц динамика доходов была неоднородной. В столичном бюджете и бюджете г. Днестровск отмечалось сокращение доходов (-8,7 млн руб. и -7,4 млн руб. соответственно). Остальные территориальные бюджеты характеризовались превышением базисных параметров на 3-16% (рис. 41). При этом в отчётном периоде существенно повысилась бюджетная обеспеченность г. Рыбница и Рыбницкого района (+15,6%, или +21,2 млн руб.). Более чем на 7% выросли доходы в Дубоссарском и Григориопольском районах. В то же время общей для всех территориальных бюджетов (кроме г. Днестровск) тенденцией в отчётном году стало увеличение зачислений по основным налогам, уплачиваемым юридическими лицами (налогу на доходы организаций, налогу по упрощённой системе налогообложения, а также по фиксированному сельскохозяйственному налогу), в то время как по платежам, поступающим от физических лиц (подходный налог и местные налоги и сборы, включая предпринимательский патент) зафиксировано сокращение. В целом доходы бюджетов второго уровня сложились на отметке 851,8 млн руб. (+3,2% к базисному значению).

Поступления налогов и сборов в сумме 1 898,5 млн руб., сформировавшие более 70% совокупных доходов консолидированного бюджета, оказались выше плановых показателей на 15,2%. Базисные значения по республиканскому бюджету были превышены на 21,3% (+200,6 млн руб., до 1,140,7 млн руб.), а на местном уровне – на 5,9% (+42,0 млн руб., до 757,8 млн руб.). Рассматривая структуру налоговых доходов в разрезе уровней бюджетной системы, следует отметить, что приращение централизованно аккумулируемых налогов произошло в большей степени за счёт косвенных налогов на товары и услуги, тогда как на уровне административно-территориальных единиц – за счёт налога на доходы организаций.

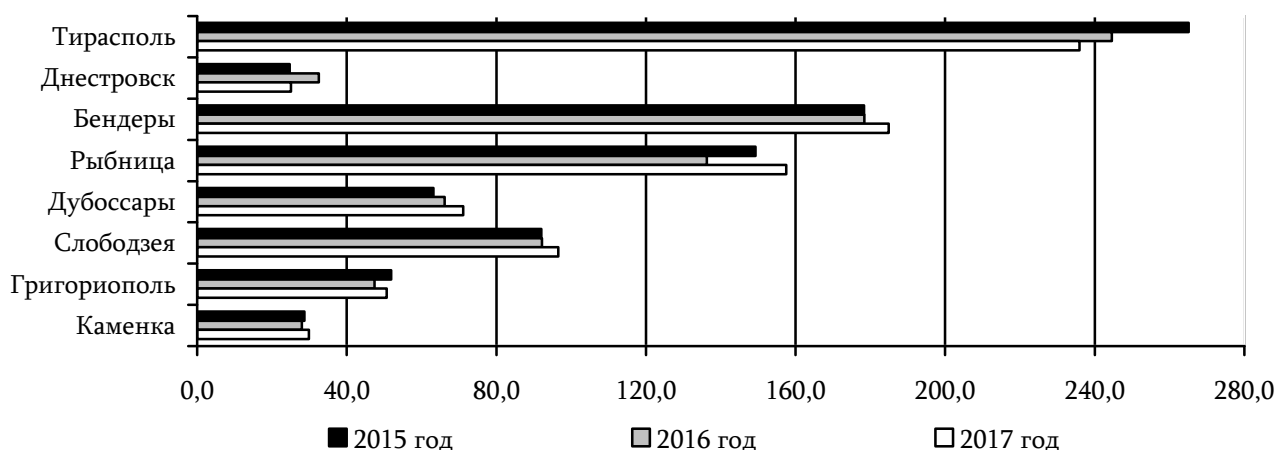


Рис. 41. Динамика доходов местных бюджетов в 2015-2017 гг., млн руб.

Долевое распределение налогов и сборов между местными и республиканским бюджетами традиционно сложилось в пользу последнего, при этом удельный вес аккумулированных в нём платежей возрос по сравнению с уровнем базисного периода на 3,3 п.п. до 60,1%.

Основная роль в системе формирования государственных финансов принадлежит прямым налогам. Две структурообразующие статьи налоговых доходов (налог на доходы организаций и подоходный налог с физических лиц) сформировали 56,8% совокупного показателя, уступив базисному значению 5,1 п.п. (рис. 42). При этом в условиях роста объёма внешнеэкономических операций и повышения активности на потребительском рынке в отчётном периоде усилилось влияние косвенных налогов: акцизный сбор обеспечил 10,0% (+4,2 п.п.) налоговых доходов консолидированного бюджета, налоги на внешнюю торговлю и внешние операции (таможенные пошлины) – 18,0% (+0,4 п.п.).

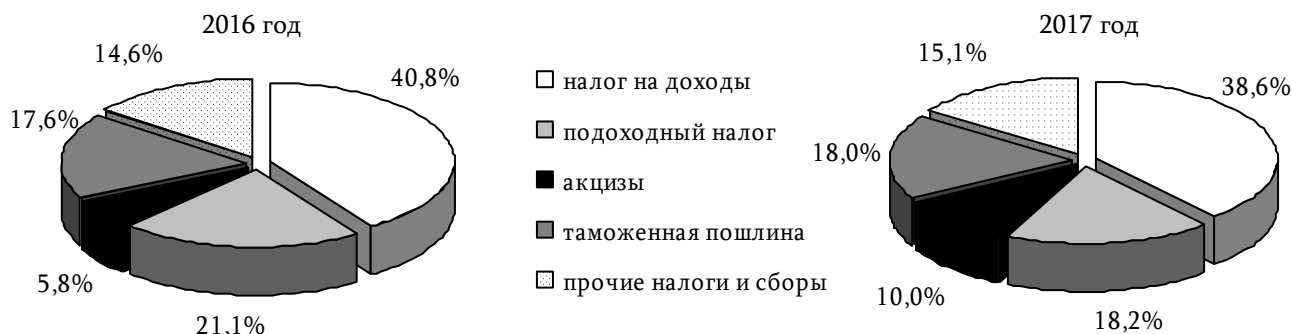


Рис. 42. Динамика структуры налоговых доходов консолидированного бюджета

Рост доходов экономических субъектов от реализации товаров, работ, услуг обусловил увеличение перечислений налога на доходы организаций на 8,4%, или 56,8 млн руб., до 733,2 млн руб., что является одним из максимальных значений (наряду с показателями, достигнутыми в 2014-2015 гг.) за весь период статистических наблюдений. Плановое задание при этом было исполнено на 105,9%.

Перераспределение основного регулирующего налога между уровнями бюджетной системы, как и ранее, сложилось в пользу республиканского бюджета (62,1%), однако в отчётном периоде произошло увеличение доли перечислений налога в территориальные бюджеты (на 4,2 п.п., до 37,9% соответственно). В результате сумма зачислений в Республиканский бюджет налога увеличилась всего на 1,4%, или 6,3 млн руб., до 455,0 млн руб., а в бюджеты городов и районов – на 22,2%, или 50,5 млн руб., до 278,2 млн руб. Наибольший прирост зафиксирован в г. Бендеры и г. Рыбница и Рыбницком районе, в бюджеты которых поступило налога на доходы на 31,6 млн руб. больше, чем в 2016 году. Сумма налога по г. Тирасполь возросла на 5,0 млн руб.

(+17,2%), сложившись на отметке 29,0 млн руб. Ресурсная база остальных административно-территориальных единиц, для которых по-прежнему сохранялась норма о перечислении на местный уровень 100% налога на доходы организаций, за счёт активизации деятельности хозяйствующих субъектов укрепились на 1,7-6,4 млн руб.

В разрезе налогоплательщиков более половины суммы перечисленного налога на доходы обеспечивалось предприятиями промышленности, налоговая нагрузка на которых по данному налогу снизилась за счёт предоставления отдельным предприятиям налоговых льгот, а также за счёт получения большим количеством предприятий положительного результата от основной деятельности. Порядка $\frac{1}{4}$ совокупной суммы налога было перечислено организациями торговли. Падение объёмов поставок электроэнергии на экспорт привело к снижению до 15,6%, доли налога на доходы, уплачиваемого предприятиями, расположенными в г. Днестровск, формировавших в 2016 году 26,1% совокупного показателя. В то же время динамичное восстановление металлургического и цементного производств, расположенных в г. Рыбница, и активизация деятельности столичных организаций обеспечили в совокупности более 55% перечислений налога на доходы (+7,3 п.п.).

Внутригодовая динамика поступлений налога на доходы организаций в I–II кварталах была равномерной (порядка 162 млн руб. в квартал). В III и IV кварталах наблюдалось повышение деловой активности хозяйствующих субъектов и существенное увеличение зачислений по данной статье – до 187,4 млн руб. и 221,2 млн руб. соответственно.

Вторым по значимости в налоговых доходах государства является подоходный налог с физических лиц, поступивший в бюджеты всех уровней в размере 346,1 млн руб., что на 0,9% ниже базисного значения. На фоне роста фонда заработной платы сложившаяся динамика объясняется высокой базой сравнения 2016 года, когда производилось погашение задолженности по оплате труда, сформировавшейся в 2015 году. Местные бюджеты, куда перечисляется 100% подоходного налога (за исключением г. Тирасполь и г. Днестровск), пополнились в совокупности на сумму 317,7 млн руб. (-2,5 млн руб.). Данный налог играл важную роль в ресурсной базе городов и районов, формируя бюджеты в среднем более чем на 37%, а в г. Тирасполь и г. Днестровск – 58,9% и 46,2% совокупных доходов соответственно. В пользу республиканского бюджета за 2017 год перечислено 28,4 млн руб. (29,0 млн руб. в 2016 году).

Поступления налогов с выручки организаций, перешедших на упрощённую систему налогообложения, возросли на 13,8%, до 8,7 млн руб. Более 60% совокупной суммы налога было перечислено субъектами, расположенными в г. Тирасполь.

Организации игорного бизнеса перечислили в бюджет 5,7 млн руб., что ниже ожидаемых параметров на 16,2%, а базисных – на 36,7%.

Рост поставок импортных товаров определил увеличение совокупного объёма налогов от внешней торговли на 17,1%. По итогам отчётного года ввозные таможенные пошлины поступили в бюджет в сумме 336,0 млн руб., что на 48,3 млн руб. больше, чем в 2016 году. При этом во внутригодовой динамике по данной статье доходов наблюдался повысительный тренд (в IV квартале было уплачено 119,4 млн руб., тогда как в I квартале – всего 53,7 млн руб.). Экспортные таможенные пошлины были перечислены в размере 4,9 млн руб. (+1,4 млн руб.).

Наращивание производства винно-водочной продукции и ввоза на территорию республики подакцизных товаров обеспечивали ежеквартальное увеличение перечислений акцизных сборов, которые в совокупности за год сложились в сумме 190,6 млн руб. (188,5% от плана), что в два раза превысило уровень 2016 года, достигнув максимальной отметки с 2014 года. Акцизный сбор на импортируемые товары возрос в 2,3 раза, или на 76,2 млн руб., до 134,4 млн руб. При этом зачисления налогов на производимую и реализуемую в республике подакцизную продукцию увеличились на 46,6% (+16,3 млн руб.), до 51,4 млн руб. Налог, взимаемый при реализации на территории республики отдельных видов подакцизной продукции, сложился в сумме 4,8 млн руб.,

или 132,3% базисного уровня.

Платежи за пользование природными ресурсами составили 138,7 млн руб. (96,3% прогнозируемых объёмов), что на 21,3%, или 24,3 млн руб., больше, чем в 2016 году. Фиксируемое превышение базисных значений было обусловлено зачислением по данной статье остатка средств Фонда по обеспечению государственных гарантий по расчётам с гражданами, имеющими право на земельную долю (пай), и иными работниками сельскохозяйственных предприятий. Смягчение условий применения специального режима налогообложения сельскохозяйственных производителей определило рост количества плательщиков фиксированного сельскохозяйственного налога (заменяющего уплату единого социального налога, земельного налога и налога на содержание жилищного фонда) и, соответственно, увеличение перечислений данного налога на 40,4%, или 3,4 млн руб., до 11,9 млн руб. В то же время поступления платы за землю сельскохозяйственного назначения снизились на 4,8 млн руб. (-12,7%), до 32,7 млн руб. Наибольшее сокращение платежей за землю, не компенсированное сопоставимым увеличением распределяемого между бюджетами различных уровней фиксированного сельхозналога, отмечалось в бюджетах Слободзейского и Григориопольского районов (на более чем 900 тыс. руб. в каждом). Налог за пользование землями несельскохозяйственного назначения снизился на 1,5 млн руб. (-3,6%), до 38,7 млн руб. В то же время на 1,6 млн руб. (+19,7%), до 9,6 млн руб., возросла плата за пользование недрами. Отчисления организаций на воспроизводство минерально-сырьевой базы пополнили бюджет на 5,7 млн руб. (+16,4% к уровню 2016 года).

Поступления государственной пошлины за совершение юридически значимых действий увеличились по отношению к базисному значению на 4,8% и сложились в сумме 30,0 млн руб. При этом за совершение действий, связанных с регистрацией транспортных средств, в республиканский бюджет было перечислено 12,5 млн руб.

Местные налоги и сборы (с учётом платы за предпринимательский патент) сложились в размере 61,1 млн руб. (97,0% от базисных параметров), составив в общих доходах территорий 7,2% (7,6% годом ранее). Основу понижительной динамики сформировало сокращение отчислений в территориальные бюджеты части стоимости индивидуального предпринимательского патента на 22,7%, или на 4,0 млн руб., до 13,7 млн руб. Как и годом ранее, ½ совокупной суммы поступила от предпринимателей, осуществляющих деятельность в г. Тирасполь и г. Бендеры. Остальные налоги местного уровня, основу которых составляет налог на содержание жилищного фонда, хотя и превысили базисное значение на 4,7% (+2,1 млн руб.), до 47,4 млн руб., уступили параметрам 2011-2015 гг.

Неналоговые доходы увеличились в 4,4 раза и пополнили бюджет на 293,6 млн руб. Внушительный рост был обеспечен в основном перечислениями средств центрального банка и платежами, поступившими по штрафным санкциям и в возмещение ущерба. Доходы от сдачи в аренду государственного и муниципального имущества уступили базисным 14,4% (-1,6 млн руб.), составив 9,7 млн руб. Поступления от продажи имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности, пополнили бюджет на 9,1 млн руб., из которых доходы от приватизации сложились в сумме 7,4 млн руб. Поступления административных сборов и платежей сократились на 4,7%, до 7,2 млн руб.

Доходы целевых бюджетных фондов составили 258,0 млн руб., или 65,5% от уровня 2016 года. Существенное расхождение с базисным показателем обусловлено прекращением в 2017 году аккумулирования средств в Социальном стабилизационном фонде. В сопоставимой оценке (без учёта данного фонда) ресурсы фондов, имеющих целевое назначение, увеличились на 18,5%. Поступления в Дорожный фонд возросли на 24,7%, до 142,7 млн руб., 44,1% которых было сформировано отчислениями от налога на доходы – 63,0 млн руб. (58,9 млн руб. годом ранее). В Экологический фонд было перечислено 16,5 млн руб., что на 8,3% меньше, чем в 2016 году. Государственный целевой фонд таможенных органов ПМР был сформирован в размере

Государственные финансы

53,2 млн руб., превысив базисное значение на 32,6%. В Фонд по обеспечению государственных гарантий по расчётам с гражданами, имеющими право на земельную долю (пай), поступило 45,7 млн руб., что на 1,0% выше уровня 2016 года. Удельный вес целевых бюджетных фондов в составе консолидированных доходов сократился на 7,2 п.п., до 9,6%.

Средства от оказания государственными и муниципальными учреждениями платных услуг поступили в бюджет в сумме 207,2 млн руб., что на 5,3% меньше, чем год назад. Четверть совокупной величины было аккумулировано на счетах Министерства внутренних дел ПМР и Приднестровского государственного университета (28,3 и 22,6 млн руб. соответственно).

Безвозмездные перечисления пополнили консолидированный бюджет на 29,3 млн руб. (3,1 млн руб. годом ранее).

Расходная часть

В 2017 году расходы консолидированного бюджета сложились на уровне 3 881,1 млн руб., что на 2,8%, или на 111,9 млн руб., ниже уровня базисного периода. Понижительная динамика отмечалась по большинству статей вследствие погашения в прошлом году задолженности по заработной плате работникам бюджетной сферы. Исключение составили расходы на финансирование целевых программ, на капитальные вложения, а также целевых бюджетных фондов.

Исполнение расходной части в отличие от доходной составляющей отставало от прогнозных ориентиров – разрыв с запланированным показателем составил 11,3%. Расходы первого уровня бюджетной системы не покрывались аккумулированными в республиканском бюджете налоговыми и налоговыми доходами более чем на 30% (порядка 850 млн руб.). Совокупный объём поступлений средств в местные бюджеты обеспечил 71,2% расходной части (67,9% в 2016 году) – отрицательное сальдо находилось на отметке 345 млн руб.

Общереспубликанские расходы сформировали 69,2% консолидированного показателя, что соответствует 2 684,5 млн руб. Это на 3,4%, или на 93,4 млн руб., меньше базисного уровня. В то же время на финансирование потребностей территориальных бюджетов было направлено 1 196,6 млн руб. (-1,5%, или -18,5 млн руб.). Традиционно первоочередному исполнению подлежали социально-защищённые статьи: в течение 2017 года на выплату заработных плат, пенсий, пособий и иных выплат социального характера было выделено 3 090,0 млн руб.³⁶, что составило 79,6% совокупных затрат.

В структуре расходов наибольший удельный вес занимала оплата труда – более 1/2 с учётом взносов на социальное страхование. Следует отметить, что данный показатель в местных бюджетах находился на отметке 71,3%, или 853,3 млн руб., а в структуре республиканского бюджета данная статья расходов занимала 48,4%, или 1 298,3 млн руб. В целом на выплату заработных плат и перечисление социального налога в 2017 году было израсходовано 2 151,6 млн руб. (-11,4% к 2016 году).

Снижение уровня расходов было характерно для большинства основных направлений финансирования (табл. 24). Так, расходы по группе «воспроизводство человеческого капитала»³⁷, на которую приходится основная часть бюджетных трат (47,9%), сократились на 7,9% до 1 857,4 млн руб. В разрезе данного направления наибольший объём средств традиционно направлялся на содержание образовательных учреждений: 912,5 млн руб., или 49,1% расходов по группе, что на 8,6% ниже базисного и на 6,8% планового значения. Расходы на социальное обеспечение составили 406,5 млн руб. (-1,4% и -16,3% соответственно). Финансирование

³⁶ без учёта расходов, осуществлённых учреждениями из средств от оказания ими платных услуг и гуманитарной помощи Российской Федерации

³⁷ государственные расходы на образование, здравоохранение, культуру, искусство и социальную политику

учреждений здравоохранения сложилось в сумме 461,6 млн руб. (-11,0% от базисного уровня), против 510 млн руб. по плановому назначению. На мероприятия и организации культуры и искусства в 2017 году было выделено 76,8 млн руб., что на 10,3% меньше, чем в 2016 году, и на 6,3% ниже запланированного объёма.

Таблица 24

Исполнение расходной части консолидированного бюджета в 2016-2017 гг.

	2016 год		2017 год		темп роста, %
	млн руб.	уд. вес, %	млн руб.	уд. вес, %	
Расходы	3 993,0	100,0	3 881,1	100,0	97,2
из них:					
1. обеспечение функционирования государства	264,5	6,6	250,5	6,5	94,7
2. правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности	451,5	11,3	418,2	10,8	92,6
3. воспроизводство человеческого капитала	2 015,6	50,5	1 857,4	47,9	92,1
4. финансирование деятельности ГУП и ГУ ³⁸	72,8	1,8	66,3	1,7	91,2
5. финансовая помощь бюджетам других уровней	288,7	7,2	224,5	5,8	77,8
6. целевые программы	7,0	0,2	11,5	0,3	165,7

На выполнение правоохранительной функции и обеспечение безопасности государства было направлено порядка 11% расходов консолидированного бюджета, или 418,2 млн руб. (-7,4%). Объём выделенных средств на обеспечение функционирования государства (государственное и местное управление, судебная власть, международная деятельность) в 2017 году составил 250,5 млн руб., что на 5,3% ниже базисного.

Поддержка предприятий отдельных отраслей экономики сократилась на 8,8%, до 66,3 млн руб. При этом расходы на жилищно-коммунальное хозяйство увеличились на 14,7%, до 54,8 млн руб.

Финансовая помощь, оказываемая территориальным бюджетам из республиканского бюджета, по итогам года составила 224,5 млн руб. (-22,2%).

Отчётный период характеризовался ростом финансирования целевых программ. Объём государственных расходов по данному направлению составил 11,5 млн руб. (против 7,0 млн руб. в 2016 году), 34,3% которых было направлено на погашение задолженности государства перед строительными организациями, участвующими в программе «Приоритет». Среди программ, реализуемых в сфере здравоохранения, самой масштабной по объёмам финансирования стала программа «Онкология (2016-2020 годы)», на которую пришлось 2,7 млн руб. На исполнение программы «Иммунизация населения ПМР» было направленно 1,2 млн руб. Финансирование программ воспроизводства минерально-сырьевой базы и ремонта систем водоснабжения составило 1,0 млн руб. и 1,5 млн руб. соответственно.

Объём израсходованных в 2017 году средств целевых бюджетных фондов (без учёта средств Дорожного фонда) сложился в пределах 107,1 млн руб., из которых наибольшую долю сформировали расходы Государственного целевого фонда таможенных органов ПМР (53,2 млн руб., или 49,6%).

Субсидии за счёт текущих поступлений Дорожного фонда в адрес местных бюджетов составили 104,6 млн руб. (99,4% плана), что на 4,5% больше базисного уровня. Вложения в дорожную инфраструктуру, находящуюся в государственной собственности, по сравнению с

³⁸ в сфере промышленности, энергетики, строительства, гидрометеорологии, транспорта, связи, информатики, сельского, лесного и дорожного хозяйств

Государственные финансы

2016 годом увеличились в 1,3 раза и достигли 40,2 млн руб. На исполнение Программы развития дорожной отрасли по автомобильным дорогам общего пользования, находящимся в муниципальной собственности, государственными администрациями городов и районов были выделены средства в сумме 65,7 млн руб. (-8,8% от базисного значения).

На финансирование природоохранных мероприятий из экологического фонда было направлено 17,9 млн руб. против 14,9 млн руб. годом ранее.

Расходование средств, полученных государственными учреждениями от оказания платных услуг, сложилось на уровне 151,7 млн руб., что на 2,2% меньше значения 2016 года.

По итогам 2017 года сальдо консолидированного бюджета по-прежнему было отрицательным, в то же время разница между доходной и расходной частями республиканского и местных бюджетов в сравнении с предыдущим годом сократилась на 27,8% и сложилась на уровне 1 194,5 млн руб. Степень покрытия расходов фактически поступившими доходами увеличилась до 69,2% против 58,5% годом ранее.

При этом состояние государственного бюджета (соотношение доходов и расходов консолидированного бюджета и Единого фонда социального страхования) также улучшилось – согласно оценке, степень покрытия совокупных государственных обязательств имеющимися в распоряжении собственными ресурсами увеличилась на 4,3 п.п., до 68,2%.