

Экономика территорий

УДК 316.14

ББК 65.261.3

© Поварова А.И.

ТРЕВОЖНЫЕ ПЕРСПЕКТИВЫ БЮДЖЕТОВ РОССИЙСКИХ РЕГИОНОВ



ПОВАРОВА АННА ИВАНОВНА

Институт социально-экономического развития территорий

Российской академии наук

Россия, 160014, г. Вологда, ул. Горького, д. 56а

E-mail: aip150663@yandex.ru

В декабре 2016 года Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации принят закон «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018–2019 годов». В документе важнейшее место отводится перспективам функционирования территориальных бюджетных систем, взаимодействию между федеральным и субфедеральными бюджетами. При этом отмечается, что бюджетные прогнозы учитывают сложную социально-экономическую ситуацию, обусловленную наличием системных рисков, связанных как с геополитической ситуацией и контрсанкциями, так и с высокой зависимостью российской экономики и бюджетной системы от внешнеэкономической конъюнктуры. Итоги бюджетного процесса показывают, что давление на территориальные бюджеты не снижается. По расчетам Института социально-экономического развития территорий Российской академии наук, за 9 месяцев 2016 года половина регионов имели бюджетный дисбаланс. В ряде регионов, являющихся донорами федерального бюджета, отмечалось падение темпов роста налоговых доходов. Продолжается эскалация объема государственного долга, что не позволяет ослабить долговую нагрузку бюджетов регионов, превышающую треть собственных доходных источников. В статье представлены результаты анализа основных параметров бюджетов субъектов РФ на краткосрочную перспективу 2017–2019 годов. Цель анализа заключалась в оценке динамики доходов, расходов, сбалансированности и уровня закрежденности бюджетов регионов. Особый акцент сделан на межбюджетных отношениях, основной качественной характеристикой которых становится постепенное снижение безвозмездной финансовой помощи регионам. Главный вывод исследования состоит в том, что в ближайшие годы не ожидается смены парадигмы бюджетной политики, проводимой федеральным центром и нацеленной не на создание условий для экономического роста, а на жесткую консолидацию. Результатом такой политики будет прогнозируемая стагнация темпов роста всех значимых макроэкономических

показателей, в том числе отражающих уровень жизни населения. Информационной базой исследования послужили официальные данные Министерства экономического развития РФ, Министерства финансов РФ, Счетной палаты РФ, Федерального казначейства, Федеральной налоговой службы.

Федеральный бюджет, бюджет субъекта РФ, межбюджетные трансферты, дефицит бюджета, кредиты, государственный долг.

Бюджет РФ на 2017–2019 годы формировался в условиях сохранения отрицательной экономической динамики из-за сокращения внутреннего спроса, обусловленного падением инвестиций, оборота розничной торговли и реальных денежных доходов населения (рис. 1).



Рис. 1. Основные показатели социально-экономического развития РФ, % к соответствующему периоду предыдущего года в сопоставимых ценах

Источник: Официальный сайт Министерства экономического развития Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/macro/prognoz> (далее – Минэкономразвития РФ).

Подготовленный правительством прогноз социально-экономического развития РФ [11], взятый за основу при формировании трехлетнего бюджета, предусматривает сохранение консервативных тенденций с возобновлением экономического роста на 0,6–2,1% (табл. 1).

Вместе с тем характер изменения динамики наиболее значимых составляющих ВВП позволяет увидеть следующие риски для достижения и этих малозаметных темпов экономического роста:

– крайне низкий уровень цен на основной товар российского экспорта – нефть – вследствие их высокой волатильности

в условиях нестабильной геополитической ситуации и ослабления национальной валюты;

– падение инвестиционной активности, продолжающееся три года подряд и прогнозируемое в 2017 году;

– минимальные темпы роста оборота розничной торговли и реальных денежных доходов населения, ограничивающие потребление, а соответственно и экономический рост. При этом в Правительстве РФ программы поддержки спроса практически отсутствуют [1].

Инерционные тренды макроэкономических показателей не позволят формировать достаточные финансовые ресурсы.

Согласно проекту закона о федеральном бюджете [7], в трехлетнем периоде номинальные доходы бюджета прирастут на 8,7% по сравнению с уровнем 2015 года, а реальные доходы будут ниже на 16,8%. При этом доля доходов в ВВП уменьшится с 17 до 15%, что означает ограничение возможности государства профинансировать расходы, необходимые для выполнения своих функций (рис. 2).

Основным фактором снижения доходов станет обусловленное обвалом цен на нефть, распространением экономических санкций и стагнацией темпов роста экспорта сокращение нефтегазовых доходов, ранее формировавших более половины доходной части федерального бюджета. В течение 2017–2019 годов их доля будет неуклонно снижаться и к концу планового периода составит 36% (рис. 3).

Конструкция расходной части федерального бюджета отражает заявленную в краткосрочной перспективе бюджет-

Таблица 1. Основные показатели прогноза социально-экономического развития РФ на 2017–2019 гг., % к соответствующему периоду предыдущего года

Показатель	Фактически			2016 г., оценка	Прогноз		
	2013 г.	2014 г.	2015 г.		2017 г.	2018 г.	2019 г.
Цена на нефть, долл./барр.	108	98	51	41	40	40	40
ВВП	101,3	100,7	96,3	99,4	100,6	101,7	102,1
Инвестиции в основной капитал	100,8	97,3	91,6	96,3	99,5	100,9	101,6
Оборот розничной торговли	103,9	102,5	90,0	95,4	100,6	101,1	101,8
Реальные располагаемые денежные доходы населения	104,0	99,2	95,7	94,4	100,2	100,5	100,8
Курс доллара, руб./долл.	31,8	38,4	61,0	67,5	67,5	68,7	71,1

Источник: данные Минэкономразвития РФ.

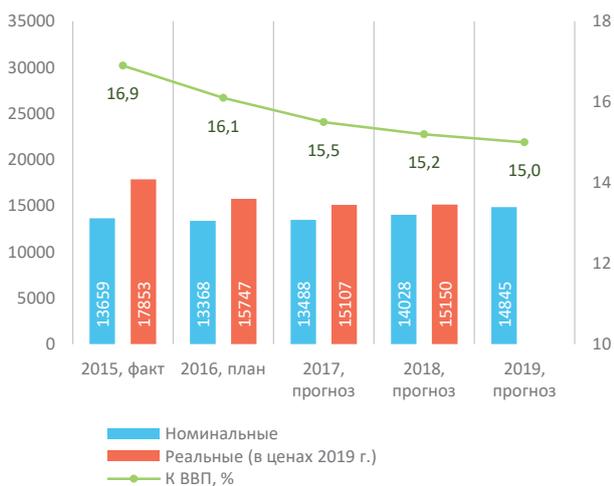


Рис. 2. Динамика доходов федерального бюджета в 2015–2019 гг., млрд руб.

Источники: Официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://minfin.ru/ru/performance/budget/federal_budget/budj_rossp (далее – Минфин РФ); данные Минэкономразвития РФ; расчеты автора.

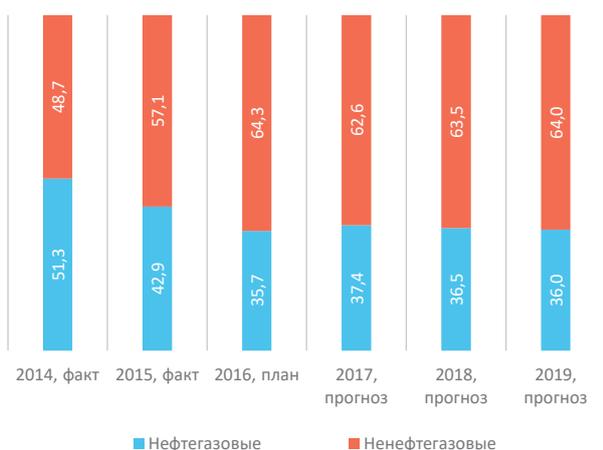


Рис. 3. Структура доходов федерального бюджета в 2014–2019 гг., %

Источники: данные Минфина РФ; Официальный сайт Федерального казначейства России [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.roskazna.ru/ispolnenie-byudzhetoj>; расчеты автора.

ную политику, императивом которой выступает жесткая консолидация всех расходов: к 2020 году их объем даже в текущих ценах сократится на 416 млрд руб., или на 3%, по сравнению с оценкой 2016 года, а доля в ВВП уменьшится с 19,8 до 16,2%. В реальном выражении расходы снизятся на 3,3 трлн руб., или на 17% (рис. 4).

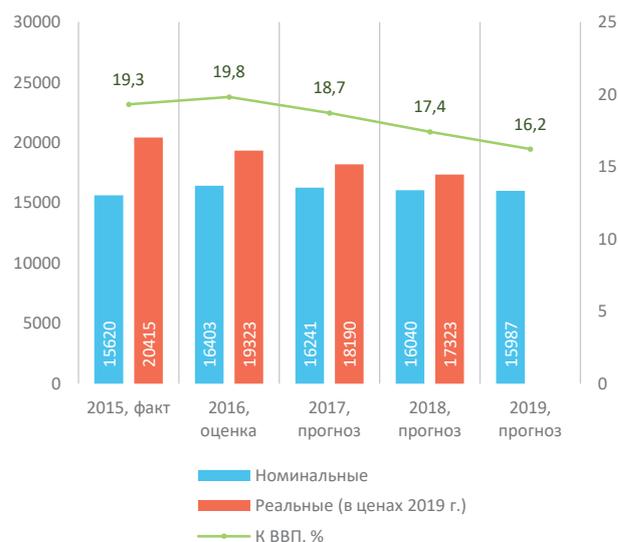


Рис. 4. Динамика расходов федерального бюджета в 2015–2019 гг.

Источники: данные Минфина РФ; расчеты автора.

В течение планового периода сокращению подвергнется подавляющее большинство расходных направлений федерального бюджета, в том числе расходы на финансовую поддержку бюджетов субъектов РФ в форме межбюджетных трансфертов. В номинальном объеме они снизятся на 10% к уровню 2015 года, в реальном – на 31,2% (рис. 5).

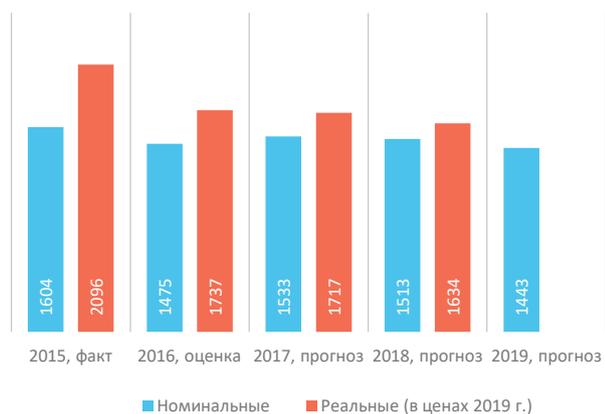


Рис. 5. Динамика межбюджетных трансфертов, переданных из федерального бюджета в бюджеты субъектов РФ в 2015–2019 гг., млрд руб.

Источники: данные Минфина РФ; данные Минэкономразвития РФ; расчеты автора.

Важно подчеркнуть, что если в период мирового финансового кризиса 2008–2009 годов федеральный центр заметно увеличил трансфертную помощь регионам, то в 2013–2015 годах, когда нарастающий государственный долг позволил говорить о бюджетном кризисе субъектов РФ, наоборот, наблюдалась явно выраженная тенденция сворачивания межбюджетных трансфертов (рис. 6). На наш взгляд, подобные действия Правительства РФ следует расценивать как попытку сбалансировать федеральный бюджет за счет перекладывания все большего объема расходных обязательств на региональный уровень.

Ограничение безвозмездной финансовой помощи регионам негативно отразится на общей динамике доходов их бюджетов в прогнозном периоде. Хотя абсолютный объем доходной части консолидированных бюджетов субъектов РФ¹ увеличится на 16%, но это планируется обеспечить исключительно за счет собственных доходных источников, поскольку предоставление федеральных транс-

¹ Консолидированный (территориальный) бюджет субъекта РФ включает в себя региональный (областной, республиканский, краевой бюджет) и бюджеты муниципальных образований.

фертов сократится не только в номинальном, но и в реальном объеме. В результате реальные доходы территориальных бюджетов в 2019 году составят 89% от уровня 2015 года (табл. 2).

Представляется, что в условиях минимального роста всех значимых макроэкономических показателей в прогнозном периоде планируемое увеличение собственных доходов субфедеральных бюджетов на 23% выглядит весьма оптимистичным, способным создать риск невыполнения взятых обязательств. Этот вывод подтверждают законодательные новации, касающиеся перераспределения налоговых доходов по уровням бюджетной системы.

Так, в 2017–2020 годах налог на прибыль организаций, собранный на территории регионов, будет зачисляться в бюджеты субъектов РФ по налоговой ставке 17% (ранее – 18%), в федеральный бюджет – по ставке 3%² (ранее – 2%). В результате, по оценкам Счетной палаты РФ, выпадающие доходы территориальных бюджетов в 2017–2019 годах составят 378 млрд руб. [6], что сопоставимо с 90% дефицита, ожидаемого за указанный период.

При этом потери субфедеральных бюджетов планируется возместить предоставлением дополнительных дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности, однако в действительности компенсировать недопоступления налоговых доходов не удастся, поскольку на сумму увеличения дотаций будут уменьшены другие виды межбюджетных трансфертов (табл. 3).

² Проект Федерального закона № 11078-7 «О внесении изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части реализации отдельных положений основных направлений налоговой политики)» внесен Правительством Российской Федерации в Государственную Думу Российской Федерации 20.10.2016, принят Государственной Думой в окончательной редакции 18.11.2016.

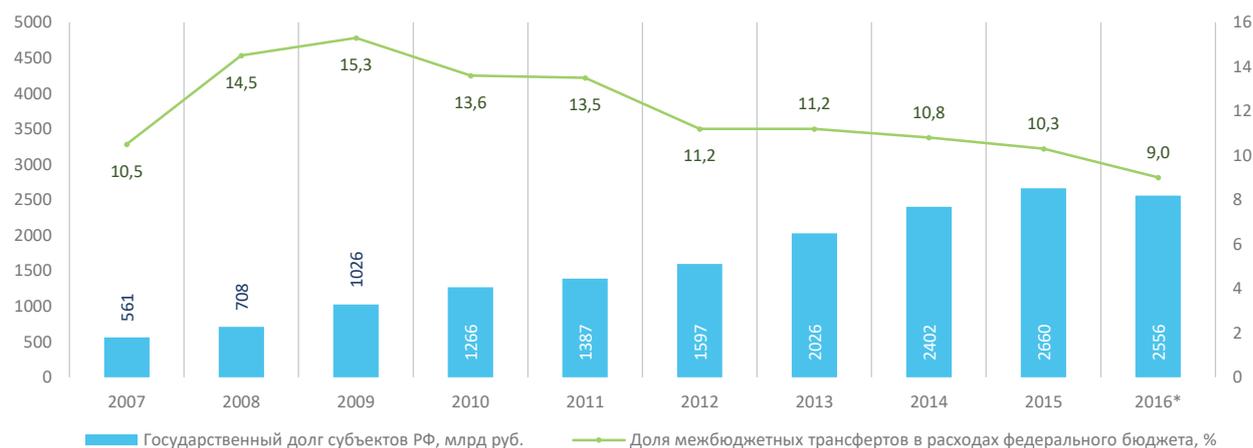


Рис. 6. Динамика государственного долга субъектов РФ и доли межбюджетных трансфертов в расходах федерального бюджета в 2007–2016 гг.

* Данные о госдолге по состоянию на 01.11.2016.

Источники: данные Минфина РФ; расчеты автора.

Таблица 2. Доходы консолидированных бюджетов субъектов РФ в 2015–2019 гг., млрд руб.

Доходы	2015 г., факт	2016 г., оценка	Прогноз			2019 г. к 2015 г., %
			2017 г.	2018 г.	2019 г.	
Доходы, всего	9308	9565	9774	10276	10819	116,2
В реальном выражении*	12166	11268	10947	11098	10819	88,9
Собственные доходы**	7625	8090	8241	8763	9376	123,0
В реальном выражении*	9966	9530	9230	9464	9376	94,1
Межбюджетные трансферты	1604	1475	1534	1513	1443	90,0
В реальном выражении*	2096	1737	1717	1634	1443	68,8

* В ценах 2019 года.
 ** Под собственными доходами в данной статье понимаются налоговые и неналоговые доходы консолидированных бюджетов субъектов РФ.
 Источники: данные Минфина РФ; расчеты автора.

Таблица 3. Межбюджетные трансферты субъектам РФ в 2016–2019 гг.

Трансферты	2016 г., оценка	2017 г., прогноз		2018 г., прогноз		2019 г., прогноз	
		Млрд руб.	К 2016, (+, -)	Млрд руб.	К 2017, (+, -)	Млрд руб.	К 2018, (+, -)
Дотации	641,7	738,3	+96,6	754,6	+16,3	765,7	+11,1
Субсидии	328,9	349,5	+20,6	325,9	-23,6	282,7	-43,2
Субвенции	306,0	307,8	+1,8	303,8	-4,0	304,4	+0,6
Прочие	198,2	137,9	-60,3	128,8	-9,1	90,3	-38,5
Итого	1474,9	1533,5	+58,7	1513,1	-20,4	1443,1	-70,0
Недопоступления налога на прибыль	х	112,0		127,4		138,2	
Компенсация недопоступлений	х	58,7		0		0	

Источник: данные Минфина РФ; Официальный сайт Счетной палаты Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://audit.gov.ru>; расчеты автора.

Как видно, только в 2017 году будет компенсировано 58,7 млрд руб., или немногим более половины потерь сборов налога на прибыль. В последующие два года сокращение субсидий и прочих трансфертов полностью перекроет рост дотаций, что свидетельствует о неэффективности

предлагаемых изменений в системе межбюджетного взаимодействия.

Вопреки тому, что территориальные бюджеты несут основную нагрузку по финансированию социальной сферы, жилищно-коммунальной инфраструктуры и ряда других важных направлений жизне-

обеспечения населения, в краткосрочном периоде не предвидится заметных изменений в существующей системе распределения доходов по уровням бюджетов: около 60% собранных платежей будет централизовано в федеральном бюджете (рис. 7).



Рис. 7. Структура доходов консолидированного бюджета РФ* в 2015–2019 гг., %

* Консолидированный бюджет РФ включает федеральный бюджет, консолидированные бюджеты субъектов РФ.
Источники: данные Минфина РФ; расчеты автора.

По прогнозам Правительства РФ, расходы субфедеральных бюджетов к концу планового периода прирастут на 15% к уровню 2015 года, однако, как показали наши расчеты, в реальном выражении они сократятся на 12% (рис. 8). При этом доля расходов территориальных бюджетов в ВВП будет неуклонно снижаться, что не позволяет говорить о надлежащем предоставлении гражданам государственных услуг.

К сожалению, в материалах, размещенных в открытом доступе, не содержится информация о структуре расходов бюджетов регионов в 2017–2019 годах, однако частично этот пробел можно восполнить, если обратиться, например, к законопроектам о региональных бюджетах субъектов Северо-Западного федерального округа и проанализировать динамику расходов на социальную сферу, доля которых составляет в среднем две трети всего финансирования (табл. 4).

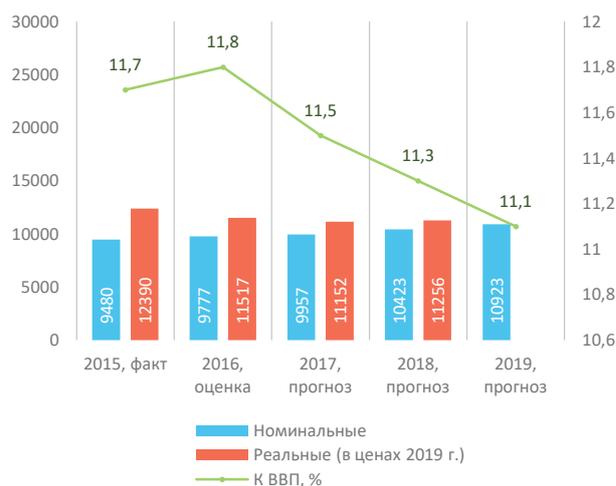


Рис. 8. Динамика расходов консолидированных бюджетов субъектов РФ в 2015–2019 гг., млрд руб.

Источники: данные Минфина РФ; данные Минэкономразвития РФ; расчеты автора.

Результаты анализа показали, что в большинстве регионов финансирование расходов на развитие человеческого капитала сократится уже в 2017 году и продолжит сокращаться до конца трехлетнего периода. При этом темпы сокращения будут варьироваться от 3,4% в Вологодской области до 18,5% в Республике Карелия. Об относительно заметной прибавке указанных расходов можно говорить лишь в отношении бюджета г. Санкт-Петербурга.

Заметим, что в 2017–2018 годах сохранится объем расходных обязательств, необходимых для исполнения поручений, содержащихся в Указах Президента РФ от 7 мая 2012 года, поэтому прогнозируемое снижение расходов территориальных бюджетов, несущих львиную долю нагрузки по финансированию мероприятий в рамках указов³, представляется неоправданным.

Падение реальных темпов роста доходов в прогнозном периоде не позволит сбалансировать территориальные бюджеты. В 2016–2017 годах бюджетный

³ По оценкам Н.В. Зубаревич, из бюджетов регионов финансируется 70–80% расходов на выполнение указов [5].

Таблица 4. Расходы региональных бюджетов субъектов СЗФО на социальную сферу* в 2016–2019 гг.

Субъект	2016 г., оценка	2017 г., прогноз		2018 г., прогноз		2019 г., прогноз		
		Млрд руб.	К 2016 г., %	Млрд руб.	К 2017 г., %	Млрд руб.	К 2018 г., %	К 2016 г., %
г. Санкт-Петербург	279,2	296,3	106,1	303,2	102,3	316,4	104,4	113,3
Архангельская область	42,6	41,9	98,4	42,5	101,4	43,4	102,1	101,9
Калининградская область	23,9	23,6	98,7	24,0	101,7	24,3	101,2	101,7
Ленинградская область	62,8	57,2	91,1	58,8	102,8	63,4	107,7	100,9
Вологодская область	32,5	31,1	95,7	31,6	101,6	31,4	99,3	96,6
Республика Коми	43,9	41,8	95,2	41,9	100,2	40,6	96,9	92,5
Новгородская область	16,4	15,6	95,1	15,1	96,8	15,1	100,0	92,1
Мурманская область	36,3	37,7	103,9	33,6	89,1	32,2	96,1	88,7
Республика Карелия	21,1	21,2	100,3	18,1	85,4	17,2	95,0	81,5

* Образование, здравоохранение, культура, социальная политика.

Источники: данные законопроектов о региональных бюджетах субъектов СЗФО, опубликованных на официальных сайтах финансовых органов исполнительной власти субъектов СЗФО; расчеты автора.

дефицит превысит уровень 2015 года, и только в 2019 году удастся несколько нивелировать дисбаланс (рис. 9).

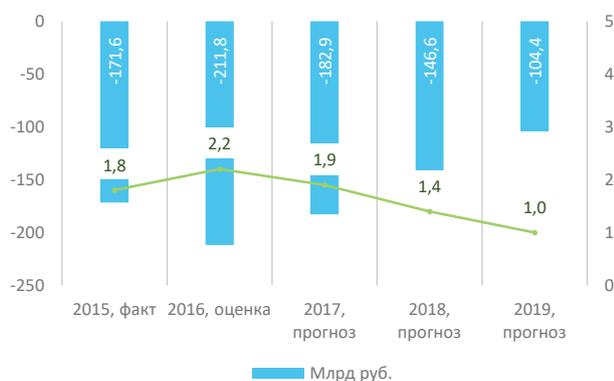


Рис. 9. Динамика дефицита консолидированных бюджетов субъектов РФ в 2015–2019 гг.

Источники: данные Минфина РФ; расчеты автора.

В 2017 году дефицит прогнозируется в 63 регионах, а в 2019 году это количество незначительно снизится до 58 регионов [2].

В целях частичного покрытия дефицита бюджетов субъектов РФ предусмотрено предоставление кредитов из федерального бюджета, совокупный размер которых за три года составит 250 млрд руб., что на четверть меньше объема кредитов, полученных регионами за один 2015 и один 2016 год (рис. 10).

Более того, в течение 2017–2019 годов субъектам РФ придется вернуть ранее полученные бюджетные кредиты в общей сумме 758 млрд руб., что в три раза превысит сумму полученных кредитов. При

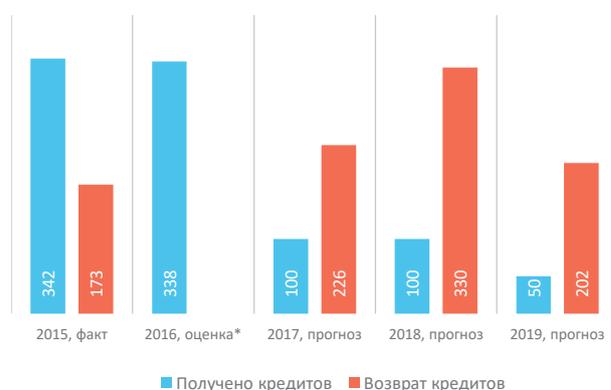


Рис. 10. Кредиты, предоставленные из федерального бюджета субъектам РФ в 2015–2019 гг., млрд руб.

* Данных о возврате кредитов нет.

Источники: данные Минфина РФ; данные Счетной палаты РФ.

этом, к сожалению, федеральный центр не планирует проводить реструктуризацию бюджетных кредитов [12].

Сокращение бюджетных кредитов как инструмента бюджетной политики создает высокие риски для возобновления прерванной в 2016 году тенденции наращивания дорогих коммерческих кредитов, доля которых в структуре государственного долга регионов на 1 ноября 2016 года составляла 33% (рис. 11).

По словам председателя Счетной палаты РФ Т.А. Голиковой, «сложившаяся ситуация с объемом и структурой госдолга регионов – это следствие не только общей экономической ситуации, но и ... решений, которые принимались и прини-

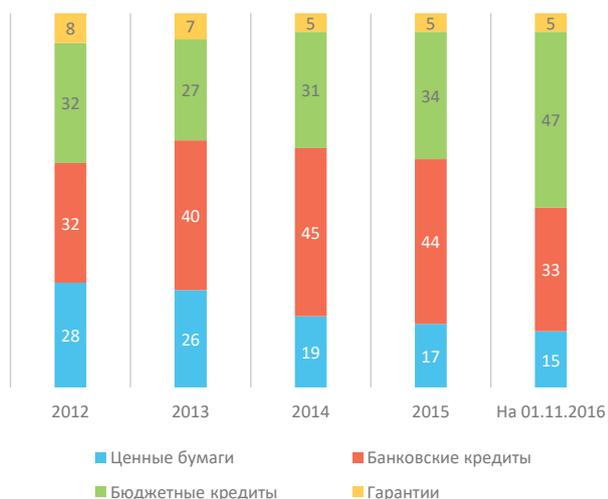


Рис. 11. Структура государственного долга субъектов РФ в 2012–2016 гг., %

Источники: данные Минфина РФ; расчеты автора.

маются на федеральном уровне» [4]. Добавим, что долговой кризис большинства российских регионов ограничивает их инвестиционные возможности и становится одним из главных тормозов регионального развития. Не случайно, по итогам 2014 года испытали спад капиталовложений менее половины субъектов РФ, а по итогам 2015 года – уже две трети.

Таким образом, результаты проведенного анализа позволяют заключить, что в краткосрочной перспективе не произойдет существенной смены трендов состояния территориальных бюджетов. Инерционные темпы экономического роста не позволят мобилизовать объем бюджетных ресурсов, достаточный для выполнения всех расходных обязательств. При ухудшении макроэкономической ситуации ожидаемый объем дефицита и рыночного долга может оказаться более масштабным. Уменьшение финансовой поддержки из федерального бюджета, сопровождаемое централизацией части налога на прибыль в федеральной казне, повлечет дальнейшее искажение структуры расходов бюд-

жетов регионов в пользу текущих затрат, а не капитальных вложений, что безусловно будет иметь долгосрочные негативные последствия для социально-экономического развития территорий.

Многолетние исследования ИСЭРТ РАН по проблемам бюджетного обеспечения российских регионов указывают на имеющийся потенциал повышения доходной базы субфедеральных бюджетов. Для его задействования требуются значительные изменения бюджетно-налогового законодательства и в целом корректировка проводимой региональной политики. Конкретные меры в этом направлении разработаны и систематизированы в ряде публикаций сотрудников института [8; 9; 10].

В предстоящем же бюджетном цикле (2017–2019 годы) необходимо предотвратить развитие негативных сценариев хода бюджетного процесса в регионах, а для этого представляется целесообразным сохранить объем безвозмездной финансовой помощи на уровне 2015–2016 годов. Мы поддерживаем предложение председателя Совета Федерации В.И. Матвиенко об установлении трехлетнего моратория на сокращение межбюджетных трансфертов [3]. Кроме этого, следовало бы, на наш взгляд, предусмотреть возможность предоставления дополнительных кредитов регионам из федерального бюджета и компенсации выпадающих доходов территориальных бюджетов в результате законодательных изменений.

В конечном счете, важнейшим критерием эффективности межбюджетного взаимодействия должно стать согласование экономических, социальных, политических и иных интересов различных уровней управления, отражающее качество и уровень предоставления бюджетных услуг населению [13].

ЛИТЕРАТУРА

1. Башкатова, А. Бюджет замороженной экономики [Текст] / А. Башкатова // Независимая газета. – 2016. – 14 октября. – С. 1.
2. Васильев, В. К каждому свой подход [Текст] / В. Васильев // Известия. – 2016. – 3 ноября. – С. 6.
3. Выступление В.И. Матвиенко на парламентских слушаниях, посвященных проекту федерального бюджета на 2017–2019 годы [Электронный ресурс] / Официальный сайт Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. – Режим доступа : <http://www.council.gov.ru/events/news/73380>
4. Голикова: значительное количество регионов не имеет видения по долговой политике [Электронный ресурс] // Парламентская газета. – Режим доступа : <https://www.pnp.ru/economics/2016/09/06>
5. Интервью интернет-газеты Znak.com с директором региональной программы Независимого института социальной политики Н.В. Зубаревич 10.11.2016 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://www.znak.com/2016-11-10>
6. Заключение Счетной палаты Российской Федерации на проект федерального закона «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://audit.gov.ru>
7. Законопроект № 15455-7 «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» [Электронный ресурс] / Официальный сайт Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. – Режим доступа : <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf>
8. Ильин, В. А. Проблемы регионального развития как отражение эффективности государственного управления [Текст] / В. А. Ильин, А. И. Поварова // Экономика региона. – 2014. – № 3. – С. 48–63.
9. Поварова, А.И. Пассивное поведение правительства. Бюджетные проблемы регионов нарастают [Текст] / А. И. Поварова // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2015. – № 3. – С. 39–55.
10. Поварова, А. И. Почему не растет самообеспеченность бюджетов городских округов [Текст] / А. И. Поварова // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2016. – № 1 (43). – С. 108–121.
11. Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://economy.gov.ru/mines/activity/sections/macro/prognoz>
12. Проект основных направлений бюджетной политики на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://minfin.ru/ru/document/?id_4=116206
13. Weingast, B.R. Second generation fiscal federalism: The implications of fiscal incentives [Text] / B.R. Weingast // Journal of Urban Economics. – 2009. – Vol. 65. – P. 279–293.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Поварова Анна Ивановна – старший научный сотрудник отдела проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах. Федеральное государственное бюджетное учреждение науки Институт социально-экономического развития территорий Российской академии наук. Россия, 160014, г. Вологда, ул. Горького, д. 56а. E-mail: air150663@yandex.ru. Тел.: (8172) 59-78-10.

ALARMING PROSPECTS OF RUSSIAN REGIONAL BUDGETS

In December 2016, the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation adopted the law "On the Federal budget for 2017 and the planned period of 2018–2019". In the document, an important place is given to the prospects of territorial budget systems functioning, interaction between the federal and sub-federal budgets. It is noted that budget projections take into account the difficult socio-economic situation due to systemic risks associated with the geopolitical situation and counter-sanctions and high dependence of the Russian economy and budget system on the external economic environment. The results of the budget process show that the load on territorial budgets is not reduced. According to calculations of the Institute of Socio-Economic Development of Territories of the Russian Academy of Sciences, during 9 months in 2016, half of regions had budget imbalance. In a number of regions which are donors to the federal budget there was a decline in tax revenue growth rates. The increase of government debt continues, which does not ease the debt burden on regional budgets, which exceeds one third of its revenue sources. The article presents the results of analysis of basic parameters of regional budgets in Russia in 2017–2019. The purpose for analysis is to assess the dynamics of income and expenditures, sustainability and level of debt burden of regional budgets. Particular emphasis is put on intergovernmental relations, the main qualitative characteristic of which is gradually decreasing financial aid to the regions. The main conclusion of the research is that in the upcoming years, changes in fiscal policy of the Federal centre aimed at hard consolidation rather than at creating conditions for economic growth, are not expected. The result of the policy would be projected stagnation in growth rates of all important macro-economic indicators, including those reflecting the population's standard of living. The research is based on official data of the Ministry of Economic Development of the Russian Federation, Ministry of Finance of the Russian Federation, Accounts Chamber of the Russian Federation, Federal Treasury, Federal Tax Service.

Federal budget, regional budget, inter-budget transfers, budget deficit, loans, government debt.

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Povarova Anna Ivanovna – Senior Research Associate at the Department for Issues of Socio-Economic Development and Management in Territorial Systems. Federal State Budgetary Institution of Science Institute of Socio-Economic Development of Territories of Russian Academy of Science. 56A, Gorky Street, Vologda, 160014, Russian Federation. E-mail: aip150663@yandex.ru. Phone: +7(8172) 59-78-10.