

---

## Регионы

### КОНСЕНСУС-ПРОГНОЗ СОСТОЯНИЯ КОНСОЛИДИРОВАННЫХ БЮДЖЕТОВ РЕГИОНОВ РОССИИ НА 2022 год

Д. Ю. ЗЕМЛЯНСКИЙ  
В. В. КЛИМАНОВ

*Бюджеты российских регионов в последние годы испытали немало серьезных изменений. Итоги 2021 г. в целом были позитивными, однако в 2022 г. ситуация кардинально изменилась. В настоящих условиях положение с региональными бюджетами становится неопределенным из-за отсутствия понимания о продолжительности и масштабах санкционного давления на российскую экономику. Для диагностики изменений и формирования видения возможных изменений бюджетной ситуации был сформирован консенсус-прогноз на основе опроса профильных экспертов. Прогноз показал ожидаемое значительное сокращение доходов региональных бюджетов при медленном росте их расходов. Реальные же изменения во многом будут зависеть от уровня инфляции по итогам года.*

*Статья подготовлена в рамках выполнения научно-исследовательской работы государственного задания РАНХиГС при Президенте Российской Федерации.*

**Ключевые слова:** региональные бюджеты, прогноз, дефицит, экспертный опрос.

**JEL:** H68, H77, R58.

#### **Введение и постановка проблемы**

Бюджеты российских регионов в последние годы испытали немало серьезных изменений и потрясений [5]. В 2017 г. прошла очередная «волна» централизации налоговых доходов на федеральном уровне. В 2019 г. были запущены национальные проекты, которые позволили, с одной стороны, нарастить объем трансфертов регионам, а с другой — снизить их самостоятельность в выборе направлений расходов. В 2020 г. региональные финансы находились в состоянии стресса из-за резкого сокращения налоговых и неналоговых доходов, антикризисного роста межбюджетных трансфертов и государственно-го долга [4].

Итоги 2021 г. в целом были позитивными. Многие регионы показали быстрое восстановление налоговых и неналоговых доходов, которое, в ряде случаев, позволило компенсировать негативные результаты предыдущего

года и сократить объем дотаций из федерального бюджета.

Однако в марте 2022 г. перспективы состояния бюджетов субъектов Федерации из-за введенных масштабных экономических санкций со стороны стран Запада, приостановления деятельности многих производств и компаний вновь оказались неопределенными.

#### **Методика оценки**

Существует множество моделей прогнозирования социально-экономических процессов (подробно описано в [6]). При построении долгосрочных бюджетных прогнозов, как правило, используется комплекс моделей, а расчетные оценки даются для основных параметров бюджета в отдельности [1]. При краткосрочном планировании и прогнозировании отдельными регионами используются либо нормативные методы, либо индексные, либо методы экстраполяции [2].

---

*Землянский Дмитрий Юрьевич, директор Центра пространственного анализа и региональной диагностики РАНХиГС при Президенте Российской Федерации; научный сотрудник географического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова, канд. геогр. наук (Москва), e-mail: zemlyanskiy-dy@ranepa.ru; Климанов Владимир Викторович, директор Центра региональной политики РАНХиГС при Президенте Российской Федерации, д-р экон. наук, доцент (Москва), e-mail: klimanov@ranepa.ru*

В условиях сложившейся в 2022 г. неопределенности и отсутствия достоверных макроэкономических прогнозов на уровне субъектов Российской Федерации, на базе которых возможно было бы построить прогнозы региональных бюджетов, востребованными становятся экспертные оценки. Одним из методов интеграции оценок различных экспертов является так называемый консенсус-прогноз — среднее значение из набора отдельных представленных прогнозов.

Примеров консенсус-прогнозов, выходящих регулярно, в российской практике не так много. Наиболее известными являются консенсус-прогноз Института «Центр развития» НИУ ВШЭ<sup>1</sup> и консенсус-прогноз (макроэкономический опрос) Банка России<sup>2</sup>. В рамках консенсус-прогноза Центра развития 26 экспертов из России и других стран прогнозируют шесть макроэкономических показателей (таких, как темп роста ВВП, уровень безработицы, индекс потребительских цен и др.) на среднесрочный (годовой прогноз на семь лет) и краткосрочный (квартальный прогноз на два ближайших года) периоды. Важным моментом является то, что Центр развития не публикует методику расчетов, что ограничивает дальнейшее использование результатов, — этот факт подвергается критике со стороны других исследователей [6].

Банк России опрашивает 18 экономистов из различных организаций и учитывает медианные, максимальные и минимальные значения прогнозов экспертов. Кроме того, он учитывает и возможность интервальных оценок (тогда даются средние значения по интервалу). Для Банка России эксперты прогнозируют восемь параметров, которые могут быть положены в основу корректировок денежно-кредитной политики, в том числе темпы роста индекса потребительских цен, ВВП, номинальной заработной платы, ключевую ставку

и др. Прогноз осуществляется только в годовом выражении на период трех лет (включая год опроса).

Консенсус-прогнозы имеют достаточно ограниченное применение. Неоднократно отмечалось, что их точность невелика<sup>3</sup> — так, Е.Т. Гурвич получил результат, в соответствии с которым прогнозы Центра развития по ВВП оказываются менее достоверными, чем прогнозы федерального правительства [3]. Поэтому более целесообразно использовать консенсус-прогнозы для определения векторов изменения ситуации в период неопределенности скорее как инструмент диагностики, но не в целях принятия управленческих решений.

Представленный в настоящей статье консенсус-прогноз подготовлен на основе опроса профильных экспертов, проведенного 18–20 марта 2022 г. В опросе приняли участие 11 экспертов из РАНХиГС, Счетной палаты РФ, НИФИ при Минфине России, Института экономической политики им. Е.Т. Гайдара, МЦСЭИ «Левонтьевский центр», Института реформирования общественных финансов, Аналитического агентства АКРА. Все они ответили на вопросы о прогнозных значениях основных статей доходов и расходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации на 2022 г., параметров государственного долга регионов. Экспертам было предложено представить результаты либо в стоимостном выражении в номинальных ценах, либо в виде прогнозирования темпов роста по итогам года. По всем основным прогнозным параметрам в качестве общего прогноза были представлены медианные значения. Каждого из экспертов также спросили о составе возможных регионов, где ожидается наибольшее ухудшение или улучшение состояния региональных бюджетов. Кроме того, всеми экспертами были даны содержательные комментарии к прогнозам.

<sup>1</sup> URL: [https://dcenter.hse.ru/consensus\\_forecast](https://dcenter.hse.ru/consensus_forecast), дата обращения 04.04.2022

<sup>2</sup> URL: [https://cbr.ru/statistics/ddkp/mo\\_br/](https://cbr.ru/statistics/ddkp/mo_br/), дата обращения 04.04.2022

<sup>3</sup> URL: [http://www.vedi.ru/o\\_cr/cr0051\\_r.html](http://www.vedi.ru/o_cr/cr0051_r.html), дата обращения 04.04.2022

Полученные результаты свидетельствуют скорее об общих ожиданиях экспертов и показывают общий прогнозный вектор изменений — они не могут служить примером точных оценок.

### Основные результаты

Проведенный опрос свидетельствует о возможном сокращении доходов (до 5%) и медленном росте расходов (на 7%) консолидированных бюджетов регионов в 2022 г. Дефицит может достичь 1,3 трлн руб. (7% от прогнозных расходов). Основное сокращение доходов ожидается от снижения поступлений налога на прибыль и налога на доходы физических лиц, а также налога на совокупный доход. Однако, по оценкам отдельных экспертов, в условиях высокой инфляции может произойти и номинальный рост поступлений НДФЛ.

Наиболее сложная ситуация будет складываться в развитых регионах и центрах концентрации иностранного бизнеса, в том числе в территориях сосредоточения автомобилестроения, столичных агломерациях, а также в

металлургических регионах. Одновременно не исключается рост доходов в регионах с нефтегазовой специализацией и некоторых территориях, ориентированных на рынки стран Восточной Азии.

В условиях высокой неопределенности последствий санкций для региональных бюджетов прогнозы экспертов существенно разошлись, особенно в оценке доходов региональных бюджетов. Сумятицу в оценки вносит неопределенность ожиданий по инфляции<sup>4</sup>. Амплитуда прогноза по темпам роста доходов бюджетов составила более 30% (от -16 до +15%), причем почти половина экспертов прогнозируют рост доходов в номинальном выражении. Расхождения в прогнозе расходов меньше. Все эксперты сошлись во мнении, что номинально расходы не сократятся, при этом разброс прогнозов по приросту составил от 0 до +26%. (См. таблицу.)

Медианные значения прогнозов показывают, что эксперты ожидают значительного сокращения доходов консолидированных бюджетов даже в номинальном выражении (на 5%, или на 294 млрд руб., — до уровня в 16,8 трлн

### Консенсус-прогноз параметров консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации на 2022 г.\*

	Млрд руб.				Прирост к 2021 г., в %	
	2019 г. (факт)	2020 г. (факт)	2021 г. (факт)	2022 г.	номинально	с корректировкой на ИПЦ**
<b>Доходы</b>	13 572	14 901	17 546	16 742	-5	-20
Налоговые и неналоговые доходы	10 993	10 798	13 652	12 514	-8	-24
Налог на прибыль организаций	3358	2927	4529	4000	-12	-26
НДФЛ	3956	4253	4793	4554	-5	-21
Безвозмездные поступления (межбюджетные трансферты)	2453	3776	3676	4779	30	8
<b>Расходы</b>	13 568	15 578	16 886	18 065	7	-11
Государственный долг субъектов Российской Федерации (на конец года)	2113	2496	2475	2800	13	-6
<b>Профицит (+) / дефицит (-)</b>	5	-677	661	-1323	-	-

\* – Приведены медианные значения прогнозируемых показателей.

\*\* – В соответствии с макроэкономическим прогнозом Банка России на март 2022 г. – 20,0%.

URL: [https://cbr.ru/statistics/ddkp/mo\\_br](https://cbr.ru/statistics/ddkp/mo_br)

Источник: составлено авторами по результатам опроса экспертов.

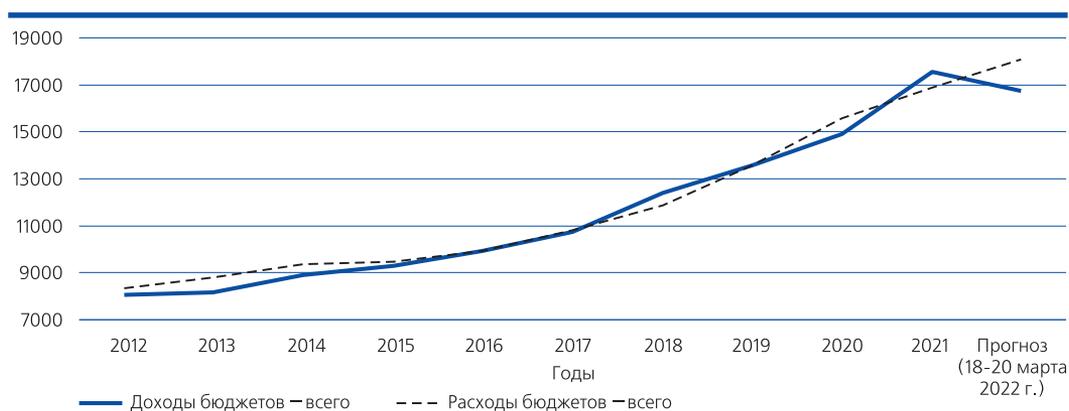
<sup>4</sup> Например, одним из экспертов в комментарии к прогнозу было указано, что инфляция, по его мнению, может в 2022 г. достичь 100%.

руб.) и одновременно чуть более быстрого роста расходов (на 7%, или 198 млрд руб., — до уровня в 18,1 трлн руб.). С корректировкой на изменение цен (с учетом прогноза Банка России по индексу потребительских цен на март 2022 г.) падение доходов региональных бюджетов может составить до 20% к предыдущему году, а расходов — 11%. (См. рис. 1.) При этом прогнозируется существенное увеличение дефицита региональных бюджетов — суммарно до 1,3 трлн руб., или на уровне 7%

от расходов бюджетов (в 2020 г. дефицит составил 4%). (См. рис. 2.)

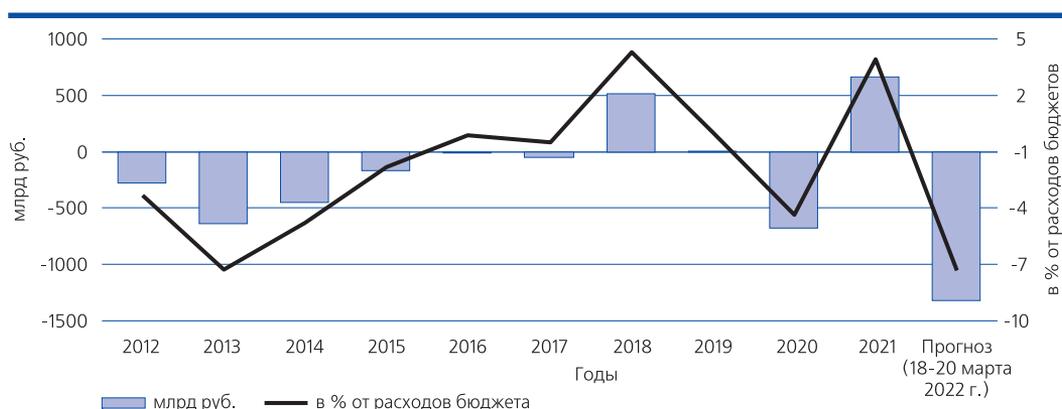
Эксперты прогнозируют сокращение всех основных источников доходов, кроме безвозмездных поступлений. Наибольшая доля в общем спаде придется на налог на прибыль (сокращение на 529 млрд руб., или на 12%). Поступления от НДС также сократятся, но существенно меньше (на 240 млрд руб., или на 5%), хотя отдельные эксперты прогнозируют рост поступлений от НДС. Ожидается и

**Рис. 1. Доходы и расходы консолидированных бюджетов регионов России (в номинальных ценах), млрд руб.**



Источник: составлено авторами по данным Федерального казначейства и на основе опроса экспертов.

**Рис. 2. Профицит/дефицит консолидированных бюджетов регионов России (в номинальных ценах)**



Источник: составлено авторами по данным Федерального казначейства и на основе опроса экспертов.

уменьшение поступлений налога на совокупный доход (на 109 млрд руб., или на 13%), в том числе из-за введения в регионах льгот. Однако из-за небольшой доли в общих доходах роль последнего налога в падении доходов региональных бюджетов будет не столь существенной.

Эксперты считают, что безвозмездные поступления должны вырасти (в среднем на 30%, или почти на 1,1 трлн руб.) – прежде всего за счет возможного увеличения дотаций на сбалансированность (в 3,7 раза) и иных межбюджетных трансфертов (в 1,3 раза). При этом рост трансфертов из федерального бюджета в 2022 г. уже не может быть таким быстрым, как в 2020 г., когда объем межбюджетных трансфертов увеличился более чем в 1,5 раза в силу уже сложившегося их большого объема. (См. рис. 3.)

Ухудшение состояния бюджетов будет отмечаться в большинстве регионов страны. Наибольшие опасения относительно негативного развития ситуации касаются регионов с разви-

той обрабатывающей промышленностью (особенно специализирующихся на производстве автомобилей) и значительной долей иностранного капитала в структуре экономики (Калужская, Калининградская, Ленинградская, Самарская, Московская области), столичных городов (Москва и Санкт-Петербург), а также регионов с металлургической специализацией, где кроме ограничения экспорта в недружественные страны определенное негативное влияние может оказать и санкционное давление на собственников крупнейших предприятий (Вологодская, Липецкая области).

Ряд экспертов ожидают улучшения, или по крайней мере неухудшения, ситуации в отдельных регионах, в частности специализирующихся на добыче нефти и газа (на фоне значительного роста мировых цен на энергоносители) – Ямало-Ненецком, Ханты-Мансийском автономных округах; а также в регионах, ориентированных на рынки стран Восточной Азии (Амурская область, Хабаровский край, Кемеровская область и др.). ■

**Рис. 3. Темпы роста основных статей доходов консолидированных бюджетов регионов России, в % к аналогичному периоду предыдущего года**



Источник: составлено авторами по данным Федерального казначейства и на основе опроса экспертов.

**Литература**

1. Арлашкин И.Ю., Дерюгин А.Н., Прока К.А. Формирование бюджетного прогноза на долгосрочный период: региональный аспект // Финансовый журнал. 2015. № 3. С. 63–74.
2. Бюджетное планирование и прогнозирование: учеб. пособие / А.Е. Судакова, Г.А. Агарков, А.А. Тарасьев; Мин-во науки и высш. образования РФ. Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2019.
3. Гурвич Е.С. Насколько точны макроэкономические и бюджетные прогнозы? // Вопросы экономики. 2006. № 9. С. 1–31.
4. Климанов В.В., Михайлов А.А. Бюджетная децентрализация в пандемию и постпандемийных условиях // Журнал НЭА. 2021. № 3. С. 218–226.
5. Михайлова А.А., Тимушев Е.Н. Бюджетная система России: насколько устойчива? // Экономический журнал ВШЭ. 2020. Т. 24. № 4. С. 572–597.
6. Турунцева М.В. Прогнозирование в России: обзор основных моделей // Экономическая политика. 2011. № 1. С. 193–202.

**References**

1. Arlashkin I.Yu., Deryugin A.N., Proka K.A. Forming of the long term budget forecast: the regional aspect // Financial Journal. 2015. No. 3. Pp. 63–74.
2. Budget planning and forecasting: manual / A.E. Sudakova, G.A. Agarkov, A.A. Tarasiev; Ministry of science and higher education of Russia. Ekaterinburg: Urals University publishers, 2019.
3. Gurvich E.S. How accurate are macroeconomic and fiscal forecasts? // Voprosy Ekonomiki. 2006. No. 9. Pp. 1–31.
4. Klimanov V.V., Mikhaylova A.A. Fiscal decentralization in pandemic and post-pandemic times // Journal of NEA. 2021. No. 3. Pp. 218–226.
5. Mikhaylova A.A., Timushev E.N. Russia's budgetary system: how much sustainable? // Economic Journal HSE. 2020. Vol. 24. No. 4. Pp. 572–597.
6. Turuntseva M.Yu. Forecasting in Russia: overview of main models // Economic Policy. 2011. No. 1. Pp. 193–202.

**Consensus Forecast of the Consolidated Budgets of Russian Regions for 2022**

**Dmitrii Yu. Zemlianskii** – Director of Centre of Spatial Analysis and Regional Diagnostics of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration; Researcher of the Faculty of Geography of Lomonosov Moscow State University, Ph.D. of Geographic Sciences (Moscow, Russia). E-mail: zemlyanskiy-dy@ranepa.ru

**Vladimir V. Klimanov** – Director of Centre for Regional Policy of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Doctor of Economic Sciences, Associate Professor (Moscow, Russia). E-mail: klimanov@ranepa.ru

*The budgets of Russian regions have experienced many important changes in recent years. The results of 2021 were positive in general. But in 2022, the situation has changed radically. Nowadays, the situation with regional budgets is becoming uncertain due to the lack of understanding of the duration and extent of the final sanctions pressure on the Russian economy. To diagnose changes and form a vision of possible changes in the budget situation, a consensus forecast was formed based on a survey of specialized experts. The forecast showed an expected large decrease in revenues with a slow growth of expenditures of regional budgets. The real changes will mostly depend on the level of inflation by the end of the year.*

*The article was prepared as part of the research work of the state task of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration.*

**Key words:** regional budgets, forecast, budget deficit, expert survey.

**JEL-codes:** H68, H77, R58.