

O.V. Kuznetsova

Federal Research Center “Informatics and Control”, RAS; Plekhanov Russian Economic University, Moscow, Russia

Spatial development in the post-COVID period: New challenges or old problems?

Abstract. The article shows that the crisis caused by the COVID-19 pandemic has not lead to the emergence of fundamentally new patterns of spatial development, but has escalated its old problems. Thus, the importance of the largest cities in the country’s economy has not decreased at all. On the contrary, their traditional advantages have revealed, including those connected with an increased level of education of residents. But at the same time, the most important problem of the largest cities has also aggravated, and cannot be ignored – that is strong social stratification of citizens. The development of remote employment, the scale of which will obviously be greater than pre-crisis, may lead to changes in the settlement system within urban agglomerations, but not beyond them. This is due to the potential dominance of not completely remote, but combined employment, which is necessary to ensure the transfer of implicit knowledge. But even within urban agglomerations, the possible scale of changing permanent residence due to a number of factors (climate, features of the housing stock, availability of infrastructure facilities) is very limited, the most important will be an increase in the duration of stay in dachas. This will further aggravate the existing complex of problems associated with the extremely weak consideration of the actual life of people on two houses in the activities of the authorities.

Keywords: *major cities, urban agglomerations, rural areas, remote employment, COVID-19 pandemic.*

JEL Classification: R120, R580.

DOI: 10.31737/2221-2264-2021-51-3-12

А.О. ЮШКОВ

Леонтьевский центр, Санкт-Петербург; Индианский университет, США

М.В. Алексеев

Индианский университет, США

Фискальное воздействие пандемии COVID-19 на регионы России: обзор федеральных мер поддержки

Журнал НЭА,
№3 (51), 2021,
с. 232–242

Аннотация. Регионы России в 2020 г. существенно пострадали от пандемии COVID-19. В большинстве регионов значительно сократились доходы по налогу на прибыль и налогам на совокупный доход. Вместе с тем выросли региональные расходы на здравоохранение и социальную политику. В качестве ответа на такой фискальный шок федеральный центр в 1,5 раза по сравнению с 2019 г. увеличил объем межбюджетных трансфертов (до 3,8 трлн руб.) в консолидированные региональные бюджеты. Несмотря на значительный объем дополнительной помощи, многие трансферты являлись непрозрачными и нерегулярными, структура безвозмездных поступлений и стратегия федерального правительства в течение года кардинально менялись. В статье анализируется структура федеральной финансовой помощи регионам, в частности, в сравнении с 2019 г. рассматриваются наиболее крупные межбюджетные трансферты разных видов (дотации, субсидии, субвенции, иные трансферты). Особое внимание уделяется наиболее непрозрачным трансфертам – дискреционным дотациям (т.е. за исключением дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности) и иным трансфертам из резервного фонда Правительства РФ.

Ключевые слова: *бюджетный федерализм, региональные бюджеты, межбюджетные трансферты, пандемия COVID-19.*

Классификация JEL: H71, H77.

DOI: 10.31737/2221-2264-2021-51-3-13

Пандемия COVID-19 оказала и продолжает оказывать существенное негативное воздействие на общественный сектор и общественные финансы практически всех стран мира (Auerbach et al., 2020; Grossi, Ho, Joyce, 2020; Heald, Hodges, 2020; Stubbs et al., 2021). Во втором квартале 2020 г. были введены различные ограничения (закрыты границы, введены меры физического дистанцирования и масочный режим, закрыты предприятия сферы услуг и места массового скопления людей); существенно выросла безработица; сократились налоговые поступления в бюджеты всех уровней, что при увеличивающихся расходах на здравоохранение и социальную политику неизбежно привело к росту долговой нагрузки регионов и муниципалитетов, а также их зависимости от решений и финансовой помощи федеральных правительств (Кудрин и др., 2021; May, 2021). Несмотря на постепенное снятие ограничений и появление нескольких эффективных вакцин, ситуация в общественных финансах, в том числе региональных и муниципальных, продолжает оставаться нестабильной во всем мире. А поскольку потребительские предпочтения значительно меняются, не всем предприятиям и отраслям экономики удастся пережить волны пандемии; сохраняются отдельные налоговые послабления и льготы, не способствующие, однако, восстановлению докризисного уровня налоговых доходов.

Россия не стала исключением из вышеупомянутых тенденций (Зубаревич, 2020, 2021). Пандемия негативно повлияла на регионы России как в отношении системы здравоохранения (тяжелая эпидемиологическая ситуация, рост избыточной смертности, возросшая нагрузка на больницы и медицинский персонал), так и с бюджетно-налоговой точки зрения (Klimanov et al., 2021). В настоящей статье мы фокусируемся на межбюджетных аспектах влияния пандемии на российские регионы, в том числе рассматриваем общее состояние региональных бюджетов в 2020 г.,

анализируем структуру и различные виды федеральной финансовой помощи, а также обсуждаем вопрос распределения непрозрачных межбюджетных трансфертов и их взаимосвязи с финансовыми эффектами пандемии (в частности, сокращением собственных налоговых доходов регионов в 2020 г. по сравнению с 2019 г.), а также с тяжестью эпидемиологической ситуации (в частности, уровнем избыточной смертности в 2020 г. по сравнению со средними значениями за период 2017–2019 гг.).

Общее состояние региональных бюджетов в 2020 г.

По итогам 2020 г. совокупные доходы консолидированных региональных бюджетов составили 14,9 трлн руб., что на 4,7% выше доходов за 2019 г.¹ Несмотря на значительное увеличение безвозмездных поступлений из федерального бюджета, речь о которых пойдет ниже, темп роста реальных доходов был существенно ниже темпа роста реальных расходов (расходы консолидированных региональных бюджетов увеличились за год на 9,5%), что было обусловлено в первую очередь эффектами пандемии COVID-19 и возросшей нагрузкой на систему здравоохранения и социальной поддержки населения. Структура региональных доходов в 2020 г. претерпела существенные изменения (рис. 1). В частности, сократились реальные доходы по налогу на прибыль (на 16,9%), налогам на совокупный доход (на 5,3%) и налогам на имущество (на 4,2%). Вместе с тем незначительно увеличились реальные доходы по налогу на доходы физических лиц (на 2,5%) и иные доходы (на 2,4%), в том числе доходы по акцизам и неналоговые доходы. Наиболее существенным изменением стало увеличение до 3,8 трлн руб. (на 46,7%) межбюджетных трансфертов из федерального бюджета. Впервые за последнее десятилетие доля безвозмездных поступлений в совокупных доходах консолидированных региональных бюджетов превысила 25%.

¹ Здесь и далее все расчеты приводятся по данным Федерального казначейства РФ в постоянных ценах (с корректировкой на индекс потребительских цен (ИПЦ) в 2020 г.).

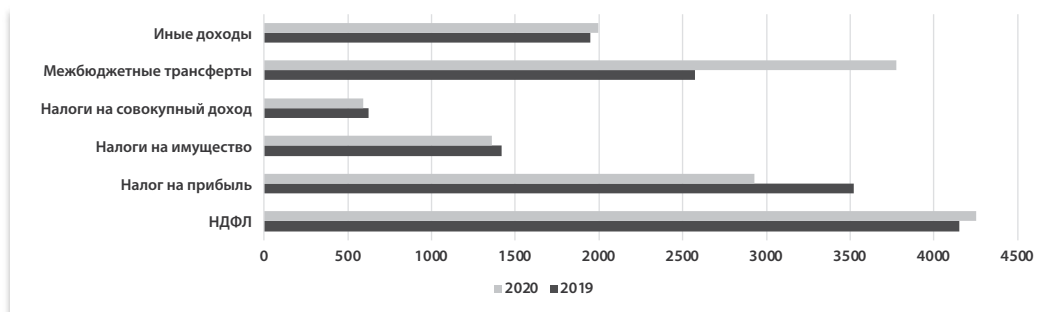


Рис. 1

Структура доходов консолидированных региональных бюджетов в 2019 и 2020 г., млрд руб.

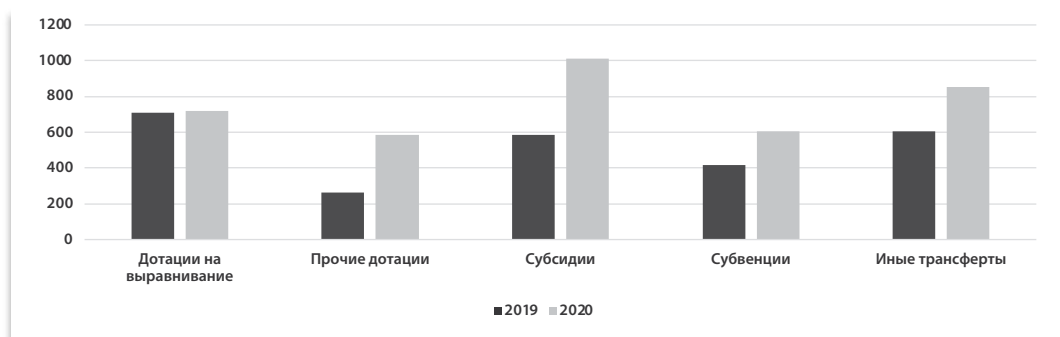


Рис. 2

Объем межбюджетных трансфертов в консолидированные региональные бюджеты по видам в 2019 и 2020 г., млрд руб.

Федеральная помощь регионам в период пандемии

Среди всех видов межбюджетных трансфертов, предоставляемых регионам из федерального бюджета, практически не увеличились в 2020 г. лишь дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности, расчет которых, в соответствии с методикой их распределения², осуществляется до начала бюджетного года в рамках процедуры принятия закона о федеральном бюджете. Остальные трансферты увеличились на 40% и более (рис. 2). Так, прочие дотации, в том числе дотации на обеспечение сбалансированности бюджетов, и дотации, так или иначе связанные с пандемией, увеличились на 124,5% — до 586 млрд руб. Субсидии консолидированным региональным бюджетам возросли на 73,1% и превысили

1 трлн руб. Субвенции и иные трансферты увеличились на 45,7 и 41,6% соответственно.

В результате изменения характера предоставляемой из федерального бюджета помощи существенно изменилась и структура межбюджетных трансфертов (рис. 3). Доля дотаций на выравнивание сократилась с 28 до 19%, в то время как доля прочих (дискреционных) дотаций увеличилась с 10 до 16%. Также с 23 до 27% возросла доля субсидий. Субвенции и иные трансферты занимали в 2020 г. примерно ту же часть общего объема трансфертов, что и в 2019 г.

С начала пандемии структура предоставляемой регионам федеральной финансовой помощи была неоднородной и существенно колебалась от месяца к месяцу (рис. 4). Так, наибольшие объемы дотаций на сбалансированность предоставлялись из федерального

² Постановление Правительства РФ от 22.11.2004 № 670.

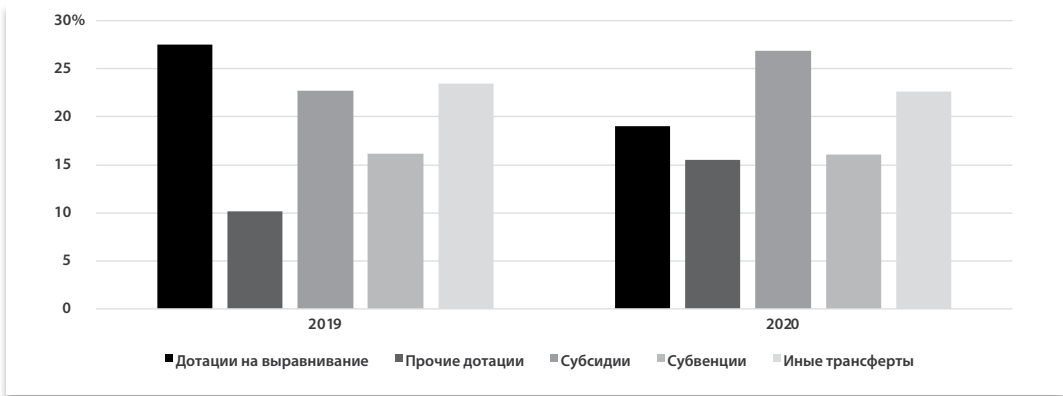


Рис. 3

Структура межбюджетных трансфертов в 2019 и 2020 г., %

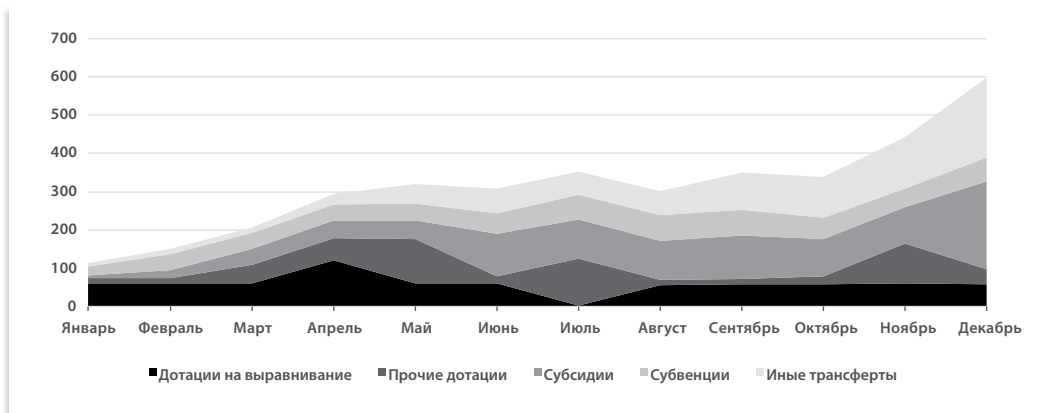


Рис. 4

Ежемесячная структура межбюджетных трансфертов в 2020 г., млрд руб.

бюджета в мае, июле и ноябре (около 100 млрд руб. в каждый из этих месяцев). Объем субсидий значительно вырос в июне и сохранился на уровне, превышающем уровень соответствующих месяцев 2019 г., до конца года. Иные трансферты существенно увеличились в четвертом квартале 2020 г., их ежемесячный объем превышал 100 млрд руб. в октябре, ноябре и декабре. Декабрь стал наиболее значимым месяцем с точки зрения общих объемов межбюджетных трансфертов: за счет выросших субсидий и иных трансфертов регионы получили в последний месяц года около 600 млрд руб.

Интересным также представляется сравнение крупнейших трансфертов по каждому из видов в 2019 и 2020 г. На рис. 5–8 представлены пять наиболее крупных дотаций, субсидий, субвенций и иных трансфертов для каж-

дого из двух последних лет. Одна из наиболее важных общих тенденций заключается в том, что при общем увеличении числа предоставляемых регионам трансфертов их концентрация по видам также значительно возросла в 2020 г. по сравнению с 2019 г. Если в 2019 г. на долю пяти крупнейших субсидий, субвенций и иных трансфертов приходилось 39, 78 и 52%, то в 2020 г. эти доли увеличились до 41, 86 и 67% соответственно. Концентрация пяти крупнейших дотаций при этом снизилась (с 97 до 94%) в связи с появлением нескольких новых видов дотаций.

По сравнению с 2019 г., как упоминалось ранее, в 2020 г. более чем в пять раз (до 323 млрд руб.) увеличился объем предоставляемых регионам дотаций на обеспечение сбалансированности бюджетов. Предположительно,

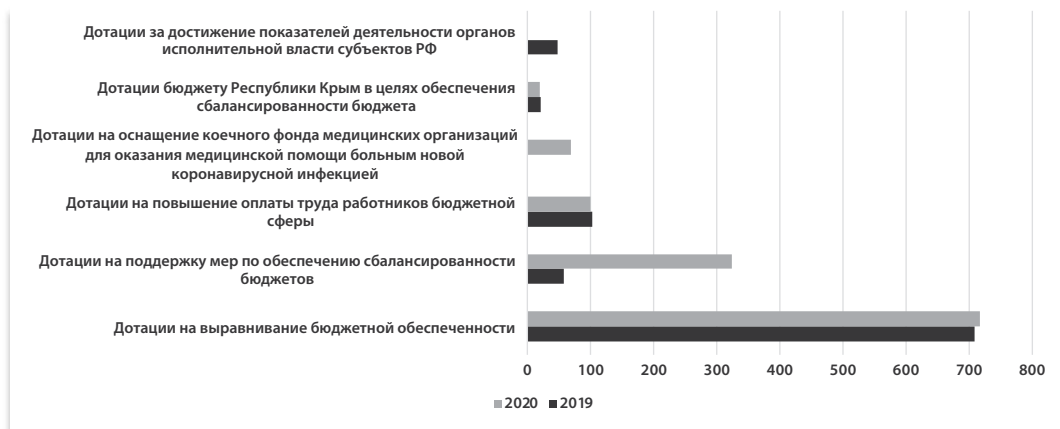


Рис. 5

Пять наиболее крупных дотаций в 2019 и 2020 г., млрд руб.

эти дотации направлялись в те регионы, которые столкнулись с наибольшими фискальными шоками в виде выпадающих доходов по налогам на прибыль и совокупные доходы. Кроме того, в 2020 г. появились новые виды дотаций, непосредственно связанные с пандемией. В частности, во втором квартале регионы получили 68 млрд руб. в виде дотаций на оснащение коечного фонда медицинских организаций для оказания помощи больным коронавирусом. До конца года регионы получили еще несколько траншей дотаций общим объемом около 25 млрд руб., в том числе дотаций «на финансовое обеспечение мероприятий по борьбе с новой коронавирусной инфекцией» (10 млрд руб.), «на осуществление дополнительных выплат медицинским работникам, оказывающим медицинскую помощь по диагностике и лечению новой коронавирусной инфекции» (10 млрд руб.), а также «на предоставление субсидий юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям для частичной компенсации затрат, связанных с осуществлением ими деятельности в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции, в том числе на сохранение занятости и оплаты труда своих работников» (4,9 млрд руб.). Стоит отметить, что, несмотря на значительные объемы помощи, предоставленной регионам в 2020 г., упомянутые трансферты противоречат самой сути дотаций, которые должны являться безвозмездной

и нецелевой формой помощи региональным и местным бюджетам. Однако в последние годы практика предоставления обусловленных дотаций, к сожалению, стала нормой. Помимо выделения дотаций отдельным субъектам РФ (Республике Крым, г. Севастополю и Чеченской Республике), регионам также предоставляются дотации на повышение оплаты труда работников бюджетной сферы, дотации на подготовку и проведение общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию РФ и ряд других целевых по своей сути трансфертов. Данная практика, на наш взгляд, не является оптимальной, ограничивает финансовую автономию регионов и создает неопределенность в распределении межбюджетных трансфертов.

Структура субсидий также заметно изменилась в 2020 г., главным образом из-за того, что при помощи данного инструмента межбюджетной политики осуществлялись выплаты семьям с детьми в возрасте от 3 до 7 лет (в объеме более 210 млрд руб., или 21% всех субсидий). Большинство же субсидий остались неизменными, и в целом объемы их финансирования сохранились примерно схожими. Среди крупнейших трансфертов данного вида, которые предоставлялись и в 2019 г., и в 2020 г., выделяются субсидии в рамках мероприятий ФЦП «Социально-экономическое развитие Крыма и Севастополя до 2020 года», субсидии на поддержку программ формирования совре-

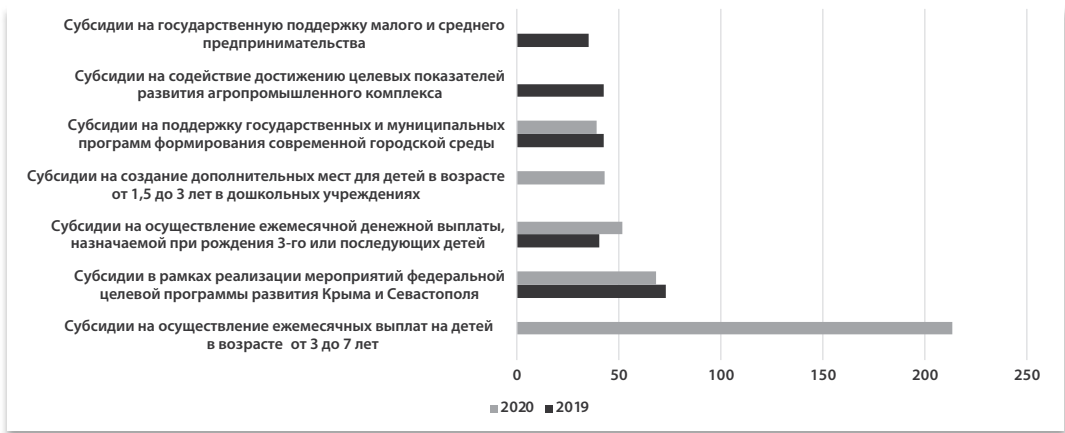


Рис. 6

Пять наиболее крупных субсидий в 2019 и 2020 г., млрд руб.

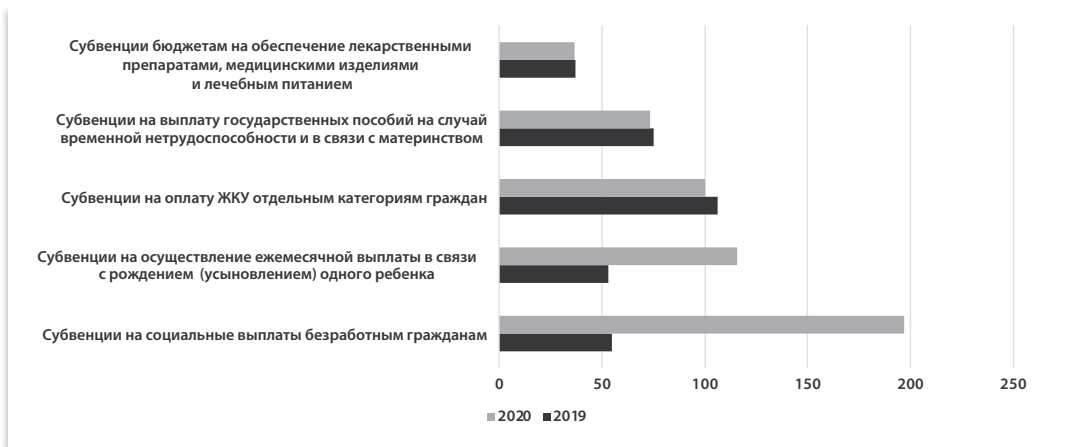


Рис. 7

Пять наиболее крупных субвенций в 2019 и 2020 г., млрд руб.

менной городской среды и субсидии на осуществление ежемесячных выплат при рождении третьего и последующих детей (на все три субсидии в оба года было выделено более 35 млрд руб.), а также менее крупные трансферты на поддержку сельского хозяйства, жилищного строительства, школьного образования и здравоохранения.

Структура субвенций, которые представляются в целях финансирования переданных федеральных полномочий, по сравнению с другими трансфертами осталась практически неизменной. Среди значимых изменений стоит отметить увеличение почти в четыре раза (до 200 млрд руб.) субвенций на социаль-

ные выплаты безработным гражданам (этот трансферт является своего рода автоматическим стабилизатором, поскольку всегда неизбежно увеличивается в кризисные периоды), а также сокращение почти в два раза субвенций на осуществление ежемесячных выплат в связи с рождением первого ребенка.

Иные трансферты, которые в предыдущее десятилетие колебались в диапазоне 5–15% общего объема трансфертов и в состав которых за этот период вошли некоторые бывшие субсидии и субвенции, а также целевые трансферты отдельным регионам, впервые превысили 20% в 2019 г. и остались на уровне 23% в 2020 г. Их структура претерпела зна-

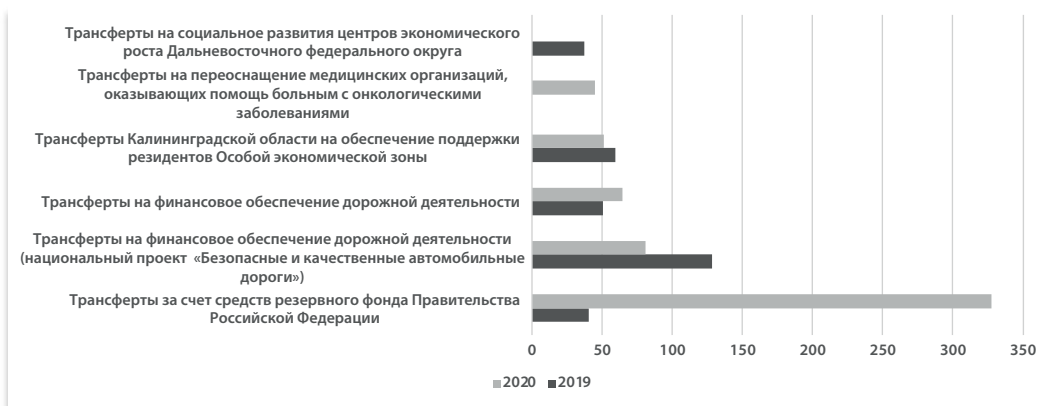


Рис. 8

Пять наиболее крупных иных трансфертов в 2019 и 2020 г., млрд руб.

чительные изменения в связи с увеличением более чем в восемь раз (до 327 млрд руб.) трансфертов из резервного фонда Правительства РФ (38,4% общего объема иных трансфертов). Эти трансферты являются относительно непрозрачными, нерегулярными и непредсказуемыми, поскольку не всегда представляется возможным отследить их точное назначение и направление использования. Однако в 2020 г. часть этих трансфертов, очевидно, была направлена на различные медицинские и иные расходы, связанные с пандемией COVID-19, в соответствии с постановлениями и распоряжениями Правительства РФ³. Таким образом, можно высказать предположение, что данные трансферты должны были предоставляться тем регионам, жители которых в наибольшей мере пострадали от пандемии.

Непрозрачные межбюджетные трансферты и эффекты пандемии

Более детальному изучению эмпирической взаимосвязи различных видов регио-

нальных доходов и федеральной финансовой помощи с показателями, характеризующими ограничительные меры и избыточную смертность, посвящено другое наше исследование (Alexeev, Yushkov, 2021). В настоящей работе мы лишь рассмотрим, насколько непрозрачные виды межбюджетных трансфертов (дискреционные дотации⁴ и иные трансферты из резервного фонда Правительства РФ – как наименее прозрачные виды финансовой помощи из федерального бюджета) соответствуют приоритетам федерального центра в борьбе с пандемией и минимизацией ее негативных последствий в регионах.

На рис. 9 представлена эмпирическая взаимосвязь между ежемесячными объемами предоставляемых регионам дискреционных дотаций на душу населения (в апреле–декабре 2020 г., в натуральных логарифмах) и изменением собственных региональных доходов на душу населения в соответствующие месяцы 2020 г. по отношению к аналогичному периоду 2019 г. Обнаруживается, что регионы, в наи-

³ В частности, Распоряжением Правительства РФ от 12 апреля 2020 г. № 976-р было выделено более 45 млрд руб. на осуществление выплат стимулирующего характера за выполнение особо важных работ медицинским и иным работникам, участвующим в оказании медицинской помощи гражданам, больным коронавирусом. Постановлением Правительства РФ от 30 октября 2020 г. № 1763 были утверждены правила предоставления иных межбюджетных трансфертов на приобретение лекарственных препаратов для амбулаторного лечения пациентов с новой коронавирусной инфекцией (COVID-19).

⁴ Под дискреционными, или прочими, дотациями в настоящей статье подразумеваются все трансферты данного вида помимо дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности, которые определяются по формуле и априори не могут реагировать на кризисы в течение года.

большей мере пострадавшие от пандемии в финансовом плане (в связи с выпадающими налоговыми доходами), в среднем получали большие объемы дискреционных дотаций, и в частности дотаций на сбалансированность их бюджетов⁵. К примеру, Архангельская область, Ненецкий автономный округ, Республика Коми, Пермский край и Республика Саха (Якутия), потерявшие в апреле–декабре 2020 г. по сравнению с аналогичным периодом 2019 г. 15, 24, 19, 18 и 16% собственных доходов соответственно (в ценах 2020 г.), получили из федерального бюджета 8,1 тыс., 5,5 тыс., 12,7 тыс., 5,5 тыс. и 9,5 тыс. руб. дискреционных дотаций на душу населения, что значительно выше среднероссийского уровня в 3,4 тыс. руб. на душу населения. Несмотря на сильную эмпирическую взаимосвязь, из данной закономерности есть важные исключения, которые лишь подчеркивают непрозрачный характер дискреционных дотаций. Например, Тюменская и Сахалинская области, потерявшие более 30% собственных доходов, практически не полу-

чили дополнительных дотаций на сбалансированность их бюджетов или прочих дотаций. В то же время Республики Алтай и Калмыкия, а также Магаданская область, собственные доходы которых в 2020 г. выросли на 14–19%, получили дополнительные дотации, которые превышали среднероссийский уровень.

Вместе с тем мы не обнаруживаем сильной и значимой взаимосвязи между ежемесячными объемами дискреционных дотаций на душу населения и ежемесячной избыточной смертностью на 100 тыс. человек (рис. 10)⁶. Это свидетельствует о том, что дискреционные дотации в 2020 г. использовались скорее как механизм финансовой помощи наиболее пострадавшим от кризиса регионам, а не как инструмент поддержки систем здравоохранения регионов с наибольшей смертностью от коронавируса.

Иные трансферты из резервного фонда Правительства РФ, основной объем которых пришелся на последний квартал 2020 г. (который совпал с пиком второй волны коронавируса

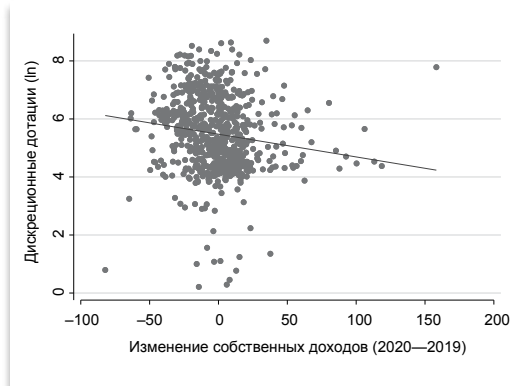


Рис. 9

Дискреционные дотации на душу населения (\ln) и изменение собственных доходов консолидированных региональных бюджетов, %

Примечание. Процентное изменение собственных доходов представлено за каждый месяц 2020 г. (с апреля по декабрь) к аналогичному периоду 2019 г.

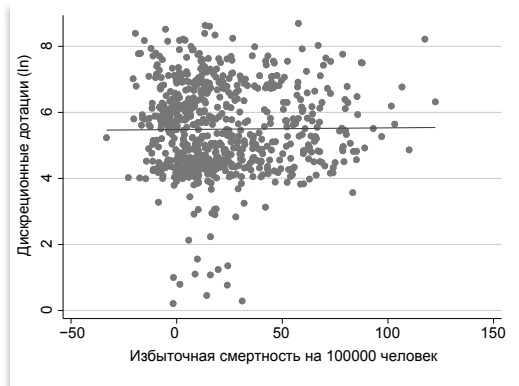


Рис. 10

Дискреционные дотации на душу населения (\ln) и избыточная смертность на 100 тыс. человек

Примечание. Данные представлены ежемесячно с апреля по декабрь 2020 г.

⁵ Дотации на сбалансированность как часть дискреционных дотаций не представлены на отдельном графике в настоящей статье, но данный график может быть получен у авторов по требованию.

⁶ Соглашаясь с большинством экспертов, мы считаем избыточную смертность наиболее достоверным показателем, характеризующим эпидемиологическую картину (т.е. тяжесть пандемии с точки зрения ее воздействия на систему здравоохранения) на региональном уровне. Мы рассчитываем ее как разницу между количеством умерших в регионе в конкретном месяце 2020 г. и средним значением количества умерших в аналогичном месяце за 2017–2019 гг.

в России), напротив, положительно и значимо реагировали на увеличение избыточной смертности в регионах, что свидетельствует о том, что федеральный центр использовал эти трансферты в большей мере для поддержки регионов с наихудшей эпидемиологической обстановкой (рис. 11). Например, Калужская, Пензенская, Омская области и Санкт-Петербург, где избыточная смертность в апреле–декабре 2020 г. составила более 250 на 100 тыс. человек (по сравнению со среднероссийским показателем в 200 на 100 тыс. человек), получили из резервного фонда 4,9 тыс. руб., 3,3 тыс. руб., 3,7 тыс. руб. и 3,4 тыс. руб. на душу населения соответственно (по сравнению с 2,1 тыс. руб. на душу населения в среднем по России). Как и в случае с дискреционными дотациями, непрозрачный характер иных трансфертов подтверждается тем фактом, что некоторые регионы с высокой избыточной смертностью получали эти трансферты (на душу населения) в объеме, значительно ниже среднероссийского уровня (Липецкая и Рязанская области и Республика Башкортостан), в то время как относительно менее пострадавшие регионы получали трансферты из резервного фонда в значительных объемах (Магаданская область, Республика Тыва и Ненецкий автономный округ).

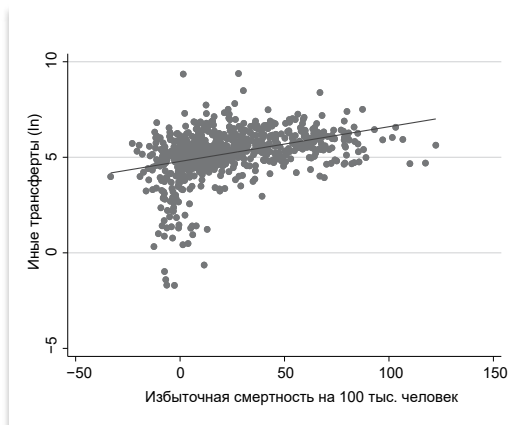


Рис. 11

Иные трансферты из резервного фонда на душу населения (ln) и избыточная смертность на 100 тыс. человек

Примечание. Данные представлены ежемесячно с апреля по декабрь 2020 г.

Подытоживая результаты, следует отметить, что федеральный центр использовал межбюджетные трансферты как для поддержки пострадавших в финансовом плане в результате пандемии регионов, так и для оказания необходимой (хотя в большинстве случаев и недостаточной) помощи регионам, находящимся в тяжелой эпидемиологической ситуации и нуждающимся в лекарственных средствах и материалах, а также в стимулировании медицинского персонала, подвергающегося наибольшим рискам для здоровья. Вместе с тем структура предоставляемых регионам межбюджетных трансфертов зачастую была непрозрачной и непредсказуемой, что затрудняло проведение регионами самостоятельной политики и снижало скорость реакции на первую и вторую волны пандемии.

Заключение

Российские регионы в 2020 г. столкнулись с серьезным финансово-экономическим кризисом, связанным с пандемией COVID-19, а также оказались в тяжелой и непредсказуемой эпидемиологической обстановке. Несмотря на относительно раннее, по сравнению с другими странами, снятие ограничительных мер, регионы пострадали от значительного падения доходов по налогу на прибыль и налогам на совокупный доход, а также были вынуждены резко увеличить расходы на здравоохранение и социальную политику. Федеральное правительство в первый год пандемии оказало регионам беспрецедентную за последние годы финансовую помощь в объеме около 3,8 трлн руб. Несмотря на значительные объемы дополнительно выделенных регионам межбюджетных трансфертов, их структура, на наш взгляд, не была оптимальной. Наряду с дотациями на сбалансированность региональных бюджетов, которые не специфицируют направление расходования средств и не требуют дополнительной отчетности со стороны регионов (хотя могут распределяться по непрозрачной и неформализованной схеме), федеральный центр выделял в 2020 г. значительные объемы обусловленных трансфертов, в том числе субсидий, иных межбюджетных трансфертов,

и даже отдельных дотаций, которые направлялись на реализацию конкретных программ и зачастую не оставляли регионам пространства для маневра.

ЛИТЕРАТУРА / REFERENCES

- Зубаревич Н.В.** (2020). Пандемия и регионы: итоги января–августа 2020 г. // *Экономическое развитие России*. Т. 27. № 11. С. 91–95. [**Zubarevich N.V.** (2020). Pandemic and the regions: January–August 2020 results. *Russian Economic Development*, 27 (11), 91–95 (in Russian).]
- Зубаревич Н.В.** (2021). Влияние пандемии на социально-экономическое развитие и бюджеты регионов // *Вопросы теоретической экономики*. № 1 (10). С. 48–60. [**Zubarevich N.V.** (2021). Influence of the pandemic on socio-economic development and regional budgets. *Issues of Theoretical Economics*, 1 (10), 48–60 (in Russian).]
- Кудрин А.Л., Авксентьев Н.А., Арлашкин И.Ю., Баквенье Т.А., Барбашова Н.Е., Белев С.Г.** и др. (2021). Экономика и экономическая политика в условиях пандемии. М.: Издательство Института Гайдара. [**Kudrin A.L., Avksent'ev N.A., Arlashkin I.Ju., Bakven'e T.A., Barbashova N.E., Belev S.G.** et al. (2021). Economy and economic policy during the pandemic. Moscow: The Gaidar Institute Press (in Russian).]
- Мау В.А.** (2021). Пандемия коронавируса и тренды экономической политики // *Вопросы экономики*. № 3. С. 5–30. [**Mau V.A.** (2021). Coronavirus pandemic and trends of economic policy. *Voprosy Ekonomiki*, 3, 5–30 (in Russian).]
- Alexeev M., Yushkov A.** (2021). The fiscal impact of the COVID-19 pandemic on the Russian regions. *Working Paper, Department of Economics, Indiana University* (available upon request).
- Auerbach A.J., Gale W., Lutz B., Sheiner L.** (2020). Effects of COVID-19 on federal, state, and local government budgets. *Brookings Papers on Economic Activity*. Available at: <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2020/09/Auerbach-et-al-conference-draft.pdf>
- Grossi G., Ho A.T., Joyce P.G.** (2020). Budgetary responses to a global pandemic: International experiences and lessons for a sustainable future. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, 32 (5), 737–744.
- Heald D., Hodges R.** (2020). The accounting, budgeting and fiscal impact of COVID-19 on the United Kingdom. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, 32 (5), 785–795.
- Klimanov V., Kazakova S., Mikhaylova A., Safina A.** (2021). Fiscal resilience of Russia's regions in the face of COVID-19. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, 33(1), 87–94.
- Stubbs T., Kring W., Laskaridis C., Kentikelelis A., Gallagher K.** (2021). Whatever it takes? The global financial safety net, Covid-19, and developing countries. *World Development*, 137, 105171.

Поступила в редакцию 20.08.2021

Received 20.08.2021

A.O. Yushkov

Leontief Centre, St. Petersburg, Russia; Indiana University, USA

M.V. Alexeev

Indiana University, Bloomington, USA

The fiscal impact of the COVID-19 pandemic on the Russian regions: An overview of federal support measures

Abstract. The Russian regions were negatively affected by the COVID-19 pandemic in 2020. In most regions, corporate income tax revenues and small business tax revenues significantly declined, while health care and social policy expenditures increased. The federal government responded to this challenge by increasing federal transfers to regions by roughly 50% compared to 2019 (up to 3,8, trillion RUB.) Despite significant federal fiscal support, many transfers were nontransparent and irregular, while the structure of intergovernmental transfers and the strategy used by the federal government were changing considerably throughout the year. In this article, we analyze the structure of federal fiscal support to the regions and compare the largest intergovernmental transfers in 2020 and 2019 by their type (unconditional transfers, subsidies, subventions, and other transfers). We pay particular attention to non-transparent forms of federal fiscal support, namely, discretionary unconditional transfers and other transfers from the reserve fund of the Russian federal government.

Keywords: *fiscal federalism, regional budgets, intergovernmental transfers, COVID-19 pandemic.*

JEL Classification: H71, H77.

DOI: 10.31737/2221-2264-2021-51-3-13