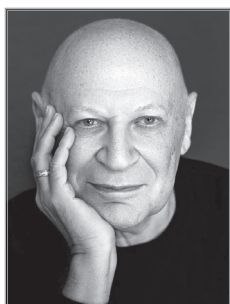


# ИНСТРУМЕНТЫ ПОДДЕРЖКИ ИНФРАСТРУКТУРНЫХ ПРОЕКТОВ В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛЬНОЙ БОРЬБЫ С ПАНДЕМИЕЙ COVID-19

Дмитрий Городецкий\*

DOI 10.24833/2073-8420-2021-4-61-57-67



**Введение.** Статья посвящена исследованию механизмов поддержки инфраструктурных проектов в условиях распространения пандемии COVID-19 в Российской Федерации.

**Материалы и методы.** Материалами исследования послужили нормативные акты, информационно-справочные материалы министерств и ведомств, коммерческих организаций, имеющих отношение к реализации государственной политики в сфере развития инфраструктурных отраслей экономики и ликвидации последствий пандемии COVID-19. При подготовке статьи также использованы экспертные мнения, отчеты рейтинговых агентств, публикации в российских и зарубежных изданиях.

В качестве методов исследования применялись: статистические методы, методы формальной логики, описания и интерпретации, толкования нормативных актов. Исследование построено на характеристике и анализе основных моментов процесса реализации государственной поддержки инфраструктурных проектов.

**Результаты исследования.** Реализация инфраструктурных проектов в период экономического кризиса, как показывает многолетний (начиная с 30-х годов прошлого века) опыт, является одним из важнейших путей уменьшения негативных последствий за счет генерируемого при реализации этих проектов мультипликативного эффекта.

Наиболее уязвимыми инфраструктурными отраслями являются транспортная, энергетическая и социальная, в меньшей степени страдает коммунальная инфраструктура. По итогам 2020 года в наибольшей степени пострадали проекты либо на стадии строительства, либо введенные в эксплуатацию, но значительно зависящие от потребительского спроса.

Российская Федерация оказалась в числе немногих стран, где в условиях пандемии осуществлялась значительная государственная поддержка реализации инфраструктурных проектов. При этом был использован достаточно широ-

---

\* **Городецкий Дмитрий Игоревич**, доктор экономических наук, профессор кафедры регионального управления и национальной политики Одинцовского филиала МГИМО МИД России  
e-mail: gorod1949@mail.ru  
ORCID ID: 0000-0002-3052-1371

*кий и гибкий инструментарий: предоставление льготных целевых бюджетных кредитов, реструктуризация ранее выданных бюджетных кредитов на льготных условиях, финансирование проектов за счет средств, вырученных от размещения инфраструктурных облигаций с государственной поддержкой.*

**Обсуждение и заключение.** *Следует отметить определенную отраслевую ограниченность мер поддержки: большей частью меры поддержки реализуются в таких сферах, как жилищно-коммунальная и транспортная инфраструктура, частично – в топливно-энергетической сфере.*

*Не отличается последовательностью нормативное обеспечение мер государственной поддержки. В руководящих документах, невозможно с определенной точностью выделить проекты, разработанные непосредственно в период пандемии. Кроме того, с учетом необходимости оперативного ответа событиям, связанным с негативным влиянием пандемии на развитие инфраструктуры, вызывает сомнение отсутствие в нормативных документах четко установленных сроков исполнения отдельных руководящих положений.*

## Введение

**Д**вухлетнее распространение пандемии COVID-19 во всем мире оказывает значительное негативное влияние на экономику и социальную сферу.

Опыт и промежуточные результаты глобальной борьбы с пандемией COVID-19 показали, что в этом глобальном процессе задействовано весьма активно большинство известных разновидностей инфраструктуры: социальной, производственной, технологической, транспортной, коммунальной, энергетической. Основным эффектом пандемии, наряду с человеческими потерями, является спад деловой активности как результат ограничения активности потребительской, и, как следствие, снижение выручки, падение объемов оборотных средств, зачастую ниже необходимого минимума, и иные негативные последствия.

С другой стороны, опыт сходных по последствиям экономических кризисов прошлых лет показывает, что мультипликативный эффект инвестиций в инфраструктурные проекты в период спада деловой активности даже выше, чем в период ее роста, в связи с чем активизация инвестиционного процесса полагается одним из эффективных инструментов преодоления негативных последствий кризиса.

Целью настоящей статьи является исследование механизмов поддержки инфраструктурных проектов в условиях распространения пандемии COVID-19.

Проблема поддержки постковидных инфраструктурных проектов многократно рассматривалась на уровне руководства государства и правительства.

**Материалы и методы.** Значение инфраструктурного развития в системе механизмов повышения качества жизни населения трудно переоценить, свидетельством чему является практически постоянный интерес к данной сфере как управленческих структур всех уровней, так и научного сообщества [1, 10]. Инфраструктура оценивается как «...фундамент, лежащий в основе национальной экономики, обеспечивающий упорядоченное и устойчивое развитие отраслей, созданный на определенном пространстве комплекс условий, стимулирующих развитие экономической деятельности этой территории» [7. С. 197].

Прежде всего, необходимо оговорить само понятие инфраструктуры в контексте настоящего исследования.

Понятие инфраструктуры определяется в п.1 Правил определения новых инвестиционных проектов, в целях реализации которых средства бюджета субъекта Российской Федерации, высвобождаемые в результате снижения объема погашения задолженности субъекта Российской Федерации перед Российской Федерацией по бюджетным кредитам, подлежат направлению на осуществление субъектом Российской Федерации бюджетных инвестиций в объекты инфраструктуры, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от

19 октября 2020 г. № 1704<sup>1</sup>, согласно которому под объектами инфраструктуры понимаются объекты транспортной, инженерной, энергетической и коммунальной инфраструктуры. 27 мая 2021 года Постановлением Правительства Российской Федерации №801<sup>2</sup> к указанному перечню объектов инфраструктуры добавлены также объекты инфраструктуры промышленных парков, промышленных технопарков, особых экономических зон, территорий опережающего социально-экономического развития, инновационных научно-технологических центров, если эти объекты необходимы для реализации нового инвестиционного проекта. В этой связи необходимо заметить, что характер развития современного общества с необходимостью ставит вопрос о выделении в самостоятельную отрасль (и, соответственно, включении в систему инфраструктурных отраслей) информационной инфраструктуры [12].

В настоящей статье использованы информационные материалы, планы, отчеты и нормативные акты министерств и ведомств, коммерческих организаций, имеющих отношение к реализации государственной политики в сфере развития инфраструктурных отраслей экономики и ликвидации последствий пандемии COVID-19. Источниковой базой послужили также экспертные мнения, отчеты рейтинговых агентств, публикации в российских и зарубежных научных изданиях.

В качестве методов исследования использовались статистические методы, методы формальной логики, описания и интерпретации, толкования нормативных актов. Исследование построено на характеристи-

ке и анализе основных моментов процесса реализации государственной поддержки инфраструктурных проектов в период пандемии коронавирусной инфекции. Обобщение исходных данных, результатов научных трудов в рассматриваемой сфере позволили сконцентрировать внимание на проблемных вопросах организации этого процесса.

### Исследование

Наиболее явно выраженными эффектами негативного влияния последствий распространения пандемии COVID-19 на развитие инфраструктуры являются:

- увеличение риска нереализации проектных инициатив;
- существенное падение выручки и иные потери бизнеса в реализованных проектах;
- значительный рост капитальных расходов в проектах, находящихся на стадии реализации<sup>3</sup>.

Значимость поддержки именно инфраструктурных проектов в период кризиса определяется тем, что реализация этих проектов является одним из важнейших путей повышения валового внутреннего продукта, имеющего мультипликативный эффект за счет следующих факторов:

- создания новых рабочих мест и объемов сбыта для бизнеса;
- своевременного и качественного предоставления услуг населению через объекты инфраструктуры;
- развития инфраструктуры, создающей возможности для дальнейшего роста экономики и притока частных инвестиций<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Об утверждении Правил определения новых инвестиционных проектов, в целях реализации которых средства бюджета субъекта Российской Федерации, высвобождаемые в результате снижения объема погашения задолженности субъекта Российской Федерации перед Российской Федерацией по бюджетным кредитам, подлежат направлению на осуществление субъектом Российской Федерации бюджетных инвестиций в объекты инфраструктуры: постановление Правительства Российской Федерации от 19 октября 2020 года № 1704 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202010270032>

<sup>2</sup> О внесении изменений в Правила определения новых инвестиционных проектов, в целях реализации которых средства бюджета субъекта Российской Федерации, высвобождаемые в результате снижения объема погашения задолженности субъекта Российской Федерации перед Российской Федерацией по бюджетным кредитам, подлежат направлению на осуществление субъектом Российской Федерации бюджетных инвестиций в объекты инфраструктуры: постановление Правительства Российской Федерации от 27 мая 2021 года № 801 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202105310004>

<sup>3</sup> Кризис и инфраструктура. Стоит ли сокращать расходы на инфраструктурные проекты / АНО «Национальный центр ГЧП». – М.: АНО «Национальный центр ГЧП»; Платформа «РОСИНФРА». – 2020. – С. 5. URL: <https://rosinfra.ru/digest/documents/one/krizis-i-infrastruktura-stoit-li-sokratat-rashody-na-infrastrukturnye-proekty>

<sup>4</sup> Там же. С. 6.

Влияние пандемии COVID-19 признается определяющим фактором для инфраструктурных отраслей [11]. По оценкам экспертов наиболее уязвимыми инфраструктурными отраслями являются транспортная, энергетическая и социальная. В меньшей степени страдает коммунальная инфраструктура [3. С. 1-2]. По итогам 2020 года можно отметить, что в наибольшей степени пострадали проекты либо на стадии строительства, либо введенные в эксплуатацию, но значительно зависящие от потребительского спроса (прежде всего, проекты в транспортной сфере)<sup>5</sup>.

Потери инфраструктурных компаний за 2020 год составили по экспертным оценкам около 1,93 трлн. руб., что эквивалентно отсутствию выручки за 1,5 месяца. 66% потерь пришлось на транспортную инфраструктуру, компании которой потеряли в среднем 18,4%. Но если оценивать по соотношению «ущерб/выручка», то в наибольшей степени пострадала социальная инфраструктура: здесь недополучение выручки составило свыше 35%. В меньшей степени пострадали предприятия энергетической и коммунальной сферы (падение выручки на 3% и 10% соответственно)<sup>6</sup>.

Уже в первой половине 2020 года и в Российской Федерации, и в большинстве стран мира очевидным стало понимание того, что большая часть экономики в целом и инфраструктурных отраслей в частности попали под негативное влияние пандемии, и самостоятельно справиться с последствиями этого влияния они не смогут. Актуализировалась необходимость принятия срочных активных мер поддержки со стороны государства.

Ситуация, при которой от государства потребовалось масштабное вмешательство в экономику, не явилась полностью новой. Мировой практикой управления макроэкономическими процессами уже накоплен определенный опыт такого рода вмешательства, впервые осуществленного в период Великой депрессии в США в 30-е годы прошлого века и успешно развитого при прео-

долении последствий экономических кризисов 1998 и 2008 годов. Остановимся вкратце на наиболее ярких зарубежных примерах этого опыта.

Так, для преодоления последствий кризисов Китай осуществлял массированное вливание финансовых средств в инфраструктурные проекты. В 1998 году состоялся выпуск инфраструктурных облигаций объемом более \$ 90 млрд. для финансирования строительства дорог, морских портов, образовательных объектов и развития телекоммуникаций. В 2008 году Китай выделил \$ 586 млрд. (что составляло 12% от ВВП) на развитие транспортной, жилищно-коммунальной инфраструктуры, на реализацию проектов в сфере экологии и энергетики<sup>7</sup>. И в том, и в другом случае стране удалось относительно быстро вернуться на обычные 7-9% ежегодного экономического роста.

В Республике Корея применялись иные подходы, но также направленные на активизацию разработки и реализации инфраструктурных проектов. В 1998 году для привлечения частных инвестиций были внедрены гарантии минимального дохода в инфраструктурных проектах, основанных на государственно-частном партнерстве, которые в 2009 году были заменены на компенсации затрат частных инвесторов с премиями, эквивалентными ставке по государственным облигациям. Кроме того, инвесторы могли рассчитывать на компенсации при расторжении соглашений в результате форсмажорных обстоятельств. Такого рода комплекс государственных гарантий помог Корее предотвратить массовые дефолты инфраструктурных проектов и поддержать докризисные темпы развития экономики.

В Индии привлеченные в 2008 году Индийской инфраструктурной финансовой компанией за счет выпуска государственных облигаций и привлеченных кредитов международных финансовых организаций (Всемирного банка, Азиатского банка развития и Европейского инвестиционного банка) средства направлялись на кредитование инфраструктурных проектов на льготных

<sup>5</sup> В пандемию количество ГЧП-проектов сократилось на 40% (интервью с генеральным директором Национального центра ГЧП // Российская газета. Электронный выпуск от 22 сентября 2021 года. URL: <https://rg.ru/2021/09/22/v-pandemiiu-kolichestvo-gchp-proektov-sokratilos-na-40.html>).

<sup>6</sup> Инфраструктура и пандемия: потери отрасли в 2020 году. Аналитический обзор. – М.: InfraOne Research, 2021. – С. 7. // Электронный ресурс. URL: <https://rosinfra.ru/files/analytic/document/f67bc06bb843d383d4bf6dfe0f6fe4ac.pdf>

<sup>7</sup> Кризис и инфраструктура. Стоит ли сокращать расходы на инфраструктурные проекты. – М.: Национальный центр государственно-частного партнерства, 2020. С. 8.



условиях, а также на субсидирование процентных ставок по кредитам коммерческих банков при финансировании проектов в рамках государственно-частного партнерства. Индийская экономика пережила кризис и к 2010 году достигла темпов роста, превышавших докризисный уровень.

Кроме того, позднее, в 2016 году, Индией было инициировано создание международной коалиции стран, агентств ООН, международных банков развития, бизнеса и академических учреждений, целью которых является развитие устойчивой к бедствиям инфраструктуры - Коалиции за устойчивую к стихийным бедствиям инфраструктуру (CDRI). Одной из главных целей деятельности Коалиции является - служить платформой для содействия инвестициям в устойчивые к стихийным бедствиям системы инфраструктуры<sup>8</sup>.

Таким образом, накопленный опыт свидетельствует о том, что меры, предпринимаемые в различных странах для поддержки развития инфраструктуры, как правило, заключаются в выделении дополнительных средств на финансирование проектов. Разница заключается в объемах финансирования, его формах, приоритетных отраслях, а также в различии сочетаний объемов государственных и частных инвестиций. Так, Китай направил в 2020 году 7,6 трлн. юаней из консолидированного бюджета на поддержку инвестиционных проектов в транспортной отрасли, а также в сферу связи и информации (развитие 5G-сетей, создание центров обработки данных и «умных городов»). Также, прежде всего, в развитие IT-инфраструктуры вкладываются около 2 трлн. долл. в США. Транспортная инфраструктура – основное направление поддержки в антикризисных программах в Бразилии и Италии. Формами поддержки являются либо прямые бюджетные инвестиции, либо обеспечение бюджетных обязательств в проектах государственно-частного партнерства<sup>9</sup>.

В Индии государством оказывается прямая целевая поддержка развитию проектов в сельскохозяйственной инфраструктуре<sup>10</sup>.

В Республике Узбекистан и ряде других стран образуются специальные антикризисные инфраструктурные фонды из средств, привлекаемых, большей частью от международных финансовых организаций [5. С. 22].

Необходимо отметить, что не все страны приняли специальные меры по поддержке развития инфраструктуры, а ограничились общими мерами поддержки экономики, такими как расширение льготного кредитования (в том числе и за счет бюджетных средств) на поддержку оборотного капитала, прежде всего, малых и средних предприятий, отсрочка по уплате налогов и социальных платежей (в ряде случаев – и освобождение от уплаты некоторых налогов), отмена ограничений на выплату авансов по государственным контрактам, прямые дотации на выплату заработной платы и т. п. Это такие страны, как Австрия, Великобритания, Испания, Республика Корея и другие<sup>11</sup>.

В Российской Федерации первоочередные меры были направлены на развитие инфраструктуры, непосредственно направленной на борьбу с распространением пандемии COVID-19. В этой связи необходимо отметить быстрое сооружение блокомодульных COVID-госпиталей, оперативное перепрофилирование множества больниц и поликлиник, скоростную организацию крупномасштабного производства средств индивидуальной защиты и вакцин, эффективное разделение «чистых» и «красных» зон стационаров, создание централизованных кислородных станций и т. п.

Всемирно признан опыт властей города Москвы по вариативному перепрофилированию под борьбу с COVID-19 крупных социальных объектов (спорткомплекс «Крылатское», ТРЦ «Сокольники», АТЦ «Москва», межотраслевой павильон номер 75 ВДНХ).

<sup>8</sup> India Taking Lead Role to Bolster Cooperation Among South Asian Nations to Reduce Disasters: MoS MEA//New Delhi, September 29,2020 URL: <https://clck.ru/YS2tc>

<sup>9</sup> Кризис и инфраструктура. Стоит ли сокращать расходы на инфраструктурные проекты. – М.: Национальный центр государственно-частного партнерства, 2020.

<sup>10</sup> Опыт государств в борьбе с пандемией COVID-19. Сборник страновых кейсов. – М.: Департамент международного и регионального сотрудничества Счетной палаты Российской Федерации, август 2020 г. – С. 94. URL: [https://ach.gov.ru/upload/pdf/casebook\\_COVID-19.pdf](https://ach.gov.ru/upload/pdf/casebook_COVID-19.pdf)

<sup>11</sup> Опыт государств в борьбе с пандемией COVID-19. Сборник страновых кейсов. – М.: Департамент международного и регионального сотрудничества Счетной палаты Российской Федерации, август 2020 г. – С. 94. URL: [https://ach.gov.ru/upload/pdf/casebook\\_COVID-19.pdf](https://ach.gov.ru/upload/pdf/casebook_COVID-19.pdf)

Для переведенных под COVID стационаров (частично или полностью более двух десятков городских клиник), была предусмотрена возможность обратного реверса с оперативным возвратом в эпидэксплуатацию при возникновении повторных волн коронавирусной инфекции. Так же высоко оценена практика региональных и муниципальных властных структур Москвы и Московской области по мобилизации финансовых, кадровых и пространственных ресурсов, организации волонтерского движения, массовой социальной защите заболевших и заразившихся, функционированию множества прививочных терминалов, контролю масочного и изоляционного режимов и т.п.

К достижениям и перспективам последующего задействования транспортной инфраструктуры следует причислить: тотальное насаждение масочно-перчаточного режима во всех видах транспорта и объектах массового пребывания людей, оперативную блокировку и минимизацию трансграничных маршрутов и человеческих потоков в аэропортах и на вокзалах, введение cashback возвратов части затрат граждан на маршрутах внутреннего туризма с целью замещения загранпоездки и т. д.

Нельзя не отметить и завоевания информационно-коммуникационной инфраструктуры: репортажную активность и оперативность печатных и электронных средств массовой информации, показательность и сопоставимость в подаче отечественных и зарубежных новостей, наглядность и доступность национальной, локальной и международной статистики, электронизацию и цифровизацию работы медицинских регистратур и ведения медицинских карт, мгновенное обнародование COVID-прецедентов с VIP-персонами и героики медперсонала, наглядную визуализацию необходимой информации на рекламоносителях, упреждающую корректировку софт-обеспечения соответствующих медико-социальных, отчетно-аналитических и аппаратурно-технологических процессов, политико-пропагандистский эффект от предоставления Российской помощи медикам и населению как слаборазвитых, так и высокоразвитых проблемных государств.

Переходя к рассмотрению поддержки развития инфраструктурных проектов в более широком аспекте, необходимо отметить, что основные мероприятия по преодолению последствий распространения пандемии коронавируса федерального уровня были сведены в Общенациональный План действий, обеспечивающих восстановление занятости и доходов населения, рост экономики и долгосрочные структурные изменения в экономике<sup>12</sup>, в котором инфраструктурным проектам посвящен раздел 5.7 «Крупнейшие инвестиционные проекты развития инфраструктуры». Всего в разделе содержатся 30 проектов в транспортной, топливно-энергетической отраслях и в дорожном хозяйстве. Из этих 30 проектов имеется только 6 проектов, началом реализации которых установлен 2020 год. Начало остальных проектов приходится на более ранние годы (начиная с 2008-го!), в связи с чем возникает вопрос о том, по какому принципу включались меры поддержки в указанный документ.

Так, например, раздел того же Плана, касающийся поддержки населения «Адресные денежные выплаты», содержит перечень только тех мер, которые были разработаны в условиях развития пандемии коронавирусной инфекции и призваны ослабить ее негативные последствия для населения. Раздел же, посвященный реализации инфраструктурных проектов, подобной последовательностью не отличается. В него, очевидно, включены все инфраструктурные проекты, как те, начало которым было положено в период пандемии, так и уже давно реализующиеся, что не позволяет с точностью выделить объем мер, непосредственно направленных на ликвидацию негативного влияния пандемического кризиса. Если же в данном случае речь идет о том, что ряд проектов, планировавшихся ранее, не исполнялись, и теперь работы по этим проектам подлежат активизации, или принято решение о существенном увеличении финансирования этих проектов, то, полагаем, такие нюансы должны были быть в документе обозначены.

В апреле 2021 года в Послании Президента Российской Федерации В.В. Путина

<sup>12</sup> Общенациональный План действий, обеспечивающих восстановление занятости и доходов населения, рост экономики и долгосрочные структурные изменения в экономике: одобрен на заседании Правительства РФ 23 сентября 2020 г. (протокол № 36, раздел VII) № П13-60855 от 2 октября 2020 г. // Информационно-правовой портал «Гарант». Электронный ресурс. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/74678576/>

Федеральному Собранию РФ была изложена дополнительная Программа поддержки экономики и населения в период развития кризиса, связанного с продолжающейся пандемией коронавируса<sup>13</sup>. Проблеме развития инфраструктуры и социальной сферы (подавляющая часть которой также относится к категории инфраструктуры) была посвящена большая часть послания – до 2/3 объема информации и объема предлагаемых инноваций.

Одним из механизмов поддержки, предложенных в послании, явилось предоставление льготных бюджетных кредитов, которые российские регионы смогут получить на развитие инфраструктуры. Для того чтобы получить такую финансовую поддержку, региону необходимо принять участие в отборе проектов. Федеральные средства могут быть потрачены, например, на проектирование, строительство или реконструкцию коммунальной, социальной и транспортной инфраструктуры. Займы также можно направить на приобретение городского транспорта и ещё ряд целей, связанных с развитием территорий.

Ожидается, что к 2024 году объём выданных инфраструктурных кредитов достигнет 500 млрд. рублей, такие займы позволят увеличить объёмы строительства новых жилых домов, больниц, школ, спортивных сооружений и дорог, обеспечат обновление жилищно-коммунального хозяйства. Всё это позволит улучшить качество жизни граждан, даст дополнительный импульс развитию экономики на местах.

Правила предоставления инфраструктурных бюджетных кредитов были утверждены Правительством Российской Федерации в июле 2021 года. Они будут выдаваться на срок не менее 15 лет по ставке не выше 3%. Погашение кредита стартует с третьего года после его получения, что дополнительно снизит нагрузку на региональные бюджеты. Предполагается затем продлить действие программы до 2026 года с выделением регионам еще 500 млрд. руб.<sup>14</sup>

Кроме того, часть займов, полученных регионами в декабре 2020 года на срок до 1 июля 2021 года, было решено реструктурировать по особой схеме: регионы получили рассрочку выплат до 2029 года при условии, что высвободившиеся средства будут направлены на развитие объектов инфраструктуры («реконструкция объектов транспортной, энергетической и коммунальной инфраструктуры, подготовка проектной документации или подключение сооружений к инженерным сетям»), осуществляемой в рамках новых инвестиционных проектов. По условиям реструктуризации с 2021 по 2024 годы регионы могут погашать по 5% от суммы задолженности ежегодно, а с 2025 по 2029 годы – выплачивать остаток долга равными долями. Также предусмотрена возможность досрочного погашения задолженности.

Кроме указанных механизмов, Правительством Российской Федерации предложен выпуск инфраструктурных облигаций. Правила финансирования инфраструктурных проектов с помощью таких облигаций установлены Постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2020 года № 2459<sup>15</sup>. Целями внедрения данного механизма указаны:

- а) обеспечение экономического роста за счет реализации проектов строительства и (или) реконструкции объектов инфраструктуры;
- б) увеличение темпов строительства жилья за счет финансовой поддержки проектов жилищного строительства;
- в) привлечение средств широкого круга частных инвесторов для реализации проектов строительства и (или) реконструкции объектов инфраструктуры;
- г) достижение целевых показателей государственной программы Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации».

Посредством размещения инфраструктурных облигаций планируется до 2024 года

<sup>13</sup> Послание Президента Федеральному Собранию от 21 апреля 2021 года // официальный интернет-сайт Президента Российской Федерации. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/messages/65418>

<sup>14</sup> Там же.

<sup>15</sup> Об утверждении Правил финансирования строительства (реконструкции) объектов инфраструктуры с использованием облигаций специализированных обществ проектного финансирования и о внесении изменения в Положение о Правительственной комиссии по региональному развитию в Российской Федерации: постановление Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2020 года № 2459 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202101060029>

привлечь около 150 млрд. рублей<sup>16</sup>. Это позволит обеспечить предоставление льготных инфраструктурных займов под 4% сроком до 15 лет, а по отдельным проектам – до 30 лет. В то же время планируемая доходность самих облигаций – 8%, что делает их привлекательным инструментом для частных инвестиций.

Следует отметить, что в большинстве случаев финансирование проектов строится с использованием механизмов государственно-частного партнерства, являющегося эффективным средством развития инфраструктуры и содействия экономическому развитию [8. С. 11]. Необходимость же привлечения средств сторонних инвесторов в инфраструктурные проекты на той или иной территории обуславливается как нехваткой собственных средств, так и тем обстоятельством, что, по некоторым оценкам, только не более 10% капиталовложений формируется из прибыли от текущей хозяйственной деятельности экономических агентов территории [2. С. 100], что явно недостаточно.

Механизм взаимодействия с субъектами Российской Федерации отрабатывается в рамках пилотных проектов. Планируется начать строительство за счёт инфраструктурных облигаций в таких регионах, как Липецкая, Нижегородская, Сахалинская, Тульская, Тюменская, Челябинская и Свердловская области. Также вошла в число пилотных российских регионов Республика Саха (Якутия), которая в рамках нового инструмента бюджетного кредитования получит более 4 млрд. рублей на реализацию 3 масштабных инфраструктурных проектов.

Предполагается, что эти меры позволят развивать производство, повышать инвестиционную привлекательность регионов, поддерживать бизнес, создавать больше новых рабочих мест, и, в конечном итоге – улучшать качество жизни населения этих регионов.

Отбор проектов в целях предоставления займов осуществляется на конкурсной основе. Непосредственными эмитентами облигаций выступают специализированные обще-

ства проектного финансирования (СОПФ), создаваемые единым институтом развития в жилищной сфере (АО «ДОМ.РФ») и другими организациями, определяемыми Правительством Российской Федерации (Государственная компания «Автодор» – строительство дорог, ВЭБ – финансирование строительства коммунальной и транспортной инфраструктуры в городах).

8 июля 2021 года был опубликован пресс-релиз АО «ДОМ.РФ» об утверждении первого проекта, финансирование которого осуществляется с помощью инфраструктурных облигаций, – строительство жилого квартала «Белый хутор» в Челябинской области. Соответственно, было объявлено и о создании специализированного общества проектного финансирования, которое должно заниматься финансированием проектов с помощью инфраструктурных облигаций<sup>17</sup>. ВЭБ создал специализированное общество проектного финансирования еще в 2018 году. Относительно ООО «Автодор» не удалось найти сообщений об учреждении аналогичного органа.

Полагаем, что необходимым элементом реализуемого плана поддержки инфраструктурных проектов, как и любого другого стратегического плана, должна стать объективная оценка его эффективности [9], производимая как по ходу осуществления, так и по завершении реализации плана.

## Заключение

Российская Федерация вошла в число немногих стран, в которых в условиях развития негативных процессов в экономике, связанных с распространением коронавирусной инфекции, значительные меры государственной поддержки были направлены на реализацию инфраструктурных проектов.

В качестве механизмов поддержки использованы следующие: предоставление льготных целевых бюджетных кредитов (в том числе на замещение коммерческих займов), реструктуризация ранее выданных бюджетных кредитов на льготных условиях,

<sup>16</sup> Трубилина М. Правительство разработало инфраструктурное меню для городов // Российская газета. Электронная версия. Выпуск от 15 июля 2021 года. URL: <https://rg.ru/2021/07/15/infrastrukturnoe-meniu-sde-laet-goroda-komfortnee.html>

<sup>17</sup> Определён первый проект для финансирования с помощью инфраструктурных облигаций ДОМ.РФ // Официальный интернет-сайт государственной компании ДОМ.РФ. URL: <https://xn--d1aqf.xn--p1ai/media/news/opredelyen-pervyy-proekt-dlya-finansirovaniya-s-pomoshchyu-infrastrukturnykh-obligatsiy-dom-rf/>



финансирование проектов за счет средств, вырученных от размещения инфраструктурных облигаций с государственной поддержкой.

Следует отметить, что меры государственной поддержки инфраструктурных проектов не носят характер безвозмездных субсидий. Несмотря на льготные условия, бюджетные и внебюджетные средства предоставляются на возвратной основе.

В целом, предложенный комплекс мер относится к числу мер, уже основательно закрепившихся и хорошо зарекомендовавших себя в зарубежной практике государственного управления.

Необходимо констатировать некоторую отраслевую ограниченность мер поддержки: они направлены практически полностью в такие сферы, как жилищно-коммунальная и транспортная инфраструктура, частично – в топливно-энергетическую сферу.

Нормативное обеспечение мер государственной поддержки в некоторых случаях не отличается последовательностью: в руководящих документах, посвященных непосредственно регулированию предоставления мер поддержки, невозможно с определенностью выделить проекты, разработанные непосредственно в период пандемии, и направленные на преодоление ее последствий. Кроме того, с учетом необходимости оперативного ответа вызовам, связанным с негативным влиянием пандемии на развитие инфраструктуры, вызывает сомнение отсутствие в нормативных документах четко установленных сроков исполнения отдельных положений (например, не установлены предельные сроки создания специализированных обществ проектного финансирования, ответственных за размещение инфраструктурных облигаций, и сроки начала этого размещения).

### Литература:

1. Антонюк В.С., Данилова И.В., Мительман С.А., Буликеева А.Ж. Управление социальной инфраструктурой регионов в системе инструментов повышения качества жизни населения регионов // Экономика региона. 2015. № 3. С. 53-66. DOI: 10.17059/2015-3-5.
2. Городецкий Д.И. Инновационная стратегия местной власти – главный ресурс муниципальной реформы // Федерализм. 2011. № 4(64). С. 95-106.
3. Жундриков А., Якунина Е., Барцева Г., Снежко А. Инвестиции в инфраструктуру: как пандемия коронавируса скажется на отрасли? // Аналитическое агентство InfraOne Research. № 7 (31)/24.03-07.04.2020. С. 1-17.
4. Жундриков А., Якунина Е., Галактионова А. Инфраструктура и пандемия: потери отрасли в 2020 году. Аналитический обзор. М.: InfraOne Research, 2021. 18 с.
5. Курбанова Д.М., Каримов М.М., Костюченко А.В. Влияние антикризисных мер на состояние предпринимательства и инвестиционной деятельности в Узбекистане в связи с пандемией коронавирусной инфекции // Экономика: анализы и прогнозы. 2020. № 5-6(8-9). С. 17-28.
6. Мельников П. А. Влияние коронавируса на инфраструктурные проекты. Международный контекст // Независимый электронный журнал «Geoinfo». URL: <https://www.geoinfo.ru/products-pdf/vliyanie-koronavirusana-infrastrukturnye-proekty-mezhdunarodnyj-kontekst.pdf>
7. Николаева М.Г., Мордовченков Н.В. Региональная инфраструктура и качество жизни населения: межсистемное взаимодействие // Экономика региона. 2010. № 2. С. 197-203.
8. Парахина В.Н., Борис О. А., Воронцова Г.В. Факторы экономической эффективности государственно-частного партнерства // Устойчивое развитие социально-экономической системы Российской Федерации: сборник трудов XXII Всероссийской научно-практической конференции 19-20 ноября 2020 года. Симферополь, 2020. С. 10-15.
9. Шпакова Р.Н. Стратегии социально-экономического развития регионов: от оценки достижения целей к оценке эффективности // Вестник Евразийской науки. 2019. № 2. Том 11. URL: <https://esj.today/PDF/08ECVN219.pdf>
10. Brett M. Frischmann. Infrastructure. The Social Value of Shared Resources. New York: Oxford University Press. 2012. 436 p.
11. S S King et al 2021 IOP Conf. Ser.: Earth Environ. Sci. 682 012047. DOI: 10.1088/1755-1315/682/1/012047.
12. Sychugov A.A., Akhmetshin E.M., Grishin V.M., Shpakova R.N., Plotnikov A.V. Algorithm determine trust value to the distributed information systems elements // Journal of Mechanical Engineering Research and Developments. 2019. Vol. 42. № 2. P. 6-9.

## TOOLS TO SUPPORT INFRASTRUCTURE PROJECTS IN THE CONTEXT OF THE GLOBAL FIGHT AGAINST COVID-19 PANDEMIC

**Introduction.** The article is devoted to the study of mechanisms for supporting infrastructure projects in the context of the spread of the COVID-19 pandemic in the Russian Federation.

**Materials and methods.** The research materials were normative acts, information and reference materials of ministries and departments, commercial organizations related to the implementation of state policy in the field of development of infrastructure sectors of the economy and elimination of the consequences of the COVID-19 pandemic. Expert opinions, reports of rating agencies, publications in Russian and foreign publications were also used in the preparation of the article.

The following research methods were used: statistical methods, methods of formal logic, description and interpretation, interpretation of normative acts. The study is based on the characteristics and analysis of the main points of the process of implementing state support for infrastructure projects.

**The results of the study.** The implementation of infrastructure projects during the economic crisis, as long-term experience (since the 30s of the last century) shows, is one of the most important ways to reduce negative consequences due to the multiplicative effect generated during the implementation of these projects.

The most vulnerable infrastructure sectors are transport, energy and social, while the municipal infrastructure suffers to a lesser extent. By the end of 2020, projects either under construction or commissioned, but significantly dependent on consumer demand, suffered the most.

The Russian Federation was among the few countries where significant state support for the implementation of infrastructure projects was carried out in the context of the pandemic. At the same time, a fairly wide and flexible toolkit was used: the provision of preferential targeted budget loans, the restructuring of previously issued budget loans on preferential terms, the financing of projects at the expense of the proceeds from the placement of infrastructure bonds with state support.

**Discussion and conclusion.** It should be noted that there is a certain sectoral limitation of support measures: for the most part, support measures are implemented in such areas as housing and communal services and transport infrastructure, partly in the fuel and energy sector.

The regulatory provision of state support measures does not differ in consistency. In the guidance documents, it is impossible to single out projects developed directly during the pandemic with a certain accuracy. In addition, given the need for a prompt response to events related to the negative impact of the pandemic on infrastructure development, the absence of clearly defined deadlines for the implementation of certain guidelines in regulatory documents is questionable.

Dmitry I. Gorodetsky,  
Doctor of Economic Sciences, Professor,  
Department of Local Administration and  
National Politics, Odintsovo Campus of  
MGIMO University

### Ключевые слова:

инфраструктура, инфраструктурный проект, государственно-частное партнерство, пандемия COVID-19, бюджетный кредит, инфраструктурная облигация, реструктуризация.

### Keywords:

infrastructure, infrastructure project, public-private partnership, COVID-19 pandemic, budget loan, infrastructure bond, restructuring.

### References:

1. Antonyuk V.S., Danilova I.V., Mitelman S.A., Bulikeeva A.Zh., 2015. Upravlenie sotsialnoi infrastrukturoi regionov v sisteme instrumentov povysheniya kachestva zhizni naseleniya regionov [Regional Social Infrastructure Management as the Instrument for Improving the Quality of Life in the Ural Federal District]. *Ekonomika regiona [Economy of Region]*. № 3. P. 53-66.
2. Gorodeckij D.I., 2011. Innovacionnaya strategiya mestnoj vlasti – glavnyj resurs municipal'noj reform [The Innovative Strategy of the Local Authority - the Main Resource of the Municipal Reform]. *Federalizm [Federalism]*. № 4(64). P. 95-106.
3. Zhundrikov A., Yakunina E., Barceva G., Snezhko A., 2020. Investicii v infrastrukturu: kak pandemiya koronavirusa skazhetsya na otrasli? [Infrastructure investments: how will the coronavirus pandemic affect the industry?]. *Analiticheskoe agentstvo InfraOne Research [Analytical agency InfraONE Research]*. № 7(31). P. 1-17.

4. Zhundrikov A., YAKunina E., Galaktionova A., 2021. Infrastruktura i pandemiya: poteri otrasli v 2020 godu. Analiticheskij obzor [Infrastructure and the pandemic: industry losses in 2020. Analytical review]. Moscow, 18 p.
5. Kurbanova D. M., Karimov M. M., Kostyuchenko A. V., 2020. Vliyaniye antikrizisnykh mer na sostoyaniye predprinimatel'stva i investitsionnoy deyatel'nosti v Uzbekistane v svyazi s pandemiej koronavirusnoy infekcii [The impact of anti-crisis measures on the state of entrepreneurship and investment activity in Uzbekistan in connection with the coronavirus pandemic]. *Ekonomika: analizy i prognozy [Economics: analyses and forecasts]*. № 5-6(8-9). P. 17-28.
6. Mel'nikov P.A., 2020. Vliyaniye koronavirusa na infrastrukturnye proekty. Mezhdunarodnyj kontekst [The impact of coronavirus on infrastructure projects. International context]. *Nezavisimyj elektronnyj zhurnal «Geoinfo» [Independent electronic magazine "Geoinfo"]*. URL: <https://www.geoinfo.ru./products-pdf/vliyaniye-koronavirusa-na-infrastrukturnye-proekty-mezhdunarodnyj-kontekst.pdf>
7. Nikolaeva M. G., Mordovchenkov N. V., 2010. Regional'naya infrastruktura i kachestvo zhizni naseleniya: mezhsystemnoe vzaimodejstvie [Regional infrastructure and quality of life of the population: intersystem interaction]. *Ekonomika regiona [Economy of Region]*. № 2. P. 197-203.
8. Parahina V.N., Boris O.A., Voroncova G.V., 2020. Faktory ekonomicheskoy effektivnosti gosudarstvenno-chastnogo partnerstva [Factors of economic efficiency of public-private partnership]. In: Uстойchivoe razvitiye social'no-ekonomicheskoy sistemy Rossijskoj Federacii: sbornik trudov XXII Vserossijskoj nauchno-prakticheskoy konferencii 19-20 noyabrya 2020 goda [Sustainable development of the socio-economic system of the Russian Federation: Proceedings of the XXII All-Russian Scientific and Practical Conference on November 19-20, 2020]. Simferopol, P. 10-15.
9. Shpakova R.N., 2019. Strategii social'no-ekonomicheskogo razvitiya regionov: ot ocenki dostizheniya celej k ocenke effektivnosti [Strategies of socio-economic Development of Regions: from Assessment of Achievement of Goals to Assessment of Effectiveness]. *Vestnik Evrazijskoj nauki [Bulletin of Eurasian Science]*. № 2. Tom 11. URL: <https://esj.today/PDF/08ECVN219.pdf>
10. Brett M. Frischmann, 2012. Infrastructure. The Social Value of Shared Resources. New York: Oxford University Press. P. 436.
11. S S King et al 2021 IOP Conf. Ser.: Earth Environ. Sci. 682 012047 doi:10.1088/1755-1315/682/1/012047
12. Sychugov A.A., Akhmetshin E.M., Grishin V.M., Shpakova R.N., Plotnikov A.V., 2019. Algorithm determine trust value to the distributed information systems elements. *Journal of Mechanical Engineering Research and Developments*. Vol. 42. № 2. P. 6-9.