

Фонд «Институт экономики города»

**Предложения по антикризисным мерам поддержки
социально-экономического развития городов**

Аналитический отчет

(подготовлен за счет средств Целевого капитала
Фонда «Институт экономики города»)

Москва 2020

Оглавление

Введение	4
1 Основные принципы формирования антикризисной программы	6
1.1 Принцип интегрированности с системой документов стратегического планирования	6
1.2 Принцип координации с антикризисными программами и мероприятиями, реализуемыми на федеральном и региональном уровнях власти.....	7
1.3 Принцип обоснованности и сбалансированности предлагаемых мероприятий.....	10
1.4 Принцип диверсификации источников финансирования.....	11
2 Рекомендации по процедуре разработки антикризисной программы.....	12
2.1 Блок оценки социально-экономических рисков развития муниципального образования	13
2.1.1 Риски сокращения занятости населения.....	13
2.1.2 Социальные риски и риски общественного здоровья	14
2.1.3 Производственные и предпринимательские риски	15
2.1.4 Риски дисбаланса в уровне развития территорий	16
2.1.5 Финансовые риски	16
2.2 Блок оценки дополнительных ресурсов (новых возможностей) развития муниципального образования	17
2.2.1 Возможности развития новых технологий управления, реализации товаров и предоставления услуг	17
2.2.2 Потенциальные новые направления экономического развития	17
2.2.3 Возможности интенсификации экономического развития по существующим направлениям	18
2.2.4 Возможности модернизации образовательных программ	18
2.2.5 Возможности снижения объема муниципальных расходов по отдельным направлениям	19
2.2.6 Возможности муниципальных заимствований	19
2.3 Блок антикризисных мероприятий	19
3 Рекомендации по содержанию антикризисных мероприятий муниципальной антикризисной программы	23

3.1 Мероприятия по социальной поддержке населения и поддержке занятости	23
3.2 Мероприятия по поддержке экономической деятельности	33
3.3 Мероприятия по повышению эффективности управления муниципальным имуществом	43
3.4 Мероприятия по благоустройству и развитию городской среды	45
3.5 Мероприятия по повышению эффективности управления улично-дорожной сетью	50
3.6 Мероприятия по развитию транспортного обслуживания населения....	55
3.7 Мероприятия по развитию жилищной сферы	60
3.8 Мероприятия по развитию жилищно-коммунального хозяйства.....	64
3.9 Мероприятия по развитию образования	71
3.10 Мероприятия по развитию культуры, физической культуры и спорта, молодежной политики	75
3.11 Мероприятия по информатизации муниципального управления.....	84
Заключение.....	89

Введение

В контексте восстановления экономики городов после кризиса 2020 года, вызванного коронавирусной пандемией и мерами по борьбе с ней, особенную важность приобретает системность действий муниципальных администраций. Если решения, принимавшиеся на пике кризиса, часто имели спонтанный характер реагирования на форс-мажорные обстоятельства, то в настоящее время актуальна задача формирования антикризисной программы мероприятий, нацеленных на преодоление последствий коронавирусного кризиса и связанной с ним рецессии.

Эффективность антикризисных мер, уже реализованных различными субъектами публичной власти в режиме оперативного реагирования, еще предстоит оценить. Но очевидна и необходимость средне- и долгосрочных стратегических решений, учитывающих опыт эпидемиологического кризиса и направленных на минимизацию повторения аналогичной ситуации в дальнейшем.

Фонд «Институт экономики города» на основе исследования опыта городов Российской Федерации по принятию антикризисных мер в период апреля-ноября 2020 г. разработал предложения по комплексу антикризисных мероприятий, рекомендуемых к реализации в городах в формате антикризисной программы (понимаемой как план действий по внесению изменений в действующие плановые документы).

Данный комплекс мероприятий представлен в настоящем отчете. Отчет состоит из трех глав.

В первой главе сформулированы принципы, которых целесообразно придерживаться при разработке антикризисной программы.

Во второй главе изложены рекомендации по процедуре разработки программы (включая учет вероятных рисков и дополнительных возможностей развития).

В третьей главе представлены сгруппированные по отраслевым блокам типовые виды антикризисных мероприятий (мероприятий поддержки и развития), которые рекомендуются к реализации в пострадавших от кризиса городах.

1 Основные принципы формирования антикризисной программы

1.1 Принцип интегрированности с системой документов стратегического планирования

В целях оптимизации муниципального управления антикризисная программа (далее также – Программа) должна быть встроена в систему действующих документов стратегического планирования муниципального образования и не должна дублировать/подменять элементы этой системы (стратегию социально-экономического развития, план мероприятий по реализации стратегии, муниципальные программы, долгосрочный прогноз социально-экономического развития). Поэтому рекомендуется трактовать антикризисную программу не как автономный элемент системы планирования со своими целеполаганием, мероприятиями, индикаторами реализации и системой мониторинга (например, в формате среднесрочной комплексной программы социально-экономического развития муниципального образования), а как упорядоченный *план действий по внесению изменений в действующие плановые документы* (а именно: в документы стратегического, территориального и бюджетного планирования).

В первую очередь, таким изменениям должны быть подвергнуты муниципальные программы и тесно с ними связанный (в идеале) план мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития. Что касается собственно стратегии социально-экономического развития, то необходимость внесения изменений антикризисного характера в ее содержание определяется принятым в каждом конкретном муниципальном образовании форматом стратегии, степенью ее «глубины» и детализации. Вместе с тем, отсутствие необходимости внесения изменений в стратегию в связи с кризисом можно рассматривать и как косвенный признак того, что стратегия на практике «не работает», будучи сугубой декларацией «за все

хорошее», слабо связанной с документами среднесрочного планирования. Это повод задуматься о переформатировании стратегии, ее приближении к актуальным вызовам.

В ряде случаев антикризисные мероприятия могут также потребовать внесения изменений в генеральный план и/или правила землепользования и застройки. Неизбежными являются изменения в текущий бюджет, бюджет на ближайший плановый период и вероятными – изменения в бюджетный прогноз.

1.2 Принцип координации с антикризисными программами и мероприятиями, реализуемыми на федеральном и региональном уровнях власти

В настоящее время антикризисная повестка реализуется и на федеральном уровне, и на уровне субъектов Российской Федерации. Антикризисные меры, как правило, концентрируются на поддержке отдельных категорий населения, экономических субъектов, в наибольшей степени пострадавших от кризиса, и социально ориентированных НКО.

Меры поддержки, реализуемые Правительством Российской Федерации¹ по отношению к субъектам бизнеса, самозанятым гражданам и НКО, занятых в пострадавших сферах деятельности, можно поделить на меры прямой поддержки и меры административной поддержки.

Меры прямой поддержки предполагают непосредственное предоставление реципиентам денежных средств в форме безвозмездных субсидий, льготных кредитов (в том числе целевых кредитов на зарплату сотрудникам для поддержки занятости) и льгот по существующим налоговым, страховым, арендным и иным платежам (в форме снижения размеров выплат либо их приостановки на определенный период).

Меры административной поддержки включают в себя продление до конца 2020 года сроков действия различных лицензий и разрешений,

¹ www.government.ru/support_measures/

отсрочки проверок (налоговых, таможенных и др.) и прочих административных процедур, введение моратория на банкротство предприятий.

Что касается мер поддержки населения, то в числе правительственных мер такой поддержки преобладают прямые социальные выплаты и доплаты к существующим выплатам (как единовременные, так и ежемесячные на период от 3 до 8 месяцев) для различных категорий граждан и семей. Среди этих категорий – семьи с детьми до 3 лет, от 3 до 7 лет и до 16 лет, семьи с невысокими доходами, безработные граждане (в том числе, потерявшие работу после 1 марта 2020 г.).

Существенную по объему оказываемой поддержки категорию получателей социальных выплат формируют медицинские работники, предусмотрены также специальные ежемесячные выплаты волонтерам. Из прочих косвенных мер поддержки населения применяются такие меры, как автоматическое продление действия пособий (на детей, по безработице, по инвалидности), кредитные каникулы по ипотеке или потребительскому кредиту, а также перевод ряда услуг (распоряжение материнским капиталом, безрецептурная продажа лекарств, открытие банковского счета и пр.) в электронную форму.

Меры поддержки бизнеса и населения, реализуемые на уровне субъектов Российской Федерации, в основном воспроизводят логику федеральных мер поддержки в меньшем объеме и в рамках региональных полномочий. Основными мерами поддержки субъектов бизнеса на региональном уровне являются льготы по уплате региональных налогов и/или платежей за аренду государственного имущества, предоставление льготных кредитов и субсидий предприятиям пострадавших отраслей. Гражданам уязвимых категорий продлеваются сроки действия льгот, предоставляемых на региональном уровне, и назначаются дополнительные региональные выплаты. Наиболее масштабную (как по объему затрачиваемых средств, так и по охвату различных категорий реципиентов)

поддержку субъектов предпринимательства и граждан осуществляет город федерального значения Москва.

Поддержка НКО на уровне субъектов Российской Федерации имеет относительно меньшее распространение.

В ряде случаев субъектами Российской Федерации приняты рекомендации органам местного самоуправления предоставить поддержку субъектам предпринимательства в форме льгот по уплате местных налогов и/или платежей за аренду муниципального имущества². В русле выполнения этих рекомендаций или независимо от них отдельные антикризисные меры реализуются во многих муниципальных образованиях. При этом зачастую такие меры, предпринятые на пике кризиса в условиях цейтнота, не подвергались предварительной оценке на предмет результативности и эффективности и не сопровождалась внесением изменений в действующие программы.

Антикризисная программа призвана в том числе упорядочить и при необходимости откорректировать действующие меры поддержки, перевести антикризисные меры из формата «ручного управления» в формат стратегических системных действий.

При этом Программа должна органически дополнять систему антикризисных мероприятий, уже реализуемых на федеральном и региональном уровнях публичной власти. Целесообразно сосредоточиться на

² К примеру, Постановлением губернатора Самарской области от 8 апреля 2020 г. № 77 «О первоочередных мерах поддержки субъектов предпринимательства в Самарской области, оказавшихся в зоне риска в связи с угрозой распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19) в Самарской области» органам местного самоуправления рекомендовано реализовать комплекс мер поддержки в рамках своей компетенции. Рекомендуемые меры включают в себя отсрочки по арендным платежам, снижение корректирующего коэффициента (K2) для исчисления единого налога на вмененный доход, установление налоговых льгот по земельному налогу для субъектов малого и среднего бизнеса. Указ губернатора Псковской области от 19 марта 2020 г. № 33-УГ (ред. от 08.04.2020) «О первоочередных мероприятиях по поддержке субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих деятельность в отраслях экономики, оказавшихся в зоне риска в связи с осуществлением мер по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Псковской области в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» содержит конкретные рекомендации органам местного самоуправления муниципальных образований по объему льгот хозяйствующим субъектам. Так, корректирующий коэффициент базовой доходности K2, применяемый для исчисления ЕНВД, рекомендуется снизить в два раза, а размер арендной платы за пользование объектами муниципального имущества (за исключением земельных участков) – на 90 процентов и не менее чем на 3 месяца.

секторах экономики, актуальных для конкретного муниципального образования, с учетом уже действующих мер государственной поддержки.

1.3 Принцип обоснованности и сбалансированности предлагаемых мероприятий

Антикризисная программа – документ, сосредоточенный на решении конкретных задач, в наибольшей степени актуальных для данного муниципального образования с учетом текущей и перспективной ситуации.

Следовательно, выбор мероприятий, подлежащих включению в Программу (и, соответственно, отражению в действующих муниципальных программах и иных документах планирования), должен основываться на результатах анализа и оценки, с одной стороны, спровоцированных кризисом основных социально-экономических *рисков* и, с другой стороны, новых (также спровоцированных кризисом) *возможностей* развития муниципального образования.

Выявленные риски влияют как на сокращение финансирования мероприятий действующих муниципальных программ, реализация которых в прежнем формате чревата ростом рисков, так и на увеличение финансирования мероприятий, нацеленных на снижение рисков. Выявленные возможности, в свою очередь, обуславливают включение в действующие программы дополнительных мероприятий. Важно, чтобы эти изменения не приводили к существенному дисбалансу в системе финансирования муниципальных программ с учетом ограниченности возможностей для наращивания доходной части муниципального бюджета. Следует стремиться к тому, чтобы объем наращивания расходов по одним программам и мероприятиям был сопоставимым с объемом «урезания» расходов по другим программам и мероприятиям. В том числе именно поэтому важно, чтобы изменения в действующие муниципальные программы вносились не бессистемно, а в логике единой антикризисной программы.

1.4 Принцип диверсификации источников финансирования

Одним из негативных последствий кризиса стало сокращение доходов бюджетов муниципальных образований ввиду сокращения и приостановки деятельности ряда предприятий, а также предоставления бизнесу льгот по налоговым и арендным платежам. В этой связи важно рассмотреть и просчитать возможности для мобилизации внебюджетных источников финансирования Программы.

По понятным причинам роль бизнеса в качестве такого источника в настоящее время снижена, он сам в значительной степени нуждается в поддержке. Это, однако, не означает полного отказа от поиска точек соприкосновения с бизнесом (в первую очередь, крупным) в этой сфере: у предприятий могут быть свои интересы в отношении инвестирования в развитие города, не утратившие актуальность и в посткризисный период, и эти интересы могут совпадать с интересами муниципалитета. Задача муниципалитета – выявить эти потенциальные сферы совпадения интересов.

В отчете «Оценка действующих муниципальных программ на предмет адекватности актуальным проблемам» представлены результаты исследования по выборке городских округов, согласно которым на долю внебюджетных источников приходится менее 8% расходов на реализацию всех муниципальных программ. Данная категория источников финансирования играет заметную роль только в программах охраны окружающей среды, поддержки экономики и жилищно-коммунального хозяйства – но зато весьма заметную. В программах жилищно-коммунального хозяйства доля внебюджетных источников в среднем приближается к 50%, а в программах поддержки экономики – превышает 75%.

Кроме того, муниципалитетам рекомендуется обратить пристальное внимание на ресурсы благотворительности и волонтерства. Это тем более актуально с учетом того, что в настоящее время муниципалитеты при разработке муниципальных программ этим ресурсам (как и вообще

внебюджетным источникам финансирования) уделяют недостаточно внимания. Между тем, кризис показал, что волонтерство и благотворительность во многих городах представляют собой оформившиеся и вполне эффективные движения. Имеются и примеры плодотворного сотрудничества между органами местного самоуправления и волонтерами (как правило, не оформленные в качестве программных мероприятий).

2 Рекомендации по процедуре разработки антикризисной программы

Исходя из отмеченных выше принципов разработке Программы должны предшествовать следующие аналитические стадии:

- анализ социально-экономической ситуации в муниципальном образовании, выявление отраслей экономики и категорий граждан, наиболее пострадавших от кризиса и входящих в «группы риска»;
- анализ антикризисных мер, реализуемых на федеральном уровне и уровне субъекта Российской Федерации, идентификация организаций, получающих федеральную и региональную поддержку;
- анализ действующих муниципальных программ и внепрограммных мероприятий антикризисной направленности.

По возможности рекомендуется сопровождать данный анализ оценкой фактической или потенциальной результативности (эффективности) реализуемых антикризисных мер различного уровня.

В Программу рекомендуется включать следующие блоки:

- блок оценки социально-экономических рисков развития муниципального образования;
- блок оценки дополнительных ресурсов (новых возможностей) развития муниципального образования;

- блок антикризисных мероприятий (мер по внесению изменений в действующие документы стратегического планирования) с учетом их приоритетности.

Рассмотрим содержание данных блоков.

2.1 Блок оценки социально-экономических рисков развития муниципального образования

2.1.1 Риски сокращения занятости населения

Для оценки рисков данного типа необходимо проанализировать текущую ситуацию на рынке труда муниципального образования в сопоставлении с ситуацией, наблюдавшейся до кризиса (до марта 2020 года, за аналогичный период 2019 года). Анализируются как доля высвобожденных работников от общей численности занятого населения, так и перспективы дальнейшего высвобождения работников предприятиями, находящимися в сложной экономической ситуации или обладающими высокими рисками попадания в такую ситуацию в перспективе (см. далее пункт «Производственные и предпринимательские риски»). Для полноценного проведения такой оценки необходимо наладить взаимодействие органов местного самоуправления с территориальными органами Федеральной службы по труду и занятости, а также с руководством крупнейших предприятий, действующих на территории муниципального образования.

В случае выявления высоких рисков сокращения занятости и роста безработицы рассматриваются возможные пути решения проблемы в виде, например, переподготовки высвобожденных граждан с последующим устройством в другие сектора экономики, менее пострадавшие от кризиса, или трудоустройства граждан на рынках труда других муниципальных образований, если существующее транспортно-географическое положение дает такие возможности. Последнее предполагает организацию

взаимодействия между органами местного самоуправления территориально близких муниципальных образований.

Наличие таких возможностей обуславливает включение соответствующих мероприятий в Программу.

2.1.2 Социальные риски и риски общественного здоровья

Основным фактором, подлежащим оценке, в данном случае является численность и доля населения муниципального образования, в наибольшей степени подверженного рискам ухудшения здоровья (ввиду возраста, текущего состояния здоровья, рода деятельности, социальной уязвимости и иных причин). Особое внимание уделяется бездомным гражданам как потенциально наиболее уязвимой категории. Концентрация на территории муниципального образования домов престарелых, центров социального обслуживания населения, приютов для бездомных и прочих учреждений соответствующих профилей деятельности рассматривается как фактор повышенного риска.

Также к факторам риска причисляется наличие в границах муниципального образования районов с низким качеством городской среды и плохими санитарно-гигиеническими условиями (трущоб, кварталов самостроя и пр.). При наличии возможностей проведения такой оценки целесообразно также принимать во внимание социокультурные особенности образа жизни населения, влияющие, в частности, на частоту и «плотность» социальных контактов.

Таким образом, выявляются «группы риска» населения муниципального образования (в том числе локализованные на определенных территориях). Поскольку большинство мер в сфере социальной поддержки и охраны здоровья населения не относятся к числу вопросов местного значения муниципальных образований, количество мероприятий, непосредственно воздействующих на положение данных групп риска (в том числе предполагающих выделение представителям этих групп пособий и иных выплат), в Программе будет, очевидно, невелико. Однако все антикризисные

мероприятия потенциально имеют тот или иной социальный эффект и поэтому подлежат оценке на предмет влияния на положение представителей этих выявленных групп.

2.1.3 Производственные и предпринимательские риски

Оценка рисков данного типа включает в себя анализ действующих на территории муниципального образования субъектов бизнеса (как малого и среднего, так и крупного) на предмет существующей и потенциальной устойчивости к вызовам, провоцируемым кризисом.

В качестве факторов устойчивости рекомендуется рассматривать следующие факторы:

- востребованность услуг, предоставляемых субъектом бизнеса;
- уровень монополизации местного рынка, на котором действует субъект бизнеса;
- пространственная локализация бизнеса, в том числе его приуроченность к местам скопления людей, транспортным потокам и пр.;
- ориентированность бизнеса на непосредственный физический контакт с потребителем.

Категории субъектов малого и среднего предпринимательства, получившие наименьшие оценки устойчивости по совокупности рассмотренных факторов, при прочих равных условиях становятся первоочередными кандидатами на получение муниципальной поддержки в рамках антикризисных мероприятий, включаемых в Программу. В качестве критериев предоставления поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства могут приниматься количественные показатели, характеризующие существующие или ожидаемые потери бизнеса в результате кризиса.

Выявленная низкая устойчивость субъектов крупного бизнеса – фактор повышенного риска для муниципального образования в целом. В таких

случаях требуется разработка комплекса экстренных антикризисных мер, желательно во взаимодействии с органами государственного управления соответствующего субъекта Российской Федерации.

2.1.4 Риски дисбаланса в уровне развития территорий

Данный тип рисков актуален прежде всего для крупных городских округов, обладающих обширной и неоднородной территорией, в особенности – с недостаточной внутренней связностью. Кризис может неодинаково сказаться на различных районах муниципального образования, что повлечет за собой рост дисбаланса в развитии территорий и формирование «депрессивных зон».

Рекомендуется в этой связи проанализировать дифференциацию территории муниципального образования по показателям заболеваемости в период коронавируса и воздействия кризиса на экономическую деятельность. В случае выявления существенных территориальных различий рекомендуется проанализировать значения показателей, отклоняющихся от средних, на предмет корреляции с параметрами территории, как то: плотностью населения, обеспеченностью объектами инфраструктуры, уровнем доходов и преобладающим родом деятельности жителей и пр.

Наиболее критичными признаются территории, сочетающие низкие показатели доходов населения и обеспеченности инфраструктурой с высокими показателями плотности населения и уровня социального неблагополучия. Выявление таких «зон риска» позволит скорректировать градостроительную политику (систему территориального планирования) и программы благоустройства в сторону снижения выявленных негативных эффектов.

2.1.5 Финансовые риски

Для оценки данного типа рисков рекомендуется в первую очередь произвести расчет потенциальных потерь местного бюджета от прекращения и приостановки деятельности экономических субъектов и предоставления

предприятиям пострадавших отраслей льгот, предполагающих выпадение бюджетных доходов. Аналогично рассчитывается суммарный объем дополнительных бюджетных расходов, которые возникли или могут возникнуть в результате появления новых муниципальных обязательств и необходимости интенсификации деятельности по актуальным направлениям развития (за вычетом расходов, которые, наоборот, подлежат сокращению ввиду утраты актуальности ряда направлений). Выявленный бюджетный дефицит может быть частично погашен за счет муниципальных заимствований (при наличии такой возможности) либо мобилизации внебюджетных источников финансирования муниципальных программ.

В идеале также целесообразно оценить риски снижения объемов перечислений с иных уровней бюджетной системы, но проведение такой оценки представляет собой достаточно сложную задачу и требует понимания механизмов, действующих на региональном уровне.

2.2 Блок оценки дополнительных ресурсов (новых возможностей) развития муниципального образования

2.2.1 Возможности развития новых технологий управления, реализации товаров и предоставления услуг

В тех случаях, где это технически возможно и целесообразно, рекомендуется рассмотреть возможность полного или частичного перевода предоставления муниципальных услуг в онлайн-формат или, по крайней мере, в формы, минимизирующие физический контакт между потребителями услуг.

В части услуг, предоставляемых немунICIPальными субъектами бизнеса, переход на новые формы может являться одним из условий предоставления субъектам предпринимательства муниципальной поддержки.

2.2.2 Потенциальные новые направления экономического развития

Кризис, помимо прочего, выявил актуальные направления развития экономики, которым ранее зачастую не уделялось достаточного внимания.

Это в большинстве своем сервисы, связанные с доставкой товаров потребителю, производство продукции, обслуживающей потребности данных сервисов, новые формы коммуникаций (в частности, развитие такси, инфраструктуры вело- и мотодвижения). Выявление таких направлений позволит по-новому расставить приоритеты в муниципальной инвестиционной политике и политике поддержки предпринимательства.

2.2.3 Возможности интенсификации экономического развития по существующим направлениям

В период кризиса и посткризисного восстановления экономики наряду с возникновением новых направлений развития повышается актуальность ряда «традиционных» направлений (см. отчет «Оценка действующих муниципальных программ на предмет адекватности актуальным проблемам»). В первую очередь, это касается мероприятий в сфере комплексного благоустройства территорий и реконструкции/модернизации городской инфраструктуры, а также сферы управления, в частности, содержания и ремонта многоквартирных домов.

Рекомендуется рассмотреть и оценить возможности изыскания резервов для расширения деятельности по этим направлениям. В частности, возможны перенос мероприятий в этой сфере, запланированных действующими программами, на более ранний период или сосредоточение мер по комплексному развитию городской среды в районах, подверженных наибольшему социальному риску.

В ряде случаев реализация таких мер может потребовать оперативного внесения изменений в действующие документы территориального планирования – генеральный план, правила землепользования и застройки.

2.2.4 Возможности модернизации образовательных программ

В контексте поддержки занятости населения рекомендуется проанализировать возможности действующих на территории муниципального образования высших и средних специальных учебных

заведений по подготовке или переподготовке кадров, обеспечивающих удовлетворение потребностей локального рынка труда. Для этого требуется наладить трехстороннее взаимодействие между муниципалитетом, предприятиями и учебными заведениями.

2.2.5 Возможности снижения объема муниципальных расходов по отдельным направлениям

Мероприятия действующих муниципальных программ должны быть проанализированы на предмет актуальности (востребованности) в новых социальных и экономических условиях. Реализация мероприятий, востребованность которых объективно снизилась в краткосрочной перспективе, подлежат полной или частичной отмене на текущий период или переносу на более поздние сроки.

Также в качестве резервов для сокращения муниципальных расходов целесообразно рассмотреть возможности для более широкого привлечения к предоставлению муниципальных услуг субъектов бизнеса и некоммерческих организаций (в том числе волонтерских). Такого рода меры не только позволяют сэкономить средства местного бюджета, но и работают в качестве инструмента развития и поддержки бизнеса и некоммерческого сектора.

2.2.6 Возможности муниципальных заимствований

Потери доходов местного бюджета от сокращения экономической деятельности могут частично быть компенсированы муниципальными заимствованиями (при наличии такой возможности). Этот механизм в настоящее время используется муниципалитетами недостаточно активно даже при наличии такой возможности в соответствии с ограничениями, установленными Бюджетным кодексом Российской Федерации.

2.3 Блок антикризисных мероприятий

Набор антикризисных мероприятий (де-факто – мер по внесению изменений в действующие документы планирования), разумеется, будет варьировать в зависимости от условий, сложившихся в конкретном

муниципальном образовании, выявленных рисков и возможностей развития. Вместе с тем, допустимо говорить об общих подходах к выбору мероприятий.

Эти подходы в той или иной степени уже апробируются в российских городах (см. отчет «Оценка действующих муниципальных программ на предмет адекватности актуальным проблемам») и в целом аналогичны подходам, используемым зарубежными муниципалитетами. Так, Организация экономического сотрудничества и развития на основе анализа обобщенного мирового опыта по преодолению последствий кризиса выделила шесть категорий «ответов» публичной власти на вызовы пандемии:

1. Социальное дистанцирование и ограничение передвижения.
2. Целевая поддержка социально уязвимых групп населения.
3. Поддержка бизнеса и оздоровление экономики.
4. Развитие удаленных форм деятельности.
5. Развитие локальных услуг.
6. Развитие коммуникаций и цифровизация³.

Каждая из этих категорий ответов включает в себя комплексы антикризисных мероприятий, которые можно поделить на два основных типа, условно называемых «мероприятиями поддержки» и «мероприятиями развития». Первые нацелены преимущественно на минимизацию спровоцированных кризисом социально-экономических рисков, вторые – на максимизацию использования новых возможностей, возникших под воздействием кризиса. Собственно, категории 1-3 из числа выделенных ОЭСР преимущественно включают в себя мероприятия поддержки, категории 4-6 – мероприятия развития. При этом мероприятия первой категории (социальное дистанцирование и ограничение передвижения) наиболее актуальны на пике кризиса, а в период посткризисного восстановления могут отойти на второй план, хотя их последствия в

³ www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/cities-policy-responses-fd1053ff/

определенной мере будут продолжать влиять на ситуацию в городах скорее всего еще длительное время.

Представляется, что в антикризисной программе любого муниципального образования должны быть представлены мероприятия обоих типов, варьировать может только их соотношение.

В рамках каждого из типов можно выделить подтипы исходя из направлений поддержки и направлений развития.

1. Мероприятия поддержки:

- поддержка отдельных категорий граждан, пострадавших в результате кризиса;
- поддержка отдельных отраслей экономики, пострадавших в результате кризиса;
- поддержка территориального общественного самоуправления, благотворительности, добровольчества;
- поддержка отдельных территорий в зависимости от степени затронутости кризисом (как в эпидемиологическом, так и в экономическом аспектах), плотности населения, обеспеченности инфраструктурой и жильем и иных факторов (данное направление поддержки актуально для муниципальных образований, обладающих обширной и неоднородной территорией).

2. Мероприятия развития:

- развитие инфраструктуры (коммунальной, дорожно-транспортной, жилищной);
- развитие инновационных форм муниципального управления (в том числе предоставления услуг);
- градостроительное развитие территорий.

Для удобства администрирования антикризисные мероприятия могут быть сгруппированы также по основным отраслям муниципального хозяйства. При этом в рамках каждой «отраслевой» группы в зависимости от

специфики отрасли могут доминировать либо мероприятия поддержки, либо мероприятия развития (хотя в отдельных группах могут сосуществовать и мероприятия обоих типов).

Предлагается выделить следующие отраслевые группы мероприятий:

1. мероприятия по социальной поддержке населения и поддержке занятости;
2. мероприятия по поддержке экономической деятельности;
3. мероприятия по повышению эффективности управления муниципальным имуществом;
4. мероприятия по благоустройству и развитию городской среды;
5. мероприятия по повышению эффективности управления улично-дорожной сетью;
6. мероприятия по развитию транспортного обслуживания населения;
7. мероприятия по развитию жилищной сферы;
8. мероприятия по развитию жилищно-коммунального хозяйства;
9. мероприятия по развитию образования;
10. мероприятия по развитию культуры, физической культуры и спорта, молодежной политики;
11. мероприятия по информатизации муниципального управления.

Приведенный перечень отражает наиболее актуальные группы мероприятий, исходя в том числе из анализа действующих муниципальных программ, результаты которого приведены в отчете «Оценка действующих муниципальных программ на предмет адекватности актуальным проблемам».

Антикризисные мероприятия обоих типов в условиях конкретного города обладают неодинаковой актуальностью. Их реализация может осуществляться не одновременно, а поэтапно, исходя из разной приоритетности. В связи с этим выработанные мероприятия нуждаются в *оценке приоритетности*. Данная оценка может производиться экспертно, в том числе методом суммирования балльных оценок по группе специально определенных критериев приоритизации.

Критерии приоритизации мероприятий определяются в первую очередь степенью и характером влияния кризиса на социально-экономическое положение муниципального образования. Принципиальное значение для важности тех или иных мероприятий имеют, в частности, уровень падения занятости (в том числе в разрезе специальностей и возрастов), уровень падения объема производства и предоставления услуг (в том числе в разрезе секторов экономики), уровень сокращения доходов населения. Кроме того, мероприятия могут быть приоритизированы исходя из предполагаемого эффекта от их реализации: социального (рассчитываемого через увеличение числа граждан, повысивших качество жизни в результате реализации мероприятия), экономического (рассчитываемого через объем дополнительных поступлений в муниципальный бюджет), синергетического (оцениваемого через влияние на реализацию других мероприятий). Эти критерии могут рассматриваться как равновесные, а могут быть снабжены весами, характеризующими их сравнительную важность.

Далее представлены рекомендации по содержанию антикризисных мероприятий Программы в разрезе основных направлений.

3 Рекомендации по содержанию антикризисных мероприятий муниципальной антикризисной программы

3.1 Мероприятия по социальной поддержке населения и поддержке занятости

Текущая ситуация

Пандемия коронавируса и связанный с ней экономический кризис привели к падению доходов значительной части населения и, как следствие, увеличению числа потенциальных реципиентов социальной поддержки. В наиболее критической ситуации оказались представители социально уязвимых категорий населения: инвалиды, бездомные, многодетные семьи, одинокие родители с детьми и пр. Поскольку сокращение и приостановка

деятельности предприятий в результате кризиса привели к массовому высвобождению работников (и в перспективе эта тенденция может сохраниться), вопросы социальной поддержки населения оказались тесно увязаны с вопросами обеспечения занятости населения.

В связи с этим увеличение объемов предоставления социальной поддержки стало одним из наиболее очевидных способов реагирования со стороны публичной власти на эпидемиологические вызовы. На федеральном уровне и на уровне многих субъектов Российской Федерации уже приняты решения по осуществлению дополнительных денежных выплат нуждающимся категориям населения, а также по оказанию им косвенной поддержки в виде продления срока действия пособий, установления кредитных каникул по ипотеке и потребительским кредитам и пр. В качестве инструмента предотвращения массовой безработицы используются механизмы целевого кредитования субъектов предпринимательства на выплату заработной платы работникам.

Прямое участие органов местного самоуправления в этой деятельности затруднено тем обстоятельством, что непосредственное предоставление нуждающимся социальной поддержки согласно действующему законодательству не относится к компетенции муниципальных образований. В первоначальной редакции Федерального закона № 131-ФЗ от 6 октября 2003 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) социальная поддержка населения входила в перечень вопросов местного значения городского округа, но впоследствии была исключена из данного перечня и передана на региональный уровень. Сейчас напрямую социальной поддержкой занимаются только те муниципалитеты, которым это государственное полномочие было делегировано с соответствующими субвенциями на его исполнение.

Это, однако, не означает, что прочие муниципалитеты вправе отстраниться от любых форм участия в оказании населению социальной

поддержки. В числе вопросов местного значения городского округа, установленных статьей 16 Федерального закона № 131-ФЗ, присутствуют вопросы, опосредованно связанные с данной сферой. Среди них следует отметить полномочие по «оказанию поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям, благотворительной деятельности и добровольчеству (волонтерству)». Если деятельность благотворительных или волонтерских организаций предполагает оказание населению социальной помощи, поддержка такой деятельности может стать важным фокусом муниципальной социальной политики.

Что касается содействия занятости населения, то это направление деятельности также в явном виде не представлено ни в перечне вопросов местного значения городского округа, ни в перечне полномочий городского округа по решению вопросов, не отнесенных к вопросам местного значения⁴. Тем не менее, в соответствии с Федеральным законом от 19 апреля 1991 г. № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации» органы местного самоуправления в части содействия занятости населения вправе:

- участвовать в организации и финансировании проведения оплачиваемых общественных работ;
- участвовать в организации и финансировании сопровождения при содействии занятости инвалидов;
- реализовывать дополнительные мероприятия в области содействия занятости населения, направленные на привлечение трудовых ресурсов.

В целом можно заключить, что антикризисные мероприятия в области социальной поддержки населения и поддержки занятости должны быть в основном сосредоточены на мониторинговой и информационно-консультационной деятельности, а также на взаимодействии с органами

⁴ Статьей 16¹ Федерального закона № 131-ФЗ установлен перечень вопросов, не отнесенных к вопросам местного значения городского округа, на решение которых органы местного самоуправления городского округа имеют право при наличии у них соответствующих ресурсов. Как и основной перечень вопросов местного значения, этот «факультативный» перечень является закрытым.

государственной власти (субъектов Российской Федерации и территориальных органов федеральных ведомств) и НКО.

В части взаимодействия с НКО речь идет о традиционных формах поддержки, условием предоставления которой является выполнение НКО социально значимых задач по оказанию помощи уязвимым категориям населения.

В части взаимодействия с органами государственной власти органы местного самоуправления могут предоставлять органам государственной власти информацию о числе потенциальных реципиентов государственной поддержки и выдвигать со своей стороны предложения по реорганизации предоставления социальных услуг, опираясь на имеющуюся у них информацию. Здесь важно, что органы государственной власти нередко склонны опираться на формальные критерии при определении круга адресатов поддержки, в то время как органы местного самоуправления имеют перед ними преимущество более глубокого и комплексного понимания реальной социальной обстановки на местах.

В этой связи особое значение приобретает выявление групп населения, де-факто находящихся в критической ситуации (или имеющих высокие риски попадания в таковую), но по формальным критериям не подпадающих под действующие условия предоставления государственной поддержки. Высокая численность таких граждан может служить основаниям для ходатайства перед органами государственной власти о расширении числа оснований для поддержки.

Отдельную группу лиц – потенциальных получателей поддержки составляют бездомные граждане. Эти лица, как правило, не попадают в число категорий получателей государственной поддержки и оказываются предоставленными сами себе, что ведет к их маргинализации.

В то же время, помощь бездомным часто оказывают волонтерские и благотворительные организации. Такая деятельность нуждается в стимулировании и поддержке со стороны органов местного самоуправления.

Также нужно отметить, что, несмотря на «стигматизацию» в общественном мнении, бездомные граждане часто являются вполне квалифицированными работниками и могут быть привлечены к оплачиваемым общественным работам. В условиях выхода из кризиса важным инструментом адаптации данной группы граждан является заключение с ними социальных контрактов.

Также следует уделять внимание такой, как правило, недостаточно социально защищенной группе граждан как мигранты из других регионов. Разработка и осуществление мер, направленных на обеспечение социальной и культурной адаптации мигрантов (что в первую очередь относится к мигрантам из-за пределов России), относится к числу вопросов местного значения городского округа, и кризис обострил актуальность этих мер. Эта категория лиц зачастую слабо информирована о своих правах и возможностях, поэтому в работе с ними важное значение имеет просветительская составляющая.

В рамках данного блока мероприятий предлагается решать следующие задачи:

1. Оказание поддержки гражданам, находящимся в трудной жизненной ситуации, включая бездомных граждан.
2. Развитие инфраструктуры социальной поддержки населения.

Приоритет выполнения данных задач рекомендуется определить как высокий во всех типах городов.

Задача 1. Оказание поддержки гражданам, находящимся в трудной жизненной ситуации, включая бездомных граждан

Мероприятие 1.1 Выявление граждан (семей), находящихся в трудной жизненной ситуации, не охваченных действующими программами социальной поддержки

Рекомендуется провести мониторинг ситуации в муниципальном образовании (при возможности – в сотрудничестве с социологическими службами) на предмет выявления граждан, входящих в «группы риска», но

по тем или иным причинам не подпадающих под действующие государственные меры социальной поддержки.

Мероприятие 1.2 Содействие гражданам в составлении индивидуальной программы предоставления социальных услуг, заключении договоров предоставления социальных услуг, получении мер социальной поддержки

Реализация данного мероприятия требует координации взаимодействия с территориальными органами социальной защиты и структурными подразделениями социального блока администрации субъекта Российской Федерации. В соответствии со статьей 16 Федерального закона от 28 декабря 2013 года № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» составление индивидуальной программы предоставления социальных услуг находится в компетенции органов социальной защиты по месту жительства при личном обращении потребителя услуг или его законного представителя. Указанная программа может быть пересмотрена не чаще, чем один раз в три года.

Активное участие органов местного самоуправления в составлении и реализации указанной индивидуальной программы может стать одним из важных антикризисных мероприятий. В рамках предлагаемого подхода муниципалитет получает от указанных служб и подразделений информацию о требованиях к оформлению документов, необходимых для получения гражданами социальных услуг, и оказывает потенциальным получателям данных услуг помощь в оформлении этих документов (в том числе в электронной форме для минимизации физических контактов, где это возможно). При этом муниципалитет обеспечивает учет всех возможностей по предоставлению социальных услуг негосударственными некоммерческими организациями, действующими на территории соответствующего муниципального образования. В случае выявления необходимости внесения изменений в действующие индивидуальные

программы до истечения трехлетнего срока их действия органы местного самоуправления обращаются с предложениями в уполномоченные органы.

Мероприятие 1.3 Участие в организации и финансировании проведения общественных работ для граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации

Рекомендуется рассмотреть возможности привлечения граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации, к работам по уборке и благоустройству территорий (в том числе дворовых территорий). В первую очередь, рассматриваются возможности привлечения следующих (частично пересекающихся) категорий граждан: безработных граждан, недавно потерявших работу; молодежи (в том числе выпускников средних учебных заведений); бездомных граждан.

Мероприятие 1.4 Инициирование координационных совещаний с представителями территориальных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации по вопросам комплексной поддержки и содействия реабилитации бездомных граждан

К органам государственной власти, с территориальными органами которых необходимо наладить взаимодействие, относятся в первую очередь МВД и Минтруд России (службы занятости); к органам государственной власти субъектов Российской Федерации – департаменты здравоохранения и социальной поддержки администраций субъектов Российской Федерации.

Декларируемая в ходе таких совещаний готовность муниципалитета взять на себя ответственность за обеспечение поддержки и реабилитации бездомных граждан может послужить основанием для передачи на муниципальный уровень части государственных полномочий в сфере социальной поддержки населения.

Мероприятие 1.5 Поддержка НКО, оказывающих помощь гражданам, находящимся в трудной жизненной ситуации

Рекомендуется на начальном этапе выработать критерии оценки социальной эффективности деятельности НКО как основания для предоставления поддержки. НКО, соответствующим установленным критериям, будут предоставляться льготы – начиная от предоставления им возможностей приема граждан и консультирования в определенный день на территории МФЦ до льгот по налоговым и арендным платежам.

Кроме того, рекомендуется вести мониторинг социальных инициатив, выдвигаемых общественными организациями, как ресурс для корректировки проводимой политики социальной поддержки населения.

Мероприятие 1.6 Обеспечение граждан социально уязвимых категорий земельными участками для проведения сезонных сельскохозяйственных работ

В посткризисный период важное значение приобретает наличие у населения возможностей для самообеспечения путем ведения личных подсобных хозяйств. Поэтому рекомендуется рассмотреть вопрос изыскания ресурсов для выделения земельных участков в приоритетном порядке гражданам (семьям) наиболее уязвимых категорий: пенсионерам, инвалидам, многодетным семьям и неполным семьям с несовершеннолетними детьми.

Задача 2. Развитие инфраструктуры социальной поддержки населения

Мероприятие 2.1 Подготовка предложений уполномоченным органам субъекта Российской Федерации по реорганизации системы предоставления социальных услуг

В случае выявления в муниципальном образовании большого числа маломобильных граждан (лиц преклонного возраста, инвалидов) рекомендуется выйти на региональный уровень с предложениями по изменению органами социальной защиты населения форматов предоставления социальных услуг в сторону увеличения сегмента услуг,

предоставляемых в стационарном, полустационарном режиме и режиме «на дому».

Мероприятие 2.2 Стимулирование увеличения количества поставщиков социальных услуг, действующих на территории муниципального образования

В качестве основного стимула увеличения количества поставщиков социальных услуг рекомендуется рассматривать предоставление налоговых и арендных льгот организациям, обязующимся выполнять социально значимые с учетом эпидемиологической обстановки задачи. Данное мероприятие также можно рассматривать в контексте поддержки социально ориентированных НКО.

Также рекомендуется проанализировать, насколько полно на территории муниципального образования реализуются предусмотренные на федеральном уровне меры, направленные на обеспечение доступа социально ориентированных НКО к бюджетным средствам, выделяемым на предоставление социальных услуг⁵, в том числе в части уточнения перечня услуг стационарных организаций социального обслуживания граждан, которые могут быть замещены стационарозамещающими услугами с привлечением социально ориентированных некоммерческих организаций. При определении направлений улучшения ситуации в рассматриваемой сфере соответствующие предложения направляются в уполномоченный орган социальной защиты населения.

Мероприятие 2.3 Стимулирование развития благотворительности на территории муниципального образования

В рамках данного мероприятия возможны такие меры, как проведение конкурсов формата «Лучший меценат года», расширение практики увековечения имен жертвователей на возводимых при их содействии объектах (именные таблички на социальных учреждениях и объектах

⁵ Комплекс мер, направленных на обеспечение поэтапного доступа СОНКО, осуществляющих деятельность в социальной сфере к бюджетным средствам, выделяемым на предоставление социальных услуг населению на 2016 – 2020 годы. Утвержден поручением Правительства РФ от 23 мая 2016 года № 3468п-П44.

инфраструктуры, именные кирпичи в возводимых зданиях и пр.). Возможно создание общегородского фонда таких проектов.

Мероприятие 2.4 Взаимодействие с органами социальной защиты населения по вопросам расширения практики заключения социальных контрактов с гражданами

Предложения о расширении указанной практики должны базироваться на результатах мониторинга числа граждан, находящихся в «группе риска», прогнозе изменения данного числа при условии ухудшения эпидемиологической обстановки, а также оценки, в том числе опросными методами, количества граждан, готовых заключить социальный контракт.

Муниципалитет также может своими силами провести мониторинг уже действующих социальных контрактов и продемонстрировать органам социальной защиты их эффективность. Это мероприятие актуально в большей степени для малых городов, где провести такой мониторинг физически проще ввиду небольшого числа получателей поддержки.

Задача 3. Обеспечение социальной и культурной адаптации мигрантов

Мероприятие 3.1 Правовое просвещение мигрантов

Рекомендуется организовывать для мигрантов мероприятия просветительского (консультационного) характера по вопросам их прав и обязанностей, а также имеющихся у них возможностей в плане трудоустройства. В этой сфере возможно партнерство с юридическими фирмами.

Мероприятие 3.2 Содействие трудоустройству мигрантов

Трудоустройство мигрантов может являться предметом консультаций муниципалитета с субъектами предпринимательства, а также одним из оснований для предоставления им муниципальной поддержки.

3.2 Мероприятия по поддержке экономической деятельности

Текущая ситуация

Экономические последствия ограничений, введенных в качестве меры по борьбе с распространением коронавируса, создают существенные риски как для малого и среднего предпринимательства (далее также – МСП), так и в ряде случаев – для крупных предприятий. Главный риск связан с режимом «нерабочих дней с сохранением заработной платы», который, в совокупности с выходными днями в течение этого периода, составил 6 недель. Фактически это означало простой для целого ряда организаций, а для некоторых отраслей (например, общепита) ограничения продлились еще дольше. В связи с этим предприниматели столкнулись с серьезными финансовыми трудностями: необходимость оплаты аренды и выплаты налогов сохранилась, как и необходимость выплачивать работникам заработную плату за фактически нерабочие дни, а выручка либо исчезла, либо свелась к минимуму.

Даже предприятия, в целом справившиеся с этой проблемой, лишились и продолжают лишаться некоторой части запланированных доходов. В период действия ограничений потребители тратили свои средства на продукцию и услуги бизнеса менее активно: во-первых, из-за собственно угрозы распространения коронавируса, во-вторых, из-за падения среднего уровня доходов по причинам сокращения заработной платы, отправки в неоплачиваемый отпуск или увольнения. Все эти факторы так или иначе продолжают действовать и в отсутствие противовирусных ограничений: опасения присутствия в местах скопления людей, как минимум у части горожан, сохраняются, ряд предприятий были вынужден закрыться навсегда, а социально-экономические проблемы для многих граждан не решаются простым выходом из «режима повышенной готовности».

Помимо вышеописанных рисков, текущий кризис при грамотной работе с его проявлениями дает и определенные возможности для развития бизнеса. В первую очередь это касается использования новых технологий и форматов взаимодействия с клиентами. Будучи закрытыми или лишенными

значительной части трафика, многие организации (прежде всего, в сфере торговли и общепита) вложили средства в продвижение доставки онлайн-заказов, а также обслуживания клиентов на вынос. Поскольку перспективы повторения подобных эпидемий оцениваются как вполне вероятные, эти наработки бизнеса могут пригодиться и в будущем (особенно в условиях неполного снятия ограничений).

Вторая категория возможностей связана с решением задачи локализации. Из-за опасности массового скопления людей стратегия размещения бизнеса в местах с высоким трафиком стала менее актуальной. Торговые центры, окрестности станций метро и железнодорожных станций и прочие пространства, концентрирующие пешеходные и транспортные потоки, даже после полной отмены ограничений частью потребителей могут восприниматься как потенциальные зоны риска. В связи с этим большее распространение могут получить форматы «шаговой доступности», ориентированные не на трафик, а на резидентную концентрацию. Классический пример такого формата бизнеса – небольшие магазины, парикмахерские, салоны красоты, размещенные на первых этажах жилых домов. Они могут уступать по величине ассортимента и выгоды предложения бизнесу в торговых центрах, но в посткоронавирусных реалиях они приобретают весомые преимущества, связанные с удобным размещением и доверием со стороны клиентов.

Полномочия муниципальных образований в сфере поддержки малого и среднего предпринимательства регулируются Федеральным законом № 131-ФЗ и Федеральным законом № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»⁶. В последнем содержится перечень следующих полномочий органов местного самоуправления по вопросам развития МСП:

⁶ http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_52144/

1. Формирование и осуществление муниципальных программ (подпрограмм) с учетом национальных и местных социально-экономических, экологических, культурных и других особенностей.
2. Анализ финансовых, экономических, социальных и иных показателей развития малого и среднего предпринимательства и эффективности применения мер по его развитию, прогноз развития малого и среднего предпринимательства на территориях муниципальных образований.
3. Формирование инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства на территориях муниципальных образований и обеспечение ее деятельности.
4. Содействие деятельности некоммерческих организаций, выражающих интересы субъектов малого и среднего предпринимательства, и структурных подразделений указанных организаций.
5. Образование координационных или совещательных органов в области развития малого и среднего предпринимательства.

Эти полномочия задают рамки для мер поддержки, которые могут предложить органы местного самоуправления в дополнение к федеральным и региональным мерам. Преимуществом участия муниципалитетов является их большая включенность в локальные процессы, связанные с бизнесом, а также меньшая дистанция до предпринимателей – получателей поддержки.

Согласно указанным в законе полномочиям функциональные возможности муниципалитетов связаны как с аналитической и консультационной деятельностью, так и с непосредственным участием в поддержке малого и среднего предпринимательства. В связи с этим мероприятия могут носить характер как прямой финансовой помощи, так и более опосредованной поддержки информационного и институционального характера.

В силу большого разнообразия российских городов степень их зависимости от малого и среднего бизнеса также различается. Так, в крупных и крупнейших городах с диверсифицированной экономикой малый бизнес традиционно играет важную роль в формировании налоговой базы. Особую группу городов составляют города с повышенной зависимостью от малого бизнеса. Наиболее яркий пример — города со специализацией на туристических услугах (такие, как Суздаль, Мышкин, Болгар, города-курорты Краснодарского края и Республики Крым). Также к этой группе можно отнести некоторые моногорода, в которых градообразующее предприятие пребывает в тяжелом положении и неспособно обеспечивать стабильную занятость.

Соответственно, при принятии антикризисных решений необходимо учитывать местную специфику. Крупные города с диверсифицированной экономикой несут риски наибольшего сокращения объемов экономической деятельности, поскольку в них особенно развит малый бизнес. Это обосновывает актуальность мер непосредственной поддержки предпринимателей. Но в то же время такие города отличаются высокой интернетизацией потребления и предложения: в них работают крупные сервисы доставки, и значительная часть населения готова к переходу на такой формат предоставления услуг. Поэтому для таких городов актуальны механизмы выделения предприятиям субсидий на техническое перевооружение и развитие онлайн-сервисов.

Города со специализацией на туризме в большей степени нуждаются в поддержке, поскольку индустрия путешествий и гостеприимства оказалась парализованной в период действия ограничений на передвижение граждан и с трудом восстанавливается. Услуги предприятий данной индустрии невозможно в полном объеме перевести в онлайн-формат, а те бизнес-процессы, которые реально проводить в интернете, уже и так были в достаточной степени информатизированы (в частности, использование онлайн-сервисов бронирования и оставления отзывов). В этом случае

приоритет сохраняет прямая финансовая поддержка, а также поддержка в формировании новых туристических продуктов.

Поддержка МСП в сложившихся условиях служит двум важнейшим целям. Первая – экономическая: от нее зависит состояние экономики городов, регионов и страны в целом. Вторая – социальная: стабилизация производства и занятости в секторе МСП позволит избежать резкого роста безработицы, а также дефицита товаров и услуг, а, следовательно, и чрезмерной инфляции. Две этих цели и составляют основу антикризисной программы в части мер поддержки малого и среднего предпринимательства. Типологические различия между городами позволяют сформулировать дифференцированные рекомендации по соответствующим мероприятиям.

Отметим, что общий принцип финансовой поддержки субъектов МСП подразумевает адресный характер помощи, то есть основывающийся на списках получателей поддержки. Муниципалитетам предлагается самостоятельно определить перечень организаций, которые могут претендовать на поддержку. Основанием для выбора должно стать критическое падение объемов выручки при сохранении определенной доли рабочих мест. Заявительный подход с предоставлением помощи всем обратившимся субъектам МСП менее предпочтителен, так как некоторые предприятия могли, напротив, увеличить выручку в период кризиса за счет определенных преимуществ (в частности, с помощью интернет-торговли), благодаря чему они не находятся в бедственном положении.

Помимо оказания непосредственной поддержки МСП, муниципалитет может облегчить взаимодействие бизнеса с региональными и федеральными властями в вопросах предоставления поддержки. В частности, можно организовать консультационные мероприятия для помощи предпринимателям по подготовке и отправке заявок на получение помощи от субъекта Российской Федерации или государства.

В части взаимодействия с крупным бизнесом функции муниципалитета главным образом сводятся к информированию предприятий о ситуации на

рынке и координации (модерации) их сотрудничества с образовательными организациями (для целевой подготовки кадров) и организациями малого и среднего бизнеса (для передачи им части производств на аутсорсинг). Такое сотрудничество приобретет особенную актуальность в посткризисный период. Нередко потенциал для такого сотрудничества не реализуется ввиду недостаточной информированности субъектов бизнеса о наличии потенциальных партнеров, и роль посредника при установлении таких контактов может взять на себя муниципалитет.

Экономический кризис может оказать негативное влияние на инвестиционный климат в муниципальном образовании, и поэтому органы местного самоуправления должны предпринять меры по стабилизации ситуации в данном направлении. Муниципалитеты, в частности, имеют возможность снизить барьеры для застройщиков в части их полномочий, а также оптимизировать и модернизировать информационную систему обеспечения градостроительной деятельности (ИСОГД).

Помимо мер поддержки МСП и крупного бизнеса органы местного самоуправления могут принимать решения, направленные на помощь предпринимателям вне зависимости от размера предприятий и организаций. К таким мерам относятся протекционистские шаги по продвижению местных производителей, которые должны носить главным образом информационно-маркетинговый характер. Продвижение местных производителей позволит, во-первых, поддержать экономику муниципалитета, во-вторых, сохранить рабочие места (и, в случае значительного успеха, создать новые), а, в-третьих, сделать муниципальное образование более устойчивым для будущих эпидемиологических угроз, влекущих за собой нарушение сложившихся экономических связей.

В рамках данного блока мероприятий предлагается решить следующие задачи:

1. Стабилизация вклада малого и среднего предпринимательства в экономическое развитие города.

2. Поддержка инновационной активности субъектов МСП.
3. Поддержание стабильной ситуации на рынке труда.
4. Развитие сотрудничества с крупным бизнесом.
5. Сохранение инвестиционной привлекательности муниципального образования.
6. Продвижение продукции местных производителей.
7. Оказание консультационных услуг для получения мер федеральной и региональной поддержки.

Приоритет выполнения данных задач рекомендуется определить как высокий вне зависимости от типа города.

Задача 1. Стабилизация вклада малого и среднего предпринимательства в экономическое развитие города

Мероприятие 1.1 Адресная финансовая поддержка субъектов МСП, пострадавших от кризиса

Рекомендуется выявить предприятия малого и среднего бизнеса, пострадавшие от кризиса в наибольшей степени, и оказать им адресную финансовую поддержку. В организационном плане рекомендуется создание антикризисного центра при муниципальной администрации, куда субъекты МСП могли бы обращаться за поддержкой.

Мероприятие 1.2 Уменьшение налогового бремени и сокращение (отсрочка) арендных платежей для пострадавших от кризиса отраслей и предприятий МСП

Для отраслей и предприятий, в наибольшей степени пострадавших от кризиса, можно сформировать предложения по уменьшению налогового бремени (например, по местному налогу на землю) и по сокращению (отсрочке) арендных платежей за земельные участки и другое муниципальное имущество. Но реализация этого мероприятия сопряжена с высокими рисками и ведет к существенному выпадению доходов местных бюджетов в условиях и без того истощенных местных бюджетов, поэтому

идти на него целесообразно только в крайнем случае, если прочие меры поддержки по тем или иным причинам оказываются неприемлемыми.

Задача 2. Поддержка инновационной активности субъектов МСП

Мероприятие 2.1 Стимулирование развития новых форм оказания услуг

Рекомендуется поощрять (например, специальными призами) субъекты МСП, особо преуспевшие в организации новых форм оказания услуг (онлайн-торговля, онлайн-консультирование, бесконтактная доставка), а также пропагандировать их «лучшие практики» путем публикации информационных материалов на тему приспособления процесса производства и оказания услуг к новым реалиям и распространения их среди предпринимателей (в форме онлайн-семинаров и воркшопов, электронных брошюр и пр.).

Мероприятие 2.2 Поддержка развития инновационной экономики муниципалитета

Рекомендуется проводить конкурсы и выделять по их результатам гранты тем предприятиям, которые вносят наиболее заметный вклад в инновационную экономику. Также возможно введение мер поддержки патентной активности предприятий в сфере инноваций.

Задача 3. Поддержание стабильной ситуации на рынке труда

Мероприятие 3.1 Оказание информационных, консультационных и организационных услуг с целью роста занятости

Рекомендуется создать консультационный орган (антикризисный центр) для обработки и реакции на обращения (в том числе в электронной форме) граждан, лишившихся работы. Такого рода мониторинг может являться основой для информационного взаимодействия муниципалитета со службой занятости.

Также возможна организация консультационных и просветительских мероприятий (семинары, лекции, воркшопы) для граждан с целью помощи в приспособлении к новым трудовым реалиям. Другой тип мероприятий, которые рекомендуется организовать – совещания и круглые столы по взаимодействию с организациями, заинтересованными в поиске новых сотрудников.

Задача 4. Развитие сотрудничества с крупным бизнесом

Мероприятие 4.1 Создание координационного органа по развитию сотрудничества между муниципалитетом, малым и крупным бизнесом

Рекомендуется создать координационный орган, который будет обеспечивать трехстороннее взаимодействие между органами местного самоуправления, малым и крупным бизнесом (либо актуализировать положение о существующем соответствующем координационном органе с добавлением новых функций). Результатом подобного взаимодействия должно стать создание механизмов сотрудничества между разными по размеру предприятиями при посредничестве муниципалитета.

Мероприятие 4.2 Формирование и исполнение целевого заказа на подготовку кадров для предприятий на условиях трехсторонних соглашений

Рекомендуется на основе информации о текущей и ожидаемой потребности предприятий в кадрах, с одной стороны, и возможностях учреждений высшего и профессионально-технического образования готовить необходимые локальному рынку труда кадры, с другой стороны, сформировать трехстороннее соглашение (систему соглашений) между муниципалитетом, представителями бизнеса и образовательными учреждениями. Мониторинг реализации таких соглашений также целесообразно вести муниципалитету.

Задача 5. Сохранение инвестиционной привлекательности муниципального образования

Мероприятие 5.1 Снижение административной нагрузки на застройщиков

Рекомендуется упростить и ускорить процесс получения разрешения на строительство и на ввод объектов в эксплуатацию (в части процедур, регламентирование которых входит в компетенцию органов местного самоуправления), в том числе перевода таких процедур в электронную форму.

Мероприятие 5.2 Повышение качества муниципальных услуг в строительстве

Рекомендуется развивать автоматизированную информационную систему обеспечения градостроительной деятельности (ИСОГД) для упрощения реализации строительной деятельности на территории муниципального образования.

Задача 6. Продвижение продукции местных производителей

Мероприятие 6.1 Организация онлайн-мероприятий по продвижению продукции местных производителей

Рекомендуется организовывать онлайн-ярмарки и иные дистанционные мероприятия по демонстрации продукции местных производителей, в том числе с привлечением инвесторов из других муниципалитетов и регионов.

Задача 7. Оказание консультационных услуг для получения мер федеральной и региональной поддержки

Мероприятие 7.1 Организация онлайн-мероприятий для помощи предпринимателям в получении федеральных и региональных мер поддержки МСП

Рекомендуется организовать ряд онлайн-мероприятий в формате семинаров и воркшопов для помощи субъектам МСП в заполнении и подаче заявлений на поддержку, а также для оказания юридических консультаций по связанным вопросам.

3.3 Мероприятия по повышению эффективности управления муниципальным имуществом

Текущая ситуация

В период кризиса и посткризисного восстановления экономики и без того актуальная задача повышения эффективности управления муниципальным имуществом еще более обострилась. Риски негативных последствий принятия неверных решений в этой сфере существенно возросли, и становится критически важным, чтобы управление активами и имуществом в частности не диктовалось сиюминутной конъюнктурой (пусть даже вызванной форс-мажорными обстоятельствами), а отражало логику комплексного стратегического подхода.

Прежде всего, муниципалитетам рекомендуется активизировать деятельность по обеспечению интегрированности и полноты сведений об имущественных активах, которыми они располагают. Там, где еще не запущен процесс инвентаризации имущества, к этому надо срочно приступать, тем более что эта задача тесно соприкасается с общим блоком задач по информатизации муниципального управления (см. раздел 3.11).

В новых условиях возросла и актуальность проблем приватизации муниципального имущества. Действующие программы приватизации нуждаются в пересмотре с поправкой на новые риски и возможности.

Сейчас муниципалитеты стоят перед дилеммой. С одной стороны, существенное выпадение муниципальных доходов в 2020 году провоцирует их на масштабные продажи муниципального имущества для покрытия бюджетного дефицита (что в долгосрочной перспективе не слишком выгодно

в том числе и по причине общего падения цен на недвижимость в период кризиса).

С другой стороны, в тяжелой ситуации посткризисного восстановления именно объекты муниципального имущества приобретают роль актива, позволяющего развивать новые, актуальные виды деятельности или адекватно реагировать на вызовы новых кризисных волн. Так, муниципалитет может сдавать объекты имущества в аренду субъектам бизнеса, по тем или иным причинам нуждающимся в первоочередной поддержке, либо приспособливать эти объекты для решения социальных задач (например, под размещение в них центров социальной адаптации лиц, оказавшихся в трудной жизненной ситуации – если у муниципалитета имеются такие полномочия).

Данный блок мероприятий включает в себя две задачи:

1. Создание комплексной системы управления муниципальными имущественными активами.
2. Повышение эффективности использования муниципального имущества.

Приоритет задач данного блока следует определить как высокий в крупных и средних городах и как средний – в малых городах, не обладающих по большей части обширным имущественным комплексом.

Задача 1. Создание комплексной системы управления муниципальными имущественными активами

Мероприятие 1.1 Формирование единой информационной базы муниципального имущества

Рекомендуется ускорить завершение процессов разграничения и инвентаризации имущества с параллельным формированием электронного реестра муниципального имущества.

Мероприятие 1.2 Актуализация программы приватизации муниципального имущества

Действующая программа приватизации муниципального имущества подлежит пересмотру в свете новых рисков и дополнительных возможностей, спровоцированных кризисом. Важно при этом рассматривать программу как элемент единого комплекса управления муниципальными активами.

Задача 2. Повышение эффективности использования муниципального имущества

Мероприятие 2.1 Приспособление объектов муниципального имущества для решения актуальных задач

Магистральное направление повышения эффективности использования муниципального имущества – поиск путей репрофилирования существующих имущественных активов для большего соответствия текущим вызовам.

3.4 Мероприятия по благоустройству и развитию городской среды

Текущая ситуация

Смысл антикризисной программы заключается в числе прочего в преодолении соблазнов принятия «простых решений», не принимающих во внимание долгосрочные последствия. Пример такой поверхностной логики – отношение к проектам в сфере благоустройства и развития городской среды. В условиях кризиса у муниципалитетов существует соблазн сократить финансирование такого рода проектов, поскольку они не удовлетворяют первоочередные нужды граждан и не связаны с жизнеобеспечением. В действительности же существуют основания, напротив, для активизации этой деятельности.

Во-первых, снижение уровня активности людей дает возможность для реализации тех проектов по благоустройству, которые в обычных условиях могли бы затруднить движение в городе. В данном случае к ним относятся работы по благоустройству пешеходных пространств (тротуаров, набережных), организации велоинфраструктуры и модернизации малых архитектурных форм.

Во-вторых, как и в случае иных мероприятий, связанных со строительной сферой и капитальными вложениями, активизация строительно-ремонтных работ способствует сохранению рабочих мест и созданию новых мобильных рабочих мест для лиц, недавно потерявших работу (путем организации общественных работ), причем в кризис организация таких работ обходится дешевле. Инвестиции же в данную сферу способствуют будущему экономическому росту.

Благоустройство города в основном должно подчиняться той же логике, что и в докризисный период: оно должно быть комплексным и учитывающим интересы всех групп горожан, основываться на приоритетах и решениях, предложенных самими жителями. Акценты должны делаться на доступности среды, ее пригодности для использования горожанами с различными потребностями, а также на ее влиянии на экологическую обстановку.

Тем не менее, новая посткризисная повестка должна внести и свои коррективы. Благоустроенные пространства следует организовывать так, чтобы они отвечали новым вызовам: должны обеспечиваться возможности для соблюдения социальной дистанции, поверхности, к которым прикасаются горожане, по возможности необходимо производить из материалов, на которых вирус сохраняется минимальное количество времени, и наиболее удобных для дезинфекции.

В качестве примера частного решения, полезного в условиях повышенной эпидемиологической опасности, можно привести использование кресел, которые можно свободно передвигать, вместо привычных скамеек.

Это позволит людям соблюдать социальную дистанцию, а также избежать длительного пользования этими малыми архитектурными формами гражданами, не соблюдающими санитарные нормы (в частности, спящими бездомными).

Также важно обеспечить максимальный доступ людей к использованию пространства: не следует огораживать газоны заборами, поскольку в летний период они могут использоваться для проведения досуга с соблюдением социальной дистанции. По возможности следует избегать потенциально опасных решений: например, ворот, которые открываются с помощью ручек – такие объекты нежелательны с точки зрения рисков заражения. Необходимые новые решения должны быть зафиксированы в рамках внесения изменений в правила благоустройства, утверждаемые органами местного самоуправления.

Другая особенность антикризисной повестки заключается в рисках, связанных с массовым проведением досуга. Если ранее основной акцент при реализации комплексных мер по благоустройству делался на общегородские общественные пространства – парки, площади, набережные, бульвары – то теперь более актуальными следует считать локальные пространства. К таким пространствам относятся, в первую очередь, дворы и придомовые территории, а также мини-парки и скверы внутри жилой застройки. Развитие этих, зачастую менее благоустроенных, чем центр города, пространств, даст людям возможность проводить досуг в комфортной обстановке с меньшими рисками заражения. При этом планировочные решения относительно таких пространств в общем случае менее затратны по сравнению с проектами преобразования крупных общегородских территорий, что, помимо прочего, позволит сэкономить бюджетные средства.

Иными словами, главенствующим принципом должно стать *стимулирование децентрализации проведения досуга* путем «точечного» благоустройства локальных общественных пространств и дворовых территорий.

Необходимость решения этой задачи требует активизации процессов межевания на территориях жилой застройки. В отношении каждой территории должно быть определено, входит ли она в состав общего имущества соответствующего многоквартирного дома или является территорией общего пользования. Это обеспечит однозначность определения ответственного за реализацию противоэпидемиологических мероприятий на каждой конкретной территории двора иного локального общественного пространства, при этом задачи комплексного благоустройства потребуют координации действий органов местного самоуправления, управляющих организаций, органов территориального общественного самоуправления, товариществ собственников жилья.

Налаживание эффективного взаимодействия органов местного самоуправления с органами территориального общественного самоуправления (ОТОС) приобретает критическую важность для решения этой задачи. Муниципалитет может предоставлять субсидии ОТОС на возмещение затрат по благоустройству дворовых территорий. Такие субсидии должны носить стимулирующий характер и софинансировать ресурсное обеспечение проектов благоустройства, мобилизованных самими жителями, в том числе в рамках ОТОС, а также находящегося на соответствующей территории бизнеса.

Смещение акцента в политике благоустройства на локальные общественные пространства не означает полного отказа от комплексных проектов благоустройства территорий общегородского значения. Но при реализации таких проектов на первое место также должны выходить приведенные выше соображения соблюдения эпидемиологической безопасности.

Таким образом, данный блок мероприятий включает в себя две задачи:

1. Стимулирование децентрализации проведения досуга.
2. Обеспечение эпидемиологической безопасности на территории общественных пространств города.

Обе задачи предлагается решать не в первую очередь, их приоритетность расценивается как средняя. Задача 2, кроме того, должна решаться с учетом климатических особенностей конкретного города.

Задача 1. Стимулирование децентрализации проведения досуга

Мероприятие 1.1 Пересмотр приоритетов благоустройства в сторону реализации проектов благоустройства локальных общественных пространств и дворовых территорий

Рекомендуется в приоритетном порядке реализовывать проекты по организации возможностей для комфортного проведения досуга поблизости от непосредственного места жительства большинства горожан – во дворах и на локальных общественных пространствах. Пересмотр приоритетов реализации проектов благоустройства должен проводиться с учетом обязательств, взятых муниципальным образованием в рамках реализации федерального проекта «Комфортная городская среда», и не должен приводить к снижению объема инвестиций на территории муниципального образования в рамках указанного федерального проекта.

Мероприятие 1.2 Поддержка инициатив местных сообществ в сфере благоустройства локальных общественных пространств и дворовых территорий

Основной механизм данной поддержки – предоставление на конкурсной основе субсидий на деятельность в сфере благоустройства локальных дворовых территорий. Программа субсидий может определять приоритетность проектов, предусматривающих комплексное благоустройство, учитывающее потребности различных социальных групп. Принимать участие, в том числе финансовое, в реализации таких проектов могут жители многоквартирных и жилых домов, а также представители местного бизнеса. Получателями средств поддержки могут быть ОТОС,

ТСЖ, управляющие организации, другие уполномоченные представители местного сообщества, реализующего инициативный проект благоустройства.

Мероприятие 1.3 Активизация процедур формирования земельных участков многоквартирных домов

Отдельную проблему представляет незавершенность во многих городах процессов формирования земельных участков, на которых расположены многоквартирные дома. В числе прочего это тормозит процессы организации благоустройства дворовых территорий таких домов. Поэтому процедуры формирования земельных участков на территориях застройки многоквартирными домами и кадастрового учета образованных земельных участков необходимо как можно скорее завершить.

Задача 2. Обеспечение эпидемиологической безопасности на территории общественных пространств города

Мероприятие 2.1 Комплексное благоустройство общественных пространств с учетом противозидемической специфики

Строительство, ремонт, организация пространства должны отвечать требованиям по соблюдению социальной дистанции и снижению рисков заражения. При этом важен разумный баланс между этими требованиями и сохранением комфортности и социального характера общественных пространств: они не должны превратиться в огороженные изолированные территории.

3.5 Мероприятия по повышению эффективности управления улично-дорожной сетью

Текущая ситуация

В целом вопросы развития улично-дорожной сети (УДС) имеют несколько меньший приоритет, чем решение проблем социального характера или актуализация мер по поддержке экономического развития города. Тем не менее, данная сфера также должна быть переосмыслена в контексте антикризисной повестки.

Распространение вируса само по себе, а также меры по борьбе с ним (самоизоляция и ограничение свободы передвижения) привели к некоторому снижению нагрузки на улично-дорожную сеть, которая по мере снятия ограничений будет восстанавливаться. Это дает уникальную возможность для проведения некоторых работ, выполнение которых в обычных условиях могло бы создать серьезные проблемы для движения транспорта. Подобные работы включают в себя ремонт и реконструкцию существующих и строительство новых объектов улично-дорожной сети. При стандартной загруженности улиц такое мероприятие, как укладка нового асфальта на крупных магистралях, могло бы привести к парализующим трафик пробкам на весь период работ. В ситуации с уменьшившимся трафиком столь масштабные последствия маловероятны.

Однако необходимо учитывать преходящий характер подобных возможностей, поэтому логично сконцентрироваться на работе с теми объектами, которые в наибольшей степени «высвободились» от транспортной нагрузки. К ним могут относиться крупнейшие автомагистрали, в том числе на выезде из города. Кроме того, следует учитывать и степень срочности проводимых работ.

Также следует отметить, что активное проведение работ по строительству и ремонту улично-дорожной сети оказывает благоприятное влияние на экономику города, обеспечивая занятость работников строительной сферы. Помимо этого краткосрочного эффекта, есть и долгосрочное преимущество: улучшение УДС позитивно скажется на развитии смежных сфер (в первую очередь, транспорта и логистики).

Другая важная составляющая сферы управления улично-дорожной сетью – система парковочных пространств. Вопрос с регуляцией парковок имеет собственную специфику, связанную со сложившейся ситуацией. Несмотря на факторы, снижающие активность пользования личным автотранспортом (работа в удаленном режиме, самоизоляция за пределами города), существует и фактор повышения привлекательности пользования

этим видом транспорта. Личный автомобиль – наиболее безопасное транспортное средство с точки зрения распространения вируса. Поэтому введенная во многих городах платная парковка может привести к тому, что люди будут вынуждены рисковать своим здоровьем ввиду издержек на оплату парковочного места. Также обостряются проблема недостатка мест (в частности, вокруг многоэтажных жилых домов, где одновременно может находиться большое число людей) и положение некоторых предприятий сферы услуг, которые пострадали от кризиса и находятся в зоне платной парковки (что может отпугнуть потенциальных клиентов).

Таким образом, вопрос с регулированием парковочных пространств требует более гибких решений, нежели ремонт и строительство иных объектов УДС. Возможным решением может стать временное снижение (или обнуление) тарифов на парковку для жителей ближайших окрестностей зон платной парковки в сочетании с организацией новых паркингов на пустующих пространствах.

Отдельное внимание следует уделить развитию велоинфраструктуры. Далеко не во всех российских городах этот вопрос находится в числе приоритетов. В то же время во многих европейских городах, в том числе стран Северной Европы, развитие велосипеда как альтернативы автомобилям и общественному транспорту стало одной из главных урбанистических инноваций в течение последних 50 лет. Угроза коронавирусной инфекции лишь повысила актуальность этого вида транспорта. Будучи наименее вредным для экологии и значительно более дешевым, чем любой другой вид транспорта, велосипед также подразумевает соблюдение социальной дистанции, поскольку физически не может использоваться более чем двумя людьми. В связи с этим развитие велосипедной инфраструктуры, включающей в себя систему велопроката и велодорожки (в идеале — выполненные из специальных материалов, с отдельными светофорами и переходами), может оказаться полезным в условиях опасности скопления людей в общественном транспорте и экологического ущерба от автомобилей.

Решения, касающиеся общественных пространств, не всегда подразумевают существенные дополнительные затраты; нередко достаточно пересмотреть существующие проекты, местные нормативные правовые акты, регулирующие вопросы благоустройства в целях исключения (демонтажа) лишних элементов (заборы, ворота). Развитие велоинфраструктуры – более затратный процесс. Тем не менее, в качестве первого шага можно ограничиться нанесением соответствующей разметки на проезжей части, если бюджет города не позволяет развить полноценную инфраструктуру. Велопрокат может принести и прибыль городу, поскольку при грамотной организации многие горожане будут готовы платить за него.

Данный блок мероприятий включает в себя три задачи:

1. Повышение эффективности мероприятий по ремонту и реконструкции объектов УДС.
2. Реорганизация парковочного пространства и политики платной парковки в целях снижения эпидемиологических рисков городской мобильности.
3. Развитие велоинфраструктуры.

Мероприятия задачи 1 в равной степени актуальны для всех городов, заинтересованных в оптимизации процессов управления УДС. Мероприятия задачи 2 и мероприятие 2 задачи 3 в большей степени актуальны для крупных и крупнейших городов, где была введена система платной парковки и/или имеется потенциальный спрос на услуги велопроката. В связи с этим приоритет задач по развитию УДС следует определить в целом как средний.

Задача 1. Повышение эффективности мероприятий по ремонту и реконструкции объектов УДС

Мероприятие 1.1 Пересмотр программы ремонта и реконструкции УДС

Рекомендуется рассмотреть возможность активизации актуальных проектов ремонта и реконструкции УДС как фактор поддержания занятости

граждан и формирования потенциальных точек роста для экономики города в период кризиса.

Задача 2. Реорганизация парковочного пространства и политики платной парковки в целях снижения эпидемиологических рисков городской мобильности

Мероприятие 2.1 Внесение изменений в схемы организации парковочного пространства в городе

Рекомендуется создать новые парковочные пространства (в том числе временные) на пустырях в пределах районов с высокой резидентной плотностью населения.

Мероприятие 2.2 Актуализация системы тарифов платной парковки

Рекомендуется обеспечить скидки к установленным тарифам для отдельных категорий граждан, в том числе для жителей ближайших окрестностей парковочного объекта.

Задача 3. Развитие велоинфраструктуры

Мероприятие 3.1 Развитие сети велосипедных дорожек

Рекомендуется развивать сеть велодорожек с учетом пропускной способности существующей и проектируемой УДС. При минимальных финансовых возможностях местных бюджетов целесообразно ограничиться нанесением разметки. В случае больших возможностей местных бюджетов следует использовать противогололедные, нескользкие материалы, а также создать систему специализированных переходов и светофоров.

Мероприятие 3.2 Развитие системы велопроката

Данное мероприятие имеет смысл реализовать в крупных городах, где имеется платежеспособный спрос на данный вид услуг. При создании сети велопроката важно выявить наиболее популярные среди велосипедистов

маршруты движения, и установить пункты проката в их пределах. Тарифная политика должна учитывать финансовые возможности горожан.

3.6 Мероприятия по развитию транспортного обслуживания населения

Текущая ситуация

В период пандемии транспортная система города, как и другие сферы, оказалась в непривычном положении. Общий урбанистический тренд последних лет заключался в предпочтении общественного транспорта личному. К преимуществам этого подхода относится снижение загруженности улично-дорожной сети, уменьшение потребности в парковочных местах и, в случае развития сетей трамвая, троллейбуса или электробуса, более ответственное отношение к воздействию на окружающую среду.

Фактор риска, связанный с массовым скоплением людей и их контактами с одними и теми же поверхностями, нарушил эту логику. Теперь более безопасным видом транспорта представляются личный автомобиль или такси, в которых концентрируется не более 5 человек. Однако в автомобилях также не всегда есть возможность соблюдения социальной дистанции.

Помимо опасности большого пассажиропотока, существует еще одна проблема, влияющая на работу общественного транспорта. В период пандемии число людей, регулярно пользующихся общественным транспортом, снижается. Объем этого снижения может варьировать от очень высокого (на пике заболеваемости, когда действуют ограничения на передвижение по городу) до малозначительного (когда лишь часть занятых работает в удаленном режиме, а большинство предприятий вернулось к прежнему формату). Отличием данной проблемы от фактора риска, связанного с концентрацией людей, являются ее более долгосрочные последствия. Опасность большого пассажиропотока оказывает влияние на

транспортную систему только в период эпидемии, а факт его снижения может иметь негативные эффекты, которые растянутся на несколько лет.

Подобные эффекты связаны со снижением выручки транспортных компаний. В разных городах структура предложения на рынке транспортных услуг сильно различается: в одних городах (обычно в крупных) действует муниципальный монополист, в других (чаще в малых) – наоборот, рынок перевозок полностью контролируется частными компаниями, а во многих городах эти две формы собственности сосуществуют в той или иной пропорции. Соответственно, снижение доходов от продажи билетов приведет либо к увеличению расходов бюджета города на компенсацию затрат (выпадающих доходов) муниципального перевозчика, либо к проблемам у малого бизнеса. В обоих случаях эффект будет иметь долгосрочные последствия.

Транспортная система – одна из первых сфер городской жизни, на которую обратили внимание муниципалитеты в ходе борьбы с распространением вируса. Исследование Института экономики города⁷ показало, что в большинстве городов в начале действия «режима повышенной готовности» было принято решение увеличить интервалы движения транспортных средств. Чаще всего работа общественного транспорта переходила на режим выходного дня, что означает выход на маршруты в 1,5-2 раза меньше машин, чем обычно.

Эта мера логична с экономической точки зрения – снижение пассажиропотока, которое приводит к меньшим доходам, правильно было бы нивелировать за счет эксплуатации меньшего количества транспортных средств. Однако такой подход усугубляет ситуацию с риском заражения в местах скопления людей, поскольку на одно транспортное средство теперь будет приходиться больше пассажиров (особенно в часы пик, а также на

⁷ <http://www.urbanecomomics.ru/centr-obshchestvennyh-svyazey/news/ekspertnoe-mnenie-puzanova-goroda-testiruyut-raznye-formaty>

последнем рейсе за день, который во многих городах перенесли на относительно раннее время).

Альтернативой стало принципиально иное решение – уменьшение интервалов движения. Оно, наоборот, укладывается в «эпидемиологическую» логику: чем больше машин выходит на маршрут, и чем чаще они курсируют, тем проще обеспечить соблюдение норм социальной дистанции и тем меньше вероятность перегрузки. В то же время при пониженном спросе на транспортные услуги эта мера приводит к большим издержкам, поэтому позволить себе такую затратную стратегию могут только города с большим бюджетом. Среди 30 изученных городов такой выбор сделали только город федерального значения Москва и городской округ с внутригородским делением Самара.

Как отмечалось выше, в каждом городе сложилась своя структура оказания услуг. Вышеописанные решения относились к муниципальным организаторам пассажирских перевозок, но в тех городах, где частные компании занимают существенную долю рынка, органы местного самоуправления убедили их присоединиться к исполнению этих мер.

Несколько реже, нежели редактирование расписания, встречаются меры по изменению собственно маршрутов. В качестве варианта, полезного для минимизации рисков, имеет смысл рассмотреть увеличение числа остановочных пунктов — это позволит избежать сверхконцентрации пассажиров, ожидающих транспортное средство. Эта мера требует привлечения квалифицированных специалистов по организации транспортных перевозок, а также выделения финансовых ресурсов на оборудование новых остановочных пунктов.

Более глобальное решение, нацеленное на борьбу с транспортными проблемами не только в период распространения инфекции и сразу после нее, но и в более долгосрочной перспективе – модернизация и увеличение транспортного парка города в целях снижения нагрузки на наиболее популярные маршруты.

Наконец, мера, которая является абсолютно необходимой и при этом относительно менее затратной – стабильная санитарно-эпидемиологическая обработка транспортных средств и объектов сопутствующей инфраструктуры (остановок наземного транспорта, станций метро), а также обеспыливание автомобильных дорог.

Данный блок мероприятий включает в себя две задачи:

1. Оптимизация маршрутной сети и интервалов движения общественного транспорта.
2. Снижение рисков инфицирования при пользовании общественным транспортом.

Решение этих задач подразумевает различные требования к финансовому благополучию муниципалитетов, к их материально-технической базе и навыкам сотрудников. В связи с этим не имеет смысла рекомендовать всем городам обновить свой парк транспортных средств и нанять специалистов по транспорту — это объективно не всегда возможно. Предлагаемые меры следует дифференцировать исходя из размера экономики и бюджета. Задача 1 должна иметь высокий приоритет только в крупнейших и крупных городах с диверсифицированной экономикой и в городах с социокультурными особенностями, повышающими риски заражения⁸; задача 2 — во всех городах.

Задача 1. Оптимизация маршрутной сети и интервалов движения общественного транспорта

Мероприятие 1.1 Актуализация муниципальных маршрутов с учетом возможного изменения объемов и направлений транспортных потоков

Рекомендуется проанализировать популярность маршрутов общественного транспорта в новых условиях. На наиболее популярных

⁸ Имеются в виду традиции совместного проживания членов семьи разных поколений под одной крышей, проведения массовых мероприятий и пр.

маршрутах следует увеличить число транспортных средств или число остановок (в зависимости от финансовых возможностей) для борьбы с перегруженностью.

Мероприятие 1.2 Корректировка интервалов движения общественного транспорта

В зависимости от эпидемиологической обстановки и стадии экономического кризиса рекомендуется принять решение об увеличении или уменьшении интервалов движения транспортных средств. В случае повышения эпидемиологических рисков уменьшать интервалы, в период поствирусного экономического кризиса — можно увеличить интервалы в целях оптимизации расходования средств

Задача 2. Снижение рисков инфицирования при пользовании общественным транспортом

Мероприятие 2.1 Анализ заполняемости подвижного состава и возможности соблюдения социальной дистанции

Рекомендуется проанализировать заполняемость общественного транспорта и организовать консультирование работников транспортных предприятий по оперативным вопросам обеспечения эпидемиологической безопасности в транспорте.

Мероприятие 2.2 Реализация усиленных санитарно-эпидемиологических мер в транспортных средствах и на объектах транспортной инфраструктуры

Рекомендуется организовать регулярную обработку всех поверхностей внутри транспортных средств и на остановках общественного транспорта, обеспыливание и мойку автодорог, а также размещать в доступных местах информационные материалы о мерах предосторожности.

Мероприятие 2.3 Развитие информационных технологий муниципальной транспортной инфраструктуры

Рекомендуется модернизировать систему контроля движения транспортных средств на базе ГЛОНАСС (если таковая нуждается в модернизации), а также ускорить процесс установки и запуска в эксплуатацию электронных табло на остановочных пунктах (данная мера применима только для крупных городов).

3.7 Мероприятия по развитию жилищной сферы

Текущая ситуация

К программам, имеющим важное социальное значение, относится «Жилище» (или «Жилищная политика»). Программы этого типа позволяют решить ряд важных проблем, связанных с обеспеченностью населения жильем.

В условиях повышенной эпидемиологической угрозы и экономического кризиса обеспеченность жильем играет еще более важную роль, чем в обычной жизни. Если обеспеченность низка, это создает повышенные риски заражения и усугубляет тяжелое социально-экономическое положение многих граждан, имеющих право на предоставление жилья (как правило, это наиболее уязвимые группы населения). Повышение обеспеченности можно рассматривать как улучшение потенциальных условий самоизоляции. При этом важно понимать, что в данном случае особенно важна даже не площадь жилых помещений, а их изолированность. Иными словами, повышенное значение приобретает количество комнат в жилом помещении в расчете на одного жителя.

В качестве отдельной проблемы следует выделить повышенные риски, связанные с проживанием в общежитиях. Данная категория жилых помещений в наименьшей степени соответствует санитарно-эпидемиологическим нормам. Представляется целесообразным проанализировать ситуацию во всех общежитиях и иных средствах

коллективного размещения, формально не являющихся жилыми помещениями, и предусмотреть первоочередные меры по улучшению санитарно-эпидемиологического состояния, в том числе в части ликвидации санитарных узлов «общего пользования».

Для решения обозначенных проблем муниципалитетам необходимо находить дополнительные ресурсы. Увеличение объемов жилищного строительства за счет средств местного бюджета – затратный и трудноосуществимый в условиях кризиса процесс. В этих условиях представляется целесообразным концентрация ресурсов на повышении бюджетной эффективности и оптимизация управления муниципальным имуществом. Конкретные меры могут включать в себя перевод неиспользуемых (либо неэффективно используемых) нежилых помещений муниципальной собственности в жилые, при необходимости – их перепланировку и переоборудование с последующим предоставлением таких помещений нуждающимся гражданам. Также возможен выкуп у частных собственников неиспользуемых помещений.

Эпидемия коронавируса, как ни парадоксально, может сыграть и положительную роль в удовлетворении жилищной потребности. Многие организации (особенно в крупных городах) перешли на удаленный режим работы, в связи с чем высвободились существенные площади, прежде занимаемые офисами. Муниципалитеты могут приобретать их у собственников и использовать для выполнения антикризисной жилищной программы.

Принимая во внимание неотложность многих мер жилищной политики, следует уделять повышенное внимание и качеству предоставляемого жилья. В первую очередь, речь идет об инфраструктурном оснащении жилых помещений: низкое качество инфраструктуры может иметь более тяжелые последствия, чем в обычной (докризисной) ситуации.

Помимо прочего, кризис подталкивает государство и муниципалитеты к пересмотру приоритетов жилищной политики в части преобладающих

типов жилья. До сих пор предпочтение на всех уровнях отдавалось индустриальному строительству многоквартирных домов, позволявшему в сжатые сроки добиваться роста показателей жилищной обеспеченности. Специалисты неоднократно указывали на архаичность этого типа застройки в малых городах и в пригородных зонах, его несоответствие современным стандартам комфортной городской среды. Теперь становится очевидным и его «высокорисковость» в плане эпидемиологической безопасности.

Существенно более «здоровым» в этом смысле (разумеется, при условии обеспеченности базовыми коммунальными услугами) является малоэтажное и в первую очередь – индивидуальное жилье, и осознавшие это горожане «голосуют ногами». В Москве уже сейчас фиксируется отток населения с территорий плотной многоэтажной застройки в дачные пригороды: по данным МТС более 15% москвичей – абонентов данной сети на период самоизоляции покинули город⁹. Очевидно, эта тенденция затронула и другие города и в той или иной мере сохранится и в перспективе.

Конечно, радикальное сворачивание программ индустриального строительства многоквартирных домов, тем более, с учетом отмеченного выше обострения проблемы обеспеченности жильем, нереалистично. Но уделить особое внимание механизмам стимулирования развития индивидуального жилищного строительства муниципалитетам настоятельно рекомендуется.

Исходя из вышеописанного, в рамках настоящего блока мероприятий можно выделить три основных задачи:

1. Повышение бюджетной эффективности исполнения обязательств по жилищной поддержке отдельных категорий граждан.
2. Снижение эпидемиологических рисков, связанных с низкой обеспеченностью населения жилыми помещениями.

⁹ См.: <https://moskva.mts.ru/about/media-centr/soobshheniya-kompanii/novosti-mts-v-rossii-i-mire/2020-04-13/analitika-mts-15-moskvichej-migrirovali-v-podmoskove-i-drugie-regiony>

3. Снижение эпидемиологических рисков, связанных с проживанием в общежитиях.

Эти задачи в равной степени важны и должны иметь высокий приоритет во всех типах городов.

Задача 1. Повышение бюджетной эффективности исполнения обязательств по жилищной поддержке отдельных категорий граждан

Мероприятие 1.1 Мониторинг цен на локальном рынке жилья

Чтобы ускоренное обеспечение нуждающихся жильем было выгодным для муниципалитета, следует организовать мониторинг цен на локальном рынке жилья. По результатам указанного мониторинга следует оперативно сделать предложения по покупке жилых помещений в периоды наибольшего падения рыночных цен (в случае, если наблюдается такое падение) для последующего предоставления гражданам, имеющим право на получение жилых помещений муниципального жилищного фонда.

Задача 2. Снижение эпидемиологических рисков, связанных с низкой обеспеченностью населения жилыми помещениями

Мероприятие 2.1 Выкуп неиспользуемых нежилых помещений у частных собственников, организация перевода неиспользуемых нежилых помещений муниципальной собственности в жилые помещения и предоставление их нуждающимся гражданам

Рекомендуется выкупать офисные и прочие нежилые помещения у компаний, которые более в них не нуждаются или не могут найти арендаторов (в случаях, если перевод данных объектов недвижимости в жилые помещения в принципе возможен, и цена с учетом реконструкции ниже, чем цена строительства или приобретения аналогичного жилья).

Также в случае наличия неиспользуемых муниципальных нежилых помещений рекомендуется их перевод в жилые помещения для предоставления наиболее нуждающимся гражданам.

Мероприятие 2.2 Поддержка индивидуального жилищного строительства

Возможные меры стимулирования индивидуального жилищного строительства – выделение гражданам (в первую очередь, относящихся к социально уязвимым группам населения) на льготных условиях земельных участков под индивидуальную застройку, а также ускоренное обеспечение таких участков необходимой инфраструктурой (поскольку нередко именно слабая инфраструктурная обеспеченность является главным тормозом на пути освоения территорий под ИЖС).

Задача 3. Снижение эпидемиологических рисков, связанных с проживанием в многоквартирных домах и общежитиях

Мероприятие 3.1 Реконструкция общежитий с учетом рисков обострения эпидемиологической обстановки

Следует повысить обеспеченность общежитий санитарными узлами, а также – в тех случаях, где это технически возможно – перепроектировать иные помещения с высокими рисками заражения (столовые, спортивные и актовые залы).

3.8 Мероприятия по развитию жилищно-коммунального хозяйства

Текущая ситуация

В сфере жилищно-коммунального хозяйства кризис спровоцировал появление новой задачи – обеспечения эпидемиологической безопасности проживания граждан в многоквартирных домах. Понятие «безопасности проживания» в сегодняшних условиях приобрело более широкое значение: теперь оно включает в себя минимизацию рисков заболевания жителей

вирусными инфекциями при пользовании ими объектами общего имущества в многоквартирных домах.

Проблема обеспечения эпидемиологической безопасности в рамках надлежащего содержания общего имущества собственников помещений в многоквартирных домах возникла в связи с тем, что дезинфекционная обработка подъездов, лифтов, входных групп, объектов благоустройства на земельных участках многоквартирных домов не входит в утвержденный Правительством Российской Федерации минимальный перечень работ, обеспечивающих надлежащее содержание общего имущества в многоквартирных домах. Соответственно, работа по дезинфекционной обработке мест общего пользования не предусмотрена в перечне работ по заключенным договорам управления многоквартирными домами, а ее финансирование – в размере платы по содержанию общего имущества.

Хотя включение такой работы и других работ, потребность в проведении которых может возникнуть в случае повторения кризиса, требует внесения изменений в федеральное законодательство, муниципалитеты могут содействовать регулированию антикризисных действий договорами управления многоквартирными домами. Кроме того, муниципальными правовыми актами может быть предусмотрен порядок компенсации внеплановых затрат организаций, управляющих многоквартирными домами и (или) обслуживающих их, в случае, если требования о проведении дезинфицирующих мероприятий, не предусмотренных договорами с собственниками помещений в многоквартирных домах, предъявлены органом местного самоуправления.

Приостановление работ по текущему и капитальному ремонту общего имущества в многоквартирных домах в период самоизоляции граждан, а также приостановление в нескольких регионах уплаты взносов на капитальный ремонт, может оказать негативное влияние на выполнение планов ремонта многоквартирных домов не только в 2020 году, но и в несколько последующих лет. Это может быть связано в том числе и с

прекращением деятельности подрядных организаций, особенно относящихся к малому и среднему бизнесу. Требуется особое внимание к восстановлению, ускорению темпов и увеличению объемов работ по текущему и капитальному ремонту многоквартирных домов. Чтобы ремонты многоквартирных домов послужили восстановлению местных организаций малого и среднего бизнеса, необходимы меры по развитию и поддержке формирования фондов капитального ремонта многоквартирных домов на специальных счетах.

Обеспечение эпидемиологической безопасности проживания граждан в жилых помещениях во многом связано с их обеспеченностью безопасными базовыми коммунальными услугами – централизованным холодным водоснабжением, водоотведением. В более уязвимом положении находятся граждане, проживающие в индивидуальном жилом секторе, в ветхом и аварийном жилищном фонде. Необходима оценка утвержденных программ комплексного развития коммунальной инфраструктуры в отношении их соответствия новым вызовам, связанным с обеспечением эпидемиологической безопасности проживания граждан в разных видах жилищного фонда.

Ускоренное решение задачи обеспечения части жилищного фонда централизованным предоставлением базовых коммунальных услуг и в целом повышение качества предоставляемых коммунальных услуг требует дополнительных вложений в создание (расширение) и модернизацию существующей коммунальной инфраструктуры.

Кроме того, пристального внимания заслуживает проблема ликвидации несанкционированных свалок отходов потребления и обеспечения бесперебойной работы по сбору и вывозу твердых коммунальных отходов в целях их дальнейшей обработки, утилизации, обезвреживания и захоронения. В период нестабильной эпидемиологической ситуации это имеет существенно большее значение, чем в обычное время.

В рамках настоящего блока мероприятий ставятся две основных задачи:

1. Повышение безопасности проживания в жилищном фонде.
2. Снижение эпидемиологических рисков, связанных с неудовлетворительным техническим состоянием объектов коммунальной инфраструктуры, недостаточной обеспеченностью жилых помещений базовыми коммунальными услугами.

Во всех типах городов степень приоритетности данных задач расценивается как высокая.

Задача 1. Повышение безопасности проживания в жилищном фонде

Мероприятие 1.1 Обеспечение санитарно-эпидемиологической безопасности подъездов и придомовых территорий многоквартирных домов

Рекомендуется провести информационную кампанию для населения по разъяснению требований к санитарно-эпидемиологической безопасности мест общего пользования в многоквартирных домах, возможностей дополнения перечня услуг и работ по договорам управления многоквартирными домами, содержания общего имущества в многоквартирных домах внеплановыми работами и мероприятиями по снижению эпидемиологических рисков и последствий других кризисных ситуаций.

Также рекомендуется определить порядок компенсации за счет местного бюджета дополнительных затрат, связанных с выполнением распоряжений органов местного самоуправления по обеспечению эпидемиологической безопасности проживания граждан в многоквартирных домах, организациям, управляющим многоквартирными домами,

выполняющим работы по содержанию общего имущества в многоквартирных домах.

Следует обеспечить осуществление муниципального контроля за выполнением лицами, ответственными за содержание многоквартирных домов, требований эпидемиологической безопасности в местах общего пользования в многоквартирных домах и на придомовых территориях.

Мероприятие 1.2 Усиление мер пожарной безопасности в жилищном фонде

Рекомендуется усилить контроль за соблюдением мер пожарной безопасности в соответствии с законодательством Российской Федерации о пожарной безопасности в жилищном фонде с учетом требований текущей эпидемиологической обстановки. Рекомендуется разработать план совместных действий с уполномоченными органами государственного пожарного надзора по осуществлению контроля соблюдения обязательных требований пожарной безопасности в жилищном фонде на территории муниципального образования.

Мероприятие 1.3 Содействие актуализации и реализации региональной программы капитального ремонта многоквартирных домов

Целесообразно провести оценку потребностей в неотложном проведении работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирных домах, наиболее подверженных социально-эпидемиологическим рискам (в частности, в тех многоквартирных домах, в которых в период пика эпидемии фиксировалась повышенная заболеваемость). Рекомендуется провести мониторинг полноты формирования фондов капитального ремонта на специальных счетах, выполнения работ по капитальному ремонту, запланированных на 2021 год, в многоквартирных домах со специальными счетами, и готовности к проведению капитального ремонта в последующие три года. Также рекомендуется оценить потребности в информационно-методической,

организационной и финансовой поддержке собственников помещений в многоквартирных домах со специальными счетами.

Также может быть целесообразной разработка муниципальной программы поддержки проведения капитального ремонта многоквартирных домов со специальными счетами, развития способа формирования фонда капитального ремонта на специальном счете. По результатам проведенной оценки и мониторинга следует подготовить предложения уполномоченному органу государственной власти субъекта Российской Федерации по актуализации региональной программы капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах в части изменения перечня работ по капитальному ремонту, сроков их проведения.

Мероприятие 1.4 Ускорение ликвидации аварийного жилищного фонда и жилищного фонда с высокой степенью физического износа

Потребности в переселении граждан из аварийного жилищного фонда с учетом возросших рисков сохранения и приращения этой категории жилья за счет многоквартирных домов с высокой степенью износа несущих конструкций требуют дополнительного финансирования, как бюджетного, так и внебюджетного. Рекомендуется дополнительно к региональной программе переселения граждан из аварийного жилищного фонда разработать муниципальную программу ликвидации аварийного жилья с использованием при ее подготовке и реализации всех механизмов, предусмотренных законодательством Российской Федерации, в том числе с привлечением средств частных инвесторов (механизм развития застроенных территорий).

Задача 2. Снижение эпидемиологических рисков, связанных с неудовлетворительным техническим состоянием объектов коммунальной инфраструктуры, недостаточной обеспеченностью жилых помещений базовыми коммунальными услугами

Мероприятие 2.1 Актуализация задач по водоснабжению населения и водоотведению

Необходимо провести оценку соответствия схем водоснабжения и водоотведения новым приоритетам обеспечения эпидемиологической безопасности проживания граждан в жилищном фонде. Нуждаются в актуализации действующие муниципальные правовые акты, определяющие развитие систем коммунальной инфраструктуры, включая создание локальных (на группу многоквартирных и жилых домов) систем водоснабжения, водоотведения жилищного фонда, не обеспеченного централизованными коммунальными услугами.

Мероприятие 2.2 Привлечение инвестиций в обеспечение коммунальной инфраструктурой территорий жилой застройки

Наибольшее внимание в плане обеспечения базовыми коммунальными услугами следует уделять многоквартирному и индивидуальному жилью, не обеспеченному централизованными коммунальными услугами. Необходима разработка и внедрение новых организационно-финансовых моделей привлечения и аккумулирования частных инвестиций (в том числе самих граждан) при организационной и финансовой поддержке органов местного самоуправления для создания локальных (на группу многоквартирных и жилых домов) систем водоснабжения, водоотведения, газификации, жилищного фонда, не обеспеченного централизованными коммунальными услугами.

Мероприятие 2.3 Предотвращение образования и ликвидация мест несанкционированного размещения отходов потребления

В период кризиса резко возросла генерация бытовых отходов в связи с ростом потребления одноразовой продукции (медицинских масок, перчаток), а также коробок и пакетов от заказываемой онлайн еды и других товаров. Необходимо оценить соответствие муниципальных правил благоустройства необходимости сбора новых видов отходов потребления в местах массового

пребывания людей. Также следует усилить контроль за соблюдением законодательства об обращении с твердыми коммунальными отходами на территории муниципального образования, включая выполнение региональным оператором обязательств по своевременному вывозу твердых коммунальных отходов с территории жилой застройки, для предотвращения переполнения контейнеров и размещения отходов вне контейнеров. Целесообразно разработать план совместных действий с региональным оператором по обращению с твердыми коммунальными отходами для предотвращения несанкционированного размещения бытовых отходов вне контейнерных площадок.

Также рекомендуется рассмотреть необходимость и варианты устройства новых площадок для сбора твердых коммунальных отходов с приобретением соответствующего контейнерного оборудования (это особенно актуально для зон индивидуальной жилой застройки, где, как правило, имеется дефицит таких площадок).

3.9 Мероприятия по развитию образования

Текущая ситуация

Расходы на реализацию муниципальных программ в сфере образования практически повсеместно лидируют в общем объеме расходов на реализацию всех муниципальных программ (см. отчет «Оценка действующих муниципальных программ на предмет адекватности актуальным проблемам»). Это определяется достаточно большим объемом полномочий, закрепленных за городскими округами в данной сфере Федеральным законом № 131-ФЗ и Федеральным законом от 29 октября 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации». Данные полномочия включают в себя, в частности:

- организацию предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего

- общего образования по основным общеобразовательным программам в муниципальных образовательных организациях;
- организацию предоставления дополнительного образования детей в муниципальных образовательных организациях;
 - создание условий для осуществления присмотра и ухода за детьми, содержания детей в муниципальных образовательных организациях;
 - обеспечение содержания зданий и сооружений муниципальных образовательных организаций, обустройство прилегающих к ним территорий;
 - определение случаев и порядка обеспечения питанием обучающихся за счет бюджетных ассигнований местных бюджетов;
 - обеспечение организации отдыха детей в каникулярное время, включая мероприятия по обеспечению безопасности их жизни и здоровья;
 - создание центров психолого-педагогической, медицинской и социальной помощи.

При этом по образовательной сфере коронавирусный кризис ударил весьма существенно. Учебные заведения, по определению, представляют собой места повышенного скопления людей на ограниченной территории, и во избежание рисков массового заражения образовательные услуги весной 2020 г. были повсеместно переведены в онлайн-режим. С началом нового учебного года осенью 2020 года остро стал вопрос о формах возобновления обучения: часть услуг осталась в онлайн-режиме, а часть – вернулась в офлайн-формат при условии соблюдения требований санитарной безопасности учителями и обучающимися.

В этой связи задачи, решаемые муниципалитетами в рамках антикризисной программы, главным образом заключаются в стимулировании расширения онлайн-сектора в сфере образования. Это касается не только и вероятно даже не столько проведения учебных занятий; очевидно, что, скажем, родительские собрания в школах, могут (и, очевидно, должны)

быть переведены в онлайн-режим. Также важной задачей является содействие образовательным учреждениям (в том числе, дошкольного образования) в обеспечении эпидемиологической безопасности в возможных пределах (дезинфекция оборудования и поверхностей, соблюдение социальной дистанции и пр.).

Другая задача связана со стимулированием развития негосударственного и немунципального сектора в сфере образования. Эта задача нацелена не столько на повышение безопасности образования (хотя соблюдение соответствующих требований необходимо поставить условием оказания стимулирующих мер), сколько на снятие с органов местного самоуправления избыточного бремени по оказанию образовательных услуг, которое еще более возрастет в связи с дополнительными обязательствами по обеспечению безопасности образовательного процесса.

В рамках решения этой задачи следует рассмотреть и возможности организации переподготовки и повышения квалификации работников. Это связано как с необходимостью осваивать новые компетенции, актуальные в посткризисный период, так и с потерей работы специалистами в результате кризиса. Данные мероприятия нацелены уже не только на развитие собственно образовательного сектора, но шире – на нормализацию ситуации на локальном рынке труда.

Исходя из отмеченного в рамках данной группы мероприятий предлагается решение трех задач:

1. Содействие цифровизации образования.
2. Обеспечение эпидемиологической безопасности в образовательных учреждениях.
3. Стимулирование развития дополнительного образования (в том числе негосударственного и немунципального).

Первые две задачи имеют высокий приоритет для всех типов муниципальных образований, третья – средний приоритет для крупных городов и низкий – для средних и малых городов.

Задача 1. Содействие цифровизации образования

Мероприятие 1.1 Частичный перевод образовательных услуг в онлайн-формат

Рекомендуется выделять муниципальным образовательным организациям субсидии для технического оснащения, позволяющего перевести часть услуг и функций в онлайн-формат без ущерба для образовательного процесса.

Мероприятие 1.2 Обеспечение доступа обучающихся и педагогов к онлайн-услугам

Приостановка оффлайн-образовательных программ в период пандемии высветила среди прочего проблему недостаточной обеспеченности обучающихся доступом к онлайн-услугам: не у всех школьников (в особенности из малообеспеченных семей) и преподавателей имеется доступ в интернет, позволяющий проводить уроки онлайн. Кроме того, многие учителя (в основном пожилого возраста) не обладают достаточными техническими навыками для проведения таких форм обучения. Эту проблему пришлось решать в «пожарном порядке», но сейчас у муниципалитетов есть время для системного подхода к ее решению. В частности, рекомендуется субсидировать образовательные организации для обеспечения компьютерами, необходимыми программными продуктами и доступом в интернет обучающихся из малообеспеченных семей, а также для организации повышения квалификации педагогов в части владения технологиями проведения онлайн-уроков и онлайн-совещаний.

Задача 2. Обеспечение эпидемиологической безопасности в образовательных учреждениях

Мероприятие 2.1 Субсидирование образовательных учреждений для проведения мероприятий по обеспечению санитарно-эпидемиологической безопасности

В качестве мер по обеспечению санитарно-эпидемиологической безопасности рассматривается прежде всего дезинфекция помещений и соблюдение социальной дистанции между учителями (воспитателями) и обучающимися в период обучения (по мере возможности). Целесообразно также вести мониторинг этой деятельности.

Задача 3. Стимулирование развития дополнительного образования (в том числе негосударственного и немунципального)

Мероприятие 3.1 Поддержка организаций дополнительного образования

Основной механизм поддержки – предоставление субсидий организациям (в том числе частным), осуществляющим деятельность в сфере дополнительного образования. При этом важным условием предоставления такой поддержки является соблюдение организациями требований к обеспечению эпидемиологической безопасности.

Мероприятие 3.2 Содействие переподготовке и повышению квалификации работников

Поскольку кризис выявил необходимость овладения новыми навыками и компетенциями, рекомендуется организовать взаимодействие между органами местного самоуправления и образовательными организациями в части реализации программ переподготовки и повышения квалификации работников.

3.10 Мероприятия по развитию культуры, физической культуры и спорта, молодежной политики

Текущая ситуация

Мероприятия в сферах культуры (включая туризм), физической культуры и спорта и молодежной политики имеют во многом общую специфику, что обусловило возможность их объединения в единую группу мероприятий. Эта специфика заключается в их высокой степени ориентации на непосредственное взаимодействие (включая физический контакт) субъектов, предоставляющих услуги, с населением как потребителями услуг, а также между самими потребителями услуг. Поэтому на пике коронавирусного кризиса эти сферы в наибольшей степени пострадали от режима самоизоляции и ограничений на скопление людей в помещениях и на локальных территориях.

Те или иные ограничения на проведение массовых мероприятий и посещение публичных мест в той или иной степени сохранятся и в посткризисный период на достаточно долгое время, и в любом случае необходима «подушка безопасности», позволяющая обеспечить нормальное функционирование указанных сфер предоставления услуг в кризисный период.

Магистральным направлением в данном случае является расширение сферы действия неконтактных, в том числе онлайн-форм предоставления муниципальных услуг там, где это физически возможно, и стимулирование к аналогичной трансформации своей деятельности частных субъектов предоставления услуг. Многие бизнесы уже самостоятельно перестроились в этом направлении, но некоторым не хватает средств на техническую переориентацию. В таких случаях возможно выделение муниципалитетом субсидий субъектам малого предпринимательства на техническое перевооружение при условии выполнения данными субъектами социально значимых функций в сферах культуры, физической культуры и спорта, работы с молодежью.

Что касается муниципальных услуг, то в электронный режим, безусловно, должна быть переведена вся «бумажная» часть управления (оформление лицензий, разрешений, получение справок и пр.). В части

непосредственного представления услуг целесообразно развивать следующие «неконтактные» формы взаимодействия с потребителем:

- проведение в интернете мастер-классов и обучающих мероприятий по пропаганде здорового образа жизни, патриотизма и пр.;
- проведение онлайн-экскурсий по музеям, памятникам архитектуры, исторически и культурно привлекательным районам города и пр.;
- запуск молодежных проектов на онлайн-платформах;
- онлайн-трансляция концертов, спектаклей, спортивных состязаний, фестивалей и прочих культурных и массовых мероприятий, в том числе проводимых без зрителей.

К этому следует добавить, что многие «традиционные» формы проведения массовых мероприятий в указанных сферах и так давно морально устарели и не вызывают большого интереса у граждан, в особенности у молодежи (патриотические «линейки», праздничные концерты, митинги и пр.). Кризис в данном случае играет роль стимула к назревшей модернизации этой весьма архаичной сферы муниципального управления, освоению новых форм работы с гражданами. Важным условием успешности этих форм является их соответствие потребностям и ожиданиям горожан. Поэтому перед внедрением этих форм рекомендуется провести исследование или серию исследований общественного мнения для выявления предпочтений жителей города и отдельных групп жителей относительно того, чего им не хватает в проводимой культурной, оздоровительной и молодежной политике, и какие формы деятельности в этих сферах им представляются оптимальными.

Важно также отметить, что при отсутствии у муниципальных образований собственных полномочий в сфере здравоохранения именно сферы культуры, физической культуры и спорта и молодежной политики являются каналами для продвижения и укрепления здорового образа жизни среди населения. В посткризисный период понятие «здорового образа

жизни» расширилось, включив в себя и соблюдение норм поведения, снижающих риски заражения (дезинфекция рук, масочный режим, соблюдение социальной дистанции и пр.). Поэтому отдельной задачей должна стать пропаганда соответствующих норм поведения, включая разъяснение пользы противоэпидемиологических мер, разоблачение сопутствующих мифов и пр. При отсутствии специальных муниципальных программ укрепления здорового образа жизни (они имеются лишь у немногих муниципальных образований), такие мероприятия могут быть включены в программы «Культура»: в этом случае понятие «культура» трактуется более широко, в том числе как культура поведения в обществе, в городском пространстве.

Отдельный сюжет в рамках культурного блока мероприятий – охрана и реставрация памятников истории и культуры (в части объектов культурного наследия местного значения). Этот сегмент культурной политики требует существенных капитальных вложений и в то же время не относится к области удовлетворения первоочередных потребностей граждан и поэтому, к сожалению, обладает повышенными рисками пасть жертвой сокращения расходов в посткризисный период. Такие примеры уже имеются; более того, участились и случаи сноса объектов историко-культурного наследия на фоне снижения общественной активности в период кризиса.

В этой связи следует указать, что если новые крупномасштабные проекты в этой сфере, может быть, целесообразно отложить, то текущие реставрационные и реконструкционные проекты должны быть продолжены – в противном случае, их перезапуск после простоя потребует еще больших затрат. К проведению этих работ (в той части, которая не требует специфических квалификаций, допусков и т.п.) могут быть привлечены и нетрудоустроенные в настоящий момент граждане, в том числе безработные, выпускники вузов, испытывающие в период кризиса трудности с устройством на работу.

С другой стороны, в рамках этой сферы деятельности большее развитие должны получить относительно «дешевые», но при этом традиционно недооцениваемые направления, связанные с «нематериальными» формами охраны памятников. Это, во-первых, историко-культурное просвещение жителей, пропаганда ценности наследия и, во-вторых, топонимическая реставрация, связанная с восстановлением ценных утраченных названий городских объектов (улиц, площадей, парков и др.). Последнее направление имеет репутацию дорогой и накладной затеи, но это в чистом виде миф, в действительности затраты минимальны, проблем у жителей не возникает, а эффект – достаточно велик.

Наконец, отдельным важным направлением в рамках развития культурной сферы (и во многом, конечно, выходящим за эти рамки) является развитие туризма. Туристическая отрасль оказалась одной из самых пострадавших в результате кризиса, и перспективы ее скорого восстановления довольно проблематичны – в особенности в отношении зарубежного туризма. На этом фоне, однако, повышается роль туризма внутреннего, причем в части деятельности не столько туроператоров и турагенств (их роль начала снижаться задолго до кризиса, и, по-видимому, в исторической перспективе они повсеместно обречены), сколько организаций туристической инфраструктуры (прежде всего, гостиничного фонда) и сферы услуг, рассчитанных на приезжих.

Современные подходы к развитию туризма исходят из того, что турист сам выберет, куда ему поехать и где остановиться, лишь бы для этого были обеспечены комфортные условия. И задача муниципалитета – максимально содействовать созданию таких условий. В этой связи выделяются блоки мероприятий, нацеленных непосредственно на развитие туристической инфраструктуры и на поддержку малого и среднего бизнеса, работающего в данной сфере, и мероприятий маркетингового характера, продвигающих город вовне, «продающих» его потенциальным туристам.

Таким образом, данная группа мероприятий включает в себя следующие задачи:

1. Снижение рисков инфицирования при проведении массовых мероприятий.
2. Пропаганда здорового образа жизни с учетом эпидемиологической ситуации.
3. Выявление потребностей населения в предоставлении услуг культуры, физической культуры и спорта, молодежной политики.
4. Расширение сегмента «нематериальной» деятельности в сфере охраны памятников истории и культуры.
5. Обеспечение временной занятости молодежи.
6. Стимулирование развития внутреннего туризма

Задачи 1 и 2 имеют высокую, задачи 3 и 5 – среднюю степень приоритетности для всех видов городов. Задачи 4 и 6 имеют низкую степень приоритетности для большинства городов, за исключением городов, обладающих значительным историко-культурным потенциалом: в них степень приоритетности задачи 4 можно расценить как высокую, а степень приоритетности задачи 6 – как среднюю.

Задача 1. Снижение рисков инфицирования при проведении массовых мероприятий

Мероприятие 1.1 Расширение онлайн-сегмента предоставления услуг в сферах культуры, физической культуры и спорта и молодежной политики

Рекомендуется рассмотреть возможности для запуска онлайн-сервисов в форме мастер-классов, воркшопов, онлайн-экскурсий и иных формах обучающего и просветительского характера в сферах культуры, истории, сохранения историко-культурного наследия, пропаганды здорового образа жизни и пр.

Мероприятие 1.2 Стимулирование субъектов бизнеса, действующих в сферах культуры, физической культуры и спорта, работы с молодежью, к расширению онлайн-ового сегмента деятельности

Рекомендуется включить в число условий (критериев) предоставления субъектам бизнеса муниципальной поддержки перевод части активности в онлайн-режим (если профиль осуществляемой деятельности в принципе это позволяет).

Задача 2. Пропаганда здорового образа жизни с учетом эпидемиологической ситуации

Мероприятие 2.1 Распространение информации о нормах поведения в период повышенной эпидемиологической опасности

Рекомендуется широкое распространение информации о нормах поведения («культуре поведения») в период повышенной эпидемиологической опасности как неотъемлемой составляющей ведения здорового образа жизни.

Рекомендуемые форматы распространения указанной информации: наружная реклама, объявления в местах потенциального скопления людей (остановки общественного транспорта, торгово-развлекательные центры, парки и скверы), видеоролики на онлайн-сервисах муниципального образования. Информация должна быть четкой и доходчивой и периодически обновляться, так как знания мирового сообщества об особенностях коронавирусной пандемии продолжают уточняться и корректироваться – соответственно могут корректироваться и требования к поведению граждан.

Задача 3. Выявление потребностей населения в предоставлении услуг культуры, физической культуры и спорта, молодежной политики

Мероприятие 3.1 Проведение социологического исследования потребностей населения в видах и формах предоставления социально-культурных услуг

«Минимальный» вариант решения этой задачи – проведение онлайн-опроса на сайте муниципального образования. В идеале же (при наличии у муниципалитета необходимых средств) рекомендуется в сотрудничестве с социологическими службами провести серию глубинных интервью и фокус-групп с представителями разных категорий населения – потребителей услуг в указанных сферах.

Задача 4. Расширение сегмента «нематериальной» деятельности в сфере охраны памятников истории и культуры

Мероприятие 4.1 Реставрация городской топонимии

Одним из недооцениваемых на сегодняшний день направлений реставрации и сохранения историко-культурного наследия является восстановление топонимического наследия в виде утраченных исторически ценных названий улиц, площадей, парков и иных городских объектов. Эта сфера деятельности сочетает значительный эффект в плане укрепления ощущения причастности граждан к истории своего города с относительной низкозатратностью. Все расходы сводятся к замене уличных табличек и указателей; вопреки распространенным представлениям ни гражданам, ни организациям не требуется при этом вносить изменения в паспорта и документы о регистрации собственности, все подобные изменения осуществляются в общем плановом порядке.

Реализация этого мероприятия требует тактичной подачи и широкой просветительской поддержки ввиду известной «токсичности» и политизированности этой темы (которые, в свою очередь, во многом являются следствием слабой информированности населения о топонимических вопросах). Приветствуется запуск общественной дискуссии по вопросам охраны и восстановления топонимического наследия.

Задача 5. Обеспечение временной занятости молодежи

Мероприятие 5.1 Привлечение незанятой молодежи к общественным работам

В кризисный и посткризисный период повышенным рискам безработицы подвержена молодежь, в первую очередь – недавние выпускники вузов, которым сложно найти работу на сжимающемся рынке труда, а также уволенные по причине закрытия или сокращения бизнеса молодые специалисты. В качестве меры, позволяющей обеспечить временную занятость этой категории граждан, рекомендуется рассмотреть привлечение их к общественным работам.

Мероприятие 5.2 Координация взаимодействия с учреждениями службы занятости населения

В общем случае целесообразно координировать с государственным учреждением службы занятости населения действия по вопросам организации участия молодежи (в первую очередь, выпускников учреждений профессионального образования) в мероприятиях, нацеленных на проведение активной политики занятости.

Задача 6. Стимулирование развития внутреннего туризма

Мероприятие 6.1 Развитие рекреационной инфраструктуры

Возможные направления развития рекреационной инфраструктуры – формирование новых туристических маршрутов, создание музеев, обустройство муниципальных пляжей. В этих областях могут быть реализованы модели муниципально-частного партнерства с малым и средним бизнесом. Также муниципалитеты могут стимулировать развитие гостиничной инфраструктуры, которая сегодня в большинстве городов развита неудовлетворительно (особенно в части сегмента недорогих гостиниц).

Мероприятие 6.2 Поддержка малого и среднего туристического бизнеса

Основные направления поддержки – предоставление льгот субъектам МСП, действующим в туристической сфере, реализация, в том числе совместно с вузами, программ подготовки и повышения квалификации кадров, необходимых для развития туризма (гиды-экскурсоводы, специалисты в сфере музейного дела, гостиничные администраторы, реставраторы и пр.).

Мероприятие 6.3 Развитие технологий городского маркетинга, рассчитанного на привлечение российских туристов

Реализация данного мероприятия предполагает осуществление комплекса действий, «продвигающих» город как потенциально привлекательное для туристов место: создание и продвижение городских брендов, целенаправленное формирование образа города и пр. Имеется обширное поле для развития муниципально-частного партнерства (например, в производстве и реализации сувенирной продукции).

3.11 Мероприятия по информатизации муниципального управления

Текущая ситуация

Помимо принципиально новых вызовов, пандемия коронавируса актуализировала решения, которые воплощались в жизнь и ранее. В частности, возникла потребность в ускоренной информатизации процессов, подразумевающих контакт между людьми. Одним из главных способов борьбы с распространением инфекции стало снижение интенсивности личных контактов, поэтому крайне важно перевести как можно больше процессов в дистанционный режим.

Тема информатизации затрагивает практически все сферы жизни города. В период самоизоляции на дистанционный режим переходили

организации с самой разнообразной специализацией. Целые компании перевели своих сотрудников на удаленный режим работы из дома, учебные заведения с разной степенью успешности организовали дистанционное обучение и аттестации, культурные мероприятия проводились в онлайн-режиме. В крупных городах розничная торговля значительно нарастила объемы продаж через интернет, в том числе с использованием нового, бесконтактного формата доставки.

Исключением не стали и органы местного самоуправления. В новых условиях выигрышную позицию заняли те города, которые развивали информационные системы оказания муниципальных услуг задолго до начала пандемии. Самым ярким примером является город федерального значения Москва, где почти все необходимые государственные услуги можно получить дистанционно с помощью портала мэрии (mos.ru). В период борьбы с коронавирусом этот ресурс удалось переформатировать под новые нужды: с его помощью, например, можно было оформлять электронные пропуска для перемещения по городу.

Поскольку информатизация осуществляется в различных сферах городского управления, отдельные мероприятия по ее поддержке и развитию освещены в соответствующих тематических разделах настоящих рекомендаций. В данном разделе фокус наведен именно на процессы муниципального управления как отдельной отрасли, ответственность за которую лежит исключительно на органах местного самоуправления.

Следует отметить, что сервис, аналогичный московскому, нельзя в полной мере реализовать в городе, не имеющем статуса города федерального значения. Федеральный закон № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» регламентирует создание единых порталов государственных услуг только на федеральном и региональном уровнях (ст. 21 «Порталы государственных и муниципальных услуг»). Таким образом, многие ключевые элементы взаимодействия населения с органами власти остаются в ведении субъектов Российской Федерации.

Муниципалитеты, тем не менее, обладают определенными возможностями в сфере информатизации процессов управления. В частности, муниципальная администрация может принимать обращения граждан и реагировать на них с помощью электронной почты. Этот способ функционально ничем не отличается от традиционной работы с бумажными документами, но лишен всех рисков, связанных с коронавирусом.

Кроме того, важным инструментом работы с населением могут служить социальные сети. Ведение официальных страниц муниципальных образований в социальных сетях (таких, как ВКонтакте, Telegram, Facebook, Instagram и пр.) позволит оперативно реагировать на сообщения горожан, что особенно важно, например, в случае угрозы возникновения чрезвычайных ситуаций, пока не зафиксированных соответствующими службами, а также на сбои в коммуникации органов местного самоуправления с населением (возникновение слухов и пр.). Преимуществом этого способа является большая доступность для местных жителей (особенно молодежи), снижение бюрократизации общения с населением и возможность использования фото- и видеоматериалов (например, для отчетности по проведенным работам).

Работа в социальных сетях может проводиться в двух форматах: как личный блог руководителя местной администрации или как обезличенный информационный ресурс органов местного самоуправления. Выбор между этими двумя форматами следует предоставить самим городам, поскольку он должен базироваться на локальной специфике.

Информатизация важна для любого российского города. Прием населения органами власти чреват очередями и несоблюдением социальной дистанции, а также рисками переноса вируса через бумажные документы и сенсорные экраны автоматов регуляции электронных очередей. Особенно актуально это для крупных городов с высокой плотностью населения. Несмотря на то, что в малых городах резидентная плотность населения невелика, концентрация людей в одном месте приводит к повышению ситуационной плотности населения; этот риск велик, поскольку количество

учреждений в малых городах невелико, и зачастую все муниципальные услуги могут быть получены в одном здании. Та же логика нивелирует усилия муниципалитетов по оптимизации предоставления услуг — созданию так называемой системы «одного окна», которая должна была облегчить взаимодействие населения с органами власти, но в нынешних реалиях, наоборот, создает дополнительные риски даже при установлении предварительной записи на прием.

Несмотря на то, что информатизация была бы полезна в любом российском городе, существующие информационно-коммуникационные реалии таковы, что не везде возможен быстрый переход на дистанционное взаимодействие муниципалитета с населением. Сложнее всего это осуществить в удаленных городах Сибири и Дальнего Востока, где покрытие интернетом затрагивает далеко не все население, и в малых городах, где у значительных групп населения нет достаточных навыков владения современными средствами интернет-коммуникации и/или недостаточно доходов для приобретения средств коммуникации.

Данный блок мероприятий включает в себя две задачи:

1. Информатизация процессов взаимодействия органов местного самоуправления и населения.
2. Развитие взаимодействия с населением в интернете.

Приоритет задач данного блока следует определить как высокий во всех городах, кроме изолированных «вахтовых» моногородов.

Задача 1. Информатизация процессов взаимодействия органов местного самоуправления и населения

Мероприятие 1.1 Материально-техническое оснащение органов местного самоуправления необходимым оборудованием

Данное мероприятие носит первоочередной характер, поскольку без его осуществления невозможны и остальные действия по информатизации процессов муниципального управления. Необходимое оборудование

включает в себя: компьютеры, сканеры, принтеры, интернет-инфраструктуру, лицензионное программное обеспечение.

Мероприятие 1.2 Оцифровка бумажных документов и баз данных

Рекомендуется провести полномасштабную оцифровку всех имеющихся документов, в том числе архивных. Это необходимое условие информатизации документооборота.

Задача 2. Развитие взаимодействия с населением в интернете

Мероприятие 2.1 Актуализация данных на официальном сайте муниципалитета

Официальный сайт муниципалитета должен содержать ссылки на актуальные версии текстов бюджетов и муниципальных программ с приложениями, отчетов об исполнении бюджета и иных муниципальных правовых актов. При этом данная информация должна быть размещена таким образом, чтобы пользователю было просто ее найти в случае необходимости.

Мероприятие 2.2 Создание официальных страниц муниципального образования и работа с ними в социальных сетях

Рекомендуется создать официальные страницы в крупнейших социальных сетях (ВКонтакте, Telegram и пр.), если таковые до сих пор отсутствуют. Также следует обеспечить регулярное администрирование и наполнение их актуальными материалами, а также наладить оперативное взаимодействие руководителей страниц с сотрудниками муниципальной администрации.

Заключение

С учетом результатов исследования содержания муниципальных программ 11 российских городов и изменений, вносимых в эти программы, а также местные бюджеты, в период с апреля по ноябрь 2020 г. (результаты данного исследования представлены в отчете «Оценка действующих муниципальных программ на предмет адекватности актуальным проблемам») были разработаны предложения по комплексу (программе) антикризисных мероприятий, рекомендуемых к реализации в городах.

Определены принципы, на которых должна базироваться программа антикризисных мероприятий, выявлены риски развития муниципальных образований в связи с вызовами кризиса и дополнительные возможности развития, также порождаемые кризисом и логикой борьбы с ним.

Выделены 11 сфер муниципального развития, в рамках которых предлагается предусмотреть антикризисные мероприятия, в том числе:

1. социальная поддержка населения и поддержка занятости;
2. поддержка экономической деятельности;
3. повышение эффективности управления муниципальным имуществом;
4. благоустройство и развитие городской среды;
5. повышение эффективности управления улично-дорожной сетью;
6. развитие транспортного обслуживания населения;
7. развитие жилищной сферы;
8. развитие жилищно-коммунального хозяйства;
9. развитие образования;
10. развитие культуры, физической культуры и спорта, молодежной политики;
11. информатизация муниципального управления

В рамках каждого такого направления сформулированы задачи, которые необходимо решать с учетом вызовов кризиса. В рамках каждой

задачи предложены конкретные рекомендуемые антикризисные мероприятия (подразделяемые на мероприятия поддержки и мероприятия развития).

В качестве механизма практического внедрения предлагаемых антикризисных мер рекомендован формат внесения изменений в содержание действующих муниципальных стратегий и программ.