

## **Систематизация антикризисных мер: от муниципальных программ к муниципальным стратегиям (на примере города Перми)**

Пандемия коронавируса и вызванная ей рецессия существенно повлияла на социально-экономические реалии российских городов. Перед органами местного самоуправления встала задача переосмысления приоритетов социально-экономического развития, в том числе в долгосрочном периоде.

Примером системного подхода к решению данной проблемы является постановление Администрации города Перми от 22 апреля 2020 года № 377 «О создании рабочей группы по выработке и реализации мер, направленных на поддержание экономической стабильности в условиях пандемии коронавирусной инфекции COVID-19 на территории города Перми». В нем регламентируется работа нового органа, задачей которого является выработка и реализация набора мер поддержки городской экономики. Эта инициатива свидетельствует о стремлении городских властей не ограничиваться общегосударственными мерами поддержки экономики.

Логично предположить, что новые меры экономической политики и связанные с этим изменения приоритетов бюджетных расходов должны найти отражение в изменениях в действующие муниципальные документы стратегического планирования: как в сами стратегии, так и в муниципальные программы<sup>1</sup> и планы мероприятий по реализации стратегий социально-экономического развития. Адаптация стратегий с учетом не краткосрочных, но более долгосрочных факторов особенно важно, поскольку проблема слабой увязки кратко- и долгосрочных приоритетов является общей проблемой планирования социально-экономического развития в России. В «эпидемиологической повестке» данный вопрос только обостряется: по оценке А.Л. Кудрина, антикризисные меры в сегодняшней России, успешны они или нет, зачастую не стыкуются со стратегическими задачами<sup>2</sup>.

Анализ принятых НПА показывает, что с 22 апреля по 1 июня 2020 г. были внесены изменения в 10 из 19 действующих муниципальных программ (МП) города Перми (таблица). В таблице красным цветом выделены мероприятия муниципальных программ, по которым расходы сокращены, чёрным – мероприятия, по которым расходы увеличены.

---

<sup>1</sup> В соответствии с этими изменениями также должен быть скорректирован местный бюджет.

<sup>2</sup> <https://www.kommersant.ru/doc/4355735>

**Таблица. Изменения, внесенные в муниципальные программы города Перми в период 22 апреля – 31 мая 2020 года**

| №  | Муниципальная программа   | Дата внесения изменений | Изменение расходов в 2020 г. |   | Мероприятия, по которым изменены расходы  |
|----|---|-------------------------|------------------------------|---|---|
|    |   |                         | тыс. руб.                    | % к общему объёму расходов по программе |   |
| 1. | Формирование современной городской среды                        | 22 апреля               | - 51084,6                    | 11,5                                    | Капитальный ремонт общественных территорий города Перми   |
|    |   |                         | 37970,9                      | 8,6                                     | Поддержка мероприятий повышения уровня благоустройства дворовых территорий многоквартирных домов города Перми   |
| 2. | Управление муниципальным имуществом города Перми                | 7 мая                   | 3760,6                       | 3,8                                     | Реализация мероприятий по содержанию и обслуживанию нежилого муниципального фонда<br>Обеспечение деятельности (оказание услуг, выполнение работ) подведомственных учреждений, в том числе на предоставление муниципальным бюджетным и автономным учреждениям субсидий   |
| 3. | Развитие системы жилищно-коммунального хозяйства в городе Перми | 7 мая                   | 63037,0                      | 7,7                                     | Капитальные вложения в объекты муниципальной собственности системы водоснабжения и водоотведения<br>Капитальные вложения в объекты муниципальной собственности в системе газоснабжения<br>Исполнение обязанностей муниципального заказчика-застройщика при осуществлении бюджетных инвестиций в объекты муниципальной собственности систем коммунальной инфраструктуры<br>Капитальные вложения в объекты муниципальной собственности в системе теплоснабжения<br>Содержание и текущий ремонт объектов инженерной инфраструктуры<br>Финансовое обеспечение затрат по проведению капитального ремонта фасадов многоквартирных домов города Перми<br>Возмещение затрат по проведению капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов |
|    |   |                         | - 505,1                      | 0,1                                     | Организация содержания и обслуживания детских площадок  |
| 4. | Безопасный город  | 12 мая                  | 244,0                        | 0,1                                     | Капитальные вложения в объекты недвижимого имущества муниципальной собственности в области пожарной безопасности  |
|    |   |                         | - 1956,9                     | 0,7                                     | Создание условий для решения задач гражданской обороны, участия в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций на территории города Перми<br>Содержание и организация деятельности аварийно-спасательных служб и обеспечение безопасности людей на водных объектах   |
| 5. | Организация регулярных перевозок                                | 21 мая                  | 621751,4                     | 6,2                                     | Возмещение недополученных доходов хозяйствующим субъектам, осуществляющим регулярные перевозки по маршрутам   |

| №  | Муниципальная программа   | Дата внесения изменений | Изменение расходов в 2020 г. |   | Мероприятия, по которым изменены расходы   |
|----|---|-------------------------|------------------------------|---|--|
|    |   |                         | тыс. руб.                    | % к общему объёму расходов по программе |  |
|    | автомобильным и городским наземным электрическим транспортом в городе Перми |                         |                              |   | регулярных перевозок отдельных категорий лиц, в части денежных средств, поступающих в бюджет города Перми от реализации льготных проездных документов<br>Осуществление регулярных перевозок пассажиров городским наземным электрическим транспортом по муниципальным маршрутам регулярных перевозок города Перми по регулируемому тарифу города Перми<br>Выполнение функции по управлению регулярными перевозками и контролю за работой муниципальных маршрутов города Перми<br>Капитальные вложения в объекты муниципальной собственности в сфере регулярных перевозок города Перми |
|    |   |                         | - 4019,9                     | 0,1                                     | Осуществление регулярных перевозок пассажиров автомобильным транспортом по муниципальным маршрутам регулярных перевозок города Перми по регулируемому тарифу города Перми  |
| 6. | Культура города Перми   | 26 мая                  | 23863,1                      | 1,8                                     | Целевая субсидия на создание условий для вовлеченности жителей в культурно-зрелищные мероприятия<br>Городские культурно-зрелищные мероприятия, культурно-зрелищные мероприятия по месту жительства   |
|    |   |                         | - 7552,1                     | 0,6                                     | Показ (организация показа) спектаклей, концертов и концертных программ<br>Проведение (организация проведения) мероприятий досуговой и культурно-просветительской направленности<br>Реализация дополнительных общеобразовательных общеразвивающих и предпрофессиональных программ в области искусств<br>Обеспечение сохранения и использования объектов культурного наследия, объектов монументального искусства  |
| 7. | Молодёжь года Перми   | 27 мая                  | - 214                        | 0,2                                     | Выполнение муниципальных работ в сфере молодежной политики<br>Субсидии некоммерческим организациям, не являющимся государственными (муниципальными) учреждениями, выполняющим муниципальные работы в сфере молодежной политики   |
| 8. | Развитие физической культуры и спорта города Перми                          | 28 мая                  | - 6375,1                     | 0,5                                     | Реализация программ спортивной подготовки по олимпийским и неолимпийским видам спорта<br>Проведение занятий физкультурно-спортивной направленности по месту проживания граждан<br>Создание условий для занятий физической культурой и спортом  |
| 9. | Экономическое развитие города   | 28 мая                  | - 578,9                      | 0,7                                     | Оказание услуг, направленных на популяризацию малого и среднего  |

| №   | Муниципальная программа          | Дата внесения изменений | Изменение расходов в 2020 г. |   | Мероприятия, по которым изменены расходы   |
|-----|----------------------------------|-------------------------|------------------------------|---|--|
|     |                                  |                         | тыс. руб.                    | % к общему объёму расходов по программе |  |
|     | Перми                            |                         |                              |   | предпринимательства<br>Проведение на территории города Перми ярмарок и продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг) на них |
| 10. | Обеспечение жильём жителей Перми | 29 мая                  | - 530                        | 0,3                                     | Обеспечение нормативного содержания муниципального жилищного фонда   |

В целом суммарный объём корректировок по каждой программе невелик – увеличение расходов не превышает 7–8% от общего объёма расходов по программе, а сокращение – 3%.

Наибольшее сокращение расходов запланировано по программе «Формирование современной городской среды». Наибольшее увеличение расходов предусмотрено изменениями в муниципальные программы (далее – МП) «Развитие системы жилищно-коммунального хозяйства в городе Перми», «Организация регулярных перевозок автомобильным и городским наземным электрическим транспортом в городе Перми».

Не все из внесённых изменений имеют очевидную антикризисную логику, однако во многих случаях такая логика присутствует. В частности, отмеченное сокращение в целом по программе «Формирование современной городской среды» является «балансом» сокращения расходов на капитальный ремонт общественных территорий (на 12%) и увеличения расходов на благоустройство дворовых территорий на территориях многоквартирной жилой застройки. Это можно объяснить увеличением доли времени, которое жители города проводят и в обозримом будущем будут проводить вблизи своих многоквартирных домов и уменьшением доли времени, проводимой на общегородских общественных пространствах.

Также понятна возможная логика увеличения расходов на возмещение затрат по проведению капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов: сокращение поступлений взносов на капитальный ремонт от собственников помещений (МП «Развитие системы жилищно-коммунального хозяйства в городе Перми»).

Направления, по которым бюджетные расходы в 2020 году предполагается сократить, включают: организация содержания и обслуживания детских площадок (МП «Развитие системы жилищно-коммунального хозяйства в городе Перми»), осуществление регулярных перевозок пассажиров автомобильным транспортом (МП «Организация регулярных перевозок автомобильным и городским наземным электрическим

транспортом в городе Перми»), проведение мероприятий досуговой, культурно-просветительской и физкультурно-спортивной направленности, а также проведение ярмарок (МП «Молодежь города Перми», МП «Экономическое развитие города Перми», МП «Развитие физической культуры и спорта города Перми»). Возможность сокращения расходов по этим направлениям определяется сложившейся эпидемиологической ситуацией и снижением использования услуг соответствующих видов деятельности.

Вместе с тем, некоторые корректировки МП сокращают расходы на мероприятия, потребность в которых в условиях эпидемиологического и социально-экономического кризиса скорее возрастает. В частности:

изменения в МП «Экономическое развитие города Перми» не предполагают увеличения бюджетных расходов на поддержку малого и среднего предпринимательства – одного из наиболее пострадавших в условиях кризиса сектора экономики. Более того, предполагается сокращение расходов по мероприятию «Оказание услуг, направленных на популяризацию малого и среднего предпринимательства»;

предполагается снижение бюджетных расходов по мероприятию «Субсидии некоммерческим организациям, не являющимся государственными (муниципальными) учреждениями, выполняющим муниципальные работы в сфере молодежной политики». Представляется, что некоммерческие организации, наряду с предприятиями малого и среднего предпринимательства, должны быть ключевыми субъектами муниципальной поддержки в условиях кризиса.

Также следует отметить, что в числе МП, изменения в которые пока не вносились – МП «Социальная поддержка и обеспечение семейного благополучия населения города Перми», потребность в актуализации которой представляется одной из наиболее актуальных.

Также город Пермь стал первым муниципальным образованием, где в период действия ограничительных мер были внесены изменения в муниципальную стратегию социально – экономического развития (решение Пермской городской Думы от 26 мая 2020 года № 86 «О внесении изменений в Стратегию социально-экономического развития муниципального образования город Пермь до 2030 года, утвержденную решением Пермской городской Думы от 22.04.2014 № 85»). Однако анализ внесенных изменений показывает, что они, к сожалению, никак не связаны с антикризисной повесткой и содержат лишь уточненные формулировки сильных и слабых сторон города, а также ключевых задач по функционально-целевым направлениям (раздел 3 действующей Стратегии).

Кроме того, указанным решением Пермской городской Думы рекомендовано Администрации города Перми «проработать вопрос необходимости корректировки документов стратегического планирования<sup>3</sup> города Перми в условиях ухудшения ситуации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции» в срок до 1 января 2021 года. Соответственно сама корректировка, если она будет признана целесообразной, произойдет еще позднее. Как отмечают в Администрации Перми, фактор пандемии, возможно, будет учтён при пересмотре значений некоторых целевых показателей, заложенных в стратегию.<sup>4</sup>

Таким образом, можно констатировать, что даже в наиболее активных городах (таких как Пермь), разрабатывающих в настоящее время набор антикризисных мер, координация антикризисных мер со стратегическими задачами социально-экономического развития является пока не решенной проблемой. Также это может служить косвенным подтверждением того факта, что муниципальные стратегии пока не воспринимаются в качестве рабочих документов, определяющих будущее городов.

---

<sup>3</sup> Формулировка представляется не вполне корректной, поскольку, согласно законодательству, муниципальные программы также относятся к документам стратегического планирования. Корректировка еще одного документа стратегического планирования – Плана мероприятий по реализации стратегии – в Перми необходима в любом случае, поскольку действующий план охватывает период только до 2020 года.

<sup>4</sup> [http://rifey.ru/news/list/id\\_88976](http://rifey.ru/news/list/id_88976)