

Приложение №1
к решению Совета народных депутатов
Петушинского района Владимирской
области
от 24.12.2014 №55/4

**Стратегия
социально-экономического развития
муниципального образования «Петушинский район»
Владимирской области
до 2020 года и на плановый период до 2030 года**

СОДЕРЖАНИЕ:

1	Цели и задачи Концепции	5
1.1	Действующая система стратегического планирования.....	6
1.2	Система документов стратегического планирования	9
1.3	Текущие стратегические инициативы	16
2	Стратегический анализ стартовых условий.....	17
2.1	Краткие сведения	17
2.2	Историческая справка.....	18
2.3	Географическое положение	18
2.4	Экономическое положение	18
2.5	Состояние социальной сферы.....	27
2.6	Финансовый потенциал.....	38
2.7	Выводы	43
3	SWOT-анализ.....	44
4	Стратегические ориентиры и формирование основных сценариев развития	49
4.1	Стратегические ориентиры	49
4.2	Сценарный анализ.....	49
5	Выбор основной цели развития территории	53
5.1	Синхронизация стратегического планирования	53
5.2	Целеполагание.....	55
6	Формализация данных и определение приоритетных направлений и задач	59
6.1	Развитие инноваций.....	59
6.2	Рост инвестиций (накопление производственного капитала)	59
6.3	Накопление человеческого капитала	60
7	Механизм реализации Концепции.....	61
7.1	Организационно-правовые механизмы	61
7.2	Финансово-экономические механизмы	63

Список таблиц:

Табл. 1-1 Действующие муниципальные целевые программы Петушинского района.....	10
Табл. 1-2 Исполнение целевых показателей Стратегии-2012.....	12
Табл. 2-3 Задолженность муниципальных образований по выпадающим доходам организаций ЖКХ за счет применения сниженного уровня платежей, руб.....	24
Табл. 2-4 Задолженность предприятий ЖКХ Петушинского района за природный газ, млн руб. ...	24
Табл. 2-5 Задолженность за природный газ предприятий ЖКХ.....	25
Табл. 2-6 Задолженность предприятий ЖКХ за потребленную электроэнергию.....	26
Табл. 2-7 Состояние инженерных сетей Петушинского района на 01.01.2014 г.	27
Табл. 2-8 Заработная плата и число медицинских работников ГБУЗ ВО «Петушинская центральная районная больница» в 2012 году.....	29
Табл. 2-9 Динамика основных статей консолидированного бюджета Петушинского муниципального района за 2010—2013 гг.	38
Табл. 2-10 Динамика основных статей собственных доходов консолидированного бюджета, тыс. руб.	39
Табл. 2-11 Динамика доходов бюджета муниципального образования «Петушинский район» на 2011—2016 гг.	40
Табл. 2-12 Динамика расходов по основным статьям и структура расходов консолидированного бюджета Петушинского муниципального района, в тыс. руб. и проц. к итогу.....	42
Табл. 3-13 Анализ сильных и слабых сторон Петушинского района	45
Табл. 3-14 SWOT-матрица Петушинского района.....	46
Табл. 4-15 Сценарии социально-экономического развития Петушинского района	50
Табл. 5-16 Синхронизация документов стратегического планирования	53

Список рисунков:

Рис. 1-1 Схема системы документов стратегического планирования.....	5
Рис. 1-2 Организационная структура Администрации Петушинского района.....	8
Рис. 1-3 Схема взаимодействия основных участников стратегического планирования	9
Рис. 2-4 Численность населения на 01.01.2013 г., чел., доли городского и сельского населения муниципальных образований Владимирской области, проц.	17
Рис. 2-5 Оборот организаций муниципальных образований Владимирской области в фактически действовавших ценах за 2012 г., млн руб.....	18
Рис. 2-6 Темпы роста оборота организаций Петушинского района и Владимирской области в 2009—2012 гг.	19
Рис. 2-7 Структура оборота крупных и средних организаций Петушинского района в сфере материального производства в 2012 году.....	19
Рис. 2-8 Распределение общего количества субъектов малого и среднего предпринимательства по видам экономической деятельности в 2010 году.....	20
Рис. 2-9 Распределение оборота субъектов малого и среднего предпринимательства (без учета ИП) по видам экономической деятельности в 2010 году	20
Рис. 2-10 Доля малого и среднего бизнеса (без ИП) в обороте предприятий на территории Владимирской области.....	20
Рис. 2-11 Одиночное протяжение уличной газовой сети в 2012 году, м	22
Рис. 2-12 Уровень газификации квартир природным газом, проц.	23
Рис. 2-13 Количество негазифицированных населенных пунктов, ед.	23
Рис. 2-14 Задолженность предприятий ЖКХ Петушинского района за природный газ, млн руб. ...	24

Рис. 2-15 Доля уличной водопроводной сети одиночного протяжения, нуждающейся в замене, проц.	27
Рис. 2-16 Численность больных активным туберкулезом в Петушинском районе (взято на учет больных с впервые в жизни установленным диагнозом в расчете на 100 000 человек населения) в 2008—2012 гг.	30
Рис. 2-17 Заболеваемость населения в 2012 году (зарегистрировано больных с диагнозом, установленным впервые в жизни; на 10000 человек населения)	31
Рис. 2-18 Нормированные отклонения заболеваемости населения Петушинского района по основным классам болезней в 2012 году, число сигм.....	32
Рис. 2-19 Структура расходов на модернизацию образования в 2013 года, тыс. руб.	33
Рис. 2-20 Динамика количества получателей мер социальной поддержки, чел.	36
Рис. 2-21 Объемы расходных обязательств на предоставление мер социальной поддержки, млн руб.	37
Рис. 2-22 Динамика численности граждан, включенных в региональный и федеральный регистры в 2008–2013 гг., чел.	37
Рис. 3-23 Диаграмма сильных и слабых сторон Петушинского района	44
Рис. 5-24 Данные опроса ключевых сотрудников Администрации Петушинского района в 2013 году о трех ключевых желаемых характеристиках района через 15 лет, ед. ответов	56
Рис. 6-25 Динамика целевых значений конкурентоспособности района	59
Рис. 6-26 Динамика целевых значений накопления производственного капитала, млн руб.	60
Рис. 6-27 Динамика целевых значений накопления человеческого капитала, млн руб.	60
Рис. 7-28 Система документов, обеспечивающих стратегическое планирование и управление развитием Петушинского района.....	61
Рис. 7-29 Форматирование ЕДС-Единого документа стратегического планирования ПМР	63

1 Цели и задачи Концепции

В соответствии со ст. 17 п. 6 федерального закона РФ от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ полномочия органов местного самоуправления включают принятие и организацию выполнения планов и программ комплексного социально-экономического развития муниципального образования.

Планирование, как необходимый элемент эффективной управленческой деятельности (в том числе на муниципальном уровне), включает следующие виды работ:

- постановка целей и задач;
- составление программы действий;
- определение необходимых ресурсов и их источников;
- определение механизма реализации плана.

Результаты указанных выше видов работ могут оформляться в виде отдельного документа — Комплексной программы социально-экономического развития муниципального образования. Вместе с тем, совмещение стратегического (постановка целей и задач) и тактического (формирование системы мероприятий) уровней планирования в одном документе потребует его постоянной актуализации, поскольку выбор отдельных программных действий и необходимых ресурсов зависит от быстро меняющихся внешних условий развития территории. В связи с этим оптимальным для Петушинского муниципального района Владимирской области представляется формирование системы документов планирования, ориентированных на различные по значимости и масштабу цели.

Рис. 1-1 Схема системы документов стратегического планирования

Роль Концепции стратегического развития Петушинского района Владимирской области до 2020 года и на период до 2030 года (далее — Концепция) заключается в выработке системы достижения целей или постановке стратегических целей и задач развития Петушинского района на долгосрочную перспективу с определением общего замысла (подхода) к их достижению (стратегии). Для этого в рамках Концепции необходимо решить следующие задачи:

- оценить стартовые условия (ресурсы, возможности и угрозы развитию);
- проанализировать влияющие на стартовые условия факторы;
- определить возможные сценарии;
- определить миссию территории;
- выбрать главную цель развития;
- установить стратегические направления и задачи развития;
- обосновать систему индикаторов для оценки уровня достижения целей;
- определить организационные, финансово-экономические и правовые основы (механизмы) реализации стратегических целей;

При разработке Концепции важно соблюсти преемственность стратегического планирования и учет накопленного опыта муниципального управления в Петушинском районе. Концепция, как ключевой документ стратегического планирования

муниципального образования, должна соответствовать действующей системе институтов планирования и сложившейся управленческой практике. Она должна быть синхронизирована с стратегическими приоритетами социально-экономических систем более высокого порядка (регион/область, Федерация), частью которой она, как правило, является.

1.1 Действующая система стратегического планирования

Стратегическое планирование в Петушинском районе осуществляется в соответствии с Уставом муниципального образования «Петушинский район», утвержденным решением Совета народных депутатов Петушинского района Владимирской области от 30.06.2005 № 150/7 (далее — Устав). Полномочия органов местного самоуправления по принятию и организации планов и программ комплексного социально-экономического развития закреплены в ст. 9.2 п. 6 Устава.

В структуру органов местного самоуправления согласно ст. 22 Устава входят:

- Совет народных депутатов Петушинского района;
- Глава Петушинского района;
- Администрация Петушинского района;
- Контрольно-счетный орган.

В сфере стратегического планирования компетенции органов местного самоуправления распределяются следующим образом:

- 1) Совет народных депутатов:
 - принятие планов и программ развития Петушинского района (ст. 24 п. 1);
 - утверждение отчетов об исполнении планов и программ развития (ст. 24 п. 1);
 - рассмотрение проектов, а также предложений о внесении изменений в ранее утвержденные муниципальные программы (ч.1 ст. 179 БК РФ)
- 2) Глава Петушинского района:
 - руководство по подготовке заседаний Совета и вопросов, вносимых на его рассмотрение (ст. 25, п. 3.1);
 - объявление заседания Совета (ст. 25, п. 3.2);
 - проведение заседания Совета (ст. 25, п. 3.3);
 - организация выполнения правовых актов Совета в рамках своих полномочий (ст. 36, п. 1.5);
 - подписание и обнародование нормативных актов, принятых Советом (ст. 36, п. 1.25);
- 3) Администрация Петушинского района:
 - разработка и реализация планов и программ развития (ст. 38, п. 3);
 - утверждение муниципальных программ (ч.1 ст. 179 БК РФ)
 - подготовка отчета об исполнении планов и программ развития (ст. 38, п. 3);
- 4) Контрольно-счетный орган Петушинского района:
 - проведение финансово-экономической экспертизы проектов муниципальных программ

В соответствии со ст. 18. п. 3 пп. 3 проекты планов и программ развития Петушинского района должны выноситься на публичные слушания для обеспечения непосредственного участия населения в осуществлении местного самоуправления.

Администрация Петушинского района может разрабатывать планы и программы развития как самостоятельно, так и через организацию муниципального заказа на оказание консультационных услуг по разработке планов и программ. Ключевыми для стратегического планирования структурными подразделениями Администрации являются:

– **Управление экономического развития:**

- осуществляет формирование направлений социально-экономического развития в соответствии с п.2.1 Положения об управлении экономического развития администрации Петушинского района, утвержденного Постановлением № 2755 от 30.12.2011(далее — Положение об УЭР);
- проводит экономический анализ и прогнозирование социально-экономического развития района (п. 2.2 Положения об УЭР);
- осуществляет мониторинг социально-экономической ситуации (п. 2.2 Положения об УЭР);
- осуществляет выработку предложений по формированию и реализации федеральных, региональных и муниципальных программ (п. 2.4 Положения об УЭР);

– **Правовое управление:**

- участвует в подготовке постановлений, распоряжений администрации Петушинского района, решений Совета народных депутатов Петушинского района и иных документов правового характера в соответствии со ст. 2 Положения о правовом управлении, утвержденного Постановлением № 577 от 17.04.2007 (далее — Положение о правовом управлении);
- оказывает правовую помощь структурным подразделениям администрации Петушинского района(ст. 2 Положения о правовом управлении);

– **Финансовое управление:**

- участвует в разработке предложений к планам и программам в соответствии с п. 3.1.2 Положения о финансовом управлении администрации Петушинского района, утвержденного Решением Совета народных депутатов Петушинского района от 18.11.2010 №122/11 (далее — Положение о финансовом управлении);
- участвует в разработке районных программ (п. 3.1.2 Положения о финансовом управлении);
- участвует в разработке прогноза консолидированного по территории района (п. 3.1.2 Положения о финансовом управлении);
- участвует в разработке прогноза социально-экономического развития района (п. 3.1.2 Положения о финансовом управлении).

Рис. 1-2 Организационная структура Администрации Петушинского района

Применительно к местным условиям, вопросы стратегического планирования и социально-экономического развития курируют заместители главы Администрации Петушинского района:

– **Заместитель главы по муниципальной экономике:**

- организует работу экономического блока муниципального района, отчетность и мониторинг состояния с целью принятия опережающих мер;
- координирует разработку прогноза социально-экономического развития района;

– **Заместитель главы по развитию (руководитель аппарата администрации):**

- обеспечивает функцию развития территории, включая такие сферы, как муниципальная экономика, промышленность, сельское хозяйство, социальное развитие, повышение инвестиционной привлекательности и конкурентоспособности, инвестиционное сотрудничество (привлечение инвестиций), повышение инновационной составляющей муниципальной экономики, капитализации территории (физический, природный человеческий), применяя современные инструменты (кластерное развитие, инвестиционное моделирование и пространственное развитие территории, агломерации, технопарки и промышленные/индустриальные парки, зоны опережающего развития и т.п.);
- формирование новых и поддержка существующих институтов развития на территории района.

– **Заместитель главы по социальной политике:**

- организует разработку отраслевых муниципальных программ в социальной сфере;

При разработке отраслевых программ активную роль принимают профильные структурные подразделения Администрации Петушинского района:

- Управление образования;
- **Управление культуры, спорта и молодёжной политики и работы с детьми;**
- Управление жизнеобеспечения, цен и тарифов.

Наряду с органами местного самоуправления в разработке и реализации документов стратегического планирования на районном уровне участвуют общественно-консультативные органы, выполняющие совещательные, представительские и координационные функции:

- Совет директоров Петушинского района при главе района;
- **Совет по инновационному развитию при главе района;**
- Совет по малому и среднему предпринимательству при администрации;
- **Совет городских и сельских поселений Петушинского района;**

- **Общественный Совет по культуре при главе района;**
- **Совет молодёжных объединений Петушинского района и г. Покров;**
- **Молодежное правительство Петушинского района;**
- **Координационный комитет по делам пожилых людей, ветеранов и инвалидов;**
- **Общественное женское движение**
- **Экспертный совет при комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав.**

Для финансового обеспечения мероприятий, ориентированных на решение стратегических задач социально-экономического развития, в сентябре 2012 года создана Некоммерческая организация «Фонд развития Петушинского района».

Таким образом, к 2013 году в Петушинском районе сложилась достаточно сложная система стратегического планирования, включающая, помимо непосредственно органов местного самоуправления, общественные организации и консультативно-совещательные объединения. К сильным сторонам действующей системы относятся:

- **наличие в структуре администрации должностного лица с закрепленными обязанностями в области стратегического развития (Заместитель главы администрации района по развитию);**
- участие в стратегическом планировании бизнес-сообщества через постоянно работающий представительный орган — Совет директоров;
- **формируемый Совет по инновационному развитию;**
- действующая система ежегодной отчетности (докладов) администрации об итогах социально-экономического развития Петушинского района;
- действующая система подготовки ежеквартальных Аналитических записок о социально-экономическом развитии Петушинского района;
- действующая система проведения круглых столов с расширенным участием (власть, бизнес, общественные структуры)

Вместе с тем, эффективность работы сложившейся системы снижает:

- отсутствие систематического взаимодействия представительных и исполнительных органов местного самоуправления при разработке и актуализации планов и программ развития;
- слабые организационные основы инвестиционной политики;
- низкий уровень координации стратегического планирования на районном и поселенческом уровнях;
- слабое вовлечение гражданского сектора.

Снижение воздействия этих факторов – одна из задач дальнейшего улучшения всей системы стратегирования муниципальной территории.

Рис. 1-3Схема взаимодействия основных участников стратегического планирования

1.2 Система документов стратегического планирования

IV.	Пространственное развитие								
19	«Социальное развитие села в Петушинском районе на 2014–2017 гг. и на период до 2020 г.»								
V.	Муниципальное управление								
20	«Повышение эффективности бюджетных расходов бюджета в муниципальном образовании «Петушинский район» на период до 2013 года»								
21	«Развитие муниципальной службы в муниципальном образовании «Петушинский район» на 2012–2014 гг.»								
22	«Формирование и подготовка резерва управленческих кадров Петушинского района на 2013–2015 годы»								

Большинство (20 из 22) действующих в 2013–2014 гг. муниципальных программ завершаются к 2015 году. Таким образом, исходя из сложившегося плана мероприятий, в рамках долгосрочной стратегии развития можно выделить следующие этапы:

- 1) 2014–2015 гг.
 - 2) 2015–2016 гг.
 - 3) 2016–2017 гг.
 - 4) 2017–2020 гг.:
 - 5) 2020–2030 гг.:
- 3-х летний подготовительный период;
3-х летний период реализации ключевых мероприятий;
6-и летний период реализации долгосрочных стратегических целей.

К числу важнейших документов в области стратегического планирования следует также отнести следующие нормативно-правовые акты:

- Стратегия социально-экономического развития МО «Петушинский район» (2003 г.);
- План первоочередных действий по обустройству жизни муниципального образования «Петушинский район» на период 2011–2016 годы (2011 г.) (далее — План-2011);
- Об основных направлениях бюджетной и налоговой политики муниципального образования «Петушинский район» и других исходных данных для составления проекта бюджета муниципального образования «Петушинский район» на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов.

Стратегия-2012

В период 2003–2012 гг. стратегические цели развития Петушинского района определялись Стратегией социально-экономического развития МО «Петушинский район» (далее — Стратегия-2012). В данном документе было установлено пять стратегических направлений:

- 1) Создание условий для улучшения инвестиционного климата территории, эффективное использование муниципальной собственности и земли. Поддержка малого и среднего бизнеса.
- 2) Газификация территории и обеспечение устойчивого развития базовых отраслей экономики. Строительство жилья.
- 3) Создание благоприятной среды жизнедеятельности населения на основе повышения качества уровня жизни.
- 4) Развитие местного сообщества на основе становления гражданского самосознания и принципов построения гражданского общества.
- 5) Развитие экологического туризма.

В соответствии с каждым направлением был разработан блок программ, которые продолжают исполняться и после завершения формального периода действия Стратегии-2012. Тем не менее, анализ перечня действующих в 2013 году программ показывает отсутствие согласованности их тематики со стратегическими направлениями, выделенными ранее в Стратегии-2012. Например, развитие экологического туризма в 2014 году уже не рассматривается в качестве отдельного приоритетного направления, а в тексте действующей муниципальной программы «Развитие въездного и внутреннего туризма в муниципальном образовании «Петушинский район» на 2012–2014 годы» отмечается низкая эффективность соответствующей данному стратегическому направлению программы «Развитие сельскохозяйственного туризма в муниципальном образовании «Петушинский район» на 2009–2012 годы». На развитие местного сообщества в период 2012–2014 гг. не выделялись какие-либо средства муниципального бюджета. Проблема газификации остается актуальной, однако наряду с соответствующей программой до 2015 года действуют еще 3 программных документа, ориентированных на развитие инфраструктуры:

- Энергосбережение и повышение надежности энергосбережения в топливно-энергетическом комплексе Петушинского района на 2010–2015 годы;
- «Жилище» на 2011–2015 годы;
- Содержание муниципальных автомобильных дорог общего пользования на территории Петушинского района на 2012–2015 гг.

Таким образом, несмотря на сохранение преемственности действующих в 2014 году программ выделявшиеся ранее 5 стратегических направлений требуют корректировки.

В качестве количественных целей стратегического развития района в Стратегии-2012 были выбраны три группы статистических показателей:

- производство продукции (работ, услуг);
- занятость населения;
- фонд оплаты труда (уровень жизни).

Поскольку количественные цели Стратегии-2012 не имеют строгого соответствия стратегическим направлениям, можно оценить лишь общий уровень достижения установленных количественных показателей к 2012 году по группам показателей, но не уровень реализации целей и задач стратегических направлений.

Табл. 1-2 Исполнение целевых показателей Стратегии-2012

№	Параметры развития	Ед. изм.	2012 год (план)	2012 год (факт)	Исполнение плана
I	Экономика				
1	Производство продукции (работ, услуг)	млн руб.	14 020,4	31 188,8	122,5%
	в т. ч.:				
1.1	промышленность	млн руб.	11 966,8	27 971,5	133,7%
1.2	сельское хозяйство	млн руб.	305,8	1 144,8	274,4%
1.3	строительство	млн руб.	55,0	19,2	-65,1%
1.4	торговля, общественное питание	млн руб.	1 692,8	2 053,3	21,3%
II	Занятость				
2	Трудоспособное население, всего	чел.	41 700	38 899	-6,7%
3	Занято в экономике	чел.	18 300	12 561	-31,4%
	в т. ч.:				
3.1	промышленность	чел.	6 350	4 430	-30,2%
3.2	сельское хозяйство	чел.	805	184	-77,1%
3.3	транспорт, связь	чел.	910	409	-55,1%

3.4	торговля, общественное питание	чел.	4 080	498	-87,8%
III	Уровень жизни				
4	Фонд оплаты труда	млн руб.	1 140,8	1 613,9	41,5%
	в т. ч.:				
4.1	промышленность	млн руб.	871,4	1 390,9	59,6%
4.2	сельское хозяйство	млн руб.	30,0	53,9	79,6%
4.3	транспорт, связь	млн руб.	69,3	73,3	5,8%
4.4	торговля, общественное питание	млн руб.	170,1	95,8	-43,7%

По группе экономических показателей было достигнуто значительное превышение целевых уровней. Реализацию стратегической цели по повышению фонда оплаты труда можно назвать умеренно успешной, при этом ни одного из целевых значений в сфере занятости достигнуть не удалось. Наиболее успешно развивались сельское хозяйство и промышленность, наименьший прогресс получен в области занятости в торговле и секторе общественного питания.

В целом итогом 10-ти летнего социально-экономического развития района стало неожиданно бурное оживление сельского хозяйства и промышленности при быстром сжатии рынка труда и сокращении людности территории. При негативной демографической динамике закономерным представляется невыполнение установленных целевых значений в сфере строительства — единственном виде экономической деятельности с отрицательным результатом по уровню исполнения плана.

План-2011-2016

С приходом к управлению районом в 2010 году новой команды был разработан План первоочередных мер на период 2011–2016 гг., сгруппированных в 6 ключевых направлений:

- 1) Демография, семья, увеличение продолжительности жизни (инвестиции в человеческий капитал)
- 2) Инженерная и коммунальная инфраструктура
- 3) Жилищное строительство и качество жилья
- 4) Экономическое развитие
- 5) Повышение эффективности управления. Увеличение доходной части бюджета. Снижение бюджетных расходов
- 6) Комфортная среда для жизни и работы

Данный перечень заметно отличался от стратегических направлений Стратегии-2012 и отражал новые приоритеты руководства муниципального образования, более соответствующие сложившейся социально-экономической ситуации на период 2011 года.

Основные направления бюджетной и налоговой политики

В документе, утвержденном постановлением администрации Петушинского района от 19.08.2013 № 1859, констатируется актуальность ранее поставленных целей бюджетной политики по повышению качества жизни всех слоев населения и конкурентоспособности экономики района; отмечается, что в новых условиях замедления темпов экономического роста модель наращивания бюджетных расходов исчерпана и требует переориентации на повышение их эффективности и точечную поддержку приоритетных направлений, обеспечивающих максимальный мультипликативный эффект.

В числе основных задач бюджетной политики на период 2014–2016 гг. называются:

- 1) обеспечение долгосрочной сбалансированности и устойчивости районного

- бюджета;
- 2) оптимизация структуры расходов районного бюджета;
 - 3) развитие программно-целевых методов управления;
 - 4) переход к формированию муниципального задания на основе единого перечня услуг и единых нормативов их финансового обеспечения;
 - 5) создание новых механизмов финансирования развития инфраструктуры;
 - 6) развитие налогового потенциала области на основе:
 - привлечения и поддержки частных инвестиций в процесс модернизации производства и создания новых производств;
 - стимулирования инновационной деятельности;
 - поддержки развития малого и среднего бизнеса;
 - проведения оценки эффективности предоставленных льгот по местным налогам, сокращения неэффективных налоговых льгот и освобождений;
 - повышения качества налогового администрирования;
 - активизации работы по полноценному и достоверному учету муниципального имущества, в том числе земельных участков.

С точки зрения стратегического планирования важно отметить, что в соответствии с третьей задачей основным механизмом координации стратегического и бюджетного планирования назван программный принцип планирования и исполнения бюджета. Другим значимым моментом является постановка задачи увеличения доли инвестиций в рамках утвержденных объемов программ на модернизацию инфраструктуры и расширение применения механизмов муниципально-частного партнерства. Одним из решений задачи развития налогового потенциала определено стимулирование инноваций, что также необходимо подчеркнуть как один из новых приоритетов муниципальной политики.

Основными направлениями налоговой политики на период 2014–2016 гг. определены:

- 1) улучшение налогового администрирования и повышение уровня собираемости налогов;
- 2) совершенствование налоговой системы в среднесрочной перспективе;
- 3) повышение качества механизмов использования государственной и муниципальной собственности;
- 4) рационализация финансовых инструментов и механизмов налогового стимулирования приоритетных направлений экономического развития Петушинского района;
- 5) развитие бюджетных возможностей для выполнения государственных полномочий.

Указанная в п. 4 задача налогового стимулирования приоритетных направлений экономического развития Петушинского района требует выделения таких направлений. В Основных направлениях бюджетной политики на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов отмечается, что в первую очередь налоговая политика района должна стимулировать инвестиционную и *инновационную* активность предприятий. Данные

приоритеты лишь отчасти (инвестиционный климат) соответствуют Стратегии-2012, в которой в числе таких направлений («точек роста») назывались:

- создание условий для улучшения инвестиционного климата территории, эффективное использование муниципальной собственности и земли;
- газификация территории;
- развитие промышленного комплекса района;
- строительство жилья;
- развитие малого и среднего предпринимательства.

Таким образом, анализ действующей системы документов стратегического планирования позволяет сделать следующие выводы:

- в муниципальном образовании в основном сложилась система взаимосвязанных и ориентированных на различные задачи документов стратегического планирования;
- действующая система документов преимущественно охватывает период 2013–2015 гг.;
- в формирующейся системе в настоящее время отсутствует ключевой документ, который бы определял долгосрочные стратегические цели и задачи социально-экономического развития;
- в действующих документах стратегического планирования прослеживается изменение приоритетов развития по сравнению с целевыми установками Стратегии-2012;
- основные экономические цели Стратегии-2012 в настоящее время достигнуты;
- задачи в сфере занятости и демографии к намеченному сроку выполнить не удалось;
- новые приоритеты развития района на текущий момент слабо связаны с корпусом муниципальных целевых программ;
- в системе документов стратегического планирования в настоящее время нет строгого разграничения стратегического и операционного уровней.

Предложенная ранее структура системы документов стратегического планирования (Концепция, Программа, КИП, МЦП и ВЦП) ориентирована на решение выявленных в результате анализа недостатков сложившейся системы и больше представляла собой ответ на поступающие требования вышестоящих структур, чем на инструмент стратегического управления реализованного на адаптивно-прогнозном подходе. Положительным является то, что руководство района стало это осознавать и внедрять его элементы. Дальнейшая разработка и утверждение документов нового поколения, очевидно, потребует корректировки действующих и создания принципиально иных, современных муниципальных и ведомственных целевых программ. Помимо изменения структуры системы документов стратегического планирования необходимо также повысить уровень координации управленческой деятельности в этой сфере.

С точки зрения управления в Петушинском районе в настоящее время действует три взаимосвязанных вида планирования и его элементов:

- бюджетное планирование;
- стратегического планирование;
- целевое программирование;
- прогнозирование социально-экономического развития.

Данные управленческие процессы в значительной мере не согласованы друг с другом. При этом ведущий вид планирования (стратегическое), посредством которого осуществляется координация всех других видов планирования, в 2012 году был объективно остановлен (окончание срока действия).

1.3 Текущие стратегические инициативы

В 2010 году к управлению Петушинским районом приступила новая команда. Решение о создании инновационного Совета было принято руководством района в 2011 году (см. Доклад администрации района «Итоги социально-экономического развития Петушинского района за 2011 год и задачи на 2012 год»). В Совет вошли представители областной и районной администрации, директора ведущих предприятий района, преподаватели Покровского филиала МГГУ им. М. А. Шолохова.

21 марта 2012 г. Д. А. Медведев посетил Петушинский район, отметив, что эта территория может стать точкой инновационного развития не только Владимирской области, но и всей России.

В марте 2012 года в Покровском филиале МГГУ имени М. А. Шолохова прошло первое заседание Совета по инновационному развитию Петушинского района с участием В. Л. Глазычева, директора Института продвижения инноваций Общественной палаты РФ, заведующего кафедрой управления территориальным развитием АНХ при Правительстве РФ. Данное мероприятие стало началом реализации проекта «Петушинский район — территория инновационного развития».

30 мая 2012 года Институт продвижения инноваций Общественной палаты РФ организовал экспертные слушания «Стратегия развития Петушинского района Владимирской области», на которых обсуждались текущие проблемы и перспективы развития малых территорий. Тогда же руководством района было заявлено о планах по созданию комплексного инвестиционного плана.

Данные инициативы обозначили новый курс развития, ориентированный на переход Петушинского района к инновационной модели роста. Для подобного стратегического выбора есть основания, однако даже в масштабах страны эта задача является трудноразрешимой. Вместе с тем, сформулированный лозунг «Петушинский район — территория инновационного развития» следует трактовать не только как ожидаемый в ближайшем будущем результат, но и как отражение понимания, что без смены модели роста в долгосрочной перспективе говорить вообще о каком-либо развитии будет уже невозможно. В этом смысле предложенная стратегическая инициатива безальтернативна: путь к успеху Петушинского района может быть основан только на поиске новых нестандартных решений, требующих от руководства муниципального образования пристального внимания к вопросам стратегического планирования и реализации его на современных принципах и подходах.

2 Стратегический анализ стартовых условий

2.1 Краткие сведения

По состоянию на 01.01.2013 года численность населения 66 673 человек (4,2% от населения Владимирской области). Петушинский район имеет средний показатель плотности населения — 37 человек на 1 кв. км и относительно невысокую долю сельского населения — 22% (по России — 27%).

Источник: Муниципальные образования Владимирской области: Стат. сб. / Росстат. — Владимир, 2013. — 227 с.

Рис. 2-4 Численность населения на 01.01.2013 г., чел., доли городского и сельского населения муниципальных образований Владимирской области, проц.

По численности населения Петушинский район занимает 6-е место во Владимирской области. По темпам снижения численности населения Петушинский район не выделяется на фоне общерегиональных демографических тенденций, демонстрируя снижение людности территории на 1—1,2% ежегодно.

В районе три города (Петушки, Покров, Костерево), два поселка городского типа (Городищи и Вольгинский) и 155 сельских населенных пунктов. Районным центром является город Петушки. В составе района находятся 8 поселений, из них 5 городских: город Костерево, город Петушки, город Покров, посёлок Вольгинский, посёлок Городищи; и 3 сельских: Нагорное сельское поселение, Пекшинское сельское поселение, Петушинское сельское поселение.

Петушинский район занимает одно из ведущих мест во Владимирской области по объему промышленного производства. Промышленность района представляют 22 предприятия восьми основных отраслей народного хозяйства. Наибольший удельный вес в общем объеме производства занимают пищевая, металлообрабатывающая, биофармакологическая и легкая промышленность. По выпуску важнейших видов продукции значительное место занимают перевязочные материалы ОАО «Городищенскаяотделочная фабрика», шоколадные изделия фабрики ООО «Мон'дэлис Русь» (до апреля 2013 г. ООО «Крафт Фудс Рус»), ветеринарные и медицинские препараты ОАО «Покровский завод биопрепаратов», деловая древесина и пиломатериалы ОАО «Петушкиинтерлес», строительные материалы ОАО «Завод силикатного кирпича» и др. Косвенной положительной оценкой инвестиционной привлекательности может служить то, что на территории района появляются новые производства: «Петушинский металлический завод», завод кровельных материалов концерна «Икопал», научно-производственный биотехнологический центр «ГЕНЕРИУМ», ООО «ХИЛЛМАН ЛТД» (производство OSB-плит), ООО «Славянская аптека» (расширение производства лекарств).

В районе сельским хозяйством занимаются 9 сельскохозяйственных предприятий и 237 крестьянско-фермерских хозяйств. В сельском хозяйстве две основные отрасли — животноводство (производство молока) и растениеводство (выращивание кормов). Площадь сельскохозяйственных земель района составляет 39 530 га, из которых посевные площади всех сельскохозяйственных культур, по данным 2012 года, составляют 8 238 га.

По данному показателю Петушинский района занимает 13 место среди муниципальных образований области.

2.2 Историческая справка

На территории Петушинского района известно двенадцать стоянок эпохи мезолита, три стоянки бронзового века, одна — железного века. Обнаружены также древнерусские поселения и городища, относимые к XI—XIII векам.

Район образован 14 января 1929 года с центром в рабочем посёлке Новые Петушки в составе Орехово-Зуевского округа Центрально-Промышленной области (с 3 июня 1929 года — Московской области) из части территории упраздненного Орехово-Зуевского уезда Московской губернии. В XIX — начале XX века большая часть территории района относилась к Покровскому уезду Владимирской губернии.

С 14 августа 1944 года Петушинский район в составе Владимирской области.

С 1945 по 1960 год из состава района был выделен Покровский район.

С февраля 1963 по 4 марта 1964 года район был упразднён, его территория входила в состав Собинского района.

До 2004 года в состав района входило 3 города районного подчинения (Костерёво, Петушки, Покров), 2 посёлка городского типа (Вольгинский, Городищи) и 14 сельских советов (с 1998 года — сельских округов): Анкудиновский, Аннинский, Болдинский, Воспушинский, Глубоковский, Ивановский, Крутовский, Ларионовский, Липенский, Нагорный, Панфиловский, Пекшинский, Петушинский, Санинский.

13 октября 2004 года в соответствии с Законом Владимирской области № 159-ОЗ территория наделена статусом муниципального района (Петушинский муниципальный район) в составе 5 городских и 3 сельских поселений.

2.3 Географическое положение

Петушинский район расположен в западной части Владимирской области, граничит с Собинским, Киржачским и Кольчугинским районами, а также с Московской областью. Занимаемая площадь 1,7 тыс. кв. км. Расстояние от г. Москвы до г. Петушки составляет 120 км, от г. Владимира — 60 км. Территорию района пересекают две важные магистрали: автомобильная (ФАД М-7 Москва–Уфа) и железнодорожная (Москва–Нижний Новгород). Протяженность автодороги ФАД М-7 по территории района составляет 49 км, а также водный путь по реке Клязьма, которая является притоком Оки.

2.4 Экономическое положение

2.4.1 Уровень и динамика экономического развития

Источник: Муниципальные образования Владимирской области: Стат. сб. / Росстат. — Владимир, 2013. — 227 с.

Рис. 2-5 Оборот организаций муниципальных образований Владимирской области в фактически действовавших ценах за 2012 г., млн руб.

По обороту организаций муниципальных образований Владимирской области Петушинский район занимает 4-е место, что позволяет рассматривать данную территорию как довольно крупный промышленный центр. При этом темпы роста оборота организаций ниже средних значений в целом по области.

Источник: Муниципальные образования Владимирской области: Стат. сб. / Росстат. — Владимир, 2013. — 227 с.

Рис. 2-6 Темпы роста оборота организаций Петушинского района и Владимирской области в 2009–2012 гг.

2.4.2 Отраслевая структура

В 2012 году по объему отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг собственными силами (без субъектов малого предпринимательства) в структуре экономики района преобладает агропромышленный сектор: суммарно крупные и средние предприятия сельского хозяйства и предприятия производства пищевых продуктов составляют 53,1% от общего объема отгруженной продукции. Второе место занимает химический сектор экономики (включая все предприятия биохимического кластера, а также производство пластмассовых изделий), объем отгруженной продукции предприятий данной отрасли суммарно составил почти треть от общей суммы (29,8%).

Производство строительных изделий из бетона, цемента и искусственного камня: плиток, плит, кирпича составляет 5,2% от общего объема отгруженной продукции. Доля крупных и средних предприятий, занимающихся оптовой и розничной торговлей составила 7,3%.

Источник: Администрация Петушинского района

Рис. 2-7 Структура оборота крупных и средних организаций Петушинского района в сфере материального производства в 2012 году

Распределение оборота крупных и средних организаций по видам экономической деятельности позволяет выделить 2 ведущих сектора экономики района, которые могут рассматриваться как приоритетных точки роста (АПК и химическая промышленность). Однако темпы роста обрабатывающих производств далеко не самые высокие — гораздо быстрее в 2012 году росла торговля и сфера услуг.

2.4.3 Институциональные преобразования

По состоянию на 01.01.2013 на территории Петушинского района хозяйственную деятельность осуществляло всего 2 650 субъектов малого и среднего предпринимательства, из которых 865 субъектов приходилось на организации и 1785 — на индивидуальных предпринимателей. За отчетный период вновь создано 103 предприятия и зарегистрировано 304 индивидуальных предпринимателя. Общая численность, занятых в малом предпринимательстве составила 13 800 человек или 53% от общего числа занятых в экономике района.

Наибольшее число малых предприятий сконцентрировано в торговле и обрабатывающих производствах, почти в 2 раза меньше — в сфере услуг и строительстве.

Источник: Данные сплошного федерального статистического наблюдения за деятельностью субъектов малого и среднего предпринимательства 2010 года

Рис. 2-8 Распределение общего количества субъектов малого и среднего предпринимательства по видам экономической деятельности в 2010 году

По обороту предприятий малого и среднего бизнеса лидируют организации обрабатывающей промышленности, на которые приходится почти половина всего оборота малых и средних предприятий. На втором месте с долей в 32% организации торговли. Оборот предприятий других видов экономической деятельности существенно ниже — от 3% до 7%. Наименьшая доля в 1% у предприятий, занятых предоставлением коммунальных, персональных и социальных услуг.

Источник: Данные сплошного федерального статистического наблюдения за деятельностью субъектов малого и среднего предпринимательства 2010 года

Рис. 2-9 Распределение оборота субъектов малого и среднего предпринимательства (без учета ИП) по видам экономической деятельности в 2010 году

Доля предприятий малого и среднего предпринимательства в обороте предприятий Владимирской области показывает уровень локальной концентрации некоторых видов экономической деятельности на территории района. В соответствии с данными сплошного федерального статистического наблюдения 2010 года малый бизнес Петушинского района специализируется на обрабатывающей промышленности и сфере гостеприимства. Последнее обстоятельство свидетельствует о высоком потенциале развития туризма на территории района.

Источник: Данные сплошного федерального статистического наблюдения за деятельностью субъектов малого и среднего предпринимательства 2010 года

Рис. 2-10 Доля малого и среднего бизнеса (без ИП) в обороте предприятий на территории Владимирской области

Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата на малых предприятиях Петушинского района в 2012 году составила 13 тыс. руб.

2.4.4 Состояние производственной инфраструктуры

2.4.4.1 Дорожная сеть

Содержание дорожной сети Петушинского района осуществляется в рамках реализации муниципальной целевой программы «Содержание муниципальных автомобильных дорог общего пользования на территории Петушинского района на 2012–2015 гг.». Основная цель данной программы — уменьшение доли автомобильных дорог общего пользования, не соответствующих нормативным требованиям. С 01.01.2012 года

в соответствии с Решением Совета народных депутатов Петушинского района автомобильные дороги общего пользования из муниципальной собственности МО «Петушинский район» переданы в государственную собственность Владимирской области. После передачи автомобильных дорог в собственности Петушинского района остались две автомобильные дороги: Колобродово–Жары (протяженностью 2,5 км) (1) и участок автомобильной дороги Петушки–Крутово, а именно: поворот от стадиона «Динамо» до моста через реку Клязьма (протяженностью 1 км) (2). В 2012 году на содержание автодорог общего пользования были затрачены денежные средства в размере 160,25 тыс. руб. Данные средства были направлены на расчистку автодорог от снега. Передача дорог общего пользования в государственную собственность заметно снизило нагрузку на муниципальный бюджет, однако за сменой собственника произошло и перераспределение рисков. По данным опроса руководства муниципальных образований Петушинского района (2014), проблемы качества дорог по своей значимости занимают одно из первых мест.

Для повышения возможностей управления дорожным хозяйством и развития транспортной инфраструктуры постановлением администрации Петушинского района от 04.10.2013 № 2179 утвержден перечень бесхозных автомобильных дорог для дальнейшего принятия их в муниципальную собственность. Кроме того, постановлением администрации Петушинского района от 25.12.2013 № 2909 утвержден перечень расположенных на территории района автомобильных дорог общего пользования местного значения муниципального образования «Петушинский район», в который вошли бесхозные автомобильные дороги.

По состоянию на 01.06.2014г. сеть автомобильных дорог общего пользования муниципального образования «Петушинский район» составляла 165,78 км. Автомобильные дороги местного значения отнесены к IV – V категориям.

Из общей протяженности сети автомобильных дорог общего пользования местного значения IV технической категории имеют 2,2 км, 163,58 км — V технической категории.

По типам покрытия автомобильные дороги общего пользования местного значения делятся на дороги с твердым покрытием (6,3 км) и грунтовые (159,28 км).

В целях мониторинга состояния муниципальной дорожной сети ежегодно проводится комиссионный осмотр. В 2014 году в ходе комиссионного осмотра выявлено, что:

- 97% (162,3 км) дорог не отвечают нормативным требованиям;
- только 60% (3,7 км) дорог с твёрдым покрытием обеспечивают круглогодичное беспрепятственное движение автотранспортных средств.

Сегодняшняя ситуация в дорожной отрасли Петушинского района характеризуется ростом спроса на автомобильные перевозки, увеличением количества автотранспортных средств и одновременно с этим отставанием в развитии дорожной сети.

В связи с увеличением протяженности автомобильных дорог общего пользования местного значения и появлением дополнительных задач в сфере дорожного хозяйства (строительство, реконструкция, проектирование, ремонт) возникла потребность в разработке муниципальной программы «Дорожное хозяйство Петушинского района на 2014–2025 годы» (далее – Программа).

Данная Программа учитывает мероприятия, включенные в государственную программу «Дорожное хозяйство Владимирской области на 2014–2025 годы», утвержденную постановлением Губернатора области от 17.10. 2013 года № 1555. В условиях ограничения объемов финансирования дорожного хозяйства основные усилия в рамках Программы будут сконцентрированы на обеспечении нормативного содержания и ремонта автомобильных дорог. К 2016 году планируется построить 5,9 км автомобильных дорог общего пользования местного значения к сельским населённым пунктам.

В целях стабильного финансирования мероприятий на осуществление дорожной деятельности на автомобильных дорогах общего пользования местного значения решением Совета народных депутатов Петушинского района от 25.12.2013 № 143/13 создан муниципальных дорожный фонд муниципального образования «Петушинский район».

2.4.4.2 Газоснабжение

По данным программы «Развитие газоснабжения в муниципальном образовании «Петушинский район» на 2012—2015 годы», протяженность надземных газопроводов (стальных) на территории района по состоянию на 01.01.2012 составляет 156 550 м, из которых:

- 10 380 м высокого давления (0,3—0,6 Мпа);
- 146 170 м низкого давления.

Протяженность подземных стальных газопроводов составляет 112 230 м, внутренних газопроводов — 198 970 м, полиэтиленовых — 433 350 м.

Количество газораспределительных пунктов (ГРП) равно 30, шкафных регуляторных пунктов (ШРП) — 93 единиц. В районе действует только одна резервуарная установка со сжиженным газом в д. Головино.

Одиночное протяжение уличной газовой сети в Петушинском районе в 2012 году составляло 515,6 км, что выше чем в среднем по области (нормированное отклонение — 0,86 сигм), по протяженности газовой сети на человека Петушинский район занимал 8-е место с 7,7 м сети на человека, что соответствует среднеобластному уровню (0,29 сигм).

Источник: База данных показателей муниципальных образований Владимирской области Федеральной службы государственной статистики // http://www.gks.ru/scripts/db_inet2/passport/munr.aspx?base=munst17

Рис. 2-11 Одиночное протяжение уличной газовой сети в 2012 году, м

В 2009—2011 гг. на территории района было построено 77 829 м (15% от общей протяженности уличной газовой сети в 2012 году) распределительных газовых сетей, из которых 24 382 м — газопроводы высокого давления, 53 447 м — газопроводы низкого давления, а также 8 единиц ШРП (шкафных регуляторных пунктов).

В ходе реализации программы «Развитие газоснабжения в муниципальном образовании «Петушинский район» на 2012—2015 годы», утвержденной постановлением администрации Петушинского района от 05.06.2012 № 1283, в 2012 году построены газопроводы общей протяженностью 35 281 м, из которых:

- 20 409 м — газопровод высокого давления;
- 14 872 м — газопроводы низкого давления.

Кроме того, было установлено 15 ШРП (шкафных регуляторных пунктов) (16% от общего числа ШРП).

Строительство газопроводов осуществлялось в д. Санино, д. Старые петушки, г. Петушки и др. за счет внебюджетных источников (средства населения). Ориентировочная стоимость строительства газопроводов составила 60 млн руб.

Данные по доле уличной газовой сети, нуждающейся в замене и ремонте, в 2012 году представлены только по 6-и муниципальным образованиям Владимирской области. В Петушинском районе в 2012 году в замене и ремонте нуждалось 2,2% уличной газовой сети (11 240 м), из 6-и муниципальных образований уровень износа сети выше был только у городского округа Гусь-Хрустальный (4,4%). Для сравнения: у Гороховецкого района аналогичный показатель равен 0,7%, у Камешковского — 0,2%, у Александровского и Юрьев-Польского — 0,1%. Замена и ремонт уличной газовой сети в Петушинском районе шел достаточно высокими темпами. В 2012 году был осуществлен ремонт 8 964 м, т.е. почти 80% сети, нуждающейся в ремонте. Более масштабные ремонтные работы проводились только в городском округе Владимире (490,5 км).

По уровню газификации Петушинский район несколько отстает от среднеобластных данных, при этом со временем разрыв только увеличивается — с 7,9 п. п. в 2009 году до 10,3 п. п. в 2011 году.

Источник: Муниципальная программа «Развитие газоснабжения в муниципальном образовании «Петушинский район» на 2012—2015 годы»

Рис. 2-12 Уровень газификации квартир природным газом, проц.

По числу негазифицированных населенных пунктов Петушинский район в 2012 году находился на 10-м месте — 114 населенных пунктов, что незначительно меньше чем в среднем по области (нормированное отклонение составляет -0,13 сигм).

Источник: База данных показателей муниципальных образований Владимирской области Федеральной службы государственной статистики // http://www.gks.ru/scripts/db_inet2/passport/munr.aspx?base=munst17

Рис. 2-13 Количество негазифицированных населенных пунктов, ед.

2.4.4.3 Теплоснабжение

Теплоэнергетические системы Петушинского района обслуживаются 4 предприятиями различных форм собственности:

- МУП «Коммунальные системы Петушинского района»;
- МУМП ЖКХ п. Вольгинский;
- ОАО «РЭУ Владимирское»
- ООО «Городищенские коммунальные сети».

В Петушинском районе находятся 83 котельные, вырабатывающих 547,4 тыс. Гкал в год, большинство которых представляют собой мелкие котельные мощностью до 3 Гкал/час.

Протяженность всех тепловых сетей района составляет 181,4 км, около 70% которых отработали свой срок службы и относятся к категории изношенных. В связи с отсутствием 100%-процентного приборного учета на границе раздела тепловых сетей действительные потери неизвестны.

Серьезной проблемой является задолженность предприятий ЖКХ за природный газ перед ОАО «Газпром Межрегионгаз Владимир». Общая задолженность организаций ЖКХ Петушинского района на 20.11.2013 г. по согласованному графику составляет 290,0 млн руб., которые должны быть погашены в соответствии с графиком до конца 2015 года (в 2013 году должно быть погашено 64,5 млн руб. — 30%).

Источник: Администрация Петушинского района

Рис. 2-14 Задолженность предприятий ЖКХ Петушинского района за природный газ, млн руб.

Требования ограничения роста тарифов на коммунальные услуги при быстром увеличении цен на энергетические ресурсы ведут к росту задолженности муниципальных образований, за счет бюджетов которых не удастся компенсировать установившийся диспаритет цен. В результате быстрыми темпами растет задолженность муниципальных образований.

Табл. 2-3 Задолженность муниципальных образований по выпадающим доходам организаций ЖКХ за счет применения сниженного уровня платежей, руб.

Наименование муниципального образования	2011	2012	2013 (6 месяцев)	Всего
МО «Город Покров»	22 453 954,1	53 544 784,8	20 198 235,8	96 196 974,7
МО «Поселок Городищи»	2 746 210,6	6 751 367,2	2 494 930,0	11 992 507,8
МО «Нагорное сельское поселение»	1 224 608,3	2 928 062,9	419 439,7	4 572 110,9
Итого	26 424 773,0	63 224 214,9	23 112 605,5	112 761 593,4

Источник: Администрация Петушинского района

Не менее быстро увеличивается задолженность предприятий ЖКХ Петушинского района. Наиболее устойчиво в отношении задолженности за природный газ МУП ЖКУ г. Покров (предприятие банкрот), с баланса которого были сняты котельные: с начала года задолженность снизилась на 4,9%, однако она по-прежнему составляет 33,7 млн. При сохранении темпов выплат для полного погашения задолженности потребуется 20 лет.

Оплата производится администрацией г. Покров, которая выступила гарантом платежей предприятия ресурсоснабжающей организации по решению арбитражного суда.

Табл. 2-4 Задолженность предприятий ЖКХ Петушинского района за природный газ, млн руб.

	На 01.01.2013	На 01.04.2013 к началу года	На 01.07.2013 к началу года	На 01.10.2013 к началу года	На 06.11.2013 к началу года	На 13.11.2013 к началу года	На 31.12.2013 к началу года
МУП «Коммунальные системы Петушинского района»	102,2	160,0 (+57,8)	186,5 (+84,3)	183,8 (+81,6)	209,8 (+107,6)	209,8 (+107,6)	149,6 (-47,4)
МУМП ЖКХ п. Вольгинский	6,1	16,6 (+10,5)	18,6 (+12,5)	21,4 (+15,3)	21,3 (+15,2)	24,5 (+18,4)	24,4 (+18,3)
МУП ЖКУ г. Покров	38,7	36,0 (-2,8)	36,0 (-2,8)	33,7 (-4,9)	33,7 (-4,9)	33,7 (-4,9)	32,5 (-6,3)
ООО «Городищенские коммунальные сети»	13,1	22,9 (+9,8)	26,3 (+13,2)	26,7 (+13,6)	26,8 (+13,7)	26,8 (+13,7)	29,6 (+16,5)
Всего по предприятиям ЖКХ	160,1	235,5 (+75,4)	267,4 (+107,3)	265,6 (+105,5)	291,6 (+131,4)	294,8 (+134,7)	236,1 (+75,9)

Источник: Администрация Петушинского района

Наибольшая задолженность сохраняется у МУП «Коммунальные системы Петушинского района». По состоянию на 27.11.2013 предприятие выплатило всю сумму задолженности за 2013 год в соответствии с графиком. Наибольшие сложности с выплатой задолженности наблюдаются у МУП ЖКУ г. Покров, которое на 27.11.2013 выплатило только 56% от суммы, согласованной к оплате в 2013 году. ООО «Городищенские коммунальные сети» при наиболее низком уровне задолженности, согласованной к погашению в 2013 году, по состоянию на 27.11.2013 погасило только 71% требуемой суммы.

Табл. 2-5 Задолженность за природный газ предприятий ЖКХ

Наименование предприятия	По состоянию на 01.01.2014 (млн руб.)	По состоянию на 20.03.2014 (млн руб. / %)
МУП «Коммунальные системы Петушинского района»	184,2	204,3 / 111%
МУМП ЖКХ пос. Вольгинский	30,1	34,2 / 114%
МУП ЖКУ г. Покров	38,8	30,962 / 80%
ООО «Городищенские коммунальные сети»	33,8	42,5 / 126%

Источник: Администрация Петушинского района

На сегодняшний день ситуация в сфере теплоснабжения Петушинского района при некоторой «натяжке» можно считать стабилизирующей: согласован график платежей, который постепенно выполняется. Администрация района осуществляет еженедельный мониторинг наличия и хода погашения задолженности за потребленный природный газ. Тем не менее, положение по-прежнему остается критическим: сохраняется и имеет тенденцию к увеличению задолженность поселений, которые не могут компенсировать выпадающие доходы предприятий ЖКХ. Некоторые организации ЖКХ испытывают сложности с выплатами задолженности по графику и, наконец, ОАО «Газпром Межрегионгаз Владимир» в любое время может объявить МУМП ЖКХ п. Вольгинский банкротом.

Петушинский муниципальный район оказался заложником разнонаправленной политики на уровне федерального центра. С одной стороны, нет четких решений по сдерживанию тарифов со стороны генерирующих компаний, но есть жесткое указание руководства страны о недопущении роста тарифов для населения. В этой ситуации руководители регионов вынуждены принимать решения в пользу населения, создавая критические условия выживания для предприятий ЖКХ.

2.4.4.4 Электроснабжение

В связи со сравнительно высоким уровнем развития промышленного производства на территории района в последние годы происходит быстрый рост уровня максимального энергопотребления, что в краткосрочной перспективе может привести к энергодефициту.

В целях энергосбережения в Петушинском районе реализуется муниципальная целевая программа «Энергосбережение и повышение надежности энергоснабжения в топливно-энергетическом комплексе Петушинского района» на 2010—2015 годы. Администрация Петушинского района в 2012 году в рамках исполнения программы осуществила замену электрических ламп на энергосберегающие. Экономический эффект от внедрения данного мероприятия составил 20% (снижение расходов).

Значимой проблемой является задолженность предприятий ЖКХ перед ОАО «Владимирэнергосбыт» за потребленную электроэнергию. В мае 2011 ОАО «Владимирэнергосбыт» частично ограничил режим потребления электрической энергии по котельным, которые обслуживало МУП ЖКУ г. Покров. Задолженность предприятия на тот момент составляла 35,5 млн рублей. Ситуация разрешилась передачей котельных на баланс МУП «Коммунальные системы Петушинского района». Тем не менее, задолженность организаций ЖКХ района сохраняется и существует риск ограничения потребления электрической энергии.

Задолженность всех предприятий ЖКХ в 2012 году за потребленную электроэнергию увеличилась на 3,76 млн рублей и составила 37,942 млн руб.

Наиболее сложной ситуация остается в г. Покров и г. Костерево, где общая сумма задолженности за электрическую энергию на 01.01.2014 составила 46,6 млн руб. и продолжает увеличиваться. Данные предприятия ЖКХ являются банкротами.

Табл. 2-6 Задолженность предприятий ЖКХ за потребленную электроэнергию

Наименование муниципального образования	На 01.01.2012	На 01.01.2014	На 20.03.2014
МУП «КС»	9,7	16,5	18,1 / 110%
МУМП ЖКХ п. Вольгинский	0,5	0,95	0,6 / 63%
МУП ЖКУ г. Покров	19,9	27,82	28,130 / 101,1%
МУП ЖКХ г. Костерево	4,1	1,3	2,0 / 154%

Источник: Администрация Петушинского района

2.4.4.5 Водоснабжение

По данным программы «Энергосбережение и повышение надежности энергоснабжения в топливно-энергетическом комплексе Петушинского района» на 2010—

2015 годы, неучтенные потери воды на территории района могут достигать 50% в связи с несоответствием фактического удельного потребления воды в расчете на одного жителя и установленных нормативов, а также из-за сверх нормативных утечек.

Источник: База данных показателей муниципальных образований Владимирской области Федеральной службы государственной статистики // http://www.gks.ru/scripts/db_inet2/passport/munr.aspx?base=munst17

Рис. 2-15 Доля уличной водопроводной сети одиночного протяжения, нуждающейся в замене, проц.

Уровень износа водопроводной сети одиночного протяжения в Петушинском районе один из самых низких среди муниципальных образований Владимирской области. Однако качество воды и ее очистки крайне низкое, что отражается на уровне заболеваемости населения болезнями органов пищеварения. Предприятия муниципальной сферы не имеют финансовых возможностей для замены в необходимых объемах устаревшего оборудования, изношенных основных фондов систем водоснабжения и канализации. Кроме того, в Петушинском районе отсутствует приборный учет и регулирование потребления холодной и горячей воды, что затрудняет оценку эффективности действующей системы.

Для развития обрабатывающей промышленности и агропромышленного комплекса наличие развитой системы водоснабжения является критически важным. Соответственно, ее дальнейшая модернизация и создание системы учета фактического потребления воды следует рассматривать как продолжение промышленной политики, предусматривающей использование механизмов государственно-частного партнерства.

Табл. 2-7 Состояние инженерных сетей Петушинского района на 01.01.2014 г.

Наименование объектов	Протяженность сетей, км	Уровень износа оборудования и сетей, %
Газоснабжение	468,2	9
Водозаборы	74,0	35
Водопроводные сети	207,4	25
Очистные сооружения	12,0	35
Канализационные сети	190,0	35
Тепловые сети	179,7	59
Электроснабжение	1081,8	80

Источник: Администрация Петушинского района

В целом по производственной инфраструктуре наибольшую обеспокоенность вызывает состояние тепловых и электрических сетей, имеющих особое значение для промышленного производства. С учетом финансового положения теплоснабжающих организаций ситуацию в сфере обеспечения энергетическими ресурсами можно расценивать как крайне сложную.

2.5 Состояние социальной сферы

2.5.1 Здравоохранение

2.5.1.1 Ресурсы здравоохранения

Система здравоохранения Петушинского района включает 5 лечебно-профилактических учреждений и 23 фельдшерско-акушерских пункта (в 2012 году в рамках региональной ДЦП «Социальное развитие села на период 2009—2013 годов» построено 2 пункта).

К лечебно-профилактическим учреждениям относятся:

- ГБУЗ ВО «Петушинская центральная районная больница» в г. Петушки;
- ММУ «Покровская городская больница» в г. Покров;
- ММУ «Костеревская городская больница» в г. Костерево;
- МУЗ «Городищинская районная больница» в пос. Городищи;
- МУЗ «Пекшинская амбулатория» в д. Пекша.

На базе МУ «Центральная районная больница» функционирует травматологический центр 2 уровня для оказания помощи пострадавшим при ДТП (наряду с аналогичными центрами 2 уровня в г. Владимир, г. Александров и г. Ковров).

На территории Петушинского района также действует 2 учреждения санаторного типа:

- Санаторий «Сосновый бор» (601131, Владимирская область, Петушинский район, санаторий «Сосновый бор»)
- Санаторий «Вольгинский» (601125, Владимирская область, Петушинский район, п. Вольгинский)

Кочная сеть представлена 204-мя койками, имеющими следующий профиль:

- терапевтический;
- хирургический;
- травматологический;
- гинекологический;
- инфекционный;
- педиатрический;
- неврологический;
- наркологический (5 коек при ММУ «Покровская городская больница», 2,3% от областного коечного фонда по состоянию на 01.01.2013*);

Специализированную (по кожным, венерологическим заболеваниям, туберкулезу) и узкоспециализированную медицинскую помощь (по онкологическим заболеваниям, заболеваниям сердца, легких, мочеполовой системы, болезням крови и др.) оказывают областные лечебные учреждения. Высокотехнологическая помощь население района получает через Департамент здравоохранения Владимирской области в г. Москве, г. Иваново, г. Нижнем Новгороде, г. Санкт-Петербурге.

Зубопротезирование, в т.ч. льготное осуществляется, в г. Петушки и г. Покрове.

2.5.1.2 Амбулаторно-поликлиническая помощь

Петушинский район занимает последнее место в области по уровню обеспеченности населения амбулаторно-поликлинической помощью — 6,5 посещения на 1 жителя; для сравнения: уровень обеспеченности в г. Владимире составляет 11,8

посещений на 1 жителя в год, в г. Гусь-Хрустальном районе — 10,6, в Селивановском районе — 10,0*. Одной из причин подобного положения является крайне низкая кадровая укомплектованность первичного звена — 45% от потребности.

ГБУЗ ВО «Петушинская центральная районная больница» по оценке Департамента здравоохранения Администрации Владимирской области требует проведения ремонтных работ для улучшения оказания медицинской помощи и устранения нарушений, выявленных Росздравнадзором и Государственным пожарным надзором*. В 2012 году на сумму 4,5 млн руб. был проведен ремонт здания поликлиники и инфекционного отделения.

Табл. 2-8 Заработная плата и число медицинских работников ГБУЗ ВО «Петушинская центральная районная больница» в 2012 году

	Врачи	σ	Средний медицинский персонал	σ
Штатные должности, ед.	83,5	-0,18	200,75	-0,12
Физические лица, чел.	51	-0,12	118	-0,28
Уровень средненоминальной заработной платы, руб.	34 127,79	1,09	17 688,42	1,02

Источник: Региональная программа «Модернизация здравоохранения Владимирской области на 2011—2012 годы»

По численности штатных специалистов и уровню оплаты труда персонал ГБУЗ ВО «Петушинская центральная районная больница» в целом соответствует среднеобластным показателям. Нормированное отклонение по числу штатных должностей составляет -0,18 сигм, наблюдается некоторая нехватка среднего медицинского персонала по числу физических лиц (-0,28 сигм), при этом уровень оплаты труда в больнице выше среднеобластного уровня.

2.5.1.3 Специализированная помощь

В Петушинском районе отмечается острый дефицит фтизиатрических врачебных кадров и рост случаев туберкулеза среди больных ВИЧ/СПИД. В 2012 году численность больных на 100 тыс. жителей района составила 77,6, тогда как по области в целом зафиксировано всего 28,3 случаев постановки на учет больных активным туберкулезом на 100 тыс. населения. Нормированное отклонение составляет 2,27 сигм. При этом ранее наблюдалась позитивная динамика сокращения числа больных данным заболеванием.



* По данным Доклада Департамента здравоохранения Администрации Владимирской области «О состоянии здоровья населения и итоги работы здравоохранения Владимирской области в 2012 году» // <http://dz.avvo.ru/press/-2009.html>

Источник: Муниципальные образования Владимирской области: Стат. сб. / Росстат. — Владимир, 2013. — 227 с.

Рис. 2-16 Численность больных активным туберкулезом в Петушинском районе (взято на учет больных с впервые в жизни установленным диагнозом в расчете на 100 000 человек населения) в 2008—2012 гг.

Рост выявления заболеваемости туберкулезом в последние годы отчасти связан с улучшением работы фтизиатрической службы.

В Петушинском районе не хватает врачей-специалистов для работы с подростками. Выявляемость подростков, злоупотребляющих алкоголем, находится на недопустимо низком уровне, профилактическая работа осуществляется на уровне первичного звена, однако неукомплектованность врачами наркологами не позволяет проводить эту работу на должном уровне.

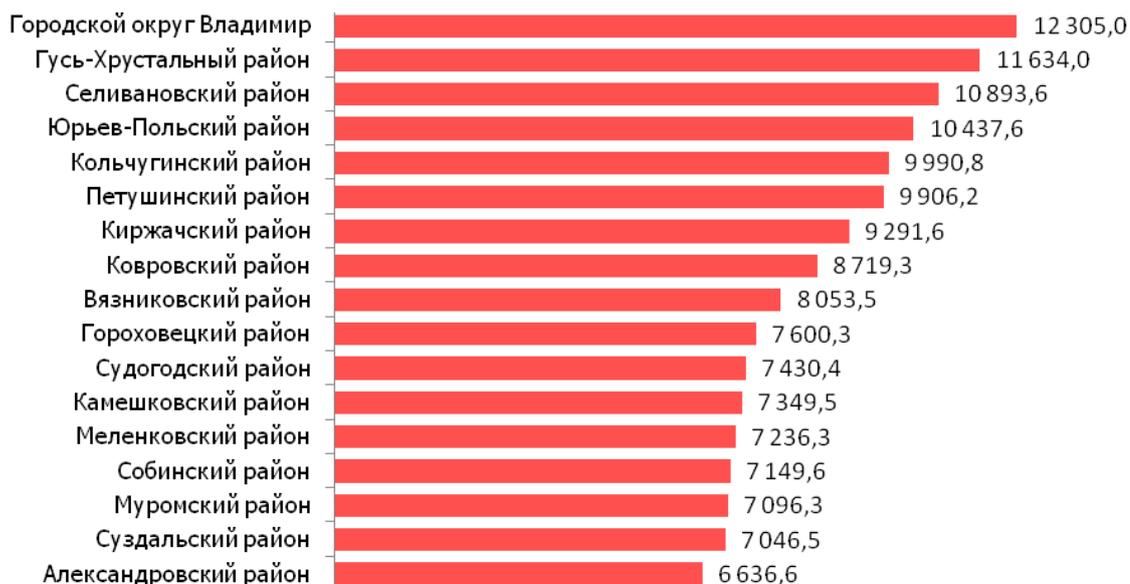
При этом ситуация с заболеваемостью алкоголизмом и алкогольным психозом в районе не является острой: нормированное отклонение составляет -0,59. В 2012 году было взято под наблюдение 73,1 больных с впервые в жизни установленным диагнозом на 100 тыс. жителей, при областном показателе в 89,1 человек на 100 тыс. населения.

Особую тревогу должно вызывать распространение заболеваемостью наркоманией. Петушинский район среди муниципальных образований Владимирской области занимает «первое место» по данному показателю, при этом положение быстро ухудшается. В 2012 году распространенность наркомании находилась на уровне 186,1 на 100 тыс. населения, в 2009 году — 172,4 человека на 100 тыс. жителей. Для сравнения: среднеобластной показатель распространенности наркоманий — 70,1 больных на 100 тыс. населения (в 2011 году — 63,8).

2.5.1.4 Результативность системы здравоохранения района

При данном уровне развития системы здравоохранения муниципального образования показатели здоровья жителей Петушинского района остаются на среднем уровне.

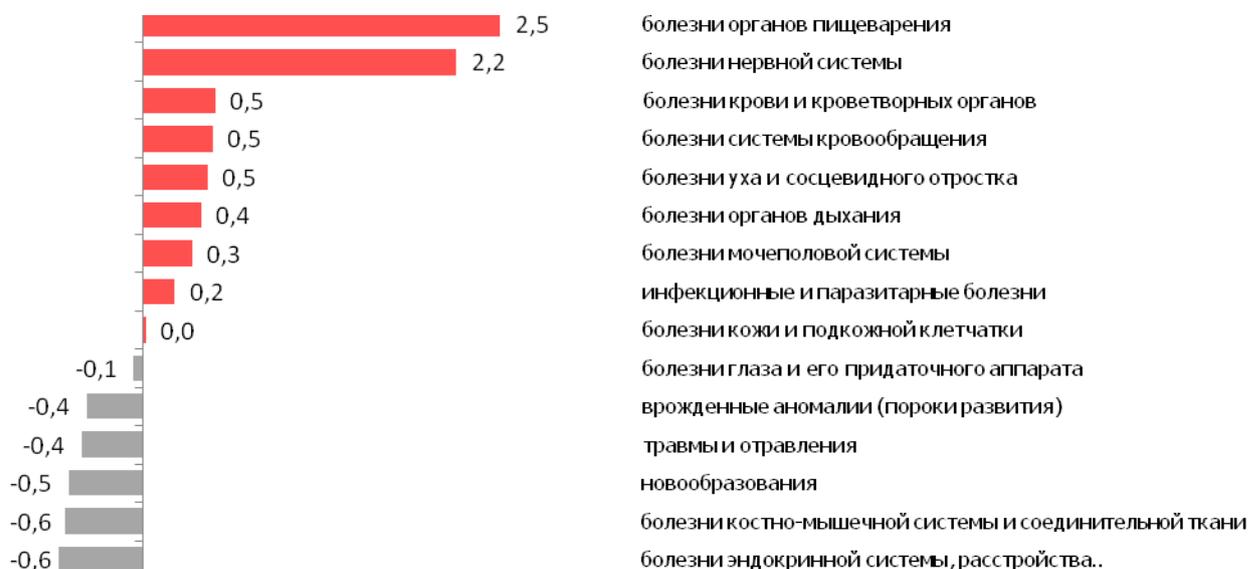
По коэффициенту естественной убыли район находится на 9-м месте среди муниципальных образований Владимирской области. Нормированное отклонение составляет -0,05 сигм.



Источник: Муниципальные образования Владимирской области: Стат. сб. / Росстат. — Владимир, 2013. — 227 с.

Рис. 2-17 Заболеваемость населения в 2012 году (зарегистрировано больных с диагнозом, установленным впервые в жизни; на 10000 человек населения)

По заболеваемости население Петушинского района по данным 2012 года находится на 5-м месте среди жителей муниципальных районов Владимирской области (на 6-м, включая население городского округа Владимир) с 9 906 впервые зарегистрированных больных на 10 тыс. жителей. Аналогичный показатель по области составляет 9 413 человек, по Центральному федеральному округу — 7 347 человек (2011 г.), по России в целом — 7 939. Нормированное отклонение по данному показателю находится на уровне 0,64 сигм, т.е. заболеваемость незначительно выше среднего уровня по региону. Однако в национальном и окружном масштабе подобный уровень заболеваемости можно оценить как достаточно высокий.



Источник: Муниципальные образования Владимирской области: Стат. сб. / Росстат. — Владимир, 2013. — 227 с.

Рис. 2-18 Нормированные отклонения заболеваемости населения Петушинского района по основным классам болезней в 2012 году, число сигм

В Петушинском районе зарегистрировано значительное число человек с болезнями органов пищеварения (2,5 сигм) и нервной системы (2,2 сигм). При этом наиболее благополучна ситуация с болезнями эндокринной системы, костно-мышечной системы и онкологией.

Сравнительно высокий уровень заболеваемости населения болезнями органов пищеварения может быть связан с низким качеством питьевой воды и потребляемых продуктов питания. Причины высокой заболеваемости нервной системы более разнообразны, однако возможна взаимообусловленность двух указанных классов болезней.

2.5.2 Образование

• Сеть образовательных учреждений

Сеть образовательных учреждений в муниципальном образовании «Петушинский район» представлена 50 образовательными учреждениями, из них:

- дошкольные образовательные учреждения — 27 (из них 2 ведомственных),
- общеобразовательные учреждения — 21, в том числе:
 - 1 — начальная школа,
 - 5 — основных школ,
 - 14 — средних школ,
 - 1 — вечерняя школа,
- учреждений дополнительного образования — 2.

Кроме указанных образовательных учреждений в районе функционирует коррекционная школа 8 вида – учредитель департамент образования и Петушинский промышленно-гуманитарный техникум.

Завершен процесс реструктуризации сети учреждений образования района; проведена реорганизация 9 школ. Лицензии на право ведения образовательной деятельности имеют все образовательные учреждения района.

Создан муниципальный центр дистанционного обучения (МБОУ СОШ № 2 г. Петушки), который включает в себя:

- 1) СОШ № 2 г. Петушки — углублённое изучение предметов на третьей степени обучения, подготовка к ЕГЭ;
- 2) Вольгинская СОШ — работа с одарёнными детьми, подготовка к олимпиадам разных уровней;
- 3) Костерёвская СОШ № 2 — организация дистанционного обучения детей инвалидов. В 2013 году обучаются дистанционно 11 учащихся, обучение осуществляют 14 педагогов (2012 год — 15 учащихся, 13 педагогов);
- 4) Глубоковская ООШ — организация предпрофильной подготовки, факультативная и кружковая работа.

На территории Петушинского района осуществляется подвоз школьников 6 маршрутами школьных автобусов (перевозчиками):

- 1) пос. Клязьменский – Петушинская СШ № 3;
- 2) д. Головино – Вольгинская СШ;
- 3) г. Покров – Марковская ОШ;
- 4) д. Анкудиново – д. Караеваево – д. Воспушка (2 рейса);
- 5) д. Пахомово – д. Пекша;
- 6) п. Сушнево – п. Болдино - д. Пекша; д. Метенино – д. Пекша.

- Модернизация системы образования

Основными направлениями модернизации системы образования являются:

- 1) приобретение учебно-производственного оборудования;
- 2) приобретение компьютерного оборудования;
- 3) приобретение транспорта;
- 4) обновление библиотечного фонда;
- 5) развитие инфраструктуры;
- 6) обновление программного продукта;
- 7) оплата интернет трафика.

В рамках Комплекса мер по модернизации общего образования Петушинского района за период 2011–2013 гг. израсходовано 63 334, 2 тыс. руб. В 2013 году большая часть средств была направлена на приобретение компьютерного оборудования и транспорта.



Источник: Администрация Петушинского района.

Рис. 2-19 Структура расходов на модернизацию образования в 2013 года, тыс. руб.

В результате реализации Комплекса мер по модернизации: обеспеченность учебниками на 01.01.2014 в целом по району составляет 90% (на 01.09.2011 — 50%); обеспеченность компьютерами на 01.01.2014 в целом составляет 5,8 человек на 1 компьютер (на 01.09.2012 — 14 человек).

Особое внимание уделяется повышению безопасности учреждений образования. С 01.01.2014 г. в 20 школах района введены 14 ставок заместителя директора по безопасности. Охрана образовательных учреждений осуществляется:

- 1) вневедомственной охраной ОВД: школы — 15, детские сады — 21, ДДТ —

2;

2) частными охранными предприятиями: школы — 1, детские сады — 1;

3) сторожами в штате ОУ: школы — 20, детские сады — 27; ДДТ — 2,

До недавнего времени для дошкольных образовательных учреждений актуальной оставалась проблема наличия мест. На одну тысячу детей в возрасте от 1 года до 7 лет, проживающих на территории Петушинского района приходится 824 места (2012 год — 679 чел.). В результате модернизации дошкольной образовательной сети в 2013 году всего создано 322 дополнительных места. Очередность в дошкольные образовательные учреждения по району в 2013 году составляла 54 ребенка. По состоянию на 01.06.2014 очередность в ДОУ ликвидирована полностью.

В целях обеспечения модернизации и развития системы образования Петушинского района в 2013 году в школах г. Петушки №2 и №3 открыты инновационные площадки областного значения, в Петушинской №17 и Глубоковской ООШ – районного значения, и четырех ДОУ (детский сад № 18 г. Петушки, детские сады № 1, № 4 и № 5 г. Покров).

В районе также функционирует негосударственное образовательное учреждение – Православная начальная школа в г. Петушки (учредитель Владимирская Епархия).

Общая численность обучающихся в школах — 6516 чел. и воспитанников ДОУ – 3008 детей.

2.5.3 Духовная культура

Петушинский район имеет богатое культурное наследие и значительный потенциал развития в сфере культуры и спорта. Отрасль культуры объединяет деятельность по сохранению объектов культурного наследия, развитию библиотечного дела, сохранению нематериального культурного наследия и развитию традиционной народной культуры, дополнительному образованию в сфере культуры.

В районе работает 60 учреждений культуры:

– 26 клубных учреждений (в том числе 19 на селе);

– 5 детских школ искусств;

– 27 библиотек (в том числе 18 на селе);

– 2 музея.

В 2013 году введен в эксплуатацию новый СДК д. Крутово.

В 5 детских школах искусств по 14 образовательным программам обучается 1 202 человека. Участие в конкурсах областного, российского, международного уровней от общего числа учащихся составляет 23%. Поступление учащихся в учебные заведения от числа выпускников — 5,5%.

На 1 января 2014 года в учреждениях культуры работало 288 культурно-досуговых формирований, в которых занималось 6 875 участников.

Учреждения культуры района в 2013 году приняли участие в 43 (в 2012 году — в 40) областных и всероссийских фестивалях, конкурсах; проведено 13 районных фестивалей и конкурсов, а также 4 563 культурно-массовых мероприятий.

2.5.4 Физическая культура и спорт

В районе действует 5 стадионов, 24 спортивных зала, 2 плавательных бассейна, 64 плоскостных спортивных сооружений (футбольные, баскетбольных, волейбольных, хоккейных, городошных площадок). В 2013 году началось строительство физкультурно-оздоровительного комплекса с универсальным игровым залом и плавательным бассейном в городе Петушки.

32 вида спорта, культивируемых в районе, позволяют приобщиться к регулярным занятиям 17 781 человек, что составляет 26,67% от общей численности населения района. В 2013 году подготовлены 2 Мастера спорта России по тхэквондо, 2 кандидата в мастера спорта по тхэквондо, 2 кандидата в мастера спорта по греко-римской борьбе, 2 кандидата в мастера спорта по вольной борьбе, 3 кандидата в мастера спорта по полиатлону, 29 человек первого спортивного разряда.

Развитие физической культуры и спорта в Петушинском районе находится на довольно высоком уровне. По итогам 2013 года МО «Петушинский район» занял 4 место в областной круглогодичной Спартакиаде среди муниципальных районов Владимирской области, 3 место в областном смотре-конкурсе на лучшую постановку физкультурно-оздоровительной и спортивно-массовой работы среди муниципальных районов региона.

Количество физкультурно-спортивных мероприятия в 2013 году, проведенных на территории Петушинского района, составило 168, в которых принимало участие 22 810 человек. Сборные команды Петушинского района по видам спорта принимали участие в 123 областных, межрегиональных, всероссийских и международных соревнованиях.

2.5.5 Молодежная политика

К молодежной группе населения в Петушинском районе относится 14 103 человека. С целью обеспечения участия представителей молодежи района в деятельности органов местного самоуправления в 2011 году создано Молодежное правительство при главе Петушинского района.

В 2013 году было проведено 233 мероприятия, на которых присутствовало 18 420 человек. С целью развития гражданской активности, лидерских качеств, творческих и интеллектуальных способностей молодежь района активно участвует в муниципальных конкурсах и областных проектах.

С 2011 года по инициативе Молодежного правительства совместно с учреждениями культуры района проводятся Молодежные фестивали культур. Фестиваль является серией мероприятий в городских и сельских поселениях Петушинского района, направленных на формирование культуры межнационального общения, знакомство с культурой разных национальностей, проживающих на территории Петушинского района, воспитание у молодежи и подростков чувства патриотизма, уважения и бережного отношения к национальной культуре, раскрытие творческого потенциала подрастающего поколения.

В целях профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, защиты их прав, предупреждения негативных явлений в подростковой среде разработан и проведен цикл мероприятий «За здоровый образ жизни» по созданию оптимальных условий для отдыха и оздоровления, самореализации в досуговой занятости детей и подростков.

По линии Комитета по молодежной политике администрации Владимирской области в Петушинском районе в 2013 году организовано участие молодежи в 17 областных конкурсах и фестивалях, ориентированных на патриотическое воспитание, профилактику наркомании, алкогольной, табачной и иных зависимостей, пропаганду здорового образа жизни, развитию творческих способностей и молодежного предпринимательства.

2.5.6 Социальная защита населения

Основными приоритетными направлениями социальной защиты Администрации Петушинского района являются:

- 1) обеспечение своевременной и полной реализации нормативных правовых актов, направленных на предоставление социальных гарантий,
- 2) повышение качества жизни населения путем предоставления мер социальной поддержки отдельным категориям граждан,
- 3) усиление принципов адресности предоставления социальной помощи.

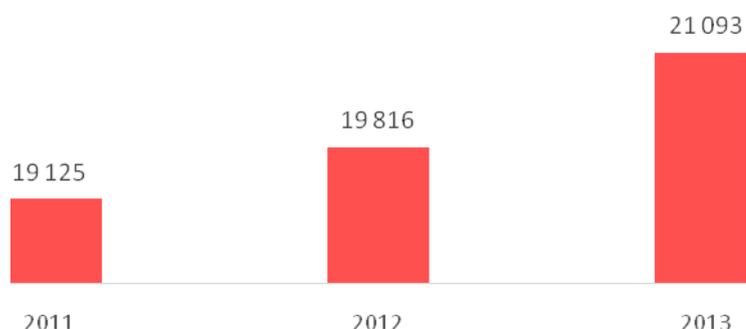
Система социальной защиты и социального обслуживания в Петушинском районе представлена тремя учреждениями.

Функции по предоставлению мер социальной поддержки исполняет государственное казенное учреждение Владимирской области «Отдел социальной защиты населения по Петушинскому району».

Функции по реализации Федерального закона «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов в Российской Федерации» в районе выполняет ГБУСО ВО «Петушинский комплексный центр социального обслуживания населения» с 1987 года.

ГКУСО ВО «Петушинский социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних» осуществляет комплексную профилактическую реабилитационную работу с семьями и детьми в возрасте от 3 до 18 лет, оказавшимися в трудной жизненной ситуации. В учреждении действует стационарное отделение на 15 койко-мест.

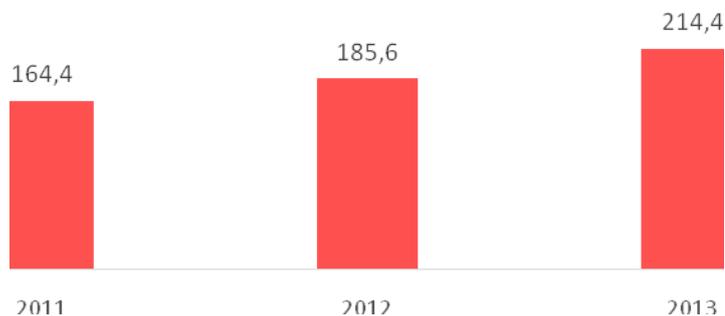
В 2013 году меры социальной поддержки предоставлены 21 093 гражданам или 33% от общей численности населения района. Общий объем расходных обязательств (из всех источников финансирования) в 2013 году составил 214,4 млн рублей.



Источник: Администрация Петушинского района.

Рис. 2-20 Динамика количества получателей мер социальной поддержки, чел.

По состоянию на 01.01.2014 года численность получателей мер социальной поддержки и социальных пособий, за счет областного бюджета составляет 11 696 человек, за счет средств федерального бюджета — 9 397 получателей.



Источник: Администрация Петушинского района.

Рис. 2-21 Объемы расходных обязательств на предоставление мер социальной поддержки, млн руб.

В Петушинском районе ежегодно растет численность граждан, состоящих в федеральном и региональном регистрах, имеющих право на получение государственной социальной помощи. Основными причинами данного роста являются старение населения, установление группы инвалидности по состоянию здоровья, а также переезд граждан на постоянное место жительства на территорию района.



Источник: Администрация Петушинского района.

Рис. 2-22 Динамика численности граждан, включенных в региональный и федеральный регистры в 2008–2013 гг., чел.

В рамках программы по государственной поддержке прав детей на полноценный отдых и оздоровление, ведется работа по проведению летней оздоровительной кампании детей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, выделено 79 бесплатных путевок. Всего в 2013 году в лагерях дневного пребывания школьников оздоровлено 2 705 детей (2012 год — 2 517 детей), из них детей в трудной жизненной ситуации — 763 человека (2012 год — 634 ребёнка). В загородном оздоровительном лагере «Дружный»

Собственные доходы	541 057	605 764	675 768	694 096	111,9	124,9	128,3
Безвозмездные поступления	494 516	498 229	452 304	551 046	100,8	91,5	111,4
Всего доходов	1 035 573	1 103 993	1 128 072	1 245 142	106,6	108,9	120,2

Источник: Администрация Петушинского района

Основным источником формирования налоговых доходов районного консолидированного бюджета является налог на доходы физических лиц (НДФЛ). В 2010 году удельный вес поступлений НДФЛ составил 37,3% в сумме собственных доходов консолидированного бюджета, в 2013 году — 57,9%.

НДФЛ демонстрирует наибольший рост поступлений в консолидированный бюджет района за период 2010–2013 года (рост на 99%, или на 199,9 млн руб.), что связано с быстрым ростом заработной платы в организациях района и в связи с увеличением норматива отчислений по налогу.

Возросли поступления за период 2010–2013 гг. по доходам от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности (на 12,4%), по налогу на имущество (на 24,8%).

Снизилась поступления по таким статьям, как платежи за пользование природными ресурсами (снижение загруженности организаций стройиндустрии), доходы от продажи материальных и нематериальных ресурсов.

Табл. 2-10 Динамика основных статей собственных доходов консолидированного бюджета, тыс. руб.

	2010	2011	2012	2013	2011/2010 проц.	2012/2011 проц.	2013/2012 проц.
Налог на доходы физических лиц	201934	247660,7	381040,4	401832	122,6	153,9	105,5
Налоги на совокупный доход	43583	47654,1	52599,1	48519,8	109,3	110,4	92,2
Налоги на имущество	86132	91057,4	79095,1	107483,7	105,7	86,9	135,9

	2010	2011	2012	2013	2011/2010 проц.	2012/2011 проц.	2013/2012 проц.
Доходы от использования имущества, находящегося в гос. и муниципальной собственности	47332	50078,2	52460,0	53325,6	105,8	104,8	101,7
Платежи за пользование природными ресурсами	1167	1916,7	1605,1	1358,3	164,2	83,7	84,6
Доходы от продажи материальных и нематериальных ресурсов	101427	108356,3	95034,7	68031,2	106,8	87,7	71,6
Собственные доходы, всего, тыс. руб.	541057	605764,0	675768,2	694096,5	112	111,6	102,7

Источник: Администрация Петушинского района

В целях увеличения поступлений в бюджет налоговых платежей проводится постоянная работа с предприятиями имеющими задолженность и выплачивающих заработную плату ниже среднеотраслевого уровня. Руководители таких предприятий приглашаются на заседания координационных советов. Недоимка по налогам в консолидированный бюджет района составляла на 31.12.2013 года 38 660 тыс. руб., в том числе по единому налогу на вмененный доход 3 381 тыс. руб. и по налогу на доходы физических лиц — 3 006 тыс. руб.

Табл. 2-11 Динамика доходов бюджета муниципального образования «Петушинский район» на 2011–2016 гг.

Наименование показателя	2011	2012	2013	Законопроект		
				2014	2015	2016
Доходы, всего, тыс. руб.	828667,4	765781,6	884016,3	769824,2	781109,6	812517,4
Налоговые и неналоговые доходы, тыс. руб.	362981,8	427403,4	426149,8	360630	361772	375186
Безвозмездные поступления, тыс. руб.	465685,6	338378,2	457866,5	409194,2	419337,6	437331,4
Дотация на выравнивание	121750	-	-	-	-	-

Наименование показателя	2011	2012	2013	Законопроект		
				2014	2015	2016
бюджетной обеспеченности, тыс. руб.						
Темпы прироста доходов к предыдущему году, проц.	6,9	-7,6	15,4	-12,9	1,5	4,0
Налоговые и неналоговые доходы, проц.	16,5	17,7	-0,3	-15,4	0,3	3,7
Безвозмездные поступления, проц.	0,4	-27,3	35,3	-10,6	2,5	4,3
Дотация на выравнивание бюджетной обеспеченности, проц.	-6,2	-	-	-	-	-

Объем доходов бюджета района в прогнозируемый период имеет неоднозначную тенденцию: в 2014 году прогнозируется уменьшение доходов бюджета на 114,2 млн руб. (или -12,9%) от оценки 2013 года. Основная причина снижения общего объема доходов — уменьшение норматива отчислений по налогу на доходы физических лиц и безвозмездных поступлений. В 2015 году общий объем доходов районного бюджета на 1,5% выше уровня 2014 года, в 2016 году доходы районного бюджета на 4,0% превысят уровень 2015 года.

Доходная часть бюджета муниципального образования «Петушинский район» за 2013 год исполнена на 97,3%. В бюджет МО «Петушинский район» мобилизовано доходов по налоговым и неналоговым платежам в сумме 426,1 млн руб.

Обеспечено выполнение плана по единому сельскохозяйственному налогу 105,1 тыс. руб. (или 101,8%); по доходам от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности 10,7 млн руб. (104,6%). По сравнению с соответствующим периодом 2012 года поступления по налогу на доходы физических лиц увеличились 5,5%, государственной пошлины на 20,9%. Снижение поступлений в бюджет единого налога на вмененный доход для определенных видов деятельности связано с изменением уплаты страховых взносов в Пенсионный фонд РФ и ФФ обязательного медицинского страхования согласно п.2.1 ФЗ от 25.06.2012 № 94-ФЗ и сокращением сферы применения ЕНВД за счет перехода на патентную систему налогообложения.

Финансовая помощь поступила в бюджет в сумме 463,0 млн руб. или 92,0%.

2.6.2 Расходы

Общая сумма расходов в 2012 году сократилась с 1178,1 млн руб. в 2010 году до 1157,9 млн руб. Расходы на образование, социальную и культурную сферу составляют более половины от общей суммы расходов.

Расходы на образование выросли с 37,1% от общей суммы расходов бюджета в 2010 году до 51,5% в 2012 году, и соответственно с 437 млн руб. до 596 млн руб. (рост составил 136,3% 2012 год к 2010 году).

С 2010 года возросли расходы на культуру, средства массовой информации с 6,2% от общей суммы консолидированного бюджета до 8,6% (или с 72,9 млн руб. до 99,3 млн руб.).

Почти на 80% выросли расходы на содействие ускорению развития экономики, По этой статье расходы составляют менее 4% от всей суммы расходов консолидированного бюджета.

Табл. 2-12 Динамика расходов по основным статьям и структура расходов консолидированного бюджета Петушинского муниципального района, в тыс. руб. и проц. к итогу

	2010 год, тыс. руб.	Доля, проц.	2012 год, тыс. руб.	Доля, проц.	2013/2011 гг., проц.
Общегосударственные вопросы	105982	9,0	141809	12,2	133,8
Национальная оборона	1134	0,1	1377	0,1	121,5
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	6415	0,5	13868	1,2	216,2
Национальная экономика	25198	2,1	45173	3,9	179,3
Жилищно-коммунальное х-во	139495	11,8	144304	12,5	103,4
Охрана окружающей среды	1928	0,2	1391	0,1	72,2
Образование	437287	37,1	595840	51,5	136,3
Культура, кинематография, средства массовой информации	72875	6,2	99267	8,6	136,2
Здравоохранение	109922	9,3	3996	0,3	3,6
*физическая культура и спорт	17608	1,5	20299	1,8	115,3
Социальная политика	144527	12,3	70149	6,1	48,5
Всего расходов	1178186	100,0	1157909	100,0	98,3

Источник: Администрация Петушинского района

Снижение расходов по ряду статей (невыполнение субсидий -95,6% и субвенций - 99,5%, субвенция по детям-сиротам 1 200 тыс. руб.; субвенция по детям-инвалидам 50 тыс. руб., субвенция по многофункциональному центру 61,5 тыс. руб.; субсидия по соцбилетам 76,2 тыс. руб.; субсидия по модернизации образования 558 тыс. руб.) связано с невыполнением условий по соглашениям с областным бюджетом.

2.7 Выводы

- 1) Демографический потенциал Петушинского района невысок, а с учетом близости крупных городов (Москва и Нижний Новгород), притягивающих квалифицированную рабочую силу, его можно оценить как критически низкий.
- 2) Особенностью Петушинского района является наличие нескольких конкурентоспособных точек роста (фармацевтика, пищевая промышленность, животноводство, строительные материалы). Для повышения потенциала данных направлений необходимо стимулировать внутрирайонную кооперацию и создать вокруг якорных предприятий условия для роста обеспечивающего малого бизнеса, включая предприятия по глубокой переработке продукции якорных предприятий. Системообразующими элементами подобных условий может стать сеть технопарков и промышленных парков в г. Покров, п. Городищи, г. Костерево, п. Вольгинский.
- 3) Довольно высоким потенциалом кластеризации обладают фармацевтическая, пищевая и сельскохозяйственная отрасль района.
- 4) Туризм для Петушинского района является перспективным направлением, которому в настоящее время уделяется недостаточно внимания; при этом в долгосрочной перспективе данное направление не будет оказывать существенного влияния на общее социально-экономическое развитие территории;
- 5) Для крупных и средних предприятий важнейшими вопросами в ближайшие 2—3 года станут сокращение издержек и кадровая политика, что потребует применения инновационных технологий в менеджменте и производстве; борьба за человеческие ресурсы и стимулируемый ею рост фонда оплаты труда будут способствовать снижению рентабельности предприятий; Администрация района может оказать поддержку в виде формирования кадровых резервов и стимулирования обмена лучшими практиками;
- 6) Главной проблемной областью, требующей скорейшего решения, является сфера коммунального хозяйства, особенно теплоснабжение. С учетом значимости энергоснабжения для крупного и среднего бизнеса следует рассмотреть варианты привлечения частного капитала для снижения уровня задолженности и модернизации оборудования предприятий ЖКХ. Решение данных вопросов должно быть продумано с учетом перспективных потребностей планируемых производственных площадок — промышленных парков.
- 7) Ключевой проблемой в среднесрочной перспективе является молодежь в связи с низким качеством институтов социальной сферы, распространением социальных заболеваний, наркомании, алкоголизма и действующего «отрицательного отбора», приводящего к оттоку из района наиболее перспективных специалистов.

3 SWOT-анализ

Для оценки сильных и слабых сторон муниципального района использован показатель «нормированное отклонение», который позволяет сравнить развитие изучаемых признаков у объекта изучения, в данном случае — муниципального района.

Нормированное отклонение измеряется по формуле:

$$t = \frac{x_i - \bar{x}}{\sigma}, \text{ где}$$

- t — нормированное отклонение, число сигм;
 x_i — числовое значение признака, ед. изм. признака;
 \bar{x} — среднее арифметическое значение признака, ед. изм. признака;
 σ — сигма, среднее квадратичное отклонение;

Среднее квадратичное отклонение рассчитывается по следующей формуле:

$$\sigma = \sqrt{\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n (x_i - \bar{x})^2}, \text{ где}$$

- n — выборка, ед.

Значение нормированного отклонения t выше 1 (одной) сигмы говорит о значительной выраженности признака. При положительном значении признак выражен значительно больше чем в среднем по всем муниципальным образованиям, при отрицательном значении — значительно меньше.

Для операций с итоговыми значениями проводится их интерпретация — определяется, как следует рассматривать выраженность признака — как положительный или отрицательный для развития территории факт. Например, поскольку заболеваемость имеет отрицательную обратную связь с развитием района, то к итоговой оценке отклонения добавляется знак «минус».

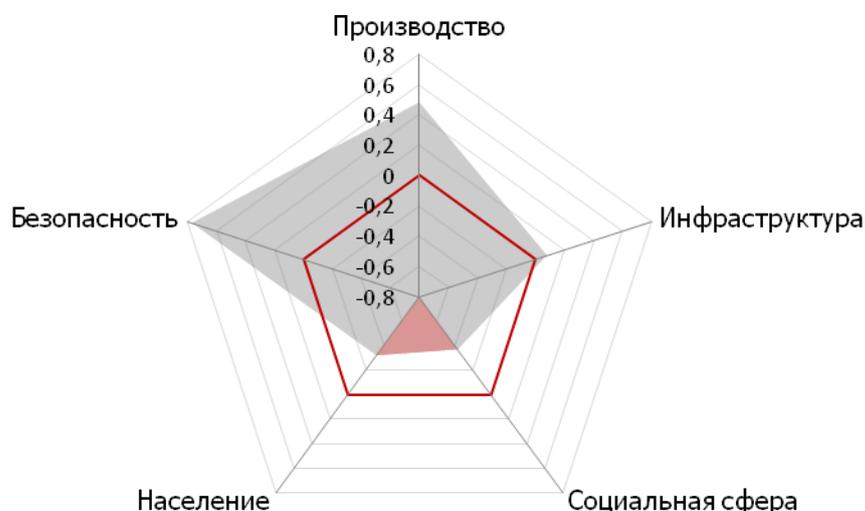


Рис. 3-23 Диаграмма сильных и слабых сторон Петушинского района

Проведенный анализ показал, что сильными сторонами Петушинского района являются производственная сфера и безопасность. В остальных сферах Петушинский район заметно отстает от других муниципальных образований Владимирской области. По демографическим показателям и социальной сфере получены отрицательные оценки на уровне 0,3–0,4 сигм, что говорит о значительном отклонении от средних значений по области в худшую сторону.

Необходимо отметить, что полученная положительная (невысокая) оценка по инфраструктуре обусловлена завышенными значениями по сфере ЖКХ, которые отражают ситуацию 2011 года (последние доступные данные), при этом показатель доли убыточных организаций не учитывает размер накопленной задолженности. С учетом последней информации по основным ресурсоснабжающим организациям позиция Петушинского района стала еще более сложной. Тем не менее, данные уточнения не меняют общую картину.

В настоящее время можно констатировать разрыв в уровне социального и экономического развития района. Определенные успехи, связанные с деятельностью крупных и средних предприятий, не позволяют в полной мере решать проблемы социальной сферы, которые продолжают накапливаться. В среднесрочной перспективе ограничения социального развития начнут оказывать негативное влияние и на экономику. Дополнительным осложняющим фактором является состояние инженерной инфраструктуры, которое сдерживает экономическое развитие территории.

Табл. 3-13 Анализ сильных и слабых сторон Петушинского района

	2012	Интерпретация
Экономика		0,28
Производство		0,48
Число предприятий и организаций на 1000 жителей	0,87	0,87
Оборот организаций на 1000 жителей	1,40	1,40
Средние темпы роста оборота организаций за 3 года	-0,82	-0,82
Инфраструктура		0,08
Газоснабжение		-0,03
Одиночное протяжение уличной газовой сети	0,86	0,86
Одиночное протяжение уличной газовой сети, нуждающейся в замене и ремонте	1,07	-1,07
Количество негазифицированных населенных пунктов	-0,13	0,13
Теплоснабжение		-0,19
Число источников теплоснабжения	-0,21	-0,21
Протяженность тепловых и паровых сетей в двухтрубном исчислении	0,34	0,34
Протяженность тепловых и паровых сетей в двухтрубном исчислении, нуждающихся в замене	0,71	-0,71
Водоснабжение		0,11
Одиночное протяжение уличной водопроводной сети	-0,62	-0,62
Одиночное протяжение уличной водопроводной сети, нуждающейся в замене	-0,83	0,83
ЖКХ		0,42
Доля убыточных организаций ЖКХ* [2011]	-0,08	0,08
Уровень собираемости платежей за предоставленные услуги ЖКХ* [2011]	0,76	0,76
Социальная сфера		-0,37
Образование		-0,10
Дошкольное образование		-0,02
Численность детей, приходящихся на 100 мест в ДОУ	-0,02	-0,02

	2012	Интерпретация
Общее образование		0,87
Численность учащихся дневных общеобразовательных учреждений (на 1000 чел.)	0,87	0,87
Среднее профессиональное образование		-0,85
Численность студентов учреждений среднего профессионального образования (на 1000 чел.)	-0,85	-0,85
Высшее образование		-0,39
Численность студентов учреждений высшего профессионального образования (на 1000 чел.)	-0,39	-0,39
Здравоохранение		-0,64
Заболеваемость населения по основным классам болезней на 10000 человек	0,64	-0,64
Социальная защита		-0,28
Доля трудоустроенных граждан из числа обратившихся в органы государственной службы занятости	-1,50	-1,50
Средний размер назначенных месячных пенсий пенсионеров, состоящих на учете в органах ПФ РФ	0,15	0,15
Среднемесячный размер соц. поддержки по оплате услуг ЖКХ на одного пользователя	0,50	0,50
Культура		-0,46
Число учреждений культурно-досугового типа и музеев (на конец года; единиц) на 10 000 чел.	-0,46	-0,46
Население		-0,32
Численность населения на начало года	-0,04	-0,04
Рождаемость	-0,98	-0,98
Смертность	-0,05	0,05
Безопасность		0,77
Число зарегистрированных преступлений на 1000 человек	-0,75	0,75
Число зарегистрированных убийств и покушений на убийство	-0,65	0,65
Индекс изменения числа зарегистрированных преступлений на 1000 человек	-0,91	0,91

В SWOT-матрице сведены результирующие оценки текущего социально-экономического положения территории.

Табл. 3-14 SWOT-матрица Петушинского района

Сильные стороны	Слабые стороны
<p>Географическое и транспортное положение</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Район расположен в достаточной близости к Москве и Московской области, являющихся крупнейшим рынком сбыта продукции; 2. Развитая транспортная инфраструктура 	<p>Высокий уровень конкуренции за трудовые ресурсы со стороны соседних территорий</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Расположение на федеральной трассе создает эффект «пылесоса», когда удобное географическое положение и развитые транспортные магистрали «оттягивают» значительные трудовые ресурсы с территории в сторону Москвы, Орехово-Зуева, Нижний Новгород и Владимир.

<p>Природные условия и ресурсы</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Благоприятные почвенно-климатические условия; 2. Высокий природно-рекреационный потенциал; 3. Наличие на территории памятников градостроительства, архитектуры, истории, археологии; 	<p>Недостаток развития инфраструктуры для обеспечения высоких темпов роста экономики</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Убыточность предприятий ЖКХ, создающая риски для потребителей тепла и снижающая инвестиционную привлекательность территории 2. Инфраструктурные ограничения экономического роста (проблемы развития энергетики, транспортного комплекса);
<p>Экономическое развитие</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Развитие агропромышленных (животноводческих) производств; 2. Наличие высокотехнологичных биофармацевтических и пищевых предприятий; 3. Наличие предпосылок для создания кластеров (биофармацевтического, пищевого и др.) 	<p>Социальные проблемы</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Несбалансированность спроса и предложения рабочей силы на рынке труда; 2. Большая доля жилья низкого качества; <p>Сокращение численности населения, основными составляющими которого являются не только естественная, но и миграционная убыль;</p>

Потенциальные возможности	Потенциальные угрозы
<p>Возможности развития за счет повышения конкурентоспособности и инвестиционной привлекательности экономики района</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ориентация на национальном уровне на поддержку точек роста, переход к концепции «поляризованного» развития страны. 2. Наличие федеральных программ с софинансированием региональных и муниципальных программ и проектов развития территорий; 3. Усиление роли биофармацевтической промышленности в мире и стране; 	<p>Угрозы, связанные с недостаточной конкурентоспособностью экономики района</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Рост конкуренции за «ресурс развития» (люди, финансы, инновации, технологии и т.п.); 2. Глобальный кризис; 3. Недостаток бюджетных инвестиций; 4. Падение спроса на продукцию ключевых отраслей экономики района

<p><i>Возможности реализации преимуществ географического положения, природных условий и территории</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Наличие планов у РЖД и Федерации по масштабированию транспортных артерий на Владимирском направлении; 2. Наличие программ финансовой поддержки региона для реализации крупных инфраструктурных проектов на территории района (развитие автомобильных дорог, коммунальной инфраструктуры и др.); 	<p><i>Угрозы, связанные с неспособностью экономики интегрироваться в глобальную экономику</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Усиление конкуренции среди районов за ресурсы регионального бюджета; 2. Дальнейшее сужение рынков сбыта традиционной продукции;
<p><i>Возможности социального и демографического развития</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Переток (миграция) трудовых ресурсов из стран бывшего СССР; 2. Реформа здравоохранения и социальной поддержки 3. Реформа образования; 4. Развитие рынка платных социальных услуг (образование, культура, здравоохранение). 	<p><i>Угроза снижения инвестиционной привлекательности</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Риск снижения инвестиционной привлекательности в результате снижения инвестиционного потенциала региона (Владимирской области)

4 Стратегические ориентиры и формирование основных сценариев развития

Исходное социально-экономическое положение территории с учетом тенденций ее развития и в соответствии с накопленным потенциалом является базой определения стратегических ориентиров, которые согласно полученной SWOT-матрице можно разделить на 4 группы:

- 1) SO-стратегия (опора на сильные стороны и использование возможностей);
- 2) ST-стратегия (опора на сильные стороны и устранение угроз);
- 3) WO-стратегия (укрепление слабых сторон и использование возможностей);
- 4) WT-стратегия (укрепление слабых сторон и устранение угроз).

В рамках стратегического планирования, предусматривающего приоритезацию целей и задач, необходимо выбрать один из 4 вариантов. Отдельные мероприятия Администрации Петушинского района могут соответствовать любым стратегическим ориентирам, однако ограниченность ресурсов требует концентрации на каком-то одном из четырех вариантов стратегии. При этом в случае изменения ситуации стратегические ориентиры могут быть скорректированы. Для определения возможных фундаментальных трансформаций используется сценарный анализ, позволяющий заранее подготовиться к будущим переменам и выбрать группы стратегических ориентиров для различных сценарных альтернатив.

4.1 Стратегические ориентиры

С учетом того, что по итогам SWOT-анализа были получены оценки, свидетельствующие о наличии заметных преимуществ в экономической сфере и серьезных проблем социального развития, способных оказать в среднесрочной перспективе негативное влияние на экономику, оптимальным представляется выбор между SOи WT-стратегиями. Одновременно ориентироваться на социальное развитие и экономический рост будет крайне сложно. Определиться с выбором поможет сценарный анализ, по итогам которого будет определены условия выбора одной из стратегических альтернатив.

4.2 Сценарный анализ

Сценарный анализ необходим для определения возможной динамики неуправляемых факторов, способных оказать существенное влияние на социально-экономическое развитие территории. Разработанные сценарии требуют постоянного мониторинга с тем, чтобы в случае изменения ситуации, выбранные стратегические ориентиры могли быть оперативно скорректированы.

Ключевыми, имеющими решающее значение факторами, влияние на которые Администрации Петушинского района весьма ограничено, являются:

- 1) демография;
- 2) диффузия инноваций.

1. По итогам предыдущего управленческого цикла реализации Стратегии-2012 именно в сфере демографии и занятости не удалось достичь поставленных целей. Перспективы развития района в дальнейшем в значительной степени будут определяться динамикой числа занятых, особенно квалифицированных работников, которые

необходимы для перехода к инновационной модели роста. Отрицательный естественный и механический прирост населения поставят под угрозу достижение целей инновационного развития, кроме того, превратятся в серьезный ограничивающий фактор для малого и среднего бизнеса.

2. Диффузия инноваций представляет собой процесс распространения инноваций в социальной системе. В настоящее время на территории района уже действует несколько инновационных предприятий, однако данное обстоятельство не приводит к росту производства инновационных продуктов или услуг другими организациями. Подобная ситуация может существовать очень долго. При этом возможности Администрации по стимулированию трансфера инновационных технологий между предприятиями весьма ограничены, а результаты такой деятельности трудно прогнозируемы. Вместе с тем в случае запуска данного процесса он приведет к радикальному изменению всей социально-экономической системы района.

Табл. 4-15 Сценарии социально-экономического развития Петушинского района

Демография	Диффузия инноваций		
	Отсутствует	Средний уровень	Высокий уровень
Сокращение численности	1. Корпоративная экономика		2
			3. Район технопарков
социальная сфера	упадок		благополучные анклавы
экономический рост	средний		высокий
роль ОМСУ в развитии	крайне низкая		средняя
бюджетная обеспеченность	средняя		средняя
территории	глубокое расслоение		глубокое расслоение
Стабилизация	3	4. Промышленный центр	
			5
социальная сфера		стагнация	
экономический рост		высокий	
роль ОМСУ в развитии		средняя	
бюджетная обеспеченность		средняя	
территории		расслоение	
Рост численности	6. Центр предпринимательства		7
			8 Кремниевая долина
социальная сфера	средний уровень развития		высокий уровень развития
экономический рост	средний		высокий
роль ОМСУ в развитии	средняя		низкая
бюджетная обеспеченность	высокая		высокая
территории	общий рост		рост при сохранении диспропорций

Сочетание трех возможных состояний двух факторов дает 8 сценариев развития, 5 из которых можно рассматривать как основные (2, 3, 5, 7 — промежуточные). Для основных сценариев были выбраны условные названия, подчеркивающие их отличительные особенности:

- 1) корпоративная экономика: характеризуется наличием нескольких крупных предприятий, развивающихся независимо, не оказывая какого-либо существенного воздействия на окружающие территории; быстрыми темпами растет расслоение, накапливаются социальные проблемы;
- 2) район технопарков: вокруг ведущих инновационных компаний формируется круг малых предприятий и мощные научные центры, на базе которых образуется несколько наукоградов; остальные территории медленно

- деградируют;
- 3) промышленный центр: быстрыми темпами развиваются малые и средние промышленные предприятия на базе готовых для инвестиций площадок, рост бюджетных поступлений позволяет сдерживать обострение социальных проблем, но недостаточен для удовлетворения растущих потребностей населения;
 - 4) центр предпринимательства: бурное развитие малого бизнеса, особенно в сфере торговли, оказания услуг, транспорта и логистики, массовое жилищное строительство, развитие туризма и придорожного сервиса, активная градостроительная политика, рост качества услуг социального сектора;
 - 5) кремниевая долина: создание нескольких образовательных центров, привлекающих студентов из Владимирской области и других регионов; бурное развитие молодежного инновационного предпринимательства, превращение учреждений высшего образования в мощные центры экономического роста, открытие филиалов ведущих высокотехнологичных компаний.

В настоящее время развитие Петушинского района осуществляется по сценарию «корпоративная экономика». Из данного положения наиболее простым является движение в сторону реализации сценария «промышленный центр», альтернативами которому являются сценарии «центр предпринимательства» и «район технопарков». Следование логике сценария «корпоративная экономика», ориентирующегося на привлечение крупных инвестиций, будет вести к дальнейшему усугублению социальных проблем и росту диспропорций в территориальном развитии, что в конечном итоге сделает невозможным дальнейшее следование по данному пути.

Объявленная стратегическая инициатива «Петушинский район — территория инноваций», фактически, означает ставку на реализацию сценария «район технопарков». В перспективе социально-экономическое развитие района, скорее всего, будет соответствовать какому-то промежуточному сценарию 2 или 5 — между «промышленным центром» и «районом технопарков». Проблемой данной траектории является дальнейшая деградация социальной сферы и обострение разрыва в уровне развития между территориями.

Альтернативы «центр предпринимательства» и «кремниевая долина» предлагают более сбалансированную модель роста. Однако для реализации данных сценариев необходим значительный приток населения или появление на территории района сильных образовательных учреждений областного уровня. Пока предпосылок для реализации данных условий не наблюдается.

Таким образом, исходя из текущих условий и объявленных инициатив, приоритетность сценариев развития Петушинского района должна быть следующей (в порядке снижения приоритетности):

- 1) район технопарков — соответствует SO-стратегии;
- 2) промышленный центр — соответствует SO-стратегии;
- 3) центр предпринимательства — соответствует WO-стратегии;

4) кремниевая долина — соответствует WT-стратегии.

Ориентация на укрепление слабых сторон станет возможна в случае существенных сдвигов демографических процессов и (или) появлении возможностей по развитию предпринимательства и социальной сферы. Наименее вероятным представляется реализация сценария «кремниевая долина», т.к. требует значительных ресурсов и радикальной трансформации внешней среды (прежде всего, в области образовательной политики и демографии).

5 Выбор основной цели развития территории

Целеполагание в области стратегического планирования должно строиться с учетом внутренних и внешних обстоятельств. К внешним ограничивающим факторам относится система целей и задач развития федерального и областного уровней. Внутренние ограничивающие факторы, представленные имеющимися ресурсами территории, возможностями и угрозами ее развитию, были проанализированы в предыдущем разделе.

5.1 Синхронизация стратегического планирования

Анализ документов стратегического планирования федерального, окружного и регионального уровней позволяет выделить два ключевых приоритета:

- экономическое развитие;
- социальное развитие.

В экономической сфере общей является ориентация на снятие инфраструктурных ограничений и повышение конкурентоспособности (через инновационное развитие).

В социальной сфере документами стратегического планирования предусмотрено повышение уровня и качества жизни, на федеральном уровне — акцент на развитии человеческого капитала.

Табл. 5-16 Синхронизация документов стратегического планирования

№ п/п	Элементы целеполагания	Документы стратегического планирования		
		Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года	Стратегия социально-экономического развития ЦФО на период до 2020 года	Стратегия социально-экономического развития Владимирской области до 2027 года
1	Миссия	Россия как ведущая мировая держава XXI века	Сохранение лидирующих позиций в России	Научно-промышленная и рекреационная область «Центр-Столица»
2	Стратегическая цель	Войти в пятерку стран-лидеров по объему ВВП	Формирование пространства гармоничного развития	Повышение качества жизни населения до уровня не ниже среднего по ЦФО
3	Стратегические направления (цели)			
3.1	Экономика	Создание высококонкурентной институциональной среды		
		Структурная диверсификация экономики (инновационное	Формирование диверсифицированной конкурентоспособной экономики	Усиленное развитие инновационной инфраструктуры и инфраструктуры научной

№ п/п	Элементы целеполагания	Документы стратегического планирования		
		Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года	Стратегия социально-экономического развития ЦФО на период до 2020 года	Стратегия социально-экономического развития Владимирской области до 2027 года
		развитие)		деятельности
		Закрепление и расширение конкурентных преимуществ России		
		Переход к новой модели пространственного развития экономики		
			Снятие инфраструктурных ограничений развития экономики	Развитие инженерной, транспортной и туристической инфраструктуры
			Формирование финансовых механизмов развития экономики	
3.2	Социальная сфера	Развитие человеческого потенциала России	Создание условий для повышения уровня жизни населения	Увеличение доходов населения
			Формирование комфортного жизненного пространства	Повышение естественного прироста населения, улучшение здоровья населения, значительное сокращение миграции в соседние регионы

В целом перечень стратегических целей федерального, окружного и областного уровней соответствует вариантам стратегических ориентиров Петушинского района. Анализ текущего социального положения показал, что без существенного обновления модели экономического развития в среднесрочной перспективе район может столкнуться с резким обострением социальных проблем. При этом текущее положение в социальной сфере для заметного улучшения требует значительных ресурсов, которыми район не располагает. Во внешней среде муниципального образования отсутствуют какие-либо существенные факторы (возможности или угрозы), способные вывести его развитие на

новую траекторию. В этих условиях оправданной представляется ставка на **поиск новой модели экономического роста**, которая обеспечит ресурсы, необходимые для решения проблем социальной сферы. Проект «Петушинский район — территория инновационного развития» соответствует заявленным приоритетам Российской Федерации и Владимирской области в экономической сфере. При этом смена типа экономических отношений неизбежно вызовет цепочку позитивных изменений и в области социальной политики.

5.2 Целеполагание

Целеполагание представляет собой процесс и результат идентификации желаемого образа будущего. Поскольку данный образ может быть описан и структурирован по разным основаниям, элементы целеполагания, их число и уровень сложности определяются в зависимости от специфики предметной сферы планирования. В системе муниципального управления Петушинского района цели и задачи Концепции должны выполнять три основные функции:

- мобилизация поддержки;
- структурирование управленческой деятельности;
- контроль результатов управленческой деятельности.

Указанным выше функциям соответствуют следующие элементы целеполагания:

- миссия территории (мобилизация поддержки);
- стратегическая цель (1-й уровень структурирования);
- стратегические направления или подцели (2-й уровень структурирования);
- задачи (3-й уровень структурирования);
- целевые показатели (контроль).

5.2.1 Миссия территории

Миссия (от лат. *missio* — отправление, посылка) в контексте управленческой деятельности определяется как предназначение, смысл существования или конечная цель деятельности управляемой организации. В отличие от понятия «цель», предполагающего ориентацию преимущественно на внутриорганизационные потребности («чего *мы* хотим достичь?»), миссия отвечает на вопрос о роли и значении деятельности организации для внешнего окружения («что будут значить наши достижения для окружающих?»).

Применительно к территории понятие «миссия» тесно связано с идентичностью ее жителей и термином «бренд территории». Определение миссии, как правило, является одним из ключевых составляющих территориального брендинга и может выражаться в виде короткого слогана. Помимо брендинга территории для определения миссии территории можно использовать форсайт-технологии, позволяющие конкретизировать ожидания населения и экспертного сообщества в отношении перспектив развития муниципального образования.

В рамках Стратегии-2012 в разделе 8.2 «Миссия муниципального образования Петушинский район» была сформулирована Генеральная цель — повышение качества жизни населения Петушинского района, создание условий для успешной самореализации граждан. Подобное определение миссии не позволяет ответить на вопрос, чем

Петушинский район отличается от других муниципальных образований и какова его роль в развитии Владимирской области, Центрального федерального округа и России в целом.

Формулировка миссии территории для эффективного выполнения мобилизующей функции, должна соответствовать историческим традициям территории, ожиданиям ее жителей, муниципальных служащих, представителей бизнес-сообщества и общественных организаций. По итогам опроса ключевых сотрудников Администрации Петушинского района в 2013 году наиболее популярными желаемыми характеристиками района через 15 лет оказались характеристики, отнесенные к группе «качество жизни» (6 упоминаний).



Источник: Оценка НП «Евро-Азиатский центр экономического и правового сотрудничества»

Рис. 5-24 Данные опроса ключевых сотрудников Администрации Петушинского района в 2013 году о трех ключевых желаемых характеристиках района через 15 лет, ед. ответов

В группе «качество жизни» упоминались следующие характеристики района:

- 1) благоустроенный;
- 2) комфортный для проживания;
- 3) привлекательный для проживания;
- 4) удобный и привлекательный для проживания;
- 5) чистый и благоустроенный;
- 6) чистый.

В группе «экономическое (промышленное) развитие» назывались следующие характеристики района:

- 1) лидирующий по объемам промышленного производства;
- 2) двукратно увеличивший свой валовой продукт;
- 3) динамично развивающийся;
- 4) процветающий.

К группе «кадровая обеспеченность» были отнесены такие характеристики, как:

- 1) полное отсутствие дефицита квалифицированных кадров;
- 2) наличие достаточного количества рабочих мест;
- 3) наличие достойной работы.

Группа «инновационность» включает следующие характеристики района:

- 1) мощный, инновационный и промышленный;
- 2) современный.

В группу «бюджетная обеспеченность» вошли такие характеристики, как:

- 1) обеспеченный собственными доходами бюджета;
- 2) самодостаточный.

Обеспеченность коммунальной инфраструктурой была упомянута лишь один раз.

Таким образом, в системе ценностных ориентиров ключевых сотрудников Администрации Петушинского района преобладают 2 важнейшие характеристики — качество жизни и экономическое развитие (благополучие). Развитие малого и среднего предпринимательства, очевидно, может внести весомый вклад в достижение данных целевых ориентиров.

Другим источником ценностей и представлений о желаемом будущем развития территории является официальное обоснование символики муниципального образования: «Петух в геральдике — символ бдительности и отваги, вестник дня. Его отвага такова, что он скорее умрет, чем сдастся. Золото — это цвет солнца, скрытых сокровищ и богатства, плодородия, символизирует величие, уважение. Красный цвет в геральдике символизирует труд, жизнеутверждающую силу, мужество, праздник, красоту».

Символика территории прекрасно сочетается с амбициозными планами развития и стремлением к сложно достижимым, требующим упорства и труда, целям. Важно, что геральдическое описание намекает на возможность будущих перспектив, возрождения или восхода, вестником которого является петух.

Таким образом, Петушинский район в своем символическом статусе может претендовать на место территории, с которой начинается возрождение или которая сама является примером и стимулом для окружающих к пробуждению, труду и борьбе. Если объединить символику района, инициативу по переходу к инновационному развитию, позиционирование Владимирской области как научно-промышленной и рекреационной области «Центр-Столица», а также промежуточное положение Петушинского района между Владимиром и Москвой, то миссия данной территории складывается в служение примером успешного будущего малых территорий — российской глубинки, сочетающей высокие инновационные технологии и комфортную, экологически чистую среду с высоким рекреационным потенциалом. Миссия Петушинского района — быть местом, где начинается будущее новой России малых городов и сельских территорий.

Миссия Петушинского района — быть местом, где начинается будущее новой России: ее малых городов и сельских территорий, сочетающих высокие инновационные технологии, высокую инвестиционную активность и комфортную, экологически чистую среду с высоким рекреационным потенциалом

5.2.2 Стратегическая цель

Стратегическая цель Петушинского района с учетом SWOT-анализа и системы целеполагания федерального, окружного и областного уровней может быть обозначена как переход к инновационной модели устойчивого развития, обеспечивающей высокую конкурентоспособность муниципального образования.

В данном определении выделены три ключевые характеристики, на которые должна ориентироваться Администрация Петушинского района в своей работе:

- инновационность (оценка количественных параметров развития социально-экономической системы);
- устойчивость (оценка качества развития социально-экономической системы);
- конкурентоспособность (оценка положения социально-экономической

системы по отношению к внешней среде).

Переход к инновационному развитию требует трансформации как экономической сферы, так и системы социальных учреждений, которые должны превратиться в один из факторов, обеспечивающих экономический рост. Целевым показателем инновационности может служить удельный вес инновационных товаров, работ, услуг в общем объеме отгруженных товаров, выполненных работ и услуг муниципального образования.

Устойчивость развития предполагает ориентацию на рост, основанный на увеличении накопленного потенциала (капитала) территории. Стратегическим приоритетом социально-экономического развития Петушинского района является использование новых источников экономического роста, какими могут являться инновации, инвестиции и люди (человеческий капитал). Целевым показателем устойчивости может быть совокупный (интегральный) капитал района, включающий, по крайней мере, две составляющие — человеческий и производственный капитал.

Конкурентоспособность как интегральный стратегический ориентир требует достижения темпов роста, сопоставимых или превышающих динамику аналогичных показателей других муниципальных образований Владимирской области. В качестве целевого индикатора конкурентоспособности предлагается среднее значений суммы нормализованных отклонений (сигм) по основным сферам управления (производство, инфраструктура, социальная сфера, население, безопасность).

5.2.3 Стратегические направления

В соответствии с выбранной стратегической целью основными стратегическими направлениями являются:

- 1) развитие инноваций
- 2) рост инвестиций (накопление производственного капитала)
- 3) накопление (приумножение) человеческого капитала

Реализация мероприятий по указанным направлениям должна обеспечить итоговый рост конкурентоспособности района.

Указанные стратегические направления соответствуют трем сценариям развития района:

- 1) район технопарков — развитие инноваций;
- 2) промышленный центр — рост инвестиций;
- 3) центр предпринимательства — накопление человеческого капитала.

6 Формализация данных и определение приоритетных направлений и задач

В качестве целевых показателей конкурентоспособности Петушинского района предлагаются следующие значения, представленные на рис. 2–18. Рост интегрального показателя должен составить не менее 188% — с 0,16 сигм в 2012 году до 0,46 сигм к 2020 году.

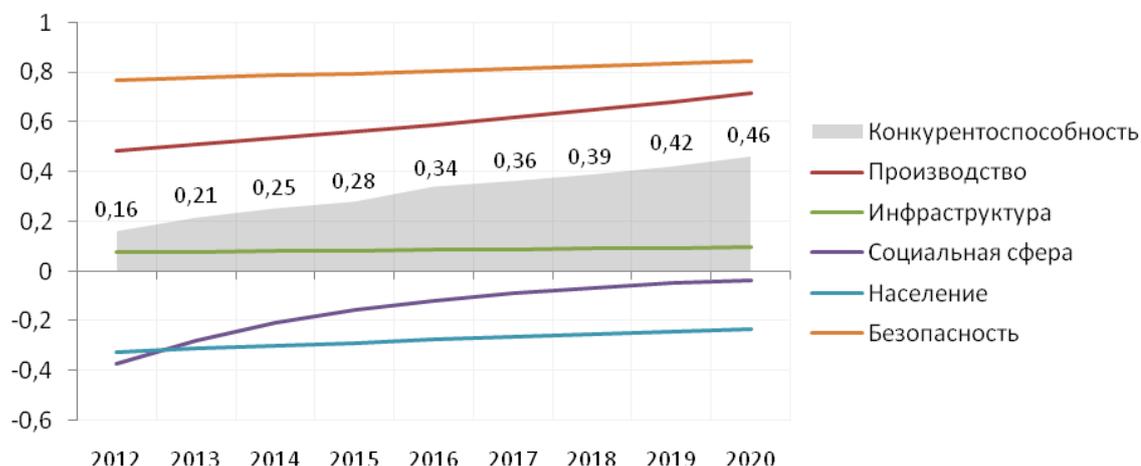


Рис. 6-25 Динамика целевых значений конкурентоспособности района

В основе роста конкурентоспособности должно быть решение стратегических задач по 3 выделенным приоритетным стратегическим направлениями.

6.1 Развитие инноваций

Развитие инноваций требует наличие эффективной инновационной системы, в том числе решения следующих основных задач:

- 1 Создание системы статистического учета инноваций
- 2 Стимулирование диффузии инноваций
- 3 Обеспечение трансфера инновационных технологий
- 4 Развитие инфраструктуры поддержки инновационного развития

6.2 Рост инвестиций (накопление производственного капитала)

Целевыми значениями накопления производственного капитала является динамика инвестиций в основной капитал муниципальных образований (в фактически действовавших ценах, млн руб.).

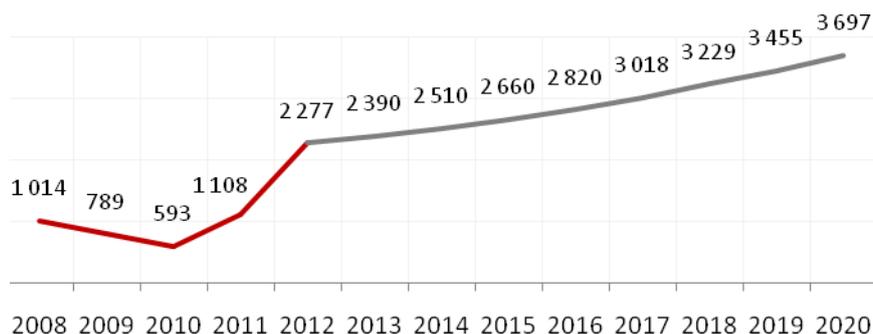


Рис. 6-26 Динамика целевых значений накопления производственного капитала, млн руб.

Рост инвестиций как одно из стратегических направлений ориентирован на превращение Петушинского района в мощный промышленный центр, специализирующийся не только на инновационной продукции. Суть стратегии по этому приоритетному направлению состоит в реиндустриализации района за счет привлечения инвестиций. Ускоренное накопление производственного капитала требует решения следующих задач:

- 1 Создание системы отношений (коммуникаций) с инвесторами (IR)
- 2 Рост числа коммуникаций с потенциальными инвесторами
- 3 Развитие индустриальных (промышленных) парков
- 4 Снятие инфраструктурных ограничений
- 5 Совершенствование нормативной базы

6.3 Накопление человеческого капитала

Динамика человеческого капитала определяется демографическими процессами на территории и значимостью трудовых ресурсов в производственном цикле, определяемой сложившимся уровнем оплаты труда. Обеспечение накопления человеческого капитала требует создания условий для роста числа занятых работников с высоким уровнем квалификации.

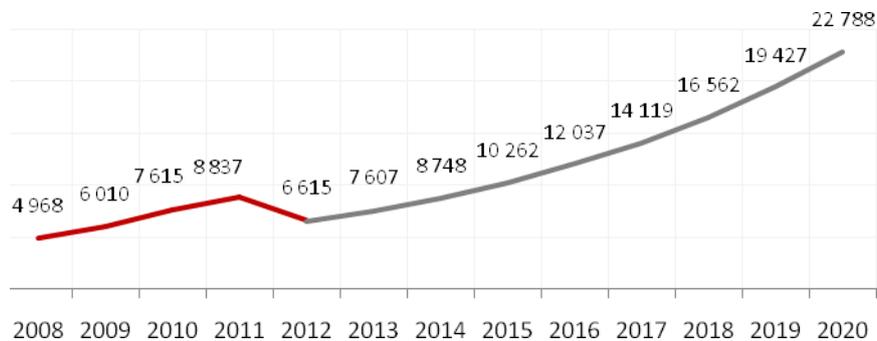


Рис. 6-27 Динамика целевых значений накопления человеческого капитала, млн руб.

Для накопления человеческого капитала необходимо решение следующих задач:

- 1 Развитие системы среднего и высшего профессионального образования
- 2 Поддержка молодежного предпринимательства
- 3 Культурное планирование

Общий подход — переход от преимущественно промышленного развития к развитию на основе капитализации среды, знаний и привлечения на территорию района новых жителей, сокращения негативных для экономики миграционных явлений.

7 Механизм реализации Концепции

7.1 Организационно-правовые механизмы

Для реализации Концепции, формирующей систему целеполагания управления развитием Петушинского района, необходим комплекс программных документов, которые бы обеспечивали планирование и контроль исполнения мероприятий, увязанных по срокам и ресурсам, в качестве организационно-правовой основы достижения установленных в Концепции целей.

Все мероприятий в зависимости от их масштаба и характера объединены в следующих документах стратегического планирования, выполняющих различные функции:

- Комплексная программа социально-экономического развития;
- Схема территориального планирования;
- Целевые программы;
- Комплексный инвестиционный план.



Рис. 7-28 Система документов, обеспечивающих стратегическое планирование и управление развитием Петушинского района

Данные документы синхронизируются друг с другом с помощью постоянной актуализации и осуществления следующих управленческих процессов:

- стратегическое планирование (актуализация Концепции);
- бюджетное планирование (актуализация ресурсного обеспечения);
- прогнозирование социально-экономического развития (актуализация целевых показателей и оценки текущего положения);
- программирование деятельности (актуализация системы мероприятий).

7.1.1 Комплексная программа социально-экономического развития

Комплексная программа социально-экономического развития включает в себя весь комплекс мероприятий, направленных на достижение стратегической цели развития района, включая мероприятия целевых программ, Комплексного инвестиционного плана и обеспечивая их согласованность и синхронизацию.

7.1.2 Схема территориального планирования

Схема территориального планирования представляет собой документ стратегического планирования, ориентированный на решение задач территориального развития и градостроительной политики. Необходимость разработки данного документа определена Градостроительным кодексом РФ. В рамках Схемы территориального планирования осуществляется пространственная привязка стратегических мероприятий для решения вопросов земельно-имущественных отношений и осуществления строительства или реконструкцию объектов разного функционального назначения.

7.1.3 Целевые программы

Муниципальные целевые программы ориентированы на решение отдельных задач, требующих комплексного программно-целевого подхода. Некоторые программы разрабатываются для привлечения бюджетных средств в рамках софинансирования федеральных и региональных целевых программ.

7.1.4 Комплексный инвестиционный план

Дополняя систему стратегирования Петушинского района и в то же время управляющей развитием технологией предлагается Комплексный инвестиционный план, ориентированный на краткосрочное (1–3 года) решение приоритетных стратегических задач. Отличительными особенностями данного документа является использование преимущественно инвестиционных проектов в качестве средства достижения стратегических целей с опорой на механизмы частно-государственного и муниципально-частного партнерства.

7.1.5 Единый документ стратегирования района

Из вышеназванной системы документов предлагается сформировать Единый документ стратегического планирования территории Петушинского муниципального

района Владимирской области (ЕДС), который создается как в обычном (документальном), так и электронном формате, что позволяет блоку развития администрации района работать с ним как с реальным инструментом управления развитием территории.

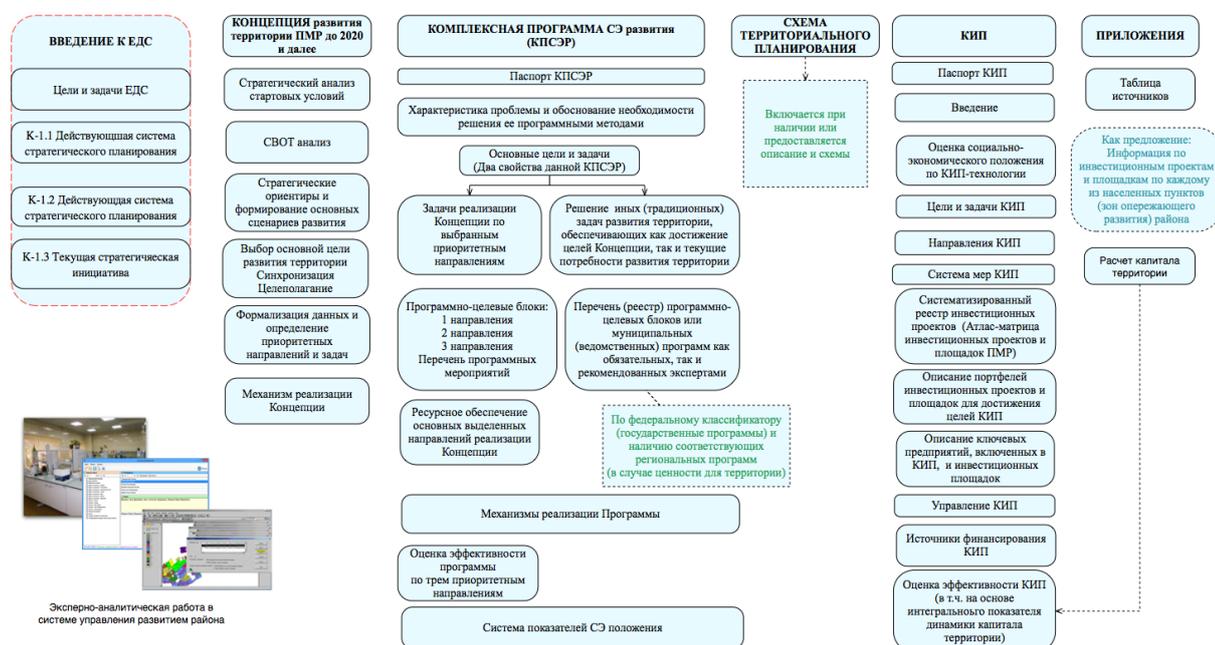


Рис. 7-29 Форматирование ЕДС-Единого документа стратегического планирования ПМР

С учетом того, что горизонт планирования (действия) Концепции стратегии развития, Комплексной программы социально-экономического развития более 10 лет, а за пределами среднесрочного планирования повышается степень неопределенности, для реализации (в том числе своевременных корректировок) используется многоуровневый механизм, что будет реализовано в формате ЕДС.

Первый уровень — организационный. На этом уровне формируется Концепция и Комплексная программа социально-экономического развития района.

Второй уровень — программно-целевой или результативно-финансовый. Он включает муниципальные, ведомственные целевые и специальные программы по развитию отдельных видов деятельности (например, программа по повышению эффективности бюджетных расходов и другие).

Третий уровень — обеспечивающий. Он включает Комплексный инвестиционный план (КИП), а также проекты развития (а также парирования рисков развития) территории (главным образом, инвестиционные), которые формируют процесс реализации КИП, муниципальных программ и могут быть использованы для инвестиционного моделирования развития района.

7.2 Финансово-экономические механизмы

Ресурсное обеспечение реализации Концепции основано на бюджетном процессе в муниципальном образовании «Петушинский район» в соответствии с Положением,

утвержденным решением Совета народных депутатов Петушинского района от 17.07.2008
№ 92/8.

Вместе с тем, решение стратегических задач развития района требует привлечения дополнительных ресурсов из внебюджетных источников. Поскольку Концепция устанавливает только систему целей и задач развития, то конкретные формы и направления привлечения дополнительных ресурсов определяются отдельными документами стратегического планирования — целевыми программами, Комплексным инвестиционным планом и др.

Кроме того, финансирование инвестиционных расходов проводится с использованием принципов частно-государственного и частно-муниципального партнерства, например, при создании индустриальных парков.