

**МИНИСТЕРСТВО СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА РФ**  
**ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ**  
**ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ**  
**«ВОРОНЕЖСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ АГРАРНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ**  
**имени императора Петра I»**

Факультет экономический

Кафедра экономики АПК

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ  
Зав. кафедрой  
Д.э.н., профессор Медеяева З.П.  
«25» мая 2022 г.

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА**  
**ПО ПРОГРАММЕ БАКАЛАВРИАТА**

**Тема: «Приоритетные направления социально-экономического  
развития муниципального образования»**

Автор:  
обучающийся  
по направлению 38.03.04  
Государственное и муниципальное управление  
профиль Муниципальное управление  
сельских территорий

\_\_\_\_\_

(подпись)

Солодухин  
Павел  
Сергеевич

Руководитель:  
к.э.н., доцент

\_\_\_\_\_

(подпись)

Козлобаева  
Евгения Андреевна

Воронеж 2022

## СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ .....	3
1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ муниципального образования.....	5
1.1 Понятие и сущность социально-экономического развития муниципального образования.....	5
1.2 Постановка целей развития и разработка системы целеполагания муниципального образования.....	10
1.3 Основные направления и риски развития муниципальных образования в современных условиях.....	16
2 Анализ текущего состояния Павловского муниципального района Воронежской области .....	22
2.1 Общая характеристика муниципального образования.....	22
2.2 Состояние бюджетной системы муниципального района .....	26
2.3 Социально-экономическое положение муниципального района .....	33
3 ОБОСНОВАНИЕ ПРИОРИТЕТНЫХ НАПРАВЛЕНИЙ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ПАВЛОВСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА.....	42
3.1 Конкурентные преимущества муниципального района.....	42
3.2 Рекомендации по выбору приоритетных направлений социально-экономического развития Павловского муниципального района .....	46
ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....	66
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ .....	71
ПРИЛОЖЕНИЯ.....	77

## ВВЕДЕНИЕ

В Российской Федерации не теряют актуальности дискуссии о дальнейшем совершенствовании модели местного самоуправления и поиске возможностей повышения эффективности управления муниципальными образованиями. На современном этапе развития экономики России, в условиях межрегиональной дифференциации, необходимости решения стратегических задач развития страны особенно актуальными становятся вопросы изучения особенностей развития и управления муниципальными образованиями, а также их теоретическое, методологическое и практическое обоснование.

Возрастание роли управления в масштабах государства обуславливает необходимость изучения и анализа вопросов, связанных с выяснением сущности и содержания понятия «муниципальное образование», а также особенностей развития муниципальных образований.

Актуальность темы выпускной квалификационной работы определяется главной целью исследования – разработка рекомендаций по обеспечению устойчивого развития муниципальных образований в соответствии с требованиями современности.

Цель исследования предопределяет постановку и решение следующих задач:

1. Изучить теоретические аспекты исследования социально-экономического развития муниципального образования.
2. Провести анализ текущего состояния Павловского муниципального района Воронежской области.
3. Обосновать приоритетные направления социально-экономического развития муниципального района.

Предметом исследования являются теоретические, научно-методические и практические аспекты развития муниципального образования.

Проблемы стратегического управления социально-экономическим развитием регионов рассматриваются в научной литературе в течение, как минимум, двадцати пяти лет. Концептуальные основы современного видения стратегического управления в регионах России заложили А. Гранберг, Г. Клейнер, О. Кломийченко, В. Рохчин и другие исследователи [13].

Структура работы обусловлена целями и задачами исследования.

Во введении обоснована актуальность исследования, поставлены цели и задачи исследования, описаны предмет и объект исследования, кратко охарактеризована структура работы.

В первой главе рассмотрены теоретические аспекты социально-экономического развития муниципальных образований.

Во второй главе проведен анализ текущего состояния и потенциала развития объекта исследования – Павловского муниципального района Воронежской области.

В третьей главе обозначены приоритеты развития Павловского муниципального района.

В заключении представлены основные выводы по проделанной работе.

# 1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

## 1.1 Понятие и сущность социально-экономического развития муниципального образования

Проблема устойчивого, сбалансированного и эффективного муниципальных образований во многом обусловлена проводимой национальной социально-экономической политикой, которая включает в себя усилия по достижению наибольшего благосостояния общества. Ученые накопили много знаний по вопросам социальной и экономической политики на уровне отдельных муниципалитетов. Однако в этой теории есть некоторые пробелы, поэтому необходимо более подробно изучить этот вопрос.

При определении содержания процесса социально-экономического развития муниципальное образование следует рассматривать как субъект экономических отношений с особыми экономическими интересами, как многофункциональную многоуровневую систему.

Глубинное содержание социально-экономического развития муниципального образования отражает единство интересов граждан и вклада государства в экономику и социальную сферу на определенной территории. Для того чтобы какое-либо территориальное образование приобрело статус муниципального, прежде всего, необходимо определить территории и границы муниципальных образований в каждом субъекте Российской Федерации.

Комплексное и устойчивое развитие отдельных территорий Российской Федерации представляет собой одно из важнейших направлений социально-экономического развития государства в целом. При этом необходимо понимать, что понятием «территория» обозначается не просто пространство на географической карте. Конкретной территории присущи, помимо

пространственных показателей, и другие характеристики: размеры (общая площадь) и протяженность (с севера на юг и с запада на восток); компактность; географическое положение на карте мира; населенность; климатические условия; особенности ландшафта; характер недр и степень их разработки; характер границ; характер сопредельных территорий; время существования.

С понятием «территория» тесно связано понятие «муниципальное образование».

Термин «муниципальное образование» обычно относится к городам, сельским поселениям или другим территориям, которым присуще местное самоуправление. Введение этого понятия и его легализация произошли практически одновременно с формированием федеративных отношений между многими субъектами Российской Федерации.

Понятие муниципального образования впервые появилось в Гражданском кодексе Российской Федерации [3], а затем в федеральных документах, касающихся местного самоуправления [4, 5]. Приведем определение муниципального образования, взятое из Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»: «городское, сельское поселение, несколько поселений, объединенных общей территорией, часть поселения, иная населенная территория, предусмотренная настоящим Федеральным законом о местном самоуправлении, в пределах, которых осуществляется местное самоуправление, имеются муниципальная собственность, местный бюджет и выборные органы местного самоуправления» [4, ст.1].

В научной литературе муниципальное образование определяется как населенная территория, где население для решения важных местных проблем непосредственно осуществляет местное самоуправление или через выборы и другие институты местного самоуправления [16].

Основные характерные признаки муниципального образования представлены на рис. 1.1.



Рисунок 1.1 – Характерные признаки муниципального образования [22]

В соответствии с выделенными признаками представим уточненную классификацию предусмотренных ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» типов муниципальных образований (рис. 1.2.)

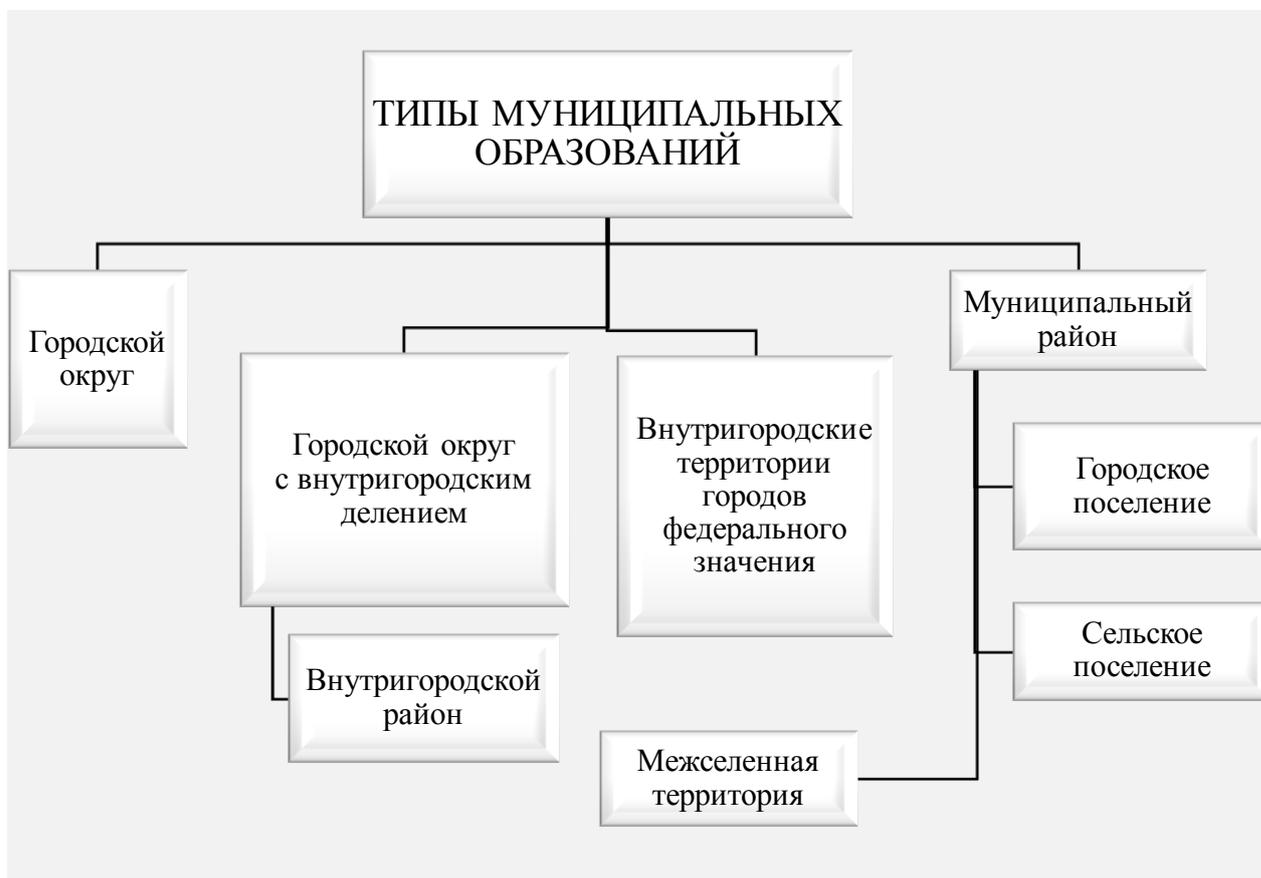


Рисунок 1.2 – Классификация муниципальных образования [4]

Проблема социально-экономического развития муниципальных образований должна быть приоритетным направлением российской экономической политики, на что еще в 2019 г. обратил внимание в Послании Федеральному Собранию 2019 г. Президент России [21]. В частности, он отметил, что национальные проекты развития – не федеральные и тем более не ведомственные, они построены вокруг человека, ради достижения нового качества жизни для всех поколений, «их результаты должны быть видны в каждом субъекте Федерации, в каждом муниципалитете. Здесь, «на земле», реализуется основной массив конкретных задач» [5].

Вектор развития муниципального образования во многом определяется типом социально-экономической политики. На сегодняшний день выделяют следующие типы социально-экономической политики (рис. 1.3).



Рисунок 1.3 – Типы социально-экономической политики развития муниципального образования [8]

Обобщая выше сказанное, можно еще раз отметить, что специфика муниципального образования определяется:

- наличием населенной территории, обособленной собственности и местного бюджета;
- местным самоуправлением данной территорией с помощью выборных органов местного самоуправления.

Таким образом, в организационном аспекте муниципальное образование представляет собой социальную систему, функционирующую на

определенной территории, которая имеет полномочия по решению ряда вопросов местного значения.

При этом социально-экономическое развитие муниципального образования может быть определено как комплексный процесс изменений в экономике и социальной сфере, ориентированный на повышение качества жизни населения. Территориальный анализ позволяет выявить наиболее проблемные направления, требующие принятия мер, направленных на обеспечение устойчивого развития, выработать предложения по увеличению инвестиционной привлекательности конкретной территории.

## 1.2 Постановка целей развития и разработка системы целеполагания муниципального образования

Согласно ст. 3 Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ цель социально-экономического развития – состояние экономики, социальной сферы, которое определяется участниками стратегического планирования в качестве ориентира своей деятельности и характеризуется количественными и (или) качественными показателями [4].

В связи с этим, можно отметить, что может существовать несколько будущих образов в качестве реализации интересов жителей муниципального образования. В некоторых случаях руководящие принципы и приоритеты различных групп населения могут существенно отличаться или даже противоречить друг другу. Следовательно, логично возникает вопрос о количестве целей долгосрочного социально-экономического развития муниципального образования, которые можно выбрать в качестве нормативных стратегических ориентиров. Важность ответа на поставленный вопрос заключатся в том, что если одновременно стремиться к реализации нескольких целей, трудно найти решение их достижения, особенно если эти цели не являются хорошо скоординированными или даже взаимоисключающими.

В научных источниках рекомендуется ограничить стратегию социально-экономического развития не более чем 3 целями [10]. Каждая цель должна основываться на подцелях («малых целях»). Достижение этих целей поможет достичь общих целей, причем, для каждой социально-экономической сферы рекомендуется ограничиваться одной целью. Эти цели должны быть подкреплены некоторыми задачами, которые в формате муниципальных программ примут статус среднесрочных целей.

К постановке целей применяется ряд требований.

1. Цель должна быть конкретной, а не расплывчатой, как, например, следующие формулировки: «повышение качества жизни», «развитие транспортной системы, образования, культуры» и т.п. Желательно, чтобы в формулировке цели присутствовало указание на сколько рублей, единиц, процентов и так далее будет изменен какой-либо показатель.

Чем более конкретна цель, тем выше однозначность восприятия ее всеми лицами, интересы которых должны быть реализованы.

2. Цель должна быть измеримой. Это значит, что непосредственно в формулировке самой цели должны быть указания на положительную динамику какого-либо интегрального показателя, позволяющего измерить степень достижения поставленной цели. При этом показателей, позволяющих оценить, насколько цель достигнута, может быть несколько, но в самой цели найти отражении должен только один – самый значимый. При этом надо иметь в виду, что некоторые цели очень сложно или невозможно в принципе измерить: например, создание благоприятных условий для активизации инвестиционной деятельности в муниципальном образовании, поскольку очевидно, что для разных видов бизнеса часто требуется различные условия. Поэтому необходимо сформулировать набор качественных характеристик, наличие которых совокупности подтвердит, что цель достигнута. При этом желательно, чтобы качественная характеристика потенциально могла быть представлена в количественном формате.

3. Цель должна быть достижимая. Это означает, что, хотя бы в отдаленной перспективе должны иметься в наличии возможности, ресурсы для ее достижения. При этом вероятность обладания ресурсами (интеллектуальными, трудовыми, финансовыми, инвестиционными, земельными, сырьевыми, энергетическими и т.д.) должна быть достаточно высокой не менее 70%). Также очень важно корректно оценить возможности привлечения внешних ресурсов.

4. Цель должна быть согласованной, то есть уместной, полезной, реалистичной; должна вписываться в экономическую ситуацию муниципального образования, региона, страны и не нарушать при этом баланса с другими целями и приоритетами.

5. При определении главной цели стратегии социально экономического развития муниципального образования необходимо чтобы она была в какой-то мере увязаны приоритетными целями социально экономического развития региона – это один из важнейших из принципов обеспечения согласованности и преемственности долгосрочного планирования на разных уровнях.

6. Цель должна быть определенной во времени. Должны быть четко поставлены сроки достижения цели [10].

Рассмотрим более подробно процесс выбора целей развития муниципального образования. Последовательность взаимоувязанных действий по выбору цели называется целеполаганием. Схематически поэтапное формирование процесса целеполагания представлено на рис.1.4.

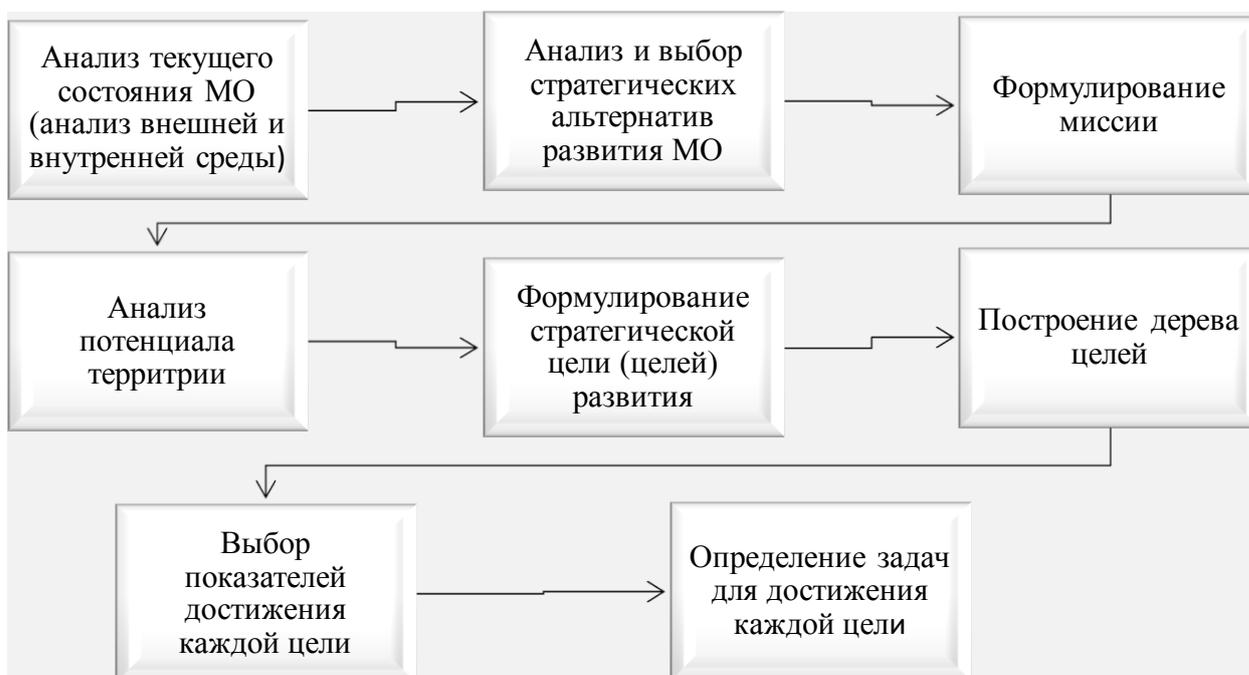


Рисунок 1.4 – Процесс целеполагания (этапы разработки стратегии развития муниципального образования) [14]

Поясним, что анализ текущего состояния для оценки стартовых условий муниципального образования может осуществляться на базе следующей системы показателей (таблица 1.1).

Таблица 1.1 – Оценка стартовых условий социально-экономического развития муниципальных образований [12]

Фактор	Характеристика показателей
1	2
<b>1. Общая информация о территории</b>	
Географическая и историческая справка	Географическое и транспортное положение, близость к продовольственным, сырьевым и ресурсным базам
Административно-территориальное деление	Состав территории
<b>2. Ресурсный потенциал территории</b>	
Природные ресурсы	Количество и качество запасов ресурсов, земельный потенциал, использование лесных ресурсов

Продолжение таблицы 1.1

1	2
Демографические ресурсы	Характеристика населения, миграционные потоки
Трудовые ресурсы	Состояние занятости и % безработицы
<b>3. Экономические состояние территории</b>	
Состояние основных отраслей	Промышленность, строительство, транспорт, сельское хозяйство, ЖКХ, торговля
Инвестиции	Инновационный потенциал, инвестиционная привлекательность территории, наличие входных барьеров
Бюджетно-налоговый потенциал	Налоговые и неналоговые доходы бюджета, налоговая база территории, налоговая отдача в бюджет, финансовая помощь
Межтерриториальные связи	Наличие межтерриториальных и внешнеэкономических связей
<b>4. Качество жизни населения</b>	
Уровень жизни населения	Реальные располагаемые денежные доходы населения, перераспределение населения по источникам доходов, обеспеченность населения объектами культуры и просвещения, бытовыми и жилищно-коммунальными услугами
Социальная поддержка населения	Состав и структура льготных категорий граждан и финансовая помощь им
Охрана здоровья населения	Средняя продолжительность жизни населения, характеристика рождаемости и смертности, заболеваемость и уровень медицинского обслуживания, обеспеченность жильем
Образование и культура	Количество учреждений образования и культуры, обеспеченность населения услугами образовательных и культурных учреждений
Благоустройство территории	Уровень благоустройства территории
Охрана общественного порядка	Безопасность и общественный порядок, состояние преступности, оценка работы правоохранительных органов

Отметим, что развитие муниципального образования направлено на повышение качества жизни его населения. Следовательно, представители администрации должны быть не только активными участниками обсуждений и принятия решений, но привлекать к этому обсуждению представителей различных целевых групп, что позволит сформировать наиболее объективное представление о желаемых перспективах развития территории, выявить как существующие противоречия, так и общность мнений разных целевых групп; систематизировать общественное мнение, определить те направления, которые получили у населения наибольший отклик, для последующего изучения; сформировать в дальнейшем лояльное отношение общественности к выбранной стратегии социально-экономического развития, предотвратить массового накала напряженности среди жителей из-за кулуарно принятых решений.

Выделим наиболее вероятные категории целевых групп (рис. 1.5).

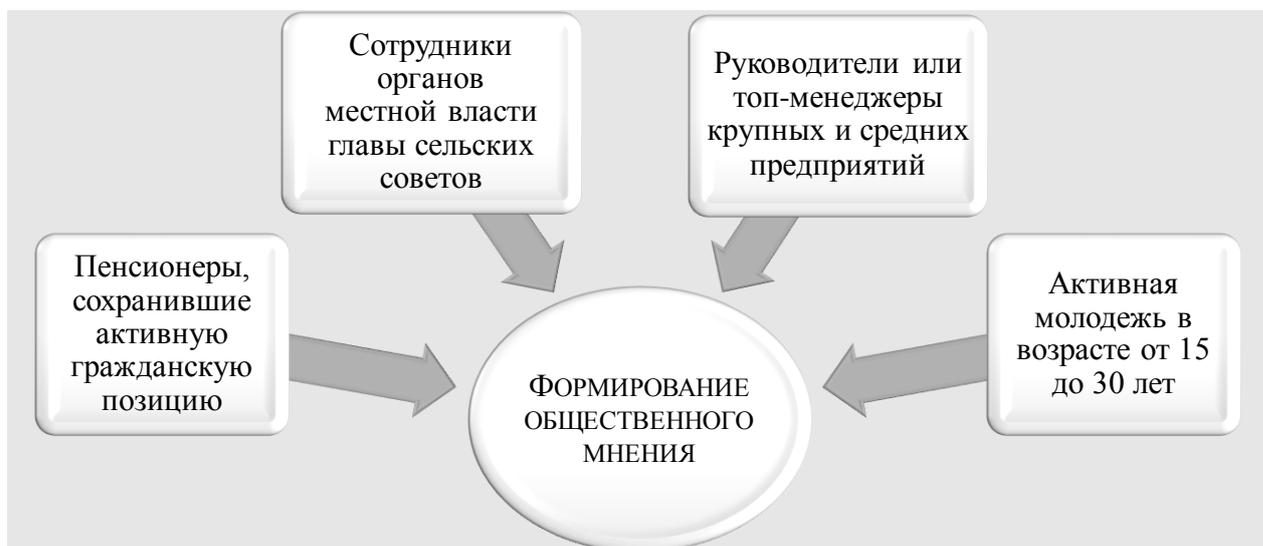


Рисунок 1.5 – Основные участники разработки стратегии развития муниципального образования [16]

При этом важно учитывать следующие моменты: органы местного самоуправления должны участвовать в процессе выработки решений, но ни в коем случае не оказывать давления на других участников.

Таким образом, цели и приоритетные направления развития муниципального образования должны формулироваться с учетом его стартовых условий и специфики.

### 1.3 Основные направления и риски развития муниципальных образований в современных условиях

Развитие муниципального образования – это комплексный процесс изменений экономической, социальной, экологической, политической и духовной сфер, приводящих к качественным преобразованиям и, в конечном счете, к изменениям условий жизни человека.

Основным компонентом социально-экономического развития территории являются воспроизводство самого человека и создание всей инфраструктуры его жизнеобеспечения и жизнедеятельности [18].

Основной целью сбалансированного развития муниципальных образований является уменьшение дифференциации в уровне и качестве жизни населения муниципальных образований.

Достижение поставленной цели возможно через решение следующих задач (рис. 1.6).

Формирование зон динамичного экономического роста на основе выявления преимуществ каждого муниципального образования поможет выявить общность стратегических направлений развития муниципальных образований.

Направления стратегического развития муниципальных образований основаны на существующем базисе и связаны с возможностями МО по развитию достижений или преодолению возможных социально-экономических угроз.

Выявление и раскрытие преимуществ каждого МО	Формирование новых центров динамического экономического роста на территории МО	Создание и улучшение дополнительных условий для устойчивого социально-экономического развития МО
Развитие научно-технического и образовательного потенциала городских поселений с динамичной инновационной и образовательной инфраструктурой	Создание сети территориально-производственных кластеров, ориентированных на высокотехнологичные производства	Образование и развитие туристической индустрии; развитие крупных транспортно-логистических и производственных узлов

Рисунок 1.6 – Основные задачи развития муниципальных образований [16]

Экономическим базисом развития являются достигнутые результаты социально-экономического развития страны, республики, региона.

Разработка и реализация крупномасштабных экономических и социальных программ позволяют сосредоточить ресурсы на конкретных ключевых направлениях и добиться в них значимых результатов.

Так, например, в целях улучшения условий жизни, в первую очередь, сельского населения, необходимо решение глобальных задач строительства распределительных газовых сетей, газификации жилых домов, опережающими темпами обеспечение строительства жилых домов, общеобразовательных школ, объектов культуры, здравоохранения, физкультуры и спорта, а также развитие телефонизации и связи.

Кроме того, необходимо решать вопросы строительства сети автомобильных дорог, соединяющих отдельные населенные пункты.

Основные угрозы связаны со старением населения, миграцией и несоответствием квалификации работников требованиям развития производительных сил.

Основные направления социально-экономического развития муниципального образования в части обеспечения достойной среды

жизнедеятельности, развития человеческого капитала и обеспечения занятости населения, проживающего на данной территории, представлены на рис. 1.7.

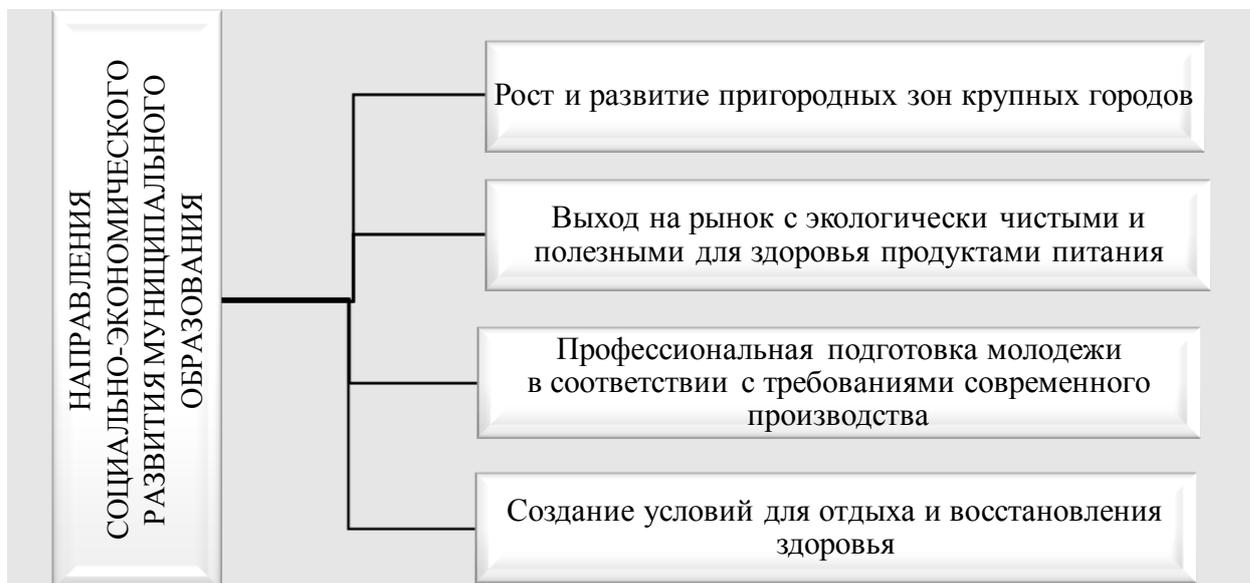


Рисунок 1.7 – Основные направления социально-экономического развития муниципального образования [17]

Развитие данных направлений позволит решить следующие проблемы (рис. 1.8).

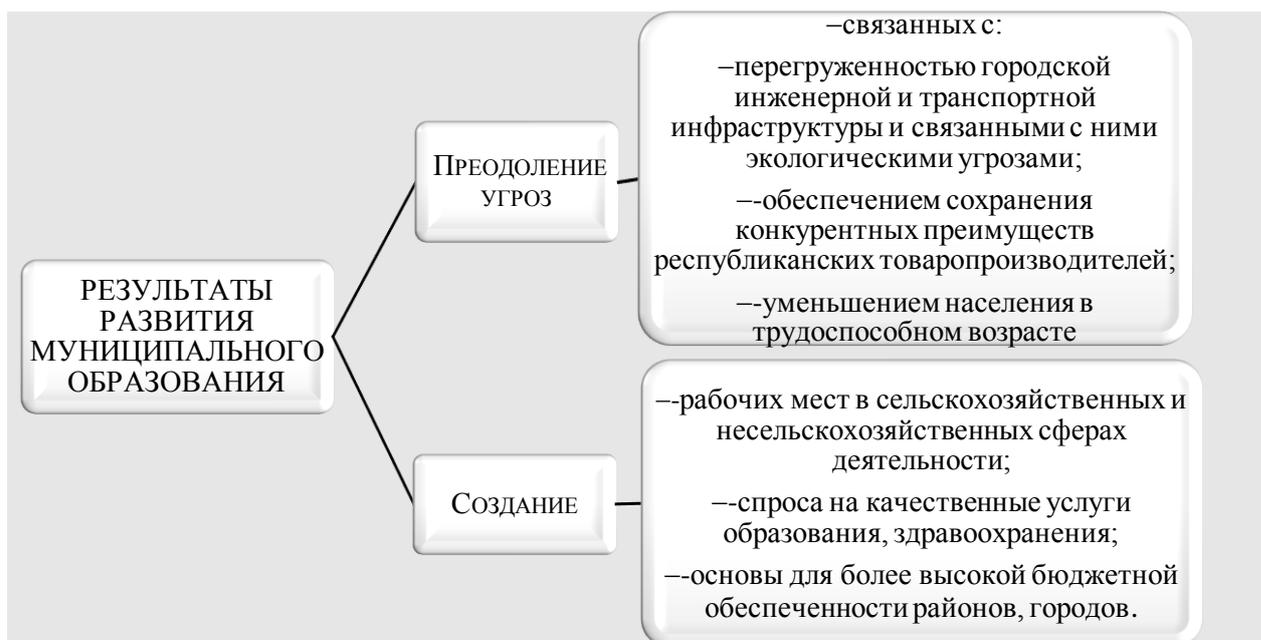


Рисунок 1.8 – Основные результаты развития муниципального образования [17]

Отметим, что выбор основных направлений развития муниципального образования базируется на основе изучения и анализа внешней среды и, следовательно, должен сопровождаться анализом рисков, обусловленных возможными изменениями внешних условий.

Под управлением рисками социально-экономического развития муниципального образования будем рассматривать совокупность приемов (способов и методов) работы органов государственной власти и местного самоуправления, позволяющих обеспечить положительный результат (экономический, финансовый, социальный и т.п.) при наличии неопределенности, а также прогнозировать наступление рискованного события и принимать меры по противодействию отрицательным последствиям его реализации [26].

Задача управления рисками развития муниципальных образований заключается в нахождении оптимального соотношения между эффективностью мероприятия (проекта) и риском. Данная задача является, безусловно, трудноразрешимой. Приемлемый уровень риска должен быть установлен самим муниципальным образованием (органами управления) на основании экспертных оценок.

Для построения эффективной системы управления рисками муниципального развития необходимо решить следующие конкретные задачи:

1) сформулировать на концептуальном уровне видение, стратегию и задачи управления рисками муниципального развития и уточнить их на предмет взаимосвязи и внутренней логики;

2) установить принципы определения, оценки и диагностики риска в качестве основы при постановке приоритетных задач и обеспечить сбалансированную защиту интересов всех заинтересованных сторон, в особенности населения;

3) использовать такие принципы для создания важнейших процедур управленческого контроля, в том числе при создании схемы

организационной структуры, при подготовке документов о делегировании полномочий и т.п.;

4) разработать процедуры обеспечения ответственности, самооценки и оценки результатов деятельности в соответствии с основными принципами управления рисками, разработать систему мониторинга и контроля рисков [26].

Поэтапно процесс управления рисками социально-экономического развития представлен на рис. 1.9.

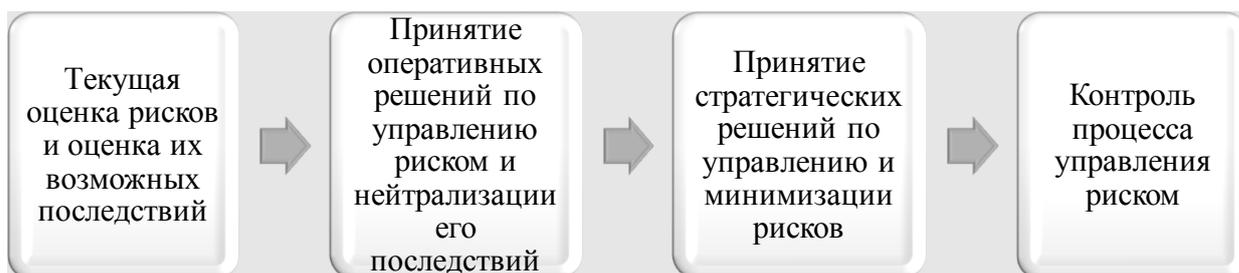


Рисунок 1.9 – Этапы управления рисками развития муниципального образования [26]

Субъектами управления рисками являются: руководство местной администрации, отвечающее за стратегию и тактику местного развития, повышение качества жизни населения при допустимом уровне риска; функциональные подразделения местной администрации, принимающие управленческие решения в рамках своих полномочий и реализующие их с учетом определенных рисков; аналитические подразделения, предоставляющие информацию для принятия решения о нейтрализации или учете определенных видов риска; юридическая служба, контролирующая правовые риски.

Очевидно, что основную нагрузку при управлении рисками несет руководство муниципального образования.

Вывод по главе 1.

1. Муниципальное образование – это населенная территория, где население для решения важных местных проблем непосредственно

осуществляет местное самоуправление или через выборы и другие институты местного самоуправления

2. Специфика муниципального образования определяется:

– наличием населенной территории, обособленной собственности и местного бюджета;

– местным самоуправлением данной территорией с помощью выборных органов местного самоуправления.

3. В организационном аспекте муниципальное образование представляет собой социальную систему, функционирующую на определенной территории, которая имеет полномочия по решению ряда вопросов местного значения. В социально-экономическом аспекте развитие муниципального образования может быть определено как комплексный процесс изменений в экономике и социальной сфере, ориентированный на повышение качества жизни населения. Целью социально-экономического развития является достижение такого состояния экономики и социальной сферы, которое определяется участниками стратегического планирования в качестве ориентира своей деятельности и характеризуется количественными и (или) качественными показателями.

## 2 АНАЛИЗ ТЕКУЩЕГО СОСТОЯНИЯ ПАВЛОВСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА ВОРОНЕЖСКОЙ ОБЛАСТИ

### 2.1 Общая характеристика муниципального образования

Муниципальное образование Павловский муниципальный район является административно-территориальной единицей, расположенной на юге Воронежской области Российской Федерации.

Район вошел в состав Россошанского района Центрально-Черноземной области 30.06.1928 г. После упразднения Центрально-Черноземной области 13 июня 1934 года район вошел в состав новообразованной Воронежской области.

В 1960 году в состав района вошла часть территории упраздненного Воронцовского района, в 1962 году – часть территории упраздненного Лосевского района, в 1963 году – Верхнемамонского района.

9 декабря 1970 года Верхнемамонский район был восстановлен, и границы Павловского района получили современный вид [34].

В настоящее время Павловский муниципальный район граничит с девятью муниципальными районами области – Лискинским, Бутурлиновским, Воробьевским, Подгоренским, Калачеевским, Россошанским, Каменским, Бобровским и Верхнемамонским (рис. 2.1).

Территория района – 1886 км<sup>2</sup>, что составляет 3,5% территории Воронежской области.

В состав Павловского муниципального района входят одно городское и 14 сельских поселений, объединяющих 54 населенных пункта. Оценка численности постоянного населения Павловского муниципального района Воронежской области на 1 января 2021 года представлена в таблице 2.1.

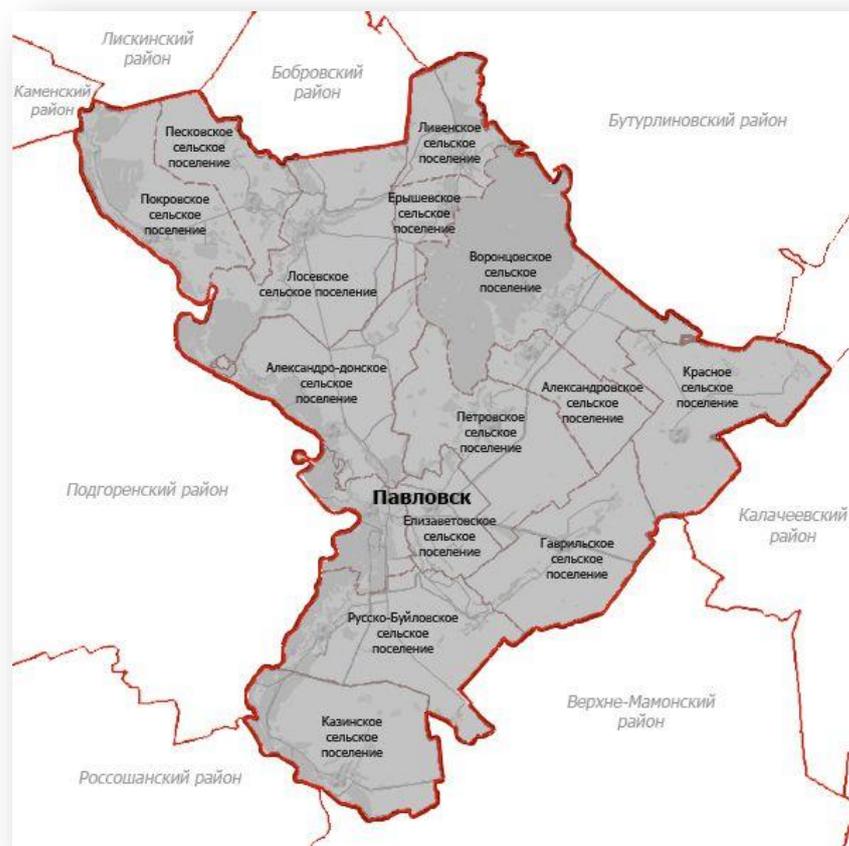


Рисунок 2.1 – Местоположение Павловского муниципального района Воронежской области

Таблица 2.1 – Численность и состав населения Павловского муниципального района на 01.01.2021 г. [36]

Административные пункты проживания	Всего населения	в том числе	
		городское население	сельское население
1	2	3	4
г. Павловск	24191	24191	
Александровское сельское поселение	1208	-	1208
Александро-Донское сельское поселение	3013	-	3013
Воронцовское	4861	-	4861

сельское поселение			
Гаврильское сельское поселение	1367	-	1367

Продолжение таблицы 2.1

1	2	3	4
Елизаветовское сельское поселение	1955	-	1955
Ерышевское сельское поселение	722	-	722
Казинское сельское поселение	1614	-	1614
Красное сельское поселение	1605	-	1605
Ливенское сельское поселение	796	-	796
Лосевское сельское поселение	4083	-	4083
Песковское сельское поселение	809	-	809
Петровское сельское поселение	2436	-	2436
Покровское сельское поселение	1479	-	1479
Русско-Буйловское сельское поселение	2420	-	2420

Общая численность населения на начало 2021 г. составила 52559 человек.

Структурно состав населения представлен на рис. 2.2

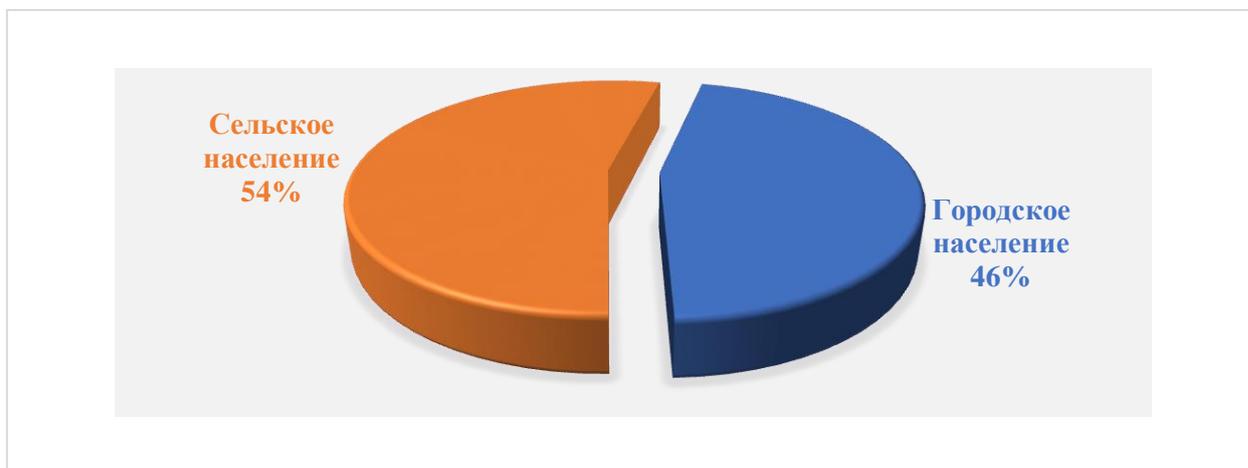


Рисунок 2.2 – Структура населения

Павловского муниципального района на 01.01.2021 г. [32]

Как видим, в структуре населения на начало 2021 г. преобладало сельское население – 28368 чел., что на 4177 чел., или 17,3% выше численности городского населения. Среди сельских поселений к наиболее крупным следует отнести Воронцовское сельское поселение (9,2% от общей численности населения), Александро-Донское сельское поселение (5,7%), Петровское и Русско-Буйловское сельские поселения (по 4,6%).

Администрации Павловского муниципального района Воронежской области зарегистрирована 14 декабря 2002 года по адресу 396422, Воронежская обл., г. Павловск, пр. Революции, д. 8 (ОГРН 1023601075299, ИНН 3620001419). Основным видом деятельности является деятельность органов местного самоуправления по управлению вопросами общего характера. Главой Павловского района является Янцов Максим Николаевич [32].

Состав администрации Павловского района представлена на рис. 2.3.

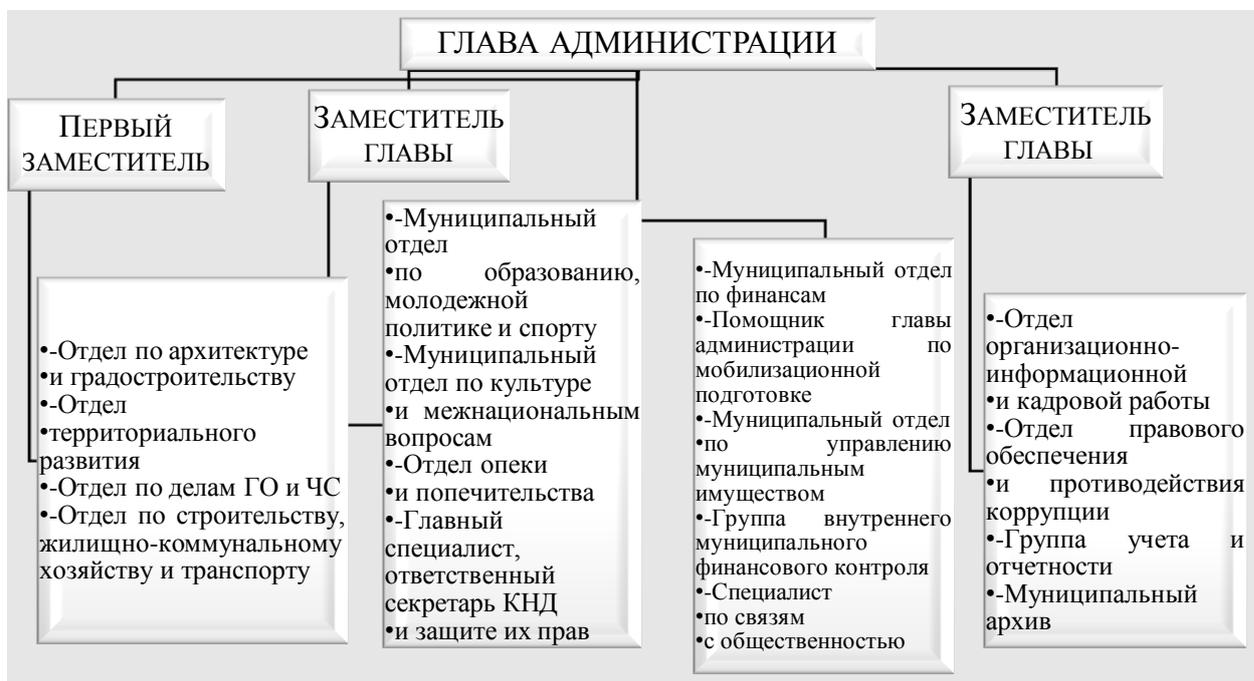


Рисунок 2.3 – Состав администрации Павловского муниципального района [32]

Полномочия администрации Павловского муниципального района по решению вопросов местного значения сформированы в соответствии с ч.1 ст.15 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», согласно которому к вопросам местного значения муниципального района относятся:

- составление проекта бюджета муниципального района;
- рассмотрение проекта бюджета муниципального района;
- утверждение бюджета муниципального района;
- исполнение бюджета муниципального района;
- осуществление контроля за исполнением бюджета муниципального района
- составление и утверждение отчета об исполнении бюджета муниципального района;
- установление местных налогов муниципального района и др. [4].

## 2.2 Состояние бюджетной системы муниципального района

Бюджет является формой образования и расходования денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления. Доходы бюджета формируются за счет поступающих в бюджет денежных средств (налогов, безвозмездных поступлений). Расходы бюджета – это выплачиваемые из бюджета денежные средства (социальные выплаты, расходы на образование, культуру, капитальное строительство и другое).

Изучение бюджетной системы муниципального района позволяет составить представление об источниках формирования доходов бюджета Павловского муниципального района Воронежской области, направлениях расходования бюджетных средств и сделать выводы об эффективности использования бюджетных средств.

Консолидированный бюджет Павловского муниципального района состоит из бюджета муниципального района, бюджета городского поселения и бюджетов сельских поселений (рис. 2.4).



Рисунок 2.4 – Состав консолидированного бюджета Павловского муниципального района [32]

Деятельность участников бюджетного процесса в Павловском муниципальном районе регламентируется решением Совета народных депутатов Павловского муниципального района Воронежской области от 22.05.2008 года №22 «Об утверждении Положения о бюджетном процессе в Павловском муниципальном районе» [7].

Формирование и утверждение бюджета муниципального района происходит следующим образом:

1. Составление проекта решения бюджета; формирование отчета об исполнении бюджета (ответственность и контроль возложены на органы местного самоуправления).
2. Рассмотрение проекта решения о бюджете; утверждение решения о бюджете; утверждение отчета об исполнении бюджета (представительный орган).
3. Исполнение бюджета в текущем году (органы местного самоуправления, финансовый орган).

Бюджет Павловского муниципального района утверждается на 3 года. Каждый год 3-летний период бюджетного планирования сдвигается на 1 год

вперед, т.е. корректируются ранее утвержденные параметры 1-го и 2-го года, добавляются параметры 3-го года.

Основные характеристики бюджета Павловского муниципального района на период 2021-2023 гг. представлены в таблице 2.2.

Таблица 2.2 – Основные характеристики бюджета Павловского муниципального района в 2020-2023 гг. [32]

Показатели	2020 г., тыс. руб.	2021 г., тыс. руб.	2022 г. (утвержден- ный), тыс. руб.	2023 г. (план), тыс. руб.	2022 г. к 2020 г., %	2023 г. к 2023 г., %
Доходы, всего	1595032,3	1160695,3	1039193,3	1075883,8	65,2	103,5
из них: -налоговые + неналоговые	372921,2	367922,9	383141,8	402546,9	102,7	105,1
-безвозмездные перечисления от других бюджетов бюджетной системы	1222111,1	792772,4	656051,5	673336,9	53,7	102,6
Расходы, всего	1598491,2	1170375,3	1041593,3	1078383,8	65,2	103,5
Дефицит (-), профицит (+)	-3458,9	-9680,0	-2400,0	- 2500,0	69,4	104,2
Размер дефицита, профицита (%)	0,9	2,6	0,6	0,6	66,7	100,0

Как видим, соотношение сумм доходов и расходов указывает на дефицитный бюджет Павловского муниципального района в течение 2020-2023 гг. При этом отметим, что размер дефицита в 2022 г. должен составить 69,4% показателя 2020 г., но в 2023 г. запланирован рост дефицита на 4,2%.

В связи с этим отметим, что важен не только размер дефицита бюджета муниципального образования, но и определенное ограничение этого размера: дефицит должен быть не более 10 % от утвержденного общего годового объема доходов (без учета безвозмездных

поступлений и (или) поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений). Расчеты показали, что размер дефицита отвечает нормативным требованиям и не может быть признан критичным (рис. 2.5).

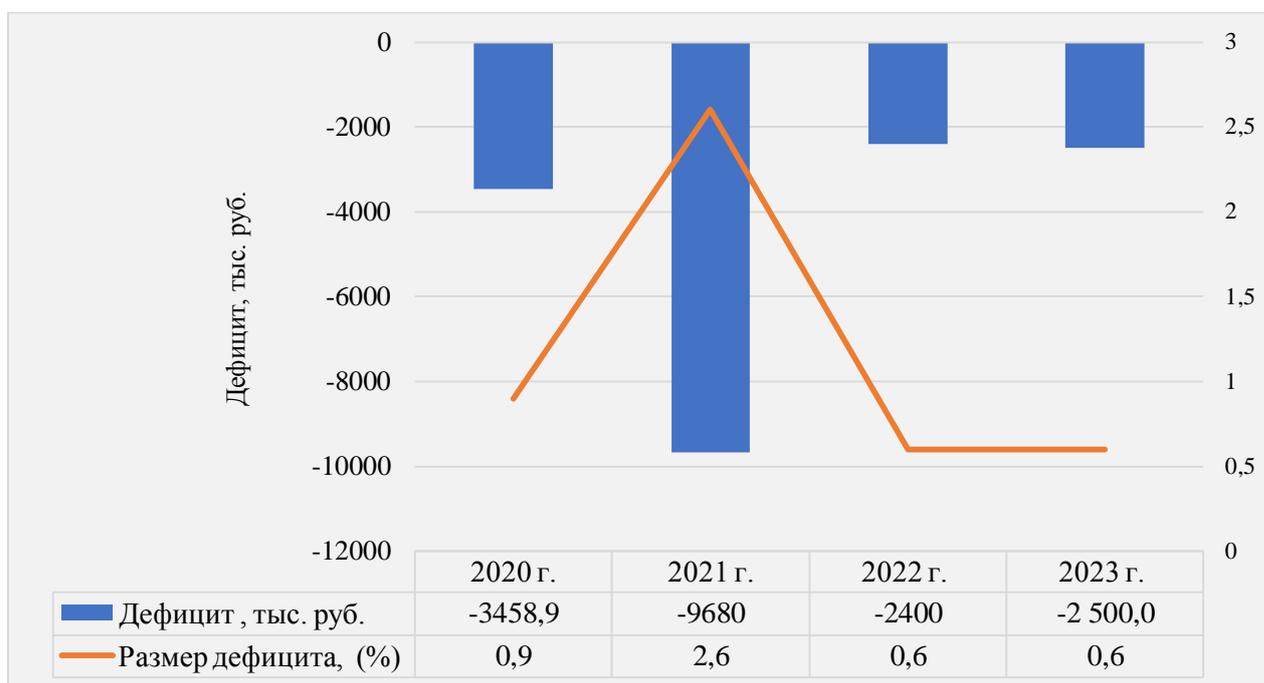


Рисунок 2.5 – Размер дефицита бюджет Павловского муниципального района в 2020-2023 (план) гг.

Тем не менее, для обеспечения устойчивости бюджетной системы Павловского муниципального района особое внимание должно быть уделено снижению риска неисполнения расходных обязательств и предотвращению принятия новых расходных обязательств муниципального района, не обеспеченных соответствующим доходом. для достижения максимальных результатов и эффективно использовать средства местного бюджета. Это позволит более эффективно использовать средства местного бюджета.

Состав и структура доходов бюджета в 2021 г. представлена на рис. 2.6.

Фактически доходы районного бюджета составили за 2021 год 1160695,3 тыс. руб. (100,0 % плана) и по сравнению с 2020 снизились на 17,3 %. При этом, налоговые и неналоговые доходы снизились на 4998,3 тыс. руб. (-1,3%), а безвозмездные перечисления –на 429 338,7 тыс. руб. (-35,1%).

Удельный вес налоговых и неналоговых доходов в общей сумме доходов бюджета муниципального района составляет 31,7 %.



Рисунок 2.6 – Состав и структура доходов бюджета Павловского муниципального района в 2021 г. [32]

Основным налогом, формирующим налоговые и неналоговые доходы районного бюджета, является налог на доходы физических лиц (рис. 2.7).

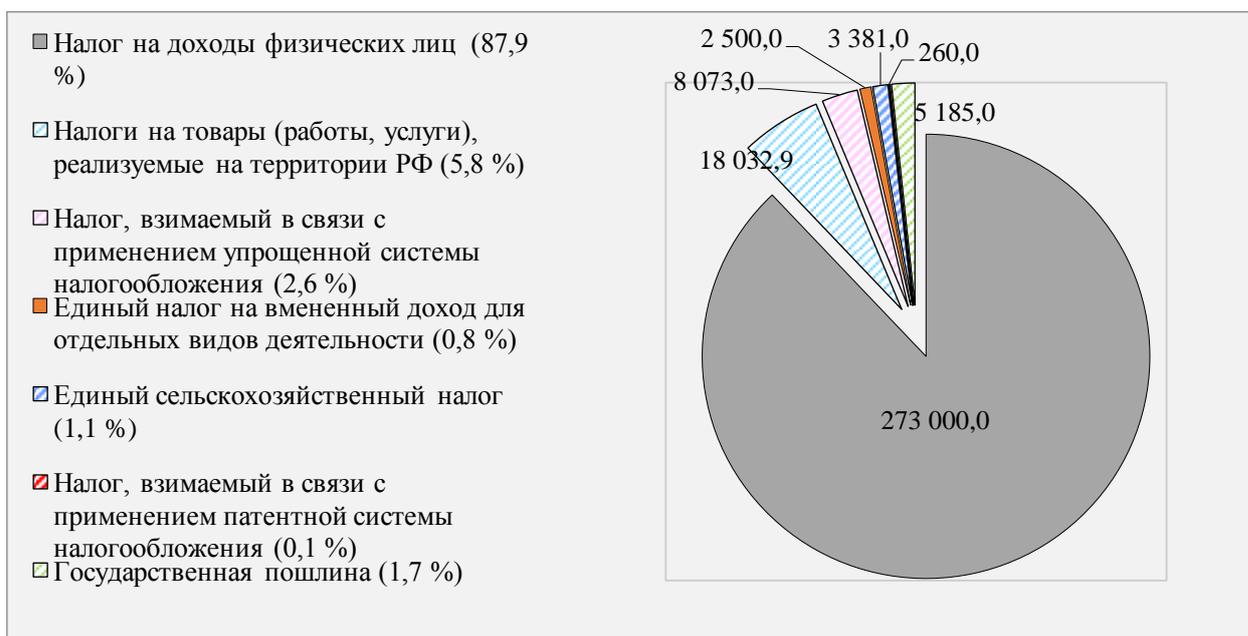


Рисунок 2.7 – Состав (тыс. руб.) и структура (%) доходной части бюджета Павловского муниципального района в 2021 г. [32]

Крупнейшими налогоплательщиками в районе являются ОАО «Павловск Неруд» и ЗАО «Павловскагропродукт».

Расходы районного бюджета формируются по отдельным направлениям в рамках действующих на территории района муниципальных программ (рис. 2.8).



Рисунок 2.8 – Направление расходования средств бюджета Павловского муниципального района в 2021 г. [32]

Расходы бюджета по разделам представлены в таблице 2.3.

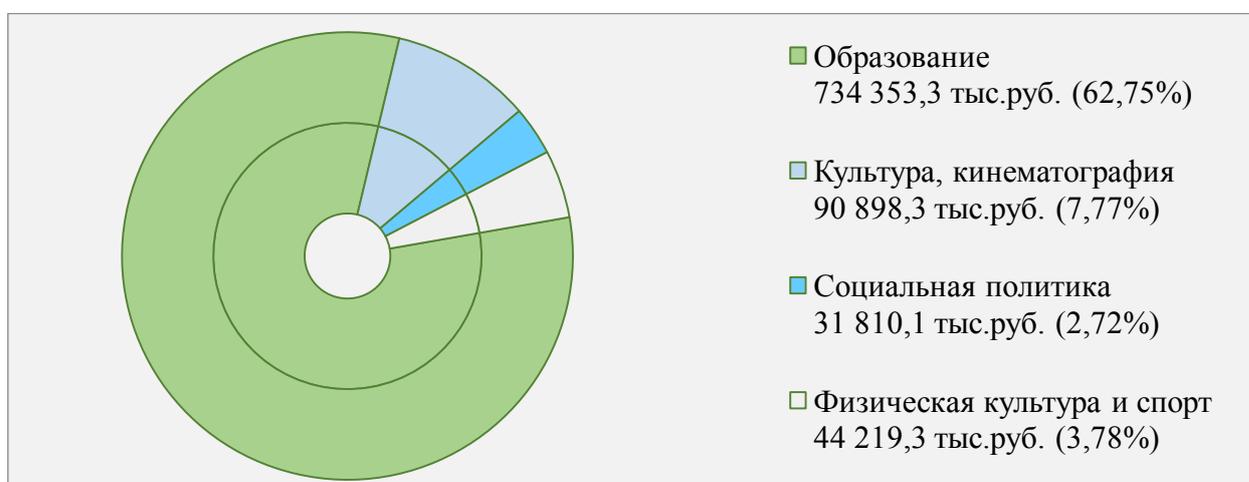
Таблица 2.3 – Направления расходования средств бюджета Павловского муниципального района в 2020-2021 гг. [32]

Наименование расходов	2020 год, тыс. руб.	2021 г.		Отклонение	
		тыс. руб.	% к итогу	тыс. руб.	%
1	2	3	4	5	6
Всего расходов	1598491,2	1170375,3	100,00	-428115,9	73,2
в том числе:	х	х	х	х	х
Общегосударственные вопросы	103990,4	109673,7	9,37	5683,3	105,5

Продолжение таблицы 2.3

1	2	3	4	5	6
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	3476,8	3416,0	0,29	-60,8	98,3
Национальная экономика	226881,5	40283,7	3,44	-186597,8	17,8
Образование	1031198,0	734353,3	62,75	-296844,7	71,2
ЖКХ	22911,3	18436,9	1,58	-4474,4	80,5
Культура, кинематография	84637,4	90898,3	7,77	6260,9	107,4
Социальная политика	42902,0	31810,1	2,72	-11091,9	74,1
Физическая культура и спорт	23311,8	44219,3	3,78	20907,5	189,7
Обслуживание гос. и муниципального долга	40,0	13,0	~0,00	-27,0	32,5
Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам муниципальных образований	59142,0	97271,0	8,31	38129,0	164,5

Как видим, значительная часть расходов связано со сферой образования (62,7%), решением вопросов общегосударственного значения (9,4%) и развитием культуры и кинематографии (7,74%). В целом следует отметить, что осуществляется преимущественное финансирование отраслей социальной сферы – 901281,0 тыс. руб. (77,02%) всех расходов бюджета (рис. 2.9).



## Рисунок 2.9 – Состав и структура социальных расходов бюджета

Павловского муниципального района в 2021 гг. [32]

Таким образом, можно сделать вывод о том, что Павловского муниципального района является социально ориентированным, то есть обслуживающим экономические отношения, которые возникают в ходе распределении денежных фондов с целью финансирования затрат на оказание социальных услуг.

### 2.3 Социально-экономическое положение муниципального района

Экономический потенциал района представлен:

- предприятиями по добыче полезных ископаемых,
- предприятиями обрабатывающей и пищевой промышленности,
- сельскохозяйственными предприятиями,
- предприятия оптовой и розничной торговли, в том числе 17-ю магазинами федеральных сетей: «Магнит», «Пятерочка», «Семь дней».

Экономика района имеет дифференцированную структуру, представленную всеми основными секторами (рис. 2.10).

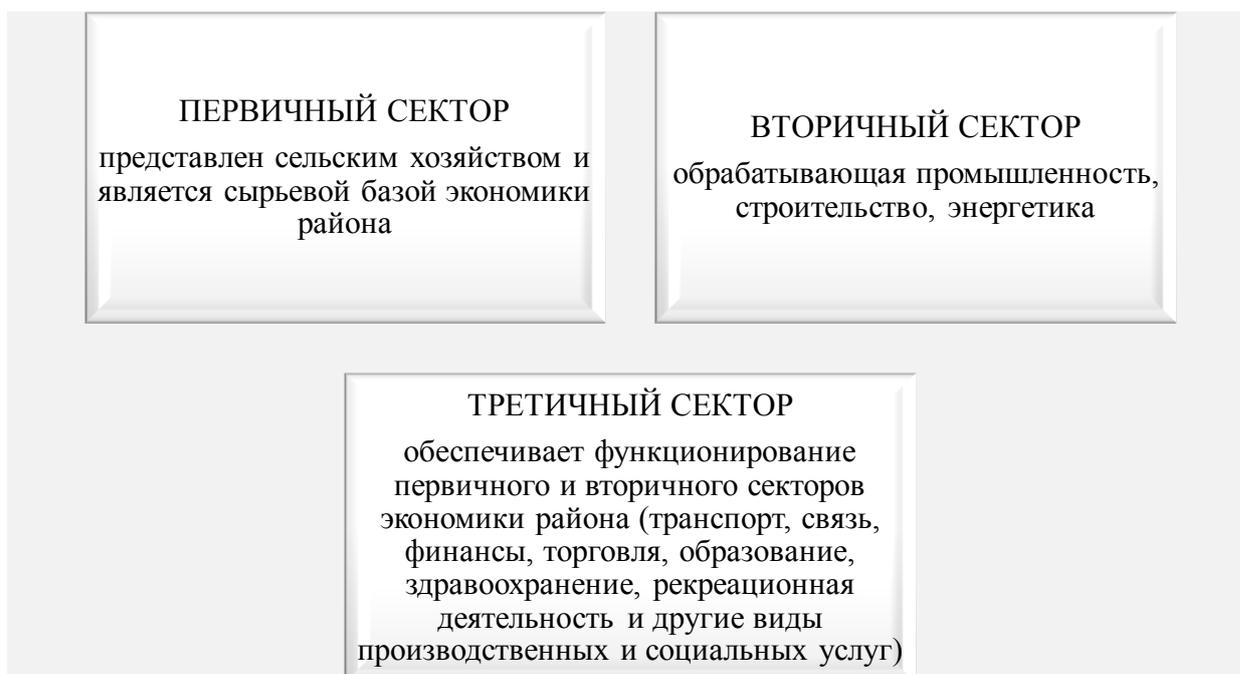


Рисунок 2.10 – Секторальный состав экономики

## Павловского муниципального района

В структуре экономики муниципального района преобладает производство продукции агропромышленного комплекса (рис. 2.11).

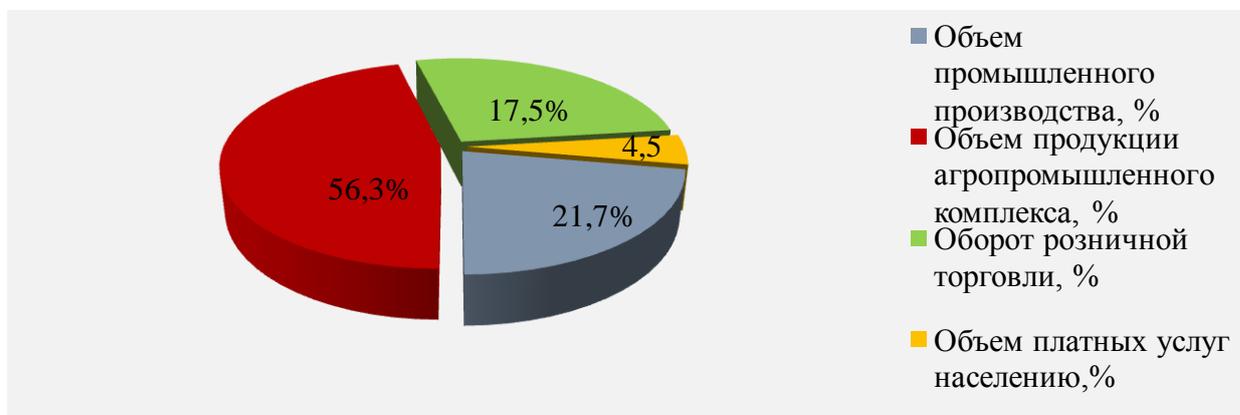


Рисунок 2.11 – Структура экономики в 2021 г.  
(по объемам производства, продаж, оказанию услуг), % [32]

На 01.01.2020 г. общее число предприятий, организаций и учреждений частного и государственного сектора экономики Павловского района составило 486 единиц. Основные социально-экономические показатели деятельности района представлены в таблице 2.4.

Таблица 2.4 – Основные социально-экономические показатели деятельности Павловского муниципального района в 2017-2020 гг. [29]

Показатели	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Оборот организаций, млн руб.	18793,0	21426,1	23950,1	39541,6
Объем отгруженных товаров собственного производства, работ и услуг, выполненных собственными силами, по видам деятельности:	х	х	х	х
- «Добыча полезных ископаемых», млн руб.	4159,9	4798,4	5828,6	6055,2
- «Сельское хозяйство», млн руб.	3032	2794	2738	4823
- «Обрабатывающие производства», млн руб.	4484	5262,8	5749,9	7509,4
- «Производство и распределение газа, воды и электричества», млн руб.	438	470,3	479,6	455,8

Анализ статистических данных, представленных в таблице 2.4, показывает, что общий оборот организаций показывает устойчивую тенденцию роста: в 2020 году – рост в 1,65 раза по отношению к 2019 году, а по отношению к 2017 г. – рост в 2,1 раза, что в абсолютном значении составило 20748,6 млн руб.

В 2020 год отгружено товаров собственного производства по видам деятельности:

- «Обрабатывающие производства» – 7509,4 млн руб. (167% к 2017 г., 130,6 % к 2019 г.),
- «Сельское хозяйство» – 4823 млн руб. (159 % к 2017 г., 176 % к 2019 г.);
- «Производство и распределение газа, воды и электричества» – 455,8 млн руб. (104 % к 2017 г., 95 % к 2019 г.).

В Павловском муниципальном районе сфера деятельности малого бизнеса представлена предприятиями торговли, общественного питания, строительства, сельского хозяйства, транспортных услуг, непроизводственных видов обслуживания промышленности.

Успешно действует Автономная Некоммерческая Организация «Павловский районный центр поддержки предпринимательства» с целью оказания юридических и консультационных услуг начинающим предпринимателям, а также услуг по микрофинансированию малых и средних предприятий.

Объем инвестиций в основной капитал в 2020 году составил 6670,7 млн. рублей (или 152,5 % к 2019 году). С 2017 по 2020 год показатель вырос в 2,0 раза (рис. 2.12).

Отметим, что привлечение инвестиций является важнейшим условием стабильного функционирования и развития экономики Павловского муниципального района.

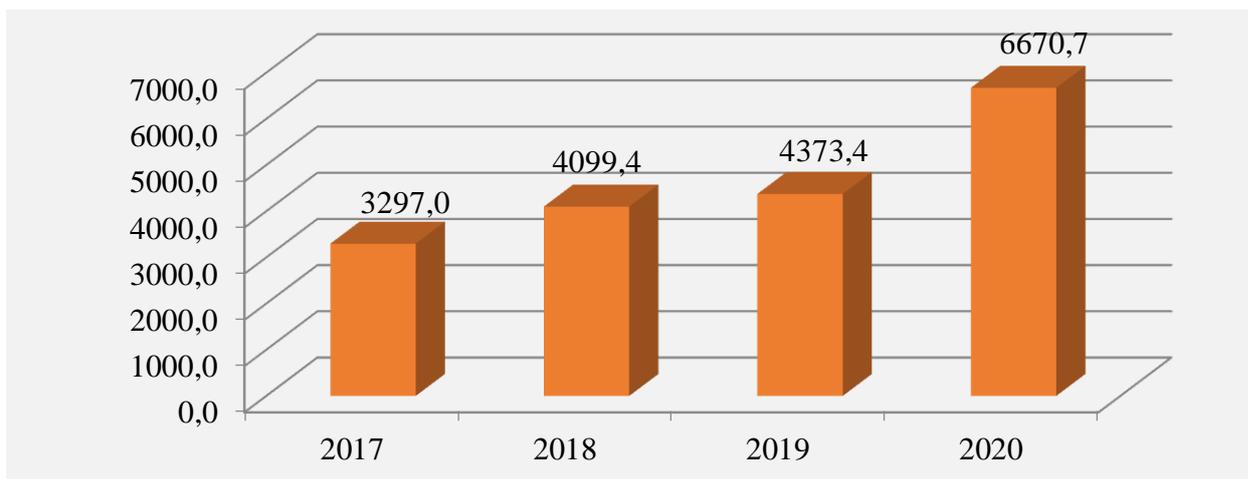


Рисунок 2.12 – Динамика объемов инвестиций в основной капитал в 2017-2020 гг.

Отметим, что привлечение инвестиций является важнейшим условием стабильного функционирования и развития экономики Павловского муниципального района. Усилению данного процесса способствует ряд факторов:

- удобное географическое месторасположение района;
- наличие инвестиционно-привлекательных земельных участков;
- наличие свободных трудовых ресурсов;
- обеспеченность инженерными коммуникациями;
- создание на территории моногорода Павловск территория опережающего социально-экономического развития «Павловск».

Промышленными предприятиями Павловского муниципального района ведется добыча полезных ископаемых, производство и распределение тепла, воды и электроэнергии, обработка древесины, производство химических веществ, производство прочей неметаллической минеральной продукции, производство прочих транспортных средств и оборудования.

К наиболее значимым экономическим субъектам на территории района относятся:

- 1) в пищевой и перерабатывающей отрасли:

- АО «Павловскагропродукт» (112,9 тыс. т масла подсолнечного в год);
  - ООО «Павловский крупяной завод» (1,0 тыс. т всех видов круп и 880 т муки в год);
  - ОАО «Павловское ХПП» (оказание услуг по подработке и хранению зерна и подсолнечника);
  - ООО «ККЗ «Золотой початок» (производство семян гибридной кукурузы и подсолнечника);
  - ООО «ЭКОМИКС» (производство кормов),
  - ООО ПТП «Агропромснаб» (реализация сельскохозяйственной техники, запасных частей, сервисное обслуживание техники);
- 2) в сфере промышленной переработки: АО «Павловск Неруд» (добыча и производство высокомарочного фракционированного щебня);
- 3) в сфере ЖКХ:
- МП «Павловскводоканал» (услуги по отоплению, горячему и холодному водоснабжению, водоотведению);
  - МУПП «Энергетик» (деятельность по передаче электроэнергии потребителям, производству пара и горячей воды (тепловой энергии) котельными, по забору и очистке воды для питьевых нужд);
- 4) в сфере строительства:
- ООО «Дон-Строй»;
  - ООО Павловская ПМК № 18 «Водстрой»;
  - ООО «Павловскасфальтобетон», и др.

Динамика численности экономически активного населения Павловского муниципального района представлена в таблице 2.5.

Таблица 2.5 – Динамика численности экономически активного населения Павловского муниципального района в 2017-2020 гг.

Показатель	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	Изменения, %	
					2020 г. к 2017 г.	2020 г. к 2019 г.
Численность экономически активного населения, человек	26991	27463	28079	27739	102,8	98,8

В 2021 г. численность трудовых ресурсов Павловского муниципального района составляла 31163 человека, численность экономически активного населения – 27739 человек.

При этом в экономике занято 25733 человека (82,7 % от общего числа трудовых ресурсов). Уровень регистрируемой безработицы составил 0,53% от экономически активного населения.

Распределение населения района по уровню образования выглядит следующим образом:

- лица с высшим образованием – 7381 человек;
- лица с профессиональным образованием – 23782 человек.

В Павловском районе 60,8 % населения является трудоспособным, при этом 16,9 % населения моложе трудоспособного возраста (рис. 2.13).

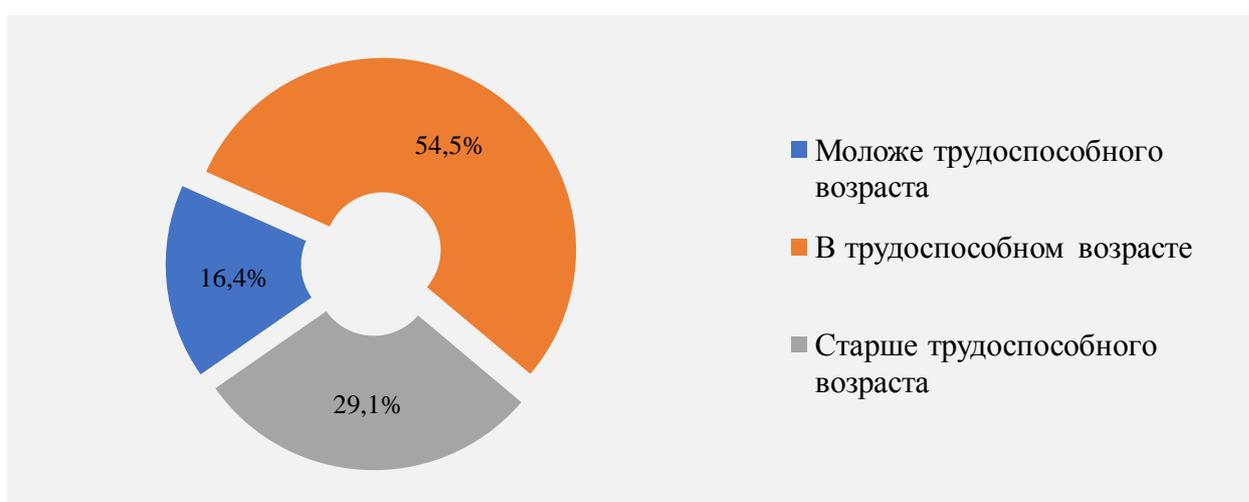


Рисунок 2.13 – Распределение численности населения Павловского муниципального района по основным возрастным группам в 2020 г., %

Данные рис.2.13 свидетельствуют о достаточно высоком кадровом потенциале Павловского муниципального района.

На рис. 2.14. отображена динамика среднемесячной заработной платы и среднесписочная численность работников Павловского муниципального района в 2017-2020 гг.

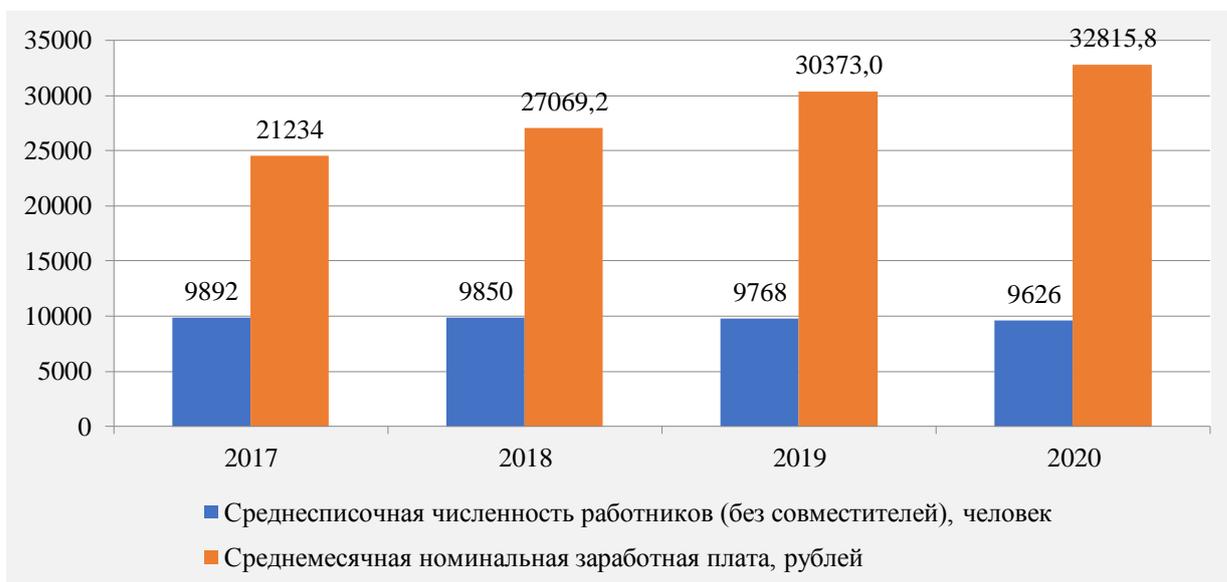


Рисунок 2.14 – Среднесписочная численность работников, среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников Павловского муниципального района в 2017-2020 гг.

Данные рис. 2.14 отражают рост среднемесячной номинальной зарплаты в 2020 г.: по сравнению с 2017 г. – на 54,5%, с 2019 г. – на 8,0%. При этом среднесписочная численность работников стабильно сокращается – на 266 человек за 4 года, или на 2,7%.

Далее рассмотрим более подробно состояние социальной сферы Павловского муниципального района.

Один из ключевых секторов сферы услуг района – образование, составляющими которого являются детские дошкольные учреждения; дневные и вечерние общеобразовательные школы; система объектов дополнительного образования; учреждения, предоставляющие профессиональное и среднее специальное образование.

Система дошкольного образования представлена 15-ю детскими садами, которые посещает 2171 детей; 7-ю городскими детскими садами (1310 человек), 8-ю сельскими детскими садами (661 человек). Еще 200 дошкольников посещают образовательные организации.

В районе функционируют 24 образовательные организации (5490 учащихся), в том числе: 4 городских школы (2927 учащихся), 20 сельских школ (2563 учащихся).

В школах района работают 440 педагога, из них – 72 отличника просвещения и почетных работников образования, 158 педагога имеют высшую квалификационную категорию, 184 – первую квалификационную категорию.

Медицинское обслуживание жителей района осуществляет бюджетное учреждение здравоохранения Воронежской области «Павловская районная больница», в структуру которой входят 20 фельдшерско-акушерских пунктов, 5 врачебных амбулаторий и одна участковая больница.

Общее количество стационарных коек – 267, для оказания помощи в условиях дневного стационара организовано 91 койко-место. Поликлиническая мощность – 1 300 посещений в смену.

В БУЗ ВО «Павловская РБ» работают 776 человек, (врачей – 112 человек), из которых имеют: высшую квалификационную категорию – 16 человек; первую – 23 человека; вторую – 7 человек. Численность среднего медицинского персонала составляет 322 человека из которых имеют: высшую квалификационную категорию – 157 человек, первую – 65 человек, вторую – 35 человек.

Наряду с образованием и здравоохранением, сфера культуры Павловского муниципального района является одной из важных элементов социальной инфраструктуры. Ее состояние – один из ярких показателей качества жизни населения.

Сеть учреждений культуры Павловского муниципального района включает:

- Дворец культуры «Современник» со структурным подразделением – кинотеатром «Родина»,
- 23 сельских Дома культуры;
- 5 сельских клубов;
- 31 библиотека;
- краеведческий музей;
- школы дополнительного художественного образования;
- Воронцовский парк культуры и отдыха;
- 11 народных коллективов; 1 детский образцовый коллектив.

В настоящее время в отрасли «Культура» работает 319 человек, из них: творческих работников – 196 чел., в том числе клубных работников – 98 чел., библиотечных работников – 55 чел., музей – 2 чел., парк – 1 чел., преподавателей школ дополнительного образования – 42 чел.

Также в районе насчитывается 44 коллектива физической культуры, из них: 24 коллектива физкультуры в общеобразовательных учебных заведениях района, 2 – в средне-профессиональных учебных заведениях, 4 – в учреждениях дополнительного образования, 12 – на промышленных предприятиях, в учреждениях и клубах по месту жительства, 2 – в специальных школах-интернатах для детей с ограниченными возможностями здоровья. Спортивно-оздоровительную работу в районе осуществляют 120 штатных работников физической культуры [32].

Вывод по гл. 2. Проведенный анализ бюджетного, экономического и социального состояния Павловского муниципального района позволяет говорить о его устойчивом развитии, поскольку приведенные выше данные указывают на стремление местной власти к поддержанию равновесия между экономическим ростом и развитием человеческого потенциала муниципального района, в том числе, за счет использования адаптивных способностей территории к изменению под воздействием внешних и внутренних факторов.

### 3 ОБОСНОВАНИЕ ПРИОРИТЕТНЫХ НАПРАВЛЕНИЙ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ПАВЛОВСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА

#### 3.1 Конкурентные преимущества муниципального района

Как экономическая категория, конкурентоспособность муниципального образования выражает результат взаимодействия между сложившимися на данной территории системой производительных сил и экономическими отношениями, опосредованными определенными институциональными формами.

Конкурентные преимущества любого муниципального образования можно рассматривать как совокупность его базовых и дополнительных характеристик и форм взаимодействия этих характеристик.

На наш взгляд, ключевым моментом управления развитием Павловского муниципального района должна стать разработка Концепции устойчивого повышения конкурентоспособности муниципального образования. Это связано с тем, что, как правило, инвестиции направляются туда, где созданы условия для организации конкурентоспособного производства, приносящего доход. В свою очередь, рост инвестиций в экономику территории является основой для повышения качества и уровня жизни населения. Поэтому формирование конкурентоспособной экономики муниципального образования можно считать основной задачей органов местного самоуправления муниципального района.

С целью исследования конкурентных преимуществ выделим базовые и обеспечивающие факторы конкурентоспособности муниципального района.

К базовым факторам конкурентоспособности Павловского муниципального района следует отнести наличие на территории района развитой системы производительных сил, включающей в себя природные богатства (разведанные или уже используемые), научный потенциал, уровень применения достижений технического прогресса на предприятиях,

расположенных на территории района, характеризующий общий уровень технико-технологического обеспечения хозяйствования), уровень интеллекта жителей района и др.

Обеспечивающие факторы конкурентоспособности характеризуют сложившуюся на территории МО систему хозяйствования: эффективность управления экономикой, скорость протекания экономических процессов, в том числе, финансовых, товарных, и др. К этим же факторам относится весь процесс формирования и осуществления хозяйственного механизма, который включает в себя не только чисто экономические составляющие, но и политическое оформление и социальные характеристики.

В качестве обеспечивающих факторов конкурентоспособности Павловского муниципального района определим институциональную составляющую конкурентоспособности, т.е. наличие разного вида инфраструктур – от производственной до рыночной, обеспеченность которыми означает, что потенциальные возможности муниципального района могут превратиться в его реальную конкурентоспособность, а затем уже реализоваться в виде конкурентных преимуществ Павловского муниципального района перед другими. Как видим, институциональная составляющая конкурентоспособности необходима для эффективного использования базовых составляющих конкурентоспособности.

Рассмотрим базовые конкурентные позиции Павловского муниципального района, определяющие способность муниципального образования осуществлять свою деятельность в конкурентной среде (рис. 3.1).

Как видим, для Павловского муниципального района характерно наличие большого числа благоприятных конкурентных позиций, что позволяет говорить о наличии потенциала динамичного и эффективного развития территории, повышения ее социально-экономической привлекательности.



Рисунок 3.1 – Внутренние конкурентные позиции  
Павловского муниципального района

Применительно к оценке последствий реализации конкурентных преимуществ Павловского муниципального района следует также оценивать их возможное противоречивое влияние на формирования его конкурентоспособности, в связи с чем можно говорить о различных проявлениях влияния этих последствий на развитие территории (рис. 3.2).

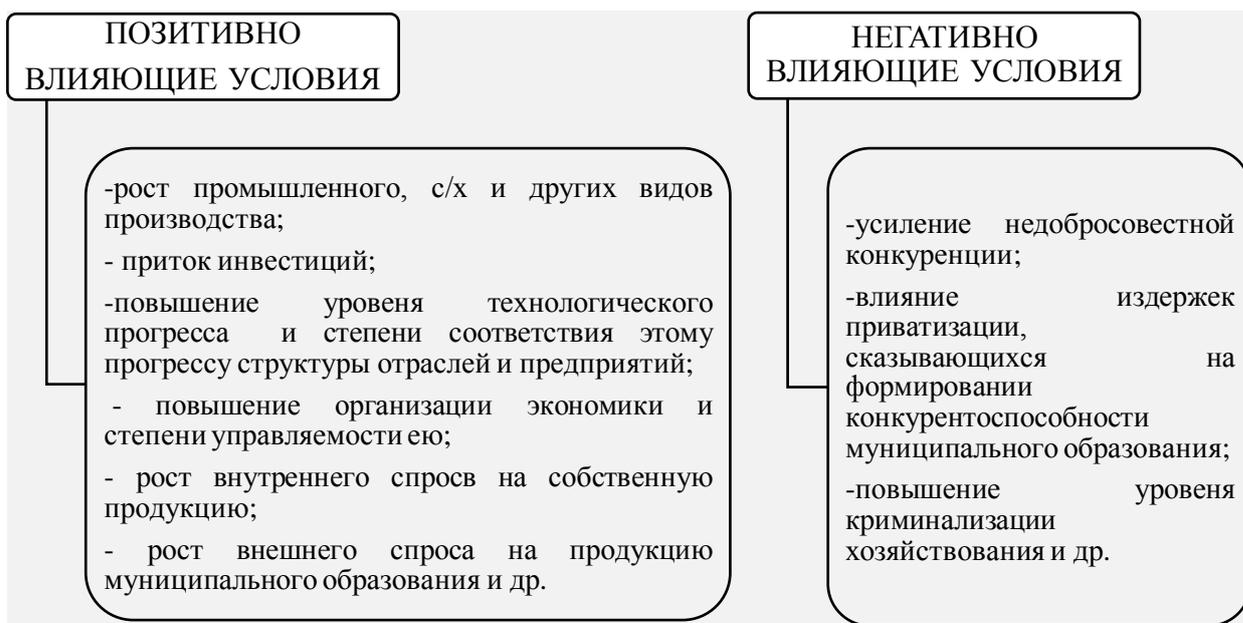


Рисунок 3.2 – Условия формирования конкурентной среды Павловского муниципального района

Соответственно, требуются усилия по развитию положительных результатов и разработке предупредительных мер по профилактике возникновения или купированию негативных последствий формирования конкурентной среды на территории Павловского муниципального района.

Особым образом следует отметить, что конкурентоспособность формирования конкурентной среды на территории Павловского муниципального района будет напрямую зависеть от возможности привлечения отечественных и иностранных инвесторов для осуществления программ размещения и территориальной организации производительных сил, от степени благоприятности инвестиционного климата. При этом инвестиции могут принимать форму долгосрочного вложения капитала в

предприятия разных отраслей, предпринимательские проекты, социально-экономические программы. Особенностью таких проектов является получение, кроме экономического результата, и опосредованного социального эффекта, но, как правило, через значительный срок после вложения.

Таким образом, с учетом стратегических интересов субъектов стратегического развития, а также выявленных конкурентных преимуществ территории миссия Павловского муниципального района, зафиксированная в Стратегии социально-экономического развития Павловского муниципального района Воронежской области на период до 2035 года («Павловский район – район многоотраслевой экономики с комфортными условиями для жизни населения») [6], может быть уточнена следующим образом: «Содействие превращению Павловского муниципального района в процветающий и удобный для жителей район с растущей экономикой, обеспечивающей постоянное развитие социальной сферы и сферы проживания».

### 3.2 Рекомендации по выбору приоритетных направлений социально-экономического развития Павловского муниципального района

В Стратегии социально-экономического развития Павловского муниципального района Воронежской области на период до 2035 года отмечается, что «социально-экономическая политика Павловского района направлена на повышение уровня развития социальной и экономической сфер на территории муниципального образования при эффективном использовании ресурсной базы и с наибольшим уровнем удовлетворения потребностей населения, а также ориентирована на повышение уровня жизни населения, развитие производственно-экономической сферы и решение существующих социальных актуальных вопросов» [6] .

В связи с этим в документе сформулированы приоритетные направления политики социально-экономического развития на долгосрочный период (рис. 3.3).

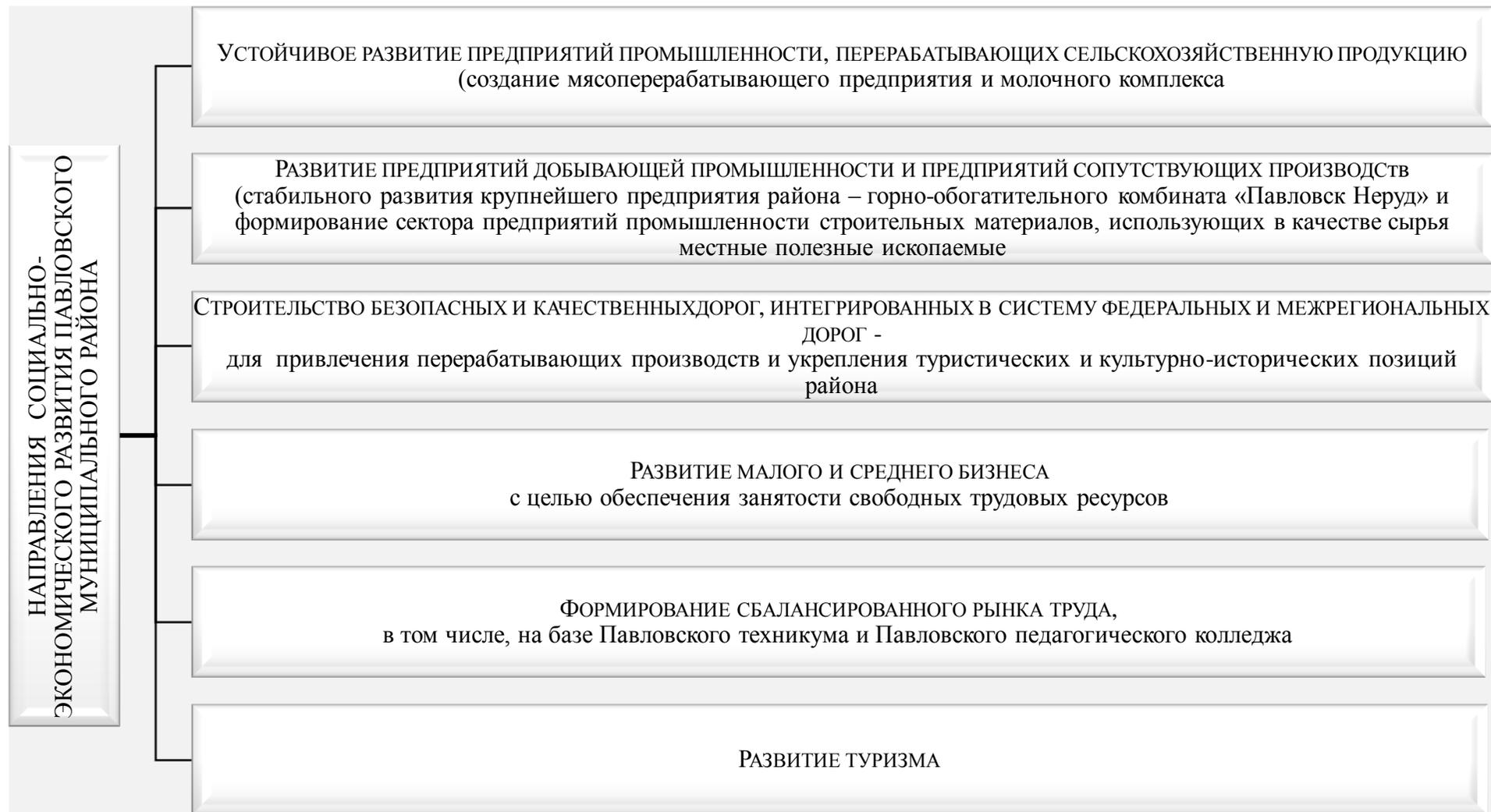


Рисунок 3.3 – Приоритетные направления политики социально-экономического развития Павловского муниципального района на период до 2035 года [6]

Также отметим, что в документе в качестве результата реализации Стратегии социально-экономического развития Павловского района названо «повышение общего уровня социально-экономического развития территории, выраженное в росте качества жизни населения района, повышении уровня жизни населения, обеспечения комфортных условий проживания, экономическом развитии. Ключевым положительным результатом реализации Стратегии выступает улучшение демографической ситуации. К 2035 году, несмотря на существующие в настоящее время тенденции депопуляции населения, численность населения муниципального района должна составить 59,7 тыс. чел.» [6].

Добавим, что благоприятная демографическая среда является важным моментом формирования конкурентных преимуществ Павловского муниципального района.

В Стратегии в рамках стратегической цели 1 («Обеспечение благоприятных условий для сохранения и развития человеческого капитала предполагает достойный уровень доходов населения, обеспеченный возможностью трудоустройства всех категорий граждан, доступные и качественные услуги образования и здравоохранения, комфортные жилищные условия») зафиксирована подцель «Создание условий для развития системы здравоохранения и формирования здорового образа жизни населения района» для достижения которой предполагается решение следующих задач:

- 1) обеспечение жильем специалистов в области здравоохранения;
- 2) обеспечение функционирования ФАПов сельских поселений;
- 3) создание условий для развития спорта, организации отдыха и оздоровления детей [6].

Однако считаем это недостаточно, поскольку для формирования положительной динамики численности населения Павловского муниципального района необходимо проведение политики, направленная на

осуществление мер по снижению заболеваемости и смертности, росту рождаемости, обеспечению общественной безопасности, пропаганды здорового образа жизни, популяризация физкультуры и спорта и т.д. При этом на развитие здравоохранения в бюджете Павловского муниципального района не предусмотрено соответствующих расходов (за исключением строки: «Физическая культура и спорт», на которую в 2021 г. пришлось 3,8% общей суммы расходов).

Здравоохранение является неотъемлемой частью социальной сферы и его основной целью является поддержание и укрепление здоровья населения. Необходимо признать, что в настоящее время уделяется значительное внимание поддержанию необходимого уровня общественного здравоохранения в России. В процессе проводимой в последние годы медицинской реформы значительно укреплена материально-техническая база медицинских учреждений, сформулированы и реализованы нормативные правовые акты, направленные на формирование культуры бережного отношения граждан к здоровью, на создание эффективной системы здравоохранения в РФ.

При анализе деятельности здравоохранения как сектора экономики оценивают такие результирующие показатели, как медицинский, социальный и экономический эффект здравоохранения.

Медицинский эффект здравоохранения может оцениваться показателями, определяющими уровень и характер заболеваемости и ее тенденциями; числом заболевших и здоровых лиц; показателями, характеризующими объем и качество медицинской помощи, удовлетворенность населения качеством медицинской помощи и т.д.

Социальный эффект здравоохранения измеряется такими показателями, как продолжительность, качество жизни, демографическими показателями. Социальный эффект связан с удовлетворением потребности населения в здоровье и одновременно зависит от изменения многих социально-экономических факторов в стране. Поскольку социальный эффект

потенциально связан с экономическим эффектом, так как одним из его результатов является воспроизводство рабочей силы.

Экономический эффект оценивается по его влиянию на экономику общества. При этом могут оцениваться общие экономические потери (экономический ущерб, который несет общество в связи с заболеваемостью населения). Эти потери делят на прямые и косвенные. Это позволяет вывести такой интегральный показатель, как показатель стоимости «груза болезней» (общая стоимость болезней), который включает в себя:

- прямые расходы на больничную и внебольничную помощь, санитарно-эпидемиологическое обслуживание, расходы на приобретение медикаментов и др.;

- не прямые экономические потери, включающие недопроизводство валового внутреннего продукта в связи с преждевременной смертностью, временной утратой трудоспособности и инвалидностью населения.

Между социальным и экономическим эффектом существует не только тождество, но и противоречие, возникающее при выборе приоритета развития здравоохранения. Экономический рационализм должен, прежде всего, согласовываться с медицинским гуманизмом. Направление средств на борьбу со старческими недугами дает социальный эффект, но не сопровождается экономическим эффектом. В то же время борьба с «грузом болезней», характерная для молодого населения, сопровождается и социальным, и экономическим эффектом. Правильный выход из данного противоречия - достаточно серьезная этическая проблема, пока еще не получившая разрешения. Актуальность этой проблемы усиливается финансовыми ограничениями, заставляющими искать пути наиболее рентабельного вложения экономических ресурсов в мероприятия программ здравоохранения.

Кроме определения экономического эффекта, рассчитывается также экономическая эффективность. Экономическая эффективность – это соотношение экономических выгод, полученных при проведении

медицинских мероприятий, т. е. экономического эффекта и затрат на эти мероприятия.

Современная национальная политика в здравоохранении основывается на таких базовых целях, как увеличение продолжительности жизни человека, укрепление его здоровья и устойчивое развитие здравоохранения как основных столпов государственного управления в России. В то же время, несмотря на меры, принятые в процессе реформирования, проблема нехватки финансирования в системе здравоохранения по-прежнему существует.

Сфера здравоохранения Павловского муниципального района представлена бюджетными учреждениями, т.е. муниципальными учреждениями, финансовое обеспечение которых, в том числе по оказанию муниципальных заданий, осуществляется за счет средств соответствующих бюджетов. Особенность большинства бюджетных организаций здравоохранения состоит в том, что они финансируются как непосредственно из бюджета (Российской Федерации, субъекта РФ, муниципального образования), так и за счет бюджетов государственных внебюджетных фондов (Федерального и территориального фондов ОМС, Фонда социального страхования РФ, Пенсионного фонда РФ).

Наряду с ассигнованиями, выделяемыми из бюджетов всех уровней и государственных внебюджетных фондов, бюджетные учреждения здравоохранения имеют дополнительные источники доходов (внебюджетные средства), которые они получают от разных предприятий, организаций, учреждений, граждан за выполнение различных видов медицинских услуг. Привлечение этих источников, как правило, является инициативным делом руководителя организации здравоохранения.

Согласно действующему законодательству, в финансово-хозяйственной деятельности бюджетной организации здравоохранения выделяют четыре вида внебюджетных средств (рис. 3.4).

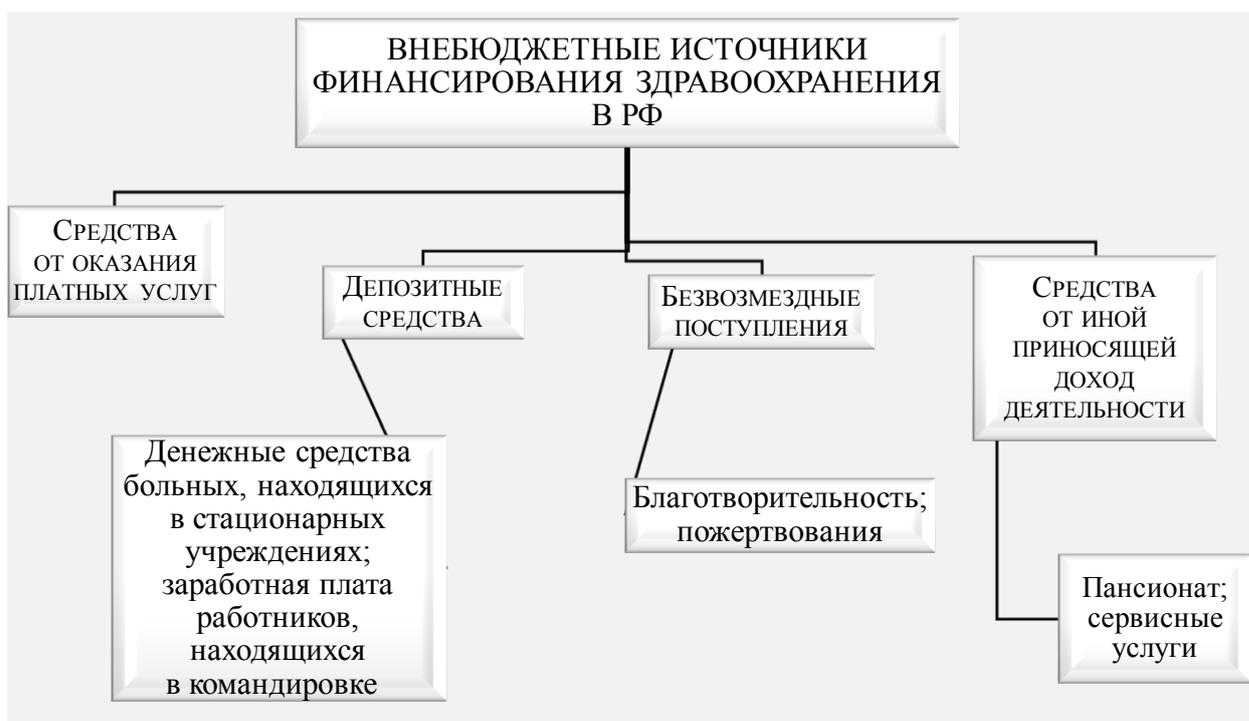


Рисунок 3.4 – Состав внебюджетных источников финансирования здравоохранения в РФ

Развитие медицинских услуг, оказываемых на платной основе, может стать надежным источником собственных доходов медицинской организации, а также способом удовлетворения потребности пациентов в получении необходимой помощи. Доходы, полученные от предпринимательской деятельности больницы могут направляться на дополнительные материальные выплаты сотрудникам, покупку нового оборудования, на проведение ремонтных работ в отделениях, а также на дополнительное обучение медицинского персонала.

Рассмотрим данное положение на примере Бюджетного Учреждения Здравоохранения Воронежской области «Павловская Районная больница» (далее – БУЗ «Павловская РБ»), расположенного по адресу: Воронежская область, город Павловск, Лесной переулок, дом 1-А.

БУЗ «Павловская РБ» относится к отрасли здравоохранения; по признаку области деятельности относится к сфере услуг. Основным продуктом деятельности здравоохранения являются медицинские услуги.

Управление отраслью осуществляется государственными и муниципальными органами управления здравоохранения.

Деятельность организации осуществляется на основе следующих документов: Конституция Российской Федерации; Закон Российской Федерации «Об основах охраны здоровья граждан Российской Федерации»; Гражданским кодексом Российской Федерации; другими законодательными и нормативными актами.

БУЗ «Павловская РБ» предоставляет доврачебную, врачебную и специализированную медико-санитарную помощь.

Больница работает круглогодично, поликлинические отделения имеют пятидневную рабочую неделю с графиком работы с восьми до шести. Стационарные отделения работают круглосуточно.

Организационная структура учреждения представлена в Приложении 1. Организационная структура больницы – линейно-функциональная с явно выраженным разделением труда.

Возглавляет медицинское учреждение главный врач БУЗ «Павловская РБ» Королюк Александр Сергеевич, который был назначен на условиях контракта приказом Главы муниципального района. Главный врач обеспечивает квалифицированное руководство учреждением в соответствии с действующим законодательством, определяющим деятельность органов и учреждений здравоохранения; организует работу коллектива по оказанию своевременной и качественной медицинской и лекарственной помощи населению; отвечает за лечебно-профилактическую, административно-хозяйственную и финансовую деятельность учреждения; осуществляет анализ деятельности учреждения здравоохранения и контролирует выполнение требований установленных правил и норм внутреннего распорядка, выполнение техники безопасности и охраны труда, технической эксплуатации приборов, оборудования и механизмов. Главный врач также назначает и освобождает от должности своих заместителей, главного бухгалтера, заведующих отделениями и других работников.

На заместителей главного врача возлагаются функции руководства и ответственности по одному из направлений деятельности учреждения или его структурного подразделения.

Заместителям главного врача подчиняются заведующие отделениями, которые обеспечивают квалифицированное руководство своими подчиненными, планируют и анализируют работу по профилактике, диагностике, лечению и реабилитации больных; оказывают экстренную медицинскую помощь, соблюдают принципы врачебной этики и деонтологии; руководят работой врачей, среднего и младшего медицинского персонала.

Основными задачами БУЗ «Павловская РБ» являются:

1. Оказание медицинской помощи детскому населению в поликлинике и на дому.

2. Организация и осуществление комплекса профилактических мероприятий, в том числе, динамическое наблюдение за здоровыми и больными детьми.

3. Организация и осуществление лечебно-профилактической работы в детских дошкольных учреждениях и школах.

4. Организация и осуществление противоэпидемических мероприятий.

5. Организация и проведение мероприятий по гигиеническому воспитанию и обучению населения, пропаганде здорового образа жизни.

6. Совершенствование организационных форм и методов работы поликлиники, направленных на повышение качества и эффективности лечебно-диагностической работы и медицинской реабилитации, внедрение в практику работы стационарозамещающих технологий.

7. Анализ состояния здоровья детского населения.

Таким образом, БУЗ «Павловская РБ» – учреждение, целью которого является оказание квалифицированной медицинской помощи населению, представление широкого спектра медицинских услуг. Учреждение является крупным. БУЗ «Павловская РБ» находится на бюджетно-страховом

финансировании, является юридическим лицом, не обладающим собственным имуществом и самостоятельным балансом. Так как БУЗ «Павловская РБ» – бюджетная организация, то она получает поддержку государства; при этом больница не меняет ориентацию деятельности, имеет одну направленность.

В настоящее время, в условиях реформирования системы здравоохранения, БУЗ «Павловская РБ» поставлена в условия, требующие максимально эффективной управленческой и финансово-экономической деятельности (сокращение постоянных издержек; повышение эффективности использования ресурсов; привлечение внебюджетных источников финансирования; повышение конкурентоспособности на рынке оказания медицинских услуг; использование передовых маркетинговых и информационных технологий и др.).

Изучение практики ценообразования на медицинские услуги в БУЗ «Павловская РБ» позволило выяснить основные проблемы в управлении процессов ценообразования, важнейшей из которых, на наш взгляд, является процесс расширения объема платных услуг, поскольку он происходит в такой социально значимой отрасли, как здравоохранение, и может нести негативные последствия, прежде всего, для населения, как основного потребителя этих услуг.

Платные медицинские услуги – медицинские услуги, предоставляемые на возмездной основе: за счет личных средств граждан; за счет средств юридических лиц любой формы собственности, полученных на основании договоров, и иных средств, не запрещенных действующим законодательством; за счет средств, полученных по договорам добровольного медицинского страхования.

Отметим, что увеличение объема этих услуг – процесс объективный и закономерный, однако он развивается в достаточно хаотичной и неконтролируемой со стороны государства форме.

По нашему мнению, часть проблем ценообразования связана с проблемами в управлении данным процессом. В частности, можно отметить:

- отсутствие четкой формулировки платных услуг;
- значительные ценовые различия на одинаковые услуги, что связано с использованием различных методик расчета фактических затрат;
- сохранение бюджетного здравоохранения на рынке медицинских услуг, что означает ориентацию не на реальные издержки производителей этих услуг, а на платежеспособность государства и не отвечающие современным требованиям представления о ценности здоровья, как общественного блага;
- существование в рамках государственных (муниципальных) медицинских учреждений различных ограничений правового и организационного порядка, ограничивающих развитие потенциала как самих учреждений, так и их специалистов, и т.д.

Считаем, что развитие рыночных отношений в системе государственного (муниципального) здравоохранения должно сопровождаться значительным пересмотром тарификационной политики в направлении максимального выравнивания условий финансирования для поставщиков медуслуг. Таким образом, актуализируется разработка мероприятий, связанных с совершенствованием системы ценообразования.

На наш взгляд, данные изменения в системе ценообразования должны учитывать следующие моменты:

- интересы пациентов, в связи с тем, что медицинская услуга имеет высокую значимость, и, следовательно, должна быть общедоступной;
- оптимизацию механизмов управления ценообразованием, прежде всего, на основе выбора такой модели цены, которая отражала как качественные параметры услуги, так и фактический результат предоставления услуги. Таким образом, цена на услугу должна отражать как общественно необходимые затраты на ее оказание, так и ее потребительские свойства, а, следовательно, качество;

- уровень цен должен обеспечивать получение прибыли и необходимую рентабельность деятельности медицинского учреждения;
- повышение цен должно предваряться, а затем сопровождаться повышением качества предоставляемых услуг;
- изменение принципов и методов государственного регулирования цен, отражающего общественные интересы, с сохранением приоритета государственного регулирования над рыночными регуляторами; усиление государственного контроля за оказанием гарантированного объема бесплатной медицинской помощи, и др.

Однозначно, платные медицинские услуги в рамках учреждения здравоохранения должны быть выделены в отдельный, самостоятельный, вид деятельности, с обязательной ее регламентацией отдельным внутренним Положением о подразделении по оказанию платных услуг с тщательным контролем со стороны руководителя учреждения.

В первую очередь, следует пересмотреть тарифы на те услуги, которые на локальном рынке медицинских услуг г. Павловска предоставляет только БУЗ «Павловская РБ» и которые отсутствуют в прейскуранте платных услуг коммерческих лечебных заведений. Так, к их числу относятся услуги, оказываемые бактериологической и клинико-диагностической лабораторией «БУЗ «Павловская РБ». Более того, с лабораториями заключены договора на весь спектр услуг, представленный в прейскуранте, с частными клиниками (например, «Диагностический центр», расположенный по адресу: г. Павловск, улица Кирова, дом 70), и даже с муниципальными учреждениями – психиатрическая больница (Воронежская область, Павловский район, село Петровка) и БУЗ ВО Павловский госпиталь (г. Павловск, улица Гагарина, дом 41).

Рассмотрим более подробно деятельность и услуги бактериологической лаборатории БУЗ «Павловская РБ».

Прейскурант предоставляемых услуг бактериологической лаборатории представлен в Приложении 2.

В действующем (на 2021 г.) прейскуранте по каждому из перечисленных видов услуг представлен тариф, который, по нашему мнению, не отражает фактические затраты на оказание услуги и, следовательно, что в целом отрицательно отражается на эффективности работы медицинского учреждения в целом.

Нами проведен расчет затрат по каждой отдельной услуге. Покажем последовательность расчета затрат на примере расчета затрат на услугу № 3 «Микробиологическое (культуральное) исследование крови на дрожжевые грибы» (услуга выбрана произвольно) (Приложения 3-6).

Проведенные расчеты позволили определить оптимальные цены (тарифы) на каждый вид услуг согласно рекомендациям Минздрава о предельной рентабельности в 20% (таблица 3.1).

Таблица 3.1 – Расчет цены на оказание платных услуг (проект)

Показатели	Услуги						
	I	II	III	IV	V	VI	VII
1	2	3	4	5	6	7	8
1. Расходы по статьям затрат, руб., в том числе:							
1.1. Прямые расходы:							
- затраты на оплату труда	45,65	58,41	217,74	214,43	134,72	37,65	67,09
- начисления на заработную плату	13,88	17,76	66,19	65,19	40,95	11,45	20,40
- материальные расходы	981,50	1308,74	1030,00	708,39	43,72	78,98	145,20
- мягкий инвентарь	0,90	1,13	32,17	4,01	2,55	0,71	1,18
- амортизация оборудования	37,04	37,42	61,33	37,55	37,42	37,42	0,58
Итого прямые расходы	1078,97	1423,46	1407,44	1029,57	259,36	166,21	234,45
1.2. Косвенные расходы (51 % от прямых расходов)	550,27	725,96	717,79	525,08	132,28	84,76	119,57
Итого расходов (прямые +	1629,24	2149,42	2125,23	1554,65	391,64	250,97	354,01

косвенные)							
2. Рентабельность, %	20,00	20,00	20,00	20,00	20,00	20,00	20,00

Продолжение таблицы 3.1

1	2	3	4	5	6	7	8
3. Расчетная цена на платную услугу (цена в преysкyранте), руб.	1955,09	2579,30	2550,27	1865,57	469,97	301,16	424,81
Показатели	Услуги						
	VIII	IX	X	XI	XII	XIII	XIV
1. Расходы по статьям затрат, руб., в том числе: 1.1.Прямые расходы:							
- затраты на оплату труда	37,65	133,34	54,11	135,87	45,60	58,37	71,36
- начисления на заработную плату	11,45	40,54	16,45	41,30	13,86	17,74	21,69
- материальные расходы	97,65	418,37	102,40	523,59	62,80	203,39	38,86
- мягкий инвентарь	0,71	2,24	1,05	2,57	0,91	1,14	1,32
-амортизация оборудования	37,66	37,66	37,42	37,42	37,42	37,17	37,42
Итого прямые расходы	185,12	632,15	211,43	740,75	160,59	317,81	170,65
1.2.Косвенные расходы	94,41	322,39	107,83	377,78	81,90	162,09	87,03
Итого расходов (прямые + косвенные)	279,52	977,92	328,74	1142,35	250,48	490,12	270,21
2. Рентабельность, %	20,00	20,00	20,00	20,00	20,00	20,00	20,00
3. Расчетная цена на платную услугу (цена в преysкyранте), руб.	335,43	1173,50	394,49	1370,82	300,58	588,14	324,25

Сравнительный анализ проектной величины тарифов и действующих тарифов на аналогичные услуги представлен в таблице 3.2.

Таблица 3.2 – Тарифы на услуги (фактические и предлагаемые)

Код услуги	Цена (тариф), руб.		Изменения	
	Согласно действующему прейскуранту	Проектная величина	в руб.	в %
A26.05.001.001	340	1955	1615	575,0
A26.05.001.002	380	2579	2199	678,8
A26.05.006	330	2550	2220	772,8
A26.05.016	935	1866	931	199,5
A26.08.001	370	470	100	127,0
A26.19.001	290	301	11	103,8
A26.19.001.001	375	425	50	113,3
A26.19.003	300	335	35	111,8
A26.19.003.001	500	1174	674	234,7
A26.19.008	380	394	14	103,8
A26.19.008.001	650	1371	721	210,9
A26.28.003	270	301	31	111,3
A26.28.003.001	360	588	228	163,4
A26.30.004.001	230	324	94	141,0

Рассчитаем экономическую эффективность предлагаемых решений на основе сравнительного анализа доходов медицинского учреждения, исчисленных умножением цены услуги (согласно прейскуранту цен на оказание медицинских услуг) на количество оказанных услуг или их объем (таблица 3.3).

Расчеты показали, что реализация предложений в условиях 2021 г. могла бы привести к получению дополнительного дохода в размере 2932,7 тыс. руб. Но поскольку услуги были оказаны по действующему в 2021 г. прейскуранту, именно эту сумму средств следует рассматривать как упущенную выгоду.

Хочется отметить, что, несомненно, экономический успех медицинского учреждения определяется как уровнем цен, так и качеством оказания медицинских услуг. Однако экономические результаты и необходимые для работы навыки сотрудников не сводятся только к медицине. Современный медик должен уметь взаимодействовать с клиентом при лечении.

Таблица 3.3 – Определение дополнительного дохода в результате реализации предложенных мероприятий

Код услуги	Количество оказанных услуг в 2021 г.	Цена согласно действующему прейскуранту	Проектная величина цены, руб.	Доход в 2021 г., руб.	Потенциальная величина дохода, руб.	Возможный дополнительный доход, руб.
A26.05.001.001	165	340	1955	56100	322590	266490
A26.05.001.002	150	380	2579	57000	386896	329896
A26.05.006	614	330	2550	202620	1565867	1363247
A26.05.016	267	935	1866	249645	498108	248463
A26.08.001	3572	370	470	1321640	1678730	357090
A26.19.001	601	290	301	174290	181000	6710
A26.19.001.001	112	375	425	42000	47579	5579
A26.19.003	370	300	335	111000	124109	13109
A26.19.003.001	174	500	1174	87000	204190	117190
A26.19.008	70	380	394	26600	27614	1014
A26.19.008.001	41	650	1371	26650	56204	29554
A26.28.003	68	270	301	18360	20439	2079
A26.28.003.001	38	360	588	13680	22349	8669
A26.30.004.001	1948	230	324	448040	631643	183603
Итого	х	х	х	2834625	5767318	2932693

Поэтому перед руководством БУЗ «Павловская РБ» стоит актуальная задача развития рынка «покупателя» соответствующих медицинских услуг, особенно, в свете того, что предлагаемая нами проектная величина цены на медицинскую услугу будет значительно отличаться (в сторону повышения) от прейскурантной величины в 2021 г.

В таблице 3.4 представлены предложения по повышению востребованности платных медицинских услуг.

Таким образом, для привлечения новых пациентов и удержания прежних необходимо соблюдать ряд условий:

- 1) обеспечение качества оказываемой медицинской услуги;
- 2) наличие квалифицированного персонала, оказывающего медицинские услуги;
- 3) использование широкого круга услуг;
- 4) формирование равновесной цены на услугу.

Таблица 3.4 – Предложения по повышению востребованности платных медицинских услуг

Мероприятие	Содержание деятельности	Результат деятельности
Повышение доступности медицинской помощи	Обеспечение электронного документооборота при обмене медицинской информацией, развития выездных форм оказания медицинской помощи.	Обеспечение доступности медицинской помощи
Усиление коллективной и персональной ответственности за качество и полноту выполняемых работ	Тренинги и семинары, направленные на клиентоориентированность.	Эффективное обслуживание пациентов
Повышение эффективности внутреннего контроля качества и безопасности медицинской деятельности	Мониторинг дефектов качества оказания медицинской помощи.	Снижение количества жалоб пациентов
Обеспечение эффективной информационной поддержки учреждения	1.Телемедицинские консультации. 2.Освещение мастер-классов. 3. Предоставление информационных материалов в простой и доступной форме гражданам.	Обеспечение доступности медицинской помощи
Комфортная среда	1.Оптимальная логистика расположения служб и кабинетов. 2. Разработка стандартов комфортности.	Обеспечение доступности и качества медицинской помощи

На перспективу для того, чтобы не снизить объем потребления услуг и избежать социальных проблем, необходимы меры, позволяющие компенсировать возросшие затраты населения. С этой целью можно рекомендовать использование системы формальных соплатежей населения, т.е. основную часть затрат покрывать из государственных средств, частично – за счет средств пациентов. Часть затрат на оказание медицинских услуг, как один из видов соплатежей, могут оплачиваться за счет предприятий города и области.

Дополнительно полученные доходы позволят БУЗ «Павловская РБ» значительно повысить эффективность и расширить инфраструктуру других видов платных медицинских услуг, что обусловит рост качества их оказания.

По нашему мнению, реализация предложенных мер будет способствовать выявлению резервов финансовой устойчивости медицинского учреждения и повышению эффективности его функционирования за счет:

- оптимизации в распределении материально-финансовых и трудовых ресурсов между услугами на платной основе и предоставляемых по государственному заказу;

- концентрации дополнительных ресурсов на перспективных направлениях оказания помощи, которые востребованы у населения;

- снижения затрат за счет рационализации структуры расходов структурирования расходов;

- усиления мер контроля за рациональным расходованием ресурсов и организацией работы медицинского персонала.

Таким образом, вскрытие и использование внутреннего потенциала муниципального учреждения БУЗ «Павловская РБ» позволит ей сформировать собственные конкурентные преимущества, позволяющие увеличить доходы и повысить качество оказываемых медицинских услуг. Можно предположить, что в дальнейшем эти преимущества обеспечат более широкий спектр востребованных медицинских услуг на платной основе.

Вывод по гл.3. Конкурентоспособность муниципального образования выражает результат взаимодействия между сложившимися на данной территории системой производительных сил и экономическими отношениями, опосредованными определенными институциональными формами.

Для Павловского муниципального района характерно наличие большого числа благоприятных конкурентных позиций, что позволяет говорить о наличии потенциала динамичного и эффективного развития

территории, повышения ее социально-экономической привлекательности. При этом следует иметь в виду, что, несомненно, наличие конкурентных преимуществ муниципального образования укрепляет его положение и способствуют социально-экономическому развитию, которое, однако, может ограничиваться или сдерживаться влиянием негативных воздействий, подлежащих устранению, или, если это невозможно, локализации.

Сфера здравоохранения Павловского муниципального района представлена бюджетными учреждениями, т.е. муниципальными учреждениями, финансовое обеспечение которых, в том числе по оказанию муниципальных заданий, осуществляется за счет средств соответствующих бюджетов. Развитие медицинских услуг, оказываемых на платной основе, может стать надежным источником собственных доходов медицинской организации, а также способом удовлетворения потребности пациентов в получении необходимой помощи. Доходы, полученные от предпринимательской деятельности больницы могут направляться на дополнительные материальные выплаты сотрудникам, покупку нового оборудования, на проведение ремонтных работ в отделениях, а также на дополнительное обучение медицинского персонала.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Муниципальное образование – это населенная территория, где население для решения важных местных проблем непосредственно осуществляет местное самоуправление или через выборы и другие институты местного самоуправления

Специфика муниципального образования определяется следующими характеристиками: наличием населенной территории, обособленной собственности и местного бюджета; местным самоуправлением данной территорией с помощью выборных органов местного самоуправления.

В организационном аспекте муниципальное образование представляет собой социальную систему, функционирующую на определенной территории, которая имеет полномочия по решению ряда вопросов местного значения. В социально-экономическом аспекте развитие муниципального образования может быть определено как комплексный процесс изменений в экономике и социальной сфере, ориентированный на повышение качества жизни населения. Целью социально-экономического развития является достижение такого состояния экономики и социальной сферы, которое определяется участниками стратегического планирования в качестве ориентира своей деятельности и характеризуется количественными и (или) качественными показателями.

На современном этапе развития экономики России в условиях необходимости решения стратегических задач развития страны особенно актуальными становятся вопросы изучения особенностей развития и управления муниципальными образованиями.

Актуальность темы выпускной квалификационной работы определяется главной целью исследования – разработка рекомендаций по обеспечению устойчивого развития муниципальных образований в соответствии с требованиями современности на примере Павловского муниципального района Воронежской области.

Муниципальное образование Павловский муниципальный район является административно-территориальной единицей, расположенной на юге Воронежской области Российской Федерации. Администрации Павловского муниципального района Воронежской области зарегистрирована 14 декабря 2002 года. Основным видом деятельности является деятельность органов местного самоуправления по управлению вопросами общего характера. Главой Павловского района является Янцов Максим Николаевич.

Для Павловского муниципального района характерно наличие большого числа благоприятных конкурентных позиций, что позволяет говорить о наличии потенциала динамичного и эффективного развития территории, повышения ее социально-экономической привлекательности.

При этом следует иметь в виду, что наличие конкурентных преимуществ муниципального образования укрепляет его положение и способствуют социально-экономическому развитию, которое, однако, может ограничиваться или сдерживаться влиянием негативных воздействий, подлежащих устранению, или, если это невозможно, локализации.

При изучении приоритетных направлений политики социально-экономического развития Павловского муниципального района на период до 2035 года был выявлен тот факт, что на развитие здравоохранения в бюджете Павловского муниципального района не предусмотрено соответствующих расходов (за исключением строки: «Физическая культура и спорт», на которую в 2021 г. пришлось 3,8% общей суммы расходов). Считаем, что это недостаточно, поскольку для формирования положительной динамики численности населения Павловского муниципального района, помимо пропаганды здорового образа жизни и популяризации физкультуры и спорта, необходимо проведение политики, направленной на осуществление мер по снижению заболеваемости и смертности, росту рождаемости и т.д.

Сфера здравоохранения Павловского муниципального района представлена бюджетными, т.е. муниципальными учреждениями,

финансовое обеспечение которых, в том числе, по выполнению муниципальных заданий, осуществляется за счет средств соответствующих бюджетов. Наряду с ассигнованиями, выделяемыми из бюджетов, бюджетные учреждения здравоохранения могут иметь дополнительные источники доходов (внебюджетные средства), которые могут поступать от различных предприятий, организаций, учреждений, граждан за выполнение различных видов медицинских услуг. Привлечение этих источников, как правило, является инициативным делом руководителя организации здравоохранения.

Считаем, что развитие медицинских услуг, оказываемых на платной основе, может стать надежным источником формирования собственных доходов медицинской организации, а также способом удовлетворения потребности пациентов в получении необходимой помощи. Доходы, полученные от предпринимательской деятельности больницы могут направляться на дополнительные материальные выплаты сотрудникам, покупку нового оборудования, на проведение ремонтных работ в отделениях, а также на дополнительное обучение медицинского персонала.

Данное положение было рассмотрено на примере Бюджетного Учреждения Здравоохранения Воронежской области «Павловская Районная больница». Изучение практики ценообразования на медицинские услуги в данной больнице позволило выяснить основные проблемы в управлении процессами ценообразования, важнейшей из которых, на наш взгляд, является целесообразность и корректность расширения объема платных услуг, поскольку это касается такой социально значимой отрасли, как здравоохранение, и может нести негативные последствия, прежде всего, для населения как основного потребителя этих услуг.

Однозначно, платные медицинские услуги должны быть выделены в отдельный вид деятельности, с обязательной ее регламентацией отдельным внутренним Положением о подразделении по оказанию платных услуг с тщательным контролем со стороны руководителя медучреждения.

На наш взгляд, в первую очередь, следует пересмотреть тарифы на те услуги, которые на локальном рынке медицинских услуг г. Павловска предоставляет только БУЗ «Павловская РБ» и которые отсутствуют в преискусанте платных услуг коммерческих лечебных заведений. Так, к их числу относятся услуги, оказываемые бактериологической и клинико-диагностической лабораторией «БУЗ «Павловская РБ». Более того, на весь спектр таких услуг заключены договора с частными клиниками и даже с муниципальными учреждениями.

Нами были проведенные расчеты, которые позволили определить оптимальные цены (тарифы) на каждый вид услуг согласно рекомендациям Минздрава о предельной рентабельности в 20%.

Оценка экономической эффективности предлагаемых решений показала, что реализация предложений в условиях 2021 г. могла бы привести к получению дополнительного дохода в размере 2932,7 тыс. руб. Но поскольку услуги были оказаны по действующему в 2021 г. преискусанту, именно эту сумму средств следует рассматривать как упущенную выгоду.

Также отмечено, что экономический успех медицинского учреждения определяется не только уровнем цен, но и качеством оказания медицинских услуг. Кроме того, современный медик должен уметь взаимодействовать с клиентом при лечении. предложения по повышению востребованности платных медицинских услуг. В связи с этим разработаны предложения по повышению востребованности платных медицинских услуг.

На перспективу для того, чтобы сохранить объем потребления услуг и избежать социальных проблем, необходимы меры, позволяющие компенсировать возросшие затраты населения. С этой целью можно рекомендовать использование системы формальных соплатежей населения, т.е. основную часть затрат покрывать из государственных средств, частично – за счет средств пациентов. Часть затрат на оказание медицинских услуг, как один из видов соплатежей, могут оплачиваться за счет предприятий города и области.

Таким образом, вскрытие и использование внутреннего потенциала муниципального учреждения БУЗ «Павловская РБ» позволит ей сформировать собственные конкурентные преимущества, позволяющие увеличить доходы и повысить качество оказываемых медицинских услуг. Можно предположить, что в дальнейшем эти преимущества обеспечат более широкий спектр востребованных медицинских услуг на платной основе.

## СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс» [сайт]. – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_28399/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/)
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (Ч. I) № 51-ФЗ от 30.11.94: (в редакции последующих изменений и дополнений) [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс» [сайт]. – URL: <http://ivo.garant.ru/#/basesearch>
3. Гражданский кодекс Российской Федерации (Ч. II) № 14-ФЗ от 26.01.96: (в редакции последующих изменений и дополнений) [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс» [сайт]. – URL: <http://ivo.garant.ru/#/basesearch/>
4. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 26.05.2021) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 07.06.2021) [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_44571/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/) [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс» [сайт]. – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_44571/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/)
5. Послание Президента Федеральному Собранию 20 февраля 2019 года [Электронный ресурс] – URL: <https://www.pnp.ru/politics/poslanie-prezidenta-federalnomu-sobraniyu-20-fevralya-2019-goda-polnyy-tekst.html>
6. Постановление от 22.12.2021 № 949 «Стратегия социально-экономического развития Павловского муниципального района Воронежской области на период до 2035 года» [Электронный ресурс] – URL: <https://petropavlmr.ru/deyatelnost/ekonomika/strategiya/>

7. Решение Совета народных депутатов от 22.05.2008 г. № 022 «Об утверждении Положения о бюджетном процессе в Павловском муниципальном районе» [Электронный ресурс] – URL: <https://pavlovsk-region.ru/organyi-vlasti/kontrolno-schetnaya-komissiya-pavlovskogo-munitsipalnogo-rayona/normativnaya-baza/>

8. Андросов, А.С. Формирование комплексной социально-экономической Программы для развития муниципального образования / А.С. Андросов // European research. – 2019. – №1 (36). – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/formirovanie-kompleksnoy-sotsialno-ekonomicheskoy-programmy-dlya-razvitiya-munitsipalnogo-obrazovaniya>

9. Астахова, Е.В. Дефицит бюджета муниципального образования: инструменты снижения / Е.В. Астахова, А.В. Корень, Н.В. Алексеева [Электронный ресурс] // АНИ: экономика и управление. – 2018. – №2 (23). – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/defitsit-byudzheta-munitsipalnogo-obrazovaniya-instrumenty-snizheniya>

10. Асташева, Е.Д. Декомпозиция целей как основа стратегии развития города / Е.Д. Асташева // Развитие территорий. – 2018. – №2 (12). – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/dekompozitsiya-tseley-kak-osnova-strategii-razvitiya-goroda>

11. Бабун, Р.В. Организация местного самоуправления: Учебное пособие [Текст непосредственный] / Р.В. Бабун. – 4-е изд., перераб. и доп. – М: КНОРУС, 2019 – 274 с.

12. Барышова, Ю.Н., Мигачева, Д.Е. Критерии оценки социально-экономического развития региона [Электронный ресурс] // Вестник Московской международной академии. – 2020. – №1-2. – URL: <https://cyberleninka.ru>

13. Букреев, А.М. Стратегия социально-экономического развития Воронежской области на период до 2035 года: особенности разработки, базовые компоненты [Электронный ресурс] / А.М. Букреев, И.Е. Рисин, Ю.И. Трещевский // РСЭУ. 2017. №4 (39). – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/strategiya-sotsialno-ekonomicheskogo-razvitiya-voronezhskoy-oblasti-na-period-do-2035-goda-osobennosti-razrabotki-bazovye>
14. Ванюшина, О.И., Минат, В. Н. Анализ и прогнозирование социально-экономического развития муниципальных образований региона [Текст непосредственный] / О.И. Ванюшина, В. Н. Минат // Вестник сельского развития и социальной политики. – 2018. – №. 2 (18). – С. 56-61.
15. Васильев, В.И. Местное самоуправление. Учебное и научно-практическое пособие [Текст непосредственный] / В.И. Васильев. – М.: Издание Тихомирова М.Ю., ЮРИНФОРМЦЕНТР, 2017– 464 с.
16. Воронин, Н.М. Особенности функционирования муниципальных образований в современных социально-экономических условиях: исторические и правовые характеристики [Электронный ресурс] / Н.М. Воронин // Молодой ученый. – 2016. – № 11 (115). – С. 642-644. – URL: <https://moluch.ru/archive/115/30941/>
17. Гутман, Г.В. Управление региональной экономикой / Г.В. Гутман, А.А. Мироедов, С.В. Федин. – М.: Финансы и статистика, 2018. – 176 с.
18. Дзина, М.А. Совершенствование механизма управления муниципальным образованием / М. А. Дзина // Экономика и предпринимательство. – 2020. – № 1(114). – С. 512-517.
19. Доронина, Ф.Х. Современные подходы к определению понятия «Регион» [Электронный ресурс] / Ф.Х. Доронина // Вестник Московского университета имени С. Ю. Витте. –Серия 1: Экономика и управление. – 2016. – №1 (16). – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sovremennye-podhody-k-opredeleniyu-ponyatiya-region-1>

20. Ергунова, О.Т. Современные тенденции и проблемы развития территорий [Текст]: учеб. пособие / О.Т. Ергунова; М-во образования и науки Рос. Федерации, Урал. федер. ун-т. – Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2018. – 168 с.

21. Землянухина, С.Г., Суворова, В.В. Формирование концепции социально-экономического развития муниципальных образований [Электронный ресурс] / С.Г. Землянухина, В.В. Суворова // Известия ВУЗов. Поволжский регион. Общественные науки. – 2019. – №2 (50). – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/formirovanie-kontseptsii-sotsialno-ekonomicheskogo-razvitiya-munitsipalnyh-obrazovaniy>

22. Лайпанов, Ш.А., Бадахова, И.Т. Комплексное социально-экономическое развитие муниципальных образований [Электронный ресурс] / Ш.А. Лайпанов, И.Т. Бадахова // Кронос. – 2020. – №1 (40). – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/kompleksnoe-sotsialno-ekonomicheskoe-razvitie-munitsipalnyh-obrazovaniy-1>

23. Лайпанов, Ш.А., Бадахова, И.Т. Основные показатели эффективности оценки социально-экономического развития муниципальных образований [Электронный ресурс] / Ш.А. Лайпанов, И.Т. Бадахова // Кронос. – 2020. – №1 (40). – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/osnovnye-pokazateli-effektivnosti-otsenki-sotsialno-ekonomicheskogo-razvitiya-munitsipalnyh-obrazovaniy>

24. Никоноров, В.М., Шагова, Н.Ю. Критерии и показатели эффективности муниципального управления [Электронный ресурс] / В.М. Никоноров, Н.Ю. Шагова. // «Экономические исследования и разработки» – 2019. – № 6. – URL: <http://edrf.ru/article/03-06-2019>

25. Осейчук, В.И. Правовое обеспечение государственного и муниципального управления: учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры [Текст непосредственный] / В. И. Осейчук. – М.: Юрайт, 2019. – 269 с.

26. Палкина, Е.С. Анализ рисков реализации стратегии социально-экономического развития города Севастополя [Электронный ресурс] / Е.С. Палкина // Научно-технические ведомости Санкт-Петербургского

государственного политехнического университета. Экономические науки. – 2019. – №3. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/analiz-riskov-realizatsii-strategii-sotsialno-ekonomicheskogo-razvitiya-goroda-sevastopolya>

27. Попова, Н. Ф. Правовое обеспечение государственного и муниципального управления: учебник и практикум для вузов / Н. Ф. Попова; под общей редакцией Г. Ф. Ручкиной. – Москва: Издательство Юрайт, 2021. – 239 с.

28. Райзберг, Б. А. Государственное управление экономическими и социальными процессами: учебное пособие / Б.А. Райзберг. – Москва: ИНФРА-М, 2021. – 384 с.

29. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2021 [Текст]: Стат. сб. / Росстат. – М., 2021. – 1242 с.

30. Швецов Ю.Г. Социально ориентированный бюджет – веление времени [Электронный ресурс] / Ю.Г. Швецов // ПУФ. – 2016. – №2 (22). – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sotsialno-orientirovanny-byudzhet-velenie-vremeni>

31. Администрация городского поселения – город Павловск: [Электронный ресурс] – URL: <https://pavlovskadmin.ru/>

32. Администрация Павловского муниципального района Воронежской области: официальный сайт [Электронный ресурс] – URL: <https://pavlovsk-region.ru/>

33. Виды муниципальных образований [Электронный ресурс] – URL: [https://www.wikiplanet.dick/enciclopedia/tab/ru/Муниципальное\\_образование/378cad7ae09f08a10bc54f4808bd0ddb2fc2314e](https://www.wikiplanet.dick/enciclopedia/tab/ru/Муниципальное_образование/378cad7ae09f08a10bc54f4808bd0ddb2fc2314e)

34. Официальный портал органов власти Воронежской области [Электронный ресурс] – URL: <https://wwhp.ru/voron.htm>

35. Павловск-на-Дону: городской портал [Электронный ресурс] – URL: <http://pavlovsk36.ru/about/index>

36. Оценка численности постоянного населения Воронежской области на 1 января 2021 года [Электронный ресурс] – URL: <https://voronezhstat.gks.ru/storage/mediabank/>

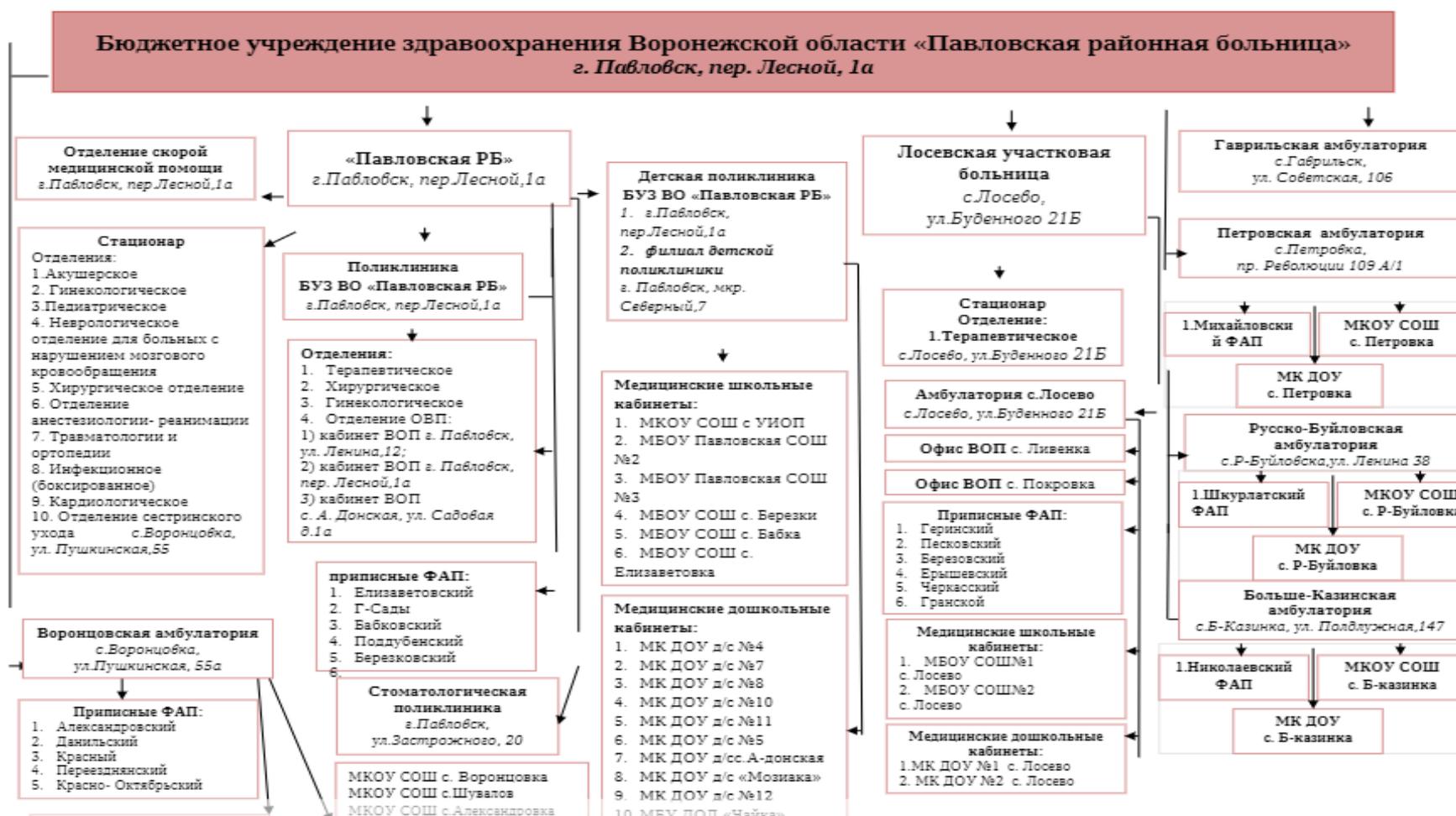
37. Arsovski S. et al. Ontology of the Development Strategies:(The) Basis for Decision Support in Government Development Funds // Tehnicki vjesnik. – 2018. – V. 25. – No. 3. – P. 898–903.

38. Kvon G.M., Lushchik I.V., Karpenko M.A., Zaitseva N.A. et al. Regional investment policy: analysis and assessment of the investment environment state // Eurasian Journal of Analytical chemistry. – 2017. – No 12(5b). – P. 835–853.

39. Latysheva V.V., Popova O.V., Stolyarova A.N., Pochestnev A.A. et al. Municipal entity swot-analysis conducting technique to assess its investment potential level // Espacios. – 2018. – V. 39. – No 1. – P. 9.

## ПРИЛОЖЕНИЯ

Организационная структура Бюджетного Учреждения Здравоохранения Воронежской области  
«Павловская Районная больница»



## Перечень услуг бактериологической лаборатории

## БУЗ ВО «Павловская Районная больница»

Код услуги*	Вид помощи, услуг
A26.05.001.001 (I)	Микробиологическое (культуральное) исследование крови на стерильность без выделения культуры
A26.05.001.002 (II)	Микробиологическое (культуральное) исследование крови на стерильность с выделением культуры
A26.05.006 (III)	Микробиологическое (культуральное) исследование крови на дрожжевые грибы
A26.05.016 (IV)	Исследование микробиоценоза кишечника (дисбактериоз)
A26.08.001 (V)	Микробиологическое (культуральное) исследование слизи и пленок с миндалин на палочку дифтерии ( <i>Corynebacterium diphtheriae</i> )
A26.19.001 (VI)	Микробиологическое (культуральное) исследование фекалий/ректального мазка на возбудителя дизентерии ( <i>Shigella spp.</i> ) без выделения культуры 2
A26.19.001.001 (VII)	Микробиологическое (культуральное) исследование фекалий/ректального мазка на возбудителя дизентерии ( <i>Shigella spp.</i> ) с выделением культуры 2
A26.19.003 (VIII)	Микробиологическое (культуральное) исследование фекалий/ректального мазка на микроорганизмы рода сальмонелла ( <i>Salmonella spp.</i> ) без выделения культуры
A26.19.003.001 (IX)	Микробиологическое (культуральное) исследование фекалий/ректального мазка на микроорганизмы рода сальмонелла ( <i>Salmonella spp.</i> ) с выделением культуры
A26.19.008 (X)	Микробиологическое (культуральное) исследование кала на аэробные и факультативно-анаэробные микроорганизмы без выделения культуры
A26.19.008.001 (XI)	Микробиологическое (культуральное) исследование кала на аэробные и факультативно-анаэробные микроорганизмы с выделением культуры
A26.28.003 (XII)	Микробиологическое (культуральное) исследование мочи на аэробные и факультативно-анаэробные условно-патогенные микроорганизмы без выделения культуры
A26.28.003.001 (XIII)	Микробиологическое (культуральное) исследование мочи на аэробные и факультативно-анаэробные условно-патогенные микроорганизмы с выделением культуры
A26.30.004.001 (XIV)	Определение чувствительности микроорганизмов к антимикробным химиотерапевтическим препаратам. Дisko-диффузионный метод

\*Согласно номенклатуре (приказ № 804н от 13.10.2017 «Об утверждении номенклатуры медицинских услуг»)

Приложение 3

Оплата труда основного персонала (Зосн.)

Должность мед. персонала, непосредственно занятого в оказании медицинской услуги	Списочная численность работников (чел.)	Основная заработная плата (руб./чел.)		Среднемесячный фонд рабочего времени (мин.)		Рабочее время на выполнение услуги (мин.)	Количество услуг	Итого заработная плата основного персонала на единицу услуги (руб.)
		на 1 чел.	всего	на 1 чел.	всего			
Врач -диагност	2	32100	64200	8877	17754	25,3	702	91,49
Фельдшер-лаборант	4	22150	88600	8877	35508	50,6	702	126,26
Итого		x						217,74

Приложение 4

Расчет расходов на медикаменты, ИМН и расходные материалы (на единицу услуги)

Наименование	Ед. изм.	Кол-во	Цена, руб.	Сумма, руб.
Двухфазная система для гемокультур	шт.	1	981,50	981,50
Среда Сабуро	г	2,92	4,28	12,50
Чашка Петри стерильная	шт.	3	12,00	36,00
Итого		x		1030,00

## Расчет расходов на мягкий инвентарь (Ми)

Наименование	Списочная численность работников (чел.)	Срок эксплуатации, мес.	Положено, шт.		Цена, руб.	Стоимость, руб.
			на 1 чел.	всего		
Врач-диагност	2	х	х	х	х	х
Халат медицинский	х	6	2	4	1000	4000
Костюм медицинский	х	12	1	2	1300	2600
Полотенце	х	3	4	8	140	1120
Фельдшер-лаборант	4	х	х	х	х	х
Халат медицинский	х	6	2	8	1000	8000
Костюм медицинский	х	12	1	4	1300	5200
Полотенце	х	3	4	16	140	2240
Всего				х		23160
Стоимость на единицу услуги, руб.				х		32,17

## Расчет суммы начисленной амортизации оборудования

Наименование оборудования	Балансовая стоимость (руб.)	Годовая норма износа (%)	Сумма начисленной амортизации (руб.)
Паровой стерилизатор ГК-100-3	116160	28,3	32873,28
Весы лабораторные	8850	9,96	881,46
Аквадистиллятор	15900	14,28	2270,52
Термостат	45173	14,28	6450,70
Облучатель бактерицидный «Генерис»	3930,08	14,28	561,22
Итого		x	43037,18
На единицу услуги, руб.		x	61,33