

**Иванов В.В. Матирко В.И.**

# **НАУКОГРАДЫ РОССИИ:**

**от методологии к практике**

Москва – 2001

*Серия «Инновационное развитие территорий в России и ЕС:  
опыт, проблемы, перспективы»  
подготовлена под руководством Питера Линдхольма (inno-TSD),  
директора проекта, представляющего консорциум  
inno-TSD (Франция) и AEA Technologies (Великобритания),  
при участии  
Э.Армстронга (Великобритания), С.Клессовой (Франция),  
В.Иванова (Россия), К.Плетнёва (Россия).*

*Serial «Innovative development of the territories in Russia and in the EU:  
Experience, problems, perspectives»  
Prepared under the direction of Peter Lindholm (inno-TSD),  
Project Director, representing the  
inno-TSD (France) and AEA Technologies (UK) Consortium,  
With the participation of  
A.Armstrong (United Kingdom), S.Klessova (France),  
V.Ivanov (Russia), K.Pletnev (Russia).*

## Предисловие

Экономические реформы, проводимые в России в течение последнего десятилетия, убедительно показали бесперспективность ориентации экономики на сырьевой сектор. Общий спад производства, падение уровня жизни населения, фактическая потеря внутренних и внешних рынков, снижение обороноспособности страны, возросшее количество техногенных катастроф – вот далеко не полный перечень проблем, появившихся в результате бессистемного реформирования научно-технологического комплекса страны в начале 90-х годов XX века.

Несмотря на вполне очевидную картину, вопросам развития наукоемких производств и восстановлению научного потенциала как основы современной экономики не уделяется должного внимания. Хотя в последние годы с самых высоких трибун раздаются призывы к переводу экономики на инновационный путь развития, реальные действия не дают значительных положительных результатов.

Более того, отсутствие системного подхода к решению экономических проблем, практически сводит к нулю даже те немногие положительные результаты, которые были получены в 1992–2000 годах.

Особый урон в ходе произведенных реформ понесла отраслевая наука. Многие отраслевые научно-исследовательские институты, опытно-конструкторские бюро были либо просто закрыты, либо приватизированы и фактически прекратили свое существование как научно-исследовательские организации. Из-за недостатка ресурсов ликвидированы научные подразделения на многих промышленных предприятиях, тем самым убрано важнейшее звено, связывающее разработчиков технологий с производителями продукции. Многие акционировавшиеся предприятия, в том числе оборонного комплекса, перешли под полный или частичный контроль своих зарубежных конкурентов. Значительная часть исследований, проводимых ведущими российскими научными организациями, государственными научными центрами, выполняется по заказам иностранных фирм. В отдельных институтах объем финансирования по зарубежным контрактам составляет более 70%. Таким образом, из России уходят лучшие научные результаты и технологии.

Нельзя в этой связи не отметить и роль человеческого фактора. Существующие условия жизни и работы создали предпосылки для

национальной катастрофы – потере кадрового потенциала российской науки.

Существенная часть научно-технологического потенциала России расположена в муниципальных образованиях – наукоградах. Несмотря на тяжелые условия последнего десятилетия, во многих из них удалось сохранить научно-технологический и промышленный потенциал, позволяющий проводить исследования и разработки на современном уровне.

Представляется, что наряду с такими мощными научно-технологическими центрами как Москва, Санкт-Петербург, Екатеринбург, Томск, Новосибирск, наукограды должны составить каркас российской инновационной системы. Этому препятствует отсутствие отработанных механизмов комплексного развития наукоградов.

В представляемой монографии авторы не стремятся дать универсальных подходов к решению проблем развития наукоградов. Однако уже накопившийся опыт разработки программ развития муниципальных образований на основе более эффективного использования имеющегося научно-технологического потенциала позволяет сделать некоторые обобщения и предложить пути решения имеющихся проблем.

Прорыв в решении проблем наукоградов был бы невозможен без поддержки вице-премьеров Правительства Российской Федерации В.Б.Булгака и И.И.Клебанова, министров В.Е.Фортова, М.П.Кирпичникова, В.Н.Михайлова, Е.О.Адамова, губернатора Калужской области В.В.Сударенкова и губернатора Томской области В.М.Кресса.

Следует особо отметить роль заместителя министра науки и технологий Российской Федерации В.Н. Алимпиева, руководившего в 1996–2000 гг. этим направлением, начальника отдела аппарата Правительства Российской Федерации А.С. Кулагина, советника аппарата Совета Федерации В.П. Фетисова, сотрудников Отдела развития научно-технического потенциала регионов Миннауки России, являвшихся основными разработчиками идеологии и нормативной правовой базы наукоградов.

Предлагаемая работа основывается на опыте, полученном при подготовке программ развития как наукоградов г. Обнинска Калужской области, г. Северска Томской области, городов Юбилейного, Королева, Реутова Московской области.

Авторы считают необходимым поблагодарить Н.П.Вангнинца, Н.Т.Колдаеву, Е.В.Николаева, А.М.Октябрьского, П.В.Сушкова, В.Н.Силаева, М.В.Шубина, также внесших огромный вклад в формирование законодательной и методологической базы развития науко-

градов, и сотрудников Управления развития наукоградов и научно-технического потенциала регионов Минпромнауки России и Научно-методического Центра государственной службы Академии народного хозяйства при Правительстве Российской Федерации за их помощь и советы, которыми мы пользовались при подготовке материалов.

Данная монография подготовлена в рамках проекта «Инновационные центры и наукограды» программы ЕС TACIS, реализуемого Минпромнауки России совместно с европейским консорциумом TACIS.

# **Глава 1. ПРАВОВЫЕ, ЭКОНОМИЧЕСКИЕ И СОЦИАЛЬНЫЕ УСЛОВИЯ РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИЙ С ВЫСОКОЙ КОНЦЕНТРАЦИЕЙ НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКОГО ПОТЕНЦИАЛА**

## **1.1. ОТ "ОБЪЕКТА" К НАУКОГРАДУ**

---

### **1.1.1. Создание территорий с высокой концентрацией научно-технического потенциала**

К 1992 году на территории 20 субъектов Российской Федерации располагались около 60 муниципальных образований с высокой концентрацией научно-технического потенциала, в которых проживали более 3 млн человек.

Создание в небольших городах научно-производственных комплексов для проведения перспективных научных исследований, решения крупных научно-технических проблем и выпуска наукоемкой продукции получило свое развитие в СССР в 30–40 годы. При этом ставилась цель решения крупных научных и прикладных задач, в том числе проведение исследований и разработок в интересах обороны государства.

Особая роль в создании наукоградов принадлежит Министерству среднего машиностроения СССР, поскольку именно для комплексного решения проблем освоения атомной энергии были созданы научные, научно-промышленные и промышленные комплексы, обеспечивающие весь цикл работ: от проведения полномасштабных фундаментальных исследований и добычи сырья, до изготовления промышленных изделий, их эксплуатации и утилизации отходов. В систему Минсредмаша входили города, или как их называли в то время «объекты», Обнинск, Протвино, Арзамас-16, Челябинск-65, Челябинск-70, Красноярск-26, Свердловск-44, Томск-7, Пенза-19,

Сосновый Бор, Заречный и др. Практически во всех городах присутствовал как производственный сектор, так и научный. Производственный сектор также имел свои особенности. Если на комбинате "Маяк" (г. Озерск Челябинской обл.) и Сибирском химическом комбинате (г. Северск Томской обл.) выпускалась конкретная продукция, то в городах Сосновый Бор (Ленинградская обл.) и Заречный (Свердловская обл.) были размещены АЭС, поставлявшие электроэнергию в единые энергетические сети. Однако во всех случаях в состав научно-производственного комплекса входят научные организации, а также имеется система подготовки специалистов.

Исследования и разработки в авиационно-космической сфере проводились в основном в ближнем Подмосковье – городах Королеве (бывший Калининград), Жуковском, Юбилейном, Реутове. Центрами электронных технологий стали Зеленоград и Фрязино. Для проведения биологических исследований создавались институты в Пущино, Оболенске Московской области, поселке Кольцово – Новосибирской, поселке Борок – Ярославской.

В марте 1956 года с целью объединения усилий ученых различных стран в исследованиях фундаментальных свойств материи в Дубне был образован Объединенный институт ядерных исследований, имеющий статус международной межправительственной научной организации. При этом в качестве основных принципов работы института были провозглашены следующие: открытость, взаимовыгодность, равные права, использование результатов только в мирных целях\*).

В 1957 г. для развития фундаментальной науки был создан Академгородок в Новосибирске и тем самым положено начало развитию академических территориальных научных центров. В дальнейшем академические научные центры были созданы в Пущино и Черногловке.

Одним из последних «объектов», созданных в СССР, был город Троицк Московской области. Решение о его создании было принято в 1977 г. Однако еще задолго до этого Минсредмашем СССР был развернут в Красной Пахре филиал Института атомной энергии им. И.В. Курчатова.

---

\*) В настоящее время в работе ОИЯИ принимают участие представители 18 стран: Азербайджан, Армения, Беларусь, Болгария, Вьетнам, Грузия, Казахстан, Корейская Народно-Демократическая Республика, Куба, Молдова, Монголия, Польша, Россия, Румыния, Словакия, Узбекистан, Чехия, а Германия и Венгрия имеют отдельные соглашения, регламентирующие их участие в научных программах института.

## 1.1.2 Система подготовки кадров

Наряду с решением научно-производственных вопросов на "объектах" создавалась система подготовки кадров для науки и производства. Практически одновременно с созданием Института атомной энергии им. И.В. Курчатова для кадрового обеспечения атомного проекта СССР был создан учебный вуз, который получил в последствии мировое признание и в настоящее время известен как Московский инженерно-физический институт (МИФИ). При этом была реализована принципиально новая система подготовки специалистов, в основу которой положена интеграция учебного и научного процесса, т.е. вуз одновременно является крупным научным центром. По сути МИФИ являлся исследовательским университетом.

В период создания научных центров и промышленных предприятий в закрытых городах в них открывались отделения МИФИ, ориентированные как на подготовку исследователей, так и на кадровое обеспечение конкретного производства. По такому же принципу был создан в г. Северске филиал Томского политехнического института, преобразованный затем в Северский технологический институт. Отделения МИФИ создавались в городах, удаленных от столицы. В ближайших же окрестностях Москвы (Протвино, Дубна, Троицк) институт открывал специализированные кафедры и лаборатории. Один из факультетов МИФИ был вынесен в г. Обнинск Калужской области. В 1985 году на его базе создан Обнинский институт атомной энергетики (технический университет).

В 1946 году в г. Долгопрудном был создан Московский физико-технический институт (МФТИ)\*). Специфика учебного процесса МФТИ заключается в том, что его кафедры размещались на базовых предприятиях, в качестве которых выступали ведущие научные организации страны, в том числе расположенные в наукоградах.

Самостоятельные кафедры и подразделения создавались в наукоградах и другими ведущими московскими вузами – МГУ, МАИ, МГТУ им. Баумана и др.

Особое место занимает Новосибирский государственный университет, осуществляющий подготовку высококвалифицированных научных кадров, прежде всего для институтов СО РАН и других научных организаций Сибирского региона.

---

\*) В 1999 году юридический адрес МФТИ был переведен в Москву.

В середине 60-х годов в Зеленограде был создан Московский институт электронной техники, также быстро вошедший в число ведущих вузов страны.

Спецификой вузов, расположенных в наукоградах, является то, что их выпускники еще в период обучения ориентируются на решение сложных научных проблем и технологических задач. Это позволяет, с одной стороны, обеспечить выпускникам фундаментальную подготовку на уровне классических университетов, а с другой – сократить срок адаптации молодых специалистов к реальным условиям научных лабораторий и наукоемкого производства.

### **1.1.3. Развитие наукоградов России**

Реформирование в 1992 году системы управления государством, пересмотр принципов финансирования научных исследований и разработок, в том числе и оборонного назначения, негативно сказались на экономике наукоградов.

Изначально эти города создавались для решения крупных задач, и большинство из них представляли собой единый научно-промышленный – социальный комплекс. При этом финансирование, как основной деятельности, так и социальной инфраструктуры шло из одного источника – отраслевого министерства, курирующего данный город или соответствующие научные и промышленные организации.

Изменение структуры управления экономикой и финансирования научных организаций, появление реальных органов муниципального управления привели к изменению взаимоотношений научно-производственного комплекса с социальной сферой. В зоне ответственности руководителей предприятий и организаций осталась лишь научно-производственная деятельность. Вся социальная инфраструктура была передана органам местного самоуправления без соответствующего финансирования из средств федерального бюджета. С другой стороны, действующим законодательством запрещалась прямая передача средств из федерального бюджета в местные. Таким образом, проблемы, связанные с социально-экономическим развитием города легли на местный бюджет.

Однако собственных средств муниципальным образованиям не всегда бывает достаточно для обеспечения развития социальной инфраструктуры. Ситуация усугубляется тем обстоятельством, что наличие на территории крупных научных предприятий и организаций резко уменьшает налогооблагаемую базу, поскольку эти организации

освобождены от уплаты налогов на землю и имущество.

Большой вклад в разрушение научно-производственных комплексов наукоградов внесло законодательство о местном самоуправлении, которое не учитывает ни особенности управления подобными муниципальными образованиями, ни их значение для российской науки и экономики.

Таким образом, вокруг наукоградов сложилась крайне тяжелая ситуация. С одной стороны, в соответствии с действующим законодательством наукограда как муниципальные образования по ряду вопросов, включая установление границ, подчиняются субъектам Российской Федерации и их законам. В то же время основная деятельность Научно-производственного комплекса наукограда (НПКн) направлена на решение задач федерального уровня, включая вопросы обороны страны.

Конституцией Российской Федерации предусмотрено, что наука относится к предметам совместного ведения федеральных и региональных органов государственной власти. Вместе с тем региональные власти еще не всегда рассматривают науку как производительную силу, которая может быть эффективно использована в интересах региона. Более того, известны случаи, когда в обход действующего законодательства местные власти пытались отобрать у научных организаций переданные им в управление имущество, землю, здания и т.д. с целью дальнейшего использования по собственному усмотрению.

В то же время со стороны Миннауки России, Минатома России, Минобрования России, РАН, других заинтересованных федеральных органов государственной власти прилагались усилия для сохранения научного комплекса страны, в том числе и наукоградов.

Большим шагом в этом направлении было создание системы государственных научных центров (ГНЦ), основная задача которых состояла в сохранении передовых научных школ и достижений. Из 58 российских научных организаций, имеющих статус ГНЦ, 12 расположены в наукоградах (табл.1.1.).

Таблица 1.1.

**Государственные научные центры,  
размещенные в наукоградах**

<i>Регион</i>	<i>Наукоград</i>	<i>Государственный научный центр</i>
Москва	Зеленоград*)	«Технологический центр»
Москва	Зеленоград*)	Государственный НИИ физических проблем
Московская обл.	Протвино	Институт физики высоких энергий
Московская обл.	Троицк	Троицкий институт инновационных и термоядерных исследований
Московская обл.	Жуковский	ЦАГИ
Московская обл.	Жуковский	ЛИИ им. Громова
Московская обл.	Менделеево	ВНИИ физико-технических и радиотехнических измерений
Московская обл.	Оболensk*	ГосНИИ прикладной микробиологии
Калужская обл.	Обнинск	Физико-энергетический институт
Калужская обл.	Обнинск	НПО «Технология»
Новосибирская обл.	Кольцово	«Вектор»
Ульяновская обл.	Димитровград	ВНИИ атомных реакторов

\*) не является муниципальным образованием, но имеет высокую концентрацию научно-технического потенциала

Кроме того, статус федерального ядерного центра был присвоен двум крупным научно-производственным комплексам, размещенным в ЗАТО: ВНИИ экспериментальной физики (г. Саров – бывший Арзамас-16) и ВНИИ технической физики (г. Снежинск – бывший Челябинск-65). Принятый в июле 1992 г. Закон "О закрытом административно-территориальном образовании" также оказал позитивное воздействие на сохранение научно-производственных комплексов, размещенных в ЗАТО, поскольку позволял не перечислять налоги в федеральный и региональный бюджеты, а целиком направлять их на развитие городов.

Однако для дальнейшего системного развития наукоградов необходимо было создание соответствующей нормативной правовой базы. Попытки законодательно определить статус муниципального образования с высокой концентрацией научно-технического потенциала не

имели успеха, в частности, в августе 1996 было прекращено рассмотрение закона «О статусе наукограда Российской Федерации».

В 1997 году эти вопросы подробно обсуждались в ходе поездок вице-преьера Правительства Российской Федерации В.Б. Булгака, председателя ГКНТ России В.Е. Фортова, президента РАН Ю.С. Осипова, представителей других федеральных министерств и ведомств в Новосибирск, Томск и Обнинск.

Летом 1997 года по инициативе ГКНТ России и Минатома России, администраций Калужской области и города Обнинска было принято решение о проведении в этом городе эксперимента по отработке механизмов перехода наукоградов к бездотационному развитию и форм государственной поддержки. Это решение было закреплено Указом Президента Российской Федерации от 7 ноября 1997 года №1171 «О мерах по наукоградом как городов науки и высоких технологий». Этим же указом было впервые юридически закреплено понятие «наукоград».

В январе 1998 г. Правительство Российской Федерации приняло постановление, которым установило критерии отнесения муниципальных образований к наукоградом. Впоследствии указанные документы легли в основу Федерального Закона «О статусе наукограда Российской Федерации», вступившего в силу в 1999 году, и принято в его развитие постановления Правительства Российской Федерации от 22 сентября 1999 года №1072 «Об утверждении критериев присвоения муниципальному образованию статуса наукограда и Порядка рассмотрения предложений о присвоении муниципальному образованию статуса наукограда и прекращении такого статуса».

Однако само по себе создание нормативно-правовой базы только определяет направления и рамки дальнейших работ. Для того чтобы реализовать заложенные идеи, необходима тщательная проработка экономических механизмов комплексного развития наукоградов. Начало этой работе было положено в ходе формирования программы развития г. Обнинска.

Благодаря предпринятым усилиям сегодня НПКи обеспечивают не только проведение исследований и разработок на мировом уровне, но и эффективную передачу результатов НИОКР в промышленность. Состояние с занятостью в наукоградом лучше, чем в других малых и средних городах. По данным Минтруда России, в 1999 г. на территории России насчитывалось 330 населенных пунктов, в которых уровень официально зарегистрированной безработицы составляет более 7%, а скрытой – более 20%. В это число входят лишь че-

тыре наукограда (п. Борок – Ярославская обл., п. Меленки – Владимирская область, г. Радужный – Владимирская область, г. Северск – Томская область).

Следует отметить, что в последние годы наметилась тенденция к увеличению студентов, поступающих в высшие учебные заведения наукоградов. Это является следствием перестройки учебного процесса в действующих вузах, а также создания принципиально новых учебных заведений типа Международного университета природы, общества и человека «Дубна», франко–российского Института делового администрирования (г. Обнинск). Кроме того, более низкие по сравнению с крупными городами затраты на проживание, лучшая криминогенная обстановка также способствуют привлечению молодежи в небольшие городки. Несомненно, положительный эффект в развитии системы образования дало создание в 1998–2000 гг. в рамках ФЦП «Интеграция» учебно-научных центров на базе ведущих научных организаций и вузов наукоградов.

Однако уже сейчас появляются новые проблемы, требующие решения. Так, законом «О федеральном бюджете на 2000 год» с ЗАТО сняты льготы по уплате налогов в федеральный бюджет<sup>\*)</sup>. Тем самым существенно ограничены возможности муниципальных образований, как в плане развития социальной сферы, так и развития на их территориях инновационной деятельности. Поэтому представляется целесообразным рассмотреть возможность применения к ЗАТО экономических механизмов, разработанных для наукоградов. Следует ожидать, что разработанные подходы позволяют минимизировать эти потери при условии присвоения муниципальному образованию (в данном случае ЗАТО) статуса наукограда<sup>\*\*)</sup>.

## **1.2. Система классификации наукоградов**

---

Учитывая большое число наукоградов, построим систему классификации наукоградов. Будем использовать следующие основные показатели:

- численность населения;
- ведомственная принадлежность;
- режим жизнедеятельности;

---

<sup>\*)</sup> За исключением ЗАТО, в которых размещены федеральные ядерные центры.

<sup>\*\*)</sup> В качестве пилотного варианта был разработан проект программы развития ЗАТО г. Северска Томской области как наукограда.

- структура и состав НПКн;
- структура и направления исследований и разработок;
- потенциальная техногенная опасность.

**Численность населения** в научных поселениях колеблется от 5 до 130 тыс. человек.

**По ведомственной принадлежности:** больше всего НПКн работают под руководством Минатома России, который имеет свои научные организации и предприятия в 16 наукоградах, в том числе в десяти ЗАТО.

Города Королев, Жуковский, Реутов, Юбилейный Московской области специализируются на создании авиационной, ракетной и космической техники и находятся в ведении Росавиакосмоса или Минобороны России. В целом же НИИ и КБ, работающие в данной сфере, расположены в одиннадцати наукоградах. Научные институты РАН и отраслевых академий составляют основу градообразующих комплексов таких городов, как Черноголовка, Пущино, Троицк, Краснообск и др.

В ряде наукоградов градообразующий комплекс составляют НИИ и предприятия Минобороны России.

**По режиму жизнедеятельности** наукограды разделяются на открытые и закрытые, попадающие под действие Федерального закона Российской Федерации от 14 июля 1992 года «О закрытом административно-территориальном образовании».

**По структуре и составу НПКн.** В состав НПКн могут входить научные, образовательные, промышленные организации, учреждения и предприятия, а также объекты инновационной инфраструктуры независимо от их организационно-правовой формы и вида собственности. При этом по своей структуре НПКн могут быть научными, научно-образовательными, научно-промышленными, промышленными. В дальнейшем мы будем относить структуру НПКн наукограда к тому или иному типу, если соответствующие направления деятельности составят 70% и более от работ всего состава НПКн.

В качестве примера рассмотрим состав научно-производственных комплексов поселка городского типа Кольцово Новосибирской области, городов Обнинска Калужской области и Северска Томской области.

Практически весь НПКн пос. Кольцово входит в состав одной организации – Государственного научного центра «Вектор». По своей структуре данный НПКн является чисто научным.

В состав НПКн г. Обнинска наряду с крупнейшими научно-исследовательскими организациями входят Обнинский институт атомной энергетики (технический университет), Государственный централь-

ный институт повышения квалификации Минатома России, Учебный центр по подготовке экипажей для атомных подводных лодок, франко-российский Институт делового администрирования, Международная академия современного знания. Таким образом, НПКн г. Обнинска может быть отнесен к научно-образовательному типу.

Градообразующим предприятием ЗАТО г. Северска является Сибирский химический комбинат (СХК), включающий 9 предприятий, научно-исследовательский и конструкторский институт (НИКИ). В состав НПКн города также входит Северский технологический институт Томского политехнического университета. Однако научная и образовательная часть вносят в развитие города существенно меньший вклад, чем выпуск наукоемкой продукции. Поэтому НПКн г. Северска может быть отнесен к промышленно-научно-образовательному типу.

**По структуре и направлениям исследований и разработок** НПКн наукограда можно подразделить на:

- **монопрофильные**, т.е. такие, чьи научные и промышленные предприятия обеспечивают проведение исследований и разработок в одной области (например, пос. Кольцово, где основу НПКн составляет ГНЦ «Вектор», крупнейший научный центр вирусологии);
- **комплексные** (г. Обнинск, в состав НПКн которого входят научные организации, работающие в сфере атомной науки и техники, медицины, конструкционных материалов, приборостроения, подготовки кадров).

К настоящему времени в НПКн сложились следующие основные направления исследований и разработок:

- фундаментальные и прикладные исследования в области ядерной физики;
- разработка и создание авиационной, ракетной и космической техники;
- материаловедение;
- электронная техника;
- медицина;
- биотехнологии.

При этом исследования и разработки, проводимые в наукоградах, во многих случаях представляют интерес не для одного ведомства, а носят комплексный характер.

**По потенциальной техногенной опасности.** Отличительной чертой научно-производственной структуры наукоградов является концентрация на небольшой территории ядерно- и радиационно-

опасных, химических и биологических объектов, требующих повышенного внимания с точки зрения обеспечения безопасности их функционирования. Недооценка этого фактора может создать реальные предпосылки для крупных техногенных аварий и экологических катастроф.

Проведя анализ состояния наукоградов по приведенной системе, можно увидеть, что каждый город требует индивидуальной разработки специальных мер для развития в условиях рыночной экономики. Однако разработка таких мер должна осуществляться на базе общих подходов, описанию которых посвящены следующие главы.

### **1.3. Статус наукограда: основные понятия и определения**

---

#### **1.3.1. Нормативная правовая база наукоградов**

Нормативная правовая база наукоградов представляет собой целостную замкнутую систему, регламентирующую жизнедеятельность наукоградов как муниципальных образований, имеющих особый статус в условиях федеративного государства. В нее входят:

- Конституция Российской Федерации;
- Федеральный Закон Российской Федерации от 14 июля 1992 г. «О закрытом административно-территориальном образовании (с учетом изменений и дополнений, принятых Государственной Думой 16 октября 1996 г.)»;
- Федеральный закон от 28 августа 1995 г. №154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления Российской Федерации»;
- Федеральный Закон от 23 августа 1996 г. №127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике»;
- Федеральный закон от 25 сентября 1997 г. №126-ФЗ «О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации»;
- Федеральный закон от 7 апреля 1999 года №70-ФЗ «О статусе наукограда Российской Федерации»;
- Постановление Правительства Российской Федерации от 22 сентября 1999 г. №1072 «Об утверждении критериев присвоения муниципальному образованию статуса наукограда и Порядка

рассмотрения предложений о присвоении муниципальному образованию статуса наукограда и прекращении такого статуса».

### 1.3.2. Основные определения

Законом определены следующие понятия:

- **наукоград Российской Федерации** – *муниципальное образование с градообразующим научно-производственным комплексом*. То есть наукоградом не могут быть признаны территории, не имеющие статуса муниципального образования\*);
- **научно-производственный комплекс** – в состав научно-производственного комплекса входят организации, осуществляющие научную, научно-техническую, инновационную деятельность, экспериментальные разработки, испытания, подготовку кадров в соответствии с государственными приоритетами развития науки и техники;
- **инфраструктура города** – совокупность организаций, обеспечивающих жизнедеятельность населения наукограда.

В соответствии с законом статус **наукограда Российской Федерации** присваивается муниципальному образованию Президентом Российской Федерации сроком на двадцать пять лет. Одновременно с этим утверждается **программа развития муниципального образования как наукограда**, приоритетные направления развития его научно-производственного комплекса.

Не всегда очевидно истинное значение **статуса наукограда** для конкретной территории и расположенных на ней хозяйствующих субъектов. Выделим отдельные "знаковые" положения преимуществ муниципального образования, имеющего такой статус (т.е. являющегося наукоградом).

Основная идея наукограда заключается в том, чтобы обеспечить развитие муниципального образования, повышение жизненного уровня населения за счет более эффективной реализации имеющегося интеллектуального и научно-технологического потенциала. Од-

---

\*) Статус (лат. Status - положение, состояние) – правовое положение экономического субъекта, характеризующее и определяющее его организационно-правовую форму, уставом, свидетельством о регистрации, правами и обязанностями, ответственностью, полномочиями, вытекающими из законодательных и нормативных актов (А.Б.Борисов. Большой экономический словарь. – М.: Книжный мир, 1999.)

нако это возможно только в том случае, когда государство будет четко выполнять свои обязательства перед научными организациями и промышленными предприятиями, выпускающими высокотехнологичную продукцию, и в то же время сами предприятия смогут предложить на рынок продукцию, имеющую устойчивый спрос.

Присваивая муниципальному образованию статус наукограда, заключая с ним соглашение о реализации программы его развития как наукограда, государство в лице Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и субъекта Российской Федерации дает определенные гарантии по обеспечению ее выполнения. Тем самым, с одной стороны, гарантируется востребованность выпускаемой продукции по приоритетным направлениям развития науки и техники, с другой – обеспечивается действие механизма финансирования данного научно-производственного комплекса.

Кроме того, государство как бы берет под свою опеку конкретное муниципальное образование. В данной ситуации создается единый организм «администрация города – хозяйствующие субъекты научно-производственного комплекса», обеспечивающий органическое развитие науки, производства, социальной сферы, т.е. города в целом. В соответствии с утвержденной программой государство совместно с органами местного самоуправления создают условия для сохранения и развития научно-технического и кадрового потенциала наукограда, экономического и социального развития города, повышения уровня жизни его жителей, а также содействуют развитию инновационной инфраструктуры, используя дополнительные финансовые ресурсы, выделяемые на реализацию программных мероприятий из бюджетов разных уровней.

Хотя объемы целевой государственной финансовой поддержки невелики и ограничены рамками собираемости налогов, отчисляемых в бюджеты различных уровней, однако они играют роль финансового катализатора и предназначены для создания структур и механизмов, дающих мультипликативный экономический эффект. Таким образом, избран наиболее рациональный путь сохранения и эффективного использования научно-технологического потенциала наукограда и тем самым – обеспечения социально-экономического развития муниципальных образований с высокой концентрацией научно-технического потенциала.

**Первым наукоградом России стал город Обнинск Калужской области, которому Указом Президента Российской Федерации от 6 мая 2000 г. №821 присвоен статус наукограда Российской Федерации.**

Статус наукограда, присвоенный муниципальному образованию, может быть прекращен досрочно. Основанием для этого служат:

- несоответствие результатов деятельности муниципального образования задачам, определенным при присвоении ему статуса наукограда;
- мотивированное ходатайство местного самоуправления о прекращении статуса наукограда;
- исключение из числа приоритетных направлений, установленных для данного наукограда. В этом случае статус наукограда не может быть прекращен ранее, чем через пять лет после его присвоения.

Отметим, что присвоение муниципальному образованию статуса наукограда не изменяет организационно-правовых форм, входящих в научно-производственный комплекс (статья 4 Закона).

Присвоение муниципальному образованию статуса наукограда является основанием для разработки и утверждения федеральной целевой программы (ФЦП). То есть программа развития наукограда не является федеральной целевой программой. Вместе с тем в случае необходимости для наукограда может быть разработана специальная ФЦП. Однако в соответствии с действующим порядком основанием для разработки ФЦП является специальное постановление Правительства Российской Федерации. В данном случае для наукоградов сделано исключение и дополнительных решений Правительства для разработки ФЦП, направленной на развитие наукоградов, не требуется.

## **1.4. Критерии присвоения муниципальному образованию статуса наукограда**

---

В соответствии с положениями законодательства Правительством Российской Федерации определены критерии присвоения муниципальному образованию статуса наукограда Российской Федерации (см. рис.1.1).

---

\*) Порядок формирования ФЦП установлен постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 1995 №594 "О реализации Федерального закона "О поставках продукции для федеральных государственных нужд"

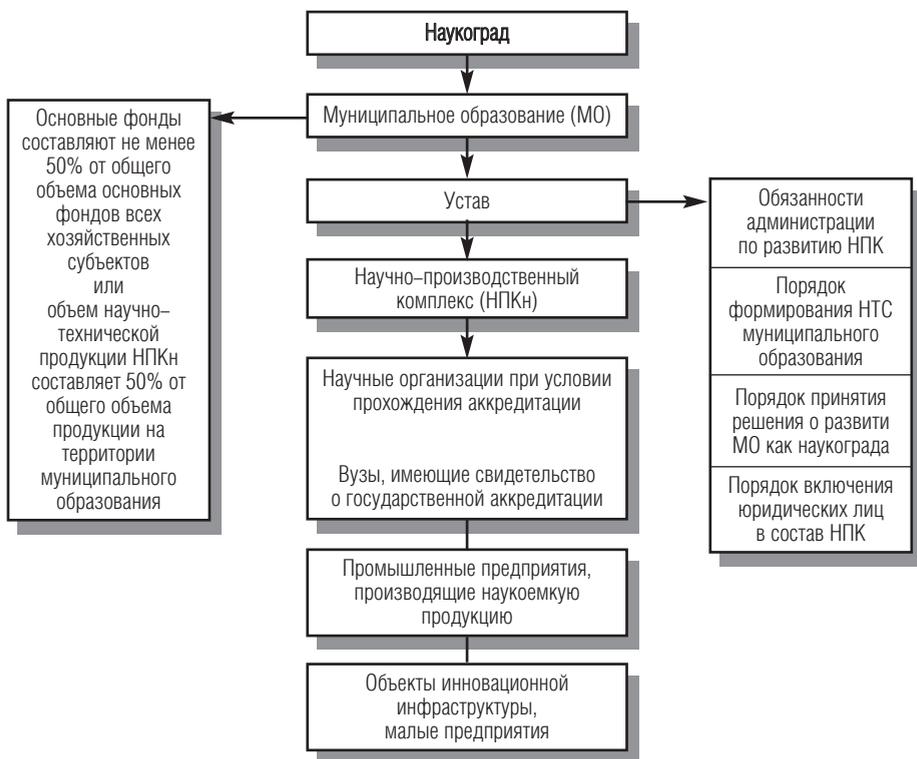


Рис.1.1. Критерии присвоения муниципальному образованию статуса наукограда Российской Федерации

Выделим некоторые положения.

- **Весь градообразующий научно-производственный комплекс муниципального образования, претендующего на статус наукограда, должен быть расположен в границах одного муниципального образования.** Данный критерий требует дополнительных уточнений, поскольку в ряде наукоградов (Протвино, Красноармейск и др.) имеются научные организации, территории которых выходят даже за пределы субъекта Российской Федерации, на территории которого расположено данное муниципальное образование.
- **В уставе муниципального образования или в ином нормативном акте, принятом в установленном порядке органом местного самоуправления, должны быть предус-**

**мотрены обязанности администрации по поддержке и развитию научно-производственного комплекса, определены порядок формирования научно-технического совета (НТС), его права и обязанности, порядок принятия решения о развитии муниципального образования как наукограда, порядок включения юридических лиц в состав научно-производственного комплекса.**

Здесь принципиально важен вопрос о порядке принятия решения о развитии муниципального образования как наукограда. Оптимальным, на наш взгляд, образом эта проблема решена в г. Обнинске, где по этому вопросу был проведен референдум, входе которого население поддержало идею развития города как наукограда. Существует также практика принятия соответствующего решения городским (законодательным) собранием. В этом случае администрация города должна провести достаточно большую работу по разъяснению населению принятых решений.

Вопросы формирования НТС и организации его работы могут решаться администрацией города.

⇒ **Научно-производственный комплекс для данного муниципального образования должен являться градообразующим и отвечать одному из следующих условий:**

- **основные фонды комплекса составляют не менее 50 процентов общего объема основных фондов всех хозяйствующих субъектов (за исключением объектов жилищно-коммунальной и социальной сфер), расположенных на территории данного муниципального образования;**
- **объем его научно-технической продукции (работ, услуг) в стоимостном выражении составляет более 50 процентов от общего объема продукции (работ, услуг) всех хозяйствующих субъектов, расположенных на территории данного муниципального образования.**

В состав НПКи могут включаться научные организации и высшие учебные заведения (при условии прохождения ими государственной аккредитации), промышленные предприятия, объем производства наукоемкой продукции которых в течение трех лет составляет не менее 50% от всей производимой ими продукции. Однако в настоящее время в статистической отчетности в явном виде нет понятия «наукоемкость выпускаемой продукции». В связи с этим при определе-

нии этого критерия целесообразно использовать международные рекомендации либо статистические данные, описывающие состояние инновационной деятельности на конкретном предприятии. Для подготовки документов может быть рекомендована форма статистической отчетности №2 – «Инновации», утвержденная постановлением Госкомстата России от 03.02.98.

Малые и средние предприятия, объекты инновационной структуры могут входить в состав НПКн при условии выполнения ими работ по заказам научных организаций города в объеме не менее 50% от всей производимой ими продукции.

В состав НПКн могут входить предприятия любых форм собственности независимо от их ведомственной принадлежности. Все предприятия и организации, входящие в состав, должны быть в установленном порядке зарегистрированы на территории данного муниципального образования. В соответствии с этим положением филиалы, отделения, отдельные структурные подразделения научных и учебных организаций не могут быть включены в состав НПКн, т.к. они не являются самостоятельными юридическими лицами, зарегистрированными на данной территории, и следовательно, не платят налоги в местный бюджет. Следует отметить, что «включение» организации в НПКн, вообще говоря, не предусматривает предоставления ей каких-либо льгот или преференций.

## **1.5. Процедура рассмотрения предложений о присвоении муниципальному образованию статуса наукограда**

---

Порядок рассмотрения предложений об отнесении муниципальных образований к наукоградом и требования к представляемым этими муниципальными образованиями документам установлены постановлением Правительства Российской Федерации от 22 сентября 1999 №1072. Схематично процедура присвоения статуса наукограда представлена на рис.1.2.

Инициатива постановки вопроса о присвоении муниципальному образованию статуса наукограда может принадлежать органам местного самоуправления этого муниципального образования, органам государственной власти субъекта Российской Федерации, заинтересованным федеральным министерствам или РАН. Однако независимо от того, кто является инициатором, все подготовленные документы должны быть в обязательном порядке согласованы (завизированы



Рис.1.2. Порядок рассмотрения предложений по присвоению муниципальному образованию статуса наукограда Российской Федерации.

ны) с органами местного самоуправления муниципального образования, органами государственной власти субъекта Российской Федерации, Минэкономразвития России, Минфином России, Минпромнауки России, Мингосимуществом России, а также с федеральными министерствами (ведомствами) или РАН, заинтересованными в развитии конкретного научно-производственного комплекса.

Согласование документов с органами государственной власти субъекта Российской Федерации должно проводиться как с администрацией (в лице губернатора), так и с законодательными структурами (в лице председателя соответствующего законодательного органа).

В комплект документов, представляемых для присвоения муниципальному образованию статуса наукограда, входят:

- ходатайство о присвоении муниципальному образованию статуса наукограда;

- проект программы развития муниципального образования как наукограда (*Программы*);
- проект соглашения между Правительством Российской Федерации, органами государственной власти субъекта Российской Федерации, органами местного самоуправления по реализации *Программы*;
- проект Указа Президента Российской Федерации о присвоении муниципальному образованию статуса наукограда.

Ходатайство о присвоении муниципальному образованию статуса наукограда подготавливается и подписывается руководителями администрации и представительного органа муниципального образования, руководителями администрации и законодательного органа соответствующего субъекта Российской Федерации, или заинтересованным министерством (ведомством), или РАН. В ходатайстве должны быть отражены:

- краткая история развития муниципального образования, его основные научно-технические достижения;
- состояние экономики города и динамика его развития за последние 3–5 лет;
- документальное подтверждение соответствия муниципальному образованию критериям присвоения городу статуса наукограда в виде отдельной справки, согласованной с местными органами, ведающими сбором налогов, статистической отчетностью и имущественными вопросами;
- а также представлены другие материалы, обосновывающие необходимость присвоения муниципальному образованию статуса наукограда.

Подготовленные и согласованные материалы направляются в Правительственную комиссию по научно-технической политике (см. рис.2). В соответствии с установленным порядком вопросы обеспечения деятельности Правительственной комиссии по научно-технической политике возложены на Министерство промышленности, науки и технологий Российской Федерации. Правительственная комиссия рассматривает материалы и вносит свои предложения в Правительство Российской Федерации.

Окончательное решение о присвоении муниципальному образованию статуса наукограда принимает Президент Российской Федерации.

## **Глава 2. ПРОГРАММА РАЗВИТИЯ НАУКОГРАДА И ЕЕ ОСНОВНЫЕ КОМПОНЕНТЫ**

### **2.1. Развитие наукоградов и государственное регулирование развития территорий**

---

Практика создания в России территорий с особым экономическим статусом показывает, что такие территории создаются в следующих случаях:

- ликвидация последствий крупных техногенных и природных катастроф;
- решение проблем депрессивных территорий;
- обеспечение жизнедеятельности территорий, которым в силу особенностей географического положения необходимо предоставление режима свободной экономической зоны (Калининградская область);
- сохранение природных заповедников;
- обеспечение функционирования оборонного комплекса страны (ЗАТО).

Введение такого статуса может осуществляться путем принятия специальных федеральных законов, разработки и реализации федеральных целевых программ социально-экономического развития территорий, а также проведением комплекса мероприятий, позволяющих решить имеющиеся проблемы.

Муниципальные образования с градообразующим научно-производственным комплексом – наукограды – выделяются из этого перечня. Введение в наукоградах особого экономического статуса направлено в первую очередь на стимулирование развития высокотехнологического производства и призвано обеспечить вывод России на передовые позиции в мире в тех направлениях, по которым имеется значительный научно-технологический задел.

При этом в основу развития наукоградов положены следующие принципы:

- баланс интересов Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, на территории которого размещен конкрет-

ный наукоград и собственно муниципального образования – наукограда;

- комплексного развития муниципального образования, включая его научно-производственный комплекс, социальную сферу и решение экологических проблем;
- обеспечение развития территории за счет эффективного использования имеющегося научно-технологического и промышленного потенциала наукограда.

Очевидно, что в такой постановке проблема может решаться только в условиях скоординированной деятельности всех уровней и ветвей власти. При этом должны быть отработаны экономические механизмы, направленные не столько на преодоление различных негативных факторов, сколько на использование имеющихся преимуществ. Особое внимание должно уделяться формированию таких механизмов государственного регулирования развития наукоградов, которые позволили бы на основе сформулированных принципов и действующей нормативной правовой базы обеспечить достижение поставленных целей.

Представляется, что в настоящее время наиболее отработан механизм формирования и реализации федеральных целевых программ. Более того, в рамках ФЦП проведен большой объем работ по развитию территорий. В связи с этим методология программ развития наукоградов базируется на подходах используемых для разработки ФЦП.

## **2.2. Методические и организационные предпосылки разработки программы развития наукоградов**

---

Рассмотрим терминологическое понятие «Программа».

**Программа (целевая комплексная)** – система увязанных между собой по содержанию, срокам, ресурсам и месту проведения мероприятий, действий, направленных на достижение единой цели, решение общей проблемы. В комплексной программе представлены цели программы, пути и средства решения программной цели\*).

Что понимается под развитием города как наукограда? Это такой тип организации и управления, который ориентирован на положи-

---

\*). Большой экономический словарь. /Под ред. А.Н. Азрилияна. 4-е изд. доп. и перераб. – М.: Институт новой экономики. – 1999.

тельную динамику перемен в научно-технической и производственной сферах, на развитие предпринимательства, инновационной стратегии (в том числе по отношению к инфраструктуре), на повышение качества жизни населения, устойчивую сбалансированность воспроизводства научно-технического, кадрового и социального потенциала города.

Методология формирования и реализации программ развития наукоградов предусматривает определенные принципы построения, методы, используемые при формировании программы, научное обоснование программных мероприятий для достижения необходимых результатов, заложенных в этой программе.

Важным организационным условием разработки *Программы развития наукограда* является определение состава творческого коллектива, и особенно – его лидера, который мотивированно и позитивно настроен на разработку *Программы*. Практика показала, что наилучшие успехи в разработке *Программы* достигаются тогда, когда во главе творческого коллектива стоит один из заместителей главы администрации города. Это дает возможность координировать работу творческого коллектива, привлекать по необходимости ведущих специалистов структурных подразделений администрации города и других организаций города. В состав творческого коллектива должны входить представители администрации города, городского собрания (думы), научных и промышленных организаций, вузов и др. Кроме того, целесообразно определить партнеров на уровне администрации области и на уровне федеральных органов исполнительной власти, заинтересованных в разработке *Программы*.

К работе над программными документами могут быть также привлечены и отдельные специалисты, и организации, имеющие опыт разработки программ экономического развития территорий. Однако эти специалисты могут играть лишь консультационную роль. Как показала практика, в случае передачи разработки *Программы* какой-либо фирме, не имеющей стратегических интересов в развитии данного муниципального образования, существует большая вероятность возникновения различного рода конфликтов, увеличения времени разработки и неоправданных дополнительных материальных затрат в случае необходимости доработки проектов документов. Кроме того, в этом случае администрация города превращается в «стороннего наблюдателя» и фактически уже не может влиять на процесс подготовки документов, хотя впоследствии будет вынуждена принять на себя всю тяжесть их согласования, а в перспективе – реализацию намеченных планов.

Рассмотрим отдельные методические положения разработки *Программы*.

Исходя из сложившейся практики разработка *Программы* включает в себя три взаимосвязанных этапа:

**первый этап** – разработка концепции *Программы*;

**второй этап** – разработка проекта *Программы* в полном объеме с учетом программных мероприятий;

**третий этап** – проект *Программы развития города как наукограда* (основные направления). Этот документ на окончательном этапе согласования представляется на утверждение Президенту Российской Федерации.

## **2.1.1. Разработка концепции Программы**

Рассмотрим терминологическое понятие «концепция».

В отечественной литературе представлены терминологические понятия концепции, которые близки по своему содержанию:

**концепция:** 1) замысел, определяющий стратегию развития при осуществлении реформ, проектов, планов программ; 2) система взглядов на процессы и явления в природе и обществе\*);

**концепция:** 1) система взглядов, то или иное понимание явлений, процессов; 2) единый определенный замысел\*\*).

Исходя из этих определений можно сформулировать понятие концепции применительно к наукоградам:

***Концепция развития муниципального образования как наукограда – это согласованная система взглядов администрации города и руководителей научно-производственного комплекса города на обеспечение жизнедеятельности и устойчивого развития города путем повышения эффективности использования имеющегося интеллектуального потенциала, обеспечения конкурентоспособности выпускаемой наукоемкой продукции на рынке высоких технологий.***

---

\*) Большой экономический словарь. – М.: Книжный мир. – 1999. – С.333.

\*\*) Большой экономический словарь /Под ред. А.Н. Азриляна. – 4-е изд. доп. и перераб. – М.: Институт новой экономики. – 1999. – С.387.

В проекте Концепции разрабатываются следующие проблемные вопросы:

1. Оценка экономической ситуации города и его организаций (предприятий). Здесь следует проанализировать не только внутреннюю, но и внешнюю среду, выявить сильные и слабые стороны. Для проведения этого анализа целесообразно использовать метод **SWOT-анализа**, представляющего собой инструмент для выявления конкурентных преимуществ любого экономического объекта (области, муниципального образования, предприятия и т.д.) и оценку возможности капитализации этих преимуществ\*).
2. Стратегические цели и сценарии развития наукограда.
3. Формулирование приоритетных направлений развития науки и техники, прогнозная оценка их развития на перспективу.
4. Определение уровня конкурентоспособности выпускаемой в городе научной и промышленной продукции.
5. Определение связей науки с производством, степени использования в этих целях инновационных центров.
6. Пути реструктуризации научно-производственного комплекса и повышения его эффективности в рыночных условиях.
7. Перспективы социально-экономического развития и совершенствование обслуживающей инфраструктуры.
8. Направления ресурсного и финансового обеспечения, включая меры государственной поддержки по обеспечению развития наукограда.
9. Определение системы показателей.

## **2.1.2. SWOT-анализ**

Научно-техническое и социально-экономическое развитие города во многом зависят от уровня конкурентоспособности выпускаемой в городе научной и промышленной продукции. Комплексный анализ основных научно-технических и социально-экономических показателей позволит сделать оценку существующей ситуации, выявить имеющиеся и возникающие проблемы и разработать концеп-

---

\*) Вопросник для проведения SWOT-анализа муниципального образования (для основных заинтересованных лиц). /Аналитический центр по научной и промышленной политике.

цию стратегического развития муниципального образования в качестве наукограда.

Отдельно рассмотрим проведение **SWOT-анализа** муниципального образования\*).

**SWOT-анализ** представляет собой инструмент для выявления конкурентных преимуществ любого экономического объекта (области, муниципального образования, предприятия и т.д.) и оценки возможности капитализации этих преимуществ. По своей структуре результаты **SWOT-анализа** представляют собой ответы (различных уровней детализации) на следующие вопросы:

- Что является сильными сторонами объекта?
- Что является слабыми сторонами объекта?
- Какие существуют потенциальные возможности для реализации конкретных преимуществ объекта?
- Какие существуют потенциальные угрозы в случае отсутствия каких-либо действий?

Предусматривается проведение детального **SWOT-анализа** на двух уровнях: муниципальном и конкретных предприятий (организаций) муниципального образования.

**В рамках анализа по конкретному предприятию (организации)** рассматриваются следующие данные: структура предприятия (организации); подразделения, ответственные за разработку и реализацию стратегии развития производства продукции (оказания услуг) для рынка; основные цели предприятия (организации), включая сегменты рынка, на которых сосредоточены исследования; основные инструменты, используемые при реализации собственной научной и хозяйственной политики; наличие у предприятия (организации) ресурсов для осуществления этих задач (достижения поставленных целей); основные партнеры, формы кооперации с основными партнерами.

При проведении **SWOT-анализа** на уровне **муниципального образования** рассматриваются показатели (материалы) всех участников НПКи или других хозяйствующих субъектов в процессе развития муниципального образования. Оценка рамочных условий проведения хозяйственной деятельности муниципального образования производится по следующим направлениям: оценка общей политики; оценка нормативно-правовой базы; оценка поддержки развития

---

\*). Более подробно см.: Вопросник для проведения SWOT-анализа муниципального образования /Аналитический центр по научной и промышленной политике.

хозяйственной деятельности; оценка основных элементов базовой инфраструктуры (транспорта, телекоммуникаций, коммунального хозяйства, инфраструктуры по охране окружающей среды). **Инфраструктура поддержки промышленных предприятий (научных организаций)** муниципального образования оценивается по следующим направлениям: типы поддержки; услуги по поддержке предпринимательской деятельности, продвижение продукции и услуг на рынок.

В отдельном разделе оценивается качество жизни населения.

Важное место в **SWOT-анализе** отводится оценке возможностей организаций муниципального образования проводить предпринимательскую деятельность. Здесь следует выделить следующие блоки: наличие площадей для создания нового производства; организационные проблемы; климат для ведения бизнеса.

И, наконец, следует отметить доступность кратко- и среднесрочных денежных ресурсов и выделить конкурентные преимущества муниципального образования.

Рейтинг по всем направлениям проводится по балльной системе.

Оценка научно-технических и социально-экономических показателей позволяет сформулировать или описать имеющиеся проблемы, определить стратегические подходы к выработке концепции развития муниципального образования.

Остановимся на дефиниции понятия «проблема». **Проблема** (от греч. *problema*) – сложная теоретическая или практическая задача, для решения которой не существует общепринятых методов. В связи с этим требуется изучить проблему с целью получения возможно наиболее полной информации для выработки концепции подхода к решению\*).

В зависимости от постановки задач различают проблемы структурированные, слабо структурированные и не структурированные. **Структурированные проблемы** имеют многовариантные решения, элементы которых хорошо изучены и выражаются количественно. **Слабо структурированные** проблемы имеют многовариантные решения и, как правило, связаны с выработкой долгосрочных решений, каждое из которых затрагивает многие аспекты хозяйственной деятельности. **Не структурированные** проблемы отличаются значительной неопределённостью и невозможностью форма-

---

\*) Большой экономический словарь /Под ред. А.Н. Азрилияна. – 4-е изд., доп. и перераб. – М.: Институт новой экономики. – 1999.

лизации как самих целей деятельности, так и возможных направлений действия.

Отдельно следует отметить такие проблемы, как выявление возможностей возникновения конфликтных ситуаций между администрацией города, научными и промышленными предприятиями, предпринимательскими структурами и т.д.; рассмотрение степени участия научных и промышленных предприятий в решении проблем города; определение основных положений взаимодействия участников научно-производственного комплекса (научные организации, промышленные предприятия, администрация города) в рамках реализации *Программы*.

### **2.1.3. Порядок разработки программы развития муниципального образования как наукограда**

**Программа развития муниципального образования** как наукограда разрабатывается в соответствии с принципами и методическими рекомендациями, используемыми при разработке федеральных и целевых программ (ФЦП), определенных Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 1995 года №594. При этом должны быть учтены особенности жизнедеятельности муниципальных образований как наукоградов. Предлагаемый подход позволит при разработке материалов использовать положительную практику формирования программ социально-экономического развития территорий, а также существенно сократит время, необходимое для согласования документов в различных инстанциях.

По аналогии с ФЦП в программе развития наукоградов предусматриваются следующие разделы:

1. Содержание проблемы и обоснование необходимости ее решения программными методами. Четкое формулирование проблем муниципального образования позволяет определить цель, задачи, сроки и этапы реализации *Программы*.
2. Система программных мероприятий.
3. Ресурсное обеспечение *Программы* (средства федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации, местного бюджета, внебюджетных источников).
4. Механизм реализации и организация управления *Программой*.
5. Оценка результатов реализации *Программы*.

Следует обратить внимание на технико-экономическое обоснование программных мероприятий.

Основная цель оценки научно-технических и социально-экономических показателей – выявление основных проблем и необходимости их решения программными методами. Анализируемые показатели:

- **бюджетные показатели** за предыдущие 3–5 лет: уровень покрытия необходимых расходов собственными доходами; доходы городского бюджета на душу населения;
- **показатели экономического состояния:**
  - объем реализованной продукции; уровень собираемости налогов;
  - совокупный фонд оплаты труда; уровень доходов населения;
  - средняя заработная плата по городу и по отраслям;
- **показатели научно-технической деятельности:**
  - общий объем выполняемых работ (услуг);
  - доля приоритетных направлений в общем объеме выполняемых работ (услуг);
  - доля наукоемкой продукции;
  - структура доходов научно-производственного комплекса;
  - количество занятых в НПКн;
- **трудовой и кадровый потенциал:**
  - численность и структура (возрастная, половая, по образованию) населения в трудоспособном возрасте;
  - доля занятых из числа населения в трудоспособном возрасте (по полу, возрасту, уровню образования);
  - подготовка кадров: общее число вузов, количество студентов, в том числе – в разрезе направлений обучения (подготовки).

Рассмотрим понятие «анализ» и его значение в экономике.

**Анализ** (греч. *analysis* – разложение) – метод научного исследования явлений и процессов, в основе которого лежит изучение составных частей, элементов изучаемой системы<sup>\*)</sup>. В экономике анализ применяется с целью выявления сущности, закономерностей, тенденций экономических и социальных процессов, хозяйственной деятельности на всех уровнях и служит исходной (отправной) точкой прогнозирования, планирования развития экономических объектов, управления ими и протекающими в них процессами. Анализ распро-

---

<sup>\*)</sup> А.Б. Борисов. Большой экономический словарь. - М.: Книжный мир. - 1999. - С.30.

страняется на отдельные объекты и процессы. Применяемая чаще всего форма анализа – **анализ финансово-хозяйственной деятельности** предприятий, фирм, включая анализ объемов производства, издержек, прибыльности. Анализируемые показатели в каждом конкретном случае устанавливаются отдельно.

Особое внимание уделяется анализу основных показателей развития предприятий (организаций) НПКн. Важная роль отводится анализу динамики изменений объемов работ (услуг) и источников финансирования по каждому предприятию (организации) НПКн. Данные записываются в таблицу 2.1.

Почему эта форма удобна? Во-первых, данная форма заполняется **каждым** предприятием (организацией) НПКн; во-вторых, данные этой формы выявляют основные тенденции изменений объемов и источников финансирования по годам. То есть анализируя данные этой формы, можно определить изменения объема работ как в общем, так и по направлениям. Если общий объем работ не уменьшается, это подтверждает сохранение научно-технического потенциала. Кроме того, можно проанализировать развитие работ по хозяйственным договорам, внешнеэкономической деятельности, услуг.

В сегодняшней ситуации, когда резко снизились и продолжают сокращаться объемы финансирования из федерального бюджета, очень важно расширять масштабы осуществления деятельности по хозяйственным договорам, во внешнеэкономической области и др. На основе данных, представляемых предприятиями (организациями) НПКн, можно составить сводную таблицу, характеризующую «состояние города» в целом – вместо графы «направления» в этом случае могут быть перечислены научные организации.

Целесообразно проанализировать ситуацию с целью выявления тенденции изменения состояния финансирования выполнения государственного заказа по годам и по приоритетным направлениям и оценить степень участия научных организаций города в выполнении федеральных целевых программ, а также объемы финансирования этого направления деятельности. Выявить тенденцию получения доходов и определить, на какие позиции желательно обратить внимание в первую очередь, позволяет анализ сводного финансового баланса муниципального образования, его доходной и расходной частей. При этом определяется уровень собираемости налогов в бюджеты всех уровней, выявляется тенденция этого процесса, выявляются объемы капитальных вложений по источникам и направлениям использования, в том числе по научно-производственному комплексу.

Таблица 2.1.

**Объёмы работ и источники финансирования предприятий  
научно-производственного комплекса по приоритетным направлениям науки и техники и кри-  
тическим технологиям федерального уровня на .....–..... гг.**

Наименование научной организации \_\_\_\_\_

Направления	Годы	Общий объем (руб.)	в том числе:							
			Из федерального бюджета				Бюджет субъекта Феде- рации	Внешне- экономи- ческая деятель- ность	По хозяй- ственным договорам	Услуги
			казак министерств и ведомств	бюджетные фонды (РФФИ, РГНФ и др.)	Академии наук, имеющие государст- венный статус	федераль- ные целевые программы				

При выявлении основных проблем города важно определить тенденции изменений занятости населения в общем и кадрового состава в частности; определить, как используется кадровый потенциал научно-производственного комплекса. К настоящему времени в большинстве – практически во всех – научных организациях резко сократилась численность как всех работающих, так и научных сотрудников. Важно определить, насколько научный кадровый потенциал может обеспечивать решение задач по приоритетным направлениям развития науки и техники.

Оценка кадрового потенциала предусматривает применение и количественных, и качественных показателей: общая численность научных сотрудников, в том числе докторов и кандидатов наук; возраст научных сотрудников; стаж их работы, в том числе научный. Исследования показывают, что в научной сфере наблюдается тенденция «старения» такой категории научных работников, как доктора наук, что вызывает необходимость принятия мер по подготовке научных кадров высокой квалификации.

## **2.2. Структура, основные цели и задачи Программы**

---

### **2.2.1. Структура Программы**

Программа должна содержать:

- ⊗ наименование проблемы и анализ причин ее возникновения;
- ⊗ возможные способы решения проблемы; предлагаемый перечень мероприятий, которые необходимо осуществить в сфере науки, техники, производства и реализации продукции (работ, услуг), организационных, трудовых, хозяйственных отношений для решения проблемы, возможные сроки их реализации;
- ⊗ потребность в финансовых ресурсах и возможные источники их обеспечения;
- ⊗ паспорт *Программы*;
- ⊗ предварительную оценку социально-экономической эффективности и последствий от реализации *Программы*, соответствия программных мероприятий экологическим и иным требованиям;
- ⊗ перечень (список) государственных заказчиков и основных разработчиков программы.

Разработка программы развития муниципального образования как наукограда обуславливает необходимость осуществления ряда предпосылок. К ним относятся:

- подготовленность администрации города к выполнению функций управления муниципальным образованием как наукоградом;
- подготовленность руководителей всех хозяйственных субъектов по принятию на себя ответственности по разработке и реализации программы развития города;
- разработка основных положений и взаимодействия участников научно-производственного комплекса как единого организма в решении проблем города на длительную перспективу;
- создание необходимых условий по развитию инвестиционного климата;
- формирование инфраструктуры, предназначенной для ускорения экономического роста муниципального образования;
- осуществления целенаправленной политики привлечения инвестиций;
- отработка механизмов взаимодействия с государственными структурами различных уровней управления по созданию условий развития науки, техники и экономики наукограда;
- участие наукограда в процессах формирования и реализации государственной научно-технической и социально-экономической политики;
- создание правовых, организационных и экономических механизмов, обеспечивающих устойчивую систему правовой, экономической и социальной поддержки населения наукограда;
- интеграция инновационных проектов, разрабатываемых участниками научно-производственного комплекса и существенно влияющих на увеличение доходной части бюджета города.

Исходя из этих предпосылок и принципов, разработаны методические рекомендации по разработке проектов программ развития наукоградов\*).

Структура **Программы** имеет следующий вид:

Паспорт *Программы*

- I. Содержание проблемы и обоснование необходимости ее решения программными методами.
- II. Приоритетные направления развития науки и техники.

---

\*) Материалы к семинару "Принципы разработки программ развития муниципальных образований как наукоградов". – М., 1999. – С. 31-68.

- III. Основные цели, задачи *Программы* по отработке механизма перехода муниципального образования к устойчивому развитию наукограда.
- IV. Основные показатели *Программы* на годы ее реализации.
- V. Программные мероприятия развития города как наукограда, включая пути активного использования его научно-технического потенциала.
- VI. Меры государственной поддержки и механизм реализации *Программы*.
- VII. Ресурсное обеспечение *Программы*.
- VIII. Организация управления *Программой* и контроль за ее реализацией. Методическое обеспечение.
- IX. Оценка результатов и социально-экономических последствий от реализации *Программы*.

## **2.2.2. Содержание Программы**

**Паспорт Программы** представляет собой концентрированное выражение основных положений *Программы*. В нём определяется основание для разработки программы развития муниципального образования как наукограда; указываются государственный заказчик, основные разработчики, цели и задачи *Программы*, сроки и этапы ее реализации, перечень основных мероприятий, исполнители основных мероприятий, объемы и источники финансирования, ожидаемые конечные результаты, система организации контроля исполнения *Программы*.

На наш взгляд, требует разъяснения позиция «объемы и источники финансирования». В качестве основных составляющих здесь следует указывать объемы и источники финансирования на весь период реализации *Программы* в целом \_\_\_\_\_ (сумма), в том числе за счет средств:

- федерального бюджета \_\_\_\_\_ (сумма, % к общему объему финансирования),
- федеральных органов исполнительной власти \_\_\_\_\_ (сумма, %),
- федеральных целевых программ \_\_\_\_\_ (сумма, %),
- бюджета субъекта Российской Федерации \_\_\_\_\_ (сумма, %);
- бюджета города \_\_\_\_\_ (сумма, %), организаций и внебюджетных источников \_\_\_\_\_ (сумма, %),.

В первом разделе раскрывается содержание проблемы и обосновывается необходимость ее решения программными методами. Здесь же приводится краткая характеристика города:

- структура народнохозяйственного комплекса по валовому продукту, численности занятых, стоимости основных фондов, капитальным вложениям;
- население и структура занятости; численность и структура научных кадров города;
- уровень социального обеспечения;
- технико-экономическая характеристика профилирующих отраслей и сфер деятельности (научная, научно-техническая, инновационная);
- место города в экономике области и его профилирующих сферах научно-технической деятельности;
- значение города для обеспечения национальной безопасности, для развития российской науки;
- формулируются основные проблемы развития города как наукограда и основные пути их решения программными методами.

Остановимся на проблеме определения приоритетных направлений развития науки и техники\*).

Приоритетные направления развития науки и техники, а также перечень критических технологий федерального уровня разработаны и утверждены решением Правительственной комиссии по научно-технической политике от 28 мая 1996 г. и Указом Президента Российской Федерации от 13 июня 1996 г. №884 «О доктрине развития российской науки».

Перечень критических технологий насчитывает 69 позиций по восьми приоритетным направлениям. Фундаментальные исследования выделены в отдельном приоритетном направлении. Перечень приоритетных направлений и критических технологий представлен в табл. 2.2.

Рассматривая приоритетные направления развития науки, техники и критических технологий, следует помнить, что они являются важнейшими ориентирами в проводимой государством научно-технической политике.

---

\*) Приоритет (от лат. *prior* – первый, старший) – преимущественное право, значение, положение (А.Б. Борисов. Большой экономический словарь. – М.: Книжный мир. – 1999).





№№ п.п.	Приоритетные направления	№№ п.п.	Критические технологии
1	2	3	4
6.	Транспорт	43.	Авиационная и космическая техника с использованием новых технических решений, включая нетрадиционные компоновочные схемы
		44.	Транспортные средства на альтернативных видах топлива
		45.	Высокоскоростной наземный транспорт на новых принципах движения
		46.	Навигационные системы
		47.	Системы обеспечения безопасности движения
7.	Топливо и энергетика	48.	Технологии изучения недр, прогнозирования, поиска, разведка запасов горючих полезных ископаемых и урана
		49.	Технологии разрушения горных пород, проходки горных выработок и бурения нефтяных и газовых скважин
		50.	Технологии воздействия на нефтегазовые пласты
		51.	Нетрадиционные технологии добычи и переработки твердых топлив и урана
		52.	Технологии освоения углеводородов континентального шельфа
		53.	Технологии углубленной переработки нефти, газа и конденсата
		54.	Атомная энергетика
		55.	Процессы трансформации твердого топлива в электрическую и тепловую энергию
		56.	Парогазовые и газотурбинные процессы трансформации природного газа в электрическую и тепловую энергию
		57.	Технологии регенерации отработавшего ядерного топлива, утилизации и захоронения радиоактивных отходов
		58.	Технологии освоения нетрадиционных возобновляемых источников энергии (солнца, ветра, биомассы и др.), а также вторичных энергоресурсов
		59.	Технологии электронного переноса энергии
		60.	Трубопроводный транспорт угольной суспензии

№№ п.п.	Приоритетные направления	№№ п.п.	Критические технологии
1	2	3	4
8.	Экология и рациональное природопользование	61. 62. 63. 64. 65. 66. 67. 68. 69.	Водородная энергетика Топливные элементы Энергосберегающие технологии межотраслевого применения Технология мониторинга природно-техногенной сферы Технология прогнозирования развития климатических, экосистемных, горно-геологических и ресурсных изменений Технология обеспечения безопасности продукции, производств и объектов Технологии неистощительного природопользования Технологии реабилитации окружающей среды от техногенных воздействий Технологии минимизации экологических последствий трансграничных воздействий

К показателям, характеризующим перспективы развития критических технологий федерального уровня, относятся: обеспечение национальной безопасности; решение наиболее острых социально-экономических проблем (повышение уровня и улучшение качества жизни населения, экономический прогресс); перспективы развития экономики и практического использования созданной наукоемкой продукции.

В реальных экономических условиях России в целом и конкретно муниципального образования в частности представляется целесообразным отобрать из всей массы перспективных направлений и критических технологий, выполняемых при государственной поддержке (государственный заказ, участие в ФЦП и др.), определенное количество социально значимых, реализация которых – при определенной финансовой государственной поддержке (со стороны федеральных органов исполнительной власти) будет способствовать сохранению научно-технического потенциала НПКи и решению ряда социальных задач города.

Каждое муниципальное образование совместно с участниками НПКи формирует "свои" приоритетные направления научной, научно-

технической и инновационной деятельности, экспериментальных разработок, испытаний и подготовки кадров. Для каждого конкретного города будут определены свои четко выраженные приоритетные направления. Так, например, для г. Обнинска определены четыре приоритетных направления, а в проекте развития ЗАТО г. Северска – шесть.

Для правильного решения проблемы эффективного формирования блока НИОКР необходимо обеспечить выполнение следующих прогнозно-аналитических работ:

- определить основные направления научно-технической политики и ее приоритетов на ближайшую и отдаленную перспективу, исходя из состояния научно-технического и инновационного потенциала города, ситуации на внутреннем и внешнем рынках;
- проанализировать инновационный потенциал города, готовность и способности его предприятий воспринимать научно-технические и технологические новшества;
- провести анализ научно-технического потенциала города, его финансовых ресурсов, материально-технической базы, кадрового и информационного обеспечения;
- оценить возможные экономические, социальные, экологические и другие последствия реализации выработанных на практике приоритетов научно-технической политики города, в том числе последствий от привлечения к данным процессам научно-технического и производственного потенциала извне;
- предусмотреть развитие критических технологий, обеспечивающих предприятиям конкретные преимущества на мировом рынке;
- обеспечить создание инфраструктуры, способствующей коммерциализации результатов НИОКР;
- провести реструктуризацию промышленных предприятий;
- обеспечить стимулирование передачи технологий из предприятий ВПК в гражданское производство;
- предусмотреть меры по защите интеллектуальной собственности, повышению эффективности системы экспортного контроля и пресечению несанкционированного вывоза перспективных технологий за рубеж.

При этом описываются основные направления использования научно-технического потенциала на период реализации *Программы* по направлениям:

1. Фундаментальные исследования в выбранных областях науки. Обосновываются сохранение и развитие фундаменталь-

- ных исследований с учётом мнения Российской академии наук и соответствующего отраслевого министерства (ведомства).
2. Научно-технические работы, экспериментальные разработки, внедрение высоких технологий в конкретных областях науки и техники.
  3. Разработка и внедрение методов обеспечения радиационной и других видов безопасности функционирования опытных и опытно-промышленных объектов в НПКи города.
  4. Реформирование научно-производственного комплекса наукограда, его реструктуризация и адаптация к новым экономическим условиям, обеспечение его эффективного использования, в том числе укрепление взаимодействия науки с производством
  5. Развитие малого научно-технического и инновационного предпринимательства, формирование инфраструктуры инновационной сферы, в том числе: создание инновационно-технологических центров, центров трансфера технологии, инкубатора наукоемкого бизнеса; системы координации и поддержки инновационного предпринимательства; информационное обеспечение инновационной деятельности и т.д.
  6. Кадровая поддержка реализации инновационных процессов:
    - подготовка и переподготовка научных работников и специалистов, в том числе специалистов по инновационному менеджменту, в том числе менеджеров научно-технических проектов;
    - снижение безработицы среди научных работников;
    - рациональное профессиональное ориентирование молодежи.

### **2.2.3 Основные цели и задачи Программы**

Формулирование цели и задач программы развития муниципального образования как наукограда является одной из ключевых проблем при определении путей развития наукограда. Именно на этом этапе должны быть заложены основы обеспечения баланса интересов между развитием науки, технологий, производства, социальной сферы и повышения уровня жизни населения. Четко сформулированные практические проблемы служат основой определения конкретных программных мероприятий (с учетом разработки бизнес-планов и инвестиционных проектов, подтверждающих правильность и обоснованность выбранных задач). При этом заметим, что "практическая

проблема есть противоречие между знаниями о состоянии дел в настоящем или прогнозируемом будущем и о том, каким это состояние может и должно быть с точки зрения потребностей, данных науки, передового опыта, директивных или нормативных положений<sup>\*)</sup>.

Рассмотрение содержания проблем муниципального образования, НПКи и приоритетных направлений развития науки и техники позволяет сформулировать основные цели и задачи *Программы* с учетом индивидуальных особенностей конкретного наукограда. **Формулировка цели Программы должна ясно показывать конечный результат ее реализации.** В программе развития муниципального образования как наукограда определяется главная цель научно-технического и социально-экономического развития. При этом не может являться целью программы сохранение и развитие научного потенциала города, поскольку это является не конечным результатом, а процессом.

Так, например, главная цель программы развития г. Обнинска как наукограда сформирована следующим образом: концентрация научно-производственного комплекса г. Обнинска на приоритетных направлениях, повышение эффективности реального сектора экономики и обеспечение на этой основе перехода к устойчивому бездотационному развитию.

Главная цель программы обуславливает необходимость ее расчленения на подцели (или задачи).

Учтем, **что задача – это целевая установка к рациональным действиям, заданная извне или сформулированная самим исполнителем применительно к организациям и предприятиям, действующее в течение некоторого времени требование выполнять определенные действия<sup>\*\*)</sup>.** Задачи *Программы* характеризуют основные направления реализации установленной цели и являются основанием при формировании подпрограмм. К примерным задачам, решаемым в рамках *Программы*, можно отнести:

- Рациональное использование достижений НПКи наукограда для создания инновационного продукта и его реализации на внутреннем и внешнем рынках. Важнейшие инновационные проекты и источники их инвестирования.
- Отработка механизмов создания и функционирования инфраструктуры научно-технической и инновационной дея-

---

<sup>\*)</sup> В.В. Павлов. Методологические аспекты управления. – М.: Мысль. – 1981.

<sup>\*\*)</sup> Большой экономический словарь /Под ред. А.Н. Азрияняна. – 4-е изд., доп. и перераб. – М.: Институт новой экономики. – 1999. – С. 244.

тельности наукоградов, обеспечивающей ускоренную разработку высоких технологий и их практическую реализацию как основу для перехода наукограда на бездотационный режим жизнедеятельности.

- Определение целесообразности передачи отдельных полномочий Российской Федерации и субъекта Российской Федерации органам местного самоуправления наукограда с выделением соответствующих финансовых и материальных ресурсов.
- Комплексное социально-экономическое развитие наукограда в соответствии с объективными потребностями эффективной инновационной деятельности.
- Нормативно-правовое обеспечение функционирования наукограда с учетом особенностей взаимодействия федерального, регионального и местного уровней исполнительной и представительной властей.
- Интеграция академической, отраслевой и вузовской науки наукограда.
- Создание новых рабочих мест для высококвалифицированных научно-технических кадров, высвобождающихся в результате реструктуризации научных организаций и промышленных предприятий города.

Рассмотрим основные задачи проекта программы развития ЗАТО г. Северска.

Одной из поставленных здесь основных задач является выполнение научно-производственным комплексом научных разработок и промышленная реализация высоких технологий по приоритетным направлениям. Это вполне логично, т.к. приоритетные направления научной, научно-технической и инновационной деятельности, экспериментальных разработок, испытаний и подготовки кадров утверждаются Указом Президента Российской Федерации как самостоятельный документ. Следующая задача, тесно взаимосвязанная с первой, – конверсия и модернизация действующих производств, их техническое и технологическое переоснащение с целью повышения конкурентоспособности продукции, расширения рынков сбыта.

Довольно специфической задачей программы развития ЗАТО г. Северска, характерной именно для данного города, является задача создания предпосылок для энергетической безопасности Сибири путем развития атомной энергетики на базе существующих на ее территории предприятий министерства Российской Федерации по атом-

ной энергии, что обеспечивает энергетическую безопасность г. Северска как одного из элементов общей системы энергетической безопасности Сибири.

Ряд задач, включенных в данную программу, являются достаточно общими и могут найти отражение в проектах программ развития других наукоградов. К ним, в частности, относятся:

- совершенствование инфраструктуры научно-технической и инновационной деятельности, создание условий функционирования наукоемкого бизнеса;
- формирование инвестиционной привлекательности и имиджа города; развитие внешнеэкономической деятельности и создание условий для привлечения зарубежных инвестиций;
- создание современной инфраструктуры в соответствии с потребностями эффективного осуществления наукоемкой деятельности;
- обеспечение экономически устойчивого развития г. Северска, увеличение доходной части бюджета.

Отметим также, что в проекте Программы развития ЗАТО г. Северска как наукограда выделены такие специфические задачи, как проблема интеграции академической, отраслевой и вузовской науки Томской области и ЗАТО г. Северска в целях ускорения промышленного внедрения высоких технологий, а также разработка и внедрение новых технологий лечения и профилактики заболеваний населения.

При разработке *Программы* уточняется необходимая *нормативная и правовая база развития наукограда* (реализация прав научных сотрудников на результаты своего труда, вопросы вовлечения интеллектуальной собственности в хозяйственный оборот, порядок передачи результатов научно-технической деятельности и др.).

К технологическому обеспечению *Программы* относятся:

- четкое определение структуры и целей *Программы*, приоритетных направлений и конечного результата;
- разделение *Программы* на составляющие части, где особое место занимают задачи, программные мероприятия и инновационные проекты;
- ресурсное обеспечение *Программы*;
- выработка основных показателей *Программы*;
- координация реализации программ и программных мероприятий с учетом конкретных результатов;
- мотивация разработчиков и исполнителей программы к своевременному, качественному и эффективному выполнению программных мероприятий и ее научного сопровождения.

Следует отметить, что программные мероприятия следует рассматривать во взаимосвязи с организационно-экономическими и ресурсными проблемами.

### **2.3. Основные показатели Программы на годы ее реализации**

---

Программа развития наукограда представляет собой совокупность подпрограмм, согласованную и увязанную с ресурсным обеспечением, сроком реализации программных мероприятий, выраженных в системе показателей *Программы*.

Каждая подпрограмма представляет собой конкретную практическую проблему или задачу. На уровне подпрограмм обосновываются:

- локальные цели,
- совокупность методов и конкретных технологий, обеспечивающих достижение необходимых результатов.

Конкретные значения параметров, которые должны быть достигнуты в ходе реализации, как отдельных подпрограмм, так и программы в целом описываются в разделе "Основные показатели программы на годы её реализации". В этот раздел включаются показатели, динамика изменений которых в период реализации *Программы* должна подтвердить правильность принятых и осуществленных мероприятий, а также возможность достижения установленных целей и задач.

Одной из важных стратегий развития наукограда является стратегия социального развития. Сегодня в отечественной и зарубежной науке и практике существуют два различных подхода реализации этой стратегии.

**Первый подход** – развитие города, в котором экономика определяет качество жизни населения.

**Второй подход** – социальные параметры определяют уровень развития экономики города. Такой подход, "во-первых, соответствует требованиям мировой тенденции – не экономика определяет цель развития муниципального сообщества, а социальные параметры, улучшение которых является главным источником повышения качества самих экономических показателей эффективности, надежности, конкурентоспособности; во-вторых, меняет всю систему выдвижения и построения стратегических целей"\*).

---

\*) А.Г. Гладышев. Развитие местного сообщества: теория, методология, практика. /Монография. – М.: "Граница". – 1999. – С.45.

Программу развития наукограда должно воспринимать все сообщество муниципального образования. Это прежде всего население города, которое хочет видеть, будет ли и как будет изменяться качество жизни в городе. Руководители муниципального образования, заинтересованные в развитии города во всех сферах деятельности – научной, производственной, социальной. Руководители предприятий (организаций) НПКн, чей интерес состоит в получении дополнительных гарантий устойчивого финансирования (в рамках соглашения) работ в научно-технической сфере.

В числе основных показателей Программы выделяются **социальные показатели** и индикаторы, которые позволили бы измерить количественные и качественные параметры изменения уровня жизни населения муниципального образования, как экономически активной части жителей, так и остальных. Для определения основных параметров развития социальной сферы города необходимо проведение социологических исследований по оценке социально-экономической обстановки города и выработке основных направлений повышения качества жизни населения. Каждый гражданин должен видеть, как будет изменяться качество жизни каждой семьи, каждого человека. Это является мотивационным фактором к повышению производительности и эффективности труда. Каждый человек должен чувствовать и осознавать степень своего участия в реализации программы развития города.

Если принять во внимание, что качество жизни населения – величина измеряемая, то можно определить параметры, характеризующие качество жизни населения. К ним относятся:

- семейный доход,
- душевой доход,
- минимальный прожиточный минимум,
- потребительская корзина,
- размер заработной платы,
- процент увольняющихся,
- уровень безработицы,
- удовлетворенность жильем, бытовыми услугами, условиями труда, экономической обстановкой, образованием и др.

В целом **развитие социальной сферы** может быть охарактеризовано следующими показателями:

- численность и занятость населения;
- доходы населения;
- жилищная обеспеченность;

- соответствие социальной обеспеченности населения города социальным стандартам в области медицинского, транспортного и бытового обслуживания;
- розничный товарооборот;
- ввод жилья;
- состояние общественного порядка;
- показатели состояния окружающей среды.

К **бюджетным показателям** следует отнести уровень покрытия необходимых расходов собственными доходами и доходы городского бюджета на душу населения.

В группу показателей, характеризующих **развитие научно-производственной деятельности**, включаются следующие:

- объем выполняемых платных работ (услуг) по видам и источникам финансирования;
- количество работников, занятых в научно-производственной сфере;
- количество зарегистрированных патентов на изобретения и промышленные образцы, а также выданных лицензий;
- объем внедренных научно-технических разработок;
- доля наукоемкой продукции в объеме промышленной продукции города;
- доля НПКн в налоговой мобилизации;
- затраты на исследования;
- количество зарегистрированных инновационных предприятий и др.

Для **сферы развития промышленных предприятий и малого бизнеса** определяются следующие показатели:

- объем реализованной продукции (услуг);
- прибыль по всем видам деятельности;
- валовой внутренний продукт;
- внеоборотные и оборотные активы города;
- капитальные вложения;
- совокупный фонд оплаты труда;
- состояние хозяйственных расчетов.

По указанным выше показателям ежегодно анализируется ход реализации Программы и эффективность использования выделенных средств, могут привлекаться также другие показатели. Для проведения необходимых экономических (в том числе, финансовых) расчетов могут использоваться и другие показатели.

Показатели Программы заносятся в таблицах 2.3. и 2.4.

Таблица 2.3.

**Уровень покрытия необходимых расходов  
собственными доходами**

Статьи	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.
Расходы					
Доходы					
Дефицит					
в % к расходам					

Таблица 2.4.

**Контрольные значения основных  
показателей Программы**

Показатели	изменения по годам Программы				
	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.
1	2	3	4	5	6
<b>Бюджетные показатели</b>					
Уровень доходов населения (бюджетная обеспеченность), руб.					
<b>Показатели социально-экономического развития</b>					
Численность населения города, тыс.чел.					
Средняя заработная плата по городу, руб.					
Розничный товарооборот (во всех каналах реализации), млн руб.					
Обеспеченность жильем, кв. м.					
Ввод жилья, тыс. кв. м.					
<b>Показатели экономического развития</b>					
Численность занятых в экономике, тыс. чел.					
Объем реализованной продукции (всего по городу), млн руб.					
Средний уровень собираемости налогов в бюджеты всех уровней, % к плану года					
Совокупный фонд оплаты труда по городу, тыс. руб.					
в том числе по НПКн					
Капитальные вложения по источникам и направлениям использования, тыс. руб.					
в том числе по НПКн					

Продолжение таблицы 2.4.

Показатели	изменения по годам Программы				
	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.
1	2	3	4	5	6
<b>Показатели развития научно-производственной деятельности</b>					
Общий объем выполняемых работ, млн руб.					
Доля приоритетных направлений в общем объеме выполняемых работ (услуг), %					
Доля наукоемкой продукции в общем объеме промышленной продукции города, %					
в том числе по результатам разработок НПКн, %					
Доля НПКн во внеоборотных активах, %					
Доля НПКн в налоговой мобилизации, %					
Структура доходов НПКн:					
– финансирование из федерального бюджета, %					
– прочие источники, %					
Количество зарегистрированных малых и средних инновационных предприятий					
Количество занятых в НПКн – всего, чел.					
<i>в том числе:</i>					
– в государственных и академических НИИ					
– в малых и средних предприятиях					

## 2.4. Программные мероприятия развития города как наукограда

Программные мероприятия вытекают из целей и задач программы развития муниципального образования как наукограда.

Программные мероприятия включают в себя деятельность во всех сферах развития наукограда, обеспечивающую решение задач Программы. Конкретные мероприятия определяются исходя из приоритетных направлений научной, научно-технической и инновацион-

ной деятельности, экспериментальных разработок, испытаний и подготовки кадров:

- сохранение и развитие НПКи города;
- развитие производственной сферы наукограда;
- развитие инфраструктуры инновационной деятельности;
- развитие социальной сферы города;
- создание условий для привлечения инвестиций;
- развитие международного сотрудничества;
- подготовка кадров;
- обеспечение экологической безопасности города.

Структура **подпрограмм** уточняется с учетом конкретных условий наукограда.

Так, например, в государственном научном секторе г. Обнинска представлены 12 научно-исследовательских организаций, выполняющих работы по атомному, медицинскому, приборостроительному и сельскохозяйственному направлениям. Здесь в научно-технической и инновационной сферах специализируются около 300 малых и средних предприятий различных форм собственности. Научно-производственный комплекс г. Обнинска имеет основы развития наукоёмкого производства в широком спектре высоких технологий.

Рассмотрим порядок формирования подпрограмм.

Подпрограммы разрабатываются двух видов: – **во-первых**, полная подпрограмма с конкретными мероприятиями, сроками, исполнителями и ресурсным обеспечением; она представляется в приложении. Это рабочая подпрограмма, по которой реализуются мероприятия, осуществляется финансирование и контроль. **Во-вторых**, краткая подпрограмма, в которой обозначаются цель, методы и формы ее реализации, возможные результаты; она входит в состав проекта программы развития муниципального образования как наукограда (основные направления). В качестве примера приведем подпрограмму "Развитие производственной сферы наукограда" города Обнинска.

Цель подпрограммы – обеспечение условия для развития реального сектора экономики г. Обнинска и активизации предпринимательской деятельности. Оздоровление и развитие действующих предприятий, а также рост предпринимательской активности – важные условия для подъема экономики города. При этом предполагается решение следующих задач:

- повышение прибыльности производственного сектора;
- обеспечение развития наукоемкого производства;
- освоение новых видов продукции по результатам разработок предприятий научно-производственного комплекса.

Ожидается, что в результате выполнения настоящей *Программы* прирост реализованной продукции составит 58%; при этом увеличится спрос на новые технологии, а доля наукоемкой продукции в общем объеме промышленной продукции города увеличится с 28,2 до 35%.

А теперь рассмотрим основные примерные подпрограммы с точки зрения их содержательной части.

### **2.4.1. Развитие НПК наукограда**

Развитие НПКн является одной из центральных задач всей программы развития муниципального образования как наукограда. Это обусловлено сосредоточением усилий на приоритетных направлениях науки и техники, созданием мобильного, развивающегося научно-производственного комплекса, адаптированного к современным экономическим условиям, внедрением в производство конкурентоспособных наукоемких технологий и т.д. Здесь важен творческий подход к разработке конкретных программных мероприятий с привлечением ведущих ученых и практиков.

Особое внимание должно быть уделено разработке механизмов реструктуризации научных организаций города, проведению их аттестации, определению их места в государственном секторе, степени использования материальной базы научных организаций и передачи в установленном порядке – там, где это целесообразно – высвобождающихся помещений в муниципальную собственность.

Актуальной задачей является вовлечение интеллектуальной собственности в хозяйственный оборот. Это направление пока развивается слабо, и при формировании данного раздела желательно предусматривать соответствующие мероприятия.

Выполнение мероприятий данного раздела позволит создать нормативную и организационную основу комплексного решения вопросов адаптации научных организаций наукограда и их работников к условиям рынка.

### **2.4.2. Развитие производственной сферы наукограда**

Данная подпрограмма предусматривает прежде всего мобилизацию и эффективное использование научного потенциала для развития наукоемких производств, экономики города в целом и активизации предпринимательской деятельности.

На развитие производственной сферы существенно влияют: создание благоприятных налоговых и правовых условий инвестиционной деятельности; развитие малого предпринимательства и создание новых рабочих мест. Особое значение придается решению вопросов содействия процессу оздоровления существующих производственных предприятий.

Рассмотренные направления являются весьма важными для подъема экономики города и превращения его в наукоград. Исходя из потребностей рынка, прогнозных оценок, ресурсных возможностей и разрабатываемых бизнес-планов определяются направления решения проблем обеспечения прибыльности производственного сектора, развития наукоемких производств, освоения новых видов продукции, особенно по разработкам предприятий НПКн.

### **2.4.3. Развитие инфраструктуры инновационной деятельности**

Работа по формированию инновационной инфраструктуры осуществляется во взаимодействии с подпрограммами "Сохранение и развитие НПК города" и "Развитие производственной сферы наукограда" и позволяет обеспечивать коммерциализацию научных работок и высокую доходность научной деятельности. Таким образом, наука становится одним из основных средств социально-экономического развития наукограда. Но прежде всего надо выработать систему мер, позволяющих создать и отработать механизм эффективного функционирования научно-технической и инновационной деятельности в наукограде.

Это направление включает в себя создание технопарков, бизнес-инкубаторов, инновационных и информационных центров, промышленных зон. Следует отметить важный вклад в развитие инновационных центров проекта *FINRUS 9804* Европейского Союза *TACIS "Инновационные центры и наукограды"*. В рамках проекта на конкурсной основе были отобраны муниципальные образования – города Обнинск, Троицк, Реутов, поселок Кольцово, в которых при финансовой и методической поддержке Европейского Союза и Минпромнауки России осуществляются работы по формированию инновационных центров и разработке программ развития этих муниципальных образований как наукоградов.

При разработке проекта программы развития конкретного муниципального образования необходимо предусмотреть увеличение

участия наукограда в международных программах и привлечение в город инвестиций для реализации конкретных проектов.

#### **2.4.4. Развитие социальной сферы города**

Основной целью этой подпрограммы является обеспечение соответствующих современным стандартам условий работы предприятий и организаций наукограда, создание современной бытовой инфраструктуры и улучшение условий жизни населения. Здесь важно предусмотреть меры, направленные на развитие собственной инфраструктуры, реконструкцию действующих и строительство недостающих социально-культурных объектов. Реструктуризация научных организаций и развитие инновационной и инвестиционной деятельности тесно взаимосвязаны с развитием социально-бытовой сферы, которое предполагает достижение уровня жизни населения наукограда, превышающего государственные минимальные социальные стандарты.

При формировании годовых бюджетов наукограда необходимо реализовать выполнение соответствующих социальных нормативов, в основе которых должна лежать система минимальных стандартов на социальное вспомоществование и медицинское обслуживание, повышение реальной заработной платы и квалификации работающего населения, расширения занятости и улучшение обеспечения жильем. Необходимо добиваться, чтобы минимальная заработная плата и минимальная пенсия вместе с социальными выплатами и пособиями были бы не ниже прожиточного минимума.

#### **2.4.5. Создание благоприятных условий для привлечения инвестиций**

Развитие инвестиционной деятельности в муниципальном образовании связано с повышением уровня промышленного производства, расширением числа рабочих мест, увеличением налогооблагаемой базы. Кроме того, создаются условия для активизации научно-технической деятельности.

Здесь следует опираться на привлекательность инвестиционного климата в муниципальном образовании. Примерные показатели инвестиционного климата приведены в таблице 2.5.

## 2.4.6. Развитие международного сотрудничества

Международное сотрудничество в муниципальных образованиях – городах науки за последние годы интенсивно развивается.

Таблица 2.5.

### Инвестиционный климат

Базовые показатели инвестиционного климата	Отклонения от среднего российского уровня
1. Природно-климатические условия	
2. Энергетические ресурсы	
3. Инфраструктурные условия	
4. Транспортное положение относительно российского рынка	
5. Транспортное положение относительно международных рынков	
6. Масштабы экономики	
7. Диверсифицированность экономики	
8. Основные производственные фонды (в расчете на одного жителя)	
9. Объем инвестиционной деятельности	
10. Экспортность хозяйства (соотношение экспорта и производства)	
11. Валютные активы предприятий и организаций	
12. Объем иностранных кредитов	
13. Уровень деятельности предприятий с иностранными инвестициями	
14. Доходы на душу населения	
15. Стоимость потребительской корзины	
16. Уровень безработицы	
17. Развитость социальной инфраструктуры	
18. Поддержка населением рыночных реформ	
19. Развитость банковской системы	
20. Коммерческие структуры	
21. Приватизация	
22. Динамика производства	
23. Доля убыточных предприятий	
24. Социальная стабильность	
25. Криминогенная обстановка	
26. Экологические условия	
27. Политическая стабильность	
28. Сумма отклонений от среднероссийского уровня	
29. Сумма отклонений, отнесенная к числу показателей	
30. Индекс привлекательности	

Российские города науки сотрудничают с аналогичными зарубежными городами. Российскими специалистами изучаются модели экономического развития зарубежных городов науки; в настоящее время осуществляется разработка ряда проектов с привлечением иностранных инвестиций.

В этом направлении имеются большие потенциальные возможности. Важно активно подыскивать зарубежных партнеров для осуществления не только проведения совместных научных работ, но и для коммерциализации их результатов.

### **2.4.7. Подготовка кадров**

Для городов науки всегда было характерно высокое качество образования его жителей, развитие современных и перспективных научных направлений, образовательных структур и научных школ. Сегодня важно не допустить снижения качества обучения, сохранить имеющиеся научные школы, подготавливающие научные кадры высшей квалификации. Здесь прежде всего следует рассмотреть вопрос подготовки специалистов и научных кадров по приоритетным направлениям развития научно-технического комплекса, в том числе менеджеров наукоемкого бизнеса, инновационно-технологической деятельности. Заслуживает внимания рассмотрение вопросов интеграции высших учебных заведений и научных организаций. Возможно создание совместных научных центров.

Реформирование научных организаций – при значительном сокращении бюджетного финансирования – происходит в ряде случаев как процесс изменения направлений деятельности, когда приходится сокращать штаты. Такое положение обуславливает необходимость проведения переподготовки специалистов, которые высвобождаются при реорганизации научного комплекса и производства.

Рассматривая подпрограмму "Подготовка кадров", следует сделать прогнозные оценки потребностей в кадрах и их подготовки для реализации программных мероприятий. При этом важно определить, что необходимо сделать в области подготовки кадров, сформулировать количественные и качественные показатели.

### **2.4.8. Обеспечение экологической безопасности города**

Значительная часть муниципальных образований с высокой концентрацией научных организаций, производств и установок обуслов-

ливаает необходимость проведения работ в области радиационной, химической и других видов безопасности города. К экологической безопасности наукограда и его окружения предъявляются особые требования. Для этого необходимо постоянно модернизировать систему реагирования на возникновение чрезвычайных ситуаций, включая совершенствование физической защиты ядерноопасных объектов. Следует принять меры по координации – в случае необходимости – действий особых служб предприятий, подразделений охраны, штаба Гражданской обороны. Программные мероприятия по обеспечению экологической безопасности должны разрабатывать многие наукограды.

## **2.5. Меры государственной поддержки и механизм реализации Программы**

---

### **2.5.1. Основные формы государственной поддержки программ развития наукоградов**

Правительством Российской Федерации установлены следующие меры государственной поддержки развития наукоградов:

- а) целевое выделение средств из федерального бюджета и (или) бюджета субъекта Российской Федерации, на территории которого находится муниципальное образование, отнесенное к наукоградам\*);
- б) предоставление установленных законодательством Российской Федерации льгот по уплате налогов, пошлин, сборов, зачисляемых в федеральный бюджет и (или) бюджет соответствующего субъекта Российской Федерации;
- в) принятие и реализацию федеральных целевых программ (разделов федеральных целевых программ) и (или) программ

---

\*) Выделение средств из федерального бюджета осуществляется при условии предоставления наукограду субъектом Российской Федерации поддержки в размере не менее 50% в сумм налоговых платежей, подлежащих в установленном порядке перечислению в бюджет субъекта Российской Федерации организациями-плательщиками, размещенными на территории наукограда (при этом их размер не может превышать сумму налоговых доходов, собранных на территории данного муниципального образования и поступивших в федеральный бюджет в течении года, предшествовавшего расчетному, за исключением доходов от таможенных пошлин, таможенных сборов и иных таможенных платежей, а также доходов целевых бюджетных фондов).

- (разделов программ) субъектов Российской Федерации, направленных на решение вопросов социально-экономического и научно-технического развития наукограда и организаций, входящих в его научно-производственный комплекс;
- г) передачу в установленном порядке муниципальному образованию, отнесенному к наукоградом, в собственность или управление объектов, находящихся в федеральной собственности и (или) в собственности субъекта Российской Федерации;
  - д) наделение органа местного самоуправления наукограда в соответствии с федеральными законами, законами и иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации отдельными государственными полномочиями с одновременной передачей необходимых материальных и финансовых средств;
  - е) формирование фондов научно-технического и социально-экономического развития муниципального образования как наукограда;
  - ж) разработку и реализацию мероприятий по социальной защите работников научно-технической сферы.

В проекте *Программы* могут быть предусмотрены также следующие формы поддержки:

- ⤵ Сохранение администрацией области уровня нормативов отчислений от регулируемых налогов, определенных для наукограда на год, предшествующий принятию *Программы* на весь период ее действия.
- ⤵ Устойчивое финансирование федеральными министерствами (ведомствами), государственными академиями наук государственного заказа на проведение научных исследований и на реализацию федеральных целевых программ.
- ⤵ Использование материальной базы научных организаций, находящихся на территории наукограда с учетом выполняемых ими задач на перспективу и направление высвобождаемых площадей на развитие малого научного бизнеса и создание инновационно-технологического центра.
- ⤵ Создание инновационно-венчурного фонда наукограда и отработка модели его функционирования. Обосновать необходимость его создания.
- ⤵ Создание системы гарантий для привлечения в наукоград иностранных инвестиций.

При отработке механизма перехода наукограда к устойчивому развитию необходимо наряду с государственной поддержкой за счет средств федерального бюджета обеспечить поиск и привлечение внебюджетных источников финансирования *Программы*.

Следует также обратить внимание на то, чтобы предложения по мерам (формам) государственной поддержки соответствовали действующему законодательству. Эффективность мер государственной поддержки будет определяться достижением заданных показателей, для чего необходимо систематически проводить оценку хода реализации программы.

## **2.5.2. Механизм реализации программы развития муниципального образования как наукограда**

Порядок реализации программы развития наукоградов определяется соглашением между Правительством Российской Федерации, органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации и органом местного самоуправления муниципального образования. Соглашением устанавливаются полномочия, обязанности и ответственность сторон по реализации программы развития муниципального образования как наукограда, порядок финансирования программных мероприятий за счет средств бюджетов различных уровней, а также регулируются другие вопросы, решение которых имеет важное значение для реализации *Программы*. Исходя из этого можно сформулировать основные методические подходы по разработке указанных соглашений.

В Соглашении целесообразно выделить следующие разделы: предмет соглашения, обязанности сторон, ответственность сторон, прочие положения. Рассмотрим примерное содержание каждого раздела.

*Предметом соглашения* является обеспечение реализации программы развития города в качестве наукограда на определенные *Программой* годы, а также обязательства и ответственность сторон в реализации *Программы*, порядок ее финансирования и механизм управления.

Крайне важен раздел **соглашения**, посвященный обязательствам сторон. Остановимся на нём подробнее.

В этом разделе проявляется роль и обязанности Правительства Российской Федерации, которое берет на себя прежде всего

обязательство предусматривать при формировании федерального бюджета ежегодное целевое финансирование программ развития конкретных городов как наукоградов в установленных *соглашении* пределах. В то же время Правительство Российской Федерации поручает Минфину России, министерству экономического развития и торговли Российской Федерации, другим заинтересованным министерствам при формировании проектов федерального бюджета предусматривать средства на выполнение упомянутого обязательства.

Это только одна часть обязательств, где устанавливается порядок определения финансовой составляющей государственной поддержки. Кроме того, Правительство Российской Федерации берет на себя обязательство поручить соответствующим федеральным органам исполнительной власти рассматривать реализацию *Программы* как приоритетное направление государственной научно-технической политики с одновременным учётом предложений о реализации отдельных мероприятий *Программы* в различных целевых программах. В обязательствах федерального правительства предусматривается также оказание организационной и методической помощи, учет мнений администрации города (наукограда) при решении вопросов, затрагивающих интересы наукограда.

Выделим некоторые обязательства администрации региона, на территории которого расположен наукоград.

Как уже отмечалось, действующим порядком установлено, что выделение средств из федерального бюджета осуществляется при условии представления субъектом Российской Федерации наукограду поддержки в размере не менее 50% от сумм налоговых платежей, подлежащих в установленном порядке перечислению в бюджет субъекта Российской Федерации организациями–плательщиками, размещенными на территории данного наукограда (при этом его величина не может превышать сумму налоговых доходов, собранных на территории данного муниципального образования и поступивших в федеральный бюджет в течение года, предшествовавшего расчетному). Таким образом, устанавливается механизм бюджетных отношений.

Следовательно, обязательства субъекта Федерации заключаются в том, чтобы не уменьшать уровень нормативов отчислений от регулирующих налогов в бюджет города (наукограда) от плательщиков, находящихся на территории муниципального образования (налогов, определенных для города в году, предшествовавшем году разработки программы его развития как наукограда).

Администрация области берет на себя обязательства оказывать наукограду организационную помощь в реализации **Программы** и прямую финансовую помощь – за счет средств областного бюджета. Ещё одним направлением оказания помощи наукограду администрацией области является то, что при подготовке проектов областного титульного списка капитального строительства и бюджета дорожного фонда области учитываются задачи социально-экономического развития наукограда, определенные *Программой*.

Рассмотрим, наконец, обязательства администрации муниципального образования. Состав этих обязательств довольно внушителен и связан с практической реализацией *Программы*. К ним относятся:

- осуществление совместно с соответствующими федеральными министерствами реформирования научно-технического комплекса, его структуризации и адаптации к современным экономическим условиям. Выполнение этого обязательства требует особого подхода со стороны администрации города, выработки системы взаимоотношений между участниками этого процесса, координации деятельности всех участников научно-производственного комплекса;
- содействие развитию малого научно-технического и инновационного предпринимательства и инфраструктуры инновационной сферы наукограда. Во исполнение этого направления в г. Обнинске Калужской области принято Временное положение о поддержке инвестиционной деятельности. В этом Положении налоговой льготой признается предоставляемая налогоплательщику – в порядке и на условиях, определяемых Положением – возможность уменьшения суммы, подлежащей перечислению, посредством частичного или полного освобождения от уплаты отдельных видов налогов и сборов в пределах сумм, зачисляемых в городской бюджет;
- составление перечня объектов федеральной собственности, расположенных на его территории и передаваемых в муниципальную собственность;
- ежегодное согласование с соответствующими федеральными министерствами и Российской Академией наук и органами государственной власти субъекта Российской Федерации объемов финансирования программных мероприятий за счет средств, федерального регионального бюджетов;
- обеспечение формирования благоприятных инвестиционных условий в научно-производственной сфере с учетом интересов региона.

Реализация программы развития города как наукограда невозможна без соответствующего кадрового обеспечения. При этом особое внимание должно быть уделено определению потребности в специалистах по инновационному менеджменту.

Важное значение приобретают также обязательства города в сфере развития международного сотрудничества.

Некоторые обязательства выполняются участниками соглашения совместно. К ним относятся, как правило, обязательства, связанные с уточнением законодательной и нормативной базы, реализацией мер по социальной защите научных и научно-технических работников научно-производственного комплекса города и с решением других вопросов общего характера.

В **соглашении** предусмотрена и ответственность сторон.

Таким образом, формируется механизм реализации программы развития муниципального образования как наукограда.

## **2.6. Ресурсное обеспечение Программы**

---

В Программе в укрупненном виде представляется система расчётов всех затрат на осуществление программных мероприятий и состав источников их покрытия за счет средств федерального бюджета, включая федеральные целевые программы из бюджета субъекта Российской Федерации, из бюджета города, из других источников. При этом для бюджетных источников финансирования разделы расходной части должны быть указаны в соответствии с действующей бюджетной классификацией.

Федеральным законом "О статусе наукограда Российской Федерации" определены меры государственной поддержки программ развития муниципальных образований как наукоградов (см. рис.2.1). В частности, предусмотрено финансирование научно-производственной деятельности и инфраструктуры наукоградов из средств федерального бюджета (ст. 7). Вместе с тем, в настоящее время механизм направления средств федерального бюджета на решение проблем наукоградов до конца не отработан, и требуется принятие дополнительных законодательных актов.

Средства федерального бюджета на реализацию программы развития наукограда и на выполнение проектов ФЦП, утвержденных в соответствии с действующим порядком, выделяются целевым образом. Условием выделения средств из федерального бюджета на ре-

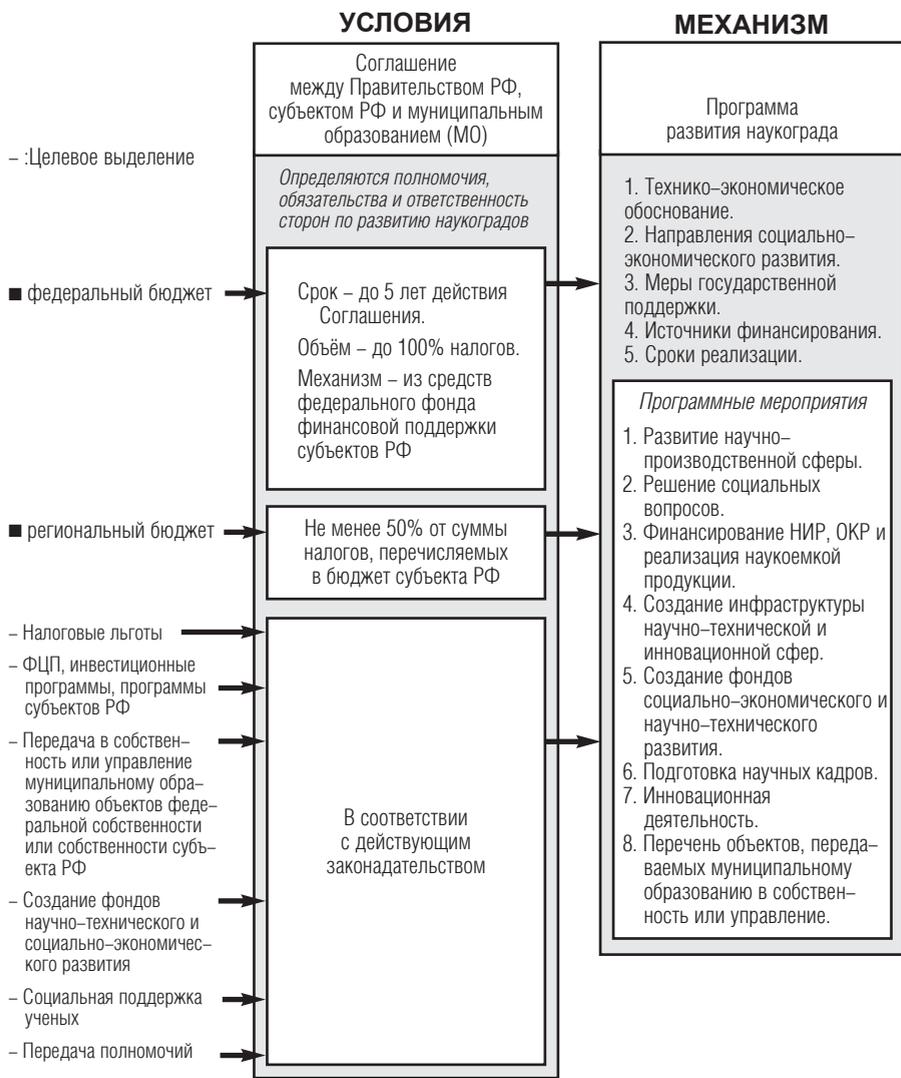


Рис.2.1. Формы государственной поддержки

лизацию программных мероприятий является предоставление наукограду соответствующей финансовой поддержки со стороны субъекта Российской Федерации. Объем средств, выделяемых из федераль-

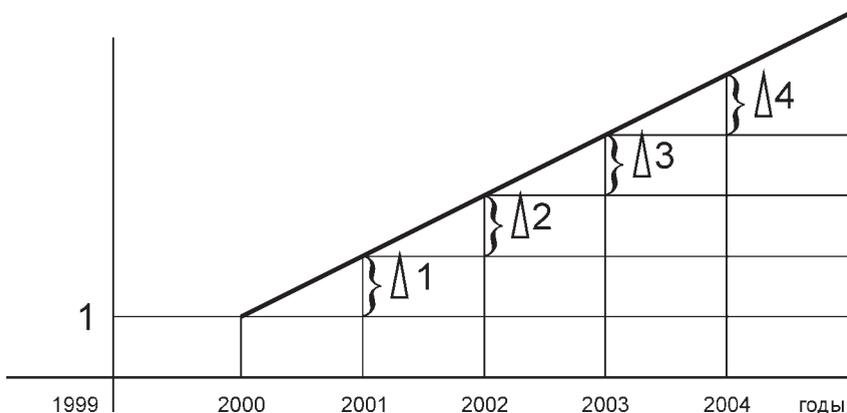
ного бюджета целевым образом, не может превышать суммы налогов, перечисляемых организациями наукограда в федеральный бюджет. При этом не следует понимать такое положение как предоставление налоговых льгот. Речь идет о выделении средств, объем которых рассчитывается исходя из суммы собранных налогов.

Выделение средств из федерального бюджета предусматривается в сроки, не превышающие сроки действия соглашения. Сумма выделяемых средств определяется индивидуально для каждого наукограда, устанавливается соглашением и не может превышать суммы налоговых доходов, собранных на территории данного муниципального образования и поступивших в федеральный бюджет в течении года, предшествовавшего расчетному, за исключением доходов от таможенных пошлин, таможенных и иных таможенных платежей, а также доходов от целевых бюджетных фондов. Так, например, если мы определяем сумму государственной поддержки 2001 года как расчетную, то предшествующим годом является 1999 г., когда уже ясна сумма налоговых доходов собранных на территории данного муниципального образования. Таким образом, можно построить график соотношения расчетного и предшествующего годов (см. табл.2.6).

Таблица 2.6.

Предшествующие годы	Расчетный год				
	2001	2002	2003	2004	2005
1999	X				
2000		X			
2001			X		
2002				X	
2003					X

Для расчета объема средств государственной поддержки, перечисляемых из федерального бюджета, необходимо составить прогноз показателей развития наукограда (по годам реализации Программы) и сводный финансовый баланс по наукограду по доходной части. В упрощенном виде прогноз доходов можно представить в графическом изображении (рис.2.2).



- 1, 2... – величина суммы налогов, собранных на территории муниципального образования в году, предшествовавшем расчетному. В нашем условном примере 1999 г. является предшествовающим к расчетному 2001 г.
- Δ – приращение налоговых доходов по годам реализации *Программы*.

Рис.2.2. Приращение налоговых доходов по годам реализации *Программы*.

Рассмотрим на конкретном примере.

Предположим, что в 1999 г. налоговые доходы федерального уровня составили 30,0 млн рублей. Следовательно, государственная поддержка на реализацию *Программы развития* в 2001 г. составит 30,0 млн рублей. За счет проводимых в рамках *Программы* мероприятий будут увеличиваться объемы выполненных работ и, следовательно, величина налоговых доходов. Таким образом, при определении общего объема финансирования в виде государственной поддержки из федерального бюджета в расчет принимается сумма налоговых доходов 1999 г. и прогнозные оценки налоговых доходов за 2000, 2001, 2002, 2003 годы. При уточнении объемов государственной поддержки на очередной бюджетный год следует учитывать фактические данные собранных налогов.

Разработка *Программы развития* предусматривает новые подходы к формированию налоговых и бюджетных отношений в рамках соглашения между Правительством Российской Федерации, администрацией субъекта Российской Федерации и администрацией муниципального образования. В этих условиях обозначилась прямая заинтересованность наукограда в расширении своей налоговой ба-

зы, появляется гарантия, что прирост доходов городского бюджета и ставки по регулирующим доходным источникам не будут изменяться на весь период реализации *Программы*. Обусловливается устойчивая гарантия финансовой самостоятельности муниципального образования. Это создает заинтересованность администрации наукограда и руководителей хозяйствующих субъектов города направлять научный, творческий потенциал на развитие научно-технического потенциала и социальной сферы.

Финансовые гарантии позволяют развивающейся муниципальной экономике сосредоточиться на реализации приоритетных направлений, проведении структурной политики, развитии предпринимательских структур и т.д.

Данный раздел состоит из двух частей: финансовое обеспечение *Программы* и материальное обеспечение *Программы*. Осуществление программных мероприятий требует финансирования из различных источников.

Следовательно, в этой части указывается общий планируемый бюджет *Программы*.

В таблицах 2.7, 2.8, 2.9 отражается бюджет *Программы* по направлениям и источникам использования.

Таблица 2.7.

Показатели	Всего 2000-2004 гг.	изменения по годам Программы				
		2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.
Общий бюджет Программы						
Государственная поддержка из федерального бюджета						
За счет средств областного бюджета						
Из средств министерств, ведомств и ФЦП						
За счет бюджета города						
За счет внебюджетных источников						

Таблица 2.8.

**Бюджет Программы по направлениям использования**

Подпрограммы	Объем финансирования, тыс. руб.				
	Всего	в том числе по годам:			
		2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.
1. Реформирование НТК					
2. Формирование инфраструктуры инновационной деятельности					
3. Развитие производственной сферы					
4. Развитие социальной сферы					
5. Создание благоприятных условий для привлечения инвестиций					
6. Развитие международного сотрудничества					
7. Подготовка кадров					
8. Прочие расходы					
<b>Итого:</b>					
в том числе из федерального бюджета					

Таблица 2.9.

**Финансирование Программы за счет областного бюджета**

Виды финансирования	Объем финансирования, тыс. руб.				
	Всего	в том числе по годам:			
		2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.
1. Доходы городского бюджета					
2. Планируемая величина доходов от регулирующих налогов					
3. Обязательная величина доходов городского бюджета от регулирующих налогов, определенных действующим законодательством					
4. Величина поддержки субъектом Российской Федерации (строки 2–3)					

В заключение отметим особенности определения ресурсов федерального бюджета, направляемых на развитие ЗАТО как наукоградов.

Как показала практика, в настоящее время существуют проблемы с определением объемов федеральной поддержки развития ЗАТО как наукоградов. При этом перед администрацией ЗАТО выдвигается альтернатива – либо сохранение статуса ЗАТО, либо присвоение статуса наукограда. Основным аргументом здесь является предположение, что в случае присвоения ЗАТО статуса наукограда данное муниципальное образование получит двойное финансирование из федерального бюджета.

Однако при рассмотрении этих требований необходимо учитывать следующее. Прежде всего действующим законодательством определены критерии присвоения муниципальным образованиям статуса наукограда, согласно которым статус ЗАТО не является препятствием для присвоения муниципальному образованию статуса наукограда.

Что касается двойного финансирования, то, как уже отмечалось, с ЗАТО в основном сняты льготы по платежам в федеральный бюджет. Средства же, которые направляются на развитие ЗАТО, существенно ниже налогов, перечисляемых предприятиями ЗАТО в федеральный бюджет. Кроме того, средства, направляемые на развитие ЗАТО, не могут быть использованы на активизацию инновационной деятельности. В связи с этим представляется, что при расчете средств федерального бюджета, направляемых на развитие ЗАТО как наукограда, необходимо из величины налогов, перечисленных в бюджет в текущем году вычесть объем ассигнований, направленных из федерального бюджета на развитие собственно ЗАТО.

## **Глава 3.**

# **ОРГАНИЗАЦИЯ УПРАВЛЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫМ ОБРАЗОВАНИЕМ КАК НАУКОГРАДОМ**

### **3.1. Методические вопросы управления**

---

Муниципальное образование является территориальным делением, где расположены хозяйствующие субъекты, сообщество людей, проживающих на данной территории, где в той или иной степени удовлетворяются потребности хозяйствующих субъектов, общества в целом и отдельной личности. Применительно к наукоградам можно говорить, что муниципальное образование – сфера совместного существования науки, производства, предпринимательских структур, представляющая собой единую систему, направленную на повышение качества жизни жителей муниципального образования.

Достижение данной цели обеспечивается нормативной правовой базой, развитием научно-производственным комплексом, рациональным использованием имеющихся ресурсов, включая государственную поддержку.

В условиях получения статуса наукограда задачи управления городом существенно меняются. Жизнь обуславливает необходимость отработки механизмов взаимодействия различных уровней власти, участников НПКн; необходима реорганизация структуры управления городом. Перед администрацией города встает необходимость не только расширения внутригородских связей, но и улучшения системы взаимодействия с федеральными структурами. То есть систему управления муниципальным образованием необходимо совершенствовать в связи с повышением возможностей администрации оказывать реальное влияние на научно-техническое, экономическое и социальное развитие.

**Управление муниципальным образованием** – это целенаправленное воздействие на хозяйствующие субъекты, в первую очередь входящие в состав НПКн, с целью достижения плановых показателей Программы развития города как наукограда.

Рассматривая систему управления наукоградом, следует особое внимание уделить выбору основных взаимосвязанных методов воз-

действия на хозяйствующие субъекты, находящиеся на территории муниципального образования. Это могут быть административные, организационные, экономические и другие элементы управления.

Достижение целей программы развития муниципального образования как наукограда возможно лишь в том случае, если органы государственного управления и местного самоуправления смогут эффективно реализовать свои права и возможности в части развития научно-производственного комплекса, улучшения качества жизни населения, укрепления экономических и материально-финансовых основ наукограда.

Действующим законодательством\*) установлено, что по вопросам, не входящим в компетенцию органов местного самоуправления, их отношения с предприятиями, учреждениями и организациями, не находящимися в муниципальной собственности, а также с физическими лицами строятся на основе договоров. Органы местного самоуправления в соответствии с законом вправе координировать участие предприятий, учреждений и организаций в комплексном социально-экономическом развитии территории муниципального образования.

Однако в настоящее время механизмы управления муниципальным образованием как наукоградом практически не отработаны. Необходимы современная теория и методология новой отрасли научного знания – управление наукоградом, способной выявить сущность муниципального образования как наукограда, исследовать закономерности его становления, предложить современную методологию управления процессами, происходящими в муниципальном образовании. Все это составляет предмет исследований, результаты которых необходимы для отработки практических вопросов управления муниципальным образованием как наукоградом. Научные разработки в области управления городом во взаимодействии с практической деятельностью, как правило, дают положительные результаты.

Создание системы управления городом как наукоградом требует проведения специальных мероприятий по:

- формированию новой системы взаимоотношений между администрацией города, научными организациями, производственными предприятиями, предпринимательскими структурами различных форм собственности;

---

\*) Ст. 32 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации".

- выявлению степени влияния деятельности научных и промышленных предприятий на решение проблем города на длительную перспективу,
- определению основных направлений взаимодействия участников по формированию единой системы управления социальной и научно-производственной сферами наукограда (научные организации ↔ администрация города).

При этом должно быть проведено рациональное, четкое распределение функций, прав и ответственности между участниками процесса управления городом и хозяйствующими субъектами, независимо от их организационно-правовой формы. В системе управления муниципальным образованием как наукоградом усиливается роль общественных структур, в первую очередь Городского научно-технического совета.

**Структура управления городом в рамках Программы** развития муниципального образования как наукограда должна предусматривать следующие уровни управления:

1. Контроль реализации *Программы*, Анализ ситуации и принятие стратегических решений – Наблюдательный совет.
2. Управление *Программой* – Глава администрации города, Дирекция *Программы*.
3. Ответственные исполнители – структурные подразделения администрации города, организации – исполнители программных мероприятий.
4. Научная поддержка администрации города в решении вопросов, связанных с научно-техническим и социально-экономическим развитием города как наукограда – Городской научно-технический совет.

Городской научно-технический совет (ГНТС) является консультативным органом, который формируется из руководящих работников, ученых, ведущих специалистов научно-производственного комплекса и администрации города. Цели, задачи и функции ГНТС определяются Положением о Городском научно-техническом совете, утверждаемым Главой администрации города. Совет изучает и рекомендует основные положения *Программы*, инновационные и другие проекты и технические решения, рассматривает ход реализации программных мероприятий и т.д.

Так, например, в г. Обнинске функционирует ряд структур, способствующих формированию и реализации программы развития города как наукограда. К ним, в частности, относятся:

- Обнинский центр естественных наук и технологий – осуществляет продвижение научно-технических и инновационных проектов на рынок,
- Обнинская торгово-промышленная палата – объединяет предпринимателей города,
- Инвестиционный совет – проводит экспертизу инвестиционных проектов, представляемых для реализации в рамках *Программы* предприятиями и организациями города,
- Фонд поддержки малого предпринимательства – содействие развитию и становлению негосударственных научных и инновационных предприятий.

Одной из основных задач управления городом как наукоградом является установление партнерских отношений между администрацией города и руководителями хозяйствующих субъектов. Здесь уместно вспомнить высказывание К. Маркса: "Жизнедеятельность людей и есть процесс воспроизводства их жизни, а элементами и способами производства выступают способ деятельности, вид жизнеобеспечения, образ жизни"\*).

Отечественные исследователи рассматривают несколько групп методов сотрудничества в рамках муниципального образования.

Первую группу составляют методы установления сотрудничества. К ним относятся:

- обращение к интересам партнеров;
- обращение к значимым ценностям;
- значимое содействие;
- экстремальная поддержка;
- объективированные предложения;
- вариативные предложения;
- перекрестные предложения;
- посредничество.

Вторую группу составляют методы поддержания и развития сотрудничества. К ним относятся:

- соучастие;
- сохранение репутации;
- исключение социальной демонстрации;
- разделение заслуг;
- психологическое настроение.

Третью группу составляют методы отказа от сотрудничества.

---

\*) К.Маркс, Ф.Энгельс. Соч. – Т.39. – С.174.

В качестве основных направлений взаимодействия администрации города и руководителей НПКи, по мнению Генерального директора НПО "Машиностроение" Г.А. Ефремова, могут быть выбраны следующие:

- рациональное использование земли; ограничение взаимозачетов "без денег";
- пресечение диктата – особенно в действиях естественных монополистов;
- развитие автономных средств энергоснабжения; развитие и поддержка малого и среднего бизнеса;
- решение проблемы улучшения жилищных условий через ссуды и кредиты;
- поддержка образования и культуры, детей и молодежи\*).

Таким образом, управление муниципальным образованием как наукоградом включает управление развитием города, отдельными хозяйствующими субъектами, как находящимися в муниципальной собственности, так и иными, на которые не распространяется прямое управление, взаимодействие с федеральными и региональными органами государственной власти.

Здесь органы муниципального образования применяют "регулирующее управление", направленное на координацию деятельности различных хозяйствующих субъектов для наиболее полной реализации программы развития города и удовлетворения потребностей населения, повышения их благосостояния.

В рамках *Программы* могут активно использоваться маркетинговые исследования\*\*). Если ориентировать маркетинг на решение проблем муниципального образования, то его надо рассматривать как "городской маркетинг", имеющий, несомненно, свои особенности, главными из которых являются:

- учет интересов всех социальных групп населения данного муниципального образования, всех хозяйствующих субъектов, включая предпринимателей;

---

\*) Е.К. Сергеев. Реутов от хутора до града (исторический очерк). – М.: Издательская фирма "А.В. Туров". – 1997. – С.105.

\*\*\*) В принятом в отечественной практике понимании этот термин означает: маркетинг (от англ. Market – рынок, сбыт) – комплексная система организации производства и сбыта продукции, ориентированная на удовлетворение потребностей потребителей и получение прибыли на основе проведения исследований и прогнозирования рынка. Стратегический маркетинг основывается на изучении внутренних и внешних возможностей предприятия (А.Б. Борисов. Большой экономический словарь. – М.: Книжный мир, 1999.).

- особый подход к разработке и реализации концепции маркетинга на определенный период;
- подготовка кадров специалистов в области маркетинговых исследований применительно не только к предприятиям научно-производственного комплекса, но и к проблемам города в целом;
- координация маркетинговых исследований и проведение совместной деятельности администрации города и хозяйствующих субъектов;
- создание в структуре органов местного самоуправления подразделения данного направления.

Таким образом, можно признать правильным следующий перечень основных задач *городского маркетинга*, предложенный А.Б. Киселёвым\*):

- исследование, анализ и учет потребностей населения, хозяйствующих субъектов, включая предпринимателей, органов управления муниципального образования;
- адаптация субъектов социальной сферы к рыночным условиям;
- разработка конкретных мер по перестройке социально-экономической сферы с учетом возрастающих запросов населения;
- подготовка программных решений по корректировке системы управления развитием муниципального образования.

Довольно сложной проблемой при реализации *Программы* является установление взаимоотношений между федеральными органами государственного управления, органами управления субъектов Российской Федерации и органами муниципального образования. Ее решение, следовательно, обуславливает необходимость построения обобщенной модели взаимосвязей и взаимоотношений между федеральным, региональным и местным уровнями. В первом приближении эта задача решается на уровне Наблюдательного совета *Программы*.

Однако представляется, что основной проблемой является обеспечение баланса интересов всех уровней власти, поскольку, как уже отмечалось, в наукоградах сходятся интересы федеральных и реги-

---

\* ) А.Б. Киселёв. Управление социально-экономическим развитием муниципального образования города (на примере г. Москвы) /Автореферат дисс. на соискание уч. степени канд. экон. наук. – М., 2000.

ональных органов государственной власти, а также органов местного самоуправления. При этом:

- федерация заинтересована в сохранении и развитии научно-технического потенциала муниципального образования, получившего статус наукограда, в получении результатов фундаментальных и прикладных исследований и разработок по приоритетным направлениям развития науки и техники;
- регион заинтересован в том, чтобы использовать результаты разработок для развития собственной экономики;
- муниципальное образование заботится о развитии города во всех сферах деятельности;
- основным интересом всех трех уровней власти является повышение налогооблагаемой базы и увеличение доходной части соответствующих бюджетов.

Рассматривая вопросы совершенствования управления муниципальным образованием как наукоградом, следует предусмотреть все основные функции отдельных звеньев системы управления городом, выявить закономерности и функциональные зависимости, раскрыть причины противоречий между администрацией города и руководителями научных и производительных организаций, предпринимателями и другими структурными единицами, определить методы устранения этих противоречий. Необходимо определить, какая структура управления городом в рамках программы развития муниципального образования как наукограда наиболее адекватна условиям его существования и функционирования.

Наиболее сложный процесс – выбор совокупности методов воздействия на все управляемые объекты: научные организации, учреждения, предприятия различных форм собственности – с различным объемом и уровнем качества и наукоемкости производимой продукции, с различной численностью работающих и т.д.

Рассматривая проблематику управления городом, следует остановиться на проблемах разработки и реализации кадровой политики, проводимой в муниципальном образовании. Сюда относится прежде всего кадровое обеспечение исполнителей программы развития города как наукограда, решение отдельных кадровых проблем, разработка целевых программ профессиональной переподготовки и повышения квалификации кадров, формирование и развитие кадрового корпуса.

Стержнем кадровой политики является правильно сформулированные ее цели, задачи и приоритеты.

Кадровая политика наукограда выступает как целостная система и тесно увязана с основными положениями *Программы*. В целом города науки обладают высококвалифицированным кадровым потенциалом. Однако новые подходы к управлению городом (как наукоград) обуславливают появление новых требований, предъявляемых к муниципальным служащим. Уровень профессиональной управленческой деятельности муниципальных служащих должен существенно измениться. Следовательно, необходимо разработать новые квалификационные требования к ним, критерии отбора и расстановки управленческих кадров; отработать новые (инновационные) кадровые технологии.

Кадровая поддержка реализации инновационных процессов предусматривает подготовку и переподготовку научных работников и специалистов для научно-производственного комплекса, подготовку и переподготовку кадров для муниципального образования, специалистов по инновационной деятельности и менеджеров научно-технических проектов, предпринимателей и др.

Важное место занимает подготовка научных кадров в целях обеспечения притока "свежих сил" в научную деятельность.

При подготовке и реализации *Программы* следует обратить внимание на развитие всех видов и форм образования в наукограде, так как без этого невозможно развитие инновационных процессов. Развитие образования связано с необходимостью решения вопросов совершенствования работы по профессиональной ориентации. При этом формирование и реализация программы развития города как наукограда обуславливает необходимость существования постоянно действующей системы обучения "команды управления" городом как наукоградом, организации инновационных семинаров, как для аппарата администрации города, так и для руководителей и специалистов.

Следует коснуться вопроса научно-информационного обеспечения, которое связано с разработкой нормативной, методической и информационной базы; постоянному изучению научно-технической и социально-экономической ситуации, подготовке прогнозных оценок хода реализации программных мероприятий. Научно-информационное обеспечение позволяет администрации города не только оперативно реагировать на появляющиеся "отклонения", но и при необходимости принимать соответствующие меры по исправлению положения дел.

### **3.2. Организационные предпосылки реализации Программы**

---

С присвоением муниципальному образованию статуса наукограда на первый план выдвигается организация реализации программных мероприятий, для чего требуется разработать организационный механизм, способствующий обеспечению намеченных в *Программе* мероприятий.

Как показывает практика, вопросам отработки организационного механизма органами управления не уделяется должного внимания, хотя это является одной из важнейших функций муниципального управления.

Организационный механизм реализации программы развития муниципального образования должен обеспечить реализацию следующих функций:

- доведение целей и задач *Программы* до каждого исполнителя с учётом сроков и объёмов финансирования;
- координация работы по реализации *Программы*;
- анализ хода выполнения программных мероприятий;
- корректировка отдельных отклонений от установленных сроков реализации;
- анализ результатов реализации *Программы*;
- уточнение отдельных положений *Программы* с учетом ее фактического выполнения.

Работа системы управления регламентируется не только федеральным действующим законодательством, но и региональными и муниципальными нормативными правовыми актами, адаптирующими его к местным условиям. В качестве примера рассмотрим создание нормативной в г. Обнинске Калужской области.

Прежде всего отметим, что еще в период разработки программы развития г. Обнинска был принят Закон Калужской области от 16.12.98 г. № 31-03 "О государственной поддержке инвестиционной деятельности в Калужской области". Решением Обнинского Городского Собрания от 17.03.99 г. № 04-08 "О поддержке инвестиционной деятельности в городе Обнинске" приняты (введены в действие) Положение "Об Инвестиционном совете города Обнинска" и Временное положение "О поддержке инвестиционной деятельности в городе Обнинске", которыми, в частности, предусматривается льготный налоговый режим для инвесторов, порядок, условия и механизм его применения.

Что обеспечивает такой подход?

Прежде всего, с одной стороны, активизацию внутренних инвестиционных возможностей города, с другой – привлечение внешних инвестиций. И всё это направлено на обеспечение условий для создания новых рабочих мест, повышения уровня жизни населения города, расширения налоговой базы и развития города в целом.

Рассмотрим основные принципы, заложенные в указанных документах:

- целевой характер предоставляемых льгот;
- окупаемость инвестиций и средств, полученных в виде налоговой льготы;
- договорная форма отношений между администрацией города и льготизируемым субъектом,
- срочность действия льготных условий (на срок окупаемости инвестиций);
- контроль выполнения условий льготного налогообложения на всех этапах реализации инвестиционного процесса.

Что является отличительными особенностями этих положений?

Выделим наиболее важные.

1. Проработанность механизма учета и контроля инвестиционных процессов и возможность оценки эффективности действия налоговых льгот.
2. Механизм предоставления льгот, позволяющий свести потери бюджета до минимума.
3. Форма организации процесса управления позволяет учитывать мнения и интересы различных экономических и общественных институтов, а также обеспечивает достаточную прозрачность процедур предоставления льгот и принятия решений<sup>\*)</sup>.

Организация реализации программы развития города как наукограда обуславливает необходимость разработки процедур формирования конкретных мероприятий и проектов. На это направлены утвержденные администрацией г. Обнинска следующие документы:

- ☞ Временное положение о предоставлении финансирования для реализации мероприятий и проектов Программы развития г. Обнинска как наукограда на 2000–2004 гг.;
- ☞ Временные рекомендации по разработке стратегии подпрограмм в составе Программы развития г. Обнинска как наукограда на 2000–2004 гг.;

---

<sup>\*)</sup> Подробнее см.: Льготы по налогам и сборам участникам инвестиционной деятельности в городе Обнинске. – Обнинск, 1999.

- ↪ Временная форма заявки и бюджета проекта Программы развития г. Обнинска как наукограда на 2000–2004 г.
- ↪ Временный порядок предоставления программных и финансовых отчётов о реализации проектов Программы развития г. Обнинска как наукограда на 2000–2004 гг.;
- ↪ Типовое соглашение "О целевом финансировании проекта по Программе развития г. Обнинска как наукограда на 2000–2004 г. за счет федерального бюджета"; и др.\*).

В перечисленных документах подробно рассматриваются вопросы работы Дирекции *Программы*, Совета *Программы*, рабочих групп по подпрограммам и отдельным проектам *Программы*. Кроме того, подробно проработана процедура планирования мероприятий и выделение средств на реализацию проектов *Программы*.

Одним из важнейших элементов системы организации управления наукоградом должна стать работа с населением. С этой целью необходимо предусматривать соответствующее информационное обеспечения, в том числе создание системы информирования о ходе реализации *Программы*, регулярный выпуск информационных листков и сборников, специальных бюллетеней, позволяющее информировать население о ходе реализации *Программы* и ее результатах.

### **3.3. Организация управления Программой и контроль за ее реализацией. Методическое обеспечение**

---

Статус *Программы* и многоплановость решаемых задач являются основанием для создания в составе администрации города структурного подразделения, руководящего процессом управления ее реализации – *Дирекции Программы*.

*Дирекция Программы* создается решением администрации наукограда по согласованию с администрацией области. *Дирекция Программы* является юридическим лицом, руководствуется в своей деятельности законодательством Российской Федерации, а также положением, утверждаемым в установленном порядке. *Дирекция*

---

\*) Подробнее см.: Временное положение о предоставлении финансирования для реализации мероприятий и проектов Программы развития г. Обнинска как наукограда на 2000-2004 гг. – Обнинск, 2000.

*Программы* направляет и координирует действия всех участников Программы для достижения намеченных в ней целей, в том числе разрабатывает и реализует мероприятия по привлечению финансовых, кредитных и материальных ресурсов.

Состав *Дирекции Программы* определяется характером решаемых задач, необходимостью коллегиальной проработки решений и согласования интересов всех участвующих в *Программе* сторон. Состав *Дирекции Программы* формируется из числа ответственных работников местных органов исполнительной и представительной власти, руководителей научных организаций, промышленных предприятий и предприятий научно-технического и инновационного предпринимательства, фондов, в ведении которых находится рассмотрение основных вопросов *Программы*.

*Дирекция Программы* организует разработку и реализацию стратегии развития *Программы*, определяет её цели и приоритетные направления, координирует исполнение отдельных подпрограмм, обладает правом распределения ресурсов по направлениям и проектам, обеспечивает координацию деятельности федеральных и местных органов власти. *Дирекцию Программы* возглавляет один из руководителей администрации наукограда, который осуществляет общее и текущее руководство реализацией *Программы*, контроль за согласованным исполнением различных подпрограмм и проектов. Реализация мероприятий, предусмотренных *Программой*, осуществляется на основе распределения между исполнителями выделенных средств посредством заключения контрактов (договоров). За невыполнение в установленные сроки условий контрактов по осуществлению мероприятий *Программы* могут вводиться экономические санкции.

Работа администрации наукограда многопланова, и очень важно оценивать каждую составляющую программы развития города как наукограда как по основным показателям *Программы*, так и с точки зрения реализации программных мероприятий. Целесообразно оценивать полноту выполнения Программы по критерию  $K_n$ . Эту зависимость можно выразить следующим образом:

$$K_n = \frac{PM_{\text{вып}}}{PM_{\text{общ}}}, \quad (1)$$

где:  $PM_{\text{вып}}$  – количество выполненных программных мероприятий;  
 $PM_{\text{общ}}$  – общее количество программных мероприятий.

Следовательно, чем ближе данный показатель ( $K_n$ ) к единице, тем полнее выполняется *Программа* и тем эффективнее работает

администрация города и *Дирекция Программы*. Следует повысить эффективность (умение) использовать потенциал муниципального образования.

Эффективность выполнения программы развития наукограда определяется в зависимости от источников финансирования: средства федерального бюджета, федеральных органов исполнительной власти, федеральных целевых программ, бюджета субъекта Российской Федерации, бюджета муниципального образования, внебюджетных и других источников. Отдельно следует выделить определение эффективности форм государственной поддержки, предусмотренных Постановлением Правительства Российской Федерации от 22 сентября 1999 г. №1072 "Об утверждении критериев присвоения муниципальному образованию статуса наукограда и порядка рассмотрения предложений о присвоении муниципальному образованию статуса наукограда и прекращении такого статуса".

При осуществлении контроля за ходом реализации *Программы* рассматривается динамика таких социально-экономических показателей города, как темпы роста налоговой мобилизации, доходов населения, доля наукоемкой продукции города, удельный вес научно-производственного комплекса в налоговой мобилизации, доля доходов научно-производственных предприятий от работ, выполненных по договорам и др.

В условиях постоянного сокращения бюджетных средств, выделяемых на выполнение государственного заказа и федеральных целевых программ, важным становится привлечение инвестиций из других источников и рациональное управление финансовыми ресурсами муниципального образования. Работу администрации муниципального образования по увеличению привлекаемых инвестиций может характеризовать коэффициент инвестиций, привлекаемых из других источников ( $K_u$ ) – в динамике, в течение сроков реализации программы развития города как наукограда:

$$K_u = V_{um} : V_{up}, \quad (2)$$

где:  $V_{um}$  – объем инвестиций, привлекаемых в текущем году;  
 $V_{up}$  – объем инвестиций, привлекаемых в предыдущем году.

Следовательно, чем выше величина данного коэффициента, тем эффективнее работала администрация муниципального образования. Следует отметить, что и сами участники научно-производственного комплекса и другие хозяйствующие субъекты могут также при-

влекать инвестиции для осуществления отдельных проектов – этот процесс также следует анализировать в динамике, что дает возможность характеризовать их работу по привлечению инвестиций.

Для контроля за эффективным использованием финансов из работников федеральных министерств и ведомств, участвующих в реализации *Программы*, и представителей администрации области создается Наблюдательный совет, который возглавляется губернатором области. Контроль за деятельностью муниципального образования как наукограда и за целевым использованием средств, выделенных в рамках оказания государственной поддержки, осуществляется заинтересованными федеральными органами исполнительной власти совместно с органом исполнительной власти соответствующего субъекта Российской Федерации.

Отчет о ходе реализации программы развития наукограда, подготовленный органом местного самоуправления города и согласованный с органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, представляется в Правительственную комиссию по научно-инновационной политике не реже одного раза в 2 года.

### **3.4. Система поддержки принятия управленческих решений**

---

Для информационно-аналитического обеспечения *Программы* следует предусмотреть создание и развитие системы мониторинга<sup>\*)</sup>.

Мониторинг реализации программы развития города как наукограда предполагает систематический сбор и анализ информации по основным направлениям *Программы* с целью выявления тенденций их развития и принятия необходимых и своевременных технических, экономических и управленческих решений. Кроме того, он дает возможность своевременно оценить эффективность использования форм государственной поддержки, других инвестиций, проанализировать данные о применении законодательных и нормативных актов в целях определения их воздействия на осуществление *Программы*, а также своевременно принять меры по устранению негативных тенденций.

---

\*) Мониторинг (англ. *monitoring* от лат. *monitor* - надзирающий) - наблюдение, оценка и прогноз какого-либо явления или процесса, анализ их деятельности как составная часть управления (А.Б. Борисов. Большой экономический словарь. – М.: Книжный мир. – 1999.)

Основная цель мониторинга состоит в обеспечении администрации муниципального образования оперативной и точной информацией о состоянии процесса реализации *Программы*, о происходящих в функционировании и развитии муниципального образования изменениях, об изменениях в работе предприятий и организаций научно-производственного комплекса и других хозяйствующих субъектов – в целях обоснованного использования необходимых методов регулирования и корректировки деятельности с точки зрения приоритетов, заложенных в *Программе*.

В качестве части общего мониторинга может быть использован и социальный мониторинг, который дополняется статистикой, специальными методами наблюдения. Особенностью социального мониторинга является то, что он на основе определенного круга показателей позволяет получить определенный информационный ряд, дающий возможность оценить динамику ситуации и проследить отклонения от предусмотренных показателей *Программы*.

В связи с этим необходимо предусмотреть мероприятия по созданию единой информационной системы, содержащей постоянно актуализируемую информацию о состоянии научно-производственного комплекса наукограда, городского хозяйства, экологической обстановки, ситуации в социальной сфере и позволяющей оценить ситуацию и принять адекватное управленческое решение.

При этом муниципальные информационные системы наукоградов должны решать следующие основные задачи:

- сбор, хранение и обработка информации о ходе реализации программы;
- оперативное информирование участников и руководителей программы о возникающих проблемах;
- информационная поддержка принятия управленческих решений;
- моделирование развития протекающих процессов;
- взаимодействие с региональными, федеральными и международными информационными системами.

В настоящее время уже известны муниципальные геоинформационные системы, частично решающие аналогичные задачи. Создание муниципальных ГИС связаны с решением специфических задач организационного, научно-технического, технологического и финансово-экономического характера. Что касается наукоградов, то здесь на первое место выходят организационный и финансовый аспекты проблемы. Это обусловлено тем обстоятельством, что в силу высо-

кого обеспечения вычислительной техники, а также квалифицированными специалистами в городах создаются различные информационные сети, которые не всегда могут быть объединены в единую городскую систему. В связи с этим требуются специальные управленческие решения, которые позволили бы решить эту проблему.

Финансовый фактор также играет существенную роль, однако в данном случае не такую важную, как организационный. Вместе с тем необходимо отметить, что уже сейчас потери от отсутствия достоверной оценки ситуации, реальных данных о состоянии научно-производственного комплекса, городского хозяйства, экономики города в целом, превышают затраты на создание такой сети.

В двух первых наукоградах России – Обнинске и Королеве – созданы муниципальные многоцелевые ГИС, которые могли бы составить основу системы поддержки принятия решений при анализе хода реализации программ их развития.

### **3.5. Оценка результатов реализации Программы**

---

Оценка результатов реализации *Программы* производится посредством ежегодного мониторинга соответствия достигнутых значений основных показателей плановым. Можно предложить следующие подходы оценки результатов реализации программ развития муниципальных образований как наукоградов.

**Анализ динамики основных показателей** следует осуществлять в соответствии с перечнем и данными (величинами), определенными в разделе "Основные показатели реализации *Программы*". Этот анализ позволяет объективно оценить ход экономических преобразований в наукограде в соответствии с установленной системой бюджетных показателей, показателей развития научно-технической деятельности, экономического, социального развития муниципального образования как наукограда.

**Анализ хода реализации программных мероприятий** направлен на определение степени выполнения комплекса подпрограмм и отдельных мероприятий *Программы*, определение соответствия получаемых конечных результатов задачам и срокам, поставленным в описании мероприятия. В случае срыва сроков или отсутствия измеримых результатов при реализации программных мероприятий изучаются вызвавшие это положение причины. Такой анализ позволяет

четко контролировать ход реализации программных мероприятий и принимать оперативные меры при отклонении от принятого плана работ.

Оценка исполнения мероприятий осуществляется с учетом того, что конечный результат мероприятия определяется:

- созданием дополнительных рабочих мест;
- объемом коммерциализации результатов исследований и разработок;
- подготовкой нормативно-правового акта (законодательной или иной правовой инициативой);
- вводом в строй объектов инфраструктуры;
- обновлением основных фондов, модернизацией или заменой оборудования;
- материально-техническим обеспечением субъектов Программы;
- привлечением инвестиций для реализации программных мероприятий;
- подготовкой определенного количества специалистов;
- проведением конференций, семинаров, встреч и т.п.

Кроме того, проводится **Факторный анализ влияния проводимых мероприятий на достижение цели Программы** – оценка влияния программных мероприятий на достижение поставленной цели по устойчивому научно-производственному и социально-экономическому развитию города как наукограда. Факторный анализ проводится на основе статистического исследования через систему основных показателей Программы, при этом оценивается комплекс мероприятий в целом, каждая подпрограмма, а также отдельное мероприятие.

### **3.6. Методические вопросы обучения административного персонала наукоградов**

---

Развитие муниципального образования как наукограда означает процесс структурных изменений, которые ведут к технологическому прогрессу, повышению качества продукции и оказываемых услуг, модификации факторов производства и к сдвигам в структуре экономики города, к лучшему использованию ресурсов, изменению структуры и функций хозяйствующих субъектов.

Для эффективного функционирования научно-производственных комплексов в условиях рыночной экономики необходимо решить ряд конкретных задач – необходимо предусмотреть:

- расширение возможностей органов местного самоуправления наукоградов по подготовке и реализации программ их социально-экономического развития и привлечение инвестиций;
- развитие рыночно ориентированной инфраструктуры научно-технической и инновационной деятельности;
- развитие предпринимательской деятельности в сфере НИОКР;
- оказание содействия научно-исследовательским учреждениям рыночной ориентации по их взаимодействию между собой и с промышленностью, а также по укреплению связей научных организаций с программами Российской Федерации. Поэтому важное место в реализации программ развития наукоградов занимают проблемы обучения представителей администрации этих муниципальных образований. Целью обучения является содействие в увеличении объемов знаний, навыков и умений администраций наукоградов в области разработки и реализации программ научно-технического и социально-экономического развития своих городов.

Обобщая опыт разработки **программ развития муниципальных образований как наукоградов**, можно сформулировать основные направления обучения муниципальных служащих, и прежде всего руководящего состава.

**Первое направление** – роль развития науки и техники в экономике. Разрабатывая *программу* развития города, необходимо увязывать ее со стратегией экономического развития Российской Федерации, что позволяет рассмотреть основные тенденции, проявляющиеся в развитии экономики России, и увязать их с развитием экономики города.

С другой стороны, осуществляется реформа российской науки с участием субъектов Российской Федерации. Государственная и региональная научно-техническая политика осуществляется во взаимодействии с федеральными и региональными органами власти и направлена на управление наукой, внедрением технологий и инновационной деятельностью, что обуславливает необходимость получения участниками разработки *программы* развития города как наукограда новых знаний. Без этих знаний сложно осуществлять разработку научно-технического развития города, определить факторы, обуславливающие их научно-техническое и социальное развитие

как наукоградов. Упомянутой категории работников необходимы также знания нормативной правовой базы научно-технологической и инновационной сферы, а также развития наукоградов.

**Второе направление** связано с разработкой *программ* развития городов как наукоградов. Здесь следует отметить, что прежде чем разрабатывать такую программу, следовало бы обучить основных разработчиков методологии ее разработки. Сюда входят вопросы определения проблем развития городов, в том числе, конкретных. К сожалению, не всем разработчикам рассматриваемых *программ* удается правильно построить "поле проблем", выявить слабые и сильные стороны городской экономики.

Как показала практика, вызывают трудности выбор приоритетов, формулирование целей и задач *программы*. Особо следует рассматривать экономический и финансовый аспекты разрабатываемой *программы* и пути развития инновационных процессов.

**Третье направление** – управление *программами* развития муниципальных образований как наукоградов. Здесь нужны новые знания по совершенствованию управления муниципальным образованием, анализу основных функций управления, осуществлению поиска инновационных подходов к управлению городом в его новом облики.

Необходимы также знания, помогающие формировать соответствующую структуру взаимоотношений между городской администрацией и участниками научно-производственного комплекса в рамках реализации программы развития города.

К сожалению, вопросы управления муниципальными образованиями в научном плане практически не отработаны. Совершенствование управления муниципальными образованиями как наукограда является актуальнейшей задачей. Целесообразно для теоретической проработки подходов к совершенствованию управления городом как наукоградом привлечь ученых. В настоящее время "идёт поток" предложений по этому вопросу, выработанных для каждого наукограда отдельно.

Считаем целесообразным осуществление разработки учебного курса специально по проблематике управления муниципальным образованием как наукоградом.

**Четвертое направление** – инновационная деятельность и предпринимательство. Несомненно, проблематика развития предпринимательства в муниципальных образованиях в настоящее время привлекает к себе внимание городских руководителей, однако более важное место в деятельности администрации города–наукограда за-

нимает деятельность инновационная, что обуславливает необходимость получения соответствующими работниками знаний в данной сфере. В *программах* развития муниципальных образований как наукоградов есть раздел, связанный с реструктуризацией научно-технической сферы и промышленного производства. И для реализации этих процессов требуются глубокие знания по данной проблематике.

Несомненно, это в первую очередь касается руководителей научно-производственного комплекса, однако высшие должностные лица администрации наукоградов должны иметь ясное представление о том, как будут проходить структурные изменения, ведущие к технологическому прогрессу, повышению качества производимой продукции и как это скажется на структуре экономики города.

Следующий вопрос, который следует выделить, – реструктуризация научных организаций и развитие в них предпринимательской деятельности. Необходимо также, чтобы муниципальные служащие и городское руководство имели ясное представление о развитии инвестиционных и инновационных инфраструктур (технопарков, бизнес-инкубаторов, инновационных центров и др.).

**И пятое направление** – международное сотрудничество. Вхождение в рыночную экономику обуславливает необходимость привлечения в наукограды иностранных инвестиций и выход этих городов на мировой рынок со своей продукцией. Следовательно, указанным категориям работников необходимо изучение и отечественного, и зарубежного опыта.

В рамках проекта **TACIS FINRUS-9804** в октябре 2000 г. в Академии народного хозяйства при Правительстве Российской Федерации (г. Москва) был проведен семинар "Инновационные центры и наукограды", в работе которого приняли участие главы администраций ряда муниципальных образований и их заместители (города Дубна, Королёв, Сосновый Бор, Пущино, Заречный, Северск, Кольцово, Реутов, Троицк). В течение двух недель участники семинара слушали лекции, обменивались опытом на семинарах и "круглых столах". В качестве преподавателей были привлечены ведущие учёные и руководящие работники министерств и ведомств.

Но это только первый шаг в деле обучения руководящих работников наукоградов. На наш взгляд, вопросы обучения руководителей и специалистов администраций городов–наукоградов требуют особого рассмотрения. Представляется целесообразным разработать учебные курсы по отдельным направлениям обучения, определить потребности в обучении различных категорий работников и администраций этих городов, и участников их научно-производственных комплексов.

## Литература

1. Конституция Российской Федерации. Официальное издание. – М.: Юрид. лит., 1997.
2. Федеральный Закон Российской Федерации от 14 июля 1992 г. "О закрытом административно-территориальном образовании (с учетом изменений и дополнений, принятых Государственной Думой 16 октября 1996 г. и одобренных Советом Федерации 134 ноября 1996 г.)"
3. Федеральный закон от 28 августа 1995 г. №154-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления Российской Федерации".
4. Федеральный Закон от 23 августа 1996 г. №127-ФЗ "О науке и государственной научно-технической политике".
5. Федеральный Закон от 25 сентября 1997 г. №126-ФЗ "О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации".
6. Федеральный Закон от 7 апреля 1999 года №70-ФЗ "О статусе наукограда Российской Федерации".
7. Указ Президента Российской Федерации от 7 ноября 1997 года №1171 "О мерах по развитию наукоградов как городов науки и высоких технологий".
8. Указ Президента Российской Федерации от 6 мая 2000 года № 821 "О присвоении статуса наукограда Российской Федерации г. Обнинску Калужской области".
9. Указ Президента Российской Федерации от 12 апреля 2001 года №416 "О присвоении статуса наукограда Российской Федерации г. Королеву Московской области".
10. Постановление Правительства Российской Федерации от 26 июня 1995 № 594 "О реализации Федерального закона "О поставках продукции для федеральных государственных нужд".
11. Постановление Правительства Российской Федерации от 24 января 1998 г. №79 "О мерах по развитию муниципальных образований с градообразующими научно-производственными комплексами (наукоградов)".
12. Постановление Правительства Российской Федерации от 22 сентября 1999 г. №1072 "Об утверждении критериев присвоения муниципальному образованию статуса наукограда и Порядка рассмотрения предложений о присвоении муниципальному образованию статуса наукограда и прекращении такого статуса".

13. Концепция реформирования Российской науки на 1997–2000 годы.
14. Закон Московской области от 26 мая 1999 г. №25/99-03 "О научной деятельности и научно-технической политике Московской области".
15. Закон Калужской области от 16 декабря 1998 г. № 31-03 "О государственной поддержке инвестиционной деятельности в Калужской области".
16. Методические рекомендации по разработке проектов программ развития наукоградов. /В сб.: Регионология. – Саранск: НИИ регионалогии при Мордовском университете. – 1999 (Приложение 1).
17. Методические рекомендации по разработке проектов соглашений между Правительством Российской Федерации и администрациями соответствующих областей и наукоградов по реализации программ развития этих городов. /В сб.: Регионология. – Саранск: НИИ регионалогии при Мордовском университете. – 1999 (Приложение 1).
18. Большой экономический словарь. /Под ред. А.Н. Азрилияна. 4-е изд. доп. и перераб. – М.: Институт новой экономики, 1999.
19. Борисов А.Б. Большой экономический словарь. – М.: Книжный мир, 1999.
20. Василенко И.А. Административное государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция, Германия. – М., 1998.
21. Гладышев А.Г. Развитие местного сообщества: теория, методология, практика. – М.: "Граница".
22. Лексин В.Н., Швецов А.Н. Государство и регионы: теория и практика государственного регулирования территориального развития. – М.: УРСС, 2000.
23. Ларина Н.И., Кисельников А.А. Региональная политика в странах рыночной экономики – М.: ОАО Издательство "Экономика", 1998.
24. Наукограды России-97: Материалы конференции – Обнинск: изд-во ЦИПК, 1997.
25. Муниципальные ГИС: обеспечение решения экологических проблем, В.С. Поливанов, М.М. Поляков, Т.А. Воробьева и др. – Вологодский научно-координационный центр ЦЭМИ РАН, 2001.
26. Муниципальные геоинформационные системы: Материалы конференции, г. Обнинск, 1996.
27. Наука и безопасность России: историко-научные, методологические, историко-технические аспекты. – М.: Наука, 2000.
28. Наука и государственная научно-техническая политика: теория и практика /Под ред. А.А. Дынкина – М.: Наука, 1998.

29. Практические подходы к разработке программ развития муниципальных образований как наукоградов. / Под ред. В.В. Иванова, В.И. Матирко, В.В. Черкасова – М.: Дело, 2000.
30. Позамантир Р., Бондаренко Л. Калининград – Королев: к космическим высотам из глубины веков. – М.: Московский журнал, 1998.
31. Павлов В.В. Методологические аспекты управления. – М.: Мысль, 1981.
32. Программа развития ЗАТО г. Северска как наукограда на 2000–2005 годы. – Северск, СТИ ТПУ, 2000.
33. Сергеев Е.К. Реутов от хутора до града (исторический очерк). – М.: Издательская фирма "А.В. Туров". – 1997.
34. Социально-экономическая эффективность: опыт США. Система саморазвития – М.: Наука, 2000.
35. Тацуно Ш. Стратегия – технополисы: Пер. с англ. – М.: Прогресс, 1989.
36. Черных Н.С. Обнинск на перевале эпох. – Обнинск: Принтер, 2000 г.

## **ПРИЛОЖЕНИЯ**

## УКАЗ

### Президента Российской Федерации от 6 мая 2000 г. №821 "О присвоении статуса наукограда Российской Федерации г. Обнинску Калужской области"

В целях создания условий для сохранения и развития научно-технического потенциала г. Обнинска и на основании представления Правительства Российской Федерации постановляю:

1. Присвоить статус наукограда Российской Федерации г. Обнинску Калужской области на срок до 31 декабря 2024 г.
2. Утвердить прилагаемые:
  - направления научной, научно-технической и инновационной деятельности, экспериментальных разработок, испытаний и подготовки кадров, являющиеся приоритетными для г. Обнинска как наукограда Российской Федерации в 2000–2004 годах;
  - программу (основные направления) развития г. Обнинска как наукограда Российской Федерации на 2000–2004 годы.
3. Правительству Российской Федерации, правительству Калужской области и администрации г. Обнинска заключить соглашение о реализации программы (основных направлений) развития г. Обнинска как наукограда Российской Федерации на 2000–2004 годы и обеспечить ее выполнение.
4. Правительству Российской Федерации обеспечить разработку и утверждение в IV квартале 2004 г. федеральной целевой программы развития г. Обнинска как наукограда Российской Федерации на последующие годы.
5. Признать утратившим силу Указ Президента Российской Федерации от 7 ноября 1997 г. № 1171 "О мерах по развитию наукоградов как городов науки и высоких технологий" (Собрание законодательства Российской Федерации, 1997, № 45, ст. 5167).
6. Настоящий Указ вступает в силу со дня его официального опубликования.

Президент  
Российской Федерации

В. Путин

УТВЕРЖДЕНЫ  
Указом Президента  
Российской Федерации  
от 6 мая 2000 г. № 821

**НАПРАВЛЕНИЯ**  
**научной, научно-технической и инновационной**  
**деятельности, экспериментальных разработок,**  
**испытаний и подготовки кадров, являющиеся**  
**приоритетными для г. Обнинска как наукограда**  
**Российской Федерации в 2000–2004 годах**

Фундаментальные исследования в области атомной науки и техники, материаловедения, технологии живых систем, экологии и рационального природопользования, радиационной медицины.

Научно-техническая и инновационная деятельность, экспериментальные разработки, испытания в области топлива и атомной энергетики, новых материалов и химических продуктов, экологии и рационального природопользования, производственных технологий, радиационной медицины.

Разработка и внедрение методов обеспечения ядерной и радиационной безопасности функционирования ядерных энергетических объектов научно-производственного комплекса г. Обнинска.

Подготовка кадров в области атомной науки и техники.

УТВЕРЖДЕНА  
Указом Президента  
Российской Федерации  
от 6 мая 2000 г. № 821

**ПРОГРАММА  
(основные направления) развития  
г. Обнинска как наукограда Российской  
Федерации на 2000–2004 годы**

**Паспорт программы  
(основных направлений) развития г. Обнинска  
как наукограда Российской Федерации  
на 2000–2004 годы**

<b>Наименование программы</b>	– программа (основные направления) развития г. Обнинска как наукограда Российской Федерации на 2000–2004 годы
<b>Дата принятия решения о разработке программы, дата ее утверждения</b>	– Федеральный закон "О статусе наукограда Российской Федерации", постановление Правительства Российской Федерации от 22 сентября 1999 г. №1072 "Об утверждении критериев присвоения муниципальному образованию статуса наукограда и Порядка рассмотрения предложений о присвоении муниципальному образованию статуса наукограда и прекращении такого статуса"
<b>Государственный заказчик</b>	– правительство Калужской области
<b>Основные разработчики программы</b>	– правительство Калужской области, администрация г. Обнинска, Миннауки России, Минфин России, Минатом России, Академия народного хозяйства при Правительстве Российской Федерации
<b>Цели и задачи программы, важнейшие целевые показатели</b>	– концентрация научно-производственного комплекса г. Обнинска на приоритетных направлениях, повышение эффективности реального сектора экономики и обеспечение на этой основе перехода к устойчивому бездотационному развитию

---

**Сроки и этапы реализации программы**

- подготовительный этап (1999 год) – разработка организационно-правовых и экономических механизмов развития г. Обнинска как наукограда Российской Федерации, подготовка и согласование программы;
- первый этап (2000–2001 годы) – отработка форм государственной поддержки г. Обнинска как наукограда Российской Федерации;
- второй этап (2002–2004 годы) – переход г. Обнинска к устойчивому бездотационному развитию

---

**Перечень основных мероприятий**

- реструктуризация и реформирование научно-производственного комплекса, формирование инфраструктуры инновационной деятельности, организация производства новых видов наукоемкой продукции;
- социально-экономическое развитие наукограда, подготовка кадров, создание благоприятных условий для привлечения инвестиций;
- формирование единой информационной среды наукограда, развитие международного сотрудничества;
- создание системы обеспечения ядерной и радиационной безопасности и экологического контроля наукограда.

---

**Исполнители программы и основных мероприятий**

- правительство Калужской области, администрация г. Обнинска, Миннауки России, Минатом России, Минобрнауки России, Минэкономики России, Минфин России, предприятия и организации г. Обнинска

<b>Объемы и источники финансирования</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– на весь период реализации программы в целом – 1504,069 млн рублей, в том числе за счет средств:</li> <li>– федерального бюджета – 555,54 млн рублей (36,94%);</li> <li>– федеральных органов исполнительной власти – 44,759 млн рублей (2,98%);</li> <li>– федеральных целевых программ – 5,333 млн рублей (0,35%);</li> <li>– бюджета Калужской области – 426,12 млн рублей (28,33%);</li> <li>– бюджета г. Обнинска – 452,65 млн рублей (30,1%); организаций и внебюджетных источников – 19,667 млн рублей (1,3%)</li> </ul>
<b>Ожидаемые конечные результаты реализации программы</b>	– устойчивое бездотационное развитие г. Обнинска
<b>Система контроля за исполнением программы</b>	– контроль за реализацией программы осуществляет Наблюдательный совет. Государственный заказчик ежегодно докладывает о результатах реализации Программы в Правительство Российской Федерации

### **1. Краткая характеристика города**

Численность населения г. Обнинска Калужской области составляет 108,3 тыс. человек, количество работающих – 49,3 тыс. человек. Из них в государственном научном секторе занято 12,9 тыс. человек (26,2%).

Основные фонды во всех сферах деятельности (без жилья и объектов социально-бытового и культурного назначения) составляют 2459,5 млн рублей, из них фонд научно-производственного комплекса – 2090,6 млн рублей (85%).

Государственный научный сектор г. Обнинска включает 12 научно-исследовательских институтов, выполняющих государственные

научно-технические программы по следующим направлениям: атомная наука, техника и технологии; новые материалы; медицинская наука; приборостроение; охрана окружающей среды; сельскохозяйственная наука. Заложены основы развития наукоемкого производства в широком спектре высоких технологий. В научно-технической и инновационной сферах специализируются 297 малых и средних предприятий муниципальной, частной и иных форм собственности.

В городе сформированы структуры, координирующие научно-техническую деятельность (городской научно-технический совет, Обнинский центр естественных наук и технологий, Бизнес-инновационный центр, научно-технологический парк "Интегро" и др.).

Учебную базу составляют Обнинский институт атомной энергетики, Государственный центральный институт повышения квалификации, франко-российский Институт делового администрирования, Международная академия современного знания, политехнический техникум, три технических училища, 18 школ и гимназий.

Жилищный фонд города насчитывает 872 дома (33 тыс. квартир). На учёте на улучшение жилищных условий состоит 9,4 тыс. семей.

## **2. Эксперимент по отработке механизмов перехода наукограда к устойчивому бездотационному развитию и форм государственной поддержки**

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 ноября 1997 г. №1171 "О мерах по развитию наукоградов как городов науки и высоких технологий" и программой, утвержденной городским собранием, в г.Обнинске в 1998–1999 гг. проводился эксперимент по отработке механизмов перехода наукограда к устойчивому бездотационному развитию.

Эксперимент проводился по следующим основным направлениям:

- реформирование научно-производственного комплекса;
- формирование инфраструктуры инновационной деятельности и привлечение инвестиций;
- международное сотрудничество;
- информатизация;
- подготовка кадров.

В указанный период была создана ассоциация научных организаций города. Правительством Калужской области и Российским фондом фундаментальных исследований проведен региональный конкурс проектов фундаментальных исследований по проблемам материаловедения, энергетики и экологии.

Городским собранием принято положение о поддержке инвестиционной деятельности в г. Обнинске. В рамках технологической кооперации между Калужской областью и Нидерландами создано Региональное агентство по продвижению инвестиций и технологий. Фондом "Евразия" в г. Обнинске начата реализация специальной программы по комплексному развитию городского сообщества.

Совместно с г. Окриджем (США), являющимся побратимом г. Обнинска, при поддержке заинтересованных организаций реализована программа решения муниципальных и общественных проблем.

В рамках межведомственной программы "Создание национальной сети компьютерных телекоммуникаций для науки и высшей школы" создана городская компьютерная сеть образования и науки. Началась реализация научно-образовательной программы "Энергетика-3000".

Проведение эксперимента обеспечило положительную динамику таких показателей социально-экономического развития города, как темпы роста налоговой мобилизации, доходы населения, доля наукоемкой продукции в общем объеме промышленной продукции города, доля научно-производственного комплекса в налоговой мобилизации, доля доходов научно-производственных предприятий от работ, выполняемых по договорам, и др.

В 1999 г. разработаны организационно-правовые и экономические механизмы развития г. Обнинска как наукограда Российской Федерации, определен перечень программных мероприятий, позволяющих обеспечить бездотационное развитие г. Обнинска к 2004 году.

### **3. Цели и основные задачи программы**

Целями настоящей программы и одновременно главными критериями ее эффективности являются:

- концентрация ресурсов на направлениях научной, научно-технической и инновационной деятельности, экспериментальных разработок, испытаний и подготовки кадров, являющихся приоритетными для г. Обнинска как наукограда Российской Федерации в 2000–2004 годах, создание мобильного, динамично развивающегося научно-производственного комплекса, отвечающего современным экономическим условиям;
- повышение эффективности реального сектора экономики города и достижение на этой основе его устойчивого бездотационного развития, что означает покрытие необходимых затрат на функционирование социально-экономической сферы города за счет собственных доходов (приложение 1).

Для достижения указанных целей предполагается решить следующие основные задачи:

- обеспечить рост доходов городского бюджета: создать условия для экономического роста;
- улучшить социально-экономическое положение города;
- создать условия для развития научно-производственного комплекса.

Количественная оценка результатов реализации основных задач осуществляется в соответствии с основными показателями программы (приложение 2).

#### **4. Система программных мероприятий по развитию г. Обнинска как наукограда Российской Федерации**

Программные мероприятия сгруппированы в 10 скоординированных подпрограмм.

##### ***Подпрограмма "Реформирование научно-производственного комплекса наукограда"***

Стратегическая цель подпрограммы – концентрация ресурсов на приоритетных направлениях науки, создание мобильного, динамично развивающегося научно-производственного комплекса, отвечающего современным экономическим условиям.

В ходе реформирования должны быть созданы условия для активизации взаимодействия государственных научных организаций, промышленных предприятий и инновационных структур, для внедрения в производство конкурентоспособных наукоемких разработок и технологий. Эти меры обеспечат рост объема работ, выполняемых организациями научно-производственного комплекса города, на 94%.

Высвобождающиеся научные работники и специалисты должны найти себе применение в активно развивающейся инновационной сфере.

##### ***Подпрограмма "Формирование инфраструктуры инновационной деятельности"***

Основной задачей подпрограммы является формирование инфраструктуры инновационной деятельности и системы коммерциализации научных результатов. Функционирование такой инфраструк-

туры позволит обеспечить высокую доходность научной деятельности, сделать науку одним из основных средств социально-экономического развития наукограда.

Эта задача будет решаться путем развития существующих и апробированных в г. Обнинске организационных форм поддержки инновационной деятельности, создания новых элементов инфраструктуры и интеграции их в единую скоординированную систему поддержки инновационной деятельности наукограда.

В результате формирования указанной инфраструктуры количество малых и средних научно-технических и инновационных предприятий возрастет с 297 до 550. Планируется также увеличить долю внебюджетных источников финансирования научно-производственного комплекса с 49 до 70%.

### ***Подпрограмма "Развитие производственной сферы наукограда"***

Цель подпрограммы – обеспечение условий для развития реального сектора экономики г. Обнинска и активизации предпринимательской деятельности. Оздоровление и развитие действующих предприятий, а также рост предпринимательской активности – важные условия для подъема экономики города. При этом в ходе реализации настоящей программы решаются следующие задачи:

- повышение прибыльности производственного сектора;
- обеспечение развития наукоемкого производства;
- освоение новых видов продукции по результатам разработок предприятий научно-производственного комплекса.

В результате выполнения настоящей программы ожидается, что прирост объема реализованной продукции составит около 58%, при этом увеличится спрос на новые технологии, доля наукоемкой продукции в общем объеме промышленной продукции города увеличится с 28,2 до 35%.

### ***Подпрограмма "Социально-экономическое развитие наукограда"***

Цель программы – развитие непроизводственной сферы г. Обнинска, решение комплекса социально-экономических проблем, что позволит заложить основу для дальнейшего бездотационного развития города.

Социально-экономическое развитие наукограда должно быть направлено на достижение уровня жизни, превышающего государственные минимальные социальные стандарты.

Ожидается, что за период реализации программы прирост расходов городского бюджета на душу населения составит 39%, темпы ввода жилья возрастут на 75%.

**Подпрограмма**  
**"Развитие инвестиционной деятельности"**

Цель подпрограммы – развитие инвестиционной деятельности в г. Обнинске, что позволит повысить уровень промышленного производства и занятости населения, обеспечит увеличение налоговой базы города, создаст условия для активизации научно-технической деятельности.

Меры, предусмотренные подпрограммой, направлены на использование всего спектра источников инвестиций.

Прогнозируется, что ежегодные совокупные капитальные вложения в реальный сектор экономики города к 2004 году достигнут 218 млн рублей (инвестиции за весь период реализации настоящей программы должны составить 1151 млн рублей).

**Подпрограмма**  
**"Создание системы представительства интересов субъектов хозяйственной деятельности"**

Цель подпрограммы – увеличение доли рыночного сектора в экономике наукограда, создание системы представительства интересов субъектов хозяйственной деятельности и повышение их общественной активности. Мероприятия по осуществлению этой подпрограммы осуществляются на базе торгово-промышленной палаты г. Обнинска.

**Подпрограмма**  
**"Международное сотрудничество наукограда"**

Основными задачами, решаемыми в рамках подпрограммы, являются изучение моделей экономического развития зарубежных городов и координация деятельности городских структур, обеспечивающих международное сотрудничество, привлечение в экономику г. Обнинска инвестиций иностранных компаний (преимущественно в сферу наукоемкого бизнеса).

**Подпрограмма**  
**"Создание единой информационной среды наукограда"**

Подпрограммой определяется комплекс мер по созданию единой информационной среды наукограда – обнинской городской компью-

терной сети. Единая информационная среда обеспечивает развитие горизонтальных информационных связей между различными предприятиями наукограда и органами его управления. Планируется проложить около 150 километров волоконно-оптической сети и создать систему управления цифровой интегральной телекоммуникационной сетью, состоящей из 10 узлов.

### ***Подпрограмма "Подготовка кадров"***

Высокое качество образования, развитие современных и перспективных научных направлений планируется обеспечить за счёт высших учебных заведений и научных организаций, функционирующих на базе создаваемого учебно-научного центра атомной науки, техники и энергетики.

В целях подготовки кадров для инновационной инфраструктуры, в частности менеджеров наукоемкого бизнеса, создается региональный центр подготовки и переподготовки кадров. Предполагается ежегодно готовить не менее 230 человек.

### ***Подпрограмма "Система обеспечения радиационной безопасности"***

Для обеспечения безопасной эксплуатации имеющихся в г. Обнинске ядерноопасных объектов и установок необходима их надлежащая охрана, а также соблюдение особых требований к поддержанию правопорядка в городе.

План модернизации системы реагирования при возникновении чрезвычайных ситуаций включает совершенствование физической защиты ядерно опасных объектов, материально-технического обеспечения городской пожарной части, городского отдела внутренних дел и штаба гражданской обороны, координации деятельности предприятий подразделений охраны, милиции, гражданской обороны и иных служб, а также системы аварийного оповещения населения.

## **5. Государственная поддержка наукограда**

Государственная поддержка наукограда включает следующие меры:

- целевое выделение г. Обнинску средств из федерального бюджета в течение всего периода реализации настоящей программы;
- устойчивое финансирование федеральными органами исполнительной власти, Российской академией наук и отраслевыми

академиями наук государственного заказа на научные исследования в объемах, предусмотренных настоящей программой и федеральными целевыми программами;

- повышение эффективности использования материальной базы научных организаций, находящихся на территории г. Обнинска, с учетом выполняемых ими задач, передача в соответствии с федеральным законодательством высвобождаемых основных фондов в муниципальную собственность для использования в целях развития малого предпринимательства в научно-технической и инновационных сферах.

## **6. Финансовое обеспечение программы**

Общий планируемый объем средств, выделяемых на реализацию настоящей программы, составляет 1504,069 млн рублей (приложения 3 и 4).

Основными источниками финансирования являются федеральный бюджет, бюджет Калужской области и бюджет г. Обнинска.

Правительство Российской Федерации при формировании проектов федерального бюджета на 2001–2004 годы предусматривает целевое выделение средств на финансирование настоящей программы в соответствии с пунктом 4 Порядка рассмотрения предложений о присвоении муниципальному образованию статуса наукограда и прекращении такого статуса, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 22 сентября 1999 г. №1072.

## **7. Контроль за реализацией программы**

Основной механизм взаимодействия между Правительством Российской Федерации, правительством Калужской области и администрацией г. Обнинска определяется соответствующим соглашением.

Общий контроль за реализацией настоящей программы осуществляет Наблюдательный совет.

В состав Наблюдательного совета входят губернатор Калужской области (председатель совета), руководители (заместители руководителей) Министерства Российской Федерации по атомной энергии, Министерства науки и технологий Российской Федерации, Министерства финансов Российской Федерации, Министерства экономики Российской Федерации, Министерства государственного имущества Российской Федерации, Министерства по делам федерации и наци-

ональностей Российской Федерации и Министерства образования Российской Федерации.

В состав Наблюдательного совета входят также председатель городского собрания г. Обнинска и представитель Аппарата Правительства Российской Федерации. Состав Наблюдательного совета утверждается Правительством Российской Федерации.

Основными задачами Наблюдательного совета являются:

- определение перечня и объема финансирования программных мероприятий, мониторинг их реализации;
- контроль за выполнением соглашения между Правительством Российской Федерации, правительством Калужской области и администрацией г. Обнинска, а также за целевым использованием средств, выделенных на реализацию настоящей программы;
- подготовка и внесение в Правительство Российской Федерации и Правительственную комиссию по научно-инновационной политике предложений по корректировке при необходимости порядка выполнения настоящей программы.

Управление настоящей программой осуществляет дирекция. Дирекцию программы возглавляет глава органа самоуправления г. Обнинска. Положение о Дирекции программы и ее состав утверждаются государственным заказчиком программы.

## **8. Оценка результатов реализации программы**

Оценка результатов реализации программы осуществляется посредством мониторинга соответствия достигнутых значений основных показателей их контрольным значениям, приведенным в приложении 2.

Наблюдательный совет ежегодно представляет в Правительство Российской Федерации отчет о ходе реализации программы.

**Приложение №1**  
к программе (основным  
направлениям) развития  
г. Обнинска как наукограда  
Российской Федерации  
на 2000–2004 годы

**1. Уровень покрытия необходимых расходов  
собственными доходами**

Показатель	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.
Расходы	200,35	200,57	203,59	209,05	210,47	213,01
Доходы	146,23	152,58	160,22	170,28	182,68	213,01
Дефицит	54,12	47,99	43,37	38,77	27,79	—
Дефицит (в процентах к расходам)	27	23,9	21,3	18,5	13,2	—

**Приложение №2**  
к программе (основным  
направлениям) развития  
г. Обнинска как наукограда  
Российской Федерации  
на 2000–2004 годы

**Основные показатели программы**

	Единица измерения	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.
1	2	3	4	5	6	7	8
<b>I. Бюджетные показатели</b>							
Уровень доходов населения (бюджетная обеспеченность)	руб.	1350,23	1401,1	1460,53	1539,6	1631,07	1883,38
<b>II. Показатели социально-экономического развития</b>							
Численность населения города	тыс.чел.	108,3	108,9	109,7	110,6	112	113,1
Средняя заработная плата по городу	руб. в мес.	176	1406	1545	1667	1798	1941
Розничный товарооборот	млн руб.	1047,44	1216,08	1337,69	1443,37	1558,84	1683,55
Обеспеченность жильем	кв.м на чел.	17,9	18,1	18,5	18,9	19,8	21
Ввод жилья	тыс.	20	22	26	29	32	35
<b>III. Показатели экономического развития</b>							
Численность занятых в экономике	тыс.чел.	49,3	49,8	50,3	50,8	51	51,2
Объем реализованной продукции	млн руб.	3116	3800	4013	4294	4595	4917
Средний уровень сбора налогов в бюджеты всех уровней	% (к плану)	92	94	95	96	97	98
Совокупный фонд оплаты труда по городу – всего:	тыс.руб.	695722	840225	932562	1016203	1100376	1192550
в том числе по научно-производственному комплексу	тыс.руб.	24145	300800	337587	374979	412641	453169
Капитальные вложения по источникам и направлениям использования – всего:	тыс.руб.	171840	175000	183750	196610	206450	217800
в том числе по научно-производственному комплексу	тыс.руб.	17000	25000	28000	30000	31000	32000

	Единица измерения	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.
1	2	3	4	5	6	7	8
<b>IV. Показатели развития научно-производственной деятельности</b>							
Общий объем выполняемых работ и услуг	млн руб.	418,5	510,5	588,1	639,27	719,8	813,37
Доля приоритетных направлений в объеме выполняемых работ	%	79	80,2	81,4	82,6	83,8	85
Доля наукоемкой продукции в промышленной продукции города – всего:	%	28,2	29,6	30,9	32,3	33,6	35
в том числе по результатам разработок научно-производственного комплекса	%	25	29	33	37	41	45
Доля научно-производственного комплекса во внеоборотных активах	%	69,5	69,6	69,7	69,8	69,9	70
Доля научно-производственного комплекса в налоговой мобилизации	%	12,8	14,15	15,5	16,8	17,9	18
Структура доходов научно-производственного комплекса: – финансирование из федерального бюджета	%	51	46	40	35	33	30
– прочие источники	%	49	54	60	65	67	70
Количество зарегистрированных малых и средних инновационных предприятий	шт.	297	360	441	463	503	550
Количество занятых в научно-производственном комплексе всего:	чел.	16050	16548	17177	17641	18011	18361
в том числе: – в государственных и академических научно-исследовательских институтах	чел.	12900	13571	13856	14230	14529	14809
– на малых и средних предприятиях	чел.	1387	1664	1875	2113	2445	2663

**Приложение №3**  
к программе (основным  
направлениям) развития  
г. Обнинска как наукограда  
Российской Федерации  
на 2000–2004 годы

**Объемы средств, выделяемых на реализацию  
программы по источникам финансирования**

*(тыс. рублей)*

Показатель	Всего	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.
Объемы и источники финансирования – всего:	1504069	180787	303628	308660	314336	274710
в том числе за счет средств: – федерального бюджета	555540	15000 <sup>*)</sup>	129776	124430	117486	46900
– федеральных органов исполнительной власти и федеральных целевых программ	50092	9552	9880	10150	10210	10300
– бюджета Калужской области	426120	73980	77690	82570	88590	103290
– бюджета г. Обнинска	452650	78600	82530	87710	94090	109720
– внебюджетных источников	19667	3655	3752	3800	3960	4500

<sup>\*)</sup> Источники покрытия дефицита средств, образовавшегося в связи с недофинансированием программы за счет средств федерального бюджета в 2000 г., определяются при формировании проектов федерального бюджета на 2001–2004 гг.

**Приложение №4**  
к программе (основным  
направлениям) развития  
г. Обнинска как наукограда  
Российской Федерации  
на 2000–2004 годы

**Распределение средств,  
выделяемых на реализацию подпрограмм**

*(тыс. рублей)*

<b>Подпрограммы</b>	<b>Всего</b>	<b>2000 г.</b>	<b>2001 г.</b>	<b>2002 г.</b>	<b>2003 г.</b>	<b>2004 г.</b>
Рефрмирование научно-производственного комплекса	1500	—	300	526	254	20
Формирование инфраструктуры инновационной деятельности	38350	3990	7590	9000	8000	5620
Развитие производственной сферы наукограда	85250	—	3500	20000	20000	4050
Социально-экономическое развитие наукограда	1226029	165967	240083	251808	259128	240995
Развитие инвестиционной деятельности	60300	6060	12060	12060	12060	12060
Создание системы представительства интересов субъектов хозяйственной деятельности	1500	—	400	250	150	50
Международное сотрудничество наукограда	5100	300	825	1000	1000	975
Создание единой информационной среды наукограда	33750	—	10800	4200	4200	4200
Подготовка кадров	22274	970	4620	3244	2890	750
Система обеспечения радиационной безопасности	21250	—	4150	4150	4232	4068
Прочие расходы	8766	—	2000	2422	2422	1922
<b>ИТОГО:</b>	<b>1504069</b>	<b>180787</b>	<b>303628</b>	<b>308660</b>	<b>314336</b>	<b>274710</b>

**СОГЛАШЕНИЕ**  
**между Правительством Российской Федерации,**  
**правительством Калужской области**  
**и администрацией г. Обнинска о реализации**  
**программы (основных направлений) развития**  
**г. Обнинска как наукограда Российской Федерации**  
**на 2000–2004 годы**

Правительство Российской Федерации, правительство Калужской области и администрация г. Обнинска, именуемые в дальнейшем Сторонами, руководствуясь Указом Президента Российской Федерации от 6 мая 2000 г. № 821 "О присвоении статуса наукограда Российской Федерации г. Обнинску Калужской области", действуя в соответствии с Федеральным законом "О статусе наукограда Российской Федерации", рассматривая реализацию программы (основных направлений) развития г. Обнинска как наукограда Российской Федерации на 2000-2004 годы в качестве одного из приоритетных направлений государственной научно-технической политики, заключили настоящее Соглашение о нижеследующем:

**Статья 1**

Предметом настоящего Соглашения является деятельность Сторон по реализации программы (основных направлений) развития г. Обнинска как наукограда Российской Федерации на 2000–2004 годы (далее именуется – программа).

**Статья 2**

Правительство Российской Федерации:

- а) предусматривает при формировании проектов федерального бюджета на 2001–2004 годы выделение средств на финансирование программы;
- б) учитывает предложения администрации г. Обнинска при формировании и реализации федеральных целевых научно-технических программ и инвестиционных проектов, выполняемых с участием организаций научно-производственного комплекса г. Обнинска;
- в) обеспечивает в 2000–2004 годах финансирование из средств федерального бюджета работ по приоритетным направлениям науки и техники, выполняемых научными организациями, расположенными в г. Обнинске;
- г) принимает решения о создании, реорганизации или ликвидации федеральных государственных научных организаций, распо-

- женных в г. Обнинске, по согласованию с органами исполнительной власти Калужской области и администрацией г. Обнинска;
- д) при формировании федеральной целевой программы государственной поддержки интеграции высшего образования и науки на 2001–2005 годы предусматривает создание учебно-научного центра в г. Обнинске на базе высших учебных заведений и научных организаций, расположенных в г. Обнинске;
  - е) осуществляет в установленном законодательством Российской Федерации порядке передачу в муниципальную собственность г. Обнинска отдельных объектов научно-производственного комплекса и имущества, находящихся в федеральной собственности, в соответствии с согласуемым в ходе реализации программы перечнем;
  - ж) обеспечивает подготовку и переподготовку управленческих кадров в соответствии с программой при реализации Указа Президента Российской Федерации от 23 июля 1997 г. № 774 "О подготовке управленческих кадров для организаций народного хозяйства Российской Федерации";
  - з) утверждает персональный состав наблюдательного совета программы.

### **Статья 3**

Правительство Калужской области:

- а) осуществляет функции государственного заказчика программы;
- б) предусматривает при подготовке проектов бюджетов Калужской области на 2001–2004 годы выделение средств на финансирование Программы, сохраняя определенные на 2000 год для г. Обнинска нормативы отчислений от регулирующих налогов, поступающих в бюджет г. Обнинска от находящихся на его территории плательщиков;
- в) предусматривает при подготовке проектов областного титульного списка капитального строительства и бюджета дорожного фонда Калужской области средства на обеспечение социально-экономического развития г. Обнинска, определенные программой;
- г) оказывает г. Обнинску организационную и иную помощь в реализации программы;
- д) утверждает положение о дирекции программы и ее состав.

### **Статья 4**

Администрация г. Обнинска:

- а) обеспечивает финансирование программы в 2000–2004 годах;

б) обеспечивает развитие городского хозяйства в соответствии с программой;

в) участвует совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти в реструктуризации и реформировании научно-производственного комплекса г. Обнинска, в мероприятиях по его адаптации к современным экономическим условиям;

г) содействует развитию малого научно-технического и инновационного предпринимательства и инфраструктуры инновационной сферы г. Обнинска;

д) осуществляет организационно-техническое обеспечение деятельности наблюдательного совета и дирекции программы.

### **Статья 5**

Стороны совместно:

а) обеспечивают формирование рынка научной и научно-технической продукции;

б) разрабатывают и реализуют меры по социальной защите научных и научно-технических работников организаций научно-производственного комплекса г. Обнинска;

в) содействуют созданию условий для эффективного использования материальных и информационных ресурсов научно-производственного комплекса г. Обнинска.

### **Статья 6**

Правительство Российской Федерации и правительство Калужской области при подготовке и реализации программ поддержки малого предпринимательства учитывают необходимость развития малого научно-технического и инновационного предпринимательства в г. Обнинске.

### **Статья 7**

Настоящее Соглашение вступает в силу со дня его подписания и действует до 31 декабря 2004 г.

Совершено в Москве 26 октября 2000 г. в трех экземплярах (по одному для каждой Стороны).

За Правительство  
Российской Федерации  
Заместитель Председателя  
Правительства Российской  
Федерации

И.Клебанов

За Правительство  
Калужской области  
Губернатор  
Калужской области

В.Сударенков

За администрацию  
г. Обнинска  
Глава городского  
самоуправления  
(мэр города)

М.Шубин

**Распоряжение  
Правительства Российской Федерации  
от 30 декабря 2000 г. №1869-р**

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 6 мая 2000 г. №821 "О присвоении статуса наукограда Российской Федерации г. Обнинску Калужской области" (Собрание законодательства Российской Федерации, 2000, №19, ст.2066) утвердить наблюдательный совет программы (основных направлений) развития г.Обнинска как наукограда Российской Федерации на 2000–2004 годы в следующем составе:

- Артамонов А.Д. – губернатор Калужской области (председатель наблюдательного совета)
- Федоров Е.А. – статс-секретарь – заместитель Министра Российской Федерации по атомной энергии (заместитель председателя наблюдательного совета)
- Артемьев Г.Ю. – председатель городского собрания г.Обнинска (по согласованию)
- Белецкий Ю.В. – заместитель Министра экономического развития и торговли Российской Федерации
- Бушмин Е.В. – заместитель Министра финансов Российской Федерации
- Виноградов Б.А. – заместитель Министра образования Российской Федерации
- Груздов В. В. – заместитель Министра промышленности, науки и технологий Российской Федерации
- Кирпичников В.А. – первый заместитель Министра по делам федерации, национальной и миграционной политики Российской Федерации
- Кулагин А. С. – начальник отдела Департамента культуры, образования и науки Аппарата Правительства Российской Федерации
- Рустамова З.Х. – заместитель Министра имущественных отношений Российской Федерации.

## **ВРЕМЕННОЕ ПОЛОЖЕНИЕ** **"О поддержке инвестиционной деятельности** **в городе Обнинске"**

### **1. Общие положения**

1.1. Настоящее Положение представляет собой нормативно-правовой акт, устанавливающий налоговый режим, благоприятный для инвестиций в реальный сектор экономики города Обнинска с целью развития производств и повышения занятости населения.

1.2. Настоящим Положением определяются: категория налогоплательщиков, которым может быть предоставлено право на льготы; требования и условия, выполнение которых необходимо для получения права на льготы; порядок предоставления льгот и контроль за выполнением условий пользования ими.

1.3. Настоящее Положение основывается на Налоговом кодексе (части первой), Федеральных Законах "Об основах налоговой системы в Российской Федерации", "О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации", "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" и законе Калужской области "О местном самоуправлении в Калужской области".

1.4. В настоящем Положении используются следующие термины и понятия:

**Инвестиционная деятельность** – совокупность затрат, реализуемых в форме долгосрочных вложений экономических ресурсов с целью создания и получения чистой прибыли в будущем, превышающей общую начальную величину инвестиций.

**Реальные инвестиции** – вложения в основной капитал и в прирост материально-производственных запасов, которые, исходя из решаемых задач, составляют следующие основные группы:

- а) инвестиции, предназначенные для повышения эффективности производства, целью которых является создание условий для снижения производственных затрат инвестора, в том числе за счет замены оборудования на более производительное;
- б) инвестиции в расширение производства, которые преследуют цель расширить объем выпускаемой продукции для уже освоенных рынков сбыта в рамках существующих производств;
- в) инвестиции в создание новых производств, которые обеспечивают создание новых предприятий или изготовление ранее не выпускаемых товаров и услуг на действующем предприятии.

**Инновация** – процесс, в ходе которого изобретение или открытие доводится до стадии практического применения и начинает давать экономический эффект, новое приложение научно-технических знаний, обеспечивающих рыночный успех.

**Субъекты инвестиционной деятельности** – участники инвестиционного процесса: инвесторы, пользователи объектов инвестиционной деятельности, заказчики, исполнители работ, а также поставщики, банковские, страховые и посреднические организации, инвестиционные биржи и другие.

**Инвестор** – субъект инвестиционной деятельности, вкладчик, осуществляющий инвестиции.

**Реципиент** – субъект инвестиционной деятельности, использующий инвестиции.

**Инвестиционный проект** – система организационно-правовых и расчетно-финансовых документов, необходимых для осуществления необходимых действий по достижению целей или описывающих такие действия.

Создание и реализация проекта включает следующие этапы: формирование инвестиционного замысла (целей); исследование инвестиционных возможностей; экономическое обоснование проекта; подготовка контрактной документации; подготовка проектной документации (сметно-финансовых расчетов); строительно-монтажные работы; эксплуатация объекта, мониторинг экономических показателей.

**Инновационный проект** – инвестиционный проект, обеспечивающий инновации.

## **2. Характеристика налоговых льгот**

2.1. В настоящем Положении налоговой льготой признается предоставляемая налогоплательщику в порядке и на условиях, определяемых настоящим Положением, возможность уменьшения подлежащей уплате суммы платежа посредством частичного или полного освобождения от уплаты отдельных видов налогов и сборов в пределах сумм, зачисляемых в городской бюджет.

2.2. Категорией налогоплательщиков, которой предоставляются налоговые льготы, устанавливаются: реципиенты инвестиций, являющиеся юридическими лицами, независимо от форм собственности, осуществляющие финансово-хозяйственную деятельность на территории г. Обнинска, а также филиалы, имеющие обособленный баланс и состоящие на учете в ГосНИ по г. Обнинску.

2.3. Для налогоплательщиков, реализующих инновационные проекты, льготы предоставляются в размере 100% сумм, подлежащих зачислению в городской бюджет (Приложение 1).

Для налогоплательщиков, реализующих прочие инвестиционные проекты, льготы предоставляются в размере 90% сумм, подлежащих зачислению в городской бюджет (Приложение 1).

2.4. В связи с изменениями налогового законодательства и межбюджетных отношений возможны изменения по составу и величине видов налогов и сборов, указанных в п. 2.3 Приложения №1, по решению Обнинского городского Собрания.

2.5. По налогам и сборам в части сумм, зачисляемых в городской бюджет, льгота предоставляется в форме освобождения от уплаты причитающихся сумм, за исключением налога на добавленную стоимость.

Льгота по налогу на добавленную стоимость осуществляется посредством возмещения уплаченных сумм в части, зачисляемой в городской бюджет, в установленном порядке (пункт 6.5. настоящего Положения).

2.6. В тех случаях, когда налогоплательщик помимо реализации инвестиционного проекта осуществляет иную деятельность, льготное налогообложение применяется только к той части налоговой базы, которая образована (получена) в результате реализации инвестиционного проекта.

Выделение требуемой налоговой базы и исчисление соответствующих ей налоговых отчислений производится на основе данных раздельного бухгалтерского учёта по реализации инвестиционного проекта.

2.7. Сумма налоговых льгот, определенных настоящим Положением, не может превышать сумму инвестиций.

2.8. Налоговые льготы предоставляются на срок фактической окупаемости инвестиций, но не более 2 лет.

По отдельным проектам, имеющим значительный социально-экономический эффект для развития г. Обнинска и большой объём инвестиций, допускается отдельным решением городского Собрания увеличивать срок предоставления льгот до полной окупаемости проекта.

2.9. Гарантируется стабильность прав субъектов инвестиционной деятельности. В случае принятия нормативно-правовых актов г. Обнинска, изменяющих условия настоящего Положения, для налогоплательщиков, заключивших налоговое соглашение, сохраняются условия Положения, действующие на момент заключения соглашения.

### **3. Условия применения налоговых льгот**

3.1. Предоставляемые льготы носят целевой характер. При этом налогоплательщик должен выполнять ряд обязательных условий. К таким условиям относятся:

- а) наличие бизнес-плана инвестиционного проекта;
- б) предоставление необходимых данных для оценки платежеспособности реципиента, включая объем кредиторской задолженности (в том числе перед бюджетом) и возможности ее погашения в приемлемые сроки;
- в) оформление налогового соглашения между администрацией г. Обнинска и налогоплательщиком, претендующим на получение льготы;
- г) ведение отдельного бухгалтерского учета вида деятельности, по которому предоставлена льгота, при этом используемая методология учета не должна допускать необоснованного учёта в расчетах общехозяйственных и иных накладных затрат, не относящихся к инвестиционному проекту;
- д) предоставление необходимых данных, характеризующих претендента на получение льготы, а также необходимых расчетов и отчетов о выполнении условий налогового соглашения, в соответствии с порядком, формами и в сроки предоставления отчетности, установленными настоящим Положением;
- е) предоставление администрации г. Обнинска права в беспорядном порядке осуществлять проверки фактического состояния хода реализации проекта, а также бухгалтерской документации в целом по организации в течение всего периода действия налогового соглашения (как обязательное условие налогового соглашения).

### **4. Порядок предоставления налоговых льгот**

4.1. Основанием для рассмотрения вопроса о предоставлении налоговой льготы является заявление претендента по установленной форме (Приложение 2), к которому прилагаются:

- бухгалтерский баланс (форма № 1) за последний отчетный период;
- отчет о финансовых результатах (форма № 2) за последний отчетный период;
- отчет о движении денежных средств (форма № 4) за последний отчетный период;
- бизнес-план инвестиционного проекта;

- характеристика создаваемых рабочих мест (Приложение 2.1);
- основные этапы и календарный (поквартальный) график реализации проекта с обязательным отражением динамики численности, состава персонала и приобретения средств производства (Приложение 2.2);
- финансовый план, в том числе:
  - а) прогноз доходов и расходов (Приложение 2.3);
  - б) проект движения денежных средств (Приложение 2.4);
  - в) иные данные, необходимые для описания проекта или характеризующие реципиента.

4.2. Экспертиза и заключение по заявленным проектам, подготовка налогового соглашения и ежеквартальный контроль выполнения условий налогового соглашения осуществляется Инвестиционным советом города Обнинска (далее – Совет). Основные цели, задачи, полномочия Совета определены Положением об Инвестиционном совете города Обнинска.

4.3. В ходе экспертизы (оценки) инвестиционных проектов Совет руководствуется следующими основными критериями:

- вид деятельности;
- проектный объем продаж (рынок сбыта);
- объем инвестиций (стоимость проекта);
- срок окупаемости;
- проектная рентабельность продукции;
- количество новых постоянных рабочих мест;
- добросовестность.

4.4. Срок рассмотрения документов не должен превышать одного месяца со дня их представления.

Не позднее указанного срока Совет готовит свое мотивированное решение о соответствии претендента категории налогоплательщиков, установленной п.2.2 данного Положения, сообщает о нем в письменном виде претенденту на льготу и одновременно информирует городское Собрание.

4.5. Решение инвестиционного Совета о заключении налогового соглашения утверждается Главой городского самоуправления (мэром города) в установленном порядке.

## **5. Налоговое соглашение**

5.1. Налоговое соглашение заключается между администрацией города и налогоплательщиком (реципиентом), закрепляет права и обязанности сторон на период реализации инвестиционного проекта.

5.2. Налоговое соглашение должно содержать следующие положения:

1. Предмет Соглашения и цели предоставления налоговых льгот.
2. Срок действия налогового соглашения.
3. Критерии оценки достижения целей.
4. Описание бизнес-плана (инвестиционного проекта) с требуемым набором параметров (показателей).
5. Вид налогов (сборов), по котором предоставляется льгота.
6. Размер налоговой льготы.
7. Порядок предоставления налоговой льготы.
8. Условия предоставления и действия льготы:
  - а) обязательство целевого использования, выполнение установленных показателей;
  - б) ведение отдельного бухгалтерского учета, льготизируемого вида деятельности;
  - в) предоставление необходимой отчетности по установленной форме и в установленные сроки (квартальной налоговой отчетности);
  - г) право контроля бухгалтерской документации;
  - д) прочие условия.
9. Виды ответственности, формы обжалования.
10. Прочие положения.

## **6. Контроль за исполнением налогового соглашения и инвестиционного проекта**

6.1. Налогоплательщик, пользующийся налоговыми льготами, в сроки, установленные для квартальной налоговой отчетности, предоставляет в уполномоченный на то орган Совета отчет о выполнении условий налогового соглашения за данный отчетный период по формам, предусмотренным налоговым соглашением, а также все формы установленной налоговой отчетности за отчетный период.

6.2. Формы отчета о выполнении налогового соглашения представляют собой:

- отчет о выполнении графика реализации проекта (Приложение 3.1);
- отчет о выполнении плана доходов и расходов (Приложение 3.2);
- отчет о движении денежных средств (Приложение 3.3);
- отчет о выполнении графика погашения задолженности перед бюджетами и внебюджетными фондами (при наличии задолженности у налогоплательщика).

6.3. На основании сравнительного анализа отчетных данных с плановыми, а в случае имеющих отрицательных отклонений, оценки их величины, а также оценки указанных причин и возможностей выхода на плановые показатели, составляется заключение о ходе выполнения условий налогового соглашения за данный отчетный период.

6.4. В случае положительной оценки (удовлетворительного заключения) выполнения условий налогового соглашения, первые экземпляры расчетов сумм льгот по установленным видам налогов визируются уполномоченным должностным лицом Совета и представляются налогоплательщиком в налоговую инспекцию. Копии форм налоговой отчетности остаются в уполномоченном органе Совета.

6.5. Порядок возмещения налога на добавленную стоимость в части, поступающей в городской бюджет.

Организации уплачивают НДС в сроки, установленные Законом Российской Федерации "О налоге на добавленную стоимость". После уплаты вышеназванного налога организации обращаются в Финансовый отдел по г.Обнинску (Горфинотдел) с заявлением, в котором указывается дата и сумма уплаченного в городской бюджет НДС:

$$\text{СГБ} = \text{НДС} \cdot a / 100,$$

- где: СГБ – сумма уплаченного в городской бюджет налога на добавленную стоимость,  
НДС – вся сумма начисленного налога на добавленную стоимость;  
а – норматив отчислений НДС в городской бюджет на текущий год.

Заявление должно быть согласовано с уполномоченным должностным лицом Совета. К заявлению должны быть приложены копии платежных документов.

Горфинотдел за счет НДС, поступившего от вышеназванных организаций, в течение 15 дней со дня получения заявления производит возмещение вышеназванного налога.

6.6. В случае неудовлетворительной оценки выполнения условий налогового соглашения за данный отчетный период, налоговые льготы не предоставляются, платежи налогов уплачиваются в полном размере.

6.7. При не предоставлении налогоплательщиком отчетности по применению налоговых льгот в установленные сроки, налоговые льготы за данный отчетный период не предоставляются, платежи налогов уплачиваются в полном размере.

6.8. Факты неисполнения или ненадлежащего исполнения условий налогового соглашения, выявленные в результате проведенной проверки фактического состояния хода реализации проекта, а также бухгалтерской документации в целом по организации, являются основанием для досрочного прекращения налогового соглашения в одностороннем порядке и взыскания в городской бюджет с налогоплательщика всей суммы льгот, фактически предоставленных за весь период с начала действия налогового соглашения, с взысканием штрафов и пени в размере и порядке, установленном налоговым законодательством.

## **7. Контроль за эффективностью действия налоговых льгот**

7.1. С целью анализа эффективности налоговой политики, проводимой в г. Обнинске, Совет составляет ежеквартальную и ежегодную аналитическую справку о результатах действия налоговых льгот.

7.2. Аналитическая справка должна содержать следующую информацию:

- а) о количестве и характеристике налогоплательщиков, пользующихся льготами;
- б) о сумме средств, высвобождающихся у налогоплательщиков в результате предоставления налоговых льгот и направлениях их использования;
- в) об оценке достижения цели, для реализации которой предоставлены налоговые льготы;
- г) об оценке финансово-экономических показателей категории налогоплательщиков, пользующихся льготой;
- д) выводы о целесообразности применения установленной налоговой льготы.

7.3. Аналитическая справка за квартал предоставляется в городское Собрание не позднее двух месяцев, следующих за отчетным периодом.

7.4. Ежегодная аналитическая справка предоставляется в городское Собрание не позднее 15 мая следующего за отчетным годом.

7.5. Конкретные формы и показатели ежеквартальной и ежегодной аналитической справки, представляемой в городское Собрание, устанавливаются председателем Совета.

Приложение 1.  
к Временному положению  
о поддержке инвестиционной  
деятельности в г.Обнинске  
от 17 марта 1999 года №04-08

### **СОСТАВ НАЛОГОВ И СБОРОВ И РАЗМЕР ЛЬГОТ**

Для налогоплательщиков, реализующих инновационные проекты, льготы предоставляются по следующим видам налогов и сборов.

<b>Вид налогов</b>	<b>Доля льготы от всей суммы, подлежащей к уплате</b>
Налог на добавленную стоимость	15%
Налог на прибыль	63,3%
Налог на имущество	50%
Земельный налог	50%
Арендная плата за землю	50%
Налог на содержание жилищного фонда и объектов социально-культурной сферы	100%
Целевой сбор на содержание милиции и здравоохранения	100%
Налог на рекламу100%	100%

Для налогоплательщиков, реализующих прочие инновационные проекты, льготы предоставляются по следующим видам налогов и сборов.

<b>Вид налогов</b>	<b>Доля льготы от всей суммы, подлежащей к уплате</b>
Налог на добавленную стоимость	15%
Налог на прибыль	63,3%
Налог на имущество	50%
Земельный налог	50%
Арендная плата за землю	50%
Налог на содержание жилищного фонда и объектов социально-культурной сферы	100%
Целевой сбор на содержание милиции и здравоохранения	100%
Налог на рекламу100%	100%

**1. Принципиальное содержание заявления  
на получение налоговой льготы**  
(в объеме 2–3 стр.)

1.1. Официальное обращение о рассмотрении заявки в соответствии с формуляром.

1.2. Сведения о предприятии, организации – исполнители проекта:

- наименование предприятия (полное и сокращенное);
- код ОКПО;
- дата регистрации предприятия;
- юридический статус (юридическое лицо, филиал, представительство);
- код СООГУ;
- организационно-правовая форма;
- форма собственности;
- код КФС;
- вид деятельности (основной);
- код ОКОНХ;
- ИНН (Идентификационный номер);
- почтовый и юридический адрес;
- банковские реквизиты;
- Ф.И.О. руководителя, телефоны, факсы.

– 1.3. Наименование проекта.

1.4. Краткое содержание проекта:

- цель;
- основные направления инвестиций;
- основные задачи, решаемые при помощи инвестиций;
- краткая характеристика конечного продукта, товара (услуги);
- назначение и область применения;
- рынок сбыта.

1.5. Стоимость проекта. Общий объем инвестиций, необходимый для реализации проекта. Источники финансирования, в том числе: собственные, привлеченные и заемные средства. Предложения о величине налоговых льгот.

1.6. Сроки осуществления (реализации) проекта (в месяцах).

1.7. Объемы выпускаемой продукции в стоимостном и натуральном выражении (объемы продаж).

1.8. Рентабельность и срок окупаемости проекта.

1.9. Проектируемое количество и качественный состав создаваемых рабочих мест:

- **по категориям:** руководители, специалисты, технические исполнители, рабочие;
- **по квалификации:** неквалифицированные, средней квалификации, высокой квалификации.

## **2. Приложения к заявлению на получение налоговой льготы:**

2.1. Характеристика создаваемых рабочих мест: численность, состав и форма занятости (контракт, соглашение, договор подряда и т.п.), специальность и уровень квалификации, размер и форма оплаты (Приложение 2.1).

2.2. Основные этапы и календарный (поквартальный) график реализации проекта. Указываются время и взаимосвязь важнейших (ключевых) мероприятий, способствующих внедрению проекта и реализующих его цели. Особо показываются динамика численности и состава персонала, наличие средств производства (Приложение 2.2).

2.3. Финансовый план (с поквартальной разбивкой), в том числе:

а) прогноз доходов и расходов (Приложение 2.3);

б) проект движения денежных средств (Приложение 2.4).

2.4. Расчет рентабельности и периода окупаемости проекта.

Рентабельность продукции по балансовой (валовой) прибыли определяется как отношение величины прибыли от реализации к величине себестоимости реализованной продукции по данным "Прогноза доходов и расходов" (см. Приложение 2.3).

Период окупаемости – это период времени, необходимый для возмещения всех понесенных организацией, осуществляющей инвестиционный проект, затрат, связанных с реализацией инвестиционного проекта.

Датой начала периода окупаемости является момент осуществления первой оплаты расходов, связанных с осуществлением инвестиционного проекта.

Датой окончания периода окупаемости является последний день месяца, в котором исчисленная нарастающим итогом сумма денежных поступлений от реализации инвестиционного проекта стала равной исчисленной нарастающим итогом сумме затрат, связанных с реализацией инвестиционного проекта. Определение даты окончания периода окупаемости проводится путем составления расчета движения денежных средств по данным "Проекта движения денежных средств" (см. Приложение 2.4).

Приложение 2.1.  
к Временному положению  
о поддержке инвестиционной  
деятельности в г. Обнинске  
от 17 марта 1999 года №04-08

**ХАРАКТЕРИСТИКА  
создаваемых рабочих мест  
(кадровое обеспечение)**

Специальность, должность	Коли- чество	Категория, квалификация	Оклад, руб./в мес.	Система оплаты	Форма занятости

Руководитель \_\_\_\_\_  
должность, (Ф.И.О)

Главный бухгалтер \_\_\_\_\_  
(Ф.И.О.)

М.П.

Телефон: \_\_\_\_\_

Телефон: \_\_\_\_\_

Приложение 2.2.  
к Временному положению  
о поддержке инвестиционной  
деятельности в г. Обнинске  
от 17 марта 1999 года №04-08

**ОСНОВНЫЕ ЭТАПЫ И КАЛЕНДАРНЫЙ ГРАФИК  
РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЕКТА (КАЛЕНДАРНЫЙ ПЛАН)**

№№ п/п	Содержание этапа (мероприятия, производственные фонды, персонал и т.д.)	Дата		Стоимость, (тыс. руб.)	Результат выполнения этапа
		начала	окончания		

Руководитель \_\_\_\_\_  
должность, (Ф.И.О)

Главный бухгалтер \_\_\_\_\_  
(Ф.И.О.)

М.П.

Телефон: \_\_\_\_\_

Телефон: \_\_\_\_\_

Приложение 2.3.  
к Временному положению  
о поддержке инвестиционной  
деятельности в г. Обнинске  
от 17 марта 1999 года №04-08

## ПРОГНОЗ ДОХОДОВ И РАСХОДОВ

(тыс.руб.)

Наименование показателя	Значение показателя по кварталам					Итого по проекту
	I квартал	I квартал	III квартал	IV квартал	II квартал	
1. Выручка от реализации продукции (без НДС и акцизов)						
2. Прочая реализация						
3. Себестоимость						
3.1. Затраты на сырье, материалы и комплектующие						
3.2. Затраты на тепло и энергию						
3.3. Расходы на оплату труда						
3.4. Отчисления на социальные нужды						
3.5. Прочие затраты						
3.6. Амортизация						
4. Налоги, относимые на себестоимость и финансовый результат						
в том числе:						
– на имущество						
– на землю						
– на пользователей автодорог						
– на содержание жилья и соцкультбыта						
– на нужды образовательных учреждений						
– на содержание милиции						
– прочие налоги и сборы (с расшифровкой)						
5. Прибыль от реализации продукции (услуг)						
6. Прочие внереализационные доходы (расходы)						
7. Балансовая прибыль						
8. Налогооблагаемая прибыль						
9. Налог на прибыль						
10. Чистая прибыль (строка 7–9)						
<b>Рентабельность продукции по валовой прибыли (строка 5 / строка 3)</b>						

Приложение 2.4.  
к Временному положению  
о поддержке инвестиционной  
деятельности в г. Обнинске  
от 17 марта 1999 года №04-08

**ПРОЕКТ ДВИЖЕНИЯ ДЕНЕЖНЫХ СРЕДСТВ**

(тыс. руб.)

Наименование показателя	Значение показателя по кварталам					Итого по проекту
	I квартал	I квартал	III квартал	IV квартал	II квартал	
Остаток средств на начало периода						
<b>1. Текущая деятельность</b>						
1.1. Выручка от продаж						
1.2. Авансы полученные						
1.3. Уплачено поставщикам						
1.4. Оплата труда						
1.5. Прочие выплаты, перечисления						
1.6. Проценты уплаченные						
1.7. Налоги уплаченные						
1.8. Итого чистая сумма от текущей деятельности						
<b>2. Инвестиционная деятельность</b>						
2.1. Выручка от реализации основных средств и иного имущества						
2.2. Проценты полученные						
2.3. Дивиденды полученные						
2.4. Приобретение собственности, оборудования, механизмов						
2.5. Затраты на капитальное строительство						
2.6. Итого чистая сумма от инвестиционной деятельности						
<b>3. Финансовая деятельность</b>						
3.1. Собственные средства (уставной капитал)						
3.2. Поступления заемных средств						
3.3. Выплаты заемных средств						
3.4. Прочие средства, поступившие по финансовой деятельности						
3.5. Прочие средства, израсходованные по финансовой деятельности						
3.6. Итого чистая сумма от финансовой деятельности						
<b>4. Всего денежных средств за период</b>						







## **ПОЛОЖЕНИЕ "Об Инвестиционном совете города Обнинска"**

Настоящее Положение определяет порядок создания, основные цели, задачи, полномочия и регламент деятельности Инвестиционного совета города Обнинска, порядок его взаимодействия с органами местного самоуправления, юридическими лицами и другими участниками инвестиционной деятельности на территории г. Обнинска.

### **1. Статус Инвестиционного совета**

1.1. Инвестиционный совет г. Обнинска (далее – Совет) – постоянно действующий орган при органах городского самоуправления, образованный в целях разработки и реализации инвестиционной политики в городе Обнинске и осуществления эффективного надзора за ходом реализации как городских инвестиционных проектов, так и применения льготного режима для участников инвестиционного процесса. Совет действует в рамках, делегированных ему в соответствии с Временным положением "О поддержке инвестиционной деятельности в городе Обнинске" Обнинским городским Собранием полномочий по предоставлению налоговых льгот.

1.2. В своей деятельности Совет руководствуется нормативными правовыми актами Российской Федерации, Калужской области и органов городского самоуправления, в том числе настоящим Положением.

1.3. Решения Совета, принятые в пределах его компетенции, вступают в силу после утверждения Главой городского самоуправления (мэром города) и являются обязательными для исполнения подразделениями администрации г.Обнинска, городскими организациями и их должностными лицами.

## **2. Основные направления деятельности и компетенция Совета**

2.1. Основными направлениями деятельности Совета являются:

2.1.1. Разработка инвестиционной политики в городе Обнинске.

2.1.2. Обеспечение эффективности инвестиционной политики, отвечающей интересам и приоритетам социально-экономического развития города Обнинска.

2.1.3. Координация инвестиционной деятельности органов администрации г. Обнинска, городских организаций и предприятий с целью придания ей направленности, отвечающей основным направле-

ниям экономической и социальной политики органов городского самоуправления.

2.2. Для осуществления работы по направлениям, указанным в п.2.1, Совет наделяется следующими правами:

2.2.1. Разрабатывает единые требования к инвестиционным проектам, финансируемым за счет средств местных финансов города; обеспечивает организацию и проведение комплексных экспертиз проектов, программ и инвестиционных предложений; утверждает условия конкурсного отбора инвестиционных заявок.

2.2.2. Принимает решения по заключению налоговых соглашений и иных договорных обязательств с участниками инвестиционной деятельности. Указанные решения вступают в силу после утверждения Главой городского самоуправления (мэром города) в установленном порядке.

2.2.3. Осуществляет контроль за движением финансовых ресурсов, выполнением договорных обязательств между участниками инвестиционной деятельности.

2.2.4. Формирует инвестиционный портфель проектов, организует конкурсное рассмотрение и подводит итоги соответствующих конкурсов.

2.2.5. Осуществляет анализ состояния инвестиционного процесса (климата) в городе, включая эффективность налоговой политики. Не реже одного раза в полугодие готовит аналитическую справку.

2.2.6. Вырабатывает предложения по поддержке инвестиционных процессов и стимулированию инвестиционной активности на территории города Обнинска.

2.2.7. Рассматривает обращения и претензии участников инвестиционной деятельности.

2.2.8. Совет имеет право запрашивать и получать от органов городского самоуправления необходимую информацию, разрабатывать информационные материалы (формы).

### **3. Принципы формирования и структура Совета**

3.1. Положение о Совете, его персональный состав и изменения, вносимые в них, утверждаются решением Обнинского городского Собрания. Совет формируется в составе не более 15 человек, представляющих Администрацию города, городское Собрание, налоговые органы, предприятия и общественные организации города.

3.2. Председателем Совета является Глава городского самоуправления (мэр города).

3.3. Первым заместителем председателя Совета, замещающим его по всем вопросам деятельности Совета, назначается вице-мэр по экономическим вопросам.

3.4. Заместителем председателя Совета назначается начальник Экономического управления Администрации города.

3.5. Председатель или по его поручению первый заместитель председателя Совета:

- руководит работой Совета, планирует его деятельность, ведет заседания, контролирует выполнение решений Совета;
- вносит на обсуждение Совета стратегические вопросы по приоритетным направлениям развития города, координации финансовых и инвестиционных ресурсов на наиболее важных направлениях;
- подписывает от имени Совета все документы, связанные с деятельностью Совета;
- формирует предложения по персональному составу Совета, комиссий и других рабочих органов Совета.

3.6. Заместитель председателя Совета:

- координирует подготовку конкурсного рассмотрения заявок, подготовку решений по вопросам управления реализацией проектов и обеспечения возвратности средств;
- координирует и контролирует работу комиссий и иных рабочих органов Совета.

3.7. Ответственный секретарь Совета:

- готовит проекты повесток дня заседаний Совета, документов и решений, обеспечивает ведение протокола заседаний;
- организует документооборот, контроль (учет) за выполнением решений Совета и поручений председателя Совета и его заместителей;
- оформляет итоги рассмотрения Советом заявок;
- организует участие в заседаниях Совета представителей организаций, деятельность которых связана с рассматриваемыми вопросами инвестиционной деятельности в г. Обнинске.

3.8. По предложениям председателя Совета или его заместителей Совет образует постоянные и временные комиссии, а также иные рабочие органы Совета с привлечением соответствующих специалистов. Состав, полномочия и порядок деятельности комиссий и иных рабочих органов Совета определяются Советом.

#### **4. Основной регламент работы Совета и порядок принятия решений**

4.1. Заседания Совета проводятся в соответствии с формируемым планом.

4.2. К подготовке материалов для рассмотрения Советом, его постоянными и временными комиссиями и иными рабочими органами Совета могут привлекаться на договорной основе специализированные организации.

4.3. Заседание Совета считается правомочным при участии не менее двух третей членов Совета. Решение считается принятым, если за него проголосовало не менее двух третей от числа членов Совета, присутствовавших на заседании.

4.4. Принципиальные вопросы инвестиционного финансирования, планирования деятельности и отчетности Совета, а также вопросы, представляемые комиссиями Совета, рассматриваются не реже одного раза в квартал.

4.5. Порядок работы, процедуры принятия решений Советом и обеспечение их выполнения детализируются в принимаемом Советом регламенте работы Совета.

# Содержание

Предисловие	3
<b>1. Правовые, экономические и социальные условия развития территорий с высокой концентрацией научно-технического потенциала</b>	<b>6</b>
1.1. От "объекта" к наукограду	6
1.1.1. Создание территорий с высокой концентрацией научно-технического потенциала	6
1.1.2. Система подготовки кадров	8
1.1.3. Развитие наукоградов России	9
1.2. Система классификации наукоградов	13
1.3. Статус наукограда: основные понятия и определения	16
1.3.1. Нормативная правовая база наукоградов	16
1.3.2. Основные определения	17
1.4. Критерии присвоения муниципальному образованию статуса наукограда	19
1.5. Процедура рассмотрения предложений о присвоении муниципальному образованию статуса наукограда	22
<b>2. Программа развития наукограда и ее основные компоненты</b>	<b>25</b>
2.1. Развитие наукоградов и государственное регулирование развития территорий	25
2.2. Методические и организационные предпосылки разработки программы развития наукоградов	26
2.1.1. Разработка концепции Программы	28
2.1.2. SWOT – анализ	29

2.1.3. Порядок разработки программы развития муниципального образования как наукограда	32
2.2. Структура, основные цели и задачи Программы	36
2.2.1. Структура Программы	36
2.2.2. Содержание Программы	38
2.2.3. Основные цели и задачи Программы	45
2.3. Основные показатели Программы на годы ее реализации	49
2.4. Программные мероприятия развития города как наукограда	53
2.4.1. Развитие НПК наукограда	55
2.4.2. Развитие производственной сферы наукограда	55
2.4.3. Развитие инфраструктуры инновационной деятельности	56
2.4.4. Развитие социальной сферы города	57
2.4.5. Создание благоприятных условий для привлечения инвестиций	57
2.4.6. Развитие международного сотрудничества	58
2.4.7. Подготовка кадров	59
2.4.8. Обеспечение экологической безопасности города	59
2.5. Меры государственной поддержки и механизм реализации Программы	60
2.5.1. Основные формы государственной поддержки программ развития наукоградов	60
2.5.2. Механизм реализации программы развития муниципального образования как наукограда	62
2.6. Ресурсное обеспечение Программы	65
<b>3. Организация управления муниципальным образованием как наукоградом</b>	<b>72</b>

3.1. Методические вопросы управления	72
3.2. Организационные предпосылки реализации Программы	80
3.3. Организация управления Программой и контроль за её реализацией. Методическое обеспечение	82
3.4. Система поддержки принятия управленческих решений	85
3.5. Оценка результатов реализации Программы	87
3.6. Методические вопросы обучения административного персонала наукоградов	88
<b>Литература</b>	<b>92</b>
<b>Приложения</b>	<b>95</b>
Приложение 1. Указ Президента Российской Федерации от 6 мая 2000 г. №821 "О присвоении статуса наукограда Российской Федерации г. Обнинску Калужской области"	96
Приложение 2. Направления научной, научно-технической и инновационной деятельности, экспериментальных разработок, испытаний и подготовки кадров, являющиеся приоритетными для г. Обнинска как наукограда Российской Федерации в 2000–2004 годах	97
Приложение 3. Программа (основные направления) развития г. Обнинска как наукограда Российской Федерации на 2000–2004 годы	98
Приложение 4. Соглашение между Правительством Российской Федерации, правительством Калужской области и администрацией г. Обнинска о реализации программы (основных направлений) развития г. Обнинска как наукограда Российской Федерации на 2000–2004 годы	114
Приложение 5. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2000 г. № 1869-р	117
Приложение 6. Временное положение "О поддержке инвестиционной деятельности в городе Обнинске"	118
Приложение 7. Положение "Об Инвестиционном совете города Обнинска".	135
	141

## Список сокращений

АЭС	– атомная электрическая станция.
ГНЦ	– государственный научный центр.
ЗАТО	– закрытое административно-территориальное образование.
МАИ	– Московский государственный авиационный институт (технический университет).
МИФИ	– Московский государственный инженерно-физический институт (технический университет).
МФТИ	– Московский государственный физико-технический институт (технический университет).
МИЭТ	– Московский государственный институт электронной техники (технический университет).
МГТУ им. Баумана	– Московский государственный технический университет им. Н.Э. Баумана.
НПКн	– научно-производственный комплекс наукограда.
ОИАТЭ	– Обнинский институт атомной энергетики (технический университет).
РАН	– Российская академия наук.
СХК	– Сибирский химический комбинат (г. Северск).
ФЗИ	– Физико-энергетический институт (г. Обнинск).
ФЦП	– Федеральная целевая программа.