

СТРАТЕГИЯ ОПТИМИЗАЦИИ МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ НАУКОГРАДОМ

Статья посвящена анализу основных принципов стратегии управления особой категорией муниципальных образований России – наукоградов. Автор исследует возможные пути совершенствования взаимодействия всех управленческих органов хозяйствующих структур наукограда, которые могут способствовать быстрому и эффективному развитию наукограда. Определяются основные цели и задачи стратегического управления наукоградом, принципы стратегии муниципального управления в наукоградах.

Ключевые слова: стратегия управления; наукоград; корпоративное управление; инновационная деятельность.

В последнее время наблюдается повышенный интерес многих муниципальных образований с высоким научно-техническим потенциалом к их развитию под статусом «наукоград Российской Федерации». В проекте положения о наукоградах России еще в период его обсуждения научной элитой страны предусматривалось, что на основе имеющейся в них локализованной интеграции инфраструктур (производственной, научно-исследовательской, образовательной) такие города могут и должны стать очагами передовой науки, высоких технологий и опережающего образования на основе научно-образовательного комплекса высоких технологий [1. С. 891–893].

Решающими условиями при выборе статуса наукограда или технопарка, или технополиса, как их называют за рубежом, являются четыре фактора: 1) наличие поблизости крупного университета, научно-производственного концерна или научного центра, выполняющего большой объем исследовательских работ; 2) использование возможностей академических и промышленных организаций на его территории; 3) наличие рискованного (венчурного) капитала, ассигнующего средства на начальную стадию наукоемких разработок, относящихся к категории повышенного риска, привлечение инвестиций; 4) благоприятная среда, комфортные условия жизни, способствующие привлечению высококвалифицированных специалистов, наличие рыночной инфраструктуры [2. С. 123–126].

Успешному развитию такого муниципального образования, как наукоград, помимо наукоемких производств, образовательных и других необходимых для инновационной деятельности структур, должна соответствовать и благоприятная политика местных властей. И хотя при этом экономическая сущность таких образований – будь то город химиков, город физиков или город нефтяников – принципиального значения не имеет, стратегия муниципального управления в наукоградах отличается специфическими особенностями. Главная из них – соединение науки, наукоемких производств и образовательных систем в единый многоотраслевой комплекс, и ее нельзя осуществить без высокоорганизованной системы муниципального управления.

Опыт первых разработок целевых концепций и анализ появившихся результатов реализации программ социально-экономического развития в российских городах со статусом наукограда (Обнинск Калужской области, Королев и Дубна Московской области и др.) [3] позволяют выделить основные принципы стратегии муниципального управления наукоградом: 1) стратегия муниципального управления отражает опережающее развитие всей территориальной социально-эконо-

мической системы; 2) главнейший ее принцип – общественное партнерство и взаимодействие органов городского самоуправления с наукой, деловыми кругами, жителями города, общественными организациями; 3) деятельность органов городского самоуправления осуществляется в интересах всех слоев населения с одобренными ими целями и направлениями; 4) принцип маневренности экономических сфер города означает, что все муниципальное хозяйство должно обеспечивать занятость населения, стабильность потока денежных ресурсов в сферу обслуживания, бытовую инфраструктуру, учреждения образования, культуры и т.д.; 5) равнозначное и равномерное развитие всех сфер – инновационной, экономической, социальной и других (если этот принцип не соблюдается, социальная сфера становится второстепенной и ее проблемы порождают общие противоречия); 6) единство стратегии и тактики в развитии города осуществляется на основе трансформации миссии стратегии управления в конкретные программы и текущие планы мероприятий с широким обсуждением; 7) маркетинговая стратегия города обеспечивает выход производимой продукции градообразующих предприятий на новые товарные рынки.

При этом необходимо учитывать, что в разрабатываемых концепциях развития наукограда не должны оставаться в стороне и социальные проблемы населения.

В условиях экономической реформы, коснувшейся всех сфер производства, сохранение прибыльности в научно-производственном комплексе наукограда за счет эффективного распространения технологий на профильных внутренних, межрегиональных и национальных товарных рынках представляет собой гораздо более сложную задачу, чем только технологическая реконструкция производств. На начальном этапе реализации административной реформы в Российской Федерации предполагалось, что муниципалитеты в наукоградах будут получать поддержку для проведения преобразований [4]. Поэтому основные усилия органы местного самоуправления прежде всего направят не на добывание денег, а на формирование эффективно действующей схемы партнерства с директорским корпусом градообразующих предприятий, с бизнес-структурами, осуществляющими инновационную деятельность.

Главная задача корпоративного взаимодействия всех управленческих органов хозяйствующих структур города – добиться устойчивого социально-экономического развития при сохранении необходимого объема инновационной деятельности. Наукограды как центры инновационной деятельности со сложившейся

инфраструктурой, типом хозяйствования и хозяйствующими субъектами, населением с определенными навыками и стилем поведения больше, чем другие города, имеют основание для формирования нового типа производственного комплекса – «наука – образование – производство – высокие технологии». Поэтому муниципалитетам наукоградов связи с общественностью особенно нужны, и только на их основе можно добиться успеха в оптимизации муниципальной системы управления при разработке форм и методов ее реализации.

Пока даже многофункциональные наукограды, сохранившие ведущее научное направление, технику и высококвалифицированные трудовые ресурсы, не могли дать ожидаемой концентрации научных исследований и опытно-конструкторских работ [5. С. 33–37]. К тому же имеются трудности в формировании финансово-экономической базы, хотя в этом направлении и отмечаются некоторые сдвиги [6]. Однако главным остается то, что в таких организационно-экономических образованиях еще не сформировался новый муниципальный менеджмент. Становится очевидным, что направление на развитие инновационной деятельности является стратегически важным, поэтому необходима ориентация на территориальные ресурсы с особым статусом, где прежде всего и осуществляется эта деятельность. Однако развитие наукоградов возможно и на другой материально-правовой основе и с новыми формами управления. Перед научным сообществом стоит задача разработки научных идей, подходов, механизмов, методов, направленных на создание инновационной концепции управления такими муниципальными образованиями.

Важным становится формирование корпоративного взаимодействия и усиления взаимосвязей между наукой – производством, наукой – бизнесом, производством – бизнесом – наукой – образованием; между управленцами, предпринимателями и инвесторами; органами местного самоуправления и органами государственной власти. В основе создания подобной системы взаимодействия принцип корпоративного управления становится ведущим в стратегии муниципального управления в наукоградах. На базе новых технологий должны развиваться новые отрасли промышленности, а также маркетинговые системы, обеспечивающие продвижение продуктов и услуг.

Стратегические ориентиры устойчивого социально-экономического развития России нельзя разрабатывать без четкого направления оптимизации управления территориальными социально-экономическими системами [7. С. 44–50]. Таким образом, основным направлением оптимизации муниципального управления в наукограде должно стать корпоративное управление функционированием и развитием научно-производственного, образовательного и общественно-социального комплексов города. В связи с этим справедливо утверждать, что муниципалитет наукограда осуществляет стратегическое управление социально-экономическим и научно-техническим развитием города, а также создает образовательный комплекс со специальностями, опережающими их потребность.

Статус наукограда сам по себе еще не решает главных проблем – развития инновационной деятельности

и эффективного использования создаваемой научно-технической продукции. Стратегия генерального плана его развития предполагает, что функционирование научно-технического комплекса на основе инновационной деятельности должно осуществляться не только на производственных площадках институтов и конструкторских бюро, но и на новых территориях – зонах. Такими зонами могут стать индустриальная, деловая (технопарк) и муниципальная, которые будут обслуживать все системы инновационного территориального комплекса.

Органам местного самоуправления в наукограде, помимо развития собственно науки, не менее важна и готовность всех производственных структур научно-производственного комплекса к сотрудничеству с предприятиями, внедряющими их технологические разработки; с вузами, оказывающими консультативные услуги создаваемым компаниям (составление хозяйственного плана, создание системы управления персоналом, использование молодых специалистов, теоретические основы стратегического планирования, управление проектами и др.); с другими предприятиями, работающими в городе и готовыми к реализации новой системы управления инновационными проектами; со всеми управленческими структурами города. Многие вопросы формирования и развития города науки, как центра инновационной деятельности, требуют координации всех ветвей муниципальной власти; науки и образования; всех производств, в том числе и бизнес-структур; поставщиков-инвесторов.

Управление функционированием и стратегическим развитием территориальных образований с высоким научно-техническим потенциалом чрезвычайно сложно. В настоящее время есть ряд обстоятельств, существенно влияющих на результативность решения данной проблемы. Например, способы воздействия государственной власти на темпы экономического развития на местном уровне имеют ряд ограничений, накладываемых рамками полномочий федерального центра, региона и муниципального образования. Как сказывается разграничение полномочий на развитии науки, что является главным тормозом становления эффективно работающих и экономически развивающихся наукоградов, а в них – бизнес-инкубаторов, муниципальных научно-промышленных зон, каковы реальные возможности их устранения и многие другие вопросы еще предстоит изучить и сделать соответствующие выводы.

Модернизация экономики градообразующих предприятий – основное условие в развитии научно-производственного комплекса, и для устойчивого его развития необходима экономика нового типа. На градообразующих предприятиях она характеризуется следующими основными параметрами: высокой эффективностью производства; широкомасштабным внедрением новых, в том числе информационных технологий; стабильностью финансовой системы и темпов роста; широкими инновационными возможностями; наличием эффективного института собственника; мерами эффективной государственной поддержки. Все это должно учитываться органами местного самоуправления наукограда на первоочередных этапах определения стратегии муниципального управления, стратегического планирования и программно-целевого управления разви-

тием города. Возможные стратегии развития наукоградов Российской Федерации должны преследовать одну общую цель – достижение состояния устойчивого развития города, приводящее к положительным конечным результатам.

Все разнообразие целей развития наукоградов может быть представлено в виде спектра, расположенного между двумя крайними позициями. С одной стороны, целью развития наукограда может быть сохранение, воспроизводство и накопление интеллектуального и научно-технического потенциала, который может быть использован в качестве источника социально-экономического развития как самого наукограда, так и страны в целом. В этом случае наукоград сохраняет свою качественную определенность. Изменениям могут быть подвержены лишь: состав субъектов научной, научно-производственной, научно-технической и образовательной деятельности, а также отношения между самими субъектами и их отношения с органами власти (первая стратегическая цель). С другой стороны, целью развития наукоградов может быть его преобразование в обычный город (городской округ), не претендующий на установление особенностей организации местного самоуправления, присущих наукоградам (вторая стратегическая цель). В этом случае наукоград теряет свою качественную определенность.

Первая стратегия связана с использованием интеллектуального и научно-технического потенциала как основного фактора социально-экономического развития наукограда. Для реализации этой стратегии требуются специальные меры как со стороны органов местного самоуправления, так и со стороны органов государственной власти.

Вторая стратегия связана с изменениями в структуре производственной сферы и, соответственно, занятости населения наукограда, направленными на сокращение доли высококвалифицированных рабочих мест, реализующих интеллектуальный потенциал наукограда. Неизбежным следствием второй стратегии является утрата наукоградом одной из ключевых особенностей – высокой концентрации интеллектуального и научно-технического потенциала.

Таким образом, сохранение интеллектуального и научно-технического потенциала должно стать одним из требований при выборе стратегии развития наукограда. Одно из возможных решений этой проблемы – включение интеллектуального и научно-технического потенциала в экономические отношения. В полной мере условиям сохранения потенциала наукограда удовлетворяет лишь первая стратегическая цель. Вторая стратегическая цель может быть рассмотрена как конструктивная только при определенных условиях. При условии включения имеющегося потенциала в экономические отношения, если не на территории самого наукограда, то на территории Российской Федерации. При этом дальнейшую судьбу наукоградов необходимо планировать, руководствуясь как интересами местного сообщества, так и интересами государства. Эффективное, в интересах России, использование интеллектуального потенциала наукограда – это не только задача местного сообщества, но и государства в лице органов государственной власти. Разработка порядка (процеду-

ры) согласования интересов местного сообщества и государства и его законодательное закрепление являются одной из важнейших задач государственного строительства. При этом следует иметь в виду, что в условиях оттока интеллектуального потенциала из наукоградов интересы местного сообщества (цели и задачи развития наукограда) могут существенно измениться не в пользу сохранения качественной определенности наукограда – городского округа. В этом случае поиск компромиссного пути развития (и в интересах местного сообщества, и в интересах государства) будет значительно затруднен.

Приведенный выше анализ факторов, определяющих стратегию управления наукоградом как муниципального образования с высоким научно-техническим потенциалом, позволяет сделать следующие выводы.

1. Стратегическое управление является одним из наиболее перспективных методов в формировании целей и задач, способствующих развитию регионов и наукоградов в постоянно меняющихся условиях. Сегодня нельзя быстро и качественно разработать детальные стратегии, однако исследования в сфере общего направления в развитии территориальных экономических систем, особенно систем с высоким научным потенциалом, очень важны и необходимы.

2. Экономический рост производства в территориальных системах обусловлен не только их эффективным функционированием и развитием, но и оптимальным алгоритмом управленческих действий. В этом случае необходимо определить последовательность действий на основе совершенствования взаимосвязей основных элементов территориальной социально-экономической системы – наукограда.

3. Необходим достаточный объем ресурсов – финансовых, кадровых, материальных и управленческих, обеспечивающих демократическое формирование местной власти на подведомственной территории и осуществление ее устойчивого социально-экономического развития.

4. Вопросы эффективности и качества управления становятся в наукограде чрезвычайно важными ввиду быстрого развития техники, расширения масштабов обновлений в технологии управления, совершенствования принципов иерархического взаимодействия органов власти на всех уровнях. Поэтому особое внимание следует уделять корпоративному управлению, где стратегическое планирование и инновационный менеджмент позволяют вырабатывать стратегию развития территориальной социально-экономической системы с высоким научно-техническим потенциалом.

5. Многие вопросы требуют координации деятельности, при этом большое значение придается выполнению основных функций – стратегических направлений координационного центра: защите интересов науки и получению государственной поддержки; современному поиску путей существования и развития наукоградов без государственных дотаций; использованию и развитию собственных ресурсов муниципалитетов; сохранению и развитию интеллектуальной собственности, научно-производственной инфраструктуры, научного и образовательного потенциалов; созданию новой системы образования.

6. Цель реформирования научно-производственного комплекса наукограда должна заключаться в создании условий для функционирования на градообразующих предприятиях динамично развивающихся материально-вещественных, технологических, организационно-правовых и самодостаточных финансово-экономических структур. Только в этом случае такая новая территориальная социально-экономическая система, как

наукоград, может стать инновационной, влияющей на рост экономики страны. Только корпоративные и слаженные действия директорского корпуса научно-производственного комплекса городского округа, бизнес-структур, системы образования и муниципального менеджмента могут дать ожидаемую эффективность – устойчивый экономический рост, бездотационное и социальное развитие наукограда Российской Федерации.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Перевалов Ю.В.* Основа экономического развития // Вестник Российской академии наук. 1988. Т. 68, № 10. С. 891–893.
2. *Максимов Н., Письменная Е.* О создании особых экономических зон и технопарков на основе наукоградов // Профиль. 2005. Май. С. 123–126.
3. *Доклад* Комитета по вопросам местного самоуправления Федеральному Собранию Российской Федерации «О состоянии государственной политики о наукоградах и направлениях ее развития». URL: http://www.innovbusiness.ru/content/document_r_B510AB7E-CA67-4B80-9C77-D8A89 (2010. 25 мая).
4. *Долголатев А.* Наукоград – это то, где начинается инновационная экономика в стране. URL: <http://www.c-society.ru/mainphp?ID=481714> (2010. 25 мая).
5. *Рац А.А.* Мы строим новый наукоград // Знание и сила. 2005. № 6. С. 33–37.
6. *Об утверждении* правил предоставления межбюджетных трансфертов из федерального бюджета для осуществления мероприятий по развитию и поддержке социальной, инженерной и инновационной инфраструктуры наукоградов Российской Федерации. Постановление Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2007 г. № 917 (с послед. изм. от 29 января 2009 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2007. № 53. Ст. 6614; 2009. № 6. Ст. 737.
7. *Любовный В.Я.* Города в стратегии регионального развития России // Экономика мегаполисов и регионов. 2005. № 7. С. 44–50.

Статья представлена научной редакцией «Право» 1 мая 2010 г.