

© 2012 г. *М.В. Сырямкин*

УДК 93

ИСТОРИЯ ФОРМИРОВАНИЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЙ БАЗЫ НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКОЙ И ИННОВАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ В 1997–2003 ГГ.

В Томской области и Томске к 1997 г. не было практически никаких нормативных документов, которые, так или иначе, регулировали бы инновационную деятельность. Ситуация стала меняться в лучшую сторону при формировании отделов науки и ВУЗов, как в Администрации г. Томска, так и в Администрации Томской области, по инициативе и при активном участии которых разрабатывались и воплощались в жизнь законы, положения и распоряжения, связанные с инновационной деятельностью. Отправной точкой можно считать Постановление от 30 января 1997 г. за № 29 главы администрации (мэра) г. Томска «Положение об общественном научно-техническом и координационном Совете при мэрии города Томска». Сформированный при Администрации города Томска общественный научно-технический координационный совет принял участие в разработке и реализации Постановления от 5 февраля 1998 г. №72 главы администрации города Томска «Об отработке и реализации механизмов содействия предприятиям в инновационной деятельности».

Согласно данному Постановлению, отдел науки и ВУЗов Администрации г. Томска совместно с Томским финансово-инвестиционным центром (ТФИЦ), Межведомственным научно-образовательным центром (МНОЦ), Томским международным деловым центром «Технопарк» (ТМДЦ «Технопарк») и Томским инновационным центром Западной Сибири Томского государственного университета (ТИЦ ЗС ТГУ) провели отбор инновационных предложений и оказали необходимую помощь заявителям в формировании инновационных проектов, в выборе организационно-финансовых форм реализации этих проектов [1], финансово-организационное обеспечение кото-

рых поручалось ТФИЦ. Перед ним же была поставлена задача: создать структурное подразделение «Центр поддержки инноваций», которому поручалось объединить все перечисленные выше организации.

Отделу науки и ВУЗов Администрации г. Томска было дано задание – разработать проект программы на 1998-99 гг. по развитию инновационной деятельности в г. Томске [2], а также совместно с Комитетом по образованию и научно-технической политике Администрации Томской области предложить проект соглашения по взаимодействию «Центра поддержки инноваций» с федеральными инновационными фондами [3]. Одновременно с этим было принято Постановление Главы Администрации Томской области от 6 февраля 1998 г. № 50 «О развитии инновационной деятельности на территории Томской области». Этим документом перед Комитетом по образованию и научно-технической политике Администрации Томской области ставилась аналогичная задача [4, с. 86.]. Комитет должен был разработать проект областной программы на 1998-2000 гг. по развитию инновационной деятельности в научно-технической сфере.

Государственная Дума Томской области 18 сентября 1998 г. приняла закон «О государственной поддержке инвестиционной деятельности в Томской области». Он определил правовые, организационные и экономические основы инвестиционной деятельности на территории области, формы и методы поддержки, защиты прав и законных интересов участников инвестиционной деятельности со стороны органов государственной власти области и органов местного самоуправления. Основным смыслом закона являлось создание благоприятных условий для привлечения инвестиций в промышленную сферу Томской области, которые должны были способствовать проведению структурных преобразований регионального хозяйственного комплекса в целях динамичного социально-экономического развития региона.

Закон определял основные принципы организации и ведения государственной и муниципальной инвестиционной деятельности [5, с. 55.]. Им предусматривались мероприятия, связанные с проведением гласной, независимой и равноправной экспертизой (юридической, экономической, научно-технической, социальной, экологической) инвестиционных проектов и инвестиционных программ, которые планировалось реализовать с использованием средств областного, местного бюджетов или государственных вне-

бюджетных фондов после прохождения открытого конкурса. Как декларировалось законом, гласность экспертизы инвестиционных проектов и инвестиционных программ обеспечивалась открытостью информации об условиях и требованиях ее проведения.

Вводилось определение понятия «объект инвестиционной деятельности» (ОИС) [6, С. 43.], законом гарантировались долговременная стабильность прав как отечественных, так и иностранных инвесторов, обеспечение в полной мере всех условий ведения инвестиционной деятельности, предусмотренных федеральным и региональным законодательством [7, с. 50.]. Помимо этого инвестору давались гарантии о «неприменении мер, обязывающих инвесторов производить дополнительные финансовые вложения, не связанные с реализацией инвестиционного проекта. Инвестиции на территории области не подлежали национализации, не могли быть подвергнуты изъятию путем реквизиции или конфискации, кроме случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации [8, с. 50].

Дополнительным фактором, способствующим активизации и стимулированию инвестиционного процесса в регионе, явилось формирование Государственной инвестиционной программы области, утвержденной Государственной Думой Томской области одновременно с проектом областного бюджета на очередной год. Инвесторам гарантировались заложенные в инвестиционном договоре налоговые льготы и субсидии на уровне областного бюджета [9, с. 47-48].

Одним из основополагающих законов Томской области является закон «Об инновационной деятельности в Томской области», принятый Государственной Думой Томской области 13 мая 1999 г. и утвержденный Главой Администрации Томской области 2 июня 1999 г. [4, Л. 1, 12.]. Цель закона формулируется как «обеспечение проведения единой государственной политики в сфере инновационной деятельности» (это уже само по себе, стало нововведением для субъекта федерации), направленной на «создание условий развития и функционирования субъектов инновационной деятельности на территории Томской области» [4, Л. 2.]. Законом определялись объекты инновационной деятельности: новые технологии; новые процессы в различных сферах деятельности человека, обеспечивающие социально-экономические и экологические эффекты от их реализации; новые и значительно улучшенные продукты (товары, работы, услуги) различного характера [4, Л. 6-7.].

Законом №13-ОЗ были обозначены два направления организационных мероприятий в области инновационной деятельности: создание инновационно-технологических центров и формирование областной инновационной программы. Первое направление предполагало объединение потенциала научных лабораторий и малых инновационных предприятий для производства небольших серий новой продукции. Второе направление давало возможность объединения любых субъектов инновационной деятельности для выполнения крупных социально-значимых для Томской области инновационных проектов. Оба направления имели систему государственной поддержки инновационной деятельности за счет налоговых льгот и льготной аренды областной собственности, а также за счет финансирования из бюджета развития Томской области.

Для получения статуса инновационно-технологического центра организации должны были пройти государственную аккредитацию, создаваться в форме некоммерческой организации, иметь в собственности или пользовании помещения, оказывать услуги не менее, чем двум субъектам инновационной деятельности, имеющих инновационные проекты. Инвесторам, финансирующим инновационные проекты Томской области, предоставлялись льготы в соответствии с Законом Томской области "О государственной поддержке инновационной деятельности в Томской области" [4, Л. 12.].

Областная инновационная программа определила следующие задачи на ближайшие годы. Это активизация инновационной деятельности на предприятиях Томской области; достижение прорыва в развитии производства продукции, имеющей максимальный экспортный и импортозамещающий потенциал; интеграция научного, образовательного и технического потенциала для решения наиболее актуальных задач производственного комплекса Томской области; развитие инфраструктуры инновационной деятельности в Томской области. Ключевыми направлениями были выбраны следующие: поддержка базовых отраслей экономики как основы технической реконструкции экономики региона; инновационное развитие промышленности региона; развитие приоритетных инновационных технологий, создающих основу для новых отраслей производства; развитие инновационной деятельности в учреждениях научно-образовательного комплекса; развитие малого инновационного предпринимательства; кадровое, информационное и организационное обеспечение инновационной деятельности.

Реализация проектов областной инновационной программы предусматривала создание новых производств, выпуск конкурентоспособной продукции и организацию новых рабочих мест. В целом, закон «Об инновационной деятельности в Томской области» явился четким примером «непрямого» воздействия государства на инновационную сферу. Постановлением главы Администрации Томской области от 31 августа 1999 г. (№ 323) предусматривалось создание Координационного совета по инновационной деятельности. Он должен был функционировать при Администрации Томской области как совещательный орган. Целью совета было развитие инновационной деятельности и координация усилий организаций инновационной инфраструктуры на территории области. В задачи Координационного совета входило: формирование областной целевой инновационной программы; разработка политики развития инфраструктуры в тесном взаимодействии с различными фондами, банками, инвестиционными и страховыми компаниями и т.д.; определение путей взаимодействия научных учреждений, малого бизнеса и крупных промышленных предприятий по реализации политики в области инновационной деятельности; формирование политики в области получения, хранения и распространения информации, касающейся инновационной деятельности; создание системы подготовки кадров для малого наукоемкого бизнеса [6].

К функциям Координационного совета относилось: определение приоритетных направлений развития инновационной деятельности; рассмотрение и включение инновационных проектов в областную целевую инновационную программу; определение механизмов поддержки инновационных проектов; рассмотрение проектов создания инновационно-технологических центров и выработка рекомендаций по их аккредитации в соответствии с Законом Томской области «Об инновационной деятельности»; подготовка предложений по нормативным правовым актам, способствующим развитию инновационной деятельности; подготовка предложений об объявлении областных конкурсов по различным направлениям инновационной деятельности; рассмотрение информации о деятельности организаций инновационной инфраструктуры и выработки рекомендаций по развитию их деятельности; разработка программы и содействие организации специализированных курсов по подготовке кадров для малого наукоемкого бизнеса [6]. Постановлением Главы Администрации (Губернатора) Томской области (№ 59 от 28 февраля 2001 г.)

был изменен состав Координационного совета. Совет сократился до 20-ти человек, но при этом увеличилось количество представителей власти. В таком виде этот орган просуществовал до 2005 г., когда утратил силу в связи с изданием постановления Главы Администрации (Губернатора) Томской области от 16 сентября 2004 г. (№ 165).

Другим документом, не менее важным для связки наука-производство-потребитель, явился закон №119-ОЗ «Об образовании в Томской области», принятый Государственной Думой Томской области 12 ноября 2001 г. Этот закон должен был закрепить особенности региона в функционировании системы образования. Он регулировал правовые основы отношений в этой сфере, оставленные без внимания федеральным законодательством или отнесенные к полномочиям субъекта Федерации. Закон так же имел целью обеспечить правовые гарантии качественного функционирования и развития системы образования области в рамках федеральной и региональной программ. Тем самым региональная власть надеялась закрепить право на осуществление собственной региональной образовательной политики. Законом формировалось нормативно-правовое обеспечение функционирования новых форм образовательной деятельности томских вузов, например, дистанционного образования, устанавливалась нормативно-правовая база оказания ими образовательных услуг в ближнем и дальнем зарубежье [8].

Еще в 1999 г. приступили к разработке «Положения о конкурсной системе размещения областных заказов в научно-технической и инновационной сферах». Это было вызвано тем, что областные конкурсы и тендеры длительное время находились вне четкого правового регулирования, хотя представляли собой один из основных вариантов решения наиболее острых задач, стоящих перед органами власти Томской области в связи с приоритетными направлениями социально-экономического развития региона. Идея создания конкурсной системы областных заказов через определенное время воплотилась в Закон Томской области от 10.04.2001 №19-ОЗ "Об областном государственном заказе", принятый постановлением Государственной Думы Томской области от 22 марта 2001 г. №753 [9].

Этот Закон явился попыткой разрешить проблему коррупционного распределения государственных средств путем выделения из областного бюджета финансовых ресурсов наиболее квалифицированным исполнителям, организациям и предприятиям области.

Однако, в целом, ситуация в научной и научно-технической сфере Томской области с момента серьезных структурных исторических изменений в начале 1990-х гг. практически не изменилась. Наука была предоставлена сама себе; занимаясь не решением конкретных общегосударственных, народно-хозяйственных задач, а выживанием. В определенный момент областные власти решили провести работу в этом направлении, так как научно-образовательная сфера оказывала серьезное влияние на общественную жизнь города, общественность требовала структурировать и систематизировать работу в научной сфере. К тому же неоднократные сигналы указывали на отсутствие связи между наукой и производством; что проявилось в обособленности научных учреждений и организаций, существование научных результатов без практического будущего и вне экономики. Такова была будничная картина состояния томской науки этого периода. Следствием этого и явилась попытка решить проблему через принятие профильного закона, на который научная общественность возлагала определенные надежды. Так появился Закон № 56-ОЗ Томской области «О научной деятельности и научно-технической политике Томской области» от 1 декабря 2000 г. Целью научно-технической политики Томской области, согласно Закону, явилось «развитие и эффективное использование научно-технического потенциала, а также материальных и финансовых ресурсов, направляемых на создание и внедрение наукоемких технологий, укрепление взаимосвязи науки и образования, выпуск наукоемкой, конкурентоспособной продукции и расширение за счет этого налогооблагаемой базы» [10, с. 78.].

Для достижения данной цели были сформулированы следующие задачи: содействие развитию фундаментальных и прикладных исследований, которые имели бы высокие достижения и признание в России и у иностранных государствах; создание благоприятных условий для взаимодействия с российскими и международными научными фондами, финансирующими фундаментальные и прикладные исследования; развитие инфраструктуры, обеспечивающей научно-техническую деятельность и формирование среды, привлекательной для инвестиций в научно-технический потенциал области; создание благоприятной среды для активного использования результатов научной и научно-технической деятельности; содействие интеграции научной, образовательной и производственной деятельности на территории Томской об-

ласти; содействие повышению уровня занятости высококвалифицированных специалистов, занимающихся научной и (или) научно-технической деятельностью в Томской области; содействие развитию рыночных отношений в научно-техническом комплексе, конверсии оборонных предприятий, расширению сети малых и средних наукоемких фирм различных форм собственности; поддержка исследований и разработок в области гуманитарных и общественных наук; удовлетворение потребностей Томской области в высококвалифицированных научных и научно-технических кадрах и т. п. [10, с. 78.].

Однако Закон со всеми его положительными следствиями (появление Межведомственного научно-образовательного центра в рамках межведомственной программы «Совершенствование и апробация механизмов развития научно-образовательной сферы в условиях реформирования экономики на примере Томской области») содержал ряд неопределенностей. Научная общественность, в свою очередь, ожидала от законодательного акта конкретных и четких регулирующих функций. Закон же, призванный устранить противоречия и заполнить вакуум, созданный отказом от советской системы организации научной деятельности, в итоге закрепил существующую бессистемность.

Одним из основных инструментов реализации муниципальной (городской) политики, направленной на поддержку научно-образовательной и инновационной деятельности, стали целевые инновационные программы. Впервые целевая инновационная программа была принята решением Томской городской Думы № 297 от 12. февраля 2001 г. с объемом бюджетного финансирования в размере 15 млн. рублей. Цели и задачи этой программы были аналогичны целям научно-технической политике, прописанной в законе «О научной деятельности и научно-технической политике Томской области» [11].

В результате реализации целевой инновационной программы 2001 г. на один рубль бюджетных средств было привлечено не менее трех рублей из других источников, среди которых были средства Министерства промышленности, науки и технологий РФ, Министерства образования РФ, Фонда содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере, собственные средства томских предприятий и др.

По целевой инновационной программе на 2001 г. были организованы и проведены конкурсы: «Ученые Томска – жилищно-коммунальному хозяйству города» (1 млн.150 тыс. руб. бюджетных кредитов); конкурс технологи-

ческих проектов, посвященный 400-летию Томска (1 млн. руб. в форме субвенций); конкурс на издание научных трудов, посвященных 400-летию города Томска (500 тыс. руб. в форме субсидий); конкурс по программе «Антенны» с целью замены устаревших антенн муниципального жилого фонда (250 тыс. руб. субвенций).

По программе были профинансированы выставки на общую сумму 462 тыс. руб.: выставка «Образование, карьера, занятость», «ТМДЦ Технопарк»; выставка научно-технических достижений г. Томска в г. Шеньян (КНР); VI Всероссийская универсальная научно-производственная выставка-ярмарка «Интеграция 2001» [11]. 22 мая 2002 г. решением Томской городской Думы (№ 172) была утверждена «Целевая инновационная программа города Томска на 2002 год», целями которой были интеграция, развитие и коммерциализация научно-технического, образовательного и кадрового потенциала учреждений и организаций Томска для решения наиболее актуальных задач экономики города. Задачи и направления программы на 2002 г. были аналогичны программе 2001 г. [11]. Программы реализовывались за счет собственных средств исполнителей, средств бюджета города Томска и привлеченных средств. Общий объем финансирования программы составил 82,85 млн. руб. (собственные средства предприятий – 32,15 млн. рублей, средства бюджета г. Томска - 3,0 млн. рублей, привлеченные средства – 47,7 млн. руб.).

Целевая инновационная программа города Томска на 2002 г. с объемом финансирования 3 млн. руб. была реализована по следующим направлениям: конкурс инновационных проектов по развитию ЖКХ г. Томска с фондом 1,5 млн. руб. в форме бюджетных кредитов; конкурс инновационных проектов молодых ученых г. Томска; конкурс проектов для здравоохранения – 800 тыс. руб. в форме бюджетных кредитов; создание городского центра по экспортному контролю; выставка научно-технических разработок институтов и организаций города Томска в г. Шеньян и г. Далянь (КНР); Всероссийская конференция «Инновационный бизнес России, перспективы развития и подготовки кадров на примере АСДГ» в рамках V Всесибирского инновационного Форума с международным участием.

Помимо перечисленных мероприятий в рамках программы была оказана помощь в организации, проведении, и в участии томских вузов и инновационных предприятий в более 20 всероссийских конференциях и выставках-ярмар-

ках [11]. Особенности инновационной деятельности Томской области выразились в разработке нормативно-правовой базы необходимой для дальнейшего развития научно-технической и инновационной политики. Причем изменения нормативно-правовой базы позволили зафиксировать определенные этапы развития инновационной деятельности Томской области. Другие области Западной Сибири, да и многие регионы Российской Федерации еще не имели подобного опыта, часть из них в дальнейшем его использовали для корректировки и совершенствования своих нормативно-правовой документов.

ЛИТЕРАТУРА

1. Об отработке и реализации механизмов содействия предприятиям в инновационной деятельности [Электронный ресурс] : постановление Мэра города Томска от 05 февраля 1998г. №72 // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия 4000.00.30 М., 2010. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
2. Официальные ведомости. Сборник нормативно-правовых актов, подписанных главой администрации Томской области. №2 (24) январь-февраль 1998. Томск. Администрация Томской области.
3. Официальные ведомости. Государственная дума Томской области. Сборник нормативно-правовых актов. №7 (29) 1998.
4. ГАТО Ф.Р-1952 оп. 1 д. 159.
5. Официальные ведомости (сборник нормативно-правовых актов, подписанных Главой Администрации Томской области), 27.11.2002, № 19(24).
6. О создании Координационного совета по инновационной деятельности [Электронный ресурс]: Постановление Главы Администрации (Губернатора) Томской области от 31.08.1999 № 323 (вместе с "Положением о Координационном совете по инновационной деятельности") // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия 4000.00.30 М., 2010. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
7. О внесении изменений в постановление Главы Администрации (губернатора) Области от 31.08.99 №323 [Электронный ресурс]: Постановление Главы Администрации (Губернатора) Томской обла-

- сти от 28.02.2001 № 59 // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия 4000.00.30 М., 2010. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
8. Об образовании в Томской области [Электронный ресурс]: Закон Томской области №119-ОЗ от 12.10.2001 N 59 // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия 4000.00.30 М., 2010. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
 9. Об областном государственном заказе №19-ОЗ [Электронный ресурс]: Постановление Государственной Думы Томской области №753 от 22.03.2001 // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия 4000.00.30 М., 2010. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
 10. Официальные ведомости. Государственная дума Томской области. Сборник нормативно-правовых актов. №29(51) ноябрь 2000.
 11. О Целевой инновационной Программе г. Томска на 2001 год [Электронный ресурс]: Решение Томской городской Думы от 12.02.2001 N 297 // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия 4000.00.30 М., 2010. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

L I T E R A T U R E

1. About working out and implementation of mechanisms to promote innovation in enterprises [electronic resource]: the decision of the Mayor of the city of Tomsk from 05 February 1998. № 72 // Consultant: Right. legal system. Version 4000.00.30 Moscow, 2010. Access from the local network Sci. b-ki Vol. State. University.
2. Official Gazette. Collection regulations, signed by the heads of the Tomsk region. № 2 (24) January-February 1998. Tomsk. Tomsk Oblast Administration.
3. Official Gazette. The State Duma of Tomsk Oblast. Collection regulations. № 7 (29) 1998.4. GATO F.R-1952 op. 1 in. 159.
4. Official Gazette (the collection of regulations, signed by the Head of the Administration of Tomsk region), 27.11.2002, № 19 (24).

5. On creation of the Coordinating Council on innovation [electronic resource]: the decision of the Head of Administration (Governor) of the Tomsk region of 31.08.1999 № 323 (along with the "Regulations of the Coordinating Council for Innovation") // Consultant: Right. legal system. Version 4000.00.30 Moscow, 2010. Access from the local network Sci. b-ki Vol. State. University.
6. On amendments to the Decree of the Head of Administration (Governor) of the region from 31.08.99 № 323 [electronic resource]: Resolution of the Head of Administration (Governor) of the Tomsk region of 28.02.2001 № 59 // Consultant: Right. legal system. Version 4000.00.30 Moscow, 2010. Access from the local network Sci. b-ki Vol. State. University.
7. On education in the Tomsk region [electronic resource]: the law of the Tomsk region № 119-OZ of 12.10.2001 N 59 // Consultant: Right. legal system. Version 4000.00.30 Moscow, 2010. Access from the local network Sci. b-ki Vol. State. University.
8. On the regional state order № 19-OZ [electronic resource]: Resolution of the State Duma of Tomsk Oblast № 753 from 22.03.2001 // Consultant: Right. legal system. Version 4000.00.30 Moscow, 2010. Access from the local network Sci. b-ki Vol. State. University.
9. Official Gazette. The State Duma of Tomsk Oblast. Collection regulations. № 29 (51), November 2000.
10. About the Trust Innovation Programme of Tomsk in 2001 [electronic resource]: The decision of the City Council of the Tomsk 12.02.2001 N 297 // Consultant: Right. legal system. Version 4000.00.30 Moscow, 2010. Access from the local network Sci. b-ki Vol. State. University.