



ЭКСПЕРТНЫЙ СОВЕТ
ПО МАЛЫМ ТЕРРИТОРИЯМ

ИННОВАЦИОННЫЙ МАЛЫЙ ГОРОД: Необходимые инструменты развития на примере города города Гусева Калининградской области



Аналитический материал подготовлен Центром социального проектирования «Платформа».

Преамбула

В обсуждаемых сегодня подходах к стратегии России делается ставка на крупные города и агломерации как приоритетные площадки для создания инновационных производств, технологических разработок, образовательных центров мирового уровня. Такой подход не учитывает потенциал малых городов в формировании экосистемы инноваций. Мировой опыт показывает высокую эффективность создания технологических центров в небольших поселениях, где исследовательские сообщества пользуются преимуществами компактности размещения и удобной инфраструктуры и соразмерной человеку городской среды. В значительной степени потенциал малых территорий может быть реализован в цифровой экономике, допускающей дистанционную работу (есть успешные примеры размещения сообществ ИТ-специалистов в малых, экологически дружелюбных и комфортных поселениях). Это наблюдение не отрицает значения крупных территориальных центров для технологического развития, но подчеркивает разносторонний характер данного процесса.

Прецеденты успешного развития технологических инноваций в малых городах есть и в России.

В настоящем документе будет рассмотрен пример города Гусев Калининградской области, где холдингом GS Group были созданы высокотехнологичные производства, составившие основу инновационного кластера «Технополис GS». Направления внедрения цифровой экономики в малых городах обсуждались на стратегической сессии Экспертного совета по малым территориям в Гусеве в июле 2018 года. Сам город и специфика его развития стали удачной моделью для оценки возможностей развития инноваций в малых городах и формирования новых стандартов и решений.

ГУСЕВ:

российский инновационный город с немецким наследием

Гусев – город в восточной части Калининградской области. До 1946 года назывался Гумбиннен и был одним из центров Восточной Пруссии. В городе расположено значительное количество архитектурных памятников и частично сохранена историческая застройка. Заявка Гусева на благоустройство исторического центра победила в 2018 году на конкурсе «Комфортная городская среда» Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации.

Город интенсивно развивался в советское время, в конце 1960-х численность населения достигла довоенных 22 тыс. человек. За последние 30 лет численность населения сохранялась стабильной – на уровне 30 тыс. человек. В последние годы наметилась тенденция к росту.

Экономическая структура Гусева с советских времен имеет диверсифицированный промышленный профиль. Однако в постсоветское время в каждом секторе уменьшилось количество предприятий. Это привело к падению уровня жизни и оттоку специалистов.

Новый этап развития города начался с создания частного инновационного кластера «Технополис GS» в 2008 году. Сегодня инвестиционный проект включает в себя промышленную зону, состоящую из пяти производств:

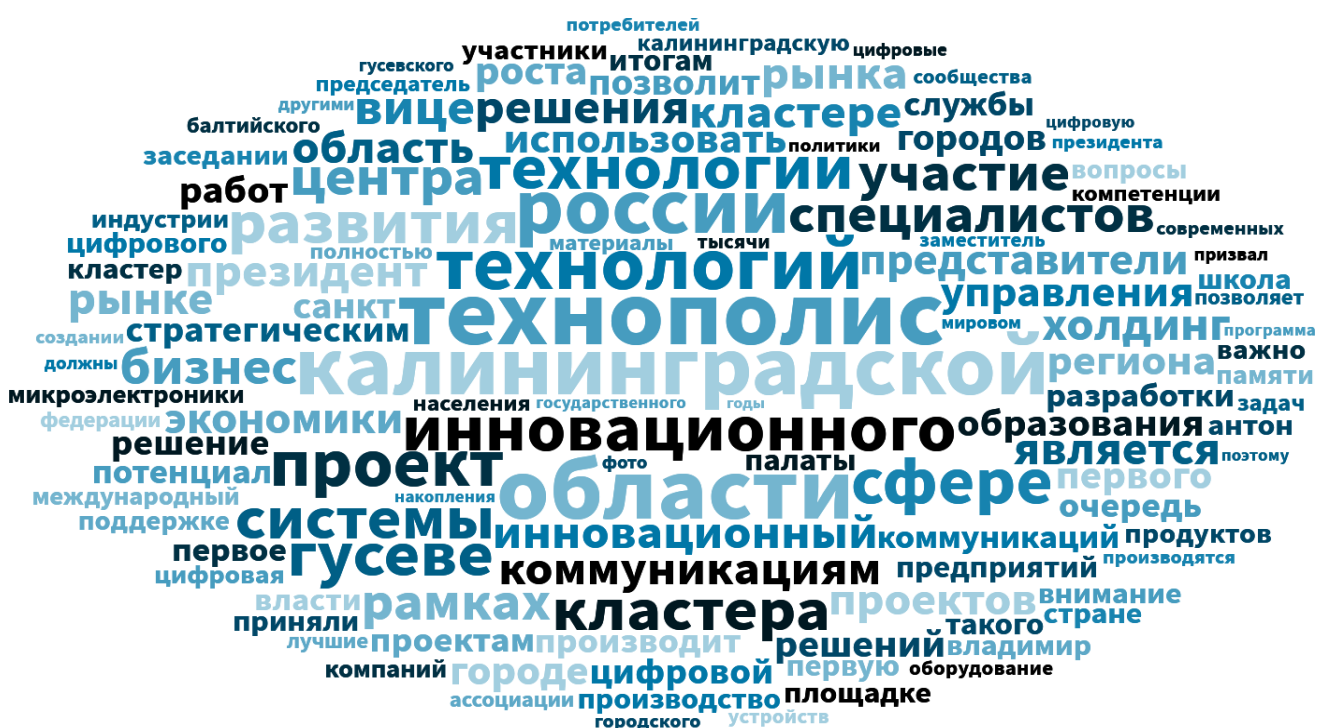
- GS Nanotech — предприятие по разработке и производству микроэлектронной продукции. Максимальные производственные мощности — 20 млн микросхем в год.
- НПО «Цифровые Телевизионные Системы» — самое масштабное производство гражданской электроники массового спроса в России. Мощность предприятия – 5 млн изделий в год.
- «Пранкор» — крупнейший производитель светодиодных светильников в Калининградской области. Предприятие осуществляет комплекс работ по литью пластмасс, изготовлению пластмассовых и металлических деталей.
- «Наноклеродные Материалы» — разработка технологий и производство материалов с применением многостенных углеродных нанотрубок.

- «Первая Картонажная Фабрика» — производство 80 млн м² гофрокартона и картона в год.

Всего GS Group создала более 1500 рабочих мест в городе. К 2020 году планируется увеличить количество рабочих мест до 3000.

Не менее велики прямые социальные инвестиции. Действуют R&D- и образовательный центры, формируются современная жилая и рекреационная зоны. Реализуется комплексная образовательная программа: действует профориентационная программа и ежегодно проводятся международные конкурсы по математике и физике для школьников; создается научно-образовательный кампус по подготовке высококвалифицированных кадров для высокотехнологичных предприятий, проведения фундаментальных и прикладных научных исследований, направленных на создание продуктов и технологий для проектов в области цифровой экономики.

Облако категорий по запросу «Технополис GS»



О сложившейся устойчивой связи Гусева и GS Group, можно судить по визуализации анализа публикаций в СМИ по запросу «Технополис GS». Наиболее важными семантическими единицами являются обозначения территории: Гусев и Калининградская область. Затем следует ряд семантических структур, обозначающих ключевые направления работы компании: кластер, зоны, инфраструктура, инновации. Третий уровень – весь контекст деятельности: от урбанистики до микрочипов.

МАЛЫЕ ИННОВАЦИОННЫЕ ГОРОДА: **рождение**

НОВОГО ТИПА

Гусев – своего рода «цифровой полигон», на котором опробована модель построения малого инновационного города нового типа.

Сегодня основной формат развития цифровой экономики на малых территориях России – инновационные территориальные кластеры (ИТК). Обычно они базируются на существующих производственных и научных мощностях, сформировавшихся еще во времена СССР. В текущих условиях создание ИТК – закономерная попытка перезапуска экономики ограниченного числа малых городов, обладающих технологическими ресурсами и компетенциями.

Опыт создания с нуля небольших зон «усиленной инновационности» (Сколково, Иннополис) ограничивается в основном сферой образования и экспертной работы (центры компетенций, think tanks и т.д.) или проектами ИТ сектора, так как они не требуют вложений в производственные мощности. Такие центры создаются на государственные деньги, на дальнейших этапах подключаются частные инвесторы и резиденты.

В то же время, в малых городах существуют условия для развертывания цифровой экономики с нуля за счет инвестиций частного бизнеса. Принципы инновационных городов нового типа сочетают в себе черты традиционных ИТК и зон «усиленной инновационности»:

- создание с нуля сети наукоемких производств широкого профиля;
- привлечение значительных образовательных и экспертных ресурсов;
- внедрения (применения) разработок непосредственно на территории присутствия как средства улучшения жизни горожан.

Формирование инновационных городов нового типа несет многочисленные выгоды федеральным, региональным властям, а также самим жителям малых городов: как сложившемуся населению, так и новому, привлеченному перспективами работы в инновационном городе.

ПОЧЕМУ РАЗВИТИЕ МАЛЫХ ГОРОДОВ ВАЖНО:

опорные преимущества

Текущая повестка развития страны – технологическая. Россия нацелена на то, чтобы интенсивно осваивать новые ниши в меняющейся экономической парадигме. Исключение малых городов из инновационной повестки приведет к усугублению дисбаланса в развитии российских поселений и увеличению разрыва в уровне благосостояния и качества жизни людей, на них проживающих. В конечном итоге, становление и развитие малых инновационных городов как особой категории социально-территориальных образований создаст стимулы для реализации экономического потенциала малых поселений, замедления депопуляции в российский регионах и будет способствовать сохранению пространственного разнообразия страны.

Безусловно, не каждый малый город способен стать инновационным. Развитие инноваций в малых городах сталкивается с известными рисками и издержками: низким качеством инфраструктуры для жизни, недостаточным уровнем развития сферы услуг, необходимостью для инвестора привлекать человеческий капитал из других регионов и вкладываться в развитие образования. Однако кейс города Гусева наглядно показывает, что малые города обладают рядом преимуществ для запуска в них инновационной промышленности и развития проектов цифровой экономики.

- **Возможность быстрого развёртывания бизнеса**

Небольшое количество барьеров и наличие площадок, особенно при проектах greenfield – это залог для самого оперативного начала работы. Сроки запуска проектов по сравнению с крупными городами могут сокращаться в несколько раз. Данное преимущество позволяет регионам более оперативно реализовывать планы по развитию производства и созданию рабочих мест. Возможность быстрой трансформации территории способствует увеличению налоговой базы для местного, регионального и федерального уровня власти.

- **Экономия на затратах**

Низкие цены на недвижимость, относительно невысокие зарплаты низко- и среднеквалифицированного персонала – это возможность запуска производства с

меньшими стартовыми затратами. Данное свойство малых городов способствует привлечению дополнительных инвестиций в регион.

▪ **Пластичность социальной среды**

Потребность местного населения в рабочих местах – это также экономия плюс большой набор возможностей для вовлечения местного сообщества в деятельность формируемого кластера. Это способствует росту социального капитала на территории и косвенно снижает нагрузку на соцсферу – присутствие крупной компании со своими стандартами корпоративной социальной ответственности само по себе является ресурсом развития общественной среды.

▪ **Большая вовлечённость и заинтересованность местной власти**

Администрация малых городов не обладает широким выбором альтернативных вариантов развития, в связи с чем ориентирована на активное взаимодействие с инвесторами. Это способствует выстраиванию более эффективных коммуникаций по линии регион – федеральная власть, поскольку инвестор выступает своего рода точкой консенсуса между разными уровнями власти. Наличие крупного инновационного инвестора делает муниципалитет более заметным не только на региональном, но и на федеральном уровнях. В свою очередь, наличие интенсивно развивающихся малых городов повышает престиж региональной власти.

▪ **Общая управляемость процессом**

Физическая доступность и компактность самой площадки и минимизация бюрократических связей на всем звене принятия решений позволяют малому инновационному городу максимально оперативно реагировать на любые входящие сигналы и мобильно разрешать кризисные ситуации. Это повышает общую управляемость территории и снижает риски как для федеральных, так и для региональных властей.

РЕАЛИЗАЦИЯ МОДЕЛИ ИННОВАЦИОННОГО МАЛОГО ГОРОДА:

5 факторов успеха

Конвертация сильных сторон малых городов в реальные точки роста инновационности возможна при использовании дополнительного ряда факторов.

■ Фактор притяжения

Основное преимущество малых городов – их разнообразие. Каждый из них обладает свойствами, которые выделяют его из массива других городов, в том числе и близко расположенных. За счёт проработки этого фактора территория может рассматриваться в качестве перспективной и приоритетной для прихода частных инвестиций и релокации трудовых ресурсов. Раскрытие этого фактора – вопрос анализа и оценки уникальных возможностей малого города.

В отношении Гусева важнейшим инструментом привлечения инвесторов стал режим Особой экономической зоны в Калининградской области, удачно скомбинированный с географическими и историческими особенностями Калининградской области. Опыт зарубежных инновационных кластеров говорит о необходимости встраивания небольших инновационных городов в более широкий региональный контекст. Необходимы транспортные и логистические решения, которые позволят включить удаленный и обособленный инновационный город в магистральные связи с крупными городами и прилегающими территориями соседних государств не только в непосредственной экономической деятельности, но и в рекреационных, культурных и иных форматах.

Кроме этого, важно максимально использовать базовые экологические и инфраструктурные особенности города: хорошую экологическую обстановку, компактность расположения основных объектов и окружающий ландшафт. Инструментами здесь должны стать программы развития городской среды, сопряженные с работой с культурным и природным наследием.

Отдельно стоит зафиксировать, что для выхода на новый «инновационно-технологический» уровень данный фактор нуждается в усилении – город слабо заметен на федеральном уровне. Возможна формулировка запроса к региональной власти на более активное продвижение Гусева.

■ Фактор сообщества

Пластичность социальной среды позволяет получить в меняющемся малом городе эффект внутреннего разнообразия, необходимый для создания инноваций. На пересечении с технологическим компонентом социальное, культурное и этническое разнообразие создает из социальной среды «креативный бульон». В дальнейшем, среда нового типа сама производит экономически перспективные и реализуемые инновации.

Основной инструмент – поддержка на уровне муниципальной власти низовых инициатив, то есть активных людей и эффективных команд, в первую очередь через аутсорсинг полномочий и микрогрантовое финансирование.

Наиболее перспективны цифровые решения, радикально трансформирующие городскую среду и сообщество, создающие возможности для быстрого взаимодействия городских акторов.

На базовом уровне в Гусеве уже раскрывается интеллектуальный потенциал местной социальной среды. Реализуется попытка выстраивания прямого канала для въездной миграции инноваторов.

Налаживается взаимодействие между инвесторами, городской властью и городским населением. С определенными оговорками можно говорить о положительном общественном мнении, которое может стать основанием для более масштабных мер, направленных на развитие инновационности города и его позиционирование в качестве регионального центра инноваций (креативных индустрий) и цифровизации.

Это подразумевает налаживание связей с сообществами соседних городов и работу по формированию представления о Гусеве как центре притяжения для жителей соседних городов. В первую очередь, за счет расширения образовательной деятельности и точечных культурных проектов. Как успешный пример реализованной и поддержанной низовой инициативы можно отметить развитие музея истории Гусева, который был создан с нуля и при небольших финансовых вложениях со стороны администрации стал значимым креативным центром.

■ Фактор образования

Малые города – места инновационного и востребованного среднего специального образования. Для цифровой экономики важны специалисты узкого и прикладного профиля. В существующем сложном положении ССУЗы малых инновационных городов могут стать драйверами регионального образования. Инновационному малому городу необходимо формирование прикладного исследовательского научно-образовательного центра нового типа, например, как в Гусеве, на основе трансформированного политехнического техникума, в котором программы среднего специального образования адаптируются под запросы современной экономики и действующего производства. Деятельность такого научно-образовательного центра подразумевает создание системы сетевого непрерывного образования по принципу индивидуальных и коллективных образовательных траекторий с привлечением вузовских модулей и практикоориентированных программ индустриальных партнеров.

Существующая образовательная программа модульного бакалавриата по прикладной информатике на базе Гусевского политехнического техникума – безусловно важный шаг, но его недостаточно для комплексного развёртывания научно-образовательного компонента «инновационной городской среды». В первую очередь, необходимо сфокусироваться на образовании и прикладных исследованиях в тех отраслях, которые являются базовыми для существующих и перспективных инновационных производств на этой территории. Перспективным шагом может быть анализ инструментов Министерства промышленности России и Министерства высшего образования и науки России в связке с крупными промышленными корпорациями, направленных на стимулирование прикладного инженерного образования и исследовательской деятельности, востребованной цифровой промышленностью.

■ Фактор власти

Местная и региональная власть – не заложники, а основные заинтересованные стороны и проводники инноваций. Муниципальная власть в партнерстве с региональной вполне способна создавать оптимальные условия разворачивания инновационных производств. Это предполагает комплексное и долгосрочное развитие территории в сочетании со снижением экологических рисков и ростом качества человеческого капитала. Для успешного использования этого фактора требуется развитие компетенций представителей муниципальной власти. Оптимальный выход – точечное

и прицельное прикладное экспресс-образование в сфере менеджмента инноваций, а также расширение компетенций в части муниципального законодательства и привлечения внебюджетных источников и инвестиций.

Анализ опыта создания «Технополиса GS» показывает, что этот процесс происходил при активном взаимодействии с администрацией Калининградской области и муниципальной властью Гусева. На данный момент в Гусеве налажен канал взаимодействия по ряду ключевых вопросов развития экономики и городской среды с региональными властями, а также по привлечению федеральных экспертов для обсуждения подобных вопросов. Этот канал требует дальнейшего укрепления через повышение квалификации в узких направлениях представителями муниципальной администрации.

■ Фактор рынка

Малые города мобильны в экономических трансформациях. За счет небольшого размера они готовы к быстрой смене экономического профиля и логистических потоков. Состояние рынка позволяет разработать реалистичную стратегию и формат развития инноваций. Подразумевается комплексная оценка развития глобальных экономических трендов, а также конъюнктуры и перспектив развития региональной и межрегиональной экономики и возможностей местной ресурсной базы.

Выбор холдингом GS Group Гусева производился в несколько этапов и каждый этап отбора диктовался логикой рынка.

- 1. Решение о передислокации** производства радиоэлектронного оборудования из Китая на территорию России было оправдано чисто экономически, в первую очередь через запрос на снижение брака.
- 2. Выбор региональный.** Проанализировав преимущества и недостатки трех российских ОЭЗ, GS Group выбрала Калининградскую область как наиболее близкую, с одной стороны, к Москве и Санкт-Петербургу, с другой – к европейским потребителям продукции.
- 3. Выбор внутрорегиональный.** Высокая стоимость земли в Калининграде, пригородах и прибрежной зоне предопределила выбор одного из городов во внутренних районах области. Гусев был выбран как наиболее компактный город на пересечении транспортных потоков и с наиболее заинтересованной в запуске производства городской администрацией.

На данный момент в Гусеве сложились необходимые условия для ускорения инновационного развития. Эти условия можно расценивать как стартовый потенциал, применимый для определения условий запуска аналогичных кластеров в других малых городах. Для масштабирования опыта необходима глубокая оценка проблем других территорий и возможных рисков применения опыта Гусева в других городах.

Модель формирования инновационного малого города



ЧТО ДАЛЬШЕ?

Риски и возможности долгосрочного инновационного развития Гусева

ВОЗМОЖНОСТИ:

- Привлечение инвесторов широкого спектра в среду, созданную GS Group.
- Привлечение специалистов высокого класса (как прикладного, так и исследовательского характера), заинтересованных в жизни в компактной и комфортной среде малого инновационного города.
- Создание плотных связей с относительно близкими европейскими инновационными центрами: Берлином, Прагой, Ригой.

РИСКИ:

1. Существенные вложения в создание инновационной среды.

ОТВЕТЫ:

- Реалистичная оценка и долгосрочное планирование отдачи от проекта.
- Распределение рисков через равномерное инвестирование всеми заинтересованными сторонами.

2. Инфраструктура не как элемент развития, а как самоцель.

ОТВЕТЫ:

- Дальнейшее развитие городской среды Гусева, включение соседних городов и их населения. Это важно для внутреннего развития и как фактор притяжения.
- Разработка органичных культурных проектов, связанных с территорией. Аккуратная работа с «европейской» идентичностью.

РЕКОМЕНДАЦИИ.

Поддержка инновационного развития Гусева на региональном уровне

На региональном уровне целесообразно провести работу по составлению дорожной карты развития малых городов восточной части Калининградской области:

- Определить потенциал развития включенных в дорожную карту городов.
- Доработать высокотехнологичную специализацию на базе учебных центров Гусева и других городов.
- Наладить взаимодействие с региональным и федеральным бизнесом, сформировать консенсус по запросам и ожиданиям.
- Определить ограниченное количество проектов-драйверов.
- Войти в действующие федеральные программы развития.
- Создать общую коммуникационную площадку на базе научно-образовательного и экспертного центра в Гусеве.
- Усилить позиционирование участия Калининградской области в федеральной программе «Цифровая экономика». В данной программе прописано положение об успешном функционировании «отраслевых (индустриальных) цифровых платформ для основных предметных областей экономики (в том числе для цифрового здравоохранения, цифрового образования и «умного города»)». Экосистему «умного города» реализует в Гусеве GS Group, опыт компании можно использовать для продвижения интересов Калининградской области на федеральном уровне.

РЕКОМЕНДАЦИИ

Поддержка инновационного потенциала малых городов на федеральном уровне

- Придать нормативно-правовой статус понятию «инновационный малый город» и институционализировать его в федеральном поле. Законодательно установить, что **муниципальное образование Российской Федерации признается инновационным малым городом, если соответствует одновременно следующим критериям:** 1) муниципальное образование имеет статус городского округа или городского поселения, за исключением муниципальных образований, в которых в соответствии с законом субъекта Российской Федерации находится законодательный (представительный) орган власти субъекта Российской Федерации; 2) численность постоянного населения муниципального образования не превышает 100 тыс. человек; 3) на территории муниципального образования действует организация, осуществившая в течение 3 лет инвестиции в создание или модернизацию наукоемкого производства в размере не менее 50 млн руб.
- Разработать **федеральную целевую программу** «Развитие инновационных малых городов».
- При участии Министерства экономического развития России **создать методические рекомендации по развитию инновационной и цифровой экономики в малых городах.** Простое копирование опыта больших центров будет контрпродуктивным. Необходим акцент на возможностях оперативного трансформирования городской среды, подходящей под стандарты жизни специалистов мирового уровня в инновационном малом городе.
- **Включить в национальную программу «Цифровая экономика» мероприятия, направленные на развитие малых городов.** Сегодня программа «Цифровая экономика Российской Федерации» не содержит упоминания малых городов. Малые города должны иметь шанс на «новую цифровую жизнь», однако это не зафиксировано в целевой программе и смежных нацпроектах. Необходима смена политики в отношении инновационных малых городов за счет их включения в программу в качестве отдельной категории.
- Провести на площадке Аналитического центра при правительстве Российской Федерации **дискуссионную сессию по малым поселениям** для экспертов, вовлеченных в работу над национальной программой «Цифровая экономика». Цель – выработка методических рекомендаций по работе с малыми городами как отдельной категорией программы.

- **Разработать отдельный стандарт «умных малых городов» как часть отдельного раздела в программе «Цифровая экономика».** Учесть в этом стандарте разнообразие малых городов и ограниченный уровень их возможностей. Экосистема «умного города», зафиксированная в программе «Цифровая экономика» крайне дорога для малого города и трудна во внедрении. Создание стандарта «умных малых городов» как отдельного раздела в программе «Цифровая экономика» позволит одновременно решить две задачи: по обоснованию статуса «инновационного малого города» и по обеспечению его ресурсами и преференциям. Данную работу также целесообразно координировать через Аналитический центр при правительстве РФ.
- **Создать инфраструктуру региональных площадок апробации инноваций.** Такими площадками – «цифровыми полигонами» могли бы стать инновационные малые города. Для этого предлагается добиваться от разработчиков Программы включения в неё следующего механизма отбора инновационных малых городов – участников Программы.

- *Организовать федеральный конкурс «региональных цифровых полигонов» (РЦП) – городов, агломераций или территориальных кластеров для апробации мероприятий Программы и консолидированной реализации направлений Программы на пилотных территориях. В качестве условий для выбора РЦП предлагается рассматривать территории, на которых зарегистрированы компании, производящие или внедряющие цифровые технологии, с объёмом инвестиций в проекты цифровой экономики на данной территории не менее 100 млн. руб.*

- *На территории РЦП в рамках мероприятий Программы создать «цифровые школы», и обеспечить режимы наибольшего благоприятствования для внедрения российских цифровых технологий в МСУ, бизнесе и общественных коммуникациях.*

- *Разработать для РЦП специальную систему учёта изменений в цифровой экономике.*

- Проработать возможность применения индивидуального подхода к налогообложению предприятий, развивающих инновационную технологическую экономику в малых городах. **Разработать систему налоговых преференций для инновационных предприятий, создающих рабочие места и развивающих городскую среду в малых городах.** Данную работу целесообразно провести на базе Научно-исследовательского финансового института Министерства финансов РФ.

- **Внедрить механизм государственно-частного партнёрства в сфере применения цифровых технологий** между РОИВ, ОМСУ и инновационными компаниями – в данный момент такой механизм не предусмотрен.
- **Выделить инновационные малые города в особую группу в рамках федеральных программ и грантовых конкурсов.** Один из рекомендуемых ключевых критериев (критерий допуска) – наличие частных инновационных инвесторов проекта. Возможно выделение администрациям малых городов грантов по линии Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ (расширение конкурса «Комфортная городская среда», субсидии на строительство инфраструктуры для инноваций) и разработка отдельного грантового конкурса Минпромторга, нацеленного на поддержку инноваций в малых городах.

СПРАВКА

Экспертный совет по малым территориям был создан в 2017 году в рамках совместной инициативы Благотворительного фонда Елены и Геннадия Тимченко и Центра социального проектирования «Платформа». В дальнейшем в его состав вошли эксперты ведущих центров и общественных организаций, представляющих различные аспекты территориального развития: урбанистику, экономику, социальное и пространственное проектирование, территориальный брендинг, благотворительность и другие.

Базовой идеей для создания Совета стало объединение экспертного сообщества страны для выработки решений по развитию малых (до 100 тысяч населения) городов и сел. Этот тип поселений в настоящее время наименее включён в процессы осмысления и стратегирования, находясь в тени дискуссий о будущем российских мегаполисов и агломераций.

С момента создания деятельность ЭС велась по нескольким направлениям: исследовательские практики, проведение стратегических сессий на малых территориях (примеры: Нерчинск, Каргополь, Гусев), распространение лучших практик, поддержка муниципалитетов для участия в грантовых конкурсах, участие в федеральных форумах и конференциях, разработка предложений для федеральных органов власти. Так, Совет провел специальную сессию на последнем Петербургском международном экономическом форуме, посвященную пространственному развитию малых территорий. Партнерами совета по ряду программ стали Центр стратегических разработок, Общественная палата РФ, Фонд развития моногородов, Всероссийский центр изучения общественного мнения и другие организации.