

# УПРАВЛЕНИЕ ПРЕДПРИЯТИЯМИ

DOI: 10.25987/VSTU.2020.10.43.003

УДК 338.984

## МОНИТОРИНГ СБАЛАНСИРОВАННОСТИ ИНСТРУМЕНТАРНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИННОВАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

**Е.Ю. Коротаяева**

*Российская академия народного хозяйства и государственной службы (РАНХиГС), Липецкий филиал*

*Россия, 398050, Липецк, ул. Интернациональная, 3*

**Введение.** Целью исследования является теоретическое обоснование и практическое подтверждение необходимости обеспечения сбалансированности инструментального обеспечения государственного регулирования инновационной деятельности на федеральном и региональном уровнях, представленного пакетом постоянно дополняемых и обновляемых документов стратегического планирования.

**Данные и методы.** В ходе исследования были поставлены и последовательно решены следующие задачи: определить основные нормативные инструменты государственного регулирования инновационной деятельности; раскрыть существенные взаимосвязи разноклассовых и разноуровневых документов; выявить целевые индикаторы, характеризующие уровень развития инновационной деятельности; оценить уровень инструментальной сбалансированности.

**Полученные результаты.** Результатом исследования явилась разработка методических положений мониторинга сбалансированности инструментального обеспечения процесса государственного регулирования инновационной деятельности, формализованной в виде алгоритма оценочных процедур, направленных на проверку: «классовой» согласованности документов; соразмерности горизонта планирования; сопоставимости индикаторов оценки инновационного развития (деятельности); оценку: уровня и динамической сонаправленности целевых индикаторов; качества реализации функции планирования в документах разного уровня и класса.

**Заключение.** Апробация предложенного методического подхода была проведена на основе документов федерального уровня и регионального, на примере Воронежской области, с горизонтом планирования до 2035 года. Полученные результаты позволили сделать вывод об определенной разбалансированности инструментального обеспечения процесса государственного регулирования инновационной деятельности и обосновать необходимость совершенствования данного элемента национальной инновационной системы.

**Ключевые слова:** инновации, инновационная деятельность, государственное регулирование, нормативно-инструментарное обеспечение, документы стратегического планирования, федеральный и региональный уровень, целевые индикаторы, инновационный цикл.

### Для цитирования:

Коротаяева Е.Ю. Мониторинг сбалансированности инструментального обеспечения государственного регулирования инновационной деятельности // Организатор производства. 2020. Т.28. № 2. С. 31-40  
DOI: 10.25987/VSTU.2020.10.43.003

---

### Сведения об авторах:

**Евгения Юрьевна Коротаяева** (9056591561@mail.ru), старший преподаватель Липецкого филиала РАНХиГС, кафедры экономики и финансов

### On authors:

**Evgenia Yu. Korotaeva** (9056591561@mail.ru), Senior Lecturer, Lipetsk Branch, RANEPA, Department of Economics and Finance

## MONITORING THE BALANCE OF THE INSTRUMENTARY SUPPORT OF STATE REGULATION OF INNOVATIVE ACTIVITY

**E.Y. Korotaeva**

*Russian Academy of National Economy  
and Public Administration (RANEPA),  
Lipetsk branch 3, International st., Lipetsk, Russia, 398050*

**Introduction.** *The purpose of the study is the theoretical justification and practical confirmation of the need to ensure a balance of instrumental support of state regulation of innovation at the federal and regional levels, represented by a package of constantly updated and updated strategic planning documents.*

**Data and methods.** *In the course of the study, the following tasks were posed and successively resolved: to determine the main regulatory instruments of state regulation of innovative activity; to reveal the essential relationships of different-class and different-level documents; identify target indicators characterizing the level of development of innovative activity; evaluate the level of instrumental balance*

**Results obtained.** *The result of the study was the development of guidelines for monitoring the balance of instrumental support of the process of state regulation of innovative activity, formalized in the form of an algorithm of assessment procedures aimed at checking: "class" consistency of documents; proportionality of the planning horizon; comparability of indicators for assessing innovative development (activity); assessment: level and dynamic co-directionality of target indicators; the quality of the implementation of the planning function in documents of different levels and classes*

**Conclusion.** *Testing of the proposed methodological approach was carried out on the basis of documents at the federal level and regional, for example, the Voronezh region, with a planning horizon until 2035. The results obtained made it possible to draw a conclusion about a certain imbalance in the instrumental support of the process of state regulation of innovation and substantiate the need to improve this element of the national innovation system.*

**Key words:** *innovation, innovation, government regulation, regulatory and instrumental support, strategic planning documents, federal and regional level, target indicators, innovation cycle.*

**For citation:** Korotaeva E.Yu. Monitoring the balance of instrumental support of state regulation of innovative activity // Organizer of production. 2020. T. 28. No. 2. С. 31-40. DOI: 10.25987/VSTU.2020.10.43.003

### Введение

Государственное регулирование инновационной деятельности сопряжено с использованием инструментов прямого и косвенного воздействия. При этом особо значимую роль играют документы стратегического планирования, в которых научно обоснованы: образ экономики будущего (качественное и количественное описание), условия и тренды, специфика их изменения в пространстве (по субъектам РФ) и во времени (горизонт планирования); сбалансированный комплекс мероприятий (реализуемый через систему взаимоувязанных программных документов), ориентированных на достижение целей социально-экономического, в том числе инновационного, развития страны. Рассматривая систему нормативных документов, определяющих вектор инновационного развития, как инструмент, обеспечивающий государственное регулирование инновационной деятельности, можно выстроить определенную иерархию: концепции;

прогнозы; стратегии; программы (проекты); планы, дорожные карты, схемы и т.д.

В зависимости от класса в документах декларируются цели, принципы, определяются субъекты и объекты отношений, устанавливаются индикаторы, количественно характеризующие уровень заинтересованности государства в достижении поставленных целей. Сбалансированность инструментов государственного регулирования должна обеспечиваться, во-первых, за счет их соответствия особенностям различных стадий инновационной деятельности (предпосевной-посевной-стартап-рост-расширение); во-вторых, за счет согласованности разноуровневых документов. При этом документы федерального уровня в большинстве случаев выступают в качестве шаблонов, которые с учетом специфики регионов содержательно корректируются (дополняются).

В то же время определенная разбалансированность инструментов государственного

регулирования инновационной деятельности, обусловленная многоаспектностью и масштабом необходимого воздействия, отмечаемая многими учеными и специалистами-практиками, связана со значительным количеством документов [1; 2; 10]; параллельным действием во времени нескольких одноклассовых документов или отсутствием отдельных из них [2–5; 10]; различными горизонтами планирования [2; 5]; постоянными корректировками и изменениями документов [8]; недостаточной преемственностью используемых принципов и подходов [3; 6; 8; 11]; дублированием и/или рассогласованностью планируемых мероприятий [2–4]; неравномерным нормативно-инструментарным обеспечением на различных стадиях инновационного цикла [2; 7]; отсутствием ответственности за недостижение значений целевых индикаторов [9].

**Методика исследования**

Целью данного исследования является оценка сбалансированности документов, регулирующих инновационную деятельность на федеральном и региональном уровнях. Для достижения искомой цели предлагается проводить оценочные процедуры в соответствии со следующим алгоритмом:

- 1 этап — проверка «классовой» согласованности документов;
- 2 этап — проверка соразмерности горизонта планирования;
- 3 этап — проверка сопоставимости индикаторов оценки инновационного развития (деятельности);
- 4 этап — оценка уровня и динамической направленности целевых индикаторов;
- 5 этап — оценка качества реализации функции планирования в документах разного уровня и класса.

**1 этап.** На данном этапе проведена двухаспектная систематизация нормативно-инструментарного обеспечения инновационной деятельности: 1 — федеральный и региональный уровень; 2 — иерархическое распределение с учетом класса документов. Полученные результаты свидетельствуют об определенной фрагментарности и рассогласованности документов федерального и регионального уровня, что не обеспечивает преемственности нормотворчества и нарушает структурную логику. В частности, на федеральном уровне в виде самостоятельных документов отсутствуют:

- концепция инновационной политики (подобный документ последний раз принимался более 20 лет назад Постановлением Правительства РФ от 24 июля 1998 г. № 832 "О Концепции инновационной политики Российской Федерации на 1998 — 2000 годы"). В то же время на региональном уровне, частности, в соответствии с законом Воронежской области №133-ОЗ именно концепция инновационной политики «является основным документом, направленным на развитие инновационной деятельности». Одноклассовым документом по отношению к концепции можно признать «Основные направления политики Российской Федерации в области развития инновационной системы на период до 2010 года» (утв. Правительством РФ от 5 августа 2005 г. № 2473п-П7);

- стратегия социально-экономического развития. В соответствии федеральным законом №172-ФЗ «О стратегическом планировании» одним из базовых документов, выступающих в качестве основы для формирования государственных программ Российской Федерации, является «Стратегия социально-экономического развития Российской Федерации», которая должна разрабатываться каждые шесть лет. Однако, несмотря на требование законодательства и априори понятную значимость стратегии данного вида, в настоящее время и на протяжении последнего десятилетия в РФ указанный документ отсутствует. При этом разработаны и утверждены стратегии социально-экономического развития федеральных округов и отдельных регионов. Необходимо отметить, что это не единственный документ стратегического планирования, не представленный в действующем законодательстве. Также в настоящее время отсутствует «Стратегический прогноз РФ», который никогда не разрабатывался;

- генеральная схема (план) развития и размещения производительных сил РФ. Подобный комплексный документ разрабатывался в СССР, начиная с 1960 года. Региональные схемы (планы) развития и размещения производительных сил были утверждены:

- Свердловская область — до 2015 года (не действует);
- г. Москва — до 2020 года;
- Республика Коми — до 2020 года;
- Республики Саха (Якутия) — до 2020 года;

— Республика Татарстан — до 2030 года;  
— Ханты-Мансийского автономного округа — Югра — до 2030 года;

— Воронежская область — до 2030 года и др.

На региональном уровне (Воронежская область) отсутствуют:

— концепция долгосрочного социально-экономического развития (в отдельных регионах подобные документы существуют, например, Концепция долгосрочного социально-экономического развития Тюменской области до 2020 года и на перспективу до 2030 года). Необходимо отметить, что Концепция не относится к документам стратегического планирования даже на федеральном уровне, однако на ее содержательных положениях основаны действующие прогнозы и стратегии развития РФ;

— стратегия инновационного развития с учетом особенностей региона правомерно заменена на раздел 6 «Основные направления развития научно-инновационной сферы Воронежской области» в Стратегии социально-экономического развития Воронежской области на период до 2035 года. В соответствии с ФЗ-172 данная стратегия не относится к документам стратегического планирования, однако включена в их состав статьей 12 проекта Федерального закона "О научной, научно-технической и инновационной деятельности в Российской Федерации". Таким образом, с большой долей вероятности можно ожидать в ближайшем будущем повышение статуса данной стратегии и выделение ее в самостоятельный документ на уровне регионов;

— стратегия научно-технологического развития является основой для разработки отраслевых документов стратегического планирования в области научно-технологического развития страны, государственных программ Российской Федерации, государственных программ субъектов Российской Федерации и т.д. (п. 7 Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации). Таким образом, разработка данного документа априори не предусмотрена на региональном уровне.

Проведенный мониторинг позволяет сделать вывод о наличии определенной рассогласованности инструментального обеспечения государственного регулирования инновационной деятельности, в том числе по причине фрагментарности одноклассовых документов на

федеральном уровне и их агрегированности на региональном. В свою очередь отсутствие документа одного класса, по нашему мнению, не может быть конструктивно и полноценно компенсировано наличием документа(ов) другого класса.

**2 этап.** В ходе исследования были выявлены разновеликие горизонты планирования как по одноуровневым, так и по одноклассовым документам, что, по нашему мнению, не способствует повышению инструментальной сбалансированности государственного регулирования инновационной деятельности.

В соответствии с нормами действующего законодательства горизонт планирования при разработке большинства документов стратегического планирования не должен превышать период, на который разрабатывается стратегический прогноз или прогноз социально-экономического развития. Горизонт планирования на уровне РФ в утвержденном прогнозе социально-экономического развития до 2030г. В регионах отмечены различные горизонты планирования до 2025 г., до 2030 г., до 2035 г. Кроме того, при первичном размещении проектов стратегий субъектов РФ на сайте Минэкономразвития в отдельных случаях горизонт планирования существенно превышал установленный на федеральном уровне: Кабардино-Балкарская Республика до 2040 года; Республики Саха (Якутия) — до 2030 года с определением целевого видения до 2050 года. Также на сайте представлены в качестве информационных материалов прогнозы социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2024 года и аналогичный прогноз до 2036 года. Данные документы не утверждены и являются рабочими инструментами департамента макроэкономического анализа и прогнозирования Минэкономразвития.

Следует отметить, что несмотря на одновременное действие документов, рассчитанных на различные временные интервалы, их разработка и принятие осуществляются комплексно и последовательно (на что указывают одинаковые горизонты планирования по ряду документов), как правило, в определенной последовательности. Например:

— Послание Президента РФ В.В. Путина Федеральному Собранию РФ от 1 марта 2018 г.;

— Указ Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 "О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года";

— Поручение Правительства РФ от 22 мая 2018 г. № ДМ-П13-2858 "Об обеспечении реализации Указа Президента России "О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года";

— Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года (от 29.09.2018 г.);

— Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2024 года;

— Национальные проекты: образование; производительность труда и поддержка занятости; наука; цифровая экономика; малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы; международная кооперация и экспорт и др.;

— Единый план по достижению национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года.

Таким образом, очередной цикл корректировки инструментального обеспечения государственного регулирования инновационной деятельности в большей степени обусловлен содержательной частью ежегодного послания Президента Федеральному собранию, нежели достижением ранее поставленных целей.

**3 этап.** Для достижения искомой цели проверки сбалансированности инструментального обеспечения государственного регулирования инновационной деятельности, реализующего преимущества индикативного подхода, целесообразным видится формирование комплекса индикаторов, наиболее емко характеризующих результативность инновационного развития страны. В прогнозах, как правило, раскрывается система научно-обоснованных представлений о внешних и внутренних условиях, направлениях, сценариях развития и об ожидаемых результатах. С учетом имеющегося потенциала и прогнозируемых трендов осуществляется дальнейшее целеполагание и выработка конкретных взаимосвязанных мероприятий, обеспечивающих достижение стратегических целей. Поэтому «прогнозы», несмотря на их принадлежность к документам стратегического планирования, рассматриваются нами исключительно в каче-

стве аналитической базы и основы для разработки документов других классов.

Одним из базовых документов, определяющих долгосрочные приоритеты развития РФ и закрепляющих конкретные индикаторы в качестве целевых ориентиров, является «Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года». Достижение целевых значений индикаторов инновационного развития, продекларированных в данном документе, связано в значительной степени с реализацией всех стадий инновационной деятельности (предпосевная-посевная-стартап-рост-расширение), в частности, следующих:

— доля России на мировых рынках высокотехнологичных товаров и услуг;

— удельный вес экспорта российских высокотехнологичных товаров в общем мировом объеме экспорта высокотехнологичных товаров;

— доля предприятий, осуществляющих технологические инновации (инновационная активность);

— удельный вес инновационной продукции в общем объеме промышленной продукции;

— удельный вес внутренних затрат на исследования и разработки в валовом внутреннем продукте;

— валовая добавленная стоимость инновационного сектора в валовом внутреннем продукте.

Инновационное развитие и, как следствие, обеспечение заявленной конкурентоспособности РФ на международном уровне, по-нашему мнению, возможно только при участии бизнес-сообщества. Для субъектов бизнеса важным является понимание и доверие к положениям регулирующих документов: во-первых, для корректного построения результативных бизнес-моделей на долгосрочный период с учетом прогнозов развития рынков и технологий; во-вторых, для уверенности в стабильности вектора государственной политики в части мер и инструментов поддержки инновационно-активных организаций.

Стратегическое планирование (построении образа будущего) на государственном уровне базируется на активизации бизнес-сообщества, формировании спроса на инновации с целью обеспечения определенных конкурентных преимуществ. Однако современный этап развития экономики сопряжен с нестабильными условия-

ми ведения бизнеса, невозможностью долгосрочного бизнес-планирования, в том числе по причине неясности и неопределенности законодательного поля, постоянных его изменений. Цель коммерческой организации — максимизация прибыли — напрямую не связана в большинстве производств с инновациями, особенно в сельскохозяйственных и перерабатывающих, а сопряжена с условиями хозяйствования, уровнем конкуренции и масштабами деятельности. В данном контексте государственное воздействие в полной мере распространяется исключительно на бюджетные (в основном научные и образовательные) учреждения, участие которых превалирует на ранних стадиях инновационного цикла, но не способно обеспечить достижение необходимого уровня инновационного развития.

С учетом вышесказанного при выборе индикаторов для мониторинга сбалансированности инструментального обеспечения мы исходили из приоритета участия бизнеса в достижении целевых значений, не умоляя значимости докоммерциализационных стадий. Контент-анализ норм действующего законодательства позволил сгруппировать основные целевые индикаторы по четырем блокам: международное признание, инновационная активность, инновационная результативность, затраты на инновации).

Необходимо отметить, что 12 из 15 отобранных на данном этапе индикаторов представлены в Стратегии инновационного развития РФ на период до 2020 года (код 1.7), наиболее полно характеризующей развитие инновационной сферы. В то же время не понятно, почему в данном документе, принятом в 2011 году, не нашел отражение индикатор 1.1, представленный в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной в 2008 году.

Результаты проверки сопоставимости индикаторов оценки инновационного развития (деятельности) позволяют сделать вывод, что комплекс целевых индикаторов не отвечает принципу системности:

— в различных документах большинство индикаторов представлены фрагментарно, отсутствует четкая логика их декомпозиции;

— нарушена взаимосвязь и преемственность одноклассовых документов федерального и регионального уровней;

— инновационная результативность характеризуется значительной массой целевых индикаторов, близких по наименованию, но существенно различных по содержанию и методологии расчета.

Таким образом, априори отсутствует возможность результативного использования комплекса индикаторов в качестве действенного инструмента государственного регулирования инновационной деятельности.

**4 этап.** Оценочные процедуры на данном этапе предлагается проводить отдельно: по группам документов федерального и регионального уровня. Кроссуровневое сравнение индикаторов и в статике, и в динамике представляется некорректным, поскольку региональные особенности (уровень инновационного потенциала, активность экономических агентов, финансовые и инвестиционные возможности), учитываемые при выработке целевых значений могут существенно отличаться от ориентиров в масштабе всей страны как большую, так и в меньшую сторону.

Для реализации процедуры сопоставления из комплекса целевых индикаторов инструментального обеспечения государственного регулирования инновационной деятельности было отобрано семь индикаторов, остальные — представлены в документах федерального уровня однократно, что исключает возможность их использования на данном этапе. Также были выявлены следующие условия, определенным образом ограничивающие осуществление оценочных процедур на данном этапе:

— разновеликие временные отрезки индикации, предусмотренные рассматриваемыми документами, не позволяют оценить уровень динамической сонаправленности целевых индикаторов, под которой нами понимается вектор и темпы изменения их значений. Поэтому оценка динамики отдельных индикаторов проведена нами лишь по документам с кодами 1.9 и 1.10;

— в Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации отсутствуют (не указаны):

1) период действия стратегии. По косвенным признакам, а также в соответствии с Распоряжением Правительства РФ от 15 августа 2019 г.

№1824-р, действие Стратегии распространяется до 2035 года. В то же время основные этапы реализации Стратегии детализированы на периоды 2017–2019 годы и 2020–2025 годы. Таким образом, в качестве реального горизонта планирования, который может быть использован при разработке других документов, следует признать 2025 год;

2) индикаторы и их значения, интерпретирующие успешность реализации Стратегии и достижения поставленных целей. Пунктом 51 Стратегии предусмотрено, что необходимый перечень показателей, подлежащих мониторингу и значения отдельных из них, устанавливаются Правительством Российской Федерации совместно с президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по науке и образованию. Распоряжением Правительства РФ от 15 августа 2019 г. №1824-р был утвержден перечень из 11 индикаторов и лишь по двум из них установлены целевые значения на 2035 год. Таким образом, не ясно с какой именно целью Министерству науки и высшего образования было поручено осуществлять ежегодный мониторинг данных индикаторов.

Необходимо отметить, что уровень индикаторов 4.1 и 4.3, утвержденных Распоряжением Правительства РФ от 15 августа 2019 г. №1824-р в горизонте планирования на 2035 год, существенно ниже значений, установленных в других документах в качестве целевых на 2020 год. Особое внимание следует уделить индикатору 4.3, характеризующему структуру источников финансирования внутренних затрат на исследования и разработки, значения которого по внебюджетным источникам варьировались в диапазоне от 35% до 57%. При этом в документах 1.8 и 1.10 в качестве аналогичного индикатора, позволяющего рассчитать указанное структурное соотношение, используется показатель «отношение внебюджетных средств и бюджетных ассигнований в составе внутренних затрат на исследования и разработки». Приведенные в Программе «Научно-технологическое развитие Российской Федерации» (код 1.10) данные, позволяют сделать вывод, что целевое значение индикатора 4.3 на 2030 год составляет всего 43% (исходя из соотношений: Внебюджетные источники/Бюджетные источники=0,75 и Внебюджетные источники + Бюджетные источники=1,0).

Фактологической базой и основой для разработки основы нормативно-инструментарного обеспечения процесса государственного регулирования инновационной деятельности на региональном уровне стали результаты исследования уровня развития инновационного потенциала Воронежской области за 2013 год. В ходе исследования было установлено:

— инновационная активность муниципальных районов разнородна и распределена неравномерно (было выявлено шесть муниципальных районов, в которых «отсутствовала инновационная активность»);

— инновационная инфраструктура была представлена тремя технопарками, четырьмя индустриальными парками, пятью инвестиционными площадками, инновационно-технологическими центрами, центрами трансфера технологий, четырьмя бизнес-инкубаторами, в том числе вузовскими;

— институты поддержки инновационной деятельности в Воронежской области были представлены четырьмя фондами и двумя центрами поддержки малого предпринимательства.

Отдельного внимания и положительной оценки, по нашему мнению, заслуживают следующие аспекты, реализованные в документах регионального уровня:

— нетривиальная архитектура декомпозиции мер областной поддержки инновационной деятельности в Концепции инновационной политики Воронежской области на 2016–2020 годы по конкретным стадиям инновационного цикла: предпосевная стадия, посевная стадия, стартап, стадия роста, стадия расширения;

— распределение индикаторов в Государственной программе Воронежской области «Экономическое развитие и инновационная экономика» по основным стадиям инновационного цикла, предусмотренным Концепцией инновационной политики Воронежской области (посевная стадия, стартап, стадия роста);

— использование дополненного и детализированного цикла Деминга-Шахарта при исполнении государственной функции "Организация системы мониторинга состояния и развития промышленности Воронежской области и предоставления мер стимулирования деятельности в сфере промышленности", представленного в виде блок-схемы в Положении о системе мониторинга состояния и развития промышленности Воронежской области и

предоставления мер стимулирования деятельности в сфере промышленности.

В ходе изучения документов регионального уровня была подтверждена индикативная и содержательная преемственность Стратегии социально-экономического развития Воронежской области на период до 2035 года (код 2.5), Программы Воронежской области "Экономическое развитие и инновационная экономика" (код 2.6) и Плана мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития Воронежской области на период до 2035 года" (код 2.8). В то же время на региональном уровне возможности результативного использования инструментального обеспечения государственного регулирования инновационной деятельности существенно ограничены двумя основными причинами:

— в документах используются разноименные и с методической точки зрения разносодержательные индикаторы, что исключает возможность их корректного сопоставления;

— горизонты планирования и детализация временных периодов индикации в большинстве документов не совпадают.

Сложившаяся ситуация свидетельствует о значительной разбалансированности нормативно-инструментарного обеспечения на региональном уровне и необходимости его совершенствования для повышения качества процесса государственного регулирования инновационной деятельности.

**5 этап.** На данном этапе проводится анализ периодичности и содержания вносимых изменений в принятые документы стратегического планирования. На региональном уровне нами были изучены содержательные изменения следующих документов:

— Концепция инновационной политики Воронежской области на 2016–2020 годы — изменения не вносились;

— Региональная схема (план) развития и размещения производительных сил Воронежской области — изменения не вносились;

— Стратегия социально-экономического развития Воронежской области на период до 2035 года — в 2019 году (через год после утверждения) дополнена разделами в части развития интеллектуальной деятельности и интеллектуальной собственности; добавлен новый индикатор — «коэффициент изобретательской активности региона», уровень которого планиру-

ется повысить с 2,63 % в 2019 году до 3,05 % в 2035 году;

— Государственная программа Воронежской области «Экономическое развитие и инновационная экономика» — внесено наибольшее количество изменений: утверждено 21 Постановление с момента принятия программы.

Мониторинг изменений пяти из семи целевых индикаторов, характеризующих уровень развития инновационной деятельности в регионе, позволил констатировать следующее:

— изменение значений индикаторов осуществлялось ежегодно, за исключением 2018 года;

— наиболее существенные и масштабные корректировки были внесены в Программу в 2014 году (первый год реализации), который, по нашему мнению, следует воспринимать в качестве отчетного периода для проведения оценки последующих изменений. В 2014 году были уточнены плановые значения трех из четырех целевых индикаторов в горизонте до 2020 года, что свидетельствует в большей степени о доработке документа, а также о развитии методического аппарата;

— более 30 % всех изменений (27 наблюдений из 82) в горизонте до 2020 года включительно были внесены ретроспективно, то есть корректировались значения индикаторов прошлых периодов. Таким образом, с одной стороны корректировки были связаны с уточнением фактических данных, с другой — с учетом перспективной направленности остальных изменений свидетельствует об определенных проблемах в реализации функции планирования, поскольку очевидно, что реальная скорость инновационных изменений в регионе значительно ниже, чем предполагалось при выработке Программы;

— два из 5 индикаторов были внесены впервые Постановлением № 774 от 13 августа 2019 г. При этом был исключен индикатор «Доля продукции высокотехнологичных и наукоемких отраслей в валовом региональном продукте», целевое значение которого на уровне 30,1% в 2020 году явно не достижимо с учетом его постепенного снижения в последние годы;

— в результате внесенных корректировок существенно (на 41,65%) снизился совокупный плановый объем выданных патентов за 2013–2020 гг. с 8569 шт. до 5000 шт., что может свиде-

тельствовать о предельном уровне 750–800 шт. в год, который может быть обеспечен на современном этапе развития в регионе науки и мотивации бизнеса на использование инноваций;

— недостаточная заинтересованность бизнеса в инновациях подтверждается также периодическим сокращением массы и темпов роста затрат на технологические инновации, целевой уровень которых должен был увеличиться к 2020 году в 6,2 раза. Однако в 2019 году совокупное значение динамики данного индикатора было снижено до уровня 4,22 раза. В целом следует признать не совсем удачным использование методического подхода к расчету индикатора — «сравнение с предыдущим годом». На наш взгляд, более оправданным и целесообразным является сравнение с первым (базовым) годом? что обеспечило бы возможность оценки совокупного роста затрат за определенный период.

Выявленные в ходе исследования элементы разбалансированности инструментарного обеспечения регулирования инновационной деятельности должны быть учтены, по нашему мнению, не только на федеральном и региональном, но и на муниципальном уровне, что позволит синхронизировать процессы развития инновационной инфраструктуры и акторов инновационной деятельности.

### Полученные результаты

Результаты проведенного исследования позволяют сделать вывод, что основными причинами разбалансированности нормативно-инструментарного обеспечения государственного регулирования инновационной деятельности, которые должны учитываться при разработке документов стратегического планирования на федеральном и региональном уровнях являются:

— недостаточный уровень конкуренции, определяющий формирование низкого спроса на инновации со стороны бизнеса. В настоящее время для большинства видов экономической деятельности получение прибыли лишь частично сопряжено с использованием инноваций. Для традиционных производств, невосприимчивым к инновациям, в том числе АПК, на первое место должны выйти техника и технологии, обеспечивающие сокращение затрачиваемых ресурсов: времени, сырья и материалов, энергии, человеческих ресурсов;

— ограниченное воздействие инструментов государственного регулирования на большую часть субъектов бизнеса. Государство может эффективно воздействовать только на бюджетные и муниципальные учреждения, а также предприятия с государственным участием. В то же время достижение заявленного в документах стратегического

ОРГАНИЗАТОР ПРОИЗВОДСТВА. 2020. Т. 28. № 2

планирования уровня целевых индикаторов невозможно без активного участия бизнеса;

— в АПК добавленная стоимость не соизмерима с затратами на основные средства, их содержание и модернизацию. Срок окупаемости инвестиционных мероприятий, в том числе инновационных, достаточно продолжительный. По этой причине многие организации, внедряющие инновации, редко реализуют более одного-двух проектов в заданных горизонтах планирования;

— несопоставимые темпы развития организаций различных отраслей и производств. Дисбаланс частично может быть нивелирован лишь за счет использования передового опыта смежных быстроразвивающихся направлений экономики, в первую очередь цифровой.

### Заключение

Таким образом, результаты проведенного мониторинга подтверждают наличие определенной разбалансированности инструментарного обеспечения государственного регулирования инновационной деятельности: разноуровневые и разноклассовые документы стратегического планирования недостаточно взаимосвязаны между собой и не учитывают на должном уровне интересы бизнеса, что снижает их точность, актуальность; постоянные изменения состава и значений целевых индикаторов негативно влияют на возможности их использования менеджментом организаций.

### Библиографический список

1. Райзберг Б. А., Желтоножко Т. А. Технологические платформы как инструмент государственного регулирования и координации инновационной деятельности // Известия Московского государственного технического университета МАМИ. 2012. Т. 3. № 2. С. 42–46.
2. Владимирова О. Н. и др. Институциональное обеспечение инновационной деятельности // Фундаментальные исследования. 2017. № 5. С. 137–142.
3. Гегечкори Е. В. Концептуальные основы реализации государственной инновационной политики Российской Федерации на региональном уровне // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. 2016. № 1. С. 160–163.
4. Янова Е.А., Валдайцева М.В., Грибанова Н.В. Особые экономические зоны как элемент государственной инновационной политики // Вестник Алтайской академии экономики и права. 2019. № 5-2. С. 120–124.

5. Галачиева С.В., Хубецова З.З. Инструменты государственного регулирования инвестиционной активности, как основного фактора экономического роста в АПК// Известия Горского государственного аграрного университета. 2014. Т. 51. № 1. С. 196-201.

6. Хастиева Д.В., Федорова Л.П. Роль институтов развития в региональном управлении в условиях институциональных преобразований// Современные проблемы науки и образования. 2015. № 2-2. С. 436-444.

7. Долженко И. А. Совершенствование инструментов государственной поддержки инновационной деятельности //Вестник Алтайского государственного аграрного университета. 2008. № 1 (39). С. 68-73.

8. Иванов Д. С., Кузык М. Г., Симачев Ю. В. Стимулирование инновационной деятельности

российских производственных компаний: возможности и ограничения //Форсайт. 2012. Т. 6. №. 2. С.18-42.

9. Литвинова А.В., Талалаева Н.С., Парфенова М.В. Повышение эффективности государственного стимулирования инновационной деятельности в России //Современные технологии управления. 2015. № 4 (52). С. 37-45.

10. Симченко О.Л., Грахов В.П. Теоретическое обоснование необходимости стимулирования и государственной поддержки инвестиционно-инновационного сектора региона// Вестник ИжГТУ имени М.Т. Калашникова. 2017. Т. 20. № 2. С. 128-130.

11. Мамлеева Э.Р. Государственное регулирование инновационной деятельности//Интернет-журнал Науковедение. 2016. Т. 8. № 3 (34). С. 52.

Поступила в редакцию – 14 мая 2020 г.

Принята в печать – 15 мая 2020 г.

### References

1. Raizberg B. A., Zheltotepko T. A. Technological platforms as a tool of state regulation and coordination of innovation activity//News of Moscow State Technical University of MAMI. 2012. Т. 3. No. 2. Page 42-46.

2. Vladimirov O. N. et al. Institutional support for innovation//Fundamental research. 2017. №. 5. Page 137-142.

3. Gegechkori E. V. Conceptual Basis for the Reform of the State Innovation Policy of the Russian Federation at the Regional Level//Journal of the Kaliningrad Branch of the St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation. 2016. №. 1. Page 160-163.

4. Yanova E.A., Valdaytseva M.V., Kruanov N.V. Special economic zones as an element of gos-strike innovation policy//Journal of the Altai Academy of Economics and Law. 2019. № 5-2. Page 120-124.

5. Galachieva S.V., Hubetsova Z.Z. Instruments of state regulation of investment activity, as the main factor of economic growth in the agricultural complex//News of the Gorsky State Agrarian University. 2014. Т. 51. No. 1. Page 196-201.

6. Hastieva D.V., Fedorov L.P. Role of development institutions in regional governance in conditions of institutional transformation//Modern problems of science and education. 2015. № 2-2. Page 436-444.

7. Nadenko I. A. Improvement of State Support Tools for Innovation Activities//Journal of the Altai State Agrarian University. 2008. № 1 (39). Page 68-73.

8. Ivanov D. S., Kuzyk M. G., Simachev Yu. V. Stimulation of innovation activity of Russian production companies: opportunities and restrictions//Forsyth. 2012. Т. 6. No. 2. Page 18-42.

9. Litvinova A.V., Talalayeva N.S., Parfenova M.V. Increasing the efficiency of state stimulation of innovation activity in Russia//Modern management technologies. 2015. № 4 (52). Page 37-45.

10. Simchenko O.L., Grakhov V.P. Theorize the justification for the need to stimulate and state support the investment and innovation sector of the region//Journal of IzhGTU named after M.T. Kalashnikov. 2017. Т. 20. No. 2. Page 128-130.

11. Mamleeva E.R. State Regulation of Innovation Activity//Internet Journal Knowledge. 2016. Т. 8. No. 3 (34). Page 52.

Received – 14 May 2020

Accepted for publication – 15 May 2020