

***Корват Олена Валеріївна***

*кандидат економічних наук, доцент, провідний науковий співробітник  
НДІ правового забезпечення інноваційного розвитку НАПрН України*

*ORCID: 0000-0002-7977-6957*

## **МОНІТОРИНГ ІННОВАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ: ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ**

Проаналізовано нормативно-правові акти, що регламентують проведення моніторингу інноваційної діяльності. Виявлено прогалини у правовому забезпеченні. Виділено значний перелік об'єктів моніторингу в інноваційній сфері, що закріплені в законодавстві. Обґрунтовано необхідність їх систематизації і об'єднання. Запропоновано виокремити в такі напрями моніторингу як інноваційна діяльність, національна інноваційна екосистема, інноваційний розвиток економіки, державне регулювання інноваційної сфери. Розглянуто проблему розподілу функцій з моніторингу між органами влади. Аргументовано, що основні повноваження із здійснення моніторингу в інноваційній сфері доцільно передати Міністерству економіки. Запропоновано закріплення в Законі «Про інноваційну діяльність» норм щодо напрямів моніторингу, повноважень органів влади з організації та проведення моніторингу, порядку його проведення, здійснення моніторингу в екосистемі цифрового урядування.

**Ключові слова:** моніторинг, об'єкт моніторингу, інноваційна діяльність, національна інноваційна екосистема, інноваційний розвиток, економіка, державне регулювання, цифрове урядування.

***Korvat Olena***

*PhD, Associate Professor, Leading researcher of the Scientific and  
Research Institute of Providing Legal Framework for the Innovative Development  
of National Academy of Law Sciences of Ukraine*

## **MONITORING OF INNOVATIVE ACTIVITIES: LEGAL PROBLEMS**

The normative legal acts regulating the monitoring of innovative activities have been analyzed. Gaps in legal protection have been identified. A significant list of monitoring objects in the

innovation sphere, fixed in the legislation, has been highlighted. The necessity of their systematization and unification is substantiated. It is proposed to distinguish such areas of monitoring as innovative activity, national innovation ecosystem, innovative development of the economy, state regulation of the innovation sphere. The problem of distribution of monitoring functions between authorities was considered. It is argued that it is advisable to transfer the main powers of monitoring in the innovation sphere to the Ministry of Economy. It is proposed to enshrine in the Law "On Innovative Activities" norms regarding the areas of monitoring, the powers of authorities to organize and conduct monitoring, the procedure for its implementation, and the conducting of monitoring in the digital governance ecosystem.

**Keywords:** monitoring, object of monitoring, innovative activity, national innovative ecosystem, innovative development, economy, state regulation, digital governance.

У національному праві України поняття моніторингу інноваційної діяльності як систематичного збору, обробки й аналізу інформації щодо перебігу інноваційних процесів, наслідків від заходів держави з регулювання інноваційної діяльності та результатів реалізації пріоритетних напрямів у цій сфері визначено Законом від 16 січня 2003 р. № 433-IV «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні» [1]. Цим же Законом у ст. 9 встановлено мету проведення моніторингу реалізації пріоритетних напрямів інноваційного розвитку: забезпечення ефективного державного управління і своєчасного внесення коректив у державну інноваційну й науково-технологічну політику, а також закріплено функцію з організації даного моніторингу за Кабінетом Міністрів України (КМУ), який повинен щорічно подавати до Верховної Ради України узагальнену інформацію від усіх міністерств і відомств відносно заходів і досягнутих результатів [1].

Слід відзначити, що базовий для інноваційної сфери Закон «Про інноваційну діяльність» від 4 липня 2002 р. № 40-IV [2] взагалі не містить нормативних положень щодо моніторингу інноваційної діяльності, а функції державного контролю за інноваційною діяльністю згідно зі ст. 11 закріплені за Державною податковою службою України (ДПС) та органами місцевого самоврядування в межах їх повноважень.

Відповідно до чинного законодавства моніторинг інноваційної діяльності здійснює також Державна служба статистики України (Держстат), завданням якої на підставі ст. 6 Закону України «Про офіційну статистику» від 16 серпня 2022 р. № 2524-IX є забезпечення держави і суспільства неупередженою й об'єктивною статистичною інформацією, необхідною, зокрема, для формування і моніторингу економічної політики. Починаючи з 2003 року державна статистична інформація з інноваційної діяльності виробляється Держстатом на базі статистичних спостережень зі статистики науки й інновацій [3].

У 2007 році в Україні запроваджений ще один вид моніторингу інноваційної діяльності: моніторинг за реалізацією проектів технологічних парків, який проводить Міністерство освіти і науки (МОН) згідно з Порядком проведення моніторингу та здійснення контролю за реалізацією проектів технологічних парків, затвердженим постановою КМУ від 21 березня 2007 р. № 517 [4].

Паралельно із переліченими видами моніторингу та статистичними спостереженнями у 2009-2011 роках в Україні виконувалась Державна цільова програма розвитку системи інформаційно-аналітичного забезпечення реалізації державної інноваційної політики та моніторингу стану інноваційного розвитку економіки [5], державним замовником-координатором якої виступало Міністерство економіки України (Мінекономіки), а її виконавцями – МОН, Мінекономіки, Держінвестпроект, Держстат, Нацдержслужба, Національна та галузеві академії наук. Цільова програма була направлена на вдосконалення механізму моніторингу стану і прогнозування тенденцій інноваційного розвитку та запровадження аналізу ефективності механізму державного регулювання інноваційної діяльності, але інформація щодо виконання даної програми, строків, методики та результатів моніторингу інноваційного розвитку економіки не оприлюднювалась.

Новий чинний Закон «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні» від 08 вересня 2011 р. № 3715-VI [6], який відмінив попередній однойменний нормативний акт [1], у своєму тексті вже не містить терміну, мети та механізму реалізації моніторингу інноваційної діяльності, а функцію щодо його здійснення закріплює за МОН [6, ст. 7]. Із 2012 року моніторинг реалізації середньострокових пріоритетних напрямів проводиться щорічно відповідно до постанов КМУ «Деякі питання визначення середньострокових пріоритетних напрямів інноваційної діяльності загальнодержавного рівня на 2012-2016 роки» від 12 березня 2012 р. № 294 [7] та «Деякі питання визначення середньострокових пріоритетних напрямів інноваційної діяльності загальнодержавного рівня на 2023 рік» від 28 грудня 2016 р. № 1056 [8], згідно з якими МОН забезпечує проведення моніторингу затверджених напрямів головними розпорядниками бюджетних коштів і щороку до 15 червня подає КМУ його узагальнені результати.

Ще один вид регулярного спостереження – моніторинг інноваційного проекту – передбачений у наказі МОН «Про затвердження форми заяви про розгляд інноваційного проекту, форми інноваційного проекту та Порядку проведення державної експертизи інноваційних проектів» від 30 липня 2013 р. № 1052 [9]. Даний наказ МОН був прийнятий на виконання постанови КМУ «Про затвердження Порядку державної реєстрації інноваційних проектів і ведення Державного реєстру інноваційних проектів» від 17 вересня 2003 р. № 1474 та передбачає розроблення Держінформнауки України порядку проведення моніторингу виконання інноваційного проекту й подання його на затвердження МОН. Втім цей порядок відсутній у базі законодавства України.

Проведений аналіз нормативних документів окреслює широку сферу діяльності МОН у проведенні моніторингу. В Положенні про Міністерство освіти і науки України [10] чітко не закріплено повноважень МОН у здійсненні окремих видів моніторингу інноваційної діяльності. Реально виконувані роботи МОН можна уточнити на підставі завдань і функцій

департаменту міністерства з інноваційної діяльності та трансферу технологій, передбачених у відповідному Положенні, затвердженому наказом МОН від 05 жовтня 2016 р. № 379-А [11], згідно з яким до повноважень департаменту інноваційної діяльності та трансферу технологій належить здійснення моніторингу реалізації стратегічних і середньострокових пріоритетних напрямів інноваційної діяльності загальнодержавного та галузевого рівнів, а також державних цільових програм. Моніторинг проектів технологічних парків та інноваційних проектів цей департамент і, відповідно, МОН не здійснюють.

Стратегія розвитку сфери інноваційної діяльності на період до 2030 року, схвалена розпорядженням КМУ від 10 липня 2019 р. № 526-р., [12] (далі – Стратегія) констатує несистемність попередньої державної політики в інноваційній сфері. Метою документу є розбудова національної інноваційної екосистеми для підвищення рівня інноваційності економіки України. Стратегія передбачає запровадження моніторингу впливу виконаних заходів на різні сфери економіки, тобто оцінку результативності її реалізації. Заплановано, що процедура цього моніторингу буде розроблятися МОН, Мінекономіки й іншими зацікавленими органами. Крім цього Стратегія започатковує здійснення моніторингу запитів від бізнесу на інноваційні рішення.

Однак, План заходів на 2021-2023 роки з реалізації Стратегії розвитку сфери інноваційної діяльності, затверджений розпорядженням КМУ від 09 грудня 2021 р. № 1687-р., [13] в частині проведення моніторингу обмежується чотирма завданнями: розроблення методології опитування суб'єктів інноваційної діяльності щодо змін в національній інноваційній екосистемі; опитування бізнесу стосовно інноваційної діяльності в Україні; інвентаризація науково-технічних розробок, об'єктів права інтелектуальної власності та технологій, створених за рахунок бюджетних коштів; інвентаризація наявної інноваційної інфраструктури у суб'єктів інноваційної діяльності. В переліку заходів Плану КМУ на 2021-2023 роки [13] здійснення

моніторингу інноваційної діяльності, запитів від бізнесу на інноваційні рішення, а також моніторингу впливу заходів виконання Стратегії на економіку не передбачені.

У грудні 2023 року Міністерство цифрової трансформації (Мінцифри) спільно з МОН оприлюднили новий проєкт Стратегії розвитку інноваційної діяльності України на період до 2030 року [14], де моніторинг визначений одним із завдань державної політики [14, с. 3]. Роль моніторингу інноваційної діяльності полягає у забезпеченні прозорості й ефективності державного регулювання [14, с. 28]. Проєкт змінює суб'єктів та корегує види моніторингу: Мінцифри буде здійснювати моніторинг впровадження принципів державної інноваційної політики в органах виконавчої влади та місцевого самоврядування [14, с. 33], новий спеціалізований орган влади Державна агенція з питань інновацій – моніторинг ефективності впровадження інновацій [14, с. 34], координаційний орган представників державної влади, бізнесу, освітян і науковців – Рада з розвитку інновацій – моніторинг реалізації Стратегії [14, с. 33]. Останній різновид моніторингу включає складання річного звіту щодо виконання плану та досягнення цілей [14, с. 103], а також здійснення моніторингу впливу реалізованих заходів на різні сфери економіки, процедуру проведення якого розроблятиме МОН із залученням інших органів влади [14, с. 104].

Огляд нормативно-правових актів України в сфері інноваційної діяльності дозволяє зробити висновок, що натеper в законодавстві існує значний список об'єктів моніторингу: інноваційна діяльність, інноваційні проєкти, державні цільові програми, реалізація проєктів технологічних парків, науково-технічні розробки, технології, об'єкти права інтелектуальної власності, процес реалізації пріоритетних напрямів інноваційної діяльності, стан інноваційного розвитку економіки, процес впровадження інновацій, запити бізнесу на інноваційні рішення (попит на інновації), вплив регуляторних заходів держави на сфері економіки, зміни в національній інноваційній екосистемі, інноваційна інфраструктура, стан впровадження

органами влади та місцевого самоврядування принципів державної інноваційної політики. На думку автора об'єкти моніторингу, що закріплені в законодавстві, доцільно було б систематизувати та об'єднати. Зокрема, з наведеного переліку можна виокремити відносно цілісні явища і процеси: інноваційну діяльність, національну інноваційну екосистему, інноваційний розвиток економіки, державне регулювання інноваційної сфери, а інші об'єкти розподілити між виділеними напрямками.

Проведений аналіз законодавства демонструє, що у різних видах контролю та моніторингу інноваційної діяльності задіяно чимало суб'єктів: КМУ, МОН, Мінекономіки, ДПС, Держстат, органи місцевого самоврядування. До них заплановано долучити Мінцифри, Державну агенцію з питань інновацій та Раду з розвитку інновацій. Відсутність чіткого розподілення повноважень та відповідальності за моніторинг між органами влади, не сприяє контролю за ефективністю реалізації державної інноваційної політики. З урахуванням досягнень цифровізації економіки та суспільства збір, обробку й аналіз інформації стосовно явищ і процесів інноваційної сфери доцільно здійснювати технологіями електронного урядування, яке має бути розвинене до цифрової екосистемної моделі [15]. Відомо, що екосистемна економіка, інноваційні екосистеми, можуть ефективно регулюватись лише тим урядом, який побудований за аналогічним екосистемним принципом. Згідно з Положенням про Мінцифри [16] це міністерство відповідає за цифровізацію урядування. В сфері моніторингу до його повноважень логічно віднести організацію роботи державних веб-порталів зі збору інформації від суб'єктів господарювання в цифровому форматі, а також автоматизацію обробки й аналізу даних.

Зазначимо, що в Положеннях про МОН і Мінекономіки [10; 17] завдання з формування та реалізації державної інноваційної політики розподілені на дві ланки інноваційного процесу: 1) освіту, науку, науково-технічну діяльність і трансфер технологій (здійснює МОН); 2) реальний сектор економіки (здійснює Мінекономіки). Розгляд Положень про діяльність

міністерств [10; 16; 17] показав, що для МОН і Мінцифри не властиве проведення моніторингу інноваційної діяльності на відміну від Мінекономіки, яке спеціалізується на моніторингових спостереженнях й аналізі економічних явищ і процесів. Нагадаємо, що інноваційна політика є складовою політики економічної, тому повноваження із здійснення основних напрямів моніторингу в інноваційній сфері доцільно передати Мінекономіки, залишивши МОН і Мінцифри аспекти моніторингу згідно з їх компетенціями.

Підсумовуючи зазначимо, що виявлені проблеми в правовій регламентації моніторингу інноваційної діяльності варто вирішувати шляхом визначення в Законі України «Про інноваційну діяльність» поняття моніторингу, напрямів його здійснення, порядку проведення й оприлюднення результатів, повноваження органів влади в процесі організації та проведення моніторингу, а також закріплення норм у законодавстві відносно здійснення моніторингу в екосистемі цифрового урядування. Перенесення цього процесу в цифрову екосистему уряду дозволить спростити збір і обробку даних, підвищить якість і цілісність інформації в урядових базах, надасть можливість органам влади узгоджувати методи і технології моніторингу, оптимізувати розподіл функцій, підвищити ефективність державного управління.

Напрямом подальших наукових досліджень є вивчення методичних положень з моніторингу та державних спостережень явищ і процесів в інноваційній сфері та пов'язаних з цим питань щодо показників звітності суб'єктів господарювання.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні : Закон України від 16 січня 2003 р. № 433-IV (із змінами). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/433-15#Text>.
2. Про інноваційну діяльність : Закон України від 4 липня 2002 р. № 40-IV (із змінами). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/40-15#Text>.

3. Про затвердження форм державних статистичних спостережень із статистики науки й інновацій та інструкцій про порядок їх складання : наказ Державного комітету статистики України від 09.09.2003 р. № 290. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0850-03#Text>.

4. Про затвердження Порядку проведення моніторингу та здійснення контролю за реалізацією проектів технологічних парків : постанова КМУ від 22 березня 2007 р. № 517 (із змінами). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/517-2007-п#Text>.

5. Про затвердження Державної цільової програми розвитку системи інформаційно-аналітичного забезпечення реалізації державної інноваційної політики та моніторингу стану інноваційного розвитку економіки : постанова КМУ від 07 травня 2008 р. № 118 (із змінами). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=439-2008-%EF#Text>.

6. Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні : Закон України від 08 вересня 2011 р. № 3715-VI (із змінами). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3715-17#Text>.

7. Деякі питання визначення середньострокових пріоритетних напрямів інноваційної діяльності загальнодержавного рівня на 2012-2016 роки : постанова КМУ від 12 березня 2012 р. № 294 (із змінами). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/294-2012-п#Text>.

8. Деякі питання визначення середньострокових пріоритетних напрямів інноваційної діяльності загальнодержавного рівня на 2023 рік : постанова КМУ від 28 грудня 2016 р. № 1056 (із змінами). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1056-2016-п#Text>.

9. Про затвердження форми заяви про розгляд інноваційного проекту, форми інноваційного проекту та Порядку проведення державної експертизи інноваційних проектів : наказ Міністерства освіти і науки України від 30 липня 2013 р. № 1052. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1351-13#Text>.

10. Положення про Міністерство освіти і науки України : затверджено постановою КМУ від 16 жовтня 2014 р. № 630 (із змінами). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/630-2014-п#Text>.

11. Положення про департамент інноваційної діяльності та трансферу технологій Міністерства освіти і науки України : затверджено наказом Міністерства освіти і науки України від 05 жовтня 2016 р. № 379-А. URL : <https://tools.regulation.gov.ua/files/npa/242802.docx>.

12. Стратегія розвитку сфери інноваційної діяльності на період до 2030 року : схвалено розпорядженням КМУ від 10 липня 2019 р. № 526-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/526-2019-р#Text>.

13. Про затвердження плану заходів на 2021-2023 роки з реалізації Стратегії розвитку сфери інноваційної діяльності на період до 2030 року : розпорядження КМУ від 09 грудня 2021 р. № 1687-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1687-2021-р#Text>.

14. Проект Стратегії розвитку інноваційної діяльності України на період до 2030 року. Глобальна інноваційна візія України 2030. Грудень, 2023 р. 107 с. URL : [https://winwin.gov.ua/assets/files/Проект\\_інноваційної\\_стратегії.pdf](https://winwin.gov.ua/assets/files/Проект_інноваційної_стратегії.pdf).

15. Корват О. В. Розвиток електронного урядування до цифрової екосистеми. *Право та інновації*. 2023. № 2 (42). С. 41-45.

16. Положення про Міністерство цифрової трансформації України : затверджено постановою КМУ від 18 вересня 2019 р. № 856 (із змінами). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/856-2019-п#Text>.

17. Положення про Міністерство економіки України : затверджено постановою КМУ від 20 серпня 2014 р. № 459 (із змінами). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/459-2014-п#Text>.

## REFERENCES

1. Pro priorytetni napriamy innovatsiinoi diialnosti v Ukraini : Zakon Ukrainy vid 16 sichnia 2003 r. № 433-IV (iz zminamy). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/433-15#Text>.
2. Pro innovatsiinu diialnist : Zakon Ukrainy vid 4 lypnia 2002 r. № 40-IV (iz zminamy). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/40-15#Text>.
3. Pro zatverdzhennia form derzhavnykh statystychnykh sposterezhen iz statystyky nauky y innovatsii ta instruktсии pro poriadok yikh skladannia : nakaz Derzhavnoho komitetu statystyky Ukrainy vid 09.09.2003 r. № 290. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0850-03#Text>.
4. Pro zatverdzhennia Poriadku provedennia monitorynhu ta zdiisnennia kontroliu za realizatsiieiu proektiv tekhnolohichnykh parkiv : postanova KMU vid 22 bereznia 2007 r. № 517 (iz zminamy). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/517-2007-п#Text>.
5. Pro zatverdzhennia Derzhavnoi tsilovoi prohramy rozvytku systemy informatsiino-analitychnoho zabezpechennia realizatsii derzhavnoi innovatsiinoi polityky ta monitorynhu stanu innovatsiinoho rozvytku ekonomiky : postanova KMU vid 07 travnia 2008 r. № 118 (iz zminamy). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=439-2008-%EF#Text>.
6. Pro priorytetni napriamy innovatsiinoi diialnosti v Ukraini : Zakon Ukrainy vid 08 veresnia 2011 r. № 3715-VI (iz zminamy). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3715-17#Text>.
7. Deiaki pytannia vyznachennia serednostrokovykh priorytetnykh napriamiv innovatsiinoi diialnosti zahalnoderzhavnoho rivnia na 2012-2016 roky : postanova KMU vid 12 bereznia 2012 r. № 294 (iz zminamy). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/294-2012-п#Text>.
8. Deiaki pytannia vyznachennia serednostrokovykh priorytetnykh napriamiv innovatsiinoi diialnosti zahalnoderzhavnoho rivnia na 2023 rik : postanova KMU vid 28 hrudnia 2016 r. № 1056 (iz zminamy). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1056-2016-п#Text>.

9. Pro zatverdzhennia formy zaiavy pro rozghliad innovatsiinoho proektu, formy innovatsiinoho proektu ta Poriadku provedennia derzhavnoi ekspertyzy innovatsiinykh proektiv : nakaz Ministerstva osvity i nauky Ukrainy vid 30 lypnia 2013 r. № 1052. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1351-13#Text>.

10. Polozhennia pro Ministerstvo osvity i nauky Ukrainy : zatverdzheno postanovoiu KMU vid 16 zhovtnia 2014 r. № 630 (iz zminamy). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/630-2014-п#Text>.

11. Polozhennia pro departament innovatsiinoi diialnosti ta transferu tekhnolohii Ministerstva osvity i nauky Ukrainy : zatverdzheno nakazom Ministerstva osvity i nauky Ukrainy vid 05 zhovtnia 2016 r. № 379-A. URL : <https://tools.regulation.gov.ua/files/npa/242802.docx>.

12. Stratehiiia rozvytku sfery innovatsiinoi diialnosti na period do 2030 roku : skhvaleno rozporiadzhenniam KMU vid 10 lypnia 2019 r. № 526-r. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/526-2019-p#Text>.

13. Pro zatverdzhennia planu zakhodiv na 2021-2023 roky z realizatsii Stratehii rozvytku sfery innovatsiinoi diialnosti na period do 2030 roku : rozporiadzhennia KMU vid 09 hrudnia 2021 r. № 1687-r. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1687-2021-p#Text>.

14. Proiekt Stratehii rozvytku innovatsiinoi diialnosti Ukrainy na period do 2030 roku. Hlobalna innovatsiina viziia Ukrainy 2030. Hruden, 2023 r. 107 s. URL : [https://winwin.gov.ua/assets/files/Проект\\_інноваційної\\_стратегії.pdf](https://winwin.gov.ua/assets/files/Проект_інноваційної_стратегії.pdf).

15. Korvat O. V. Rozvytok elektronnoho uriaduvannia do tsyfrovoy ekosystemy. Pravo ta innovatsii. 2023. № 2 (42). S. 41-45.

16. Polozhennia pro Ministerstvo tsyfrovoy transformatsii Ukrainy : zatverdzheno postanovoiu KMU vid 18 veresnia 2019 r. № 856 (iz zminamy). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/856-2019-п#Text>.

17. Polozhennia pro Ministerstvo ekonomiky Ukrainy : zatverdzheno postanovoiu KMU vid 20 serpnia 2014 r. № 459 (iz zminamy). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/459-2014-п#Text>.