

ОСОБЛИВОСТІ ПОБУДОВИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ЗАГАЛЬНОДЕРЖАВНОЇ СИСТЕМИ МОНІТОРИНГУ ІННОВАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

В статті проведено аналіз загального та спеціального законодавства в інноваційній сфері та встановлено особливості організованої в Україні загальнодержавної системи моніторингу інноваційної діяльності. В роботі також сформовано перелік та проведено аналіз основних видів моніторингу інноваційної діяльності, здійснюваних органами виконавчої влади та регіональними елементами інноваційної інфраструктури.

In the article the analysis of general and special legislation is conducted in an innovative sphere and the features of the national system of monitoring of innovation activity organized in Ukraine are set. In-process a list is also formed and the analysis of basic types of monitoring of innovative activity, carried out the organs of executive power is conducted and region elements of innovation structures.

Ключові слова: інноваційна сфера, моніторинг інноваційної діяльності.

Постановка проблеми. Інноваційна модель розвитку економіки України неодноразово визначалася на всіх рівнях органів державної влади як найбільш ефективна та найбільш пристосована до умов господарювання в Україні. Дана модель передусім передбачає інтенсифікацію зусиль усіх гілок влади, направлених на підвищення ефективності перебігу інноваційних процесів всередині держави. Як зазначається у п. 1 Концепції Державної програми розвитку системи інформаційно-аналітичного забезпечення реалізації державної інноваційної політики та моніторингу стану інноваційного розвитку економіки, затвердженої Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16.05.2007 р. №285-р, ефективна державна інноваційна політика є однією з передумов успішного впровадження інвестиційно-інноваційної моделі розвитку національної економіки. В свою чергу, формування та реалізація ефективної державної інноваційної політики, на думку чиновників, не можливі без розвитку системи інформаційно-аналітичного забезпечення зазначених процесів. З метою формування інформаційної бази для реалізації державної політики в інноваційній сфері, в Україні організовано загальнодержавну систему моніторингу інноваційної діяльності, проте ефективність та дієвість даної системи викликає цілу низку питань. Досить часто органи виконавчої влади дублюють свої функції, направлені на здійснення контролю за господарюванням суб'єктів інноваційної діяльності, та формують базу даних показників ефективності перебігу інноваційних процесів всередині держави, на основі нерелевантної інформації.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням законодавчого забезпечення інноваційної системи присвячено значна кількість праць вітчизняних науковців, зокрема [6; 7; 8; 9; 10]. Більшість авторів відзначають недосконалість існуючого спеціального інноваційного законодавства, його неузгодженість із загальним законодавством. Також авторами зазначається існуюча неузгодженість понятійного апарату чинного законодавства в інноваційній сфері із загальноприйнятими в економічній літературі поняттями. Дивно, але проблема недосконалості чинного законодавства в інноваційній сфері визнається самими ж законодавцями, зокрема у [2] згадується про недосконалість нормативно-правової бази регулювання інноваційної діяльності, поширення практики ігнорування законодавства або зупинення дії статей законів, які стосуються фінансування та стимулювання науково-технічної та інноваційної діяльності. Проте не зважаючи на недосконалість чинного законодавства в інноваційній сфері, науковцями також підкреслюються і позитивні кроки законодавчої та виконавчої гілок влади у спробах створити дієву інноваційну інфраструктуру, яка дозволить сформувати передумови, та дасть поштовх до посилення науково-технічного та інноваційного розвитку України.

Формулювання цілей статті. Метою статті є обґрунтування підходів до удосконалення законодавчого забезпечення системи моніторингу інноваційної діяльності.

Виклад основного матеріалу. Діюча в Україні загальнодержавна система моніторингу інноваційної діяльності, організована та здійснюється державними, регіональними та місцевими органами влади на всіх етапах реалізації інноваційної діяльності. Першочерговим в системі моніторингу інноваційної діяльності, на нашу думку, є чітке визначення об'єкта моніторингу. Саме тому, аналіз побудованої загальнодержавної системи моніторингу, нами здійснювався в першу чергу в частині опрацювання загального та спеціального інноваційного законодавства, з метою окреслення меж інноваційної діяльності, визначення основних форм її реалізації, а також інших особливостей, які допоможуть відстежувати її перебіг в рамках державної інноваційної системи.

Провівши аналіз спеціального законодавства (станом на червень 2010 р.) в інноваційній сфері можна дійти висновку, що основними результатами інноваційної діяльності є інноваційний продукт та інноваційна продукція, а відповідно до [2, ст. 1, 12] можна стверджувати, що розробка, виробництво і реалізація інноваційного продукту та інноваційної продукції здійснюється лише в рамках реалізації інноваційного проекту. Окрім цього, як зазначається у [2], виходячи з норм чинного загального та

спеціального інноваційного законодавства, інноваційна діяльність в Україні реалізується суб'єктами інноваційної діяльності в першу чергу шляхом виконання інноваційних проектів. Таким чином, загальнодержавна система моніторингу інноваційної діяльності повинна включати в першу чергу моніторинг реалізації в Україні інноваційних проектів. Саме тому, в статті першочергово було проведено аналіз діючих законодавчих та нормативно-правових актів, які регулюють моніторинг реалізації в Україні інноваційних проектів. Як зазначено у [1, ст. 2], моніторинг інноваційної діяльності – це систематичний збір, обробка та аналіз інформації про перебіг інноваційних процесів, практичні наслідки заходів держави щодо стимулювання і регулювання інноваційної діяльності в країні, результати реалізації пріоритетних напрямів інноваційної діяльності. З поданого вище визначення, моніторинг інноваційної діяльності можна умовно поділити на три складових, а саме:

- моніторинг перебігу інноваційних процесів в країні (на макро та мікрорівнях);
- моніторинг практичних наслідків заходів держави щодо стимулювання і регулювання інноваційної діяльності в країні;
- моніторинг реалізації пріоритетних напрямів інноваційної діяльності.

Кожна з цих складових є окремим етапом реалізації загальнодержавної системи моніторингу інноваційної діяльності та має свої законодавчі передумови та особливості. З метою глибшого дослідження організованої методичної бази системи моніторингу інноваційної діяльності, нами досліджено особливості реалізації кожної з таких складових.

У 1999 р. Верховною Радою України була прийнята Постанова ВРУ від 13.07.1999 № N 916-XIV, в якій було схвалено Концепцію науково-технологічного та інноваційного розвитку України. Відповідно до зазначеної Постанови, Кабмін, міністерства та інші ЦОВВ, які беруть участь у забезпеченні науково-технологічного та інноваційного розвитку України, повинні керуватися у своїй роботі зазначеною Концепцією. Відповідно до положень Концепції, з метою удосконалення управління у науково-технологічній та інноваційній сферах, головним завданням галузевих міністерств та інших центральних органів виконавчої влади з проблем науково-технологічного та інноваційного розвитку, серед іншого, є організація і проведення моніторингу інноваційної діяльності підприємств та установ своєї галузі (незалежно від їх підпорядкованості).

Загальноприйнятим є те, що моніторинг перебігу інноваційних процесів може здійснюватися на таких рівнях: державному, регіональному, на рівні суб'єктів інноваційної діяльності, в тому числі окремо взятих суб'єктів господарювання, а також на рівні окремого інноваційного проекту в межах діяльності одного чи групи суб'єктів інноваційної діяльності.

На загальнодержавному рівні моніторинг перебігу інноваційних процесів організований та здійснюється в рамках державного статистичного спостереження (одноразового або періодичного) науково-технічної та інноваційної діяльності. Таке спостереження, відповідно до Закону України «Про державну статистику» проводиться органами державної статистики шляхом збирання та розробки даних спостереження за формою державного статистичного спостереження. Фактично, логіка побудованої загальнодержавної системи статистичного спостереження базується не тільки на спостереженні безпосередньо перебігу інноваційних процесів всередині в державі, а також передумов до їх виникнення – науково-технічного та наукового потенціалу, зокрема позитивних результатів НДДКР.

Наказами Державного комітету статистики затверджено наступний перелік форм статистичної звітності у науково-технічній та інноваційній сферах, а саме форми: №1-наука (квартальна); №3-наука (річна); №ДН (річна); №КН (річна); №1-інновація (річна); №4-нт (річна); №7-нт (річна). Також відповідно до Наказу Державного комітету статистики України від 01.10.2008 №361 «Про затвердження Інструкції щодо заповнення форми державного статистичного спостереження № 1-інновація» у 2009 р. проводилося одноразове статистичне спостереження інноваційної діяльності № 1-інновація «Обстеження інноваційної діяльності промислового підприємства» за період 2006-2008 рр. Крім зазначених вище форм статистичної звітності, з метою моніторингу інноваційної діяльності можуть також застосовуватися інші форми статистичної звітності, зокрема форма №1-підприємництво «Звіт про основні показники діяльності підприємства».

Таким чином, в Україні організоване масштабне статистичне спостереження інноваційної та науково-технічної сфер, проте виникає питання щодо релевантності зібраної інформації. Першочергово необхідно звернути увагу на відповідальність суб'єктів господарювання (їх посадових осіб), які подають статистичну звітність. Відповідно до частини 3 статті 183 Кодексу України про адміністративні правопорушення, подання недостовірної інформації органам державної статистики в рамках державного статистичного спостереження тягне за собою накладання штрафу від трьох до п'ятнадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. І це у випадку, якщо зазначене порушення буде підтвержене перевіркою представників регіональних управлінь статистики за місцем знаходження суб'єкта господарювання, які практично не проводяться. Таким чином, відповідальність за подання статистичної звітності покладена на суб'єкти господарювання практично без застосування повноцінної системи контролю за релевантністю інформації, яка подається. Окрім цього, статистичне спостереження інноваційної діяльності не охоплює усіх видів економічної діяльності суб'єктів господарювання в Україні. Відповідно до

Листа Головного управління статистики у Львівській області від 29.12.2009 № 04-09 / 191 «Про подання статистичної звітності за формою №1-інновація «Обстеження інноваційної діяльності промислового підприємства», за формою № 1-інновація звітують юридичні особи всіх організаційно-правових форм господарювання та їх відокремлені підрозділи, які проводять діяльність, класифікаційний код якої С, D, E за КВЕД, затвердженого Наказом Держспоживстандарту України від 26 грудня 2005 р. N 375. Таким чином, в дане державне статистичне спостереження не враховані наступні, важливі в цілях моніторингу інноваційної діяльності, види економічної діяльності, а саме: сільське господарство, мисливство, лісове господарство (Секція А); рибальство, рибництво (Секція В); будівництво (Секція F); діяльність транспорту та зв'язку (Секція I); освіта (Секція M); охорона здоров'я та надання соціальної допомоги (Секція N).

Термінологія, яка використовується у формі державного статистичного спостереження № 1-інновація «Обстеження інноваційної діяльності промислового підприємства», затвердженого Наказом Державного комітету статистики України від 01.10.2008 №361 на виконання [2] приведена у відповідність з міжнародними рекомендаціями. Не зважаючи на це, відповідно до Листа Головного управління статистики у Львівській області від 29.12.2009 № 04-09 / 191 «Про подання статистичної звітності за формою №1-інновація «Обстеження інноваційної діяльності промислового підприємства» в обстеження включаються також підприємства, які здійснювали (розробляли та впроваджували) інновації не лише нові для ринку, але й нові тільки для підприємства. На нашу думку, дане положення суперечить нормам спеціального інноваційного законодавства, зокрема в частині означення понять інноваційного продукту та інноваційної продукції, і, як наслідок, є причиною формування інформаційної бази даних результатів статистичного спостереження на основі нерелевантної інформації. Таким чином, реальна картина інноваційної діяльності та інноваційної активності промислових підприємств в Україні, на нашу думку, є викривлена, та не може використовуватися як інформаційна база результатів моніторингу інноваційної діяльності в Україні для прийняття рішень органами державної влади щодо реалізації в Україні інноваційної політики.

Одночасно з загальнодержавним статистичним спостереженням інноваційної діяльності, відповідно до п. 1 Указу Президента України № 454/2004 від 20.04.2004 року «Про фінансову підтримку інноваційної діяльності підприємств, що мають стратегічне значення для економіки та безпеки держави», Кабінет Міністрів України зобов'язаний забезпечувати проведення моніторингу впливу результатів виконання інноваційних проектів підприємств на конкурентоспроможність національної економіки та технологічну укладність промисловості. Зазначена система моніторингу не здійснюється безпосередньо Кабміном, а організовується і проводиться центральними органами виконавчої влади в інноваційній сфері. До 7 квітня 2010 року в Україні існувало два центральних органи виконавчої влади, до сфери управління яких відносилася реалізація державної політики у сфері інноваційної діяльності. Ними були Міністерство освіти і науки України, яке відповідно до пункту 1 Постанови КМУ від 19.12.2006 р. №1757 «Про затвердження Положення про Міністерство освіти і науки України» функціонувало як головний орган у системі центральних органів виконавчої влади із забезпечення реалізації державної політики у сфері освіти, наукової, науково-технічної, інноваційної діяльності та інтелектуальної власності, а також Державне агентство України з інвестицій та інновацій, яке відповідно до пункту 1 Постанови КМУ від 16.05.2007 р. №749 «Деякі питання Державного агентства України з інвестицій та інновацій» було спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у сфері інноваційної діяльності. Проте, розпочинаючи з 7 квітня 2010 року, відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 7 квітня 2010 р. № 290 «Про утворення Державного комітету України з питань науково-технічного та інноваційного розвитку», центральним органом виконавчої влади у сфері наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності стає Державний комітет з питань науково-технічного та інноваційного розвитку (надалі – Комітет), який згідно заявою віце-прем'єр-міністра України опублікованою прес-службою Кабміну, є першим кроком до створення Міністерства науки, технологій та інновацій. Відповідно до п. 2 зазначеної вище Постанови, Комітет є правонаступником Міністерства освіти і науки в частині забезпечення реалізації державної політики у сфері наукової, науково-технічної, інноваційної діяльності та трансферу технологій. Комітет утворено шляхом виокремлення зі складу МОН департаменту науково-технологічного розвитку та департаменту інновацій та трансферу технологій, а також зі складу Державного агентства з інвестицій та інновацій – департаменту інновацій. При цьому, розпочинаючи з 5 липня 2010 року КМУ відповідно до Постанови КМУ від 5.07.2010 р. №548 «Про утворення державного комітету з питань науки, інновацій та інформатизації» було утворено зазначений комітет, який є правонаступником Державного комітету інформатизації і Державного комітету з питань науково-технічного та інноваційного розвитку.

На нашу думку, така централізація управління у сфері інноваційної діяльності, серед іншого, дозволить уникнути дублювання функцій ЦОВВ у сфері управління перебігом інноваційних процесів всередині держави, а також сприятиме зосередженню зусиль органів влади на впровадження інноваційної моделі розвитку економіки. Розглядаючи роботу Комісії з організації діяльності технологічних парків та інноваційних структур інших типів, яка відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2003 р. № 1219 «Про затвердження Положення про Комісію з організації діяльності технологічних парків та інноваційних структур інших типів» є постійно діючим органом Кабінету Міністрів України, зазначимо, що його метою є: підвищення ефективності реалізації державної політики у сфері інноваційної діяльності,

сприяння створенню ефективної інноваційної інфраструктури, діяльності інноваційних підприємств, надає рекомендації з питань, пов'язаних з реалізацією інноваційних та інвестиційних проєктів, розроблення і здійснення заходів, спрямованих на удосконалення нормативно-правової бази та економічних механізмів підтримки і стимулювання інноваційної діяльності. Відповідно до покладених на неї завдань зазначена вище Комісія, серед іншого, сприяє організації проведення систематичного моніторингу інноваційного розвитку України, а також виконання інноваційних та інвестиційних проєктів, проте форми та механізми такого сприяння в законодавстві – детально не описані. Окрім цього, 27 березня 2010 р. своїм рішенням, затвердженим Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17.03.2010 р. № 460-р «Про перелік урядових комітетів та їх посадовий склад», утворив Урядовий комітет з питань гуманітарного, соціального та науково-інноваційного розвитку, який відповідно до статті 49 Закону України від 16.05.2008 № 279-VI «Про Кабінет Міністрів України», створений для забезпечення ефективної реалізації повноважень Кабінету Міністрів України в гуманітарній, соціальній та науково-інноваційній сферах, зокрема: координації дій органів виконавчої влади в інноваційній сфері, попереднього розгляду проєктів нормативно-правових актів, проєктів концепцій, інших документів, що подаються на розгляд Кабінету Міністрів України з метою покращення державної політики в інноваційній сфері.

Проаналізувавши результати діяльності ЦОВВ в інноваційній сфері до моменту створення Державного комітету з питань науково-технічного та інноваційного розвитку, можна дійти висновку, що незважаючи на свої повноваження, ні МОН ні Державне агентство України з інвестицій та інновацій не повною мірою виконували покладені на них функції головного та спеціально уповноважених органів виконавчої влади із забезпечення реалізації державної інноваційної політики відповідно. Серед іншого слід відзначити також, що в частині організації та проведення моніторингу інноваційної діяльності, Міністерство освіти і науки в основному приділяло увагу моніторингу реалізації зареєстрованих інноваційних проєктів, зокрема проєктів технологічних парків. Підтвердження цього є рішення ВРУ [2].

Фактично, система моніторингу проєктів технологічних парків базується на статті 12 Закону України від 16.07.1999 №991-14 «Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків», та організована центральним органом виконавчої влади у сфері науки, відповідно до [4] шляхом подання виконавцями проєктів технологічних парків, а також самими технологічними парками письмової та електронної звітності, з метою: перевірки виконання ними зобов'язань щодо проєктів технологічних парків; формування інформаційної бази щодо інноваційної діяльності окремої групи суб'єктів інноваційної діяльності – технологічних парків та їх учасників (виконавців проєктів). Незрозумілим є те чому в зв'язку з прийняттям [4] не втратив чинності Наказ Міністерства освіти і науки України від 17.04.2003 р. №245 «Про затвердження Положення про порядок здійснення моніторингу виконання інноваційних проєктів за пріоритетними напрямками діяльності технологічних парків», в якому є норми, які суперечать нормам затверджених у зазначеній вище Постанові щодо моніторингу реалізації проєктів технологічних парків, зокрема це стосується порядку подання звітності виконавцями проєктів та керівними органами технологічних парків.

Як вже зазначалося, одним з основних завдань, вирішення яких передбачає система моніторингу інноваційної діяльності – є досягнення задекларованих в інноваційних проєктах планових показників, в результаті виробничо-господарської діяльності суб'єктів інноваційного процесу (виконавців проєктів). На нашу думку, саме тому, держава повинна здійснювати контроль за виконанням планових (прогнозних) показників в ході реалізації проєкту вже після його державної реєстрації. Проте, на практиці уповноваженими ЦОВВ зазначена система моніторингу або взагалі не проводиться, як у випадку з інноваційними проєктами (за винятком проєктів, яким надана державна фінансова підтримка) або проводиться за значно нижчими стандартами (критеріями) ніж це здійснювалося при експертизі та державній реєстрації – під час реалізації проєктів технологічних парків. Для того, щоб детальніше розібратися з особливостями здійснюваного ЦОВВ моніторингу реалізації інноваційних проєктів, нами проведено аналіз чинних законодавчих та нормативно-правових актів, які стосуються по-ряду розробки, експертизи, відбору, державної реєстрації та реалізації в Україні суб'єктами господарювання інноваційних проєктів та проєктів технологічних парків.

Відповідно до [4] основною метою проведення моніторингу реалізації проєктів технологічних парків – є перевірка виконання задекларованих технопарками та виконавцями проєктів зобов'язань. Виходячи з цього, ми перевірили які з прогнозних (планових) показників включені в систему моніторингу реалізації проєктів технологічних парків та їх учасників, в результаті чого виявили, що існує значна частина показників, які не перевіряються ЦОВВ після державної реєстрації проєктів технологічних парків. Таким чином, на нашу думку, на законодавчому рівні необхідно привести у відповідність систему критеріїв та показників, які використовуються при проведенні експертизи та відбору інноваційних проєктів та проєктів технологічних парків з системою критеріїв та показників, які використовуються при здійсненні моніторингу реалізації цих проєктів. Також хотілося б відмітити, що відповідно до п. 9 зазначеної Постанови, за результатами проведення моніторингу реалізації проєктів технологічних парків, та у разі виявлення порушень чи неточностей у поданих виконавцями проєктів звітах, а також при невиконанні зобов'язань щодо реалізації проєкту, МОН може ініціювати проведення позапланової перевірки за результатами якої

може бути прийняте рішення про скасування державної реєстрації проекту технологічного парку. Цікавим є також той факт, що для проведення державної наукової та науково-технічної експертизи інноваційних проектів та проектів технологічних парків відповідно до Постанови КМУ "Про нормативно-правові акти щодо забезпечення реалізації Закону України "Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків" № 2311 від 17.12.1999 та Постанови КМУ «Про затвердження Порядку державної реєстрації інноваційних проектів і ведення Державного реєстру інноваційних проектів» №1474 від 17.09.2003 залучені сім ЦОВВ, а при проведенні моніторингу реалізації проектів технопарків – лише чотири.

Окрім Головного центрального органу виконавчої влади в інноваційній сфері, моніторинг інноваційної діяльності, у межах наданих йому повноважень, проводиться спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади в інноваційній сфері, а також підпорядкованих йому установ. До сфери управління Державно агентства України з інвестицій та інновацій відносяться Державна інноваційна фінансово-кредитна установа (ДФКУ), Український центр сприяння іноземним інвестиціям (УЦСП), Державне підприємство «Національний центр впровадження галузевих інноваційних програм» (ДП «НЦВГПП»), а також одинадцять регіональних центрів інноваційного розвитку. З числа зазначених вище установ та організацій системний моніторинг інноваційної діяльності здійснюється найперше Державною інноваційною фінансово-кредитною установою в рамках реалізації інноваційних та інвестиційних проектів, які впроваджуються із залученням державних коштів». З метою аналізу ефективності побудованої Держагенством України з інвестицій та інновацій, системи моніторингу ми провели аналіз законодавчих та нормативно-правових актів в системі розгляду, експертизи, конкурсного відбору, фінансування та контролю за реалізацією

Відбір інноваційних та інвестиційних проектів, що підлягають фінансуванню за рахунок коштів ДФ-КУ, відповідно до пункту 6 Постанови Кабінету Міністрів України від 17 червня 2009 р. N 685 «Про затвердження порядку формування і використання активів Державної інноваційної фінансово-кредитної установи», проводиться на конкурсних засадах. Порядок та умови фінансування інноваційних та інвестиційних проектів (крім проектів, що фінансуються за рахунок бюджетних коштів) затверджений ДФКУ Рішенням дирекції ДФ-КУ від 17.07.09 №23 «Про Порядок розгляду проектів у Державній інноваційній фінансово-кредитній установі». При цьому, при проведенні розгляду інвестиційних та інноваційних проектів ДФКУ керується Рішенням дирекції ДФКУ від 17.07.09 №22 «Про затвердження Положення про проведення експертної оцінки інноваційних та інвестиційних проектів(в Державній інноваційній фінансово-кредитній установі)», де серед іншого затверджено перелік критеріїв, які враховуються при проведенні експертизи проектів. При цьому, відповідно до п. 6 Порядку конкурсного відбору інноваційних проектів для їх фінансової підтримки, затвердженого Наказом Державного агентства України з інвестицій та інновацій №34 від 16.11.2006 р. «Про порядок конкурсного відбору інноваційних проектів для їх фінансової підтримки» для участі у конкурсі суб'єкти інноваційної діяльності подають ДФКУ інноваційні проекти, які занесені до Державного реєстру інноваційних проектів відповідно до Постанови КМУ «Про затвердження Порядку державної реєстрації інноваційних проектів і ведення Державного реєстру інноваційних проектів» №1474 від 17.09.2003, разом з необхідними документами, перелік яких визначається окремим актом ДФКУ за кожним із видів фінансової підтримки.

Система моніторингу оцінки реалізації інвестиційних та інноваційних проектів здійснюється ДФКУ на основі затвердженого Держагенством з інвестицій та інновацій [5] «Положення про порядок здійснення моніторингу виконання інноваційних та інвестиційних проектів, які впроваджуються із залученням державних коштів» та відповідно до затвердженої цим Наказом «Методики оцінки виконання інноваційних та інвестиційних проектів, які впроваджуються із залученням державних коштів». Як ми вже вище зазначали, з метою перевірки ефективності організованої Держінвестиціями системи моніторингу інноваційних та інвестиційних проектів, які впроваджуються із залученням державних коштів ми провели перевірку вимог до цих проектів, зокрема використаної системи показників та критеріїв при здійсненні їх експертизи та конкурсного відбору, з вимогами (системою показників та критеріїв), які використовуються при моніторингу та оцінці ефективності від їх реалізації. Фактично з поданого у Наказі переліку видно, що більшість критеріїв (показників), які використовуються при проведенні експертизи та конкурсного відбору проектів, використовуються і в системі моніторингу реалізації проектів, проте, на нашу думку тут існує деяка невідповідність використовуваних понять, адже у Порядку розгляду проектів у Державній інноваційній фінансово-кредитній установі та в Положенні про проведення експертної оцінки інноваційних та інвестиційних проектів(в Державній інноваційній фінансово-кредитній установі) згадуються критерії відбору, проте у [5] подається перелік показників (хоча в Наказі вони називаються критеріями), на основі бальної оцінки яких ДФКУ проводить оцінку ефективності реалізації окремо взятого проекту. Окрім цього, питання виникають щодо обґрунтування правильності застосованої бальної шкали, адже кількість балів виставляється за кожним з критеріїв, а саме: науково-технічний критерій – 2 бали, виробничий критерій – 1 бал, ринковий критерій – 1 бал, фінансово-економічний критерій – 2 бали, соціальний та екологічний критерій – 1 бал, хоча на нашу думку, для держави питання соціального та екологічного ефекту від реалізації проекту повинно займати одне з перших місць в системі ранжування критеріїв щодо відбору та контролю за реалізацією проектів.

При цьому, абсолютно незрозуміло яким чином експерти, які проводять моніторинг та оцінку ефективності реалізації проектів, з використанням зазначеної Методики, мають розподіляти бали по критеріях, адже кожен критерій характеризується різною кількістю показників – від 3 до 8.

Що стосується діяльності регіональних центрів інноваційного розвитку, то відповідно до покладених Державним агентством України з інвестицій та інновацій на них завдань, регіональні центри провадять моніторинг ефективності реалізації інноваційних проектів та впровадження інноваційної продукції, а також поширюють відповідні узагальнені ними дані. Проте, на сьогоднішній день не розроблено чіткого механізму зазначеної системи моніторингу, яка у більшості випадків носить не масовий, а лише вибірковий характер. Як наслідок досить важко виокремити з результатів проведеного моніторингу реалізації інноваційних проектів та впроваджені інноваційної продукції, які саме дані вже були враховані, наприклад, в ході моніторингу реалізації проектів технологічних парків, розташованих в межах територіальної сфери управління регіонального центру інноваційного розвитку, або проектів, які реалізуються в рамках виконання програм інноваційного розвитку тощо. Підсумовуючи вищеподане, інформаційна база сформована регіональними центрами інноваційного розвитку внаслідок моніторингу інноваційної діяльності регіонів, потребує уточнення в першу чергу шляхом формування та затвердження на законодавчому рівні методичних рекомендацій щодо моніторингу інноваційної діяльності суб'єктів інноваційної діяльності.

Таким чином, підсумовуючи вищеподане, можна стверджувати, що організована уповноваженими ЦОВВ у науковій, науково-технічній та інноваційній сферах система моніторингу інноваційної діяльності потребує значних коректив, зокрема в частині уточнення форм звітності суб'єктів інноваційної діяльності, а також в частині організації системи моніторингу реалізації інноваційних проектів, яким не надається державна фінансова підтримка. Окрім цього, хотілося б окремо відзначити, що на сьогоднішній день у ЦОВВ в науковій, науково-технічній та інноваційній сферах відсутні вагомі важелі впливу (найперше – фінансові) на суб'єкти інноваційної діяльності, зокрема, та на інноваційні процеси в Україні загалом. Винятком є зареєстровані в законодавчо встановленому порядку інноваційні проекти, в тому числі проекти технологічних парків.

Моніторинг практичних наслідків заходів держави щодо стимулювання і регулювання інноваційної діяльності в країні організовується та проводиться центральними органами виконавчої влади в інноваційній сфері та зорієнтований в першу чергу на моніторинг основних складових системи державного регулювання інноваційної діяльності, яка відповідно до [2, ст. 6] здійснюється шляхом:

- визначення і підтримки пріоритетних напрямів інноваційної діяльності державного, галузевого, регіонального і місцевого рівнів;
- формування і реалізації державних, галузевих, регіональних і місцевих інноваційних програм;
- створення нормативно-правової бази та економічних механізмів для підтримки і стимулювання інноваційної діяльності;
- захисту прав та інтересів суб'єктів інноваційної діяльності;
- фінансової підтримки виконання інноваційних проектів;
- стимулювання комерційних банків та інших фінансово-кредитних установ, що кредитують виконання інноваційних проектів;
- встановлення пільгового оподаткування суб'єктів інноваційної діяльності;
- підтримки функціонування і розвитку сучасної інноваційної інфраструктури.

При цьому, хотілося б зазначити, що відповідно до результатів статистичного спостереження інноваційної діяльності в 2008 р., розміщеного на офіційному сайті Державного комітету статистики, видно, що реалізації державної інноваційної політики не приносить належного результату, оскільки основні показники інноваційної активності суб'єктів інноваційних процесів знижуються.

Моніторинг реалізації пріоритетних напрямів інноваційної діяльності в першу чергу зорієнтований на виконання ст. 4 та ст. 9 [1] та організований з метою забезпечення динамічного і ефективного управління процесами інноваційного розвитку України, своєчасного внесення коректив у здійснювану державну науково-технологічну та інноваційну політику. Фактично з означених статтею 9 цього Закону завдань моніторингу реалізації пріоритетних напрямів інноваційної діяльності досить важко визначити в чому полягає відмінність від попереднього напрямку моніторингу. При цьому, дана система моніторингу відповідно до [1, ст. 4] організовується Кабінетом міністрів України, проте в супереч прикінцевим положенням цього ж Закону не згадується ні у Постанові КМУ від 17 липня 2003 року №1094 «Про затвердження Порядку формування, експертизи та обговорення пріоритетних напрямів інноваційної діяльності» ні у спільному Наказі Міністерства освіти і науки України, Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України, Міністерства промислової політики України, Міністерства аграрної політики України, Міністерства фінансів України, Національної академії наук України від 23.12.2003 р. № 840/382/528/459/688/513. Як зазначається у [1, ст. 4], на основі системного експертного аналізу даних моніторингу інноваційної діяльності проводиться уточнення середньострокових пріоритетних напрямів інноваційної діяльності, проте з моменту набрання чинності [1] – січня 2003 року, жодних змін чи уточнень середньострокових пріоритетних напрямів інноваційної діяльності не проводилося, хоча ЦОВВ неодноразово зазначалася їх недосконалість [10, с. 18-19].

Окрім цього, у [2] Верховна Рада України з метою виконання першочергових заходів у напрямі формування та розвитку національної інноваційної системи рекомендувала Кабінету Міністрів України у тримісячний термін відповідно до вимог Законів України «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки» та «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні» розробити та запровадити, серед іншого, механізми проведення прогностичних досліджень, моніторингу реалізації інноваційних програм та державного замовлення, державної підтримки і залучення позабюджетних коштів для реалізації пріоритетних напрямів розвитку науки і техніки та пріоритетних напрямів інноваційної діяльності. Проте жодних дій в частині організації системи моніторингу інноваційної діяльності, на виконання вищезгаданої Постанови ВРУ, Кабінетом Міністрів України здійснено не було. Проте не зважаючи на відсутність організованої системи моніторингу пріоритетних напрямів інноваційної діяльності в Україні, відповідно до [1, ст. 9] сформований наступний перелік показників, які повинні містити дані моніторингу, а саме:

- частка витрат на інноваційну діяльність у загальному обсязі витрат на виробництво продукції (виконання робіт, надання послуг);
- частка витрат на виконання завдань програм та державного замовлення з пріоритетних напрямів інноваційної діяльності у загальному обсязі витрат на інноваційну діяльність;
- частка інноваційних капіталовкладень у загальному обсязі капіталовкладень на виробництво продукції (виконання робіт, надання послуг);
- частка капіталовкладень на виконання завдань програм з пріоритетних напрямів інноваційної діяльності та державного замовлення у загальному обсязі інноваційних капіталовкладень;
- частка освоєних у процесі виконання завдань програм та державного замовлення з пріоритетних напрямів інноваційної діяльності і поставлених на ринок найменувань інноваційної продукції у загальній кількості найменувань інноваційної продукції;
- частка інноваційної продукції (робіт, послуг) у загальному обсязі реалізованої продукції (робіт, послуг);
- частка принципово нової продукції (робіт, послуг) у загальному обсязі реалізованої інноваційної продукції (робіт, послуг).

Висновки та перспективи подальших досліджень. У підсумку можна стверджувати, що в Україні створена та функціонує загальнодержавна система моніторингу інноваційної діяльності, проте вона потребує значних коректив. Першочергово, на нашу думку, необхідно вирішити наступні питання:

- провести гармонізацію норм прописаних в загальному та спеціальному інноваційному законодавстві з урахуванням загальноприйнятих в економічній теорії категорій;
- провести перегляд (з метою уточнення) діючих нормативно-правових актів, які стосуються системи моніторингу інноваційної діяльності та сформуванню уніфікованої системи показників моніторингу для всіх ЦОВВ, базуючись на критеріях державницької та економічної доцільності і обґрунтованості;
- розробити економічно обґрунтовані підходи до переходу від мікро- до макропоказників шляхом ігнорування (укрупнення) частини статистичних даних.
- включити в систему показників моніторингу процесу господарювання суб'єктів інноваційної діяльності чітко окреслені групи макропоказників та групи показників економічного та фінансового аналізу;

Література

- 1 Василенко М.Д. Адміністративно-правовий аналіз розвитку інноваційних процесів в державі: технопарки та технополіси// Актуальні проблеми політики. Зб. наук. праць. Одеса: Фенікс. – 2007. – Вип. 31. – С.167-174.
2. Василенко М.Д. Інноваційна діяльність та інноваційні структури як адміністративно-правові категорії / М.Д. Василенко. – Одеса: Юридична література, 2007. – Вип. 35. – С. 465- 469. //Актуальні проблеми держави і права. Зб. наук. праць.
3. Наказ Державного агентства України з інвестицій та інновацій від 21.01.2008 N 4 «Про здійснення моніторингу виконання інноваційних та інвестиційних проектів, які впроваджуються із залученням державних коштів».
4. Про затвердження Порядку проведення моніторингу та здійснення контролю за реалізацією проектів технологічних парків / Урядовий кур'єр. –2007. – № 60. – Режим доступу до ресурсу зі змінами: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=517-2007-%EF>.
5. Про інноваційну діяльність: за станом на 3 черв. 2010 р. / Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 36. – Ст. 266. – Режим доступу до ресурсу зі змінами: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>
6. Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні / Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 13. – Ст. 93. – Режим доступу до ресурсу зі змінами: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=433-15>
7. Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Національна інноваційна система України: проблеми формування та реалізації / Відомості Верховної Ради України. –2007. – № 46. – Ст. 525. Режим доступу до ресурсу зі змінами: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1244-16>.

8. Святоцький О.Д., Крайнесв П.П., Ревуцький С.Ф. Правове забезпечення інноваційної діяльності в Україні: питання теорії і практики/ За ред. О.Д. Святоцького. –К.: Ін Юре, 2003. – 80с.
9. Смеричевский С.М. Состояние и перспективы законодательного обеспечения инновационной деятельности в Украине: экономико-правовой аспект / С.М. Смеричевский, Д.Е. Высоцкий. – Донецк: ВІК, 2004. – 124 с.
10. Стратегія інноваційного розвитку України на 2010-2020 роки в умовах глобалізаційних викликів: збірник /М.В. Стріха, В.С. Шовкалюк, Т.В.Боровіч, Ж.І.Дутчак, А.О. Сєдов. – К.: Прок-Бізнес, 2009. – 40 с. ISBN 978-966-8391-47-8., с. 18-19.

Надійшла 10.06.2010