

Основні напрями удосконалення фінансових механізмів державної підтримки інноваційного розвитку

*Яценко Любов Дмитрівна;
Цихан Тетяна Василівна,
кандидат технічних наук*

Одним з пріоритетних завдань збалансованої економічної політики України є формування інноваційно-інвестиційної моделі національного розвитку. Це завдання за ієрархією належить до найвищого рівня. Для його виконання особливої актуальності набуває розроблення заходів, спрямованих на формування дієвого фінансового механізму реалізації пріоритетів структурно-інноваційної трансформації національної економіки. Серед таких пріоритетів слід зазначити вдосконалення інвестиційної стратегії держави, посилення державної підтримки інноваційної діяльності, удосконалення політики інтеграції науки та виробництва, формування ефективного внутрішнього ринку високих технологій, розвиток фінансової системи та ринкових інституцій, визначення пріоритетів інноваційного розвитку в регіонах тощо.

Концепція інноваційного розвитку (або розвиток економіки знань) – це порівняно новий напрямок економічної теорії, що сформувався в 1980-1990 роках такими західними вченими, як Фрідман, Нельсон, Еткінс, Лундвал. Значний вклад в розвиток досліджень в галузі побудови інноваційної моделі внесли провідні українські фахівці, такі як Геєць В., Сергієчко І., Соловійов В., Згуровський М., Каліцький Б., Макаренко І., Трофимчук О. та ін.

• *В статті проаналізовані проблемні питання інноваційного розвитку України та визначені основні напрями удосконалення механізмів державної фінансової підтримки інноваційних проектів.*

Ключові слова: інноваційна модель, інноваційний проект, програмно-цільовий метод, концепція бюджету розвитку, банк розвитку, венчурна індустрія.

• *В статье проанализированы проблемные вопросы инновационного развития Украины и определены основные направления совершенствования механизмов государственной финансовой поддержки инновационных проектов.*

Ключевые слова: инновационная модель, инновационный проект, программно-целевой метод, концепция бюджета развития, банк развития, венчурная индустрия.

• *The problem issues of Ukraine's innovation development have been analysed and financial mechanisms perfecting for innovation projects have been defined in the article.*

Keywords: innovation model, innovation project, program – purposeful method, of budget of development conception, development bank, venture industry.

[1-4]. Разом з тим, не можна не визнати деяку фрагментарність досліджень у цій сфері, недостатню увагу до комплексного вирішення таких складних питань, як фінансові аспекти державної підтримки інноваційного розвитку.

Метою даної статті є аналіз та визначення головних напрямів подальшого удосконалення механізмів державного фінансового стимулювання інноваційного розвитку в Україні.

Слід зазначити, що питання фінансування належать до найскладніших в усьому комплексі завдань інноваційного розвитку України. Аналіз показує, що в Україні існує фундаментальна суперечливість між досить потужним інноваційним потенціалом і фінансово-економічними можливостями його реалізації. Зокрема, обмеженість державних ресурсів унеможливає державне регулювання та спрямування інноваційного розвитку за пріоритетними

напрямами. В той час, як утвердження інноваційної моделі розвитку національної економіки має бути забезпечене відповідними фінансовими та інвестиційними ресурсами, в загальній структурі яких обов'язковим стає вагомий внесок державних ресурсів [4].

Таким чином, розв'язання комплексної проблеми ресурсного забезпечення інноваційного розвитку стає одним з головних завдань державної бюджетної, інвестиційної, інноваційної, податкової політики і вимагає системного підходу [5].

При вирішенні цих проблем має бути забезпечено органічне поєднання політики запровадження прямих та непрямих механізмів державної підтримки інноваційних процесів разом з ринковими механізмами саморегуляції цих процесів. Механізм прямого бюджетного фінансування слід розглядати як дієвий засіб мобілізації та концентрації ресурсів всього суспільства на реалізацію стратегічних цілей держави. Важливою формою прямого фінансування є державне замовлення на проведення досліджень і прикладних розробок на конкурсній основі.

Непряме державне фінансування базується на створенні сприятливих умов для здійснення інновацій за рахунок пільгового кредитування, прискореної амортизації, податкових пільг, податкових кредитів тощо. Як показує світовий досвід, механізм пільгового державного кредитування інновацій є одним з вагомих і досить ефективних методів державного стимулювання інноваційного розвитку. У розвинених країнах відпрацьовано різні форми такого кредитування. Як правило, пільгове кредитування інновацій банками здійснюється на ринковій основі через застосування механізму компенсації державою цим банкам різниці між ставкою, за якою вони кредитували інноваційну діяльність, та обліковою ставкою.

Ефективність розвитку державної фінансової підтримки інвестиційної та інноваційної діяльності визначається існуючою нормативно-правовою базою. Слід констатувати, що в Україні в цілому сформовано законодавче поле, яке визначає правові основи розвитку наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності. Формування інноваційного законодавства в Україні розпочалося з першої половини 1990-х років, коли було ухвалено ряд важливих законодавчих актів – це закони про основи державної політики у сфері науки і науково-технічної діяльності, про охоро-

ну прав на промислові зразки і про інноваційну діяльність, про інститути спільного інвестування, а також законодавчі акти, пов'язані зі створенням технопарків і інноваційних структур малого бізнесу. Але незважаючи на те, що в даний час уже нараховується більш 100 законодавчих та нормативних актів, що стосуються питань регулювання інноваційної діяльності, законодавча база у цій сфері має істотні прогалини, не забезпечуючи законодавчих умов для формування національної інноваційної системи, стимулювання інноваційної діяльності та розвитку малого інноваційного підприємництва.

Базовим законом є Закон України «Про інноваційну діяльність» (2002 рік) [1]. Цей Закон визначає правові, економічні та організаційні засади державного регулювання інноваційної діяльності в Україні, встановлює форми стимулювання державою інноваційних процесів і спрямований на підтримку розвитку економіки України інноваційним шляхом. Згідно зі ст.17 Закону «Про інноваційну діяльність» передбачається декілька видів державного кредитування інноваційної діяльності:

Шляхом повного безвідсоткового кредитування (на умовах інфляційної індексації) пріоритетних інноваційних проектів за рахунок коштів Державного бюджету України та місцевих бюджетів.

Шляхом часткового (до 50 %) безвідсоткового кредитування (на умовах інфляційної індексації) інноваційних проектів за рахунок коштів Державного бюджету та місцевих бюджетів за умови залучення до фінансування проекту решти необхідних коштів виконавця проекту і (або) інших суб'єктів інноваційної діяльності.

Шляхом повної чи часткової компенсації (за рахунок бюджетних коштів) відсотків, сплачених суб'єктами інноваційної діяльності комерційним банкам та іншим фінансово-кредитним установам за кредитування інноваційних проектів.

Шляхом надання державних гарантій комерційним банкам, що здійснюють кредитування пріоритетних інноваційних проектів.

Шляхом майнового страхування реалізації інноваційних проектів у страховиків відповідно до Закону України «Про страхування».

Для створення сприятливих умов для розвитку цих механізмів необхідно запровадити конкретні заходи за наступними напрямками:

Удосконалити застосування програмно-цільового методу в бюджетному плануванні та пранування інноваційної діяльності.

Удосконалити механізм застосування концепції бюджету розвитку на загальнонаціональному та місцевому рівні.

Забезпечити ефективне функціонування Українського державного банку реконструкції та розвитку в управлінні бюджетом розвитку.

Створити умови для розвитку венчурної індустрії в Україні.

Зупинимось на кожному з цих напрямів більш детально.

В Україні **програмно-цільовий метод** введено в практику бюджетного планування з 2002 року. Основи програмно-цільового методу застосовуються і в інноваційній діяльності. Так, згідно зі статтею 6 Закону «Про інноваційну діяльність» серед головних напрямів державного регулювання інноваційної діяльності є визначення і підтримки пріоритетних напрямів інноваційної діяльності державного, галузевого, регіонального і місцевого рівнів та формування і реалізації державних, галузевих, регіональних і місцевих інноваційних програм. Законом України «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні» визначені основні механізми реалізації пріоритетних напрямів інноваційної діяльності. На загальнодержавному рівні – це система державних цільових програм та державне замовлення; на галузевому рівні – державні програми, інноваційні програми, інноваційні проекти та інноваційні проекти технологічних парків; на регіональному рівні – регіональні інноваційні програми та інноваційні проекти, інноваційні проекти технологічних парків. Законодавчо закріплено, що відбір програм та інноваційних проектів повинен виконуватися на конкурсній основі.

Згідно з законодавством, державну реєстрацію інноваційних проектів здійснює, за поданням суб'єктів інноваційної діяльності, спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади у сфері інноваційної діяльності. Згідно з Постановою Кабінету Міністрів №1474 від 17 вересня 2003 р., таким органом є Міністерство освіти і науки України. Цей орган веде Державний реєстр інноваційних проектів. Свідомство про державну реєстрацію інноваційного проекту є чинним протягом *трьох* років від дати його видачі. Після завершення цього строку державна реєстрація інноваційного проекту анулюється. Слід зазначити, що 3-річний термін дії свідомства про державну реєстрацію інноваційного проек-

ту дозволяє розробляти тільки короткотермінові проекти. За такий короткий час втілити в життя великомасштабний проект неможливо. Проекти, які реально спрямовані на підвищення конкурентоспроможності підприємств, як правило, потребують довгострокових термінів виконання.

Крім того, оскільки ефективність виконання інноваційних проектів залежить від рівня фінансового забезпечення, одним із шляхів вирішення цієї проблеми є використання концепції «**бюджету розвитку**» не тільки на місцевому, але і на загальнодержавному рівні. Слід зазначити, що існує світовий досвід щодо використання концепції «бюджету розвитку» для державного стимулювання інвестиційного та інноваційного розвитку. В Україні перші спроби використання концепції «бюджету розвитку» на загальнодержавному рівні відносяться до 2001 року. У відповідності до Основних напрямів бюджетної політики України на 2002 рік, схвалених постановою Верховної Ради України від 21 червня 2001 року №2543-III, Міністерством економіки разом з Міністерством фінансів було розроблено Бюджет розвитку як складову частину Державної програми економічного і соціального розвитку України на 2002 рік.

Головною метою формування бюджету розвитку була централізація інноваційно-інвестиційних видатків держави відповідно до пріоритетних напрямків, визначених Державною програмою економічного і соціального розвитку України на 2002 рік. Бюджет розвитку було складено із застосуванням програмно-цільового методу формування державного бюджету на 2002 рік на базі бюджетних запитів головних розпорядників бюджетних коштів. До складу бюджету розвитку включено видатки державного бюджету на науку (прикладні розробки і дослідження в усіх сферах економіки, державні науково-технічні програми, міжнародне науково-технічне співробітництво), бюджетні галузеві та регіональні програми, державні капітальні вкладення, інноваційне інвестування підприємств, інвестиційні проекти, що підтримуються міжнародними фінансовими організаціями, інші видатки капітального характеру (в тому числі на формування статутного фонду Українського банку реконструкції та розвитку). Передбачалося, що політика держави щодо визначення пріоритетів економічного і соціального розвитку та участь її як інвестора в

їх реалізації шляхом забезпечення у державному бюджеті видатків розвитку повинна стати сигналом для внутрішніх та зовнішніх інвесторів щодо розширення інвестиційної діяльності в Україні.

Але на сьогоднішній день реалізація ідеї бюджету розвитку залишилася тільки на місцевому рівні. Необхідність формування бюджету розвитку в складі місцевих бюджетів визначена Бюджетним кодексом України та Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні». Так, Законом «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачено поділ місцевого бюджету на поточний бюджет і бюджет розвитку. Всі видатки місцевих бюджетів також розмежовано на поточні та видатки розвитку. А стаття 71 Бюджетного кодексу України законодавчо закріплює бюджет розвитку як складову частину спеціального фонду місцевих бюджетів. Бюджет розвитку місцевих бюджетів формується за рахунок шести джерел надходжень:

1) кошти від відчуження майна, яке знаходиться у комунальній власності, в тому числі від продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення;

2) надходження дивідендів, нарахованих на акції (частки, паї) господарських товариств, що є у власності відповідної територіальної громади;

3) кошти від повернення позик, які надавалися з відповідного бюджету до набрання чинності цим Кодексом, та відсотки, сплачені за користування ними;

4) кошти, які передаються з іншої частини місцевого бюджету за рішенням відповідної ради;

5) запозичення, здійснені у порядку, визначеному цим Кодексом та іншими законами України (крім випадку, передбаченого статтею 73 цього Кодексу);

6) субвенції з інших бюджетів на виконання інвестиційних проектів.

Аналіз джерел бюджету розвитку свідчить про їх недостатність та неможливість забезпечити здійснення необхідних капітальних витрат місцевих бюджетів. Це потребує перегляду переліку надходжень бюджету розвитку та внесення відповідних змін до Бюджетного кодексу України. Необхідно нормативно закріпити за бюджетами розвитку додаткові джерела, які б дозволили перетворити його в ефективно діючий інструмент соціально-економічного розвитку регіонів, забезпечили можливість здійснення з них

усіх необхідних інвестиційних та інноваційних витрат.

Обмеженість бюджетних ресурсів, що акумулюються в бюджеті розвитку, спонукає до пошуку шляхів більш ефективного та цільового їх використання. При визначенні порядку використання коштів бюджету розвитку необхідно визначити, по-перше, які проекти можуть претендувати на отримання підтримки з коштів бюджету розвитку, по-друге, в яких формах така підтримка повинна відбуватись.

При визначенні проектів необхідно враховувати наступні принципи положення: інвестиційні ресурси бюджету розвитку не повинні витрачатись на фінансування локальних комерційних швидкоокупних проектів, що не мають суспільного значення; перспективними напрямками є організація нових або модернізація діючих високотехнологічних виробництв товарів з високою часткою доданої вартості. Виділення коштів з бюджету розвитку для недержавного сектора може відбуватись лише на основі принципу повернення під найбільш рентабельні, перспективні, а також наукоємні проекти, спрямовані на структурну перебудову місцевої економіки, підвищення її конкурентноздатності.

Для підтримки інвестиційних проектів за рахунок коштів бюджету розвитку ефективним вбачається використання комбінованого і венчурного механізмів інвестування. Сутність комбінованого механізму розміщення інвестиційних ресурсів в реальному секторі економіки полягає у наданні гарантій приватним інвесторам (передусім – банкам-кредиторам і лізинговим компаніям) із субсидуванням процентних ставок по кредитах і отриманням права на податкові пільги при досягненні запланованих показників ефективності проекту. Таким чином досягається ув'язка надання підтримки з ефективністю інвестування, блокується можливість нецільового використання коштів бюджету розвитку, забезпечується узгодження довготермінових інтересів інвесторів, підприємств і органів влади.

Перспективним є також використання технологій венчурного фінансування інноваційних проектів. Можливо, наприклад, формування на основі коштів бюджету розвитку регіонального венчурного фонду або вкладання цих коштів у декілька спеціалізованих пулів ризикового фінансування зі змішаною власністю. Можли-

вими напрямками використання коштів бюджету розвитку є:

- надання гарантій приватним інвесторам, тобто зобов'язання місцевих органів щодо повернення кредиторам за рахунок коштів бюджету розвитку частини фактично наданих ними коштів на фінансування проекту в разі неповернення позичальником основного боргу в терміни, визначені кредитним договором;
- надання грошових коштів бюджету розвитку на умовах повернення, платності, терміновості. Відшкодування вкладених коштів відбувається або шляхом повернення позичальником отриманого кредиту і відсотків за ним, або шляхом отримання коштів від реалізації майна, що використовується в якості залогоу під надання кредитів.

Аналіз показує, що концепція формування бюджету розвитку так і не була реалізована в Україні в повному обсязі. Від ідеї формування бюджету розвитку на загальнодержавному рівні відмовилися в 2002 році, залишивши формування бюджетів розвитку на місцевому рівні. Незважаючи на зовнішню привабливість самої ідеї, ті незначні державні кошти, що закладалися в бюджет розвитку, не могли забезпечити істотні позитивні зрушення в інвестиційній та інноваційній сферах. Ще одним великим недоліком було збереження залишкового принципу формування бюджету розвитку.

Таким чином, на сьогодні реалізація концепції бюджету розвитку не відповідає її можливостям. Необхідно переглянути механізм формування бюджету розвитку на місцевому рівні і застосування цієї концепції на загальнодержавному рівні. Це забезпечить стабільні джерела фінансування інновацій за рахунок бюджетних коштів як на державному, так і на місцевому рівні, що створить необхідне фінансове забезпечення для розвитку механізму державного пільгового кредитування інноваційної діяльності.

Ефективність управління бюджетом розвитку в значній мірі залежить від функціонування державного банку реконструкції та розвитку. **В багатьох країнах світу активно діють спеціальні державні установи (банки розвитку), що створені для використання державного інвестиційного потенціалу в вирішенні стратегічних задач економічного розвитку.** В загальному випадку під банками розвитку розуміється можливий набір банків, що

спеціалізуються на окремих напрямках вкладень. Напрямки діяльності банків розвитку визначаються особливостями розвитку національних економік. Це може бути сприяння інноваційного розвитку підприємств внутрішнього сектора, стимулювання національного експорту, кредитна підтримка середнього та малого бізнесу тощо.

В Україні ідея створення державного банку для підтримки інноваційно-інвестиційних проектів обговорювалася з 1993 до 2003 роки. В державному бюджеті на 2002 рік були передбачені для цієї мети, але не використані спеціальні видатки на суму 30 млн грн. В 2003 році Кабінет Міністрів прийняв рішення, у відповідності з яким був створений ЗАО «Український банк реконструкції і розвитку», який був зареєстрований як акціонерний банк першого рівня постановою НБУ 10 березня 2004 року. Спираючись на постанову Уряду, засновником банку виступила Українська державна інноваційна компанія. Слід відмітити, що головна мета створення банку – підтримка інноваційно-інвестиційного напрямку економічного розвитку країни, – так і не була досягнута. Виходячи з цього, завдання створення державного банку реконструкції та розвитку залишається актуальною і на сьогодні. Український державний банк реконструкції та розвитку повинен бути спеціалізованою фінансово-кредитною установою і створюватися для фінансової підтримки структурної перебудови та інноваційного розвитку підприємств пріоритетних галузей національної економіки. Засновником банку повинна бути держава в особі Кабінету Міністрів України, який за погодженням Національного банку України затверджує статут і здійснюють контроль за діяльністю банку та додержанням ним законодавства.

Ще один важливий напрям удосконалення механізму державного фінансового стимулювання інновацій пов'язаний з розвитком венчурної індустрії. Венчурний капітал, як важливим інструментом фінансування інноваційної діяльності, відіграє значну роль у забезпеченні конкурентоспроможності та інноваційного розвитку країни. Не випадково країни з розвитим ринком венчурного фінансування (США, Японія, Німеччина, Великобританія, Нідерланди) виступають як найбільші експортери продукції високотехнологічних технологій.

Якщо в Європі венчурний капітал, як альтернативне джерело фінансування приватного

інноваційного бізнесу, з'явився ще наприкінці 1970-х років і зараз набув досить значного розвитку, то в Україні венчурна індустрія стала розвиватися порівняно недавно, в основному, за підтримки міжнародних фінансових організацій. На сьогоднішній день, робота венчурних фондів в Україні ускладнена внаслідок нерозвиненості фондового ринку, непрозорості фінансової діяльності компаній, відсутності гарантій для інвестора. Крім того, слід вказати недостатній обсяг законодавчих актів, які би могли стимулювати цей дуже важливий для інноваційного розвитку держави вид діяльності. В цьому зв'язку слід зазначити, що не в усіх країнах є спеціальне законодавство з венчурного бізнесу, представлене окремими законами. Але в усіх розвинених країнах є інші елементи цивільного, фінансового законодавства, які дозволяють венчурній індустрії успішно розвиватися.

Для створення сприятливих умов для розвитку венчурної індустрії в країні необхідно, перш за все удосконалити законодавчу базу її розвитку. Для цього необхідно розробити та реалізувати такі конкретні заходи.

Розробити законодавчі та нормативно-правові акти, що регулюють відношення за венчурного інвестування.

Забезпечити державну підтримку системи венчурного інвестування, у тому числі внести доповнення і зміни у податкове і митне законодавство, а також у порядок надання державних гарантій.

Здійснити заходи щодо розвитку вторинного фондового ринку, у тому числі біржової торгівлі цінними паперами венчурних підприємств, системи електронних торгів і інших механізмів ринку.

Прискорити створення державних венчурних фондів та інших елементів системи венчурного інвестування, а також удосконалити організацію підготовки кадрів.

Висновки. Головні напрями подальшого розвитку механізмів державної фінансової підтримки інноваційної діяльності в Україні пов'язані з удосконаленням застосування програмно-цільового методу планування інноваційного розвитку та механізму конкурсного відбору інноваційних проектів; реалізацією концепції «бюджету розвитку» на загальнодержавному рівні та удосконалення методів формування бюджетів розвитку на місцевому рівні; створенням умов ефективного

функціонування Українського державного банку реконструкцій і розвитку та державним стимулюванням подальшого розвитку венчурної індустрії, прискорення створення державних венчурних фондів та інших елементів системи венчурного інвестування, а також удосконалити організацію підготовки кадрів.

Перспективні напрями подальших досліджень пов'язані з розробкою системи пільгового кредитування інновацій та страхування ризику їх здійснення, дослідженням механізмів щодо сприяння кредитуванню інноваційних проектів, розробкою нормативно-правової бази функціонування Українського банку реконструкції та розвитку. Крім того, необхідно визначити розподіл функцій та відповідальності між основними учасниками процесу державного регулювання інноваційного розвитку (Кабінет Міністрів, Національний банк України, Міністерство економіки, Міністерство фінансів, Міністерство освіти і науки, Державне агентство з інвестицій та інновацій, Українська державна інноваційна компанія, Український банк реконструкції і розвитку та ін.), розробити процедури взаємодії між головними учасниками процесу з метою удосконалення механізмів державного пільгового кредитування інноваційних проектів, удосконалити інформаційно-аналітичне забезпечення функціонування системи державного фінансування інноваційного розвитку.

Список використаних джерел

1. *Гесць В.М.* Інноваційний шлях розвитку та економічне зростання / Утвердження інноваційної моделі розвитку економіки України. – К.: НТУУ «КПІ», 2003. – С.38-57.
2. *Проблеми становлення інноваційної політики в Україні / Макаренко І. П., Трофимчук О.М. та ін.; За ред. І. М. Макаренко .* – К.: УІДНСіР: Ін-т еволют. Економіки, 2005. – 123 с.
3. *Раціональне фінансування науки як передумова розбудови знаннєвого суспільства в Україні.* – К.: «Фенікс», 2004. – 32 с.
4. *Зінченко О. П., Ільчук В. П., Радзівєвська Л. Ф., Євтушенко В.М.* Науково-технічний потенціал України та сучасні проблеми глобалізації науково-технологічної сфери. – К.: НДІСЕП, 2004. – 77 с.
5. *Стратегія економічного і соціального розвитку України (2004-2015 роки).* Розділ У. Стратегія утвердження інноваційної моделі розвитку // Економіст, №5, 2004.– С. 29-45.