

**Точиліна І. В.,**

аспірантка Науково-дослідного фінансового інституту  
Академії фінансового управління  
Міністерства фінансів України

## **БЮДЖЕТНО-ПОДАТКОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ**

*Досліджено стан бюджетно-податкового регулювання інноваційних процесів в Україні. Здійснено аналіз структури витрат державного бюджету на проведення досліджень в Україні, США та країнах – членах ЄС. Доведено необхідність розробки науково обґрунтованої методики оцінки величини податкових пільг інноваційного характеру у загальному обсязі пільг.*

Ключові слова: інноваційний процес, стимулювання інноваційної діяльності, дослідження і розробки (R&D), фінансування досліджень і розробок, податкові пільги.

У загальному розумінні інноваційний розвиток – це використання досягнень людського розуму для підвищення ефективності діяльності в тій чи іншій сфері. Економіка сучасних розвинутих країн усе більше ґрунтується на знаннях, реалізованих у нових технологіях. Реалії сьогодення переконують, що з двох складових (природних ресурсів і технологій), які формують передумови розвитку, технологія невимірно важливіша, адже вона примножує сама себе, оскільки кожне технічне досягнення є основою наступного. Так, найбільш розвинуті країни світу, технологічні лідери, – США, Швеція, Японія, Південна Корея, Сінгапур, Фінляндія та інші, чисельність населення яких становить близько 15 % населення планети, на світовий ринок поставляють майже 80 % високотехнологічної продукції. Для порівняння: частка Китаю – 6 %, Росії – 0,3 %, України – лише 0,1 %<sup>1</sup>. Причиною цього в Україні є недосконалість, застаріла структура економіки, в якій превалюють добувні, сировинні галузі та обробна промисловість з випуском низькотехнологічних виробів<sup>2</sup>. Така ситуація потребує активного втручання держави з метою ство-

---

<sup>1</sup> Гуржій А. М. Інноваційна діяльність в Україні: моногр. / А. М. Гуржій, Ю. В. Каракай та ін. – К.: УкрІНТЕІ, 2006. – 152 с.

<sup>2</sup> Так, за офіційними даними, у 2007 р. 95% загального обсягу інноваційної продукції складала продукція переробної промисловості, при цьому більшою за середню частку інноваційно активних підприємств була серед підприємств з виробництва коксу та продуктів нафтопереробки (33,3% загальної кількості промислових підприємств), машинобудування (23,3 %) хімічної та нафтохімічної промисловості (21,6 %), а також металургійного виробництва та виробництва готових металевих виробів (15 %). Див.: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://in.gov.ua/index.php?get=211>. Таким чином, високотехнологічні галузі виробництва тут навіть не згадуються! За випуском продукції вищі технологічні уклади – п'ятий і шостий – становлять у структурі ВВП близько 4 %, причому шостий технологічний уклад, який визначає перспективи високотехнологічного розвитку країн, в Україні майже відсутній (менше 0,1 %). А близько 58 % виробленої продукції припадає на найнижчий – третій технологічний уклад та 38 % – на четвертий.

рення наукоємних конкурентоспроможних виробництв, стимулювання інноваційної активності промислових підприємств, переходу економіки на інноваційну модель розвитку. Інноваційний тип розвитку економіки характеризується переходом країни на вищий щабель технологічного укладу, який позначається переорієнтацією інвестиційного капіталу у високотехнологічні галузі економіки, у розробку та реалізацію інноваційних проектів, науку та освіту. Відомо, що інвестиції та інновації взаємопов'язані і взаємодіють, але ефект досягається лише тоді, коли основні обсяги інвестицій спрямовуються у технологічну структуру економіки, що забезпечує пріоритетний розвиток вищих технологічних укладів. Якщо інвестиції за своєю структурою не відповідають технологічній структурі виробництва і не спрямовані на її поліпшення, то вони перестають бути базою економічного розвитку. Саме така тенденція спостерігається в економіці України<sup>3</sup>.

Вивченню зазначених проблем присвячено праці багатьох українських вчених, серед яких варто виокремити роботи В. М. Гейця, Т. Г. Затонацької, А. І. Крисоватого, І. О. Луніної, В. М. Мельника, С. В. Онишко, А. М. Соколовської, Л. І. Федулової, Я. С. Яцківа та ін.

Метою статті є вивчення стану бюджетно-податкового регулювання інноваційних процесів в Україні, аналіз структури витрат на проведення досліджень і розробок, зокрема з державного бюджету; динаміки надання податкових пільг інноваційно-інвестиційного характеру й оцінка їх частки у загальному обсязі пільг, а також визначення співвідношення бюджетного фінансування та пільгового оподаткування на різних етапах інноваційного процесу.

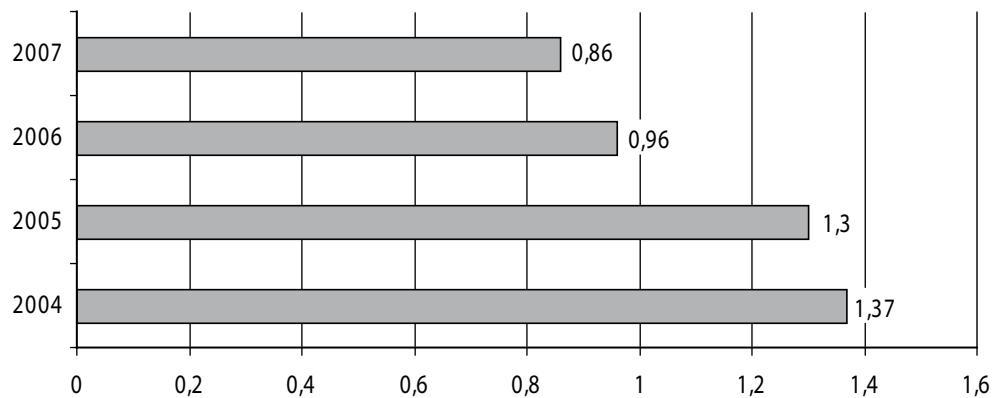
Проблема стимулювання інноваційних процесів є однією з найважливіших у системі державного регулювання розвитку економіки України. Основою інноваційного процесу є створення та освоєння нових видів техніки і технологій. Він починається з фундаментальних досліджень, спрямованих на одержання новітніх наукових знань та виявлення найістотніших закономірностей. Наступною стадією процесу створення та освоєння нових техніки і технологій є прикладні дослідження. Вони скеровуються на вивчення напрямів практичного застосування результатів наукових досліджень. На цій стадії робіт ставиться мета розв'язати технічні проблеми, уточнити незрозумілі теоретичні питання, отримати конкретні наукові результати, які в подальшому використовуватимуться як науково-технічний доробок у дослідно-конструкторських роботах. Завершальною стадією інноваційного процесу є освоєння промислового виробництва: проведення випробувань, удосконалення продукції, а також технічна та технологічна підготовка виробництва.

Таким чином, створення новації має три етапи: фундаментальне дослідження, пошукові дослідження та дослідно-конструкторські роботи. Причому витрати на проведення робіт на кожній із стадій прийнято рахувати у співвідношенні 1:10:100. Прискорення технічного розвитку виробництва, впровадження науково-технічного прогресу вимірюється не лише кількістю та якістю наукових ідей, розроблених дослідними центрами, а й скороченням часу реалізації цих

<sup>3</sup> *Затонацька Т. Г.* Економіко-правові аспекти бюджетного інвестування в інноваційній сфері / *Т. Г. Затонацька* // *Фінанси України*. — 2007. — № 4. — С. 36–43.

ідей, що пов'язано з величезними фінансовими і матеріальними витратами і породжує низку проблем у сфері управління цими процесами<sup>4</sup>. Зрозуміло, що вибір і реалізація інноваційної стратегії демонструє професіоналізм і можливості менеджерів державного управління. Але існуюча система державного управління науково-технічною та інноваційною діяльністю, механізми її фінансування та стимулювання неспроможні якісно забезпечити комплексне вирішення окреслених завдань<sup>5</sup>. Зазвичай державна підтримка розвитку інноваційно-інвестиційної діяльності розглядається як розподіл на ці потреби бюджетних видатків шляхом формування і реалізації державних та міждержавних науково-технічних програм, формування і розміщення державного замовлення, бюджетного фінансування певних видів науково-технічної діяльності.

Орієнтиром державних видатків на НДДКР є концепція науково-технологічного та інноваційного розвитку України<sup>6</sup>. Нею передбачено мінімальний обсяг бюджетних асигнувань на науку довести у 2000 р. до 1,7 % валового внутрішнього продукту, у 2003 р. – до 2,5 %, а статті витрат державного бюджету, за рахунок яких забезпечується фінансування розвитку науки, віднести до числа захищених. Крім того, як свідчить світовий досвід, помітні результати інноваційної діяльності з'являються тоді, коли наукомісткість економіки становить не менше 3 % ВВП. В Україні у 2007 р. питома вага загального обсягу фінансування витрат на науку у ВВП становила 0,86 %, у тому числі коштів державного бюджету – 0,39 %. У 2005 р. питома вага загальних асигнувань на наукову діяльність у ВВП склала 1,30 %, у тому числі коштів державного бюджету – 0,41 % (рис. 1).



**Рис. 1. Динаміка витрат на НДДКР в Україні, % ВВП**

За даними Державного комітету статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/>

<sup>4</sup> Черваньов Д. М. Менеджмент інноваційно-інвестиційного розвитку підприємств України / Д. М. Черваньов. – К. : Знання, КОО, 1999. – 514 с.

<sup>5</sup> Ніколаєнко С. Національна інноваційна система – дорога в майбутнє / С. Ніколаєнко // Інтелектуальна власність. – 2005. – № 9. – С. 4–7.

<sup>6</sup> Про Концепцію науково-технологічного та інноваційного розвитку України : постанова Верховної Ради України від 13.07.1999 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=916-14>.

Для порівняння: в Ізраїлі цей показник становить 4,7 %. Середнє значення для групи країн ЄС-27 – 1,84 %. Взагалі серед країн – членів ЄС можна виокремити три групи країн відповідно до частки ВВП, яка виділяється на дослідження і розробки. Три північні країни – Швеція, Фінляндія і Данія, а також Німеччина й Австрія належать до категорії зі значенням понад 2,4 % ВВП. Тому вони формують групу з найвищим у ЄС значенням інтенсивності НДДКР. Так, Швеція і Фінляндія витрачають на дослідження і розробки значно більше ніж 3 % національного багатства. Друга група з п'яти країн – Франція, Бельгія, Нідерланди, Великобританія та Люксембург – має середнє у ЄС значення – від 1,5 до 2,2 % ВВП. Із них Франція (єдина серед членів ЄС) сягає вищого значення, ніж середнє у ЄС-27. І третя велика група, включаючи південні європейські країни та нових членів ЄС, має інтенсивність досліджень і розробок нижчу 1,5 %. Утім відмінність всередині цієї групи доволі значна, зокрема між такими країнами, як Чеська Республіка і Словенія, які витрачають більше 1 % ВВП на дослідження і розробки, та іншими, такими як Румунія, що виділяють менше 0,4 %. Як бачимо, за часткою витрат на НДДКР у ВВП України можна порівнювати з країнами третьої групи: за цим показником вона близька до Чеської Республіки та Словенії (рис. 2).

В Україні витрати на виконання науково-дослідних робіт фінансуються здебільшого за рахунок бюджетних коштів, а науково-технічних розробок – за кошти замовників. Так, у 2007 р.<sup>7</sup> понад 90 % підприємств (у 2005 р. – 87,7 %) здійснювали інновації за рахунок власних коштів, обсяг яких становив майже три чверті загального обсягу витрат. І лише 44 підприємства отримали підтримку держбюджету та 13 – місцевих бюджетів (їх сукупний обсяг складав 152,1 млн грн, або 1,4 %). Для порівняння: у 2005 р. з державного бюджету профінансовано лише 0,5 % інноваційних витрат (28,1 млн грн). У 2007 р. витрати на фінансування фундаментальних досліджень склали майже чверть загального обсягу витрат (у 2005 р. – 17,8 %), які на 95,7 % було профінансовано за рахунок коштів державного і місцевих бюджетів (2005 р. – майже 94 %); прикладних досліджень – 18,1 %, майже три чверті яких асигнувалися за рахунок коштів державного і місцевих бюджетів, і 17,7 % – вітчизняних замовників (14,4 % у 2005 р., дві третини яких – кошти держбюджету, 20 % – кошти вітчизняних замовників, 7,3 % – іноземних джерел). На виконання науково-технічних розробок спрямовано 47,1 % загального обсягу витрат (у 2005 р. – 52,7 % загального обсягу фінансування, з якого 39,3 % – кошти іноземних і 36,9 % – вітчизняних замовників). Співвідношення виконаних фундаментальних, прикладних досліджень та науково-технічних розробок у 2007 р. становило: Ф : П : Р = 25 : 19 : 56

<sup>7</sup> Наукова та інноваційна діяльність в Україні : стат. зб. 2007 / Державний комітет статистики України. — К. : ІВЦ Держкомстату України, 2008. — С. 87, 193.

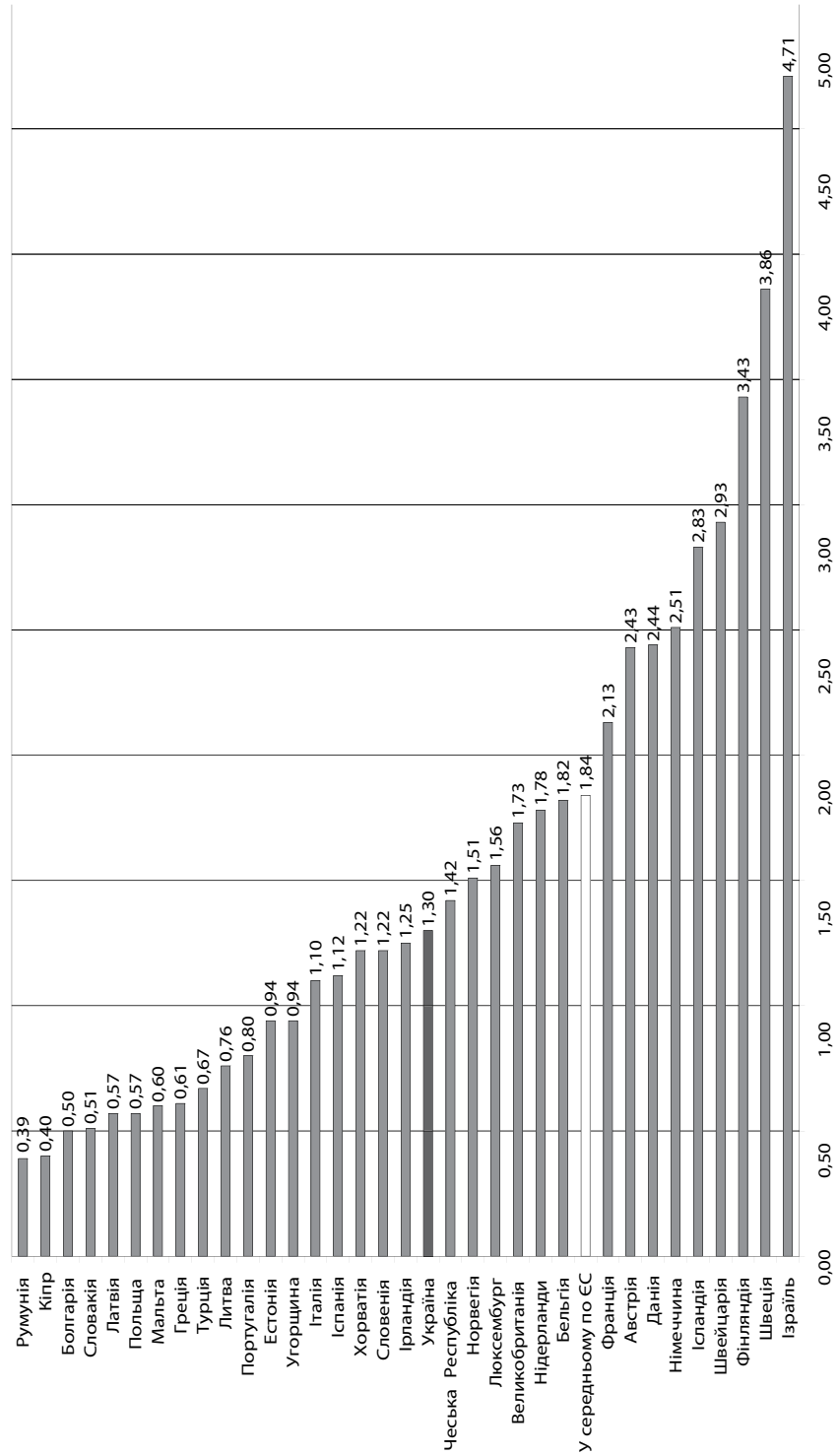


Рис. 2. Питома вага витрат на НДДКР в європейських країнах у 2007 р., % ВВП

Джерело: Key Figures 2007 Towards a European Research Area Science, Technology and Innovation. – Р. 61 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download\\_en/keyfigures\\_071030\\_web.pdf](http://ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download_en/keyfigures_071030_web.pdf).

(в економічно розвинутих країнах Ф:П:Р = 15:25:60)<sup>8</sup>. Для порівняння: у 2005 р. співвідношення Ф:П:Р = 22:18:60. Отже, зберігається деформація розподілу робіт за видами у бік збільшення частки виконаних фундаментальних досліджень. Крім того, у сучасних умовах в Україні виникає феномен розриву цілісного інноваційного процесу, що переважно виявляється через незатребуваність і невідповідність наявних науково-технічних розробок і винаходів до безпосереднього впровадження у виробництво (з 1000 патентів до стадії виробництва доходить лише 6, тоді як у Фінляндії реалізується 30 % патентів). Унаслідок цього інноваційна активність виробництва не демонструє тенденцій до набуття масового характеру і більшість вітчизняних інноваційно активних підприємств змушені вдаватися до реалізації імітаційного сценарію оновлення, тобто дублювання обмеженого переліку новаторських ідей, підготовлених до безпосереднього практичного використання. При збереженні такого стану надалі успішність розвитку економіки України за інноваційною моделлю є малоюмовірною<sup>9</sup>. Держава, інвестуючи дослідження і розробки, має вкладати гроші в початкову ризикову стадію, коли створюється дослідний зразок. Великий бізнес на цій стадії не прийде, а для малих підприємств окремі важливі технології можуть бути не під силу. Ця ризикова стадія комерціалізації наукових розробок потребує початкових коштів (так званих *seed money*), а отже, підтримки спеціалізованими венчурними фондами, які необхідно широко запровадити в Україні.

Структура витрат на НДДКР за джерелами ресурсів в Україні відрізняється від такої в країнах – членах ЄС (рис. 3).

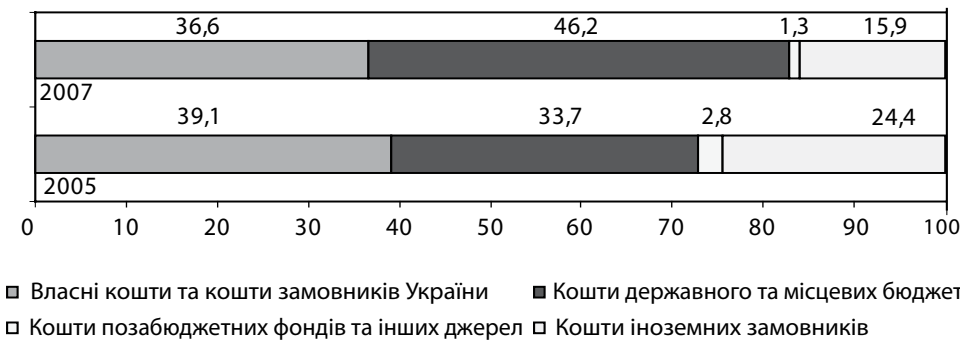


Рис. 3. Структура витрат на НДДКР в Україні за джерелами ресурсів, %

Джерело: За даними Державного комітету статистики України.

Як бачимо, найбільшу частку витрат на дослідження і розробки в Україні було профінансовано за рахунок коштів державного та місцевого бюджету.

<sup>8</sup> Наукова та інноваційна діяльність в Україні: стат. зб. 2005 / Державний комітет статистики України. — К.: ІВЦ Держкомстату України, 2006. — С. 93.

<sup>9</sup> Кінах А. Глобалізація економіки і технологічний розвиток України / А. Кінах // Інтелектуальна власність. — 2005. — № 7. — С. 8–10.

тів. Кошти підприємств та кошти замовників України у 2007 р. становили 36,6 % загального обсягу фінансування НДДКР. Значно знизилася частка коштів іноземних замовників. У країнах ЄС-27 приватний сектор профінансував 54,5 % всіх науково-дослідних робіт. Урядові витрати трохи менші за третину загальних витрат на дослідження і розробки (34,5), тоді як всього 8,5 % витрат було профінансовано з іноземних джерел. Бюджетні кошти, які виділяються на науково-технологічну діяльність в Україні, розподіляються так: 45 % спрямовується на базове фінансування наукових установ, близько 4 % – на державні науково-технічні програми, 4 % – держзамовлення на науково-технічну продукцію, і решта (47 %) – це “інші витрати різними розпорядниками коштів”. Проблема полягає в тому, щоб знайти можливість спрямувати витрати “різних розпорядників коштів” (це зазвичай неконтрольовані науковою спільнотою витрати) на фінансування науково-технічних програм і проектів, які проходять конкурсний відбір за встановленими у світовій практиці правилами<sup>10</sup>.

Країни – члени ЄС з високою дослідницькою культурою, такі як Німеччина, Фінляндія, Швеція і Данія, характеризуються значною участю приватного сектора у фінансуванні внутрішніх досліджень і розробок. І навпаки, висока частка саме бюджетного фінансування досліджень і розробок притаманна новим членам ЄС та південноєвропейським країнам. Так, у 2007 р. більше ніж 60 % НДДКР Польщі, Болгарії, Латвії та Кіпру було профінансовано за рахунок урядів країн (рис. 4).

Незаперечним лідером за рівнем витрат на дослідження і розробки були і залишаються США. Якщо взяти витрати на наукові дослідження, що припадають на душу населення у США, за 100 %, то у Фінляндії відповідна цифра складатиме 90,3 %, Греції – 11,3, Німеччині – 68,3, Франції – 56,7, Великобританії – 48,7, Росії – 7,8, а в Україні – 1,1 % (табл. 1).

У США бюджетні зобов’язання на проведення НДДКР у 2007 р. склали 141 890 млн дол., на 2008 р. планувалося 142 413 млн дол., на 2009 р. – 147 321 млн дол. США. Частка витрат на проведення НДДКР (включаючи заводські) у федеральному бюджеті за всіма напрямками досліджень у 2007 р. складала 8,3 %, за попередніми оцінками, у 2008 р. цей показник може становити 7,8 %, на 2009 р. планується 8,4 %. Структуру цих витрат представлено в табл. 2.

Розподіл бюджетних коштів на дослідження і розробки засвідчує чіткі пріоритети: понад 50 % усіх коштів спрямовано на дослідження у сфері національної безпеки, 20 % – здоров’я населення, 7,7 – космічні дослідження, трохи більше 6 % – на фундаментальну науку, на всі інші сфери припадає приблизно по одному відсотку.

---

<sup>10</sup> *Яцків Я. С.* Науково-технологічна сфера України. Загальностатистичні дані та спроба передбачення / Я. С. Яцків // *Наука та наукознавство.* – 2006. – № 3. – С. 19–27.

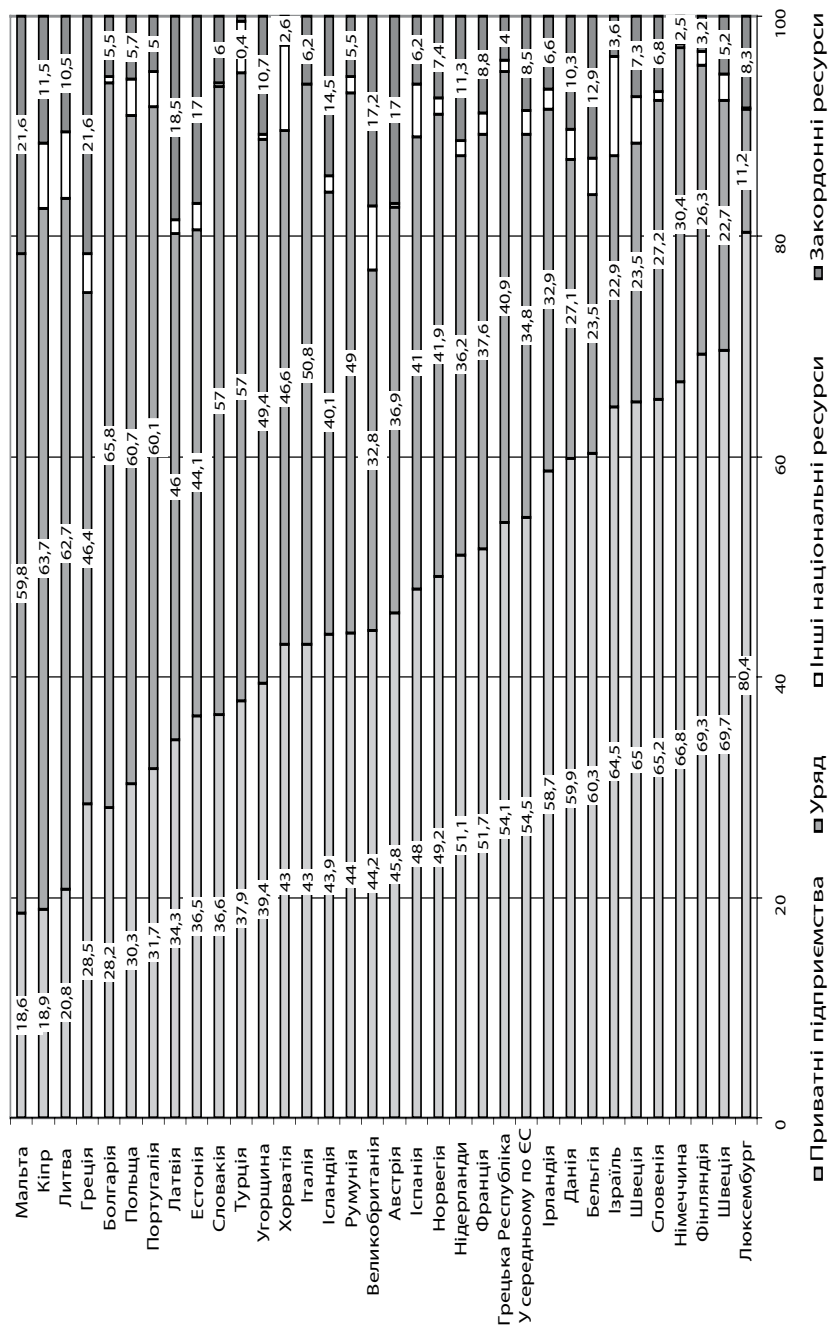


Рис.4. Структура витрат на НДДКР за джерелами ресурсів у європейських країнах в 2007 р., %

Джерело: Key Figures 2007 Towards a European Research Area Science, Technology and Innovation [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download\\_en/keyfigures\\_071030\\_web.pdf](http://ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download_en/keyfigures_071030_web.pdf).



Таблиця 1

**Порівняння витрат на наукові дослідження у деяких країнах світу з США, %**

Країни	ВВП на душу населення	Витрати на наукові дослідження
США	100	100
Фінляндія	73,3	90,3
Греція	48,2	11,3
Японія	76,0	82,4
Німеччина	73,6	68,6
Норвегія	87,0	52,4
Швеція	70,4	95,6
Франція	71,0	56,7
Великобританія	68,6	48,7
Росія	24,2	7,8
Україна	10,6	1,1

Джерело: Федулова Л. І. Інноваційний розвиток економіки: модель, система управління, державна політика / Л. І. Федулова, В. П. Александрова, Ю. М. Бажал та ін. ; за ред. Л. І. Федулової. – К. : Основа, 2005. – 550 с.

Таблиця 2

**Розподіл бюджетних повноважень на дослідження і розробки за статтями бюджету США, %**

Статті федерального бюджету	2007	2008 (попередньо)
Всі напрямки проведення НДДКР	100	100
Національна безпека	58,3	57,2
Охорона здоров'я	20,8	20,9
Космічні дослідження і технології	7,7	8,2
Фундаментальна наука та базові дослідження	6,1	6,1
Енергетика	1,4	1,7
Природні ресурси та навколишнє середовище	1,5	1,5
Сільське господарство	1,4	1,4
Транспортування	1,0	1,0
Обслуговування ветеранів війни	0,6	0,6
Освіта, навчання, зайнятість та соціальне обслуговування	0,4	0,4
Комерційні та житлові кредити	0,4	0,4
Адміністрування судів	0,2	0,2
Міжнародне співробітництво	0,2	0,2
Загальний і регіональний розвиток та гарантії доходів	менше ніж по 0,05	

Джерело: Federal R&D Funding by Budget Function: 2007-09 Detailed Statistical Tables NSF 08-315 September 2008.

В Україні бюджетні інвестиції спрямовуються здебільшого на фінансування затверджених державних цільових програм, програм розвитку окремих регіонів та галузей економіки. Фактично пріоритетними для бюджетних інвестицій поки що залишаються галузі, що перебувають у стагнації, передусім сільське господарство, вугільна промисловість, гірничо-металургійний комплекс, які, безперечно, відіграють вагомую роль в економіці країни, але з погляду орієнтації на інноваційну модель розвитку навряд чи можуть належати до пріоритетних<sup>11</sup> (табл. 3).

Таблиця 3

**Розподіл фінансування наукових та науково-технічних робіт в Україні за міністерствами, %**

Назва міністерства (відомства)	2006	2007
<i>За всіма міністерствами</i>	<i>100</i>	<i>100</i>
Міністерство палива та енергетики України	1,3	1,4
Українська академія аграрних наук	5,5	5,7
Міністерство освіти і науки України	5,0	5,8
Міністерство промислової політики України	21,1	16,9
Міністерство охорони здоров'я України	1,3	1,3
Міністерство транспорту і зв'язку України	1,3	1,4
Національна академія наук України	22,1	23,9
Міністерство аграрної політики України	1,6	1,6
Міністерство з питань житлово-комунального господарства України*	1,5	1,5
Академія медичних наук України	2,1	2,5
Академія педагогічних наук України	0,5	0,6
Академія правових наук України	0,16	0,18
Інші міністерства	36,3	37,1

\* до 2007 р. Міністерство будівництва, архітектури та ЖКГ України.

Розраховано за даними Державного комітету статистики України.

Поряд з кількісними характеристиками джерел і структури фінансового забезпечення доволі часто недостатньо враховується те, що фінансування повинно бути не лише повним, але й ефективним, перш за все з позиції раціонального використання фінансових ресурсів<sup>12</sup>. Враховуючи обмеженість державних коштів, виникає нагальна необхідність вибору пріоритетних напрямів бюджетних інвестицій, а також підвищення ефективності їх використання, а саме – спрямування в інноваційні сфери. Але останніми роками фінансування науково-технічної та інноваційної діяльності у про-

<sup>11</sup> *Затонацька Т. Г.* Економіко-правові аспекти бюджетного інвестування в інноваційній сфері / Т. Г. Затонацька // *Фінанси України*. – 2007. – № 4. – С. 36–43.

<sup>12</sup> *Онишко С. В.* Фінансове забезпечення інноваційної діяльності : навч. посіб. / С. В. Онишко, Т. В. Паєнтко, К. І. Швабій. – К. : КНТ, 2008. – 256 с.

мисловості здійснюється за залишковим принципом. Окрім того, стало узвичаєним правилом недофінансування з бюджету навіть запланованих видатків. До цього додається проблема великої кількості розпорядників бюджетних коштів на науку<sup>13</sup>.

Реалізація інноваційної стратегії розвитку пов'язана з механізмами як фінансування, так і стимулювання інноваційної діяльності. Статистика свідчить про вкрай низькі показники інноваційної активності вітчизняних підприємств. Так, протягом 2005–2007 рр. інноваційною діяльністю у промисловості займалися 17,6 % загальної кількості підприємств. Причому із 1168 підприємств, які у цей період впроваджували інноваційну продукцію, 467 – продукцію нову для ринку і 920 – нову лише для підприємства. Інноваційні процеси в країні прискоряться, якщо налагодити ефективну взаємодію держави, науки і бізнесу в доведенні розробки до стану, необхідного для її комерціалізації.

Більшість вітчизняних дослідників, які вивчають це питання, одностайні у тому, що для України прийнятним є досвід розвинутих країн щодо стимулювання за допомогою податкових пільг пріоритетних напрямів розвитку. Водночас в Україні бракує обґрунтованих практичних рекомендацій стосовно посилення стимулюючого впливу податкової політики на інноваційний розвиток. Податкові пільги належать до надзвичайно суперечливих інструментів державного регулювання економіки. З одного боку, ретроспективний аналіз податкового стимулювання інноваційних процесів в Україні дає підстави стверджувати, що ці пільги у багатьох випадках були лише декларативними, тому і не закріпилися в практиці господарювання<sup>14</sup>. З другого боку, наявні (ті, які все ж мали місце) пільги мають низьку адресність, виходять за межі початкових цілей їх надання, а також спричиняють нерівномірний розподіл податкового тягаря і, що головне, зменшують доходи бюджету. Так, тривалий час обсяг пільг перевищував обсяг надходжень до зведеного бюджету. До того ж широкий перелік пріоритетів науково-технологічного та інноваційного розвитку перетворює пільги на правило і тому руйнує ефективну економічну діяльність, призводить до перевищення бюджетних можливостей держави та зрештою – до необхідності скасування всіх пільг.

Проблема значних обсягів податкових пільг породжує сумніви у правомірності кваліфікації низки звільнень від оподаткування як податкових пільг. Унаслідок невизначеності критеріїв розмежування пільг і “не пільг”, недостатньої з'ясованості теоретичних аспектів податкових стимулів, насамперед відсутності адекватного визначення категорії “податкова пільга”, ДПА завищує втрати бюджету від надання податкових пільг<sup>15</sup>. Так, дослі-

---

<sup>13</sup> *Мушніков В. М.* Механізми реалізації державної науково-технологічної політики / В. М. Мушніков // Державне будівництво. – 2007. – № 1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/n\\_1\\_2007\\_1/doc/2/13.pdf](http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/n_1_2007_1/doc/2/13.pdf).

<sup>14</sup> *Тулуш Л. Д.* Податкові важелі та механізми стимулювання інновацій / Л. Д. Тулуш // Фінанси України. – № 4. – 2006. – С. 62–70.

<sup>15</sup> *Соколовська А.* Визначення категорії “податкова пільга” та його практичне значення / А. Соколовська, І. Луніна // Економіка України. – 2005. – № 9. – С. 21.

дження, проведені працівниками Міністерства фінансів України і науковцями, доводять, що значна частка пільг з ПДВ є такими, щодо доцільності чи недоцільності використання яких питання взагалі не може порушуватися, тому їх варто відносити до розряду технічних винятків. Включаючи до загальної суми пільг з ПДВ, а також до втрат бюджету від їх надання такі технічні винятки, ДПА значно завищує загальну суму наданих пільг. Цим пояснюється, що тривалий час обсяг пільг перевищував обсяг надходжень до зведеного бюджету, тоді як незначна частка пільг з ПДВ мали інвестиційне та інноваційне спрямування.

У літературі широко розглядаються й обговорюються питання використання податкових пільг, їх впливу на доходи державного бюджету, проте невизначеною залишається частка пільг інноваційного та інвестиційного характеру. Як правило, поняття “пільги інвестиційного характеру” трактується більш узагальнено і включає в себе сукупні пільги інвестиційно-інноваційного характеру. Тому стоїть питання про те, щоб визначити обсяги надання таких пільг, частку їх у загальному обсязі пільг, на скільки вони зменшують доходи бюджету і чи сприяють інноваційному розвитку економіки. Податкові пільги повинні бути спрямовані на стимулювання інтересу бізнесу до інноваційних проектів і стати засобом (поштовхом) прискорення процесу впровадження результатів наукових досліджень у виробництво. Головне завдання – “втягнути” результати НДДКР у господарський обіг країни, створити умови для рівноправної конкуренції виробників нових наукомістких товарів. Вагомим кроком у цьому напрямку стало створення технопарків. Загалом, обсяг залучених технопарками інвестицій та відрахувань до державного бюджету, державних цільових фондів майже вдвічі перевищував обсяг наданих їм податкових і митних пільг. Це свідчить про достатню бюджетно-інвестиційну ефективність діяльності технопарків<sup>16</sup>.

Таким чином, у загальному обсязі пільг ті пільги, які надаються з метою стимулювання інноваційної діяльності, займають незначну (мізерну) частку. Тож, нагальною є необхідність розробки науково обґрунтованої методики оцінки реальної величини пільг та резервів раціоналізації і підвищення як фіскального, так і стимулюючого їх впливу на соціально-економічний розвиток на інноваційній основі.

Аналіз свідчить, що суперечності реалізації ДНТП є наслідком, з одного боку, недосконалої практики нормативно-правового регулювання розвитку економіки, яка відбиває намагання законодавчої та виконавчої гілок влади максимально охопити можливий перелік актуальних технологічних напрямків, не зосереджуючи уваги на співвідношенні поставлених цілей та ресурсних можливостей країни і ретельному аналізі недоліків реалізації попередніх пріоритетів. На практиці дії усіх урядів не були позбавлені постійних порушень та невиконань основних положень ключових законів, що стосуються розвитку науково-технологічної та інноваційної діяльності. Верховна Рада України, ухваливши низку прогресивних законів з метою

<sup>16</sup> *Затонацька Т. Г.* Економіко-правові аспекти бюджетного інвестування в інноваційній сфері / Т. Г. Затонацька // *Фінанси України*. – 2007. – № 4. – С. 36–43.

активізації інноваційної діяльності в Україні, у подальшому погоджувалася з пропозиціями уряду щодо відміни або призупинення їхньої дії. Крім того, існуючий спосіб державного управління інноваційною діяльністю є недосконалим. Залишається великою кількістю (понад 40) розпорядників державних коштів у науковій сфері, що призводить до їх розпорошення та неефективного використання<sup>17</sup>.

Отже, державну політику щодо стимулювання розвитку пріоритетних галузей промисловості за допомогою бюджетно-податкових важелів потрібно проводити у напрямку вдосконалення нинішньої структури управління науково-технічною та інноваційною сферами. Слід забезпечити системний і комплексний розподіл повноважень між елементами системи управління, зменшити кількість та вдосконалити відповідне організаційне підпорядкування елементів структури, що дасть можливість забезпечити ресурсами не інноваційну сферу в цілому, а головні заходи, які будуть розвивати галузі саме п'ятого та шостого технологічних укладів.

---

<sup>17</sup> *Ревуцький С.* Негативна практика щодо порушення та невиконання основних положень при реалізації законодавства про науково-технологічну та інноваційну діяльність в Україні / С. Ревуцький // Теорія і практика інтелектуальної власності. — 2007. — № 5. — С. 79–85.