

Затонацька Т. Г.,

кандидат фізико-математичних наук, доцент,
доцент кафедри економічної кібернетики
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка

ПОДАТКОВІ ВАЖЕЛІ РЕАЛІЗАЦІЇ ІНВЕСТИЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ

Розглядаються податкові важелі як інструмент державної інвестиційної політики. Пропонується набір податкових інструментів для стимулювання інвестиційних процесів у період фінансової кризи в Україні.

Ключові слова: податкові важелі, інвестиційна політика, інвестиційні процеси, рівень оподаткування, податкове навантаження.

Вихід економіки України з кризового стану неможливий без активізації інвестиційних процесів. Одним із вагомих інструментів їх активізації є податкові важелі. Рішення щодо податкового стимулювання інвестиційних процесів приймаються залежно від обраних у країні пріоритетних напрямів соціально-економічного розвитку і реалізуються з урахуванням існуючих бюджетних обмежень.

Питанням дослідження різних аспектів впливу податкових важелів на стимулювання інвестиційної діяльності присвятили свої праці такі українські вчені, як В. Зятковський, Ю. Іванов, І. Луніна, В. Опарін, А. Соколовська та ін.

Як зазначають науковці, провідна роль у реалізації необхідних антикризових заходів належить державі. А оскільки криза за своєю природою кваліфікується як фінансова, то саме фінансові інструменти економічної політики уряду й мають бути максимально задіяні для її подолання¹.

Зауважимо, що, використовуючи окремо будь-який фінансовий інструмент, не можна досягти бажаного результату. Тому всі інструменти стимулювання інвестиційних процесів необхідно звести в єдину систему, узгодити між собою та з існуючою державною інвестиційною політикою.

Метою статті є розгляд податкової складової інвестиційної політики держави, а саме податкових важелів, які впливають на активізацію інвестиційних процесів у країні.

Практика макроекономічних рішень потребує створення інструментарію, що дав би змогу достатньо вірогідно оцінювати ефективність податкової політики держави у контексті її впливу на рівень ділової активності та економічний розвиток країни. Шляхом вибору стратегічних напрямів податкової політики, рівня податкових ставок, видів та розміру податкових пільг держава здійснює регулювання економіки.

¹ Мельник В. М. Фіскальна політика держави в умовах фінансової кризи / В. М. Мельник // Фінанси України. — 2008. — № 5. — С. 11–17.

На сьогодні актуальною є проблема створення такої податкової системи, яка б сприяла економічному зростанню та стимулювала інвестиційні процеси в країні. Слід зазначити, що вплив податків на темпи економічного зростання досліджений і загалом описаний представниками різних наукових шкіл. Але кожна країна має свою структуру економіки, власний історичний досвід становлення та функціонування системи оподаткування, реалізує специфічну бюджетну політику, що позначається на особливостях взаємозв'язку оподаткування й економічної динаміки.

У моделях ендогенного росту характер взаємозв'язку між рівнем оподаткування економіки та економічним зростанням залежить від оцінки продуктивності державних видатків. На підставі цього А. М. Соколовська дійшла висновку про значний позитивний вплив на економічну динаміку не податкового коефіцієнта, який є узагальнюючим показником ефективності податкової політики, а податкового навантаження на економіку (суспільство), яке відображає взаємозв'язок податкової і бюджетної політики (або податкову політику у взаємозв'язку з оцінкою продуктивності державних видатків)².

Тобто сьогодні вплив на економіку податкової політики доцільно досліджувати у взаємозв'язку з бюджетною, оскільки отримати ефект від податків в економіці країни неможливо за неефективної політики державних видатків. Тому податкові важелі стимулювання інвестиційних процесів необхідно розглядати в сукупності з бюджетним інвестуванням, а саме як складові бюджетного механізму регулювання інвестиційних процесів.

Розглянемо більш детально такі складові бюджетного механізму регулювання інвестиційних процесів в Україні, як податкові важелі формування сприятливого інвестиційного клімату в країні та заохочення внутрішніх приватних й іноземних інвестицій.

Перш ніж приймати будь-яке інвестиційне рішення, інвестори здійснюють дослідження складових інвестиційного клімату, насамперед тих його позицій, які можуть суттєво вплинути на певний бізнес. Податкова політика країни є також вагомим елементом економічної складової інвестиційного клімату, оскільки він впливає на прибутки інвесторів.

Основними показниками, які характеризують вплив податкової політики на формування інвестиційного клімату, є: загальний рівень оподаткування в країні; індикатор кількості податкових платежів на рік; стабільність податкового законодавства; податкове навантаження на стандартне підприємство; витрати на виконання податкових зобов'язань.

Загальний рівень оподаткування в країні характеризується "податковим коефіцієнтом", який широко використовується у міжнародних порівняннях податкових систем та розглядається як узагальнюючий показник тих змін, що відбуваються в національній податковій системі протягом певного часу.

² Соколовська А. Теоретичні засади визначення податкового навантаження та рівня оподаткування економіки / А. Соколовська // Економіка України. — 2006. — № 7. — С. 4–13.

Розраховується цей коефіцієнт як співвідношення суми податків, включаючи платежі до позабюджетних соціальних фондів, до ВВП³.

Станом на 2007 р. податковий коефіцієнт в Україні (37,6 %) був більшим, ніж у Латвії (30,5), Литві (29,9), Польщі (34,8), Словаччині (29,4), Чехії (36,9), та меншим, ніж у Словенії (38,2) й Угорщині (39,8 %)⁴. Тобто на постсоціалістичному просторі Україна за цим показником не приваблює інвестора.

Індикатор кількості податкових платежів на рік в Україні становить 99 (2009 р.). Він розраховується шляхом множення кількості податків і відрахувань на частоту платежів, причому податки тлумачаться широко як обов'язкові платежі, що не повертаються уряду, а частота платежів включає як авансові, так і регулярні платежі⁵. Для порівняння цей показник у Білорусі складає 112, у Грузії – 30, Латвії – 7, Російській Федерації – 22, Польщі – 40, Чехії – 12.

Саме цей показник значно погіршує загальну характеристику інвестиційного клімату в Україні. Не сприяє його поліпшенню й нестабільність податкового законодавства, яке перебуває у процесі перманентних змін і має певні особливості.

На початку 90-х років минулого століття з метою залучення іноземних інвестицій надавалися пільги підприємствам з іноземними інвестиціями, тому грошові потоки з України спрямовувалися в офшори і поверталися в Україну як іноземні інвестиції. На жаль, ці пільги не змогли реалізувати завдання заохочення великих іноземних інвестицій у вигляді новітніх технологій і були скасовані. Нині оподаткування іноземних та вітчизняних інвестицій здійснюється на рівних умовах. З 1998 р. в Україні створюються спеціальні економічні зони, пільги для яких були скасовані в 2005 р. Певною мірою поліпшенню інвестиційного клімату в Україні сприяло зменшення в 2004 р. ставки податку на прибуток підприємств з 30 до 25 %, що, за підрахунками фахівців Міністерства фінансів України, дало можливість збільшити майже на 2 млрд грн⁶ суму коштів, які залишаються в розпорядженні товаровиробників. Однак додаткові кошти не стали джерелом розвитку підприємств: у 2004–2005 рр. інвестиції в основний капітал за рахунок власних коштів суб'єктів господарювання знизилися з 61,4 до 57,4 % загального обсягу інвестицій (це відбувалося на тлі зниження темпів зростання інвестицій в основний капітал зі 148,4 % у 2004 р. до 123 % у 2005 р.)⁷.

³ Соколовська А. М. Деякі методологічні проблеми розрахунку показників податкового навантаження / А. М. Соколовська // Бюлетень фінансово-податкового законодавства і практики його застосування. – 2009. – № 2. – С. 18–32.

⁴ Європейський комітет статистики [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://epp.eurostat.cec.eu.int>.

⁵ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://russian.doingbusiness.org/MethodologySurveys/PayingTaxes.aspx>.

⁶ Буковинський С. А. Бюджет розвитку та пріоритети бюджетних інвестицій / С. А. Буковинський, В. А. Комаров // Фінанси України. – 2004. – № 9. – С. 24.

⁷ Мельник В. М. Вплив бюджетно-податкового регулювання на розвиток промислового виробництва в Україні / В. М. Мельник, Г. С. Мельничук // Фінанси України. – 2008. – № 12. – С. 44–52.

Показник податкового навантаження на стандартне середнє підприємство в Україні, розрахований за методикою дослідницької групи “Ведення бізнесу”, становить 58,4 %. Він визначається для міжнародних порівнянь умов ведення бізнесу в різних країнах і свідчить про те, що за критерієм загальної податкової ставки в Україні такі умови є сприятливішими, ніж у Білорусі, де цей показник удвічі вищий (117,5 %), Таджикистані (85,5), Узбекистані (90,6), однак гіршими, ніж у Латвії (33), Литві (46,4), Молдові (42,1), Росії (48,7 %) ⁸.

Підсумовуючи викладене, зазначимо, що в цілому податки поки що мають негативний вплив на формування інвестиційного клімату в Україні. Тому подальше реформування податкової системи у напрямі її спрощення та адаптації до стандартів ЄС значно поліпшить інвестиційний клімат у країні.

До податкових важелів, які можуть заохочувати іноземних та вітчизняних інвесторів, належать податкові ставки та податкові пільги. У цьому дослідженні не має сенсу розглядати всі існуючі податкові ставки, тому сконцентруємо увагу на ставці податку на прибуток підприємств.

Податок на прибуток є одним з базових податків, який привертає увагу інвесторів. Важливим ефектом цього податку є його вплив на інвестиційні рішення платників. Підвищуючи вартість капіталу, податок на прибуток збільшує вимоги до дохідності інвестицій, яка має бути достатньою для відшкодування усіх витрат (вартості фінансування інвестицій та економічної амортизації), у тому числі податків, пов’язаних з цією інвестицією. Оскільки податок на прибуток корпорацій вносить викривлення в інвестиційні рішення платників, виникає необхідність нейтралізації його негативного впливу. Це завдання можна реалізувати або шляхом надання інвестиційних податкових пільг (інвестиційної податкової знижки чи інвестиційного податкового кредиту), або за допомогою прискореної амортизації, що впливає на податкові зобов’язання ⁹. Порівняно з країнами пострадянського простору розмір податкової ставки на прибуток в Україні більший і становить 25 % (у Росії – 20 %, Латвії – 15, Литві – 15, Білорусі – 24, Грузії – 20 %). Отже, підвищення конкурентоспроможності України у боротьбі за мобільні фактори виробництва потребує подальшого зниження ставки податку. Однак навряд чи це доцільно робити в умовах кризи. Адже, як зазначають фахівці, зменшення податкової ставки за таких умов суттєво не вплине на рішення інвесторів, а тільки збільшить дефіцит бюджету.

Важливим інструментом податкової політики щодо заохочення інвесторів є податкові пільги. За допомогою цього інструменту держава спрямовує інвестиційні потоки в тому напрямі, який вважає пріоритетним. Водночас податкові пільги не є ідеальним інструментом стимулювання інвестиційної активності. Так, І. Луніна, посилаючись на С. Корена, зауважує, що подат-

⁸ Соколовська А. М. Деякі методологічні проблеми розрахунку показників податкового навантаження / А. М. Соколовська // Бюлетень фінансово-податкового законодавства і практики його застосування. – 2009. – № 2. – С. 18–32.

⁹ Фінансово-монетарні важелі економічного розвитку : у 3 т. / за ред. А. І. Даниленка. – Т. 1: Фінансова політика та податково-бюджетні важелі її реалізації. – К. : Фенікс, 2008. – 468 с.

кове стимулювання інвестицій породжує стимули до здійснення ланцюга інвестицій і тому може призводити до надмірної капіталізації; сприяє зацікавленості в реалізації не короткострокових, а довгострокових проектів; більшою мірою заохочує інвестиції в “старі” галузі порівняно з інновативними, які на початкових етапах не приносять прибутку¹⁰.

До податкових інструментів стимулювання інвестиційних процесів належать інвестиційний податковий кредит, податкова інвестиційна знижка, прискорена амортизація.

Що стосується інвестиційних податкових пільг в Україні, то з 1 липня 1997 р. підприємства з іноземними інвестиціями втратили пільги у вигляді податкових канікул терміном на п’ять років.

В Україні поширеною була також практика надання преференцій суб’єктам підприємницької діяльності, які функціонують у спеціальних (вільних) економічних зонах (СЕЗ) і на територіях пріоритетного розвитку. Більшість таких зон було створено в 1998–2000 рр.

Недоліки, які виникли у процесі функціонування СЕЗ, породжують сумніви в ефективності низки пільг, що їм надавалися, та в доцільності створення цих зон взагалі. По-перше, в Україні відсутня єдина науково обґрунтована програма розвитку спеціальних (вільних) економічних зон, узгоджена із загальнонаціональною концепцією реформування економіки. Тому створення СЕЗ не розглядається з позиції оптимізації економіки в цілому та не працює на загальнонаціональну стратегію розвитку країни. По-друге, велика кількість СЕЗ означає зростання числа фіскальних винятків для окремих економічних суб’єктів, що викликає почуття фіскальної несправедливості в інших. По-третє, відсутність системного підходу до створення зон призводить до надання цього статусу недостатньо перспективним і привабливим для інвесторів територіям. Українські СЕЗ створювалися не за критеріями народногосподарської доцільності, а для вирішення локальних проблем і задоволення групових інтересів.

В Україні з 31 березня 2005 р., як уже зазначалося, було скасовано податкові пільги для спеціальних економічних зон і територій пріоритетного розвитку, що значно збільшило дохідну частину бюджету.

На сьогодні інвестиційні податкові пільги існують для технопарків. До 2005 р. у нашій країні було зареєстровано і діяло вісім технологічних парків: “Інститут електрозварювання ім. Є. О. Патона”, “Інститут монокристалів”, “Вуглемаш”, “Напівпровідникові технології і матеріали, оптоелектроніка та сенсорна техніка”, “Інститут технічної теплофізики”, “Укрінфотех”, “Київська політехніка” та “Інтелектуальні інформаційні технології”. Зазначеними технопарками виконувався 61 проект (54 інноваційних і 7 інвестиційних). Реалізація проектів підтримувалася державою згідно із Законом України “Про спеціальний режим інвестиційної та інноваційної діяльності технологічних парків”.

¹⁰ Система податкових пільг в Україні у контексті європейського досвіду / за заг. ред. А. М. Соколовської. – К. : НДФІ, 2006. – С. 37.

Протягом 2000–2004 рр. обсяг випуску технопарками інноваційної наукомісткої продукції становив 3,4 млрд грн (близько 11 % усієї інноваційної продукції України). Обсяг реалізованої інноваційної продукції технопарків у 2000–2001 рр. склав 176 млн грн; у 2002 р. – 607 млн грн; у 2003 р. – 1284 млн грн; у 2004 р. – понад 1787 млн грн. Усього за час дії спеціального режиму інноваційної та інвестиційної діяльності технопарків до бюджетів та державних цільових фондів було перераховано понад 252 млн грн (у 2000–2001 рр. – близько 10 млн грн; у 2002 р. – 35,5 млн грн; у 2003 р. – 90 млн грн; у 2004 р. – 116,5 млн грн).

Зі спеціальних рахунків технопарків на цільове фінансування проектів використано майже 105 млн грн, зі спеціальних рахунків виконавців проектів – 304 млн грн. На проведення науково-дослідних, дослідно-конструкторських робіт, виробництво дослідних зразків технопарки витратили за 2000–2004 рр. понад 883 млн грн. На зовнішньому ринку технопарками було реалізовано інноваційної продукції на суму 581 млн грн. Разом з тим внесок технопарків в інноваційний розвиток істотно різниться, оскільки деякі технопарки зареєстрували перші свої проекти тільки у 2004 р.

Загалом обсяг залучених технопарками інвестицій та відрахувань до Державного бюджету України, державних цільових фондів майже вдвічі перевищив обсяг наданих їм податкових та митних пільг. Це свідчить про достатню бюджетно-інвестиційну ефективність діяльності технопарків.

Законом України “Про внесення змін до Закону України “Про державний бюджет України на 2005 рік ” та деяких інших законодавчих актів України ” від 25.03.2005 № 2505-IV було скасовано 87 кодів пільг, припинено дію законів України, за якими надавалися пільги щодо податків і зборів для стимулювання інвестиційної та інноваційної діяльності технологічних парків, їх учасників, дочірніх і спільних підприємств. Також було скасовано галузеві пільги з ПДВ в автомобіле-, судно-, літакобудівній та космічній промисловості; підприємствам з виготовлення боєприпасів, їх елементів і виробів спецхімії, броньованих бойових машин; пільги щодо сплати податку на прибуток і ввізного мита для підприємств автомобілебудівної галузі; пільги для машинобудування¹¹.

З 1 лютого 2006 р. почав діяти новий Закон України “Про спеціальний режим інвестиційної та інноваційної діяльності технологічних парків”, спрямований на створення системи надання технологічним паркам державної підтримки, який реалізується через механізм цільового субсидювання проектів технологічних парків. Законодавством передбачено, що технологічні парки, їх учасники та спільні підприємства у процесі реалізації проектів технологічних парків застосовують прискорену амортизацію (норма прискореної амортизації основних фондів 3-ї та 4-ї груп – 20 %), а розрахунки за експортно-імпортними операціями, які здійснюються відповідно до проектів технологічних парків, можуть проводитися впродовж 150 календарних днів.

¹¹ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/control/luk/publish>.

У цілому аналіз бюджетно-податкового регулювання розвитку промисловості в Україні в 2001–2007 рр. свідчить, що державі не вдалося досягти значних позитивних результатів та кардинально змінити становище як щодо відчутного зростання ефективності діяльності підприємств, так і стосовно поліпшення структури виробництва. Для державної політики характерна відсутність чітко визначених довгострокових пріоритетів розвитку галузей промисловості, які потребують підтримки, і методів її здійснення. В аналізованому періоді бюджетно-податкова політика кардинально змінювалася – від широкомасштабної політики прямого фінансування та надання численних пільг до зниження обсягу державних інвестицій та скасування більшості преференцій¹².

Треба зазначити, що більшість економічних рішень залежить від політичного фактора, тому відсутність бюджетної стратегії, нестабільна політична ситуація останніх років не дають можливості жодному уряду реалізувати свої плани або бути спадкоємцем попереднього.

Вирішуючи проблему підвищення власного інвестиційного потенціалу, необхідно враховувати, що конкуренти України у справі залучення світових інвестиційних потоків постійно дбають про зростання своєї інвестиційної привабливості, створюючи особливі режими для іноземних інвестицій і надаючи пільгові умови для підприємницької діяльності¹³. Приклади цього наведено в таблиці.

Т а б л и ц я

Податкові пільги щодо інвестицій у деяких країнах світу

Країна	Податкові пільги
Ірландія	Зниження податку на прибуток (до 10 %), звільнення від сплати ПДВ і мита + 25 % державної допомоги для компаній, що створюють нові робочі місця в галузях машинобудування та будівництва
Китай	Пільговий податковий режим в окремих районах країни для підприємств, продукція яких орієнтована на експорт. Податкові пільги на інвестиції в інфраструктуру, захист навколишнього середовища, сільське господарство й рибальство
Чехія	Податкові канікули терміном на 10 років із наступним 50-відсотковим зниженням податків ще на 5 років
Росія	Оціночно 50 % ставки мита на продукцію, що декларується як внесок до статутного фонду, + можливість отримання пільг на регіональні й місцеві податки (податок на майно, податок на гральний бізнес, податок з власників транспортних засобів, земельний податок)

Джерело: *Малютін О. К.* Концепція поліпшення інвестиційного клімату в Україні / *О. К. Малютін // Фінанси України.* – 2008. – № 11. – С. 67.

¹² *Мельник В. М.* Вплив бюджетно-податкового регулювання на розвиток промислового виробництва в Україні / *В. М. Мельник, Г. С. Мельничук // Фінанси України.* – 2008. – № 12. – С. 44–52.

¹³ *Малютін О. К.* Концепція поліпшення інвестиційного клімату в Україні / *О. К. Малютін // Фінанси України.* – 2008. – № 11. – С. 64–74.

З огляду на нинішню податкову політику в Україні слід зауважити, що, незважаючи на позитивні зрушення, діюча система оподаткування поки що виконує по суті лише фіскальну функцію. Інші завдання, пов'язані зі стимулюванням підприємницької діяльності, зайнятості, інвестицій та інновацій, розв'язуються, як правило, безсистемно і не мають помітного ефекту.

Розглядаючи чинні документи щодо податкової політики держави, варто зазначити, що у 2007 р. було прийнято Концепцію реформування податкової системи України. На її основі у цьому ж році Міністерством фінансів України був запропонований проект Податкового кодексу України. Основна мета викладеної в проекті податкової політики – активізувати саме інвестиційну діяльність в інноваційній сфері економіки через надання низки нових податкових пільг. Однак проект Податкового кодексу так і не прийнято. Натомість розроблено проект Стратегії реформування податкової системи України. Цей документ базується на ліберальній концепції оподаткування і не передбачає будь-яких пільг для суб'єктів інвестиційної діяльності.

Враховуючи викладене, можна дійти таких висновків.

По-перше: відсутність в Україні Податкового кодексу не сприяє активізації інвестиційних процесів і створює певні ризики при прийнятті інвестиційних рішень.

По-друге: беручи до уваги кризовий стан економіки та проблеми наповнення бюджету, необхідно знайти оптимальні податкові стимули для активізації інвестиційних процесів у країні. На сьогодні впровадження інвестиційного податкового кредиту для підприємств, які займаються технологічним оновлення виробництва, є достатньо дієвим стимулом. У перспективі, після відновлення економічного зростання, можна надати податкові канікули великим високотехнологічним виробництвам для збереження і створення нових робочих місць у галузях, які домінують у певних регіонах. При цьому слід зважати на те, що будь-які податкові пільги повинні стимулювати інвестиційні процеси у конкретному секторі економіки, що обирається за пріоритетний, і розглядатись як тимчасовий інструмент податкової політики економічного зростання.