

Блискавка Т. В.

ФОРМУВАННЯ МЕХАНІЗМУ ФІСКАЛЬНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ІНВЕСТИЦІЙНО-ІННОВАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

Проаналізовано механізм фіскального регулювання інвестиційно-інноваційної діяльності в реальному секторі економіки. Обґрунтовано роль бюджетних і податкових інструментів у стимулюванні інвестиційної активності економічних суб'єктів.

Ключові слова: інвестиційно-інноваційна діяльність, фіскальне регулювання, важелі бюджетно-податкової політики, інноваційний потенціал економіки.

Наслідки глобальної економічної кризи викликали загострення негативних тенденцій у розвитку вітчизняної науково-технологічної сфери та сформували перешкоди виникненню сприятливого інноваційного середовища для підтримки конкурентоспроможності реального сектору економіки. Кризові явища відобразили неспроможність національної інноваційної системи створити необхідні умови для прискорення впровадження кінцевої науково-технологічної продукції в ключових експортоорієнтованих галузях промисловості. Це, у свою чергу, свідчить, що головні пріоритети державної підтримки інвестиційної сфери в реальному секторі повинні спрямовуватися на інноваційну та структурну модернізацію економіки України, а також орієнтацію наукових знань на потреби виробничого комплексу. Інструментам фіскальної політики відводиться визначальна роль, що зумовлено їх вирішальним впливом на складові процесу кругообігу державних фінансів. Водночас на сьогодні ринкові фінансові механізми стимулювання інвестиційно-інноваційної діяльності в Україні недостатньо розроблені, а також немає чітко визначеного правового поля у цій сфері.

Вивченню та аналізу засобів фіскального регулювання інвестиційно-інноваційної діяльності присвячена недостатня кількість теоретичних та практично спрямованих досліджень. Серед найбільш науково цінних можна виокремити праці Ч. Еквіста, Л. Хоммена, Б. Білінгса, Дж. Варди, Х. Хайсберса, Й. Розебума, О. Є. Кузьміна, Г. І. Іванова, Л. А. Мусіної, Т. К. Кваші, Н. В. Березняка, В. М. Євтушенко, Г. О. Андрощука, А. В. Ямчука та ін. Водночас між дослідниками не досягнуто єдності щодо ефективності, взаємовідношення та ролі дохідної й витратної складових бюджету у формуванні фіскальної політики; фіскальний механізм інвестиційно-інноваційної діяльності досі належно не висвітлено в економічній літературі.

Фіскальні механізми широко відображені у більшості інструментів монетарної, амортизаційної та інших складових економічної політики держави. Проте немає єдиного підходу до розуміння складових як дохідної, так і витратної частин фіскальної політики. Так, до фіскальних доходів деякі вчені відносять лише податкові надходження, інші ж розширюють визначені межі, розглядаючи фіскальний потенціал через призму неподаткових джерел формування державного бюджету. Аналогічно, до витратної сторо-

ни фінансового регулювання включають, в одних випадках, лише бюджетні ресурси, в інших – і позабюджетні державні засоби. Водночас при дослідженні інструментів активізації процесу інноваційного інвестування варто здійснювати розширене тлумачення змісту, завдань і структури фінансової політики. Так, окрім включення у фінансовий механізм інструментів бюджетної та податкової політики, доцільно підкреслити роль амортизаційних державних заходів та позабюджетних цільових фондів у фінансовій підтримці інвестиційних ініціатив економічних суб'єктів.

Зважаючи на різноспрямованість дії фінансового механізму інвестиційно-інноваційної діяльності, він визначається як система форм і методів створення та використання фінансових ресурсів за допомогою інструментів бюджетно-податкової політики держави з метою реалізації завдань з управління інвестиційно-інноваційною діяльністю.

Підсистемами функціонування економічних відносин, що формують структуру фінансового механізму інвестиційно-інноваційної діяльності, є: фінансове забезпечення та фінансове регулювання, а також система державного контролю інвестиційної сфери (рис. 1).

Підґрунтям фінансового механізму є підсистема фінансового забезпечення, яка має на меті формування фінансових ресурсів через бюджетну та податкову політику для реалізації пріоритетів інноваційного розвитку дер-

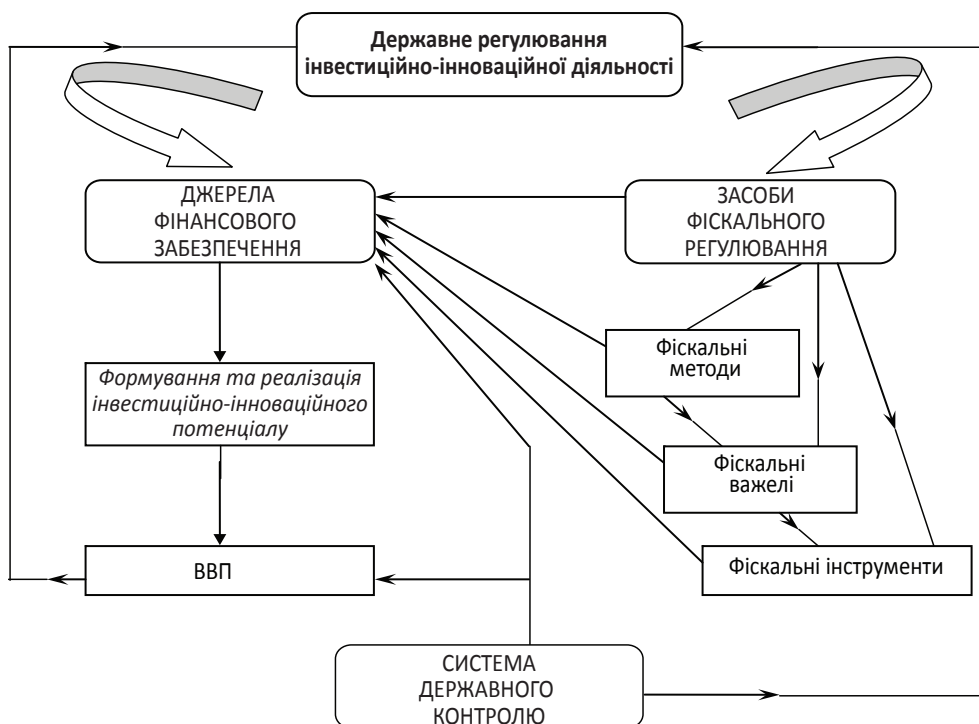


Рис. 1. Структура механізму фінансового регулювання інвестиційно-інноваційної діяльності

Складено автором.

жави. Створення, розподіл і обіг фінансових ресурсів у інвестиційно-інноваційній сфері забезпечуються фіскальним регулюванням із використанням фіскальних методів, важелів та інструментів. Загальна ефективність дії фіскального механізму залежить безпосередньо від держави.

Підсистема фінансового забезпечення передбачає вплив бюджетно-податкової політики на формування інвестиційно-інноваційного потенціалу країни, реалізований шляхом збільшення обсягів залучених урядом фінансових ресурсів для прямого або опосередкованого інноваційного інвестування. Для цього державі необхідно провадити зважену економічну політику, спрямовану на забезпечення повноти і своєчасності надходження всіх доходів до бюджетних та позабюджетних фондів, з використанням джерел фіскального забезпечення (рис. 2).

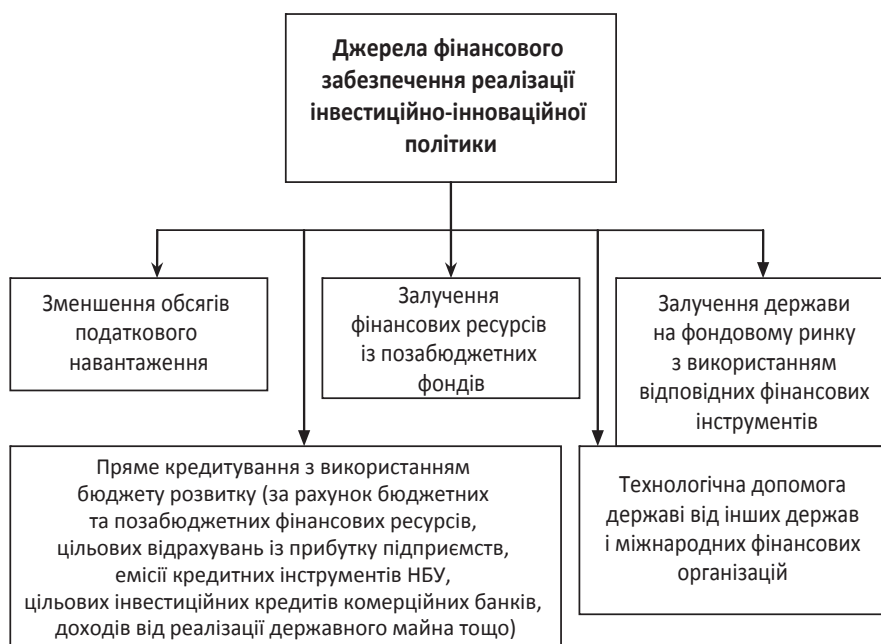


Рис. 2. Джерела фіскального забезпечення інвестиційно-інноваційної політики держави

Складено автором.

Сучасна фіскальна політика включає прямі та непрямі методи регулювання інвестиційно-інноваційної діяльності¹. Так, використання прямих методів передбачає здійснення безпосередньої бюджетної підтримки інвестиційних ініціатив суб'єктів господарювання, зокрема: фінансування витрат на розширене відтворення, розвиток науково-дослідної інфраструктури, проведення структурної політики тощо. Вплив непрямих фіскальних інструментів, у свою чергу, спрямовується на збільшення фінансових можливостей інвесторів, а також обсягів споживчого попиту. За таких умов най-

¹ *Іванов Г. И.* Инвестиции: сущность, виды, механизмы функционирования / Г. И. Иванов. — Ростов н/Д : Феникс, 2002. — С. 19.

ефективнішим є використання податкових методів, зокрема, оптимізації оподаткування прибутку підприємств для досягнення стійких темпів зростання та обмеження впливу зовнішніх і внутрішніх збурень економічного середовища.

Для непрямих методів фіскального регулювання зумовлюється також спрямованість державної амортизаційної політики на стимулювання накопичення інвестиційного капіталу економічних суб'єктів. Зміст таких заходів зводиться до опосередкованого звільнення підприємств від сплати частини податкових зобов'язань, що штучно перерозподіляються в амортизаційний фонд. Якщо розміри амортизації (обчисленої за прискореним методом) значно перевищують суми реального зносу основного капіталу підприємства, це призводить до зростання цін на вироблену продукцію і, відповідно, негативно впливає на умови її реалізації. Виникає дисбаланс: фінансові можливості підприємницького сектору зростають, а купівельна спроможність споживачів зменшується. Тому амортизаційна політика держави, спрямована на стимулювання підприємницької активності, повинна бути поміркованою та орієнтуватися на поточний стан національної економіки.

З метою реалізації регулюючого фіскального впливу держави в процесі інноваційного інвестування застосовуються бюджетні та податкові важелі (рис. 3).



Рис. 3. Важелі фіскального механізму інвестиційно-інноваційної діяльності

Складено автором.

Головним важелем здійснення фіскального регулювання інвестиційно-інноваційної діяльності є реалізація державою інвестиційного капіталу в інноваційній сфері за умови досягнення максимальної ефективності. Так, використовуючи інструменти прямого *бюджетного фінансування*, держава

повинна проводити економічну політику, спрямовану на мінімізацію витрат та максимізацію отриманих фінансових результатів. Одним із основних завдань фіскальної політики в цьому напрямі є раціоналізація бюджетного фінансування, що забезпечується через повноту оцінювання ринкових трендів, відмову від реалізації програм із нечіткими перспективами, а також формування системи національних інвестиційних пріоритетів з метою подальшого визначення механізмів їх державної підтримки. Першорядного значення набуває чітке ранжування галузей інноваційного сектору з позиції визначення їх ролі у досягненні сталого економічного зростання. Згодом, на основі проведених оцінювань приймаються ефективні рішення щодо розмірів і форм бюджетного фінансування інвестиційних ініціатив у певній галузі. Перехід на селективну фінансову політику обумовлюється її високою ефективністю (що підтверджує досвід деяких розвинутих країн, у тому числі пострадянських). Зокрема, спрямування фінансових ресурсів на визначені пріоритетні напрями економічного розвитку зменшує навантаження на державний бюджет, а також підвищує ймовірність досягнення позитивних результатів інвестування окремих секторів. Важливим є те, що внутрішній зміст системи національних інвестиційних пріоритетів повинен змінюватися залежно від поточних завдань економічного розвитку. Реалізація селективного принципу має відобразитися і в системі міжбюджетних відносин країни шляхом оптимізації фінансових механізмів розподілу коштів між державним і місцевими бюджетами.

За умов прямого *бюджетного співфінансування* реалізації спільних із комерційним сектором інноваційних інвестицій держава гарантує максимальний захист своїх фінансових вкладень від допустимих ризиків за допомогою використання двох можливих варіантів. Перший пов'язаний із придбанням державою цінних паперів підприємств і наступним наданням за ними урядових гарантій з метою подальшого перепродажу приватним інвесторам. Другий варіант передбачає надання акціонерним товариствам фінансових дотацій на виконання реальних інвестиційних проектів в обмін на частину акцій, які через певний час (після отримання прибутку за проектом) реалізовуватимуться на ринку².

В Україні законодавчо встановлений рівень бюджетного фінансування наукової і науково-технологічної діяльності (НТД) становить не менше 1,7 % ВВП. Такі видатки є захищеними статтями державного бюджету і здійснюються шляхом базового і програмно-цільового фінансування. Водночас початковою редакцією Закону України "Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки" передбачено, що обсяг коштів на фінансування державних наукових і науково-технічних програм за пріоритетними напрямами встановлюється у законі про Державний бюджет України на відповідний рік у розмірі не менше 30 % загального обсягу фінансування видатків на науку з державного бюджету. Проте змінами до Закону, внесеними у 2010 р., цю

² Механізми державного управління науково-технологічною сферою (світовий та вітчизняний досвід) : монографія / Л. А. Мусіна, Т. К. Кваша, Н. В. Березняк та ін. – К. : УкрІНТЕІ, 2009. – 216 с.

норму було виключено, що пов'язано з її систематичним недотриманням на практиці. Так, найбільші обсяги бюджетного фінансування науково-технологічної діяльності в Україні, на відміну від законодавчо встановлених 1,7 %, дорівнювали лише 0,43 % ВВП (у 2004 р.), натомість максимальна частка фінансування НТД з усіх джерел становила 1,35 % ВВП (у 2003 р.) (табл. 1).

Урядове кредитування інвестиційно-інноваційних проектів в Україні стосується, зокрема, діяльності технопарків, і відповідно до Закону України “Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків” передбачає повне або часткове (до 50 %) безпроцентне кредитування їх проектів, а також повну або часткову компенсацію процентів за кредитами, сплачуваних виконавцями проектів технопарків комерційним банкам та іншим фінансово-кредитним установам. Проте аналіз стану державного кредитування проектів технопарків у 2006–2010 рр. вказує на недотримання положень Закону – компенсація процентів фінансово-кредитним установам здійснювалась урядом тільки в 2007 р. у розмірі 30 млн грн, тоді як бюджетне кредитування протягом періоду дії закону взагалі не проводилося (табл. 2).

В Україні також передбачене надання правових і фінансових гарантій для виконання зобов'язань перед країнами-донорами та міжнародними фінансовими організаціями для здійснення спільних технологічних проектів та програм розвитку. Відповідно до Угоди між Україною та Європейським Співтовариством про наукове і технологічне співробітництво, на будь-які гранти, фінансову чи іншу допомогу, що надається ЄС учасникам української сторони для підтримки їх наукової та технологічної діяльності, поширюються митні та податкові пільги (звільнення українською стороною від сплати мита, ПДВ, податку на прибуток та ін.).

Податкові важелі стимулювання інвестиційної активності приватних економічних суб'єктів використовуються для формування, реалізації та ефективного менеджменту їх інвестиційного потенціалу. Зацікавленість економічних суб'єктів у інвестуванні формується завдяки створеним державою сприятливим умовам для розширення масштабів господарської діяльності підприємств. Цей напрям фіскальної політики реалізується з використанням загальних (спрямованих одночасно на всі джерела формування приватних інвестицій) та специфічних (стосуються вибіркового інвестиційних джерел) засобів. До універсальних засобів належить зменшення загального податкового навантаження на підприємства шляхом зниження податкових ставок з одночасним розширенням бази оподаткування. Набір специфічних податкових інструментів ширший і стосується діяльності як промислових підприємств, так і фінансово-кредитних установ та іноземних учасників інвестиційного ринку, серед них:

- селективна податкова підтримка окремих категорій підприємств;
- уведення пільгового режиму оподаткування прибутку іноземних інвесторів;

Таблиця 1

Динаміка обсягів фінансування виконаних наукових і науково-технічних робіт (НТР) в Україні

Показник	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Обсяг виконаних НТР у фактичних цінах, млн грн,	3319,8	4112,4	4818,6	5354,6	6700,7	8538,9	8653,7	9867,1	10349,9
у тому числі:									
– фундаментальні дослідження	491,2	629,7	902,1	1141	1504	1927,4	1916,6	2188,4	2205,8
– прикладні дослідження	429,8	573,7	708,9	841,5	1132,6	1545,7	1412	1617,1	1866,7
– розробки	1900,2	2214	2406,9	2741,6	3303,1	4088,2	4215,9	5037	4985,9
– науково-технічні послуги	498,6	695	800,7	630,5	761	977,7	1109,2	1024,6	1291,5
Питома вага обсягу виконаних НТР у ВВП, %	1,24	1,19	1,09	0,98	0,93	0,9	0,95	0,9	0,79
Питома вага фінансування НТР у ВВП, %	1,35	1,23	1,17	0,95	0,85	0,84	0,86	0,83	0,72
Питома вага бюджетного фінансування НТР у ВВП, %	0,41	0,43	0,39	0,38	0,39	0,42	0,37	0,34	0,29

Складено за даними Державної служби статистики України.

Таблиця 2

Динаміка обсягів урядового кредитування інвестиційних проектів технопарків України

Показник	2006	2007	2008	2009	2010
Сума одержаних кредитів, тис. грн	405 006	286 381	1 145 028	357 454	10 796
Сума одержаних коштів державного бюджету, тис. грн	0	7000	0	1400	1000
Державна фінансова підтримка проектів технологічних парків, усього, тис. грн, у тому числі:	0	30 046	0	0	0
– повне або часткове безпроцентне кредитування	0	0	0	0	0
– повна або часткова компенсація процентів, сплачуваних банкам та іншим фінансово-кредитним установам за кредитування проектів	0	30 046	0	0	0

Складено за даними Державної служби статистики України.

- застосування стимулюючих митно-податкових механізмів до діяльності іноземних суб'єктів, що імпортують інноваційне обладнання для промислових потреб вітчизняних підприємств;
- стимулювання власної інвестиційно-інноваційної активності фінансово-кредитних установ, а також формування ефективних механізмів залучення їх до кредитування інвестиційних потреб підприємств реального сектору економіки.

Податковим кодексом України введено пільги зі сплати податку на прибуток, ПДВ, ввізного мита і плати за землю для окремих суб'єктів інвестиційно-інноваційної діяльності, зокрема³:

Податок на прибуток підприємств

1. Звільняється від оподаткування прибуток підприємств енергетичної галузі в межах витрат, передбачених інвестиційними програмами з будівництва, реконструкції, модернізації міждержавних, магістральних і розподільчих електричних мереж та сум, спрямованих на повернення кредитів, які використані для фінансування вказаних цілей.
2. Звільняються від оподаткування доходи неприбуткових організацій, у тому числі науково-дослідних установ і вищих навчальних закладів III–IV рівнів акредитації, яким надається підтримка держави.
3. Звільняється від оподаткування 80 % прибутку підприємств, отриманого від продажу на території України:
 - устаткування, що працює на відновлюваних джерелах енергії;
 - матеріалів, сировини, устаткування та комплектуючих, які будуть використовуватись у виробництві енергії з відновлюваних джерел енергії;
 - енергоефективного обладнання, експлуатація якого забезпечує економію та раціональне використання паливно-енергетичних ресурсів;
 - засобів вимірювання, контролю та управління витратами паливно-енергетичних ресурсів;
 - устаткування для виробництва альтернативних видів палива.
4. Звільняється від оподаткування 50 % прибутку, отриманого від проведення енергоефективних заходів та реалізації енергоефективних проектів підприємств, які здійснюють розроблення, впровадження і використання енергоефективних заходів та енергоефективних проектів.
5. Тимчасово, до 1 січня 2020 р., звільняється від оподаткування прибуток:
 - виробників біопалива, отриманий від його продажу;
 - підприємств, отриманий від діяльності з одночасного виробництва електричної та теплової енергії, у тому числі з використанням біологічних видів палива;
 - виробників устаткування для виготовлення та реконструкції технічних і транспортних засобів, які споживають біологічні види палива,

³ Науково-практичний коментар до Податкового кодексу України : у 3 т. / кол. авторів ; за заг. ред. М. Я. Азарова. – К. : Міністерство фінансів України, Національний університет ДПС України, 2010. – 2389 с.

одержаний від продажу зазначеного устаткування, що було вироблене на території України.

6. Тимчасово, строком на 10 років, починаючи з 1 січня 2011 р., звільняється від оподаткування прибуток:
 - підприємств від продажу електричної енергії, виробленої з відновлюваних джерел енергії;
 - отриманий від основної діяльності підприємств суднобудівної промисловості;
 - підприємств літакобудівної промисловості, отриманий від основної діяльності, а також від проведення такими підприємствами науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт;
 - підприємств машинобудування для агропромислового комплексу.
7. На період підготовки до зняття і зняття з експлуатації енергоблоків Чорнобильської АЕС звільняється від оподаткування прибуток Чорнобильської АЕС, якщо такі кошти використовуються на фінансування робіт із перетворення об'єкта "Укриття" на екологічно безпечну систему.

Податок на додану вартість

1. Звільняються від оподаткування операції з увезення на територію України устаткування, яке працює на відновлюваних джерелах енергії, енергозберігаючого обладнання і матеріалів для виробництва альтернативних видів палива або енергії з відновлюваних джерел, а також виробів, експлуатація яких забезпечує економію та раціональне використання паливно-енергетичних ресурсів.
2. На період виконання робіт із підготовки до зняття і зняття з експлуатації енергоблоків Чорнобильської АЕС та перетворення об'єкта "Укриття" на екологічно безпечну систему звільняються від оподаткування ПДВ операції з імпорту необхідних матеріалів і обладнання, а також оподатковуються за нульовою ставкою операції з постачання товарів, виконання робіт та постачання послуг на території України, що здійснюються в рамках міжнародної технічної допомоги.
3. Тимчасово, до 1 січня 2019 р., звільняються від сплати ПДВ операції з:
 - постачання на території України техніки, обладнання, устаткування, які працюють на альтернативних видах палива;
 - імпорту техніки, обладнання, устаткування, що використовуються для реконструкції існуючих і будівництва нових підприємств з виробництва біопалива, а також технічних і транспортних засобів з метою споживання біопалива, якщо такі товари або засоби не виробляються в Україні.
4. Протягом дії міжнародних договорів України з питань космічної діяльності, але не пізніше 1 січня 2015 р., звільняються від сплати ПДВ операції з:
 - імпорту товарів для виробництва космічної техніки у межах граничних обсягів, встановлених Кабінетом Міністрів України;

- постачання на території України результатів науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт, які виконуються платниками ПДВ за рахунок кредитних коштів, залучених під гарантії уряду.
- 5. Тимчасово, до 1 січня 2016 р., суб'єкти літакобудування звільняються від сплати ПДВ за операціями з:
 - імпорту товарів, що використовуються для потреб літакобудівної промисловості, якщо такі товари звільнені від оподаткування ввізним митом;
 - постачання на території України результатів науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт, які виконуються для потреб літакобудівної промисловості.
- 6. Підприємства суднобудівної промисловості у разі ввезення на територію України устаткування, обладнання та комплектуючих, що не виробляються в Україні, за умови оформлення митної декларації мають право видавати митному органу податковий вексель на суму податкового зобов'язання з ПДВ із строком погашення на 720-й календарний день з дати його видачі митному органу.

Земельний податок

1. Звільняються від сплати земельного податку суб'єкти космічної діяльності – резиденти за земельні ділянки виробничого призначення протягом дії міжнародних договорів України з питань космічної діяльності щодо створення космічної техніки, але не пізніше 1 січня 2015 р.
2. До 1 січня 2016 р. звільняються від сплати земельного податку суб'єкти літакобудування, земельні ділянки яких безпосередньо використовуються для цілей виробництва кінцевої продукції, включаючи місця, призначені для її зберігання, посадково-злітні смуги, а також місця, в яких розташовані пункти заправки (дозаправки) моторних літальних апаратів та контролю над польотами.
3. До 1 січня 2016 р. звільняються від сплати земельного податку суб'єкти суднобудівної промисловості.

Ввізне мито

Суми ввізного мита, що нараховуються при імпорті нових устаткування, обладнання та комплектуючих, а також матеріалів, які не виробляються в Україні для реалізації проектів технологічних парків, не перераховуються до бюджету, а зараховуються на спеціальні рахунки. При цьому на спеціальні рахунки виконавців проектів технопарків зараховуються 50 % сум ввізного мита, а решта 50 % – на спеціальний рахунок керівного органу відповідного технопарку.

Документи, які підтверджують грошові зобов'язання або вкладення у капітал емітента, мають грошову вартість і можуть обертатися на фінансовому ринку, є фінансовими інструментами⁴. До основних інструментів, які

⁴ Загородній А. Г. Фінансовий словник / А. Г. Загородній, Г. Л. Вознюк, Т. С. Смовженко. – 4-те вид., виправ. та доповн. – К. : Т-во “Знання”, КОО ; Л. : Вид-во Львів. банківського ін-ту НБУ, 2002. – 566 с.

використовуються у фіскальному механізмі інвестиційно-інноваційної моделі економічних перетворень, належать: державне інвестування в стратегічні підприємства (фінансування під заставу державних пакетів акцій); кредитування малих підприємств під гарантії великих, у тому числі державних (як гарантії можуть виступати векселі великих фірм, застава акцій, що котируються на фондовому ринку, тощо); венчурне фінансування (у вигляді кредитів або інвестицій в акції венчурних фондів для створення і розвитку невеликих інноваційних підприємств); страхування інновацій (для відшкодування збитків виробничого капіталу в разі виникнення несприятливої події, непрямих збитків від інноваційної діяльності страхувальника; страхування відповідальності перед третіми особами під час інноваційних процесів та ін.) тощо. Фондовий ринок має сприяти залученню та ефективному розміщенню інноваційних інвестицій.

Реалізація інвестиційного потенціалу економічних суб'єктів потребує державного моніторингу і контролю цільового використання фінансових ресурсів як джерел інноваційних капіталовкладень. Такі заходи здійснюються з використанням непрямого фіскального впливу з метою створення відповідних передумов та підвищення ефективності фінансування інвестиційної діяльності. Адміністративне державне регулювання не забезпечує достатньої результативності інвестиційної діяльності, оскільки не враховує економічний потенціал та стратегічні орієнтири функціонування приватних підприємств. Найефективнішим у системі контролюючих заходів є здійснення постійного моніторингу через систему обліку та звітності підприємств і нагляду за депозитно-інвестиційною діяльністю фінансово-кредитних установ.

Проведений аналіз дає можливість зробити висновки, що стратегічною метою держави при проведенні фіскальної політики є створення в сучасних економічних умовах бюджетно-податкової системи, оптимальної для формування і реалізації національного сукупного інвестиційного потенціалу.

Стаття надійшла до редакції 09.09.2013