А.О. Касич

A.O. Kasych

ВПЛИВ БЮДЖЕТНО-ПОДАТКОВОЇ ПОЛІТИКИ НА ІННОВАЦІЙНО-ІНВЕСТИЦІЙНУ АКТИВНІСТЬ ПІДПРИЄМСТВ

BUDGET AND TAXATION POLICY INFLUENCE UPON INNOVATIVE AND INVESTMENT ACTIVITY OF ENTERPRISES

У статті досліджуються державні механізми активізації бюджетно-податкової політики в інноваційно-інвестиційній діяльності підприємств. Узагальнено досвід бюджетно-податкового регулювання в інших країнах, проаналізовано можливості зниження податкового тиску на інноваційний сектор.

Ключові слова: *бюджетна податкова політика, податкова реформа, інноваційно-інвестиційна діяльність, Державний бюджет України, податкові пільги.*

The article explores the state mechanisms of the budget and taxation policy activation for the innovative and investment activity of the enterprises. The foreign experience in the field of budget and taxation regulation is summarized. The possibilities of the taxation pressure reduction in the sector of innovations are analyzed.

Keywords: *budget taxation policy; tax reform; innovative and investment activities; State budget of Ukraine; tax relief.*

Табл. 1. Літ. 16.

Постановка проблеми. Завдання активізації інноваційно-інвестиційної діяльності господарюючих суб'єктів зумовлює необхідність використання державою різноманітних форм її підтримки та стимулювання, в тому числі у межах бюджетно-податкової політики. Значний податковий тягар може перешкоджати розвитку підприємств взагалі. А тому основні завдання податкової реформи, навколо якої не один рік точаться наукові дискусії, знаходяться в площині забезпечення довгострокового економічного розвитку держави саме за рахунок інноваційно-інвестиційної складової.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Класичне розуміння ролі податкової системи розкривається у праці Л. Ерхарда [16]. В умовах становлення ринкової економіки в Україні відбувається розвиток податкової системи, роль якої в процесах активізації інноваційно-інвестиційної діяльності досліджується в працях Є.О. Литвиненко [3], М. Меламеда [4], А.М. Соколовської [11], Л.Д. Тулуша [14], І.Я. Чугунова та А.Б. Ігнатенко [15] і інших.

Невирішені раніше частини загальної проблеми. Сучасна українська держава балансує між необхідністю зниження податкового тиску на підприємництво, що може сприяти формуванню інвестиційних ресурсів, активізації інноваційної діяльності та бажанням збільшити соціальні платежі в системі. Питання змісту можливої податкової реформи, особливо з урахуванням необхідності використання механізмів бюджетно-податкової політики в процесах активізації інноваційно-інвестиційної діяльності, потребують дослідження.

© *А.О. Касич, 2006*

Цілі статті. Оцінити потенційні можливості використання механізмів бюджетно-податкової політики в процесах активізації інноваційно-інвестиційного розвитку підприємств.

Виклад основного матеріалу. Для поступального розвитку ринкового господарства необхідно, щоб система оподаткування базувалася на таких основних принципах: забезпечення якнайменшого податкового тиску; відповідності структурній політиці держави; виключення подвійного оподаткування; забезпечення адекватності розміру податків обсягові державних послуг тощо [16].

Орієнтація України на інноваційно-інвестиційну модель розвитку зумовлює необхідність реформування і податкової, і бюджетної системи в межах економічної політики сприяння активізації інноваційно-інвестиційній діяльності господарюючих суб'єктів.

Складність розвитку інноваційно-інвестиційних процесів полягає, насамперед, в тому, що вони потребують значних обсягів інвестицій, які мають дуже високий рівень ризику. Саме тому без державної підтримки цих процесів не обійтися.

Податкова система, яка фактично забезпечує перерозподіл доходів як суб'єктів господарювання, так і фізичних осіб, є важливим механізмом активізації процесів інноваційно-інвестиційної діяльності. Знизивши рівень оподаткування, держава може забезпечити зростання привабливості цієї діяльності для:

- підприємств, залишаючи в їхньому розпорядженні більшу частину отриманого підприємницького прибутку;

- фізичних осіб, які, забезпечивши певний рівень заощаджень, можуть прийняти рішення про початок підприємницької діяльності, в тому числі венчурної.

Однак, зниження податкового тиску на підприємницький сектор зумовить зменшення доходів до бюджету, тому реформи податкової системи слід розглядати в межах бюджетно-податкової політики.

Враховуючи орієнтацію України на побудову інноваційно-інвестиційної моделі розбудови держави, основні завдання податкової політики, на нашу думку, знаходяться в площині не лише наповнення бюджету. Основною проблемою бюджетної політики України є вихідні умови її формування. Так, заданою величиною можна вважати обсяг видатків бюджету. Відповідно, завданням держави є забезпечення доходної частини бюджету, яка б покривала видаткову частину. Оскільки бюджет України в останні роки був дефіцитним, сподіватися на суттєве зниження податкового тиску на виробництво не доводиться.

До заходів інноваційно-інвестиційної спрямованості бюджету можна віднести: у видатковій частині статті – збільшення обсягів витрат на розвиток економіки, науки, освіти; у доходній частині – зниження рівня оподаткування й застосування пільг щодо податків, які впливають на мобілізацію інвестиційних ресурсів.

Враховуючи необхідність вирішення державою фактично двох протилежних за змістом задач: забезпечення збалансованості бюджету та виконання функції інвестиційного важеля, слід оцінити можливості скорочення видаткової його частини та, відповідно, можливостей зменшення податкового тиску.

Розглянемо можливості послаблення податкового тиску за рахунок зниження ставок податку на прибуток та податку з доходів фізичних осіб.

За даними Міністерства фінансів України в 2005 р., порівняно з 2004 р. відбулося значне зростання доходів бюджету (на 41 млрд. грн. або 45%) [10]. Таке збільшення доходної частини бюджету мало б свідчити про значне зростання економіки як бази оподаткування. При цьому логічним стало б розширення фінансового стимулювання державою інноваційно-інвестиційної діяльності. Однак, зростання доходної частини бюджету за рахунок активізації економічної діяльності склало всього 7 млрд. грн. Три четвертих приросту було отримано за рахунок збільшення фіскального навантаження на платників, розширення бази оподаткування та особливостей обліку ПДВ.

Ще однією причиною стрімкого збільшення бюджетних надходжень експерти вважають зміну частки прибутку підприємств з державною часткою у власності, яка відраховується до бюджету. Розмір обов'язкових відрахувань від прибутку в 2004 р. складав 15% прибутку, а в 2005 р. зріс до 50%, не відбулося його зменшення і в 2006 році [13].

Як свідчать дані табл. 1, в останні роки податкові надходження є основною статтею формування доходів бюджету.

Таблиця 1. **Динаміка та співвідношення доходів і видатків Державного бюджету України за 2003–2005 роки** [5; 9; 12]

Показники	2003		2004		2005	
	сума, млн. грн.	питома вага, %	сума, млн. грн.	питома вага, %	сума, млн. грн.	питома вага, %
Доходи	75285,8	100	90592,9	100	105191,9	100
Відсотків до ВВП, %	28,2	-	26,2	-	25,1	-
з них						
податкові надходження	54321,0	72,2	63161,7	69,7	(дані відсутні)	-
у тому числі						
податок на прибуток підприємств	13237,2	17,6	16161,7	17,8	23272,2	22,1
Відсотків до ВВП, %	4,9	-	4,7	-	5,6	-
податок з доходів фізичних осіб	13521,3	17,9	13213,3	14,6	17325,2	16,5
Відсотків до ВВП, %	5,1	-	3,8	-	4,1	-
Видатки	75792,5	100	102384,8	100	112830,8	100
Відсотків до ВВП, %	28,4	-	29,7		27,0	-
з них						
промисловість та будівництво	3595,0	4,7	4849,3	4,7	(дані відсутні)	-
освіта	14977,7	19,8	18319,7	17,9	(дані відсутні)	-
Перевищення видатків над доходами (дефіцит)	506,7	-	11791,9	-	7876,2	-
Відсотків до ВВП, %	0,2	-	3,4	-	1,9	-

Досить відчутним є значення податку на прибуток у загальній сумі доходів (понад 17%). Зниження ставки оподаткування з 30 до 25% в 2004 р. не зумовило зменшення частки даного податку в загальній сумі доходів бюджету. Навпаки в 2005 р. частка цього податку зросла до 22,1%. У 2005 р. спостерігалося стрімке зростання рівня фіскальної ефективності (частка у ВВП) податку на прибуток з 4,7 до 5,6% ВВП. Такий високий рівень оподаткування прибутку Україна має не за рахунок податкової ставки, а за рахунок ширшої податкової бази, що є наслідком жорстких обмежень віднесення витрат до складу валових

та практично повної відсутності інвестиційних податкових пільг. Отже, зниження ставки податку не сприяло реальному збільшенню інвестиційних ресурсів підприємств.

Якщо ж порівняти державну політику в інших країнах до податку на прибуток підприємств, то спостерігається поступове зниження ставок. Так, протягом останнього десятиріччя ставки були знижені у США (з 46 до 34%), у Японії (з 43,3 до 37,5%), у Франції (з 50 до 45%), у Великій Британії (з 52 до 35%), Канаді (з 46 до 28%). Середній рівень податку на прибуток у країнах – членах ЄС складає 31,4% [3]. Таке порівняння з розвиненими країнами, де ставки податку на прибуток значно вищі, взагалі не є показовим, оскільки ці країни мають сформовану інноваційно-інвестиційну систему, в якій, на фоні високого рівня оподаткування, держава використовує цілу низку інструментів стимулювання діяльності підприємств. Дещо інші підходи до оподаткування прибутку підприємств використовують країни, що розвиваються. Так, наприклад, у Чилі розмір оподаткування прибутку складає 10%. Для країн, що розвиваються, більш низький податковий тиск на підприємництво є логічним, оскільки лише за таких умов можна очікувати стрімкого зростання реальної економіки.

Компенсувати можливе зниження доходів бюджету за рахунок стягнення податку на прибуток можна, простимулювавши збільшення надходжень від податку з доходів фізичних осіб. В Україні очікувалося, що перехід до єдиної, відносно невисокої, ставки (13%) зумовить збільшення бази оподаткування і, відповідно, доходів до бюджету за рахунок цього податку. Однак, як свідчать дані табл. 1, у 2004 р. відбулося зменшення податкових надходжень в абсолютному виразі. Той факт, що в 2005 р. спостерігалося збільшення надходжень до бюджету за рахунок цього виду податку не забезпечило зростання його частки в загальній величині доходів, навпаки, відбулося її зменшення до 13,1%.

Найбільше значення (за питомою вагою) фактичних надходжень від податку з доходів фізичних осіб до бюджету у загальній сумі доходів бюджету спостерігається в Австрії – 35,2%; Канаді – 30,6%; США – 30,5%; найнижчий рівень зазначеного показника зафіксовано в Угорщині – 9,2%; Аргентині – 9,8%; Польщі – 10,8%. Середній показник питомої ваги фактичних надходжень податків з доходів фізичних осіб до бюджету у загальній сумі доходів у низці основних країн становить 19,5% [15]. Отже, теоретично в Україні можна розглядати можливості переорієнтації податкового тиску, хоча б тимчасово, на фізичних осіб. Механізмом цього може стати збільшення бази оподаткування, якого, навіть за існуючого рівня середньої заробітної плати, можна досягнути, знизивши нарахування на фонд оплати праці, що сприятиме зменшенню обсягів «конвертної» заробітної плати та поверне її у податкове поле. Однак, негативний досвід зниження ставки податку з доходів фізичних осіб може не дозволити державі здійснити наступний крок.

Нагальність проблеми активізації інноваційно-інвестиційної діяльності зумовлює необхідність використання різноманітних форм стимулювання інвестиційних ресурсів безпосередньо у підприємств.

Світовий досвід свідчить [2; 6], що активізація інноваційної діяльності, особливо на початкових етапах розвитку, потребує сприяння з боку держави. Узагальнення найпоширеніших форм стимулювання інноваційних процесів,

які використовуються, насамперед, розвиненими країнами, дає можливість вирізнити такі їх форми та види:

а) *форми, які передбачають обмеження надходжень до бюджету податку на прибуток* (пільговий режим амортизаційних відрахувань, списання витрат на НДДКР на собівартість продукції (послуг), відсутність окремих видів податків, інвестиційний податковий кредит);

б) *форми, які передбачають видатки з бюджету* (пільгові кредити фірмам, що вступають у промислову кооперацію; впроваджують технологічні нововведення, ЕОМ; надання субсидій; відшкодування витрат на нововведення; дотації на підвищення кваліфікації науково-дослідного персоналу; гарантоване повернення приватного капіталу, який вкладається у венчурний бізнес; субвенції на інвестиційні проекти).

Особливістю використання зазначених форм стимулювання інноваційних процесів є те, що:

по-перше, їх запровадження відбувається на певному, достатньо високому етапі розвитку держави;

по-друге, активність їх використання залежить від рівня розвитку економіки: розвинені країни використовують значно більше форм, порівняно з країнами, що розвиваються.

Не зважаючи на розуміння необхідності запровадження зазначених форм, реальні можливості українського бюджету є обмеженими. Існуюче податкове навантаження та зміст проекту Концепції податкової реформи свідчать про неспроможність держави використати важелі податково-бюджетної політики в процесах активізації інноваційно-інвестиційної діяльності.

Давно очікувана податкова реформа [8] планує: припинити існування спрощених систем оподаткування, закріпити паралельне існування бухгалтерського та податкового обліку, ввести податок на нерухомість, підвищити ставки акцизів.

Істотне зниження податкового тиску передбачається: зниження ПДВ до 18% з 2009 р.; зниження податку на прибуток до 20% з 2010 р.; введення єдиного соціального податку з невизначеною поки що ставкою; відміна окремих місцевих податків.

За таких перспектив орієнтація податково-бюджетної політики на формування інноваційно-інвестиційної моделі розвитку, на фоні збільшення чи збереження обсягу податкових надходжень, повинна була б означати скорочення непродуктивних витрат на загальнодержавному рівні та їхнє спрямування на фінансування розвитку реального сектора економіки, освіти і науки.

Досліджуючи інноваційно-спрямоване використання коштів Державного бюджету України слід зауважити, що витрати на освіту, незважаючи на зростання загального обсягу фінансування, характеризуються зменшенням питомої ваги в загальній сумі видатків держави. Частка витрат на розвиток промисловості та будівництва, які здійснюються у вигляді реальної фінансової допомоги (субсидій), є взагалі незначною (4,7%).

В останні роки збільшення доходної частини бюджету України забезпечувалося фактично через обмеження інноваційно-інвестиційної діяльності господарюючих суб'єктів та супроводжувалося збільшенням видатків з бюджету, переважно на соціальні цілі. Високі показники зростання дохідної частини бюд-

жету, як зазначається у звітах Міністерства фінансів України [5], дали можливість забезпечити необхідне фінансування видатків на реалізацію соціальних програм. Змінами до бюджету у березні 2005 р. були підвищені соціальні стандарти і гарантії, основні з яких: прожитковий мінімум, на якому базується розрахунок розмірів окремих соціальних допомог (на 60,8 грн. – до 423 грн., тоді як у 2004 р. зростання було втричі меншим та становило 20,2 грн.), мінімальна зарплата (на 95 грн. – до 332 грн., у 2004 р. зростала також втричі меншими темпами – на 32 грн.), мінімальна пенсія за віком (на 47,3 грн. до 332 грн.) та опосередкований розмір пенсій для військовослужбовців (з 375,1 грн. до 896,6 грн.), а також розміри стипендій, гарантії ветеранам війни і праці тощо. Одноразова допомога при народженні дитини збільшена майже у 12 разів – до 8,5 тис. грн.

Таке спрямування видаткової частини бюджету є однозначно соціально-орієнтовним, але не інноваційним. Очікувати трансформації цих грошових потоків у реальні інвестиційні потоки можна досить довго, враховуючи ще й обсяги цих платежів.

Основною причиною соціальної орієнтації Державного бюджету України є значний обсяг видатків на пенсійне забезпечення. Досягнення рівня самофінансування витрат Пенсійного фонду України за рахунок власних надходжень вивільнить у Державному бюджеті України значні фінансові ресурси, які можна спрямувати на інноваційно-інвестиційний розвиток.

Саме такий підхід використовують у Республіці Корея, спрямовуючи кошти, зекономлені на соціальних виплатах на оновлення виробництва. Частка ВВП, яка в Кореї спрямовується державою на капітальні вкладення, складає 6,2%; приблизно 5% ВВП складають державні капітальні вкладення в Чехії, Японії. Охарактеризовану схему фінансування інвестицій називають мобілізаційною [4].

Таким чином, у сучасних умовах, коли Україна не має реальної можливості змінити структуру доходної частини бюджету, слід розглянути варіанти зміни структури та обсягів видатків.

Прикладом зниження видатків державного бюджету дуже показовим є досвід Китаю в період з 1979 р. по 1996 р. [7]. За вказаний період усі державні витрати скоротилися з 36,4 до 13,1%, в тому числі: витрати на оборону з 5,5 до 1,1% ВВП, витрати на освіту, медицину, науку і культуру – з 3,3 до 2,5% ВВП; витрати на соціальне забезпечення – з 4,0 до 0,9% ВВП; витрати на утримання центрального уряду з 20,7 до 3,8% ВВП; витрати на утримання регіональних представництв – з 15,7 до 8,3% ВВП. Саме це дало можливість зменшити всі державні доходи – з 31,3 до 11,5% ВВП та знизити податковий тиск на підприємницький сектор, причому, насамперед, для нових підприємств, а також для підприємств, які впроваджують нові технології та залучають іноземні інвестиції.

Різні форми стимулювання інноваційно-інвестиційної діяльності держава може використовувати в умовах або збалансованого бюджету, або формуючи профіцит бюджету. Якщо держава сформувала бюджет, який за змістом є бюджетом розвитку, то навіть наявність дефіциту та його покриття за рахунок продуктивних запозичень можна вважати одним із реальних шляхів мобілізації інвестиційних ресурсів.

Враховуючи той факт, що дефіцит бюджету України щорічно не зменшується, а збільшується, держава фактично вже не контролює процес обмеження

видатків з державного бюджету, і тим більше не забезпечує їхнього інноваційно-інвестиційного використання.

Певний час в Україні спостерігалося послаблення податкового тиску за рахунок прямого зниження ставок податків та шляхом упровадження різних категорій пільг для спеціальних економічних зон, що мало б сприяти активізації інвестиційної діяльності. Так, станом на кінець 2004 р. в Україні функціонувало 11 спеціальних (вільних) економічних зон, дія яких у 2005 р. була призупинена. Пільги стосувалися [1]:

1) спеціального митного режиму (8 зон);

2) звільнення від податку на прибуток (5 зон мали нульову ставку протягом 3–5 років, для решти ставка складала 20%);

3) звільнення від інвестиційного оподаткування (для 8 зон);

4) звільнення від обов'язкового продажу валютної виручки (для 10 зон);

5) звільнення від сплати митних зборів та ПДВ на імпорт (4 зони);

6) звільнення від зборів до деяких інших бюджетних фондів (8 зон).

Практично апробований і вже традиційний механізм активізації економічного розвитку, який у багатьох країнах набув широкого використання, в Україні впроваджувався довго, проіснував дуже малий проміжок часу, не виконавши свого прямого призначення – активізації економічного розвитку за рахунок залучення інвестицій.

Головною причиною невизначеності України в цих питаннях є певні суперечності. Необхідність забезпечення конкурентних умов, особливо з урахуванням адаптації податкової системи до стандартів ЄС, передбачає досить обмежене використання податкових пільг. З іншого боку, галузі виробництва в умовах економічної системи, що лише формується, без пільг та стимулів не зможуть динамічно адаптуватися до сучасних вимог конкуренції, не говорячи вже про забезпечення інноваційно-інвестиційного розвитку.

Використання податкових пільг «по-українськи» зробило вільні економічні зони податковими «дірами» у митному кордоні. Доцільність вітчизняних інвестицій у виробництво товарів, які іноземна фірма може ввезти через вільну економічну зону без ПДВ, виглядає сумнівною. Якщо ж взяти до уваги той факт, що іноземна фірма від власного уряду отримала фінансові ресурси у вигляді різноманітних форм стимулювання виробництва та експорту, то справедливими і конкурентними для українських підприємств такі умови не можна назвати взагалі.

У березні 2004 р. були скасовані пільги (ВЕЗ, технопарки); введена нова процедура відшкодування ПДВ; введені обмеження на віднесення витрат до складу валових; збільшена вартість різних ліцензій, плати за використання надрами; збільшені акцизи; збільшені норми відрахувань до бюджету прибутку державних та «напівдержавних» підприємств.

Такі кроки також не є досить обґрунтованими, оскільки при цьому були скасовані пільги і для небагатьох технопарків.

Крім того, це зумовлює досить складну ситуацію, адже пільги в окремих зонах були надані на період до 60 років.

І оскільки спеціалізація цих вільних економічних зон була однозначно не інноваційна, можна констатувати, що створення крихітних зон (анклавів) з

більш сприятливими умовами для розвитку, порівняно з рештою території країни, не вирішить проблему інноваційно-інвестиційного розвитку.

Висновки. Проведений аналіз інноваційно-інвестиційної орієнтації бюджетно-податкової системи України дає можливість стверджувати, що основою зниження податкового тиску може стати лише реальне зростання ВВП та скорочення видаткової частини бюджету. Декларативні заяви про інноваційно-інвестиційні реформи податкової системи не мають жодного фінансового підґрунтя, оскільки бюджет України і в 2006 р. залишається «соціальним».

Саме тому, на нашу думку, необхідно:

- «заморозити» зростання соціальних видатків з бюджету, щорічно збільшуючи фінансування інноваційної діяльності за рахунок використання цільового фінансування інноваційних проектів, державного замовлення на інноваційну продукцію тощо;

- скоротити непродуктивні витрати бюджету, насамперед, на утримання державного апарату;

- створити умови для реального використання важелів амортизаційної політики на підприємствах;

- об'єктивно і компетентно, з урахуванням аналізу впливу на доходи бюджету та податкове навантаження підприємств, переглянути існуючі види пільг за всіма податками та зборами на законодавчому рівні;

- забезпечити неупереджений вибір підприємств, територій для створення вільних економічних зон, насамперед технопарків, технополісів, для яких запровадити пільговий режим оподаткування;

- розробити механізми постійного контролю за ефективністю використання вивільнених у результаті наданих податкових пільг ресурсів.

1. Дослідження торговельної політики України. Документ Світового банку. – К., 2004.

2. *Иванов Ю.Б., Иванченко А.С.* Механизмы налогового стимулирования инновационной деятельности предприятий // Бизнес-Информ.– 2005.– №9–10. – С. 81–89.

3. *Литвиненко Є.О.* Податкове стимулювання інвестиційної діяльності промислових підприємств // Фінанси України.– 2004.– №11. – С. 33–39.

4. *Меламед М.* Валовий внутрішній продукт України та його податковий потенціал // Вісник Національного банку України.– 2005.– Травень. – С. 24–33.

5. Моніторинг виконання бюджету України. Інформація Міністерства фінансів України щодо виконання державного бюджету у 2005 році // www.minfin.gov.ua.

6. Найбільш поширені засоби стимулювання інноваційних процесів у ряді країн світу // www.mon.gov.ua.

7. Подъем Поднебесной // Бизнес.– 2006.– №5. – С. 68–70.

8. *Саливон С.* Недействующая модель // Бизнес.– 2006.– №11. – С. 56–57.

9. *Саливон С.* Перераспределение ВВП через свободный бюджет Украины. Опасный диагноз // Бизнес.– 2006.– №3–4. – С. 52–54.

10. *Симоненко В.* Рубрика «Действующие лица. Власть» // Бизнес.– 2006.– №14. – С. 47.

11. *Соколовська А.М.* До питання про податкову реформу в Україні // Фінанси України.– 2006.– №4. – С. 55–61.

12. Статистичний щорічник України: 2004 рік / Держ. ком. статистики України; За ред. О.Г. Осауленка. – К.: Техніка, 2005.

13. *Твердомед А., Саливон С.* Налоговая политика // Бизнес.– 2006.– №14. – С. 66–68.

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

15. *Чугунов І.Я., Ігнатенко А.Б.* Податок з доходів фізичних осіб у системі фінансово-економічного регулювання // Фінанси України.– 2006.– №4. – С. 3–14.

16. *Эрхард Л.* Благосостояние для всех. – М.: Начала-Пресс, 1991.

Стаття надійшла до редакції 19.09.2006.