

КРИТЕРІЇ ТА МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ ІННОВАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Онишко С.В.

Національна академія державної податкової служби України

Відновлення економічного зростання, що відноситься до основних здобутків незалежної держави України, досягнутих упродовж перших років ХХІ століття, поставило не менш глобальні завдання – зберегти позитивні тенденції, щоб на цій основі розв'язати нагромаджені соціальні та економічні проблеми. При такій постановці питання стратегічні завдання економічної політики держави повинні розглядатися виключно під цим кутом зору.

Актуальність такого підходу зростає з огляду на певні застереження, що дає оцінку якості економічного зростання в контексті майбутніх перспектив. Незважаючи на високі темпи приросту ВВП, вітчизняна економічна система використовувала екстенсивні шляхи розвитку. Масштабне запровадження нових технологій, єдино здатних забезпечити довгостроковий характер економічного зростання, в Україні ще практично не розпочалося. За нашими розрахунками, шляхом використання специфічного підходу, сутність якого полягає у відтворенні гіпотетичної світової піраміди розподілу технологій за різними країнами, відносна відстань між Україною та передовими в технологічному плані країнами світу зростає. Якщо, наприклад, у США довжина інноваційної хвилі станом на 1989 р. становила в середньому по економіці 48 місяців, то в Україні станом на 2002 р., тобто через 13 років – 44-45 місяців (майже чотири роки). Більш того, розрахунки показали, що впродовж 1996-1999 рр. в Україні відбувся технологічний регрес: вона перемістилася в технологічній піраміді світу з 31 місця у 1996 р. на 36 у 1998 р. З огляду на встановлені тенденції незмінності профілю світової технологічної піраміди, а саме відсутності ефективного механізму перерозподілу інновацій на тлі достатньо високої технологічної стратифікації економік світу в середньо- та короткостроковому періоді, та зважаючи, що відстань економіки України від свого технологічного потенціалу фактично є однією з найбільших у світі, існує нагальна необхідність зміни цих тенденцій шляхом розвитку V і VI технологічних укладів.

В результаті на сьогодні та в найближчій перспективі особливо актуальними постають завдання щодо підвищення результативності інноваційних витрат як конкретного механізму розв'язання соціально-економічних проблем України. Провідним напрямом у цьому процесі має стати всебічне стимулювання національного капіталотворення й інвестиційних процесів, їх цілеспрямована державна підтримка через створення та застосування системи методів державного регулювання. В даному контексті особливого значення набуває розробка критеріїв визначення видів діяльності, що потребують державної підтримки. Існуюча практика свідчить про невідпрацьованість цієї проблеми.

На сьогоднішній день система стратегічних цінностей в Україні встановлена не вірно. Про це свідчать факти. За рахунок коштів державного бюджету в Україні в 2001 році було профінансовано інноваційну діяльність підприємств добувної промисловості більш майже удвічі більше ніж обробної (55,7 млн. гривень проти 28,3 млн.). У передових країнах світу домінують зовсім інші тенденції. Перевага в прямій державній підтримці (фінансуванні за рахунок бюджету) надається технологіям розвитку обробного

сектору економіки, сектору послуг, а не сировинної галузі. В бюджеті України на 2004 рік витрати в розмірі 2,1 млрд. гривень (тобто більше 3% державного бюджету країни) становлять видатки за двома статтями:

- державна підтримка вугледобувних підприємств на часткове покриття витрат із собівартості продукції (код рядка 1101200);
- державна підтримка будівництва та технічного переоснащення підприємств з видобутку кам'яного вугілля, лігніту (бурого вугілля) і торфу (код рядка 1101210).

Фактично ці витрати склали 2,6 % державного бюджету України.

З огляду на світові тенденції державну підтримку добувної галузі не можна визнати правильно обраним вектором розвитку. Наведемо лише декілька аргументів. По-перше. Фактично в товарній структурі світового експорту з 1990 по 2000 рік частка палива зменшилася з 10,5% до 7,3%. За прогнозними оцінками до 2015 року цей показник повинен зменшитися ще до 4,4%. На користь цих тенденцій свідчать і дані про структуру товарного імпорту, так за період з 1990 р. по 2003 р. частка обробної промисловості в країнах high income виросла з 72 до 75 % його загального обсягу. Науковці відзначають, що сьогодні в світі зароджується та очевидно буде домінувати в довгостроковій перспективі тенденція переміщення виробничих сил зі сфер видобутку ресурсів у сфери сервісу та обслуговування суспільства.

По-друге. Державні витрати на утримання апарату міністерства палива та енергетики України вдвічі більше (в тому числі й з урахуванням двох зазначених вище статей) ніж витрати бюджету на апарат міністерства економіки та природних ресурсів (в тому числі з урахуванням видатків на фундаментальні дослідження в сфері енергозбереження та охорони навколишнього середовища).

Сьогодні згідно нормативного підходу до визначення пріоритетів соціально-економічного розвитку, що закріплений Законом України „Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні” від 16 січня 2003 року N 433-IV, в основу упорядкування напрямів (пріоритетів) розвитку покладений, насамперед, часовий критерій. Пріоритети розвитку поділяються на стратегічні (де факто довгострокові) та середньострокові. В статті 7 „Стратегічні пріоритетні напрями інноваційної діяльності Верховна Рада України визначила стратегічні пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні на 2003 - 2013 роки:

- модернізація електростанцій; нові та відновлювані джерела енергії; новітні ресурсозберігаючі технології;
- машинобудування та приладобудування як основа високотехнологічного оновлення всіх галузей виробництва; розвиток високоякісної металургії;
- нанотехнології, мікроелектроніка, інформаційні технології, телекомунікації;
- вдосконалення хімічних технологій, нові матеріали, розвиток біотехнологій;
- високотехнологічний розвиток сільського господарства і переробної промисловості;
- транспортні системи: будівництво і реконструкція;
- охорона і оздоровлення людини та навколишнього середовища;
- розвиток інноваційної культури суспільства.

При цьому механізм визначення пріоритетів наступний. Стратегічні пріоритетні напрями інноваційної діяльності формуються спеціально

уповноваженим центральним органом виконавчої влади у сфері інноваційної діяльності із залученням Національної та галузевих академій наук України на основі ґрунтовних прогнозно-аналітичних досліджень тенденцій світового науково-технологічного розвитку, результатів реалізації пріоритетних напрямів розвитку науки і техніки України, зіставлення їх із реальними потребами економіки України, можливостями та станом інноваційного потенціалу країни. До цього планується залучати громадську думку шляхом проведення громадських обговорень, дискусій, опитувань. Фактично проголошено ще ряд критеріїв для отримання державної підтримки: відповідність, зіставлення, врахування громадської думки.

Стосовно останнього, на наш погляд, суспільний консенсус при визначенні громадської думки є одним із можливих критеріїв, який необхідно застосовувати при визначенні пріоритетів соціально-економічного розвитку, проте його практична реалізація є достатньо складним та коштовним процесом. Можливим варіантом застосування цього критерію для визначення пріоритетів державної підтримки інновацій є модель суспільного вибору, в якій розмір суспільного сектору економіки в рамках системи представницької демократії визначається шляхом вибору депутатів парламенту. Аналіз програми дій партій, що балотуються на виборах, у частині передбачуваних соціально-економічних заходів у випадку проходження/непроходження до парламенту дозволяє з'ясувати яким пріоритетам розвитку рядовий виборець віддає перевагу. В основу механізму верифікації критерію суспільного консенсусу можна покласти модель медіанного виборця, яка застосовується й в теорії суспільного вибору. Однак в умовах українських реалій запровадження цього підходу ускладнюється тим, що програми чисельних політичних партій мають еkleктичний характер.

Фактично невизначені критерії покладені в основу класифікації видів економічної діяльності, що визначені Законом України „Про Загальнодержавну комплексну програму розвитку високих наукоємних технологій” від 09.04.2004. р. № 1676–IV. В цьому документі зазначено, що повинно відбуватися інтенсивне інвестування високотехнологічного виробництва. Однак, всі переваги критерію підтримки наукоємних технологій державою та створення належного середовища (інфраструктури), нівелює відсутність в проекті закону або посилання на окремий підзаконний нормативний акт щодо визначення наукоємності.

В проекті закону зазначено:

- високі наукоємні технології – технології, що створюються на підставі результатів наукових досліджень та науково-технічних розробок, забезпечують виготовлення високотехнологічної продукції, сприяють запровадженню високотехнологічного виробництва на підприємствах базових галузей промисловості;

- високотехнологічна продукція – продукція, виготовлена вітчизняними підприємствами із застосуванням наукоємних технологій, конкурентоспроможна з кращими зразками аналогічної продукції іноземного виробництва.

З наведених дефініцій визначити критерій наукоємності достатньо складно, що ускладнює застосування встановлених правових норм.

На нашу думку, для розв'язання існуючої проблеми вибору критеріїв державної підтримки інновацій особливого значення набувають критерії

міжнародного поділу праці (спеціалізації економіки) та належності до технологічних укладів.

Сутність критерію міжнародного поділу праці полягає в тому, що держава повинна підтримувати інновації (від фундаментальних та прикладних розробок до їх впровадження на виробництві) у таких видах економічної діяльності, що дозволяють економіці України підтримувати високу конкурентоздатність та підвищувати її рівень на світовому ринку шляхом реалізації своїх гео економічних та соціально-економічних особливостей. До таких властивостей слід віднести високу кваліфікацію робочої сили в Україні, вигідне географічне положення в Європі, багаті природні відновлювальні ресурси (ліс, гідроресурси, чорноземи та ін.).

Сутність критерію належності до технологічних укладів полягає в тому, що держава повинна підтримувати діяльність підприємств в залежності від рівня технологічного укладу: вищі технологічні уклади потребують підтримки держави за рахунок тих підприємств, що належать до нижчого рівня технологічного укладу. В Законі України від 09.04.2004 р. № 1676-IV „Про Загальнодержавну комплексну програму розвитку високих наукоємних технологій” цей критерій є цільовим. Зокрема, зазначено серед очікуваних результатів розвитку наукоємних технологій є зміна структури промислового комплексу за технологічними укладами через збільшення у період до 2013 року обсягів виробництв V технологічного укладу з 5 до 12 %, а виробництв VI технологічного укладу з 1 до 3 %.

Вважаємо, що його можна і необхідно використовувати в якості аналітичного критерію визначення видів економічної діяльності, що потребують державної підтримки. Для цього необхідно також провести структурування Класифікатора видів економічної діяльності за рівнями технологічних укладів. У бюджетному процесі повинні розглядатися лише ті види економічної діяльності, що потребують державної підтримки, які належать до IV, V та VI рівнів технологічного укладу. При цьому форма та механізм підтримки повинні визначатися окремо в залежності від специфіки розробок та очікуємих результатів інновацій.

В контексті обрання правильних пріоритетів та механізмів державної підтримки інноваційної моделі розвитку актуальною є проблема диференційованого підходу до оподаткування прибутку, заснованого на принципі диференціації інновацій, що запроваджуються у виробництво за їх якісними характеристиками. На користь такого підходу може свідчити той факт, що за оцінками експертів, сьогодні в Україні 75 % інвестицій спрямовуються на підприємства третього технічного рівня, до яких належить виробництво будівельних матеріалів, чорної металургії, метало- та деревообробка, судно- та верстатобудування. Ще 20 % інвестицій спрямовуються на підприємства більш високого, четвертого, технологічного рівня, і лише 4,5 % – вищого, п'ятого рівня.

Відповідно до теорій інноваційних хвиль Туган-Барановського-Шумпетера-Кондратьєва до четвертого технологічного рівня належать інвестиції у нафтохімічну промисловість, електроніку, літакобудування, а до п'ятого – цифрові мережі, виробництво програмних продуктів, фармацевтичну галузь. Крім того, вважається, що інновації третього рівня відповідають розвитку науки та технологій за період з 1900 по 1950 роки, четвертого – з 1950 по 1990 роки, п'ятого – з 1990 по 2020 роки. Відтак, відстань в економічному

розвитку між Україною та розвиненими країнами зростає швидкими темпами та набуває ознак незворотності.

Законом України “Про оподаткування прибутку підприємств” були передбачені особливості оподаткування інноваційної діяльності інноваційних центрів, віднесених до державного реєстру (стаття 7.14.). Зокрема, у розмірі 50 відсотків від діючої ставки оподатковується прибуток від продажу інноваційного продукту, заявленого при реєстрації в інноваційних центрах, що створені відповідно до закону. Зазначені пільги діють перші три роки після державної реєстрації продукції як інноваційної. Проте Законом України «Про внесення змін до Закону України “Про оподаткування прибутку підприємств” від 01.07.2004 р. № 1957-IV цей пункт статті 7 було виключено.

З огляду на це, на наш погляд, як один із напрямів вирішення зазначеної проблеми, доцільно запровадити диференційовану шкалу оподаткування прибутку підприємств від продажу інноваційного продукту, а також розширити строки дії зазначеної податкової пільги.

Необхідно зобов'язати інноваційні центри при державній реєстрації продукції як інноваційної враховувати її технологічний рівень і тільки в залежності від цього надавати податкові пільги. Зокрема, для продукції, що належить до третього технічного рівня зазначену пільгу можна взагалі скасувати та оподатковувати таку продукцію відповідно до норми Закону України “Про оподаткування прибутку підприємств” (стаття 4.2.5.).

Для інновацій четвертого технологічного рівня доцільно залишити зазначену норму Закону без змін. Що стосується інновацій п'ятого та шостого рівнів, тут необхідно передбачити повне чи майже повне звільнення від оподаткування прибутку підприємств, отриманого від продажу даного інноваційного продукту. При цьому термін дії таких пільг слід ув'язувати зі строком окупності бізнес-проекту.

Такий підхід дозволить зберегти на існуючому рівні втрати бюджету від надання запропонованих податкових пільг за рахунок часткового покриття недонадходження коштів від підприємств, що використовують інновації вищого рівня, надходженням коштів від сплати податку на прибуток підприємствами, що застосовують у виробництві інновації нижчого технічного рівня.

Посилення регулюючого характеру державного впливу на підвищення інноваційної активності на противагу управлінському тісно узгоджується з довгостроковою стратегією модернізації вітчизняної економіки.

Аннотація

Статья посвящена проблеме выбора критериев для определения видов деятельности, которые требуют государственной поддержки с целью повышения эффективности государственного регулирования инновационной деятельности.

The article is devoted to the problem choice of criteria for determination types of activity, which require state support with the purpose of rise efficiency of government control of innovative activity.