

ДЕТЕРМІНАНТИ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТІ ФІНАНСОВИХ ТА ФІСКАЛЬНИХ ІНСТРУМЕНТІВ В ПРОЦЕСІ МОДЕРНІЗАЦІЇ ЕЛЕКТРОЕНЕРГЕТИЧНОЇ ГАЛУЗІ УКРАЇНИ

Петраков Я.В.

Чернігівський національний технологічний університет

Доведено, що довготривала модернізація електроенергетики в Україні вимагатиме значного обсягу фінансових ресурсів з різних джерел походження капіталу. Участь держави в цьому процесі є обмеженою через дію процедури фінансової консолідації та оновлення фінансового сектору впродовж 2016-2018 років. Фіскальні та фінансові інструменти, які потенційно можуть бути використані для цілей модернізації мають бути від початку дієвими та ефективними. Узагальнено детермінанти (чинники) результативності фінансових та фіскальних інструментів, що застосовуються в процесі тривалої модернізації електроенергетики – це міжнародна конкурентоспроможність (що забезпечує доступ до ринків капіталу, технологій); ринковий механізм (встановлює найбільш ефективний перерозподіл ресурсів та потоків); мультивекторність цілей (врахування прямих і каскадних ефектів з більшою орієнтацією на підвищення сукупного суспільного добробуту); довгострокові тренди структурних технологічних трансформацій; а також ефективний інформаційний обмін з кінцевими бенефіціарами послуг. При цьому критеріями результативності інструментів визначено ефективне використання ресурсів, досягнення кінцевого результату, забезпечення додаткового позитивного впливу на інші галузі та економіку).

Ключові слова: фінансові інструменти, фіскальні інструменти, результативність, модернізація, електроенергетика.

Постановка проблеми в загальному вигляді. Електроенергетика в Україні є однією з найменш модернізованих галузей економіки. Це пов'язано як зі структурою генерації – найбільш частку займає атомна енергетика, так і обмеженим доступом галузі до фінансових ринків. Іншою проблемою для модернізації є монополне становище постачальників електроенергії на національному та регіональному рівнях. Таким чином, успіх модернізації електроенергетики залежатиме від низки факторів, які не залежать від самої галузі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Фінансові та фіскальні інструменти як інструменти регулювання розглядаються в працях К. Гнедіної [1], С. Каламбет [2], А. Соколовської [3] та інших вітчизняних та зарубіжних акторів.

Як зазначає К. Гнедіна, внаслідок браку чіткого розуміння причин та драйверів проблеми, передумов ефективного застосування інструментів регулювання, а також застарілої методології з оцінки регуляторного впливу, ефективність державного регулювання викликає сумніви, а результативність – провокує широку публічну дискусію про місце і роль держави в суспільних відносинах. Вибір форми інтервенції визначається як загальним рівнем розвитку економіки та ринків; так і масштабом проблеми, на вирішення якої спрямовано ту чи іншу комбінацію інструментів. А глибина інформування осіб, що приймають рішення, про наслідки інтервенції впливає на вибір підходу до оцінки впливу інструментів регулювання [1].

В попередніх дослідженнях автором встановлено, що державне регулювання ринків еволюціонує як інституційно, так і інструментально разом з самими ринками, а набір та якість інструментів інтервенції протягом останніх 70 років істотно зросли, що дозволяє регуляторам точніше та ефективніше впливати на ринки з метою усунення провалів, криз та дисбалансів. Втім, одночасне існування ринків різного типу в певних галузях

економіки вимагає зваженості та обережності при прийнятті рішення щодо масштабу та глибини інтервенції, оскільки імпульс, який надає держава, може не досягти очікуваного результату, а й погіршити фіскальну позицію уряду [4; 5].

Ринок (ринки) електроенергетики для будь-якої країни – це значний модернізаційний виклик. Знаходячись одночасно в сегментах як проміжного, так і кінцевого споживання, маючи диверсифіковану структуру джерел генерації (атомна, теплова, альтернативна), галузь електроенергетики є обмежено чутливою до впливів як з боку попиту, так і пропозиції. Тонкий механізм формування ринкової рівноваги, передбачений Третім енергетичним пакетом ЄС, що передбачає функціонування кількох ефективних конкурентних та прозорих ринків вироблення, транспортування, перерозподілу та споживання електроенергії, за умови неспівмірного розвитку базових інститутів енергетичних ринків (інфраструктури, попиту та пропозиції, посередників між ними), – все це вказує на складність загальної системи регулювання та необхідність постійного моніторингу її ефективності.

Оскільки електроенергетика знаходиться на перетині економічних, фіскальних, соціальних, екологічних та безпекових інтересів держави, її інструменти регулювання мають водночас поєднувати жорсткість принципів, гнучкість форм реалізації, багатовекторність наслідків, мультисценарність прогнозів оцінки регуляторного впливу, що неможливо вирішити лише за допомогою командного (адміністративного підходу) – надмірна зарегульованість ринків обмежить їх потенціал до зростання та інвестиційну привабливість (що, у свою чергу, вплине на динаміку модернізації сектору).

У зв'язку з цим більшість країн світу виходить з позиції застосування комбінацій інструментів для цілей багаторівневого (соціального, економічного, екологічного) секторального регулювання: директиви та інші нормативно-правові акти прямої секторальної дії доповнюються рин-

ковими інструментами, які, своєю чергою, еволюціонують під дією так званого «горизонтального законодавства» – загальних норм і правил функціонування ринків та інститутів.

Найбільш активний вплив на еволюцію ринків мають фіскальні та фінансові інструменти. Перші містять у собі закладений поведінковий імпульс і призначені для таргетування поведінки учасників ринку. Другі – формують та наповнюють певну фінансову інфраструктуру ринків, створюючи підґрунтя для розподілу та перерозподілу капіталу. Доповнюючи (і взаємозмінюючи) один одного, спільно з профільним галузевим регулюванням ці інструменти формують унікальну комбінацію для регуляторного секторального механізму [6].

Основними підходами до оцінки впливу фіскального регулювання на ринки різного типу є економіко-центричний, галузево-центричний та громадянсько-центричний підходи. Їх зміна відбувалася в процесі еволюції ринків, інститутів та концепцій реалізації державою інтервенції. Доведено, що оцінка регуляторного впливу для найбільш розвинених ринків має враховувати як наслідки для таргетованої групи громадян, так і для галузі та економіки в цілому [7].

Фіскальна функція енергетичних акцизів в Україні не вирішує багатьох соціально-економічних та екологічних викликів довгострокового характеру. Водночас, посилення податкового тягаря лише заводить економіку та її окремі галузі глибше «в тінь», до неформального сектору. Натомість в ЄС енергетичні акцизи застосовуються переважно з регулюючою метою, а механізм їх впливу активно інтегровано на законодавчому рівні до горизонтального законодавства з енергоефективності, захисту навколишнього середовища та стимулювання зайнятості і продуктивності праці [8].

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Довготривала модернізація електроенергетики в Україні вимагатиме значного обсягу фінансових ресурсів з різних джерел походження капіталу. Участь держави в цьому процесі є обмеженою через діючу процедуру фіскальної консолідації та оновлення фінансового сектору впродовж 2016-2018 років. На жаль, існуючі дослідження не розглядають чинників результативності інструментів модернізації електроенергетичної галузі, що може спричинити до надмірного використання ресурсів при їх загальній низькій ефективності.

Постановка завдання. Метою даного дослідження є узагальнення та обґрунтування детермінантів (чинників) результативності фінансових та фіскальних інструментів в процесі модернізації електроенергетики.

Виклад основного матеріалу. Фіскальні та фінансові інструменти, які потенційно можуть бути використані для цілей модернізації мають бути від початку дієвими та ефективними.

Для цілей цього дослідження під результативністю інструментів модернізації слід розуміти ефективне використання вкладених ресурсів в оновлення основного капіталу галузі, що дозволяє вирішити ключові проблеми генерації, розподілу, транспортування, продажу та споживання електроенергії.

Під фінансовими та фіскальними інструментами модернізації галузі слід розуміти сукупність

(комбінації) податкових, бюджетних, фінансових, монетарних інструментів, які застосовуються в процесі модернізації електроенергетики і спрямовуються на досягнення різних цілей і завдань регулювання та політики.

Під детермінантами ефективності фінансових та фіскальних інструментів модернізації електроенергетики ми розуміємо комплекс чинників, існування та/або досягнення яких дозволяє інструментам регулювання досягати очікуваного результату.

Основними критеріями результативності інструментів модернізації мають бути:

– *ефективне використання ресурсів:* критичне обмеження в ресурсній базі для капіталомістких галузей (якою є електроенергетика), робить питання ефективного використання (утилізації) фінансових ресурсів надзвичайно актуальним. Критерій ефективності є базисним для будь-якого інструменту регулювання, оскільки держава лише перерозподіляє обмежені ресурси, які є у неї в розпорядженні. Зауважимо, що ресурсо-ефективність слід використовувати як відносний показник, в порівнянні з іншими пріоритетами державної політики: ефективність фінансових ресурсів на модернізацію електроенергетики має бути вищою відносно інших напрямів використання бюджетних (та/або приватних) коштів. Аналогічно, ефективність податкових пільг для галузі слід оцінювати в порівнянні з іншими галузями;

– *досягнення кінцевого результату:* інструменти регулювання повинні вирішувати ідентифіковану та таргетовану проблему, заради якої і проводили інтервенцію. Крім того, індикатором досягнення кінцевого результату є встановлення нового рівня рівноваги на ринках, зміна в поведінці стейкхолдерів (ключових учасників ринків), структурні зрушення в окремих сегментах чи в цілому по галузі;

– *забезпечення додаткового позитивного впливу на інші галузі та економіку:* модернізація електроенергетики має призвести до виграшу усієї економіки завдяки підвищенню ефективності виробництва, розподілу та споживання енергоресурсів, зниженню енергоємності продукovanого валового внутрішнього продукту, зниження питомих витрат на енергію в структурі собівартості експортованої продукції та послуг.

Аналіз зарубіжного досвіду модернізації електроенергетики дозволяє нам виділити та обґрунтувати наступні детермінанти ефективності фінансових та фіскальних інструментів модернізації електроенергетичної галузі:

– *міжнародна конкурентоспроможність:* проведення модернізації монополізованої галузі силами внутрішнього капіталу та/або виключно фіскальною підтримкою є недоцільним та неможливим. Виходячи з оцінок експертів щодо реальної потреби в інвестиціях в галузь на рівні десятків мільярдів євро – доступ до світових ринків капіталу та новітніх технологій дозволить якісно модернізувати галузь, яка б могла конкурувати на міжнародному рівні;

– *ринковий механізм:* забезпечує найбільш ефективний перерозподіл ресурсів та потоків досягається завдяки ціновому сигналу для сторін попиту і пропозиції – коливання ціни створює належні стимули для виробників та споживачів до

збільшення/скорочення виробництва чи споживання електроенергії. Ефективність фінансових та фіскальних інструментів досягає свого максимуму виключно за наявності діючого ринкового механізму – фінансові (капітальні) витрати, податки та пільги змінюють ціну на електроенергію, але якщо вона встановлюється директивно (адміністративно),

– *мультивекторність цілей*: модернізація галузі не може виступати єдиним завданням при застосуванні комбінації інструментів, адже вони мають спрямовуватися на досягнення складних соціально-економічних, екологічних та технологічних проблем, а тому розробка інструментарію повинна враховувати як прямі, так і каскадні (ланцюгові) ефекти від їх застосування з фокусом на підвищення сукупного суспільного добробуту, а не окремої галузі;

– *врахування довгострокових трендів структурних технологічних трансформацій*: кардинальні зміни в енергетиці, викликані довготривалими мега трендами зі збільшення частки альтернативних та відновних джерел в структурі енергогенерації, змінами в структурі енергетичних матеріалів, енергоефективності, мають бути враховані під час вибору оновленої технологічної бази для галузі;

– *ефективний інформаційний обмін з кінцевими бенефіціарами послуг*: одним з головних викликів для результативності інструментів модернізації галузі є низька обізнаність більшості стейкхолдерів щодо потенційного позитивного впливу, який має виникнути за наслідками трансформації галузі. Так, домогосподарства недостатньо поінформовані про наслідки переходу

на ринкове ціноутворення для залучення інвестицій в галузь, про вигоди від підвищення енергоефективності на рівні кінцевого споживання, а не тільки виробництва та трейдингу; учасники ринку мало обізнані з глобальними трендами щодо декарбонізації та безкарбонного стійкого розвитку, що робить їх потенційно неконкурентоспроможними вже на початковому етапі формування реальних ринків енергопродуктів (у тому числі й електроенергії).

Висновки і перспективи. Модернізація електроенергетики в Україні вимагатиме значно більшого обсягу фінансових ресурсів. Через обмежену участь держави в цьому процесі у зв'язку з об'єктивними причинами (фіскальною консолідацією та оновленням фінансового сектору) вибір інструментів модернізації має виходити з критерію ефективності – фінансові та фіскальні інструменти, які потенційно можуть бути використані для цілей модернізації мають бути від початку дієвими.

Доведено, що такими критеріями інструментів регулювання мають стати: ефективне використання ресурсів, досягнення кінцевого результату, забезпечення додаткового позитивного впливу на інші галузі та економіку.

На основі проведеного дослідження встановлено та обґрунтовано детермінанти (чинники) результативності фінансових та фіскальних інструментів регулювання, якими є міжнародна конкурентоспроможність, ринковий механізм, мультивекторність цілей, довгострокові тренди структурних технологічних трансформацій, а також ефективний інформаційний обмін з кінцевими бенефіціарами послуг.

Список літератури:

1. Гнедіна К.В. Методологічні підходи до оцінки впливу інструментів регулювання / К.В. Гнедіна, Я.В. Петраков, О.В. Сизоненко // Ефективна економіка. – 2016. – № 12.
2. Каламбет С.В. Податки як інструмент вирівнювання фінансових результатів діяльності суб'єктів господарювання / С.В. Каламбет (Юдіна), В.Є. Ткаченко // Економіка та суспільство. – 2016. – № 5. – С. 350–356.
3. Соколовська А.М. Концепція податкових витрат та шляхи її застосування в Україні / А.М. Соколовська, Я.В. Петраков // Фінанси України. – 2013. – № 11. – С. 23–45.
4. Петраков Я.В. Оцінка фіскального потенціалу екологічного податку в контексті реалізації Національної стратегії наближення законодавства України до права ЄС у сфері охорони довкілля // розділ у «Удосконалення управління державними фінансами та реформування податкової системи України»: монографія, за ред. Т.І. Єфименко, А.М. Соколовської. – К.: ДННУ «Академія фінансового управління», 2015. – 446 с. – С. 366–384, 418–444.
5. Петраков Я.В. Оцінка фіскальних імпульсів від застосування податкових інструментів // Фінанси України. – 2016. – № 1. – С. 57–79.
6. Петраков Я.В. Концепція комплексного застосування комбінацій фінансових та фіскальних інструментів для цілей багаторівневого секторального регулювання (на прикладі електроенергетики України) // Бухгалтерський облік, оподаткування, аналіз і аудит: сучасний стан, проблеми та перспективи розвитку: II Міжнародна науково-практична конференція (м. Чернігів, 30 листопада 2016 р.): тези доповідей. – Чернігів: Черніг. нац. технол. ун-т, 2016. – 248 с. – С. 192–193.
7. Петраков Я.В. Підходи до оцінки впливу фіскального регулювання на ринки різного типу // Економіка і суспільство. – 2016. – № 7. – <http://www.economyandsociety.in.ua/index.php/journal-7>
8. Петраков Я.В. Між гармонізацією та фіскалізацією: переосмислюючи роль енергетичних акцизів в Україні // Бізнес-інформ. – 2016. – № 12. – http://www.business-inform.net/annotated-catalogue/?year=2016&abstract=2016_12_0

Петраков Я.В.

Черниговский национальный технологический университет

ДЕТЕРМИНАНТЫ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ ФИНАНСОВЫХ И ФИСКАЛЬНЫХ ИНСТРУМЕНТОВ В ПРОЦЕССЕ МОДЕРНИЗАЦИИ ЭЛЕКТРОЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ ОТРАСЛИ УКРАИНЫ

Аннотация

Доказано, что длительная модернизация электроэнергетики в Украине потребует значительного объема финансовых ресурсов из разных источников происхождения капитала. Участие государства в этом процессе является ограниченным вследствие действующей процедуры фискальной консолидации и обновления финансового сектора в течении 2016-2018 годов. Фискальные и финансовые инструменты, которые потенциально могут быть использованы для целей модернизации должны изначально быть действующими и эффективными. В статье обобщены детерминанты (факторы) результативности финансовых и фискальных инструментов, применяющихся во время длительной модернизации электроэнергетики – это международная конкурентоспособность (обеспечивающая доступ к рынкам капитала, технологий); рыночный механизм (устанавливает наиболее эффективное перераспределение ресурсов и потоков); мультивекторность целей (учитывая прямые и каскадные эффекты с большей ориентацией на повышение совокупного общественного благосостояния); долгосрочные тренды структурных технологических трансформаций, а также эффективный информационный обмен с конечными бенефициарами услуг. При этом критериями результативности инструментов определено эффективное использование ресурсов, достижение конечного результата, обеспечение дополнительного положительного воздействия на прочие отрасли и экономику.

Ключевые слова: финансовые инструменты, фискальные инструменты, результативность, модернизация, электроэнергетика.

Petrakov I.V.

Chernihiv National University of Technology

FINANCIAL AND FISCAL INSTRUMENTS EFFECTIVENESS DETERMINANTS OF ELECTRICITY SECTOR MODERNIZATION IN UKRAINE

Summary

In the article author justifies that long-term modernization of electricity sector in Ukraine requires great amount of financial resources from various sources of capital. State activity in this process is limited due to ongoing fiscal consolidation effort and banking sector restructuring during 2016-18. Fiscal and financial instruments that potentially could be used for modernizing purpose may be resulting and effective at once. We have generalized main determinants of financial and fiscal instruments efficiency, applied for long-term electricity sector modernization – these are international competitiveness (sustaining the access to the capital and technologies markets), multi purposeness (including direct and cascade effects with additional focus at increase of net societal welfare), long-term trends on structural technological transformations, and effective information exchange between final services beneficiaries. Meanwhile efficiency criteria are defined the next – effective resource utilization, expected outcomes reach, and provision of additional positive impact on other industries and economy.

Keywords: financial instruments, fiscal instruments, effectiveness, modernization, electricity sector.