

АНАЛІЗ МЕХАНІЗМІВ РЕГУЛЮВАННЯ ТАРИФІВ У СФЕРІ ТЕЛЕКОМУНІКАЦІЙ

THE ANALYSIS OF MECHANISMS OF REGULATION OF TARIFFS
IN THE TELECOMMUNICATION'S SPHERE

Анотація. У статті проведено аналіз механізмів регулювання тарифів на загальнодоступні послуги телекомунікаційних операторів. Визначено оптимальний засіб установлення тарифів та основні переваги його використання в сфері телекомунікацій України.

Summary. In article the analysis of mechanisms of regulation of tariffs for universal services of telecommunication's operators is carried out. The optimum way of an establishment of tariffs and the basic advantages of its use in sphere of telecommunications of Ukraine is determined.

Розвитку процесу регулювання в сфері телекомунікацій присвячені деякі публікації українських та російських вчених, зокрема, І.І. Лукінова, Н.П. Резнікової, В.М. Тарасовича. Проте дослідження механізмів застосування регулювання у галузі зв'язку в своїй більшості спираються на матеріали міжнародних організацій [1-5] та не враховують специфіку організації цього процесу в країнах з перехідною економікою.

Отже, метою даного дослідження є визначення механізму впровадження регулювання при формуванні ціни (тарифу) на загальнодоступні телекомунікаційні послуги в Україні.

Відповідно до загальносвітових тенденцій проблема регулювання цін (тарифів) постає у зв'язку з переходом ринків електрозв'язку від монополії до конкуренції, внаслідок чого виникає необхідність забезпечення надання, як правило, збиткових, загальнодоступних телекомунікаційних послуг. Одним із шляхів вирішення цієї проблеми є установлення певних рівних умов для телекомунікаційних операторів через запровадження механізму регулювання цін (тарифів) та перегляд існуючих підходів до формування власне тарифів.

Останнім часом, основною метою діяльності регуляторних органів розвинених країн світу є максимізація прибутковості галузі та збільшення надходжень до бюджету у вигляді обов'язкових податків, збору та платежу. Досягнення поставленої мети здійснюється за рахунок сегментації ринків телекомунікаційних послуг, визначення домінуючого оператора та запровадження механізму регулювання тарифів, правил взаємоз'єднання операторів, процедур видачі ліцензій тощо. Таким чином, поряд із регулюванням надання загальнодоступних послуг, все більше застосовуються механізми регулювання інших видів, в тому числі, найприбутковіших (Інтернет, мобільний зв'язок, 3G тощо).

Налічується понад двадцять законодавчих актів, що стосуються тих чи інших аспектів формування та застосування в Україні цін і тарифів на продукцію, товари, роботи й послуги. Основним з них є Закон України "Про ціни і ціноутворення", який визначає державну політику в сфері ціноутворення. Як зазначається у ст. 3 цього Закону, політика ціноутворення є складовою частиною загальної економічної і соціальної політики України [6].

В економіці України застосовуються вільні ціни і тарифи, державні фіксовані та регульовані ціни і тарифи. Вільні ціни і тарифи установлюються на всі види продукції, товарів, робіт і послуг, за винятком тих, за якими здійснюється державне регулювання цін і тарифів, а саме шляхом установлення державних фіксованих цін (тарифів), граничних рівнів цін (тарифів) або граничних відхилень від державних фіксованих цін і тарифів.

Державні фіксовані й регульовані ціни і тарифи встановлюються на ресурси, що чинять певний вплив на загальний рівень і динаміку цін, на товари й послуги, що мають вирішальне соціальне значення, а також на продукцію, товари й послуги, виробництво яких зосереджено на підприємствах, що займають монопольне становище на ринку. Останнє положення визначає Закон України "Про природні монополії". Відповідно до цього Закону регулюється діяльність суб'єктів природних монополій, в тому числі і в галузі зв'язку.

На жаль, сьогодні не можливо стверджувати, що в галузі телекомунікацій України застосовується дієвий механізм регулювання, оскільки:

- орган реалізації регуляторної діяльності не функціонує;
- нормативно-правова база повною мірою не регламентована;
- відсутній єдиний порядок формування тарифів на загальнодоступні телекомунікаційні послуги.

В Україні найбільш регламентованим є регулювання загальнодоступних послуг, проте деякі елементи регулювання, в основному через ліцензійну діяльність, простежуються в інших сегментах

ринку, але це не є достатнім. Проте ефективність механізму регулювання загальнодоступних послуг більшою мірою залежить від тарифоутворення, оскільки це є основним важелем.

Регулювання граничного розміру тарифів є найбільш широко визнаним сьогодні механізмом. Однак перш ніж обговорювати це питання більш детально, ми розглянемо інші загальні підходи до механізму регулювання тарифів, які використовуються сьогодні в усьому світі, зокрема, механізм „дискреційного установаження тарифу” й “установаження з визначенням норми прибутку”.

Дискреційний механізм спрямований, перш за все, на досягнення соціальних чи політичних цілей, а не на вирішення фінансових і економічних проблем як галузі, так і операторів. Регулювання за принципом дискреційного установаження тарифів, зазвичай, означає установаження тарифів, що нижчі за собівартість загальнодоступних послуг. Різниця покривається за рахунок тарифів, розміри яких установажуються вище за собівартість на інші, більш прибуткові послуги.

Досвід показав, що підхід на основі дискреційного тарифоутворення рідко дозволяє досягти поставлених для нього соціальних і економічних завдань, принаймні, у довгостроковій перспективі. Скоріше він призводить до неефективної структури тарифу, яка не пристосована для конкурентного середовища. Посилення конкуренції за останні декілька років супроводжувалося помітною тенденцією відхилення від дискреційного механізму.

Застосування механізму регулювання *на основі установаження норми прибутку* є загальноприйнятою формою регулювання. На відміну від дискреційного, регулювання на основі установаження норми прибутку забезпечує оператору, у кінцевому результаті, впевненість, що він зможе постійно задовольняти свою потребу в доходах. Суть регулювання на основі установаження норми прибутку досить проста. Розраховується загальна потреба регульованого оператора в доходах. Тариф на послугу оператора корегується так, щоб забезпечити покриття сумарним доходом оператора від наданих послуг його потреби в доходах.

Використання зазначених механізмів спостерігається й в системі тарифоутворення на загальнодоступні послуги в Україні. Однак в останні роки більшість регуляторних органів й експертів виступають за використання такого механізму регулювання, як *установаження граничних розмірів тарифів*, що є більш прямою формою стимулюючого регулювання без зайвого втручання. Сьогодні даний механізм визнано кращим. Регулюючі органи використовують формулу для визначення максимально припустимого підвищення тарифу, яку оператор може протягом декількох років використовувати відносно загальнодоступних послуг. Формула спрямована на те, щоб дозволити оператору покрити свої витрати (інфляція, зростання податків і т.п.) за рахунок підвищення тарифів.

На відміну від регулювання на основі визначення норми прибутку, формула верхньої межі тарифу не дозволяє оператору автоматично підвищувати тарифи для покриття всіх витрат.

Вплив конкуренції підштовхує оператора до підвищення продуктивності, а після врахування витрат на виробництво послуг – до розподілу цих доходів серед споживачів за рахунок зниження тарифів. Формула граничних тарифів спрямована на досягнення такого ж ефекту.

Регулювання граничних тарифів (РГТ) служить засобом регулювання тарифів на визначений період часу і здійснюється за формулою:

$$РГТ = РРІ - РП,$$

де РРІ – річний рівень інфляції; РП – рівень продуктивності.

Формула визначає, наскільки можуть бути підвищені тарифи щодо початкового рівня, які звичайно установажуються регулюючим органом на основі розрахунку витрат і ймовірних доходів від підвищення продуктивності. Або ж регулюючий орган може уводити перехідний період, наприкінці якого оператор повинен досягти планового рівня або інтервалу.

Формула граничних тарифів дозволяє оператору щорічно підвищувати свої тарифи на суму, яка дорівнює рівню інфляції, за винятком суми, яка дорівнює передбачуваному рівню підвищення продуктивності. Тобто, при річному рівні інфляції в 5% і підвищенні рівня продуктивності в 3% оператору дозволяється підвищувати тарифи на 2%.

Однак на практиці оператори не пропонують одну послугу за єдиним тарифом. Вони пропонують набір різних послуг за різними тарифами. Тому формула граничних тарифів, як правило, застосовується до індексу тарифів, які установажуються оператором, а не до одного тарифу. В цьому випадку від оператора вимагається підтримка своїх фактичних розмірів тарифів, нижчих за „індекс граничних тарифів” (ІГТ), який застосовується до групи або „кошика” послуг.

Для одержання ІГТ тарифи на різні послуги зважують так, щоб вони на основні послуги одержали пропорційно більшу вагу. Розглянемо простий приклад: деякий оператор надає всього дві послуги: місцевий і міжнародний зв'язок. Індекс фактичних тарифів оператора („індекс фактичних тарифів” (ІФТ)) можна одержати для даного оператора, використовуючи як вагу доходів від послуг. Припустимо, що місцеве обслуговування складає 75% доходу оператора, а міжнародне – 25%. Ті ж пропорції („ваги”) треба використовувати для визначення того, чи не перевищує ІФТ оператора ІГТ.

Важливим фактором, який впливає на інвестиційний розвиток в українській економіці є інфляція. В українській інфляції переплелися структурні, інвестиційні і грошові фактори, характерні для інфляції витрат та інфляції попиту. Інфляційний фактор пов'язаний зі зменшенням купівельної спроможності сформованого капіталу внаслідок зростання тарифів на послуги. Тому, при розрахунку формули граничних тарифів на загальнодоступні послуги в Україні фактор інфляції є *включеним* для урахування зміни вартості виробничих витрат оператора. Наприклад, при стабільності всіх інших параметрів 5% фактор інфляції дозволяє оператору збільшити свої середні розцінки на 5%. При одержанні формули граничних тарифів регулюючі органи обирають різні індекси інфляції. У деяких країнах використовують існуючі індекси інфляції роздрібних тарифів або індекси тарифів.

Формула граничних тарифів включає *фактор продуктивності*, який базується на оцінці очікуваного підвищення продуктивності оператора за установлений період часу. Ця перемінна, яку звичайно називають „фактором X” або „компенсацією за рахунок продуктивності”, забезпечує одержання споживачем зисків від очікуваного підвищення продуктивності оператора у виді зниження тарифів. Наприклад, при стабільності всіх інших параметрів фактор X в % призведе до щорічного зниження середніх споживчих тарифів на 3%.

Вибір “фактора X” часто виявляється самим спірним питанням при регулюванні граничних тарифів. Регулюючі органи установлюють фактор X на рівні, що змушує оператора „прагнути” до збільшення своєї продуктивності. Одночасно регулюючі органи намагаються дати можливість оператору задовольнити свою потребу в доходах.

Основна ідея регулювання граничних тарифів полягає в тому, що регульовані фактичні тарифи оператора (які визначаються за допомогою ІФТ) для будь-якого заданого року, повинні завжди залишатися нижчими за ІГТ для цього року. Як зазначалося вище, ІФТ являє собою зважену середню зміну тарифів, фактично установлених оператором. А ІГТ є середнім зваженим значенням зміни максимально допустимих тарифів оператора.

Щорічно індекс граничних тарифів коректується в такий спосіб:

$$\text{ІГТ (для даного року)} = \text{ІГТ (для попереднього року)} \times (1 + I \text{ (для даного року)} - X).$$

Іншими словами, ІГТ для даного року дорівнює ІГТ для попереднього року, помноженому на 1 плюс фактор інфляції (I) для даного року і мінус фактор продуктивності (X).

Формула спрямована на підтримку середнього рівня фактичних тарифів оператора нижче максимальної межі, яка установлюється за допомогою ІГТ. Цей граничний тариф коригується щорічно, щоб врахувати інфляцію і зниження витрат, які оператор повинен одержати за рахунок зростання продуктивності.

Вище наведена формула граничних тарифів має спрощений вигляд. Фактична формула є набагато складнішою. Тому регулюючі органи використовують і безліч інших факторів і підходів для розробки формули граничних тарифів.

Підсумовуючи вищезазначене, можна зробити висновок про необхідність впровадження в Україні механізму регулювання тарифів на загальнодоступні послуги на основі установлення граничних розмірів тарифів, що надає наступні переваги:

- стимулювання підвищення ефективності роботи оператора;
- забезпечення достатньої гнучкості тарифу;
- оптимізація регулювання і зниження ступеня втручання в діяльність операторів на мікрорівні;
- надання можливості споживачам і операторам брати участь у розподілі очікуваного доходу від зростання продуктивності;
- захищеність споживачів і конкурентів шляхом обмеження зростання тарифів;
- запобігання перехресного субсидювання.

Література

1. *Лукинов І.І.* До питання про концепції і модель сучасного економічного розвитку України // *Економіка и управление.* – 2003. – № 1 (38). – С. 3-6.
2. *Лукинов І.І.* Економічні трансформації. – К., 1997.
3. *Принципы тарификации и расчетов в области электросвязи* // МСЭ. – Женева, 1999.
4. *Тарасович В.М.* Економіко-математические методы и модели в ценообразовании: 41. – Л.: Из-во ЛФФЭИ, 1991.
5. *Хикс Дж.Р.* Стоимость и капитал: Пер. с англ. / Общ. ред и вст. сл. Р.М. Энтова. – М.: Изд группа «Прогресс», 1993. – С. 277.
6. *Роль держави у довгостроковому економічному зростанні* / За ред. Б.Е. Кваснюка. – К.: Інститут економічного прогнозування; Х., „Форт”, 2003. – С. 147.