

**ПРОБЛЕМИ СТВОРЕННЯ СИСТЕМИ ТАРИФНОГО РЕГУЛЮВАННЯ  
РИНКУ ТЕЛЕКОМУНІКАЦІЙ УКРАЇНИ****THE PROBLEMS OF CREATION OF TARIFF REGULATION SYSTEM  
OF THE TELECOMMUNICATION'S MARKET OF UKRAINE**

**Анотація.** В статті представлено алгоритм створення системи тарифного регулювання у сфері телекомунікацій України.

**Summary.** In article the algorithm of construction of tariff regulation system in the telecommunications sphere of Ukraine is represented.

Створення в Україні системи тарифного регулювання є складною та багаторівневою задачею, яка має охоплювати різні ланки вертикалі влади та учасників телекомунікаційного ринку.

Держава повинна підтримувати ефективний попит. Центральною проблемою за Кейнсом [1] є реалізація продукту. Для цього держава повинна знижувати ставку відсотка, проводити активну кредитну політику, здійснювати суспільні роботи, державні закупівлі.

Ефективний попит складається як з інвестиційного, так і зі споживчого, і потрібно стимулювати і те, і інше. Ціль програми Кейнса – стимулювати сукупний попит, тому кейнсіанську економічну політику часто називають "концепцією управління попитом". Інвестиційний попит регулюється шляхом зменшення банківської відсоткової ставки по споживчих кредитах. Чим ставка менше, тим більше капіталу спрямовується на інвестиції і навпаки, для охолодження економіки та запобігання кризи надвиробництва банківський відсоток збільшується. Американські кейнсіанці, виходячи з мультиплікатора й акселератора, розробили схему безперервного зростання економіки, відправним пунктом якого є державні капіталовкладення. Отже головним надбанням економічної теорії стала можливість її застосування в умовах бурхливого розвитку конкуренції через впровадження інституту регулювання. Еволюція економічної думки підтверджує факт того, що саморегуляція Маршалла [2] не витримує випробувань кризи, а сама економічна система держави потребує зовнішнього втручання - втручання державних регуляторних механізмів.

На жаль політизація діяльності національного регуляторного органу призвела до відсутності як нормативно-правового, так і економічно-обґрунтованого підходу до створення системи регулювання для реалізації макроекономічних інтересів держави. Центральною проблемою чого є стимулювання попиту та пропозиції на телекомунікаційні послуги шляхом застосування тарифного регулювання.

Таким чином, *метою статті* є розробка алгоритму створення системи тарифного регулювання в сфері телекомунікацій України.

На створення регуляторної системи здійснюють вплив наступні фактори:

- система економічних відносин у сфері телекомунікацій (ринок вільної конкуренції, монополізований ринок, монопольний, олігопольний);
- предмет регулювання (ринки телекомунікаційних послуг, фінансова діяльність операторів/провайдерів, техніко-технологічна діяльність операторів/провайдерів, доступ до телекомунікаційної мережі загального користування, тарифи на послуги тощо);
- засоби регулювання (тарифоутворення, ліцензування, регуляторні акти, визначення індикаторів економічного розвитку та техніко-технологічного розвитку сфери телекомунікацій тощо);
- результати регулювання (оцінка ефективності).

Європейська практика побудови системи регулювання сьогодні [3–4] є, напевне, однією із досконалих. Проте штучне переписування європейських правил призводить до невірної розуміння суті регулювання.

Європейське регулювання – це інтеграція низки конкурентних ринків для побудови єдиного – європейського. Економічні системи країн-членів ЄС є врегульованими, індикатори макроекономічного розвитку чітко окресленими та впровадженими. І сфера телекомунікацій як частка загальноекономічних відносин вбудована у систему державного регулювання економіки.

Учасники телекомунікаційних ринків країн-членів ЄС – це, як правило, монополізований національний оператор, що надає послуги в усіх сегментах ринків телекомунікаційних послуг, та його конкуренти усередині країни – або в одному, або в декількох сегментах. Тобто учасники ринку

в кожній країні умовно можуть бути поділені на групи «домінантів», «середніх» і «малих», що конкурують у межах ринку країни.

Об'єднання в єдиний європейський ринок здійснюється шляхом утворення конкуренції – між операторами країн, але в межах вже існуючих груп. При цьому, конкурентні відносини вже створені, національні оператори демонополізовані.

Стирання територіальних меж призводить до необхідності визначення меж інших. Ось чому, визначення сегментів ринків послуг стає прерогативою регулювання єдиного європейського ринку. Саме ринки послуг, за таких обставин, стають предметом регулювання.

Регулювання – це політика держави, яка спрямована на досягнення загальнодержавного добробуту (наповнення бюджету, зростання доходів громадян, виконання соціальної місії держави, недопущення розбалансування економіки та економічної кризи). Для цього уряди країн здійснюють регулювання ринків послуг шляхом:

- забезпечення доступу операторів на ринок через ліцензування – це надає державі додаткові надходження до бюджету, впливає на розвиток телекомунікаційної інфраструктури, і, як наслідок, забезпеченість громадян розмаїттям засобів обміну інформацією;

- забезпечення ефективності діяльності сфери телекомунікацій через систему тарифоутворення – це надає впорядкованості взаємовідносин між операторами, запобігає непередбачуваним банкрутствам, захищає споживачів від штучного завищення тарифів, зберігає наявність конкуренції, і, як наслідок, підвищує капіталізацію сфери телекомунікацій країни в цілому.

Українська особливість – демонополізація з одночасною розбудовою регулювання конкурентного середовища. Система економічних відносин у сфері телекомунікацій України є доволі невизначеною на фоні спрямованості до лібералізації та розвитку вільної конкуренції на вимогу Світової організації торгівлі. Однак сама економічна система країни ще не набула якихось чітких контурів. Відсутні впроваджені індикатори макроекономічного регулювання, що заважає формуванню й регулюванню в сфері телекомунікацій.

Такі негаразди призводять до перекосів, наприклад, національний оператор витримує певні обмеження. Регуляторним органом впроваджено заборону дискримінації при підключенні до його первинної мережі, з одночасною вимогою оплати вартості приєднання до його мережі, що не вимагається застосовувати іншим операторам.

Порядок установа плати на послуги взаємоз'єднання дозволяє іншим операторам, порівняно з національним, значно підвищувати тарифи за використання їхніх мереж. Отже для запровадження конкуренції між операторами зменшено монопольну владу в одному сегменті ринку послуг, і не врегульовано в іншому.

Це є наслідком невизначеності того, за яким принципом впроваджується конкуренція: конкуренція мереж чи конкуренція на мережі, та не визначені межі цих варіантів у відповідності до ринків послуг.

У свою чергу, корінь цієї невизначеності полягає у формальності процесу створення Телекомунікаційної мережі загального користування (ТМЗК) як технічної інфраструктури, що забезпечує, насамперед, соціальні та економічні інтереси держави.

Отже, вирішуючи проблему балансування між інтересами приватного капіталу (оператори недержавної форми власності) та державними інтересами (національний оператор, громадяни) необхідно розробити стратегію техніко-технологічного та економічного розвитку сфери телекомунікацій України.

На нашу думку, центральним процесом у цьому є система тарифоутворення, яка віддзеркалює усі економічні та більшість технічних аспектів розвитку регулювання у сфері телекомунікацій України.

В узагальненому вигляді створення системи тарифного регулювання може бути представлено наступним алгоритмом.

*Етап 1.* Визначення напрямів техніко-технологічного розвитку ТМЗК по ліцензованих операторах:

- аналіз технологій надання телекомунікаційних послуг;
- визначення типів телекомунікаційних мереж;
- відокремлення та групування телекомунікаційних послуг за типами мереж;
- аналіз покриття території країни телекомунікаційними послугами;
- визначення показників якості телекомунікаційних за типами мереж;
- аналіз показників якості надаваних телекомунікаційних послуг;

- визначення одиниць вимірювання обсягів надаваних телекомунікаційних послуг за кожним типом мереж;
- визначення індикаторів стану розвитку телекомунікаційних мереж за типами мереж;
- формування напрямів розвитку телекомунікаційних мереж та послуг з технологічної точки зору;
- визначення та ранжирування пріоритетів розвитку ТМЗК за типами телекомунікаційних мереж;
- розробка стратегічного плану розвитку ТМЗК на визначений термін часу з розбивкою за роками;
- розробка індикаторів досягнення стратегічного плану розвитку ТМЗК за роками.

*Етап 2.* Розробка ліцензійних умов операторської діяльності:

- визначення складових ліцензійних умов відповідно до стратегічних планів розвитку ТМЗК;
- розробка переліку видів ліцензійних умов відповідно до класів та видів телекомунікаційних послуг;
- розробка вимог до ведення фінансової та техніко-технологічної діяльності операторів телекомунікацій;
- розробка правил забезпечення виконання державних стандартів та норм при будівництві та експлуатації операторами телекомунікацій власних мереж як частки ТМЗК;
- розробка вимог до забезпечення визначеного рівня індикаторів розвитку телекомунікаційних мереж операторів телекомунікацій.

Таким чином, на перших двох етапах розробляється стратегія та тактика розвитку сфери телекомунікацій, визначаються пріоритети інвестиційної та техніко-технологічної політики регуляторного органу.

Результати робіт за цим етапом можуть бути вихідними даними, наприклад, для визначення доцільності розвитку певних телекомунікаційних технологій та послуг.

*Етап 3.* Визначення ринків, класів та видів телекомунікаційних послуг:

- визначення ринків телекомунікаційних послуг за типами телекомунікаційних мереж;
- визначення типів груп, на які можуть бути поділені оператори телекомунікацій, що функціонують на кожному ринку телекомунікаційних послуг;
- розробка вимог до визначення оператора зі значною ринковою часткою та правила розподілу операторів за групами;
- формування переліків видів базових телекомунікаційних послуг (перелік основних послуг, що надається відповідним типом мереж);
- формування переліків видів спеціалізованих телекомунікаційних послуг (додаткові види послуг, які можуть надаватися з деяким дооснащенням існуючого базового обладнання, але в межах визначеного типу мереж);
- формування переліків видів послуг з сервісного обслуговування (абонентів, користувачів, терміналів тощо).

Впровадження класифікації послуг дозволяє структурувати систему тарифоутворення та її методичне забезпечення, яке повинне, перш за все, спрямовуватися на визначення вартості базових видів послуг класів та видів послуг, на підставі чого можна відокремлювати ті види послуг, що мають регулюватися державним регуляторним органом.

Таким чином, для кожного ринку телекомунікаційних послуг, що будуть регулюватися, можна виділити базові телекомунікаційні послуги, в нашому розумінні – це послуги з експлуатації телекомунікаційної мережі.

*Етап 4.* Впровадження методики визначення тарифів на базові телекомунікаційні послуги.

Для визначення розмірів тарифів на базові послуги пропонується використовувати алгоритм Методики визначення собівартості послуг взаємоз'єднання мереж операторів телекомунікацій. В її основу покладено визначення розмірів витрат, що їх зазнає оператор телекомунікацій при організації навантаження на власній мережі в одиницю виміру обсягу виду телекомунікаційної послуги.

$$P = C_0 + I_{\text{інв}}, \quad (1)$$

де  $C_0$  – поточна собівартість;  $I_{\text{інв}}$  – інвестиційна складова.

У формулі існує два компоненти: поточна собівартість послуг та інвестиції в розвиток мереж. Обидва потребують формування окремих підходів у регуляторній діяльності.

Найважливішим питанням у цьому процесі є впровадження роздільного обліку витрат, а також розробка уніфікованих підходів до формування переліку та обсягів витрат, в т.ч. обсягів витрат на оплату праці виробничого персоналу.

Для вирішення цього необхідним є впровадження бізнес-процесного підходу. Використання бізнес-процесного підходу дозволить уніфікувати прямі експлуатаційні витрати на оплату праці, оскільки на сьогодні діапазон коливання заробітної плати виробничого персоналу операторів є доволі великим.

Таким чином, роботи з побудови системи тарифоутворення можна поділити за такими етапами:

- розробка методики визначення розмірів витрат на реалізацію бізнес-процесів при наданні базових телекомунікаційних послуг;
- розробка системи уведення розподіленого обліку витрат на основі бізнес-процесів, що задіяні для надання базових телекомунікаційних послуг;
- методика розрахунку собівартості та визначення розмірів тарифів на базові телекомунікаційні послуги на основі алгоритму врахування довгострокових додаткових витрат.

*Етап 5.* Визначення додаткових довгострокових витрат (інвестицій).

Розробка стратегічного плану розвитку ТМЗК на визначений термін часу з розбиттям за роками дозволяє регуляторному органу формувати пріоритетні напрями діяльності операторів та через прийняття їх інвестиційних планів, що виконуватимуть стратегічні завдання держави, стимулювати до розвитку ТМЗК. Отже впровадження цього етапу передбачає:

- розробку форми подання інвестиційних планів операторів телекомунікацій;
- розробку вимог до розкриття інформації та збереження комерційної таємниці;
- розробку методики оцінки та порівняння інвестиційних планів операторів;
- визначення показників оцінки результатів реалізації інвестиційних планів;
- визначення важелів впливу на неефективну економічну діяльність операторів телекомунікацій.

*Етап 6.* Визначення економічних параметрів регулювання тарифів:

- розробка системи ведення фінансового (управлінського) обліку витрат операторів телекомунікацій;
- розробка вимог до ведення роздільного фінансового обліку витрат;
- розробка правил визначення та корегування граничних обсягів непрямих (адміністративних) витрат;
- розробка вимог до методів нарахування амортизації;
- розробка вимог до обліку витрат на заробітну плату та амортизацію;
- розробка правил визначення та корегування показника середньозваженої вартості капіталу за інвестиційними проектами;
- розробка правил прийняття інвестиційних проектів операторів телекомунікацій.

*Етап 7.* Розробка системи організаційної взаємодії учасників ринків. Безумовно, утворювана система буде недієздатною без виконання робіт з розробки системи збору та оцінки вихідних даних для розрахунку тарифів на базові телекомунікаційні послуги та порядку установаження та коригування цих тарифів.

Організаційна структура взаємодії учасників ринку телекомунікацій повинна будуватися як організаційно-функціональна структура взаємодії НКРЗ з органами виконавчої влади, операторами телекомунікацій, споживачами в процесі забезпечення тарифного регулювання шляхом:

- аналізу переліку функцій та розробки рекомендацій з їх удосконалення щодо організації збору, аналізу та прийняття рішень НКРЗ в частині забезпечення прозорості та економічної ефективності виконання тарифного регулювання;
- розробки переліку, механізмів збору та аналізу вихідних даних для прийняття рішень НКРЗ;
- розробки форм статистичної звітності операторської діяльності;
- визначення процедур здійснення моніторингу діяльності операторів телекомунікацій в частині надання телекомунікаційних послуг, тарифи на які регулюються державою;
- створення системи інформаційно-аналітичного забезпечення процесів тарифного регулювання на рівні НКРЗ.

*Етап 8.* Розробка системи оцінки ефективності тарифного регулювання. Система оцінки ефективності тарифного регулювання потребує розробки критеріїв та показників оцінки впливу тарифного регулювання на зміну обсягів валового внутрішнього продукту, доходи та прибуток

операторів телекомунікацій, масштаби техніко–технологічного розвитку мереж, зростання розмаїття телекомунікаційних послуг, забезпечення вільного доступу громадян до телекомунікаційних послуг.

На підставі вищенаведеного можна зробити висновок, що запропонований підхід до побудови системи тарифного регулювання дозволить забезпечити:

- надання телекомунікаційних послуг за тарифами, затвердженими в установленому порядку;
- визначення економічної обґрунтованості розрахунків собівартості та капітальних витрат при розрахунку тарифів;
- умови для залучення інвестицій та розвитку ТМЗК;
- ефективний аналіз результатів діяльності операторів телекомунікацій за період дії затверджених тарифів;
- прогнозування розвитку ринку телекомунікаційних послуг та доходів держави від фінансових результатів діяльності операторів телекомунікацій.

### **Література**

1. Кейнс Дж. М. Общая теория занятости, процента и денег. – <http://ek-lit.narod.ru/keynsod.htm>.
2. Маршалл А. Принципы экономической науки. – <http://ek-lit.narod.ru/marsod.htm>.
3. Директива 98/10/ЕС «Относительно применения положения о открытой сети голосовой телефонии и о универсальных телекоммуникационных услугах в конкурентной среде» от 26 февраля 1998 г. – [http://eurodocs.sda.gov.ua/DocumentView/tabid/28/Sphereregulation\\_ID/10002467/Group\\_id/792322/Default.aspx](http://eurodocs.sda.gov.ua/DocumentView/tabid/28/Sphereregulation_ID/10002467/Group_id/792322/Default.aspx).
4. Директива ЕС 97/33/ЕС «О взаимосоединении в электросвязи в отношении обеспечения универсального обслуживания и взаимодействия через применения Принципа предоставления открытого доступа к сетям» от 30 июня 1997 г. – [http://eurodocs.sda.gov.ua/DocumentView/tabid/28/Sphereregulation\\_ID/10002467/Group\\_id/792322/Default.aspx](http://eurodocs.sda.gov.ua/DocumentView/tabid/28/Sphereregulation_ID/10002467/Group_id/792322/Default.aspx).