

**ПРОБЛЕМИ НОРМАТИВНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕГУЛЮВАННЯ ТАРИФІВ  
НА ПОСЛУГИ ОПЕРАТОРІВ ТЕЛЕКОМУНІКАЦІЙ****ПРОБЛЕМЫ НОРМАТИВНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ РЕГУЛИРОВАНИЯ  
ТАРИФОВ НА УСЛУГИ ОПЕРАТОРОВ ТЕЛЕКОММУНИКАЦИЙ****PROBLEMS OF THE NORMATIVE SUPPORT OF TARIFF REGULATION  
ON SERVICES OF TELECOMMUNICATION OPERATORS**

**Анотація.** Проведено аналіз стану законодавства з питань регулювання тарифів на послуги, що надають телекомунікаційні оператори в Україні. Визначено основні існуючі проблеми, що потребують найшвидшого вирішення у цій сфері.

**Аннотация.** Проведен анализ законодательства по вопросам регулирования тарифов на услуги, которые предоставляют телекоммуникационные операторы в Украине. Определены основные существующие проблемы, требующие скорейшего решения в этой сфере.

**Summary.** It was done the analysis of the legislation on the regulation of tariffs for services provided by telecommunication operators in Ukraine. The main existing problems were defined, and they require urgent solutions in this sphere.

Телекомунікації – один з ключових секторів економіки України, оскільки близько 20 відсотків усього обсягу наданих у країні послуг реалізуються у процесі діяльності її операторів і провайдерів. За цим показником телекомунікації є другим за значністю в загальному обсязі послуг, поступаючись тільки послугам різних видів транспорту [1].

Проте, як показує виконаний в [2] аналіз, існуюча тенденція в телекомунікаціях України характеризується виникненням проблеми гальмування темпів розвитку даної сфери та загрожує можливою стагнацією цієї важливої інфраструктурної складової економіки України. В цих умовах виникає потреба в розробці та реалізації ефективних заходів, спрямованих на усунення або зниження негативних наслідків тих тенденцій, які заважають розвитку цієї сфери.

Як відомо, однією з найважливіших функцій регуляторних органів у телекомунікаційній сфері є регулювання тарифів. Однією з умов прийняття адекватних та ефективних рішень з питань цінового регулювання має бути наявність науково обґрунтованих методів та методик визначення тарифів.

Практична реалізація принципів державного регулювання цін та тарифів на послуги зв'язку передбачає необхідність створення системи нормативно-законодавчих актів та методичних рекомендацій, які дозволять забезпечити впровадження прийнятих методів ціноутворення, а також встановлять методи контролю регулюючих органів за виконанням операторами зв'язку основних положень механізму державного впливу на систему тарифікації послуг зв'язку та їх відповідальності за невиконання цих положень.

Однак, незважаючи на масштабність досліджень у цій сфері, наявність істотних зрушень в удосконаленні законодавства з питань регулювання тарифів, що надають телекомунікаційні оператори України, на сьогодні відсутні узагальнюючі дослідження щодо сильних та слабких сторін наявної системи регулювання тарифів на послуги, що надають телекомунікаційні оператори в Україні.

**Метою даної статті** є аналіз стану законодавства з питань регулювання тарифів на послуги, що надають телекомунікаційні оператори в Україні, а також визначення існуючих проблем у цій сфері.

Базовим нормативним документом, що визначає основоположні принципи регулювання тарифів, орган влади на який покладено функцію тарифного регулювання, перелік телекомунікаційних послуг, тарифи на які регулюються з боку держави, а також порядок розрахунку тарифів на телекомунікаційні послуги є Закон України “Про телекомунікації” (далі – Закон) [3].

Відповідно до даного Закону функцію тарифного регулювання покладено на Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері зв’язку та інформатизації (НКРЗІ), а до складу об’єктів регулювання – телекомунікаційних послуг, тарифи на які підлягають регулюванню, віднесено [3]:

- тарифи на загальнодоступні послуги;
- тарифи на надання в користування каналів електрозв’язку операторів телекомунікацій, які займають монопольне (домінуюче) становище на ринку цих послуг;
- розрахункові такси за послуги пропуску трафіка до телекомунікаційних мереж операторів телекомунікацій з істотною ринковою перевагою на ринках певних телекомунікаційних послуг;
- тарифи на надання в користування кабельної каналізації електрозв’язку операторів телекомунікацій.

Згідно з Законом базовими принципами регулювання тарифів на телекомунікаційні послуги є такі:

- базування розрахунків тарифів на собівартості цих послуг з урахуванням отримання прибутку;
- залежність рівня тарифів від рівня якості телекомунікаційних послуг;
- недопущення встановлення демпінгових або дискримінаційних цін з боку окремих операторів, провайдерів телекомунікацій;
- необхідність уникнення перехресного субсидування одних телекомунікаційних послуг за рахунок інших;
- стягнення погодинної плати за фактичний час отримання споживачем телекомунікаційних послуг.

У процесі аналізу нормативної бази з питань регулювання тарифів слід звернути увагу на те, що, як свідчить перелік об’єктів регулювання, у Законі присутні терміни «оператор, провайдер з істотною ринковою перевагою на ринку телекомунікаційних послуг» та «монопольний (домінуючий) оператор телекомунікацій». У відповідності з Законом оператор, провайдер телекомунікацій з істотною ринковою перевагою на ринку телекомунікаційних послуг – оператор, провайдер телекомунікацій, частка доходу якого на визначеному НКРЗІ ринку певних телекомунікаційних послуг протягом року, що передуює проведенню аналізу ринку, перевищує 25 відсотків сумарного доходу всіх операторів, провайдерів телекомунікацій, отриманого на цьому ринку за той самий період часу, або якщо внаслідок технологічного процесу надання послуги іншому оператору, провайдеру телекомунікацій її може бути надано тільки в мережі певного оператора, провайдера телекомунікацій. У той час як монопольний (домінуючий) оператор телекомунікацій – оператор, який відповідно до законодавства України займає монопольне (домінуюче) становище на ринку певних телекомунікаційних послуг на території держави чи певного регіону.

Ці основні положення Закону стосовно регулювання тарифів на телекомунікаційні послуги знайшли подальшу деталізацію у низці підзаконних актів [5...10], розроблених НКРЗІ у межах своїх повноважень, передбачених Законом. У відповідності з ними, регулювання тарифів здійснюється НКРЗІ шляхом встановлення граничних тарифів на послуги, що регулюються. Вони також регламентують порядок визначення та розмір граничних тарифів на телекомунікаційні послуги.

Розглянемо більш докладно зміст та застосування цих документів стосовно кожного з об’єктів регулювання.

Значне місце приділяється порядку визначення тарифів на загальнодоступні (універсальні) телекомунікаційні послуги, під якими розуміється мінімальний набір визначених Законом послуг нормованої якості, доступний усім споживачам на всій території України. Про особливий статус цих послуг свідчить те, що першим пунктом наголошено у Законі основних принципів діяльності у сфері телекомунікацій зазначено “доступ споживачів до загальнодоступних телекомунікаційних послуг, які необхідні їм для задоволення власних потреб, участі в політичному, економічному та громадському житті”. Ми тут не наводимо перелік конкретних послуг, які належать до загальнодоступних, оскільки він постійно змінюється у відповідності зі змінами важливості окремих послуг у житті суспільства, появи нових послуг тощо.

Регулювання тарифів на загальнодоступні телекомунікаційні послуги здійснюється відповідно до Рішення НКРЗІ від 02.04.2009 N 1438 [5]. Відповідно до даного нормативного документа, формування тарифів на загальнодоступні телекомунікаційні послуги здійснюється на основі розрахунків тарифів, що проводяться операторами телекомунікацій виходячи з економічно обґрунтованих витрат, отриманих на основі даних бухгалтерського обліку і даних розподілу доходів за видами діяльності, або з використанням нормативного методу на підставі державних і галузевих нормативів використання матеріальних та паливно-енергетичних ресурсів, норм і розцінок з оплати праці. До складу економічно обґрунтованих витрат, пов'язаних з наданням загальнодоступних телекомунікаційних послуг, включаються витрати з операційної діяльності. До витрат з операційної діяльності включаються: собівартість реалізованої продукції (послуг); адміністративні витрати; витрати на збут; інші операційні витрати. До розрахунку тарифів на загальнодоступні телекомунікаційні послуги включається також прибуток, який спрямовується для здійснення капітальних інвестицій та досягнення інших цілей відповідно до законодавства. Витрати на здійснення капітальних інвестицій включаються до тарифів у складі прибутку на підставі економічно обґрунтованих розрахунків та затвердженої програми розвитку оператора з обсягами коштів і строками реалізації відповідно до законодавства. При розрахунку прибутку враховуються також витрати з податку на прибуток від звичайної діяльності оператора. Проекти тарифів на загальнодоступні телекомунікаційні послуги, розроблені згідно з цим Порядком, направляються на погодження до всеукраїнських об'єднань організацій роботодавців і підприємців та всеукраїнських профспілок і профоб'єднань.

Поряд із цим документом існує також Рішення НКРЗІ від 04.04.2013 № 196, що затверджує безпосередньо сам розмір граничних тарифів на загальнодоступні телекомунікаційні послуги [6]. Варто відзначити, що рівень граничних тарифів може бути знижений не більш як на 40 відсотків, але не нижче собівартості.

Зазначимо, що на відміну від тарифів на загальнодоступні послуги, Порядок регулювання тарифів на надання в користування каналів електрозв'язку операторів телекомунікацій, які займають монопольне (домінуюче) становище на ринку цих послуг, поки ще не розроблено. На даний час регулювання цих тарифів обмежується розробкою та введенням в дію граничних розмірів тарифів. Так, Рішенням НКРЗІ від 21.02.2006 N 202 [7] затверджено граничний розмір тарифів на надання в користування каналів електрозв'язку операторів телекомунікацій, які займають монопольне (домінуюче) становище на ринку цих послуг. Умовою їх застосування є те, що оператор телекомунікацій має право знижувати цей тариф, але не більше ніж на 40 відсотків та розмір його повинен бути не менше ніж експлуатаційні витрати (а не собівартість, як було у тарифах на загальнодоступні послуги).

Як бачимо, зазначений вище документ, що діє на даний час, затверджений та уведений в дію у 2006 році. Тобто граничні тарифи на надання в користування каналів електрозв'язку операторів телекомунікацій, які займають монопольне (домінуюче) становище на ринку цих послуг, не переглядаються більш ніж 7 років. В умовах постійного зростання експлуатаційних витрат внаслідок впливу низки відомих факторів, у першу чергу інфляційних процесів, можна зробити висновок про те, що на момент затвердження у 2006

році ці граничні тарифи або були суттєво завищені, або про необхідність їх перегляду з метою урахування змін, що відбулися.

Регулювання розрахункових такс за послуги пропуску трафіка до телекомунікаційних мереж **операторів телекомунікацій з істотною ринковою перевагою на ринках певних телекомунікаційних послуг** (підкреслено нами І.В.) здійснюється у відповідності з Рішенням НКРЗІ № 687 від 01.12.2011 [8]. До назви цього документа, на нашу думку, слід зробити таке зауваження. Відповідно до положень Рішення НКРЗІ № 585 від 20.10.2011 [11], яке було затверджено раніше (див. дату затвердження), кожний оператор телекомунікацій, який здійснює діяльність на ринку послуг термінації трафіка, визначається оператором з істотною ринковою перевагою на ринку термінації трафіка на мережах фіксованого та рухомого (мобільного) зв'язку.

Також слід відзначити, що на сьогоднішній день НКРЗІ не затверджено порядок регулювання тарифів на ці послуги, проте розроблено та введено в дію “Порядок взаєморозрахунків між операторами телекомунікацій” [12...13], що визначає умови здійснення взаєморозрахунків між операторами телекомунікацій після встановлення взаємоз'єднання телекомунікаційних мереж загального користування.

Для подальшого аналізу важливо зазначити, що у відповідності з цим документом слід враховувати таке:

- розрахункові такси за послуги, які надаються в точці взаємоз'єднання, визначаються на основі собівартості та з урахуванням прибутковості відповідних телекомунікаційних послуг;

- визначення собівартості послуг, які надаються в точці взаємоз'єднання, потребує розподілу доходів і витрат за узагальненими статтями витрат із кожного виду послуг, у тому числі послуг, які надаються в точці взаємоз'єднання операторами телекомунікацій, який здійснюється операторами телекомунікацій на основі даних бухгалтерського обліку (економічно обґрунтованих витрат), з подальшим впровадженням роздільного обліку доходів і витрат за видами послуг;

- перелік і склад статей витрат з надання послуг, які надаються у точці взаємоз'єднання, визначається оператором залежно від виду послуг і особливостей виробничого процесу з пропуску трафіка;

- до складу економічно обґрунтованих витрат, що безпосередньо пов'язані з наданням послуг, які надаються у точці взаємоз'єднання, належать: поточні прямі експлуатаційні витрати; поточні загальновиробничі витрати; поточні адміністративні витрати.

Стосовно тарифів на надання в користування кабельної каналізації електрозв'язку операторів телекомунікацій, то НКРЗІ, як і на загальнодоступні послуги, затверджено як порядок регулювання тарифів на ці послуги, так і розмір самих граничних тарифів.

Отже, відповідно до “Порядку регулювання тарифів на надання в користування кабельної каналізації електрозв'язку операторів телекомунікацій”, затвердженого Рішенням НКРЗІ від 25.10.2012 № 540, формування тарифів здійснюється виходячи з планової собівартості послуг на надання в цих послуг до якої відповідно до наданого переліку витрат належать прямі, загальновиробничі та адміністративні витрати, з урахуванням отримання прибутку [9].

Граничні тарифи на надання в користування кабельної каналізації електрозв'язку операторів телекомунікацій затверджено Рішенням НКРЗІ № 29.11.2012 № 620, розмір яких може бути знижено, але не більше як на 40 відсотків та не нижче ніж собівартість зазначених послуг [10].

Аналіз розглянутих вище нормативних документів свідчить про наявність в них низки питань та суперечностей, які знижують ефективність їх застосування у практичній діяльності операторів та провайдерів телекомунікацій. Розглянемо деякі з них.

Так, наприклад, з одного боку, у відповідності з [6] НКРЗІ безпосередньо встановлює розмір граничних тарифів на загальнодоступні телекомунікаційні послуги, з іншого, у

відповідності з [5] оператори самостійно здійснюють розрахунки тарифів на ці послуги, після чого тарифи направляються на узгодження до всеукраїнських об'єднань організацій роботодавців і підприємців та всеукраїнських профспілок і профоб'єднань. В умовах, коли граничні тарифи на загальнодоступні послуги встановлені не тільки нижче їх реальної вартості, але інколи й нижче собівартості [2], що суперечить базовому принципу регулювання тарифів на телекомунікаційні послуги – базування розрахунків тарифів на собівартості цих послуг з урахуванням отримання прибутку, оператори змушені використовувати саме граничні тарифи. При цьому умова про те, що рівень граничних тарифів може бути знижений не більш як на 40 відсотків, але не нижче собівартості, є дуже дискусійною, або навіть не реальною. На нашу думку, слід обмежити необхідність розрахунків операторами тарифів на загальнодоступні послуги випадками направлення їх в НКРЗІ для обґрунтування отримання компенсації з Фонду універсального обслуговування, або обґрунтування доцільності перегляду граничних тарифів.

Підкреслимо, що аналогічне питання виникає і під час дослідження тарифів на інші послуги, що підлягають державному регулюванню. Тобто, якщо НКРЗІ встановляє граничні тарифи на ці послуги, то самостійне визначення тарифів на них з боку операторів є доцільним лише у зазначених вище випадках.

Розглядаючи недоліки існуючої нормативної бази з питань регулювання тарифів, слід звернути особливу увагу на наявність певної плутанини у термінології та непорозуміння щодо можливості включення до розрахунків окремих статей витрат. Як зазначено раніше, згідно з Законом розрахунок тарифів повинен здійснюватися на основі собівартості цих послуг. Однак, серед проаналізованих документів поряд із терміном «собівартість послуг» для визначення тарифів щодо окремих об'єктів регулювання зустрічаються також терміни «економічно обґрунтовані витрати» та «експлуатаційні витрати», що суперечить положенням Закону та є причиною певних непорозумінь з цього питання.

Особливо багато питань виникає щодо переліку статей витрат, які повинні використовуватися у процесі визначення тарифів. Так, наприклад, у відповідності до [9] при розрахунку тарифів на надання в користування кабельної каналізації електрозв'язку операторів телекомунікацій до складу собівартості цієї послуги слід включати адміністративні витрати та витрати на збут. Одночасно, в [14] наведено детальний перелік витрат, що включаються до собівартості реалізованої продукції (робіт, послуг). Він складається з виробничої собівартості продукції (робіт, послуг), нерозподілених постійних загальновиробничих витрат та наднормативних виробничих витрат. До виробничої собівартості продукції (робіт, послуг) включаються:

- прямі матеріальні витрати;
- прямі витрати на оплату праці;
- інші прямі витрати;
- змінні загальновиробничі та постійні розподілені загальновиробничі витрати.

Адміністративні витрати, витрати на збут та інші операційні витрати називаються витратами, пов'язаними з операційною діяльністю, які не включаються до собівартості реалізованої продукції (товарів, робіт, послуг).

Тобто існує суперечність між цими нормативними документами, яка може суттєво вплинути на розмір тарифів, отриманий при використанні цих документів.

Виконаний аналіз свідчить про необхідність подальшого удосконалення існуючої нормативної бази з питань регулювання тарифів на загальнодоступні телекомунікаційні послуги, що дозволить підвищити об'єктивність отриманих розрахунків та створить умови для підвищення ефективності роботи операторів та провайдерів телекомунікацій та, як наслідок, ефективність функціонування всієї телекомунікаційної сфери.

## Література

1. Діяльність підприємств сфери не фінансових послуг за червень 2013 року. Експрес-випуск Державної служби статистики України, № 05.1-40/147 від. 22.07.2013 р.
2. Воробієнко П.П. Проблеми державного регулювання телекомунікаційної сфери України / П.П. Воробієнко, В.М. Гранатуров // Економіка України. – 2012. – №10. – С.45-53.
3. Закон України “Про телекомунікації”: за станом на 25.09.2013, [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. – Офіц. вид. – Режим доступу до Закону: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1280-15&p=1263227203490300>.
4. [http://www.nkrz.gov.ua/img/zstored/File/2013\\_03/nkrzi-ua.pdf](http://www.nkrz.gov.ua/img/zstored/File/2013_03/nkrzi-ua.pdf).
5. Рішення НКРЗ “Про затвердження Порядку регулювання тарифів на загальнодоступні телекомунікаційні послуги” [Електронний ресурс] / Національна комісія з питань регулювання зв'язку України – Офіц. вид. – Режим доступу до Рішення НКРЗ від 02.04.2009 N 1438: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0363-09>.
6. Рішення НКРЗІ “Граничні тарифи на загальнодоступні телекомунікаційні послуги на період з 01 листопада 2013 року” [Електронний ресурс] / Національна комісія з питань регулювання зв'язку України – Офіц. вид. – Режим доступу до Рішення НКРЗ від 04.04.2013 № 196: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0624-13/paran4#n4>.
7. Рішенням НКРЗ “Про затвердження Граничних тарифів на надання в користування каналів електров'язку операторів телекомунікацій, які займають монопольне (домінуюче) становище на ринку цих послуг” [Електронний ресурс] / Національна комісія з питань регулювання зв'язку України – Офіц. вид. – Режим доступу до Рішення НКРЗ від 21.02.2006 N 202: <http://zakon1radagovua/laws/show/z0218-06>.
8. Рішення НКРЗ “Про затвердження Розрахункових такс за послуги пропуску трафіка до телекомунікаційних мереж операторів телекомунікацій з істотною ринковою перевагою на ринках послуг пропуску трафіка” [Електронний ресурс] / Національна комісія з питань регулювання зв'язку України – Офіц. вид. – Режим доступу до Рішення НКРЗ №687 від 01.12.2011: <http://www.nkrz.gov.ua/uk/activities/ruling2011/1322755688/>.
9. Рішення НКРЗ “Про затвердження Порядку регулювання тарифів на надання в користування кабельної каналізації електров'язку операторів телекомунікацій” [Електронний ресурс] / Національна комісія з питань регулювання зв'язку України – Офіц. вид. – Режим доступу до Рішення НКРЗІ №540 від 25.10.2012: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z1901-12>
10. Рішення НКРЗ “Про затвердження Граничних тарифів на надання в користування кабельної каналізації електров'язку операторів телекомунікацій” [Електронний ресурс] / Національна комісія з питань регулювання зв'язку України – Офіц. вид. – Режим доступу до Рішення НКРЗ №29.11.2012 № 620: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z2093-12>
11. Рішення НКРЗ “Про результати аналізу ринків послуг термінації трафіка на мережах фіксованого та рухомого (мобільного) зв'язку” [Електронний ресурс] / Національна комісія з питань регулювання зв'язку України – Офіц. вид. – Режим доступу до Рішення НКРЗ №585 від 20.10.2011: <http://www.nkrz.gov.ua/uk/activities/ruling2011/1319527074/>.
12. Рішення НКРЗ “Порядок взаєморозрахунків між операторами телекомунікацій” [Електронний ресурс] / Національна комісія з питань регулювання зв'язку України – Офіц. вид. – Режим доступу до Рішення НКРЗ №1586 від 21.09.2009: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0880-09>
13. Рішення НКРЗ “Про затвердження Порядку взаєморозрахунків між операторами телекомунікацій” [Електронний ресурс] / Національна комісія з питань регулювання зв'язку України – Офіц. вид. – Режим доступу до Рішення НКРЗ від 09.07.2009 N 1586: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0880-09>
14. “Про затвердження Положення (стандарту) бухгалтерського обліку” [Електронний ресурс] / Міністерство фінансів України – Офіц. вид. – Режим доступу до Рішення НКРЗ від 31.12.99 N 318: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0027-00>.