

АБР

**Серия технических статей ДЭИ
Департамент экономики и исследований
№ 10
Январь 2004 г.**

**Помимо возмещения затрат:
Установление тарифов для потребителей
с учетом финансовых и социально-экономических целей**

Дэвид Доул и Ян Барлетт

**Азиатский банк развития
<http://www.adb.org/Economics>**

**Технические статьи ДЭИ
№ 10**

**Сверх возмещения затрат:
Установление тарифов для потребителей
с учетом финансовых и социально-экономических целей**

Дэвид Доул и Ян Барлетт

**Первое издание: январь 2004 г.
Второе издание: октябрь 2004 г.**

Дэвид Доул является экономистом Отдела экономического анализа и поддержки операций Департамента экономики и исследований Азиатского банка развития. Ян Барлетт является независимым консультантом по экономике; он работает в Лондоне. Персонал Департамента экономики и исследований предоставил множество продуктивных и проицательных комментариев в ходе написания данной работы. Авторы выражают особую признательность Ифзалию Али, Петеру Чойновски, Аморе Манабат и Шанбин Яо за обзор предыдущих версий данной работы.

*Азиатский банк развития
Филиппины
0980 Манила
П/я 789*

*© 2004 Издание Азиатского банка развития
Январь 2004 г.
ISSN 1655-52-36*

*Взгляды, выраженные в данной работе,
являются взглядами автора (авторов) и не
обязательно отражают мнения или
политику Азиатского банка развития*

Предисловие

Серия технических статей ДЭИ представляет концептуальные, аналитические или методологические вопросы, связанные с экономическим или статистическим анализом проектов/программ. Статьи данной серии предназначены для расширения аналитической строгости и качества подготовки и экономической оценки проектов/программ, а также улучшения статистических данных и показателей развития. Технические статьи ДЭИ подготовлены, в основном, персоналом Департамента экономики и исследований (но не только им), консультантами или привлеченными лицами для внутреннего использования, но могут быть предоставлены и заинтересованным внешним сторонам.

Содержание

	Стр.
Глоссарий	6
Резюме	9
I. ВВЕДЕНИЕ	10
II. ОБЩИЕ ЦЕЛИ ПРИ УСТАНОВЛЕНИИ ТАРИФОВ	13
A. Надлежащее управление	15
B. Финансовая устойчивость	18
C. Справедливое распределение благ	20
D. Экономическая эффективность	26
E. Справедливое ценообразование	32
III. УСТАНОВЛЕНИЕ ТАРИФА ДЛЯ УДОВЛЕТВОРЕНИЯ РАЗНООБРАЗНЫХ ЦЕЛЕЙ	35
A. Установление тарифов для потребителей в соответствии с принципом справедливого распределения благ и экономической эффективности ..	37
B. Установление фиксированной платы в соответствии с принципами жизнеспособности и справедливости в случае, если для финансовой устойчивости необходим дополнительный доход	40
C. Увеличение платы по ставке в соответствии с принципами надлежащего управления	44
IV. ОБЩИЕ КОММЕНТАРИИ В ОТНОШЕНИИ МЕТОДА, ПРЕДЛАГАЕМОГО В ДАННОЙ РАБОТЕ	46
СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ	48

Глоссарий

Affordable usage charge	Допустимая плата за пользование	Плата, установленная для оказания помощи малообеспеченным слоям населения в удовлетворении их основных потребностей. Должна быть ниже уровня готовности платить и стандартной минимальной суммы, необходимой для удовлетворения основных потребностей
Average cost	Средняя стоимость	Общая стоимость, поделенная на объем производства. Общая стоимость включает переменные и фиксированные затраты.
Basic need	Основные потребности	Минимальный объем коммунальных услуг, который общество хотело бы предоставить всем.
Capacity	Мощность	Проектная или планируемая производительность при существующем основном капитале.
Charge	Плата	Общая сумма, которую платит потребитель за потребляемую услугу.
Constant-rate tariff	Тариф на основе постоянной ставки	Тариф, состоящий из постоянной платы за пользование, умноженной на объем пользования услугой.
Customer	Потребитель	Физическое лицо, домашнее хозяйство, фирма или иное лицо, покупающее объемы коммунальных услуг.
Financial hardship	Минимальная сумма, необходимая для удовлетворения основных потребностей	Процент от дохода малообеспеченной семьи, когда общество не хотело бы, чтобы на удовлетворение основных потребностей тратилось больше этой суммы.
Fixed charge	Фиксированная плата	Плата за пользование услугой, не зависящая от объема пользования. Фиксированная плата может быть различной для различных потребителей.
Fixed tariff	Фиксированный тариф	Тариф, состоящий только из фиксированной платы за расчетный период.
Goal of a tariff	Цель тарифа	Конкретная цель или задача взимания платежей с потребителей за коммунальные услуги.
Incremental cost	Прирост стоимости, приростные издержки	Дополнительная стоимость предоставления коммунальной услуги отдельному потребителю или группе потребителей. Обратите внимание на разницу между приростной стоимостью и предельной стоимостью.
Lifeline tariff	Тариф для обеспечения жизненно важных нужд	Многоуровневый тариф, который, как правило, состоит из двух компонентов, где первым компонентом является более низкая плата за пользование.
Marginal cost	Предельная стоимость	Дополнительная стоимость производства дополнительной единицы товара или услуги. Предельная стоимость имеет отношение к дополнительной единице производства в отличие от приростной стоимости, которая имеет отношение к дополнительному потребителю.

Multi-block tariff	Многоуровневый тариф	Тариф, в котором плата за пользование изменяется при различных объемах пользования. Может также включать фиксированную плату.
Normal profit	Нормальная прибыль	Прибыль, при которой владельцы предприятия могут постоянно поддерживать деятельность предприятия.
Opportunity cost	Альтернативная стоимость, цена возможности	Стоимость товара или услуги при ином наилучшем использовании, В экономике термин «стоимость» всегда означает альтернативную стоимость.
Pricing rule	Правило ценообразования	Правило установления тарифа для выполнения определенной цели.
Public service	Коммунальная услуга.	Продукт предприятия коммунального хозяйства. В данной работе все продукты такого рода называются «коммунальными услугами» или же просто «услугами», даже если в работе рассматриваются те продукты, для которых больше подходит термин «товары», а не «услуги». Термин «общественный товар» имеет особое техническое значение в экономике, не обязательно связанный с коммунальными услугами.
Public utility	Предприятие коммунального хозяйства	Частное или государственное предприятие, обладающее юридическим монопольным правом поставки товаров или услуг. Как правило, деятельность частного предприятия коммунального хозяйства регулируется государственным органом.
Revenue target	Необходимый объем дохода	Необходимый объем дохода от тарифа для поддержания деятельности предприятия коммунального хозяйства.
Social cost	Социальная стоимость	Альтернативная стоимость для общества в целом, а не для конкретной частной фирмы. Необходимо проводить различие между социальными затратами и частными затратами, когда производство частной фирмы имеет последствия, не отражающиеся на себестоимости фирмы.
Tariff	Тариф	Общая тарифная сетка платежей, с которыми сталкивается потребитель, пользующийся коммунальными услугами. Термин «тариф» может также иметь отношение к налогу на импорт, но в данной работе термин «тариф» применяется только для тарифной сетки платежей за коммунальные услуги.
Time-of-use tariff	Тариф, основанный на времени использования	Тариф, в котором плата за пользование изменяется с изменением продолжительности использования услуги. Может включать фиксированные тарифы или многоуровневые тарифы за пользование.
Two-part tariff	Двухкомпонентный	Тариф, состоящий из величины фиксированной

	тариф	платы плюс постоянной платы за пользование, помноженной на объем использования.
Usage charge	Плата за пользование	Плата за единицу предоставляемой услуги. Плата за пользование может изменяться в зависимости от потребителей, времени или различных объемов использования.
Variable cost	Переменные издержки	Затраты, изменяющиеся с изменением выпуска продукции в результате изменения исходных ресурсов. Исходные ресурсы изменяются со временем, необходимым для их изменений, поэтому переменные издержки зависят от промежутка времени, выделенного или имеющегося для изменения исходных ресурсов.

Резюме

В данной работе описан метод установления тарифов для потребителей с учетом разнообразных, зачастую противоречащих целей. Существуют три следующих требования: (i) ясные и конкретные цели; (ii) правило ценообразования для каждой цели, включающее только необходимые ограничения; и (iii) общая и гибкая структура тарифов для внедрения как можно большего количества правил ценообразования. Последний аспект сократит противоречия между правилами ценообразования, но для устранения остальных противоречий понадобятся компромиссные решения в отношении целей.

В данной работе рассматриваются несколько общих целей тарифов для потребителей, а именно надлежащее управление, финансовая устойчивость, справедливое распределение благ, экономическая эффективность и справедливое ценообразование. В работе показано, когда эти цели можно преследовать в сочетании, с небольшими компромиссными решениями или потерями, в соответствии с тремя такими этапами, как (i) установление тарифов для потребителей в соответствии с принципами справедливого распределения благ и экономической эффективности; (ii) если для финансовой устойчивости необходимы дополнительные доходы, установление фиксированной платы в соответствии с принципами жизнеспособности и справедливости; и (iii) увеличение или корректировка платы по ставке, соответствующей принципу надлежащего управления.

Конечный тариф для потребителей зависит от обстоятельств, но он всегда прост и обычен. Подход применим к любым целям, определяемым широкой общественностью для установления тарифов для потребителей, но он не обязательно представляет собой один из пяти подходов, рассматриваемых в данной статье.

I. ВВЕДЕНИЕ

Тарифы за пользование коммунальными услугами могут оказывать влияние на предприятия, предоставляющие коммунальные услуги, а также на использование ресурсов во всех секторах экономики. Исследование показывает, что управление коммунальными услугами улучшается по мере того, как оно все больше опирается на тарифы для потребителей в целях финансирования его деятельности (Бирханцль и Даунинг 1998, Бирханцль 1999). Коммунальные предприятия предоставляют базовые или основные услуги, такие как водоснабжение, электроснабжение и услуги канализации, и поэтому тарифы для потребителей влияют на использование этих услуг населением, а также на производство почти всех товаров и услуг. (См. общий обзор инфраструктуры, ценообразования, политики и развития в работе Хименеса 1995).

«Возмещение затрат» является общей основой установления тарифов или тарифных ставок для потребителей, особенно среди международных агентств развития, которые предоставляют консультативные услуги развивающимся странам. («Тарифная ставка» также означает налог на импорт, но в данной работе термин «тариф» применяется только в отношении платы за коммунальные услуги). Например, Азиатский банк развития (АБР) стремится к тому, чтобы «оказывать последовательные консультативные услуги правительствам, когда возникает необходимость внедрения принципов возмещения затрат в политику управления водоснабжением» (АБР 2001b, 26). Всемирный совет по финансированию водной инфраструктуры «предлагает, чтобы целью организаций, предоставляющих услуги водоснабжения, явилось обоснованное возмещение затрат» (Уинпенни 2003, 48).

Возмещение затрат в широком смысле описывает увеличение доходов путем взимания тарифов, но это значение часто путают со многими различными целями. Согласно АБР, возмещение затрат, к примеру, включает получение доходов для финансирования как текущих операций, так и будущих инвестиций; перераспределение доходов; минимизацию отходов; учет спроса; а также эффективное управление предприятием (АБР 2001a, 43). Согласно Всемирному совету по финансированию водной инфраструктуры, возмещение затрат означает, что финансирование коммунальных услуг должно происходить за счет тарифов, с доходами, покрывающими периодические издержки, но с учетом того, чтобы данные услуги были доступны для всех (Уинпенни 2003, 48).

Помимо возмещения затрат, установление тарифов имеет также другие цели, так как тариф является инструментом государственной политики, который можно использовать для разнообразных социальных, экономических и финансовых целей. В отличие от этого, возмещение затрат означает сбор платежей от людей, получивших выгоду от некоторых государственных инвестиций. Стоимость инвестирования может быть возмещена различными способами, например, единовременным платежом от

членов кооператива мелиораторов, которые получили выгоду от некоторых государственных инвестиций в оросительную инфраструктуру. Возмещения затрат за счет платежей потребителей, однако, недостаточно для того, чтобы предприятие могло бесконечно поддерживать свои операции. В отличие от этого, тариф является инструментом, помогающим в управлении предприятия. И возмещение затрат не является необходимым, если инвестиции предоставляются потребителям в качестве гранта, и возврат не ожидается.

Экономисты разработали несколько различных методов установления тарифов для разнообразных целей. Один подход, известный как «ценообразование Рэмси», устанавливает такой тариф для потребителей, который максимально увеличивает экономическую эффективность и при этом обеспечивает достаточный доход (Рэмси 1927, Трейн 1997). Еще один подход, называемый «ценообразованием Фельдштейна», сочетает экономическую эффективность и относительную справедливость и при этом также обеспечивает достаточный доход (Фельдштейн 1972).

Правила ценообразования Рэмси и Фельдштейна являются надежными, учитывая их цели, но существуют некоторые факторы, ограничивающие их использование при установлении тарифов. Их техническая природа делает эти правила сложными для восприятия и применения людьми, не являющимися экономистами, и поэтому ни ценообразование Рэмси, ни ценообразование Фельдштейна не применяются широко. Возможно, наиболее важным ограничением является то, что правила применимы только для определенных целей. Правила ценообразования Рэмси или Фельдштейна следует применять коммунальным хозяйствам, выбирающим только такие цели; в противном случае правила не являются общеприменимыми.

Хотя, как правило, тарифы предназначены для множества целей, также общепринятой практикой является нечеткость и отсутствие систематичности подхода к установлению тарифов. Например, АБР предоставлял финансирование многочисленным исследованиям по установлению тарифов в развивающихся странах Азии и Тихоокеанского региона (в том числе см. KPMG 1996, АБР 1997b и С.М, Групп Интернэшнл 1998). Результаты внутреннего изучения нескольких исследований такого рода показывают, что они непоследовательны в своих подходах и выводах; они рекомендуют АБР разработать инструкции по установлению тарифов (Свейлз 2001). Изучение политики и практики АБР показывает необходимость дальнейшей интерпретации целей АБР в установлении тарифов до того, как они будут последовательно применяться (Доул 2003).

Установление тарифов различно для разных типов коммунальных услуг; этот процесс требует подробной информации по определенной коммунальной услуге и ее потребителям. Тем не менее, существует множество концепций, применимых ко всем типам коммунальных услуг, которые могут стать основой для установления тарифов в любых условиях. В данной работе основное внимание уделяется концепциям, которые применимы ко всем типам коммунальных услуг; здесь предлагается общий подход к установлению тарифов. Данный подход касается, в основном, предприятий, находящихся в собственности и управлении государства (государственных предприятий), где тарифы устанавливаются непосредственно предприятием коммунального хозяйства или иным государственным органом, но он также может иметь отношение и к частным предприятиям коммунальных услуг, деятельность которых регулируется правительством, если тарифы контролируются регулирующим агентством.

Данный подход устанавливает только три требования. Во-первых, цели тарифа должны быть четкими и конкретными. Распространенной проблемой в установлении тарифов является то, что первоначально они устанавливаются для одной цели, такой как получение дохода, но затем изменяются в пользу других, например, допустимости платы за пользование, и при этом не учитывается воздействие на первоначальные цели. Признание и учет всех целей является простым способом избежать неявных или незапланированных потерь в отношении целей, это также поможет избежать потерь в целом.

Во-вторых, для каждой цели необходимо правило ценообразования, которое включает только ограничения, необходимые для данной цели. Еще одна распространенная проблема установления тарифов заключается в том, что правила ценообразования налагают чрезмерные ограничения; они не оставляют возможностей для других целей. Например, для поддержания финансовой устойчивости необходимо, чтобы тариф обеспечивал достаточный уровень дохода. То, каким образом тариф обеспечивает поступление дохода – за счет фиксированной платы, платы за использование или за счет и того, и другого, – может иметь незапланированные последствия, но это несущественно для принципа финансовой устойчивости. Так как получение дохода в других случаях не ограничивает структуру тарифа, последний может быть использован для иных целей. Правило ценообразования должно конкретно определять, какая цель преследуется данным тарифом. Такое правило должно быть сформулировано в наиболее общей форме для того, чтобы сократить ряд противоречий другим правилам ценообразования.

В последующем Разделе II рассматриваются пять общих правил тарифов, определяющих цели и описывающих их правила ценообразования, а именно:

- A. Надлежащее управление
- B. Финансовая устойчивость
- C. Справедливое распределение благ
- D. Экономическая эффективность
- E. Справедливое ценообразование.

За исключением финансовой устойчивости, эти цели являются целями общества, а не только предприятия коммунального хозяйства, поэтому в Разделе II рассматривается установление тарифа с точки зрения общества.

В-третьих, для тарифа, имеющего более одной цели, необходима гибкая структура для того, чтобы расширить диапазон альтернативных вариантов и возможность достижения всех целей. Как правило, для установления более чем одной цели необходимо такое же количество «инструментов», как и целей. Тариф, состоящий только из одного компонента, например, из платы за использование, является одинарным инструментом; он может преследовать только одну цель. Но использование гибкой структуры тарифа делает тариф сложносоставным инструментом, предназначенным для многих целей. Действительно, наиболее распространенные тарифы являются достаточно гибкими для того, чтобы предназначаться для многих целей. (Данная работа предполагает, что читатели уже знакомы с типами тарифов, но для тех, кто с ними не знаком, существует множество хороших описаний. Например, общее описание тарифов приведено в работе Вискузи, Вернона и Харрингтона 1995, а более подробные объяснения – в работах Трейна 1997 или Брауна и Сибли 1986).

В Разделе III показано, что простой и общераспространенный тариф действительно может служить всем пяти целям, которые обсуждаются в Разделе II, с незначительными компромиссными решениями и потерями. Общие правила ценообразования уменьшают количество противоречий между правилами, а остающиеся противоречия можно легко разрешить путем незначительных изменений правил ценообразования. Установление тарифов состоит из трех этапов, а именно:

- A. Установление тарифов за пользование в соответствии с принципами справедливого распределения благ и экономической эффективности.
- B. Установление фиксированной платы в соответствии с принципами жизнеспособности и справедливости в случае, если для финансовой устойчивости необходим дополнительный доход.
- C. Увеличение или корректировка платы по ставке в соответствии с принципами надлежащего управления.

В начале Разделов II и III приведены таблицы с планом и кратким описанием соответствующего раздела. Читатели, которые уже ознакомлены с установлением тарифа, могут обнаружить в таблицах достаточно объяснений; при необходимости, в частях текста они могут найти дальнейшие объяснения. В тексте вкратце рассматриваются основные концепции, так как существует множество источников, где можно найти подробные объяснения. (В тексте даются рекомендации относительно некоторых работ). В Разделе IV представлены выводы по данной работе с некоторыми общими комментариями в отношении подхода, предлагаемого в данной статье.

II. ОБЩИЕ ЦЕЛИ ПРИ УСТАНОВЛЕНИИ ТАРИФОВ

Общественность, действуя через регулирующее агентство или иного представителя, должна определять цели любого тарифа. В данном разделе вкратце рассматривается вопрос о том, какими должны быть цели тарифа; также обсуждаются условия, когда цель имеет особое значение. Данное обсуждение концентрирует внимание на определении и объяснении наиболее распространенных целей, а также на уточнении правил ценообразования для каждой из них.

Правило ценообразования тесно связано с его целью, но необходимо проводить четкое различие между целью и соответствующим правилом ценообразования. Так как цель достигается за счет правила ценообразования, то последнее имеет тенденцию к привлечению внимания, даже путем отвлечения внимания от цели. Например, определение предельной стоимости – это правило, связанное с экономической эффективностью. Акцент на определении предельной стоимости и ее ограничениях, а не на экономической эффективности, может привести к тому, что экономическая эффективность будет неявно и непреднамеренно исключена из списка целей.

В Таблице 1 приведены наиболее распространенные цели; дается краткое описание каждой из них, а также краткое описание соответствующего правила ценообразования. В остальной части данного раздела по очереди рассматриваются каждая цель и правило ценообразования в том порядке, в котором они налагают увеличивающиеся ограничения на структуру тарифа. В данном обсуждении также затрагиваются

потенциальные противоречия между целями; в Таблице 2 приведены противоречия между парами целей.

По поводу дальнейшего обсуждения и описания общераспространенных целей при установлении тарифов см. работы Филлипса (1985), Бонбрайта и др. (1988), Баля и Линна (1992), Джонса и Манна (2001) и Доула (2003).

Таблица 1. Общераспространенные цели тарифов и правила ценообразования по каждой из них

Цель	Определение в отношении разработки и установления тарифа	Правило ценообразования
А. Надлежащее управление		
Прозрачность	Потребители понимают и принимают основу тарифа	Прозрачные, поддающиеся проверке этапы установления тарифа
Простота	Потребителям просто понять собственные платежи	Каждый компонент тарифа важен для соответствия целям тарифа
Предсказуемость	Тариф не мешает принятию обоснованных частных решений	Медленный темп изменений, когда необходимо значительное увеличение или корректировки тарифов
В. Финансовая устойчивость		
	Предприятие коммунального хозяйства может выполнять все финансовые обязательства по мере их возникновения	Доход соответствует уровню текущих финансовых обязательств или превышает его
С. Справедливое распределение благ		
	Помогает малообеспеченным слоям населения удовлетворять основные потребности в коммунальных услугах	Тарифы за пользование на уровне готовности платить за основные потребности или ниже него, а общая плата за основные потребности ниже определенного процента дохода
Д. Экономическая эффективность		
	Обеспечивает эффективное использование ресурсов во всех сферах экономики	Тариф за использование равен предельной социальной стоимости
Е. Справедливое ценообразование		
	Каждый платит чистую социальную стоимость, с корректировкой на открытые, специально обозначенные субсидии	Каждый оплачивает, по крайней мере, прирост стоимости, и предприятие коммунальных услуг получает только нормальную прибыль с корректировкой на определенные продуманные субсидии

Таблица 2. Условия, при которых могут наблюдаться непосредственные противоречия в правилах ценообразования

	Надлежащее управление	Финансовая устойчивость	Справедливое распределение благ	Экономическая эффективность
Финансовая устойчивость	В краткосрочной перспективе, если необходимо значительное увеличение тарифа			
Справедливое распределение благ	То же самое	Если многие потребители не могут позволить себе эту услугу		
Экономическая эффективность	То же самое	Нет	Если плата на основе предельной стоимости не доступна	
Справедливое ценообразование	То же самое	Нет	Если плата на основе природной стоимости не доступна	Нет

Примечание: Таблица симметрична, поэтому пустые места указывают на лишние клетки

А. Надлежащее управление

1. Значение

Предприятие коммунального хозяйства является частью государства либо непосредственно, если оно находится в собственности государства, либо косвенным образом, если оно находится в частной собственности, но регулируется государством. Предприятие коммунального хозяйства может быть небольшим в сравнении с наиболее значительными частями правительства, но оно может быть той частью, которая имеет наиболее тесную связь с повседневной жизнью населения. Поэтому основные принципы надлежащего управления должны быть применимы к коммунальным хозяйствам в той же мере, как и к любой части правительства.

Надлежащее управление всегда является важной целью, но особое значение оно имеет тогда, когда ранее не взималась плата за коммунальные услуги. В таком случае население может считать, что пользование такими услугами является его правом или общественным благом – как безопасность или национальная оборона, т.е. то, что предоставляется всему населению в целом, без непосредственной оплаты со стороны

кого-либо. Если у населения существуют такие представления о коммунальных услугах, независимо от того, оправданы они или нет, и если правительство или предприятие коммунального хозяйства намерено предоставлять услуги на иной основе, тогда при установлении тарифа, по крайней мере, первоначальное внимание необходимо уделять надлежащему управлению (Бротигэм 1991 и АБР 1999 дают общее описание надлежащего управления).

2. Определение

Надлежащее управление применимо к установлению тарифов различными способами. Ниже рассматриваются три аспекта надлежащего управления, которые могут оказать влияние на процесс установления тарифов, а также структуру тарифа.

- (i) *Прозрачность*: Население должно понять процесс установления тарифа и то, каким образом тарифы устанавливаются для каждой категории потребителя.
- (ii) *Простота*: Платана основе тарифа должна быть ясной и понятной, чтобы потребители могли понять, каким образом они могут изменить свое пользование услугой и снизить величину оплаты.
- (iii) *Предсказуемость*: Тариф не должен подрывать другие обоснованные частные решения, особенно решения в отношении инвестирования и иные долгосрочные последствия.

Прозрачность относится к процессу установления тарифа, тогда как простота и предсказуемость могут налагать ограничения на структуру тарифа.

3. Правило ценообразования для обеспечения прозрачности

Для обеспечения прозрачности необходимо, чтобы процесс разработки тарифа был открыт для наблюдения со стороны общественности, чтобы общественность имела доступ ко всей информации, используемой в данном процессе, и чтобы этот процесс был ясным и понятным. Прозрачность может оказать помощь в восприятии общественностью тарифа и сократить возможности для коррупции и должностных преступлений. Например, если существуют определенные категории потребителей, для которых установлены различные тарифы, естественно, что потребитель захочет относиться к категории с более низкими тарифами. Прозрачность при классификации потребителей по категориям поможет им понять собственные размеры оплаты и сократит возможность тайного сговора между потребителем и предприятием коммунального хозяйства при отнесении данного потребителя к определенной категории.

Самым безошибочным способом обеспечения прозрачности процесса установления тарифа является разбивка процесса на четкие и конкретные этапы, а также порядок, при котором все основные решения будут основываться на четких и логичных принципах. Некоторые технические процедуры установления тарифов, например, ценообразование Рэмси, могут быть сложны для общественного понимания,

но если они основаны на четких и логичных принципах (как ценообразование Рэмси), то они не могут не быть прозрачными.

В Разделе III описан ясный и объективный процесс разработки тарифа. Для этого процесса могут понадобиться сложные технические анализы, но, тем не менее, процесс является прозрачным в том смысле, который придается данному термину в данной работе.

4. Правило ценообразования для обеспечения простоты

Потребители должны иметь возможность понять тариф, чтобы решить, каким образом изменить свое пользование услугой и снизить свои суммы платежей. Процесс выставления счетов важен для того, чтобы помочь потребителям понять суммы оплаты, но четко представленного счета недостаточно. Сама по себе структура тарифа может быть простой для понимания в зависимости от уровня грамотности и навыков количественного мышления потребителей коммунальных услуг.

Принцип простоты не налагает конкретных ограничений на тариф в отличие от иных целей, которые рассматриваются далее. Наоборот, принцип простоты требует, чтобы тариф состоял из стольких частей, сколько необходимо для удовлетворения установленных целей. В частности, тариф может быть чрезвычайно простым, если опущенный элемент или компонент будет согласовываться с одной из целей тарифа. Например, двухкомпонентный тариф (фиксированная плата и плата за пользование) не является обязательным, если цель практически обеспечивает доход; можно упразднить либо фиксированную плату, либо плату за пользование, если оставшаяся часть обеспечивает достаточный уровень дохода.

5. Правило ценообразования для обеспечения предсказуемости

Предсказуемость важна как по политическим, так и по экономическим причинам. С точки зрения политики, изменение тарифа может способствовать политической нестабильности. С точки зрения экономики, тариф может оказывать влияние на инвестиционные решения и использование ресурсов. Как правило, предприятия коммунального хозяйства участвуют в производстве базовых или основных затратных ресурсов, таких как электроэнергия или вода. Если ранее тариф был низким и не было принято предварительного решения о его увеличении, то люди могут принимать обоснованные инвестиционные решения в соответствии с этим низким уровнем тарифа. Увеличение тарифа без предварительного уведомления может свести на нет принятые до того инвестиционные решения и отговорить людей от осуществления некупаемых капиталовложений.

Наилучшим методом обеспечения предсказуемости для потребителей является понимание и восприятие основы, в соответствии с которой взимается плата и предоставляются услуги. Предсказуемость будет создавать меньше проблем, если потребители понимают и принимают то, что, аналогично частным товарам и услугам, для поддержания качества коммунальных услуг могут понадобиться изменения цен. Однако, если потребители четко понимают, что гарантировано предоставление услуги по текущим тарифам или же что определенные ожидания основаны (намеренно или нет) на стимулах предприятия коммунального хозяйства или правительства, то будет сложно обеспечивать предсказуемость и пытаться избежать обмана ожиданий. В

таком случае либо необходимо время для изменения ожиданий, либо же необходимо время для изменения тарифов для удовлетворения ожиданий потребителей.

Предсказуемость не означает попытки избежать какого-либо увеличения тарифов даже с укоренившимися ожиданиями. Повышение цены – это обычный и ожидаемый аспект экономики, а (как это обсуждается далее) для экономической эффективности необходимо, чтобы цены отражали соответствующие социальные затраты. Предсказуемость означает только необходимость прогнозирования и предварительного объявления изменений тарифов, чтобы будущие увеличения соответствовали предыдущим ожиданиям.

Предсказуемость касается не только увеличений тарифов. Любые изменения тарифов, включая изменения структуры, должны прогнозироваться и объявляться заранее.

6. Противоречия другим целям

Принципы прозрачности и простоты не противоречат каким-либо из рассматриваемых далее целей. Однако, предсказуемость может противоречить всем другим целям, если же другие цели поддерживают увеличение или корректировку тарифов. В этом случае нельзя одновременно достичь целей в течение короткого промежутка времени. Хотя в долгосрочной перспективе противоречий будет меньше, так как, согласно принципу предсказуемости, заранее необходимо объявлять только об увеличении тарифов и постепенно их вводить. Далее рассматриваются прочие цели и обсуждаются возможные противоречия с принципом предсказуемости.

В. Финансовая устойчивость

1. Значение

Аналогично любому частному предприятию, при обычном проведении операций предприятие коммунального хозяйства будет иметь финансовые обязательства. Если общество ожидает, что услуги будут предоставляться бесконечно, оно должно обеспечить, чтобы предприятие располагало достаточными средствами для выполнения своих финансовых обязательств по мере их возникновения. Средства, необходимые для поддержания деятельности предприятия коммунального хозяйства, могут поступать из различных источников, включая перечисления из общих доходов правительства (прямые субсидии), из заемных средств или собственного капитала, а также из доходов, поступающих за счет платежей потребителей.

Финансовая устойчивость, как и надлежащее управление, всегда является важной целью, но эта цель наиболее важна, когда предприятие коммунального хозяйства ранее не соблюдало строгую финансовую дисциплину. Например, даже если предприятие коммунального хозяйства взимало плату за свои услуги, правительство должно было неявным образом принять на себя ответственность за поддержание операций такого предприятия, тем самым отменяя какие-либо эффективные бюджетные ограничения. Основной акцент на финансовой устойчивости может ограничить или сократить финансовые обязательства правительства и улучшить

показатели работы предприятия коммунального хозяйства (общие вопросы финансового анализа предприятий коммунальных услуг рассматриваются в работах Филлипса 1985 и Эсташе, Пардина и Родригеса 2003. Соответствующая роль субсидий рассматривается в АБР 1996).

2. Определение

Предприятие коммунального хозяйства является устойчивым с финансовой точки зрения (или «жизнеспособным»), если оно обладает достаточным финансированием для выполнения своих финансовых обязательств, которые будут возникать в будущем. Определенные финансовые обязательства должны соответствовать планируемому объему услуг, и финансирование должно быть гарантированным независимо от источника.

3. Правило ценообразования

Для обеспечения финансовой устойчивости необходимы два различных вида анализа: (i) финансовый анализ для определения средств, необходимых предприятию коммунального хозяйства для поддержания запланированного объема услуг; и (ii) при необходимости субсидирования предприятия коммунального хозяйства - анализ обоснования и наличия субсидий.

Финансовый анализ – это, как правило, анализ потока денежных средств или бухгалтерский анализ, основное внимание которого уделяется финансовым обязательствам, которые будет обязательно нести предприятие коммунального хозяйства как в краткосрочной, так и среднесрочной перспективе. Определение величины затрат является важной частью данного этапа, но основное внимание уделяется не только затратам, а скорее определению средств, необходимых для обеспечения деятельности предприятия коммунального хозяйства.

Затраты также важны и для других целей, таких как экономическая эффективность и справедливое ценообразование, где данный термин может иметь различные значения и последствия, поэтому важно точное определение и применение термина «затраты». В условиях финансовой устойчивости «затраты» - это строго финансовое и бухгалтерское понятие, и имеют значение только те затраты, которые являются частью будущих финансовых обязательств предприятия коммунального хозяйства. Эти обязательства могут включать элемент прибыли на уровне, который будет определен обществом.

Например, предприятию коммунального хозяйства необходимо выплатить подоходный налог или налог на имущество. Такой налог может не основываться на социальной стоимости, но так как предприятие обязано уплатить налог, это является финансовым обязательством, которое имеет значение для устойчивости. Аналогично, предприятие коммунального хозяйства может приобрести затратные ресурсы, такие как топливо, цена на которое субсидируется правительством. Стоимость топлива для предприятия может быть ниже, чем его стоимость для общества, но пока объемы субсидий остаются постоянными и ожидается, что такой порядок сохранится и в будущем, цена, которую оплачивает предприятие коммунального хозяйства, является единственным фактором, имеющим значимость для финансовой устойчивости.

Хотя субсидии могут и привести к возникновению проблем для других целей, они соответствуют принципу финансовой устойчивости до тех пор, пока являются явными и гарантированными. Такие субсидии могут быть конкретными (например, правительство выделит определенную сумму на обслуживаемого малообеспеченного человека) или же неограниченными. Например, сеть бесплатных автомобильных дорог – это коммунальная услуга, которая будет гарантированным образом финансироваться за счет субсидий.

Если предприятие коммунального хозяйства получает прямые субсидии, анализ субсидий должен включать обоснование, сроки и объемы субсидий; обязательства правительства по субсидированию; а также финансовые возможности правительства для выполнения этих обязательств. Это включает социальный, экономический и политический анализ, а обеспечение гарантий субсидирования значительно увеличивает усилия, необходимые для разработки устойчивого с финансовой точки зрения тарифа. Однако, без такого анализа нельзя обеспечить финансовую устойчивость предприятия коммунального хозяйства, и тариф должен быть разработан таким образом, чтобы обеспечивать достаточный доход без субсидирования.

Разницу между средствами, необходимыми для обеспечения деятельности предприятия коммунального хозяйства, и средствами, получаемыми за счет субсидий (или из иных источников дохода) определяет доход, который должен обеспечить тариф. Целью тарифа в отношении устойчивости является обеспечение этого необходимого уровня дохода. То, каким образом тариф обеспечивает этот доход, не существенно для обеспечения устойчивости, и поэтому устойчивость не создает непосредственных ограничений для структуры тарифа.

4. Противоречия другим целям

Как уже говорилось выше, финансовая устойчивость может противоречить предсказуемости, если для устойчивости необходимо значительное увеличение тарифов. В этом случае нельзя достичь обеих целей за короткий промежуток времени. Постепенное увеличение тарифов может обеспечить предсказуемость и достижение финансовой устойчивости в среднесрочной перспективе.

Финансовая устойчивость может противоречить принципу справедливого распределения благ, если достаточное количество потребителей коммунальных услуг не могут позволить себе услугу, предоставляемую по тарифу, соответствующему принципу финансовой устойчивости. В следующем разделе рассматриваются возможные противоречия между устойчивостью и справедливостью.

С. Справедливое распределение благ

1. Значение

Как правило, общество обычно полагается на коммунальные услуги в обеспечении домашних хозяйств такими базовыми или основными услугами, как вода, здравоохранение, образование и прочие услуги. Тарифы для потребителей оказывают влияние не только на получение домашними хозяйствами базовых услуг, но и на их чистый доход, а, следовательно, и на весь уровень жизни. Поэтому при установлении

тарифов для потребителей заслуживает рассмотрения заинтересованность общества в обеспечении справедливого распределения дохода или создании минимального качества жизненного уровня.

Однако, существует множество способов обеспечения справедливого распределения благ, и тарифы для потребителей, возможно, являются наименее эффективными и подходящими из них. Ниже не рассматривается вопрос о наиболее оптимальных способах обеспечения справедливого распределения благ, но предполагается, что общество уже рассмотрело альтернативные варианты и решило обеспечивать справедливость за счет тарифов. Так как справедливое распределение благ касается людей, а не фирм или иных юридических лиц, далее основное внимание уделяется только таким категориям потребителей, как домашние хозяйства и население. (Справедливое распределение благ вкратце рассматривается в работе Ламонта 2003. Подробно этот вопрос обсуждается в работе Ремера 1996. Предоставление коммунальных услуг малообеспеченным слоям населения в целом рассматривается в работах Кремера и др. 1998а, 1998b; Брука и Смита 2001; а также Кларка и Вальштейна 2002. Предоставление коммунальных услуг за счет прямого субсидирования обсуждается в работе Фостера, Гомес-Лобо и Хальперна 2000).

2. Определение

Существует множество различных и даже противоречивых понятий справедливого распределения благ. Например, эгалитаризм требует равного распределения товаров или доходов. Теория раульсианской справедливости рассматривает положение беднейших слоев населения. Велфаризм (политика, отстаивающая введение социального обеспечения, бесплатной медицинской помощи и т.д.) основан на экономическом благосостоянии индивидуумов, тогда как утилитаризм основан на прямых и равных сравнениях благосостояния индивидуумов.

Для того, чтобы учитывать принцип справедливого распределения благ при установлении тарифа, необходимо четкое определение того, что справедливо – является ли это эгалитаризмом, утилитаризмом, раульсианством или иным понятием справедливого распределения благ. Любое понятие справедливости может быть взято в качестве цели тарифа при условии, что это будет иметь ясные и конкретные последствия для установления тарифа.

Однако, для общего обсуждения справедливого распределения благ при установлении тарифов не требуется конкретного определения справедливости, поэтому в данной работе не рассматривается вопрос о том, что справедливо. Вместо этого в данном обсуждении достаточно лишь указать, что тариф может иметь два следствия, существенных для принципа справедливого распределения благ:

- (i) перераспределение дохода между потребителями коммунальных услуг; и
- (ii) влияние потребления коммунальных услуг, как положительное, так и отрицательное.

Поэтому для того, чтобы быть полезным при установлении тарифов, любое понятие справедливости должно содержать определенные требования либо к распределению дохода, либо же к потреблению коммунальных услуг, либо и к тому, и к другому.

Общепринятым понятием справедливого распределения благ при установлении тарифов является то, что тариф должен предоставлять возможность бедным слоям населения удовлетворять свои основные потребности в коммунальных услугах без минимальных сумм. Эта цель установления тарифа, как правило, называется «допустимостью». Например, тарифы на водоснабжение и пользование канализацией обычно устанавливаются таким образом, чтобы бедные слои населения расходовали на плату за воду менее пяти процентов своего дохода. Когда одна из целей тарифов помогает бедным слоям населения удовлетворять свои основные потребности, при установлении тарифов необходимо учитывать как эффекты дохода, так и потребления.

3. Правило ценообразования для перераспределения дохода

Для того, чтобы оказывать непосредственное влияние на распределение дохода, тариф должен обеспечивать переводы единовременных платежей между домашними хозяйствами и предприятием коммунального хозяйства. Такой перевод не должен быть связан с использованием, так как в противном случае он будет оказывать непосредственное влияние на потребление. Изменение уровня доходов домашнего хозяйства также оказывает влияние на потребление им коммунальных услуг, но это является косвенным эффектом, который (по определению) не является основной задачей перераспределения дохода.

Переводы единовременных платежей просто обеспечить за счет неизменяемого компонента тарифа. Фиксированная плата снижает доход семьи, переводя его предприятию коммунального хозяйства, а фиксированная скидка или возврат переплаты увеличивают доход семьи, переводя его от предприятия в семью.

К примеру, предположим, что тариф должен был перевести 10 долларов США за расчетный период каждому члену определенной категории домашних хозяйств. Счета этим домашним хозяйствам выставляются таким же образом, как и другим домашним хозяйствам, но 10 долларов США будут вычитаться из общей суммы оплаты за каждый расчетный период. Если общая сумма оплаты домашнего хозяйства была менее 10 долларов США, то тогда предприятие коммунального хозяйства должно выплатить разницу домашнему хозяйству (или кредитовать ее на счет данного домашнего хозяйства).

Если считалось неправильным или недопустимым для предприятия платить домашнему хозяйству, тариф которого была ниже величины скидки или возврата переплаты, то тогда тариф не мог использоваться только для передачи дохода, не оказывая влияния и на потребление. Если же предприятие коммунального хозяйства отменяло плату (т.е. не платило домашнему хозяйству), когда тариф был ниже скидки, потребление ниже уровня скидки было бы бесплатным. В таком случае тариф оказывал бы влияние на плату за пользование (устанавливая ее на уровне нуля), и это оказывало бы непосредственное влияние на потребление, а не только на доход.

Хотя для тарифа просто перераспределять доход, очень сложно делать это эффективным образом. При установлении тарифа или в иных условиях для хорошо продуманного перераспределения дохода понадобится анализ для определения как переводимых сумм, так и особенностей людей, участвующих в этих переводах.

Даже если предприятие коммунального хозяйства имеет доступ к такой информации, ее использование при установлении тарифа может поставить предприятие в условия начисления и сбора подоходных налогов. Если

перераспределение дохода является единственным аспектом справедливого распределения благ (т.е. если исключить эффекты потребления), то он должен находиться в компетенции центрального правительства и не учитываться при установлении тарифов.

4. Правило ценообразования для влияния на потребление

Для того, чтобы оказывать непосредственное влияние на потребление или пользование коммунальными услугами, плата за пользование должна устанавливаться таким образом, чтобы домашние хозяйства могли приобретать запланированный объем услуг по этому тарифу. Если же тариф включает фиксированную плату, то такая фиксированная плата должна устанавливаться таким образом, чтобы предприятия могли принимать решение о пользовании такой услугой; в противном случае, уровень платы за пользование не имеет значения.

Для того, чтобы тариф оказывал влияние на пользование коммунальными услугами, нужны, как минимум, три вида информации:

- (i) желаемое обществом качество и уровень пользования коммунальными услугами из расчета на домашнее хозяйство;
- (ii) определение домашних хозяйств в рассматриваемой категории населения; и
- (iii) спрос домашних хозяйств как функция платы за пользование.

Желаемое обществом качество и уровень пользования («целевое пользование») определенными видами коммунальных услуг будут различными в различных слоях общества в зависимости от культуры, климатических условий и иных факторов. Для установления целевого потребления, как правило, необходим социальный и политический анализ. Целевое потребление может быть минимальным, удовлетворяющим основные потребности, или максимальным, регулирующим или ограничивающим потребление. Если общество хочет просто удовлетворять основные потребности, то целевое потребление можно определить путем наблюдений за минимальным постоянным использованием, либо же в ходе научного исследования.

Существуют различные способы определения целевой категории населения. Если основное внимание уделяется тому, чтобы бедные слои населения могли удовлетворять свои основные потребности, тогда целевая категория населения должна определяться на основании минимального уровня дохода. Минимальный доход может определяться как доход, необходимый для обеспечения минимального качества жизни, либо же как официально установленная минимальная заработная плата. Даже без официально установленной минимальной заработной платы правительство может определить категорию населения в качестве целевой для предоставления минимального уровня коммунальных услуг.

Учитывая целевое потребление и население, плату за пользование необходимо устанавливать в соответствии с величиной спроса домашних хозяйств, т.е. с готовностью платить за целевое потребление. Для установления платы за пользование необходима информация по спросу только на целевом уровне использования, а не по всему объему спроса. Однако, как правило, принцип экономической эффективности требует больше информации по спросу, поэтому

информация по спросу может поступать из других аспектов процесса установления тарифа.

Даже если предприятие коммунального хозяйства имеет доступ к информации такого рода, введение норм того, сколько должно или не должно потреблять население, может сделать предприятие диктатором, насаждающим общественную мораль. Конечно же, это выходит за рамки опыта и полномочий любого предприятия коммунального хозяйства, а может быть, и центрального правительства. Другие цели тарифа могут также ограничивать потребление (особенно экономическая эффективность), поэтому влияние на потребление не должно быть основной проблемой, рассматриваемой предприятием коммунального хозяйства при установлении тарифа, за исключением, может быть, оказания помощи бедным слоям населения в удовлетворении их основных потребностей.

5. Правило ценообразования для удовлетворения основных потребностей

Эффекты дохода и потребления имеют значение, когда принцип справедливого распределения благ концентрирует внимание на оказании помощи бедным слоям населения в удовлетворении своих основных потребностей. Использование только фактора спроса для установления платы за пользование услугами для удовлетворения основных потребностей может привести к тому, что самое бедное население будет выплачивать высокий процент своих доходов за коммунальные услуги: люди будут оплачивать то, что удовлетворяет их основные потребности (или стоимость наилучшей альтернативы). Если тариф является наилучшим (или единственным) средством помощи бедным слоям в удовлетворении своих основных потребностей, тогда при установлении тарифа необходимо также учитывать эффекты доходов. Эффекты потребления будут значимыми только тогда, когда целевое потребление превысит основные потребности.

Правило ценообразования для удовлетворения основных потребностей сочетает правила как перераспределения дохода, так и влияния потребления. Плата за пользование должна устанавливаться таким образом, чтобы она не превышала готовность платить на уровне основных потребностей. Затем можно оценить эффекты доходов путем сравнения общей платы за основные потребности с доходом семьи из числа целевой категории населения. Если общая сумма оплаты превышает стандартный для общества уровень минимальной суммы, необходимой для удовлетворения основных потребностей, тогда из суммы счета, выставяемого домашнему хозяйству, необходимо вычесть фиксированную скидку.

«Тариф для обеспечения жизненно важных нужд» может включать необходимые эффекты дохода и потребления без начисления дополнительной фиксированной платы или скидок. Первый компонент будет доходить до уровня основных нужд, причем плата за пользование устанавливается на уровне готовности платить или ниже него. Так как все домашние хозяйства покупают, по крайней мере, основные потребности, первый компонент, в основном, представляет собой фиксированную плату (если допустить, что спрос не является эластичным). Если общая сумма платы на уровне готовности платить превышает стандартную минимальную сумму, необходимую для удовлетворения основных потребностей, то плата за пользование будет снижена соответствующим образом, что не скажется на потреблении (или же этот эффект будет незначительным). Наиболее безошибочный способ того, чтобы избежать минимальной суммы, необходимой для удовлетворения основных

потребностей, заключается в бесплатном предоставлении услуг, являющихся основными потребностями, с установлением в первом компоненте платы за пользование на уровне нуля. В дальнейшем в данной работе плата за пользование называется «допустимой», если общая плата за основные потребности ниже уровня готовности платить и стандартной минимальной суммы, необходимой для удовлетворения основных потребностей.

К примеру, допустим, что основная потребность в электроэнергии составляет 25 кВт-ч в месяц на семью, и что плата за пользование составляет 0,25 долларов США за кВт-ч за первые 25 кВт-ч. Если все домашние хозяйства были бы готовы платить свыше 0,25 долларов за кВт-ч за 25 кВт-ч, то все домашние хозяйства покупали бы, по крайней мере, 25 кВт-ч. Домашнее хозяйство, которое купило ровно 25 кВт-ч, заплатит 6,25 долларов США. Снижение платы за пользование в первом компоненте до 0,20 долларов США за кВт-ч не изменит объем потребления, но снизит общую сумму платы домашнего хозяйства до 5,00 долларов. Таким образом, снижение платы за пользование в первом компоненте имеет такой же эффект, как поддержание платы за пользование на уровне 0,25 долларов и перевод единовременной суммы в 2,25 долларов.

Одним из недостатков стандартного тарифа для обеспечения жизненно важных нужд является то, что он предоставляет субсидии по доходам всем домашним хозяйствам, как из числа бедных, так и богатых категорий населения. Было бы лучше, если бы субсидии по доходу были нацелены на бедные слои населения, предлагая тариф такого рода только тем домашним хозяйствам, уровень потребления которых ниже установленного предела. Однако, такая структура тарифа повлечет за собой резкое увеличение платы сверх установленного предела, что может противоречить цели предоставления основных потребностей, если они различны в различных домашних хозяйствах.

6. Противоречия другим целям

Возможно, перераспределение доходов – это чрезвычайно сложный процесс как для предприятия коммунального хозяйства, так и для потребителей, поэтому он будет противоречить принципу простоты. Потенциально перераспределение доходов может противоречить справедливости, но только в том случае, если потребители возражают против самой цели; в противном случае переводы единовременных сумм соответствуют принципу справедливости.

Влияние потребления может противоречить принципу экономической эффективности, так как правила ценообразования для обоих принципов диктуют уровни платы за пользование.

Удовлетворение основных потребностей может противоречить финансовой устойчивости, особенно если большая часть потребителей покупает только те услуги, которые являются основными потребностями. В крайнем случае, если все потребители приобретают только основные потребности или же если невозможно выявить малообеспеченных потребителей и выставить им счета отдельно, то в таком случае нельзя достичь и справедливого распределения благ, и устойчивости, если допустимая плата за пользование не обеспечивает достаточный доход для устойчивости. Для обеспечения же и справедливого распределения благ, и устойчивости потребуется увеличение дохода за счет других источников, таких как

внешнее субсидирование. Если же, и это наиболее вероятно, определенные потребители пользуются более чем одной основной потребностью, то тогда тариф можно установить таким образом, чтобы обеспечивать поступление дохода от таких потребителей. В таком случае потребители, пользующиеся услугами, превышающими основные потребности, будут субсидировать других потребителей.

Принцип справедливого распределения благ также может противоречить принципу экономической эффективности и справедливого ценообразования. Более подробно эти два потенциальных противоречия рассматриваются в разделах II.D II.E .

D. Экономическая эффективность

1. Значение

Как правило, предприятия коммунального хозяйства производят основные затратные ресурсы для производства и потребления, такие как вода, электроэнергия и транспорт. Поэтому плата за пользование может оказать влияние на распределение товаров и услуг по секторам экономики. Система цен – это основной способ распределения товаров и услуг по рыночным экономикам, поэтому плата за пользование может оказать влияние на производство и благосостояние в секторах экономики. «Установление правильных цен» важно для коммунальных услуг, возможно, даже в большей степени, чем для других товаров или услуг. Цена является «правильной» с экономической точки зрения, если она соответствует принципу экономической эффективности.

Экономическая эффективность всегда является значимой целью, но на самом деле ее нельзя достичь, не обладая достаточной информацией по спросу. Если ранее плата за услугу не взималась или же плата не была основана на затратах, то может быть сложно предсказать, как изменится спрос в зависимости от эффективного тарифа, особенно если имело место скопление услуг. В таких условиях основное внимание при установлении тарифа необходимо уделять надлежащему управлению и финансовой устойчивости с учетом экономической эффективности, если в достаточной степени определена величина спроса.

2. Определение

Экономическая эффективность – одно из фундаментальных понятий экономического обоснования. Существуют различные технические определения экономической эффективности, но основная идея заключается в том, что «уже были использованы все три способа улучшения благосостояния» (Лессер и Доддз 1997, 58). Благосостояние зависит от распределения ресурсов в секторах экономики, поэтому экономическая эффективность не определяется с точки зрения цен или тарифов. Наоборот, тариф соответствует принципу экономической эффективности, если он обеспечивает эффективное распределение или использование ресурсов.

Следовательно, рассматриваемый в данной работе тип эффективности основное внимание уделяет распределению товаров и услуг после их производства. Эффективность производства («техническая» эффективность) также является важным

экономическим понятием, но помимо некоторых последних эмпирических исследований (Бирханцль и Даунинг 1998, Бирханцль 1999), экономическое обоснование тарифов для потребителей применимо только к эффективности при распределении.

3. Правило ценообразования

Экономическая эффективность особенно применима к установлению тарифа, так как, согласно стандартной экономической теории, экономическая эффективность наблюдается в том случае, когда все цены в экономике равны соответствующим предельным социальным затратам. Поэтому многие экономисты являлись сторонниками установления платы за пользование коммунальными услугами на уровне предельных социальных затрат на их производство. Для этого необходимо определение предельной стоимости при текущем или прогнозируемом уровне мощности, включая все затраты, даже те, которые произведены вне предприятия коммунального хозяйства, как это обсуждается далее. (Существует множество хороших описаний ценообразования на основе предельной социальной стоимости и роли тарифов в обеспечении экономической эффективности в таких работах, как Джосков 1976, Баль и Линн 1992, Бос 1986 и Вайсс 1995. Соответствующее использование краткосрочных и долгосрочных предельных затрат при установлении тарифов рассматривается в работах Андерсона и Бомана 1985, Викри 1987, Валле 1988, Фишера 1990 и Вайсмана 1991. Объяснение определения предельной социальной стоимости на основе рыночных цен приводится в работах Карри и Вайсса 2000 и АБР 1997а).

4. Определение предельной стоимости

Предельная стоимость – это основное экономическое понятие, но лица, не являющиеся экономистами, зачастую путают этот термин с переменными издержками. Например, топливо – это переменная издержка в работе дизельного генератора, тогда как сама стоимость генератора является неизменной после того, как он уже установлен. Предельная стоимость – это *изменение* общей стоимости на изменение одной единицы выпускаемой продукции. Например, если общая переменная стоимость составляет 100 долларов США при производительности 10 единиц в день и 115 долларов США при производительности 11 единиц в день, то предельная стоимость при этом уровне производительности составляет 15 долларов США за единицу, даже если средние переменные издержки составляют только 10,45 долларов США за единицу. Конечно же, если бы было увеличение средней переменной стоимости с 10 до 11 единиц, то тогда предельная стоимость была бы равна переменной стоимости, т.е. 10 долларам США за единицу продукции.

Предельная стоимость может изменяться со скоростью изменения выработки продукции, если есть время для производственных изменений. Например, когда выработка продукции ниже проектной мощности предприятия, то производительность можно увеличить, добавив затратные ресурсы такими же темпами, как для более низкого уровня производительности; при таких темпах производства предельная стоимость будет постоянной. По мере приближения производительности к мощности, могут, однако, понадобиться такие исходные затраты, как трудовые ресурсы или электроэнергия при увеличении объемов для увеличения темпов производства; при таких темпах производства предельная стоимость будет увеличиваться.

Если производительность поддерживается на уровне, превышающем проектную мощность, то, как правило, дешевле будет увеличить мощность, чем немедленно добавлять переменные затратные ресурсы. Дополнительное время, необходимое для увеличения мощности, означает, что «долгосрочная» предельная стоимость может быть ниже «краткосрочной» предельной стоимости. Увеличение мощности экономически оправдано, если потребители коммунальных услуг готовы платить большую сумму, чем величина долгосрочной предельной стоимости.

5, Применение правила ценообразования на основе предельной стоимости

Применение ценообразования на основе предельной стоимости требует больше, чем просто установления тарифа, равного предельной стоимости продукции, выпускаемой предприятием коммунального хозяйства. Предельная стоимость должна основываться на полном учете чистой стоимости ресурсов и использования услуг с точки зрения всего общества. Затраты самого предприятия коммунального хозяйства может отклоняться от «социальных» затрат тремя различными способами.

Во-первых, цена исходных ресурсов может отклоняться от их собственной настоящей предельной стоимости в результате несовершенства рынка исходных ресурсов. Например, предприятие коммунального хозяйства, которое покупает исходные ресурсы на монопольном рынке, как правило, платит больше величины предельной стоимости данного исходного ресурса. В этом случае, несмотря на то, что рыночная цена не отражает предельной стоимости, цена может быть использована в качестве части информации, необходимой для оценки предельной стоимости. Аналогично, если в качестве исходных ресурсов используются, по-видимому, свободные природные ресурсы, то необходимо оценить их предельную альтернативную стоимость и включить ее в предельную стоимость предприятия, так как предприятие заплатило цену, равную этой предельной стоимости.

Во-вторых, само по себе предприятие коммунального хозяйства может оказывать влияние за рамками своей деятельности, влияя на затраты и даже прибыль своих соседей или потребителей, либо же на все общество. Например, производство электроэнергии может привести к загрязнению воздуха, что наносит ущерб имуществу или здоровью населения, либо же привести к затратам, необходимым для предотвращения такого ущерба. Аналогично, все население определенного населенного пункта будет получать выгоду от уборки улиц и управления твердыми отходами. Необходимо также оценить денежную стоимость таких «внешних факторов», как положительных, так и отрицательных, и включить ее в социальные затраты предприятия коммунального хозяйства.

Если внешние факторы являются экологическими, ценообразование на основе предельной социальной стоимости включает «принцип начисления платежей за загрязнение». Согласно этому принципу, с предприятий, загрязняющих окружающую среду, должна взиматься плата в соответствии со стоимостью загрязнения, которую они возлагают на общество. Ценообразование на основе предельной социальной стоимости также включает платежи предприятий, загрязняющих окружающую среду, но оно движется дальше и конкретизирует размер платежей. Ценообразование на основе предельной социальной стоимости является более общим понятием, чем принцип начисления платежей за загрязнение, так как оно включает все затраты, связанные с производством и использованием коммунальных услуг, в том числе и стоимость загрязнения окружающей среды.

В-третьих, скопление услуг приводит к тому, что потребители коммунальных услуг перекладывают затраты друг на друга в условиях конкуренции за пользование услугами. Характер затрат на скопление услуг различен в различных секторах коммунальных услуг: в секторе телефонных услуг скопление приводит к увеличению времени на то, чтобы дождаться зуммера; в секторе электроэнергии скопление увеличивает риск отключений; а в секторе государственных дорог или транзита скопление увеличивает время в пути, эксплуатационные затраты и уровень загрязнения. В целом, не происходит скопления услуг, если данной услугой может пользоваться дополнительный потребитель, не оказывая отрицательного влияния на тех, кто в настоящее время ею пользуется. Оценка стоимости скопления должна проводиться аналогичным образом, и результаты должны включаться в предельную социальную стоимость. Так как скопление, как правило, изменяется с течением времени, плата за пользование, основанная на предельной стоимости скопления, должна также изменяться с течением времени (это также называется ценообразованием на основе времени пользования или на основе пиковой нагрузки).

6. Ограничения правила ценообразования на основе предельной стоимости

Существует одно основное ограничение в достижении экономической эффективности за счет ценообразования на основе предельной социальной стоимости. В теории, ценообразование на основе предельной стоимости является эффективным с экономической точки зрения только в том случае, если все цены на все товары и услуги в экономике равны их предельной социальной стоимости производства. Хотя рыночные силы заставляют цены частных предприятий доходить до уровня предельной частной стоимости, обычно другие экономические факторы создают препятствия между ценой и предельной социальной стоимостью. Поэтому установление тарифа для определенного предприятия на уровне предельной социальной стоимости соответствует принципу экономической эффективности, но не гарантирует эффективность даже в том секторе, где ведет свои операции предприятие коммунального хозяйства.

7. Аргументация в пользу ценообразования на основе предельной стоимости, имеющей отношение к предприятию коммунального хозяйства

Экономическая эффективность в широкой перспективе представляет собой проблему, типичную для всей экономики, поэтому она не настолько существенна на уровне предприятия или даже сектора. Проблему экономической эффективности всей экономики следует рассматривать на уровне центрального правительства, и, возможно, это не должно являться основной проблемой при установлении тарифов для отдельного предприятия коммунального хозяйства. Хотя ценообразование на основе предельной социальной стоимости обладает ограниченными возможностями обеспечения эффективности в секторах экономики, оно может, по крайней мере, обеспечивать эффективное использование ресурсов, имеющих отношение к предприятию, включая различные исходные ресурсы и основной капитал предприятия. Если при установлении тарифа основной акцент ставится на уровень коммунальной услуги, то тогда центральное правительство может использовать налоги или субсидии для обеспечения эффективности на уровне всей экономики в целом.

Аргументация в пользу ценообразования на основе предельной социальной стоимости, основное внимание которого уделяется предприятию коммунального хозяйства, принимает различные формы в зависимости от того, превышает ли величина спроса мощность предприятия или нет. Если величина спроса ниже мощности предприятия, то ценообразование на основе предельной стоимости стремится к тому, чтобы устанавливать плату за пользование только в соответствии с предельной социальной стоимостью исходных ресурсов, которая в скором времени может увеличиться. Предельная стоимость не будет включать капитальные затраты, но учтет социальную стоимость исходных ресурсов, цена которых не установлена, такие как сырая вода, используемая для муниципального водоснабжения.

В этом случае логика ценообразования на основе предельной социальной стоимости заключается в том, чтобы стимулировать дополнительное использование простаивающей в противном случае мощности предприятия, ограниченной только социальной стоимостью затратных ресурсов, которая будет изменяться. То есть если плата за пользование превышает краткосрочную предельную социальную стоимость, то более низкая плата за пользование может принести выгоду потребителям, стимулируя их к увеличению использования простаивающей мощности, по нулевой чистой стоимости для общества. Однако, необходимо отметить, что так как предельные социальные затраты включают все затраты, связанные с производством, включая стоимость загрязнения и альтернативную стоимость затратных ресурсов, цена которых не определена, ценообразование на основе предельной социальной стоимости может ограничить объем использования услуг уровнем мощности предприятия. Тариф ниже уровня краткосрочной предельной стоимости не будет эффективным, даже если существует неиспользованная мощность, так как тогда люди будут платить за товар меньше его стоимости дополнительных ресурсов.

Если предприятие коммунального хозяйства работает на уровне проектной мощности или ниже него, то ценообразование на основе предельной социальной стоимости будет включать в плату за пользование краткосрочную предельную стоимость переменных затратных ресурсов и предельную стоимость скопления. Если мощность недостаточна, а тариф не включает стоимость скопления, то стоимость услуги растрачивается из-за скопления. Пользование такой услугой будет и далее увеличиваться до тех пор, пока стоимость услуги не начнет снижаться до точки, когда готовность платить будет ниже суммы тарифа и неудобства или низкого качества данной услуги.

Если происходит скопление услуг, то логика ценообразования на основе предельной социальной стоимости заключается в регулировании пользования услугой за счет обоснования цен, что, согласно экономической теории, истории и отдельным наблюдениям, является наименее затратным способом размещения товаров и услуг. Следовательно, включение стоимости скопления в плату за пользование увеличивает экономическую эффективность за счет избегания иных, более дорогостоящих способов распределения (а именно очередей и ухудшения качества услуг).

В конечном итоге, наилучшим способом управления скоплением является планирование мощности, но эффективное взимание платы может играть важную роль в таком планировании. Как уже говорилось выше, расширение мощности экономически оправдано независимо от того, готовы ли потребители оплачивать среднюю общую стоимость новой мощности или долгосрочную предельную социальную стоимость. Тщательный мониторинг и прогнозирование спроса укажут, когда эффективная плата за пользование превысит уровень долгосрочной предельной социальной стоимости, что позволит заранее установить новые мощности. В этом случае можно поддерживать

эффективную плату за пользование на уровне краткосрочной предельной социальной стоимости.

8. Противоречие другим целям

Принцип экономической эффективности требует, чтобы плата за пользование была равна всем предельным затратам, связанным с производством и использованием коммунальных услуг. Если существующий уровень платы за пользование намного ниже уровня экономической эффективности, то тогда в краткосрочной перспективе нельзя достичь и экономической эффективности, и надлежащего управления (и особенно предсказуемости). Если плата за пользование медленно увеличивается, то в среднесрочной или долгосрочной перспективе можно будет одновременно достичь экономической эффективности и надлежащего управления.

Внезапные и неожиданные увеличения спроса могут также привести к возникновению противоречий между экономической эффективностью и надлежащим управлением. Если внезапно появляется скопление услуг, то необходимо добиваться сбалансированности постепенных увеличений платы за пользование и использовать тариф для быстрого уравнивания недостатка мощности и высокой платы за пользование. Тщательный мониторинг спроса и планирование мощности могут помочь избежать противоречий между эффективным ценообразованием и надлежащим управлением или минимизировать их.

Так как принцип справедливого распределения благ также может диктовать плату за пользование, могут возникать противоречия между принципами эффективности и справедливости. В частности, если принцип справедливости уделяет основное внимание оказанию помощи малообеспеченным слоям населения в удовлетворении их основных потребностей, то плата за пользование не может превышать допустимую тарифную ставку. Скорее всего, будут возникать противоречия между принципами справедливости и эффективности, если мощность недостаточна, а эффективная плата за пользование высока. В этом случае противоречия можно урегулировать, если установить плату за пользование на допустимом уровне использования вплоть до уровня основных потребностей и взимать плату по эффективной тарифной ставке за больший объем использования. Риск для принципа эффективности ограничен, так как существует небольшая часть малообеспеченных потребителей и так как плата за пользование выше уровня основных потребностей достаточно высока для того, чтобы регулировать общий уровень использования. Если существует избыточная мощность, эффективность может и не противоречить задаче оказания помощи бедным слоям населения в удовлетворении их основных потребностей, так как предельные эксплуатационные затраты могут быть достаточно низкими для некоторых видов коммунальных услуг (в частности, для водоснабжения и пользования канализацией).

Так как принцип экономической эффективности ограничивает только плату за пользование, он не должен ограничивать весь объем доходов, обеспечиваемых тарифом. Фактически, если мощность недостаточна, то эффективный тариф может обеспечивать объем дохода, превышающий необходимый уровень. Однако, при наличии избыточной мощности плата за пользование может и не обеспечивать достаточный объем дохода, необходимый для устойчивости. Можно получить дополнительный доход при помощи фиксированной платы (двухуровневого тарифа), не нанося ущерба эффективности.

Е. Справедливое ценообразование

1. Значение

Тариф отличается от рыночной цены, по крайней мере, в двух отношениях, что может вызывать озабоченность в отношении принципа справедливости. Во-первых, цена на конкурентном рынке определяется силами, выходящими за рамки контроля отдельных лиц; и, наоборот, тариф определяется непосредственно лицами, ответственными за принятие решений (в предприятии коммунального хозяйства или в регулирующем органе), а затем устанавливается для потребителей с позиции монопольной власти. Таким образом, тариф может непосредственно зависеть от личных предпочтений или предрасположений лиц, ответственных за принятие решений.

Во-вторых, рыночная цена обычно одинакова для всех потребителей, но могут быть достаточные основания для установления различного тарифа для различных категорий потребителей (например, когда фиксированная плата различна для разных категорий потребителей). Естественно, что потребители, для которых устанавливается более высокий тариф, поставят под сомнение основу и справедливость тарифа, особенно потому, что тариф является результатом процесса принятия решений, а не безымянных рыночных сил. Может быть, из-за возможности необъективности справедливость была и остается одной из наиболее важных целей при установлении тарифа в Соединенных Штатах. Если тариф различен для различных категорий потребителей, то основное внимание должно уделяться принципу справедливости.

2. Определение

Хотя справедливость – это общая цель при установлении тарифа, нет общепринятого определения этой цели. Одной из причин является наличие, по крайней мере, двух различных способов определения цели: на основе затрат или на основе эффекта. Несмотря на то, что определение на основе затрат можно легко скорректировать таким образом, чтобы оно соответствовало определению на основе эффекта, обратный порядок действий не применим, поэтому в данной работе используется следующее определение на основе затрат: тариф является справедливым, если потребители оплачивают чистую социальную стоимость пользования коммунальной услугой, если только общество не приняло четкого и обдуманного решения о том, что они должны платить иным образом. Будут иметь место исключения из оплаты на основе чистой социальной стоимости, если общество приняло решение о субсидировании некоторых пользователей (к примеру, в целях обеспечения справедливости), или же если некоторые потребители согласны с тем, что они должны платить больше (например, чтобы субсидировать других потребителей). (Технические описания справедливости и предотвращения неявных субсидий подробно рассматриваются в работах Баумоля 1986, Янга 1994 и Заяка 1995).

3. Правило ценообразования

Первым этапом при установлении справедливого тарифа является принятие обществом решения о том, какие можно (и можно ли вообще) допустить исключения для потребителей, оплачивающих чистую социальную стоимость. Как правило, этот процесс выходит за рамки самого установления тарифа, но он охватывает всех членов общества, на которые ляжет бремя конечного тарифа, таких как потребителей, предоставляющих перекрестные субсидии, или членов общества в целом, которые обеспечивают внешнее субсидирование.

Если общество примет решение о том, кто должен получать субсидии, а кто – предоставлять их, справедливый тариф не должен основываться на всех прочих неявных внешних или внутренних субсидиях. Тариф не основывается на неявных субсидиях, если он удовлетворяет двум условиям:

- (i) Каждый оплачивает, по крайней мере, прирост затрат, связанных и использованием коммунальных услуг, с корректировкой на явные, продуманные и конкретные субсидии;
- (ii) Предприятие коммунального хозяйства получает «нормальную» прибыль или доход от тарифа, равного общей социальной стоимости с корректировкой на явные, продуманные и конкретные субсидии.

Это правило ценообразования не налагает непосредственных ограничений на структуру тарифа, и, в принципе, любая структура тарифа может быть справедливой.

Первая часть правила ценообразования может применяться к категориям потребителей вместо отдельных лиц, если внутри этих категорий потребители практически одинаковы. Простым и приемлемым способом определения категорий является классификация потребителей: например, по группам потребителей, для которых типичен определенный набор характеристик. Типичные категории потребителей включают жилищно-коммунальный сектор, коммерческий сектор и промышленный сектор, но нет ограничений того, каким образом определяются категории потребителей. Единственной важной чертой категории потребителей является то, что все члены категории должны быть практически одинаковы, поэтому оценка всей категории в целом с достаточным основанием заменит оценку каждого отдельного члена категории. Однако, определение категорий потребителей всегда увеличивает стоимость и сложность процесса установления тарифа; оно может создать возможности для коррупции.

Прирост стоимости для категории потребителей включает все затраты, связанные с данной категорией или имеющие к ней отношение. Таким образом, прирост затрат будет включать все переменные затраты плюс любые фиксированные затраты, имеющие к данной категории непосредственное отношение. Как правило, затраты определяются количественно с финансовой точки зрения, а именно на основе существующих рыночных цен без учета налогов, субсидий, внешних факторов или иных искажений. Однако, прирост затрат может включать стоимость скопления и прочие внешние факторы, которые скажутся исключительно на потребителях.

Первая часть правила ценообразования говорит о том, что каждый потребитель оплачивает, по крайней мере, свою справедливую долю. И наоборот, вторая часть устанавливает порядок, при котором потребители не платят больше своей справедливой доли. То есть, согласно стандартному экономическому обоснованию, не будет существовать неявных перекрестных субсидий, если каждая категория потребителей оплачивает, по крайней мере, прирост затрат (часть 1), и если

предприятие коммунального хозяйства получает прибыль, не превышающую «нормальную» прибыль (часть 2). Взятые вместе, эти два ограничения обеспечивают порядок, при котором каждая категория потребителей оплачивает свою справедливую долю.

Определение «нормальной» прибыли предприятия коммунального хозяйства выходит за рамки данной работы. В целом, прибыль предприятия определяется в процессе оценки дохода, необходимого для финансовой устойчивости. Государственное предприятие может и не зарабатывать никакой прибыли, и в таком случае нет необходимости в определении «нормальной» прибыли. Если предприятие коммунального хозяйства находится в частной собственности или же регулируется государством, то прибыль предприятия может определяться регулирующим органом.

Однако данная работа не содержит точки зрения о регулировании государственных предприятий при помощи прибылей или иными способами. Если четко определить, что предприятие коммунального хозяйства получает только нормальную прибыль, то легко найти подход к справедливости тарифа. Если же нет, то тогда требуется иной, немного более сложный анализ (см. ранее рекомендуемый список литературы).

Вторая часть правила ценообразования также стремится к устранению неявного внешнего субсидирования. Предприятие получает неявные внешние субсидии, если общая социальная стоимость превышает доход, необходимый для финансовой устойчивости с нормальной прибылью. Для устранения неявных внешних субсидий может понадобиться, чтобы тариф обеспечивал прибыль, превышающую нормальную, а превышение прибыли передавалось бы правительству. Если нет возможности увеличить налогообложение предприятия коммунального хозяйства, то нельзя отменить внешние субсидии, и поэтому доход может обеспечивать только нормальную прибыль.

4. Противоречие другим целям

В соответствии с приведенным здесь определением, справедливое ценообразование не противоречит принципам финансовой устойчивости или экономической эффективности. Фактически, справедливое ценообразование дополняет, а, возможно, и усиливает обе этих цели. Принцип справедливого ценообразования может противоречить принципу надлежащего управления таким же образом, как и другие цели, обсуждаемые выше.

Принцип справедливого ценообразования не противоречит удовлетворению основных потребностей, если общество принимает явное и продуманное решение о субсидировании основных потребностей. Если же нет, то принципы справедливого ценообразования и справедливого распределения благ будут противоречить друг другу, если малообеспеченные слои населения не смогут позволить себе оплату прироста затрат, связанных с основными потребностями. Можно привести аргумент о том, что прирост затрат, связанных с основными нуждами, ограничен уровнем переменных затрат, причем объем капитальных затрат мал или же равен нулю. В таком случае малообеспеченные слои населения не смогут позволить себе оплату прироста стоимости основных потребностей только в том случае, если они не смогут позволить себе и стоимость этих переменных затрат.

III. УСТАНОВЛЕНИЕ ТАРИФА ДЛЯ УДОВЛЕТВОРЕНИЯ РАЗНООБРАЗНЫХ ЦЕЛЕЙ

В предыдущем разделе основное внимание уделялось определению некоторых целей тарифов и конкретизации правил ценообразования по каждой из них. Как уже говорилось ранее, между правилами могут существовать противоречия, что не позволяет тарифу достичь разнообразных целей. Часто говорят о том, что эти противоречия нельзя урегулировать, и что «конечная структура тарифа, как правило, является компромиссом» между целями (KPMG 1996, глава 10). Однако данный раздел демонстрирует, что простая структура тарифа может соответствовать всем описанным выше целям, с минимальными компромиссными решениями или потерями.

Фактический приемлемый тариф зависит от обстоятельств; он может быть различным для различных секторов, но тариф не должен быть более сложным, чем стандартный многоуровневый тариф с фиксированной платой для того, чтобы обеспечивать дополнительный доход в целях поддержания деятельности предприятия. Для разработки такого тарифа нужны только три типа вычислений, а именно:

- A. Установление платы за пользование в соответствии с принципами справедливого распределения благ и экономической эффективности.
- B. Если для финансовой устойчивости необходим дополнительный доход, установление фиксированной платы в соответствии с принципами жизнеспособности и справедливости.
- C. Увеличение или корректировка тарифов по ставке, соответствующей принципу надлежащего управления.

Ниже более подробно рассматривается каждый тип вычислений, включая информацию, необходимую для каждого типа. В Таблице 3 приведен краткий план и описание.

Таблица 3. Структура тарифа, в целом соответствующая целям, обсуждаемым в Разделе II.

Процесс	Информация	Тариф
<p>A. Установление платы за пользование в соответствии с принципа и справедливого распределения благ и экономической эффективности</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Допустимая плата за пользование • Основные потребности • Эффективная плата за пользование 	<ul style="list-style-type: none"> • Плата за пользование = допустимая плата за пользование или ниже уровня основных потребностей • В противном случае, плата за пользование = эффективная плата за пользование
<p>B. Если для финансовой устойчивости необходим дополнительный доход, установление фиксированной платы в соответствии с принципами жизнеспособности и справедливости</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Справедливая классификация потребителей по категориям • Необходимый доход по категориям 	<ul style="list-style-type: none"> • Нет фиксированной платы за пользование ниже уровня основных потребностей • В противном случае, фиксированная плата = необходимый доход от фиксированной платы по категориям, средневзвешенный для ряда потребителей в определенной категории
<p>C. Увеличение или корректировка тарифов по ставке в соответствии с принципом надлежащего управления</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Время на введение нового тарифа 	<ul style="list-style-type: none"> • Немедленное снижение тарифа • Увеличение тарифа по постоянной ставке до тех пор, пока не будет полностью введен новый тариф

А. Установление платы за пользование в соответствии с принципами справедливого распределения благ и экономической эффективности

1. Обоснование

Согласно принципам справедливого распределения благ (оказания помощи малообеспеченным слоям населения в удовлетворении их основных потребностей) и экономической эффективности, плата за пользование – это наиболее важный компонент тарифа. Экономическая эффективность является единственной целью, обсуждаемой в Разделе II, имеющей правило ценообразования, непосредственно конкретизирующее плату за пользование, а именно: плата за пользование должна быть равна предельной социальной стоимости. Фиксированный тариф мог бы обеспечивать помощь малообеспеченным слоям населения в удовлетворении их основных потребностей, но эту цель проще достичь при помощи платы за пользование. Так как в этом процессе задействовано снятие показаний счетчиков, плата за пользование может использоваться для непосредственного выявления потребителей, для которых нужна специальная допустимая ставка. Плата за пользование также дает возможность потребителям снизить суммы оплаты до желаемого уровня.

Для установления ставки за пользование необходимо количественное измерение объемов, поэтому при рассмотрении дальнейших вопросов предполагается, что у индивидуальных потребителей установлены счетчики, с которых снимаются показания. Без количественных измерений экономическая эффективность не будет осуществима (если только эффективный тариф за пользование не равен нулю), и тогда возможна только фиксированная плата.

2. Необходимая информация

Для установления справедливой и эффективной платы за пользование необходимо наличие двух видов информации:

- (i) допустимая плата за пользование и уровень основных потребностей;
- (ii) экономически эффективная плата за пользование.

При получении или подготовке необходимой информации может понадобиться подробный социально-экономический анализ. Хотя такой тип анализа нужен, в основном, для установления тарифа, он является наиболее сложной и наиважнейшей частью процесса установления тарифа, если тариф должен достичь указанных целей.

3. Допустимая плата за пользование и основные потребности

Это два основных вида информации, необходимой для удовлетворения основных потребностей малообеспеченных слоев населения. Как обсуждалось в Разделе II.C, допустимая плата за пользование зависит от самого низкого уровня дохода у целевой категории населения, готовности платить за основные потребности и стандартной для

общества минимальной суммы, необходимой для удовлетворения основных потребностей.

Опыт социального анализа наиболее важен при подготовке информации такого рода, но может понадобиться и экономический опыт. Основное внимание социального анализа необходимо уделять определению стандартных для общества основных потребностей и необходимых для их удовлетворения минимальных сумм. Эти альтернативы являются, в основном, социальными или политическими, но выбор альтернативы должен быть подкреплен научной информацией, например, выбор энергоносителей, которые должны соответствовать определенным зимним отопительным нормам. Экономический анализ должен будет определить готовность платить. Хотя если точно определить основные потребности, и если стандартная минимальная сумма, необходимая для удовлетворения основных потребностей, является низкой, то вероятно, что готовность платить превысит эту сумму, и тогда определение готовности платить не понадобится. В таком случае допустимая плата за пользование будет просто максимальной величиной минимальных сумм, необходимых для удовлетворения основных потребностей, поделенной на уровень основных потребностей.

При определении основных потребностей также необходимо рассмотреть типы потребителей в целевых группах населения. Например, для электроснабжения, если целевая категория населения включает подключение семей, состоящих из одного человека или нескольких членов семей, как отдельных, так и многих семей, то основной потребности для отдельной семьи не будет достаточно для подключения нескольких семей. Определение основных потребностей для подключения нескольких семей обеспечит основные потребности всех потребителей, но будет субсидировать дополнительное потребление более мелких подключений и, возможно, потребителей, которые не имеют права на пользование услугой по допустимой ставке.

Если основные потребности существенно различаются для различных потребителей, то обеспечение принципа справедливости без компромисса с другими целями потребует инвестирования в определение целевой категории потребителей, которые имеют право на оплату услуг по допустимой ставке. Например, подключения нескольких семей могут быть отделены либо присоединены к подключениям отдельной семьи. Может также понадобиться определение целевых категорий населения для того, чтобы предприятие коммунального хозяйства могло зарегистрировать их для взимания платы по допустимой ставке.

Если не применим ни один из этих способов, то тогда невозможно урегулировать противоречия между принципами справедливости и другими целями. В таком случае существуют только два альтернативных варианта: оказание помощи малообеспеченным слоям населения в удовлетворении их основных потребностей, таких как прямое субсидирование или поддержка доходов, либо же нужно пожертвовать другими целями.

4. Экономически эффективная плата за пользование

Первым этапом определения эффективной платы за пользование является определение того, существует ли избыточная мощность или же ее недостаточно. В целом, мощность считается избыточной, если увеличение пользования

коммунальными услугами не приводит к значительному увеличению предельных социальных затрат, включая стоимость скопления и прочие внешние факторы.

Если мощность избыточна, то эффективная плата за пользование может быть определена как средняя величина переменных издержек предприятия на уровне социальных затрат. Эксплуатационные затраты также могут быть определены с социальной точки зрения путем корректировки существующих цен на затратные ресурсы с учетом налогов, субсидий и прочих искажающих рыночных факторов в соответствии со стандартными методами. Если не определена цена некоторых затратных ресурсов, или же она не покрывает себестоимость, то анализ должен определять соответствующие предельные социальные затраты. Для определения предельных социальных затрат может понадобиться значительный опыт проведения экономического анализа. Но если нет значительных искажений на рынках исходных ресурсов и если существует достаточное предложение затратных ресурсов, то для определения эффективной платы за пользование может потребоваться только финансовый анализ, чтобы произвести расчет средних переменных издержек предприятия коммунального хозяйства как простое приближение к предельной стоимости.

Если мощности не достаточно, то установление платы за пользование необходимо координировать с какими-либо планами расширения мощности. Если плата за эффективное пользование превышает среднюю стоимость новой мощности (долгосрочную предельную стоимость), то увеличение мощности оправдано с экономической точки зрения. При росте спроса и в случае, если мощность может быть увеличена только крупными приращениями, то может быть экономически оправдано установление мощности, превышающей текущий спрос. В таких условиях эффективная плата может существенно снизиться при установлении новой мощности, и может не понадобиться увеличение платы за пользование как следствие текущего дефицита, если этот дефицит является исключительно краткосрочным.

При значительных изменениях величины спроса с течением времени и в случае, если предприятие коммунального хозяйства не может накапливать производимые услуги для продажи во время пикового спроса, то с течением времени могут изменяться и экономически эффективные тарифы за пользование. Например, спрос на воду может изменяться по месяцам или по временам года. Если неэкономично хранить воду, которая имеется в определенный момент времени для продажи в будущем, то производство не может быть распределено по периодам скачков и спадов спроса. В таких условиях экономически эффективные тарифы за пользование могут изменяться с течением времени.

Экономическая эффективность более чувствительна к характеру коммунальных услуг, чем к какой-либо другой цели, поэтому расчет эффективной платы за пользование может учитывать технические детали услуги. К примеру, эффективная плата за использование электроэнергии будет изменяться в зависимости от напряжения, а эффективный тариф за ее передачу должен будет учитывать, сколько людей пользуется этой услугой. В целом, при установлении платы за пользование необходимо учитывать в контексте определенной коммунальной услуги то, каким образом тариф может обеспечить эффективное использование ресурсов.

5. Установление допустимого и эффективного тарифа за пользование

Установление платы за пользование в соответствии с принципами допустимости и эффективности должно включать два уровня, а именно: допустимый уровень вплоть до уровня основных потребностей и эффективный тариф сверх вышеупомянутого уровня. Однако, если мощность является избыточной, то эффективная плата за пользование может приближаться к уровню допустимого тарифа или даже быть ниже него. В таком случае может быть только один уровень платы за пользование, который будет как допустимым, так и эффективным.

Двухуровневый тариф за пользование всегда будет допустимым для малообеспеченных слоев населения; он позволяет в минимальной степени жертвовать экономической эффективностью. Если мощность избыточна, то потеря эффективности будет небольшой. В таком случае основной целью эффективности будет стимулирование использования резервной мощности предприятий коммунального хозяйства. Установление допустимого тарифа ниже эффективного уровня обеспечивает достижение основной цели, но за счет некоторого неэффективного использования переменных затратных ресурсов.

Потеря эффективности может быть больше, если мощности недостаточно. В таком случае основной целью эффективности является ограничение использования коммунальной услуги, но установление допустимого тарифа ниже эффективного уровня будет производить обратный эффект. Плата за пользование не будет направлять услугу исключительно к потребителям, получившим самую высокую оценку, но все потребители в целевой категории будут иметь возможность приобрести, по крайней мере, основные потребности без минимальных сумм, необходимых для удовлетворения основных потребностей.

Если мощности не достаточно, то плата за пользование также может быть устойчивой с финансовой точки зрения и справедливой. Если сама по себе плата за пользование обеспечивает достаточный объем дохода, то тариф, основанный только на эффективной плате за пользование, также является справедливым, так как в таком случае общая плата потребителя основана непосредственно и исключительно на пользовании потребителей, а также на экономической стоимости на единицу использования.

В. Если для финансовой устойчивости необходим дополнительный доход, установление фиксированной платы в соответствии с принципом жизнеспособности и справедливости

1. Обоснование

Если допустимые и эффективные тарифы за пользование не обеспечивают достаточный объем доходов и при отсутствии внешнего субсидирования, могут понадобиться дополнительные тарифы. Это может происходить при избытке мощности, так как в таком случае эффективная плата за пользование будет покрывать только текущие затраты. Дополнительный доход, необходимый для финансовой устойчивости, можно получить за счет суммарного фиксированного тарифа.

Однако, фиксированный тариф не должен подрывать экономическую эффективность, если он действительно является фиксированным с точки зрения пользования услугами и при условии, что он не приводит к тому, что потребители избегают пользования коммунальными услугами. Фиксированная плата не должна подрывать принцип справедливого распределения благ, так как он может не соблюдаться для потребителей, пользующихся меньшим объемом услуг, чем уровень их основных потребностей.

Так как фиксированный тариф не основывается на использовании услуг, он может подрывать принцип справедливого ценообразования, если общая сумма, которую платит потребитель, отличается от объема соответствующих затрат. При этом основным соображением при установлении фиксированных тарифов будет обеспечение достаточного объема дохода для финансовой устойчивости, но фиксированный тариф будет различным для разных категорий потребителей так, что их тарифы будут приближаться к соответствующим объемам затрат.

Если использование услуг не определяется количественно, то фиксированная плата является единственно возможным тарифом. Последующее обсуждение также касается установления фиксированной платы в соответствии с принципами жизнеспособности и справедливости, если не определена плата за пользование, а доходы, получаемые от платы за пользование, равны нулю. Если нет платы за пользование, то для оказания помощи малообеспеченным слоям населения в удовлетворении их основных потребностей нужно заранее определить категорию малообеспеченных потребителей.

Сложно установить суммарный фиксированный тариф, если потребители не имеют стимулов для поддержания «соединения» с коммунальной услугой. Для многих коммунальных услуг, таких как водоснабжение и электроснабжение, стимул обусловлен самим характером услуги. Для иных услуг, таких как дорожные сборы, стимул оплачивать суммарный фиксированный тариф может быть обусловлен установлением фиксированного тарифа за подключение помимо суммарного фиксированного тарифа, в результате чего потребители должны оплачивать тариф за подключение, когда они повторно подключаются к услуге либо же не могут оплатить суммарный тариф.

Иногда фиксированный тариф за подключение может быть связан с фиксированной стоимостью начала использования коммунальной услуги, когда потребитель получает подключение к электрической сети. Даже если существуют фиксированные затраты, связанные с подключением услуги, то эти затраты могут покрываться за счет фиксированного суммарного тарифа, что упрощает порядок оплаты для потребителей. Что касается рассматриваемых в данной работе целей, то плата за подключение не играет роли, за исключением создания стимула для того, чтобы платить по суммарному тарифу. Поэтому далее основное внимание уделяется суммарным фиксированным тарифам.

2. Необходимая информация

Для установления фиксированного тарифа в соответствии с принципами финансовой устойчивости и справедливого ценообразования необходимы два вида информации:

- (i) Справедливая классификация потребителей;

- (ii) Необходимые объемы доходов, которые должны обеспечиваться фиксированными тарифами, для каждой категории потребителей.

Единый фиксированный тариф может соответствовать принципу справедливого ценообразования, если не существует значительных различий в объемах пользования услугой по категориям потребителей. Например, если максимальный объем использования услуги только слегка превышает минимальный объем использования, то единая фиксированная ставка не будет полностью соответствовать справедливому ценообразованию, но может приближаться к нему.

Если объем использования различен для различных категорий потребителей, то фиксированный тариф может быть достаточно справедливым в случае, если потребители могут быть разделены на категории, где нет значительных отклонений в объемах использования услуг. Для того, чтобы избежать подрыва экономической эффективности, категорию необходимо определять с учетом общих характеристик, которые имеют косвенное отношение к использованию. Например, категории можно определять с точки зрения типа потребителя, а также установленной мощности потребителя по использованию услуги. Общие категории потребителей подразделяются на жилищно-коммунальный, коммерческий и промышленный секторы. Мощность использования услуги можно количественно определить при помощи диаметра труб для водоснабжения или мощности цепи для электроснабжения.

Также необходимо определить категорию потребителей, имеющих право на оплату по допустимой тарифной ставке, если таких потребителей можно определить заранее; наоборот, может понадобиться, чтобы такие потребители выявились сами. Однако, целью такой классификации является оказание помощи малообеспеченным слоям населения. Такая категория не будет производить оплату по фиксированному тарифу, чтобы сохранить принцип доступности основных потребностей. Если нет возможности выявить такую категорию потребителей, то все потребители, объемы пользования услугами которых находятся на уровне основных потребностей или ниже него, могут быть освобождены от фиксированной платы.

Определение фиксированной платы для объема использования услуг, превышающего уровень основных потребностей, сделает тарифы «прерывистыми», что может привести к установлению для бедных слоев населения минимальных сумм, необходимых для удовлетворения основных потребностей. Для того, чтобы сократить нарушение непрерывности, фиксированный тариф может быть определен только тогда, когда средний объем использования за несколько расчетных периодов будет превышать уровень основных потребностей; или же можно увеличить минимальный объем использования до уровня, превышающего основные потребности для снижения риска подрыва принципа допустимости, в некоторой степени за счет эффективности.

4. Необходимый доход, обеспечиваемый фиксированными тарифами по категориям потребителей

Необходимый доход, который должен обеспечивать фиксированный тариф, равен общей сумме дохода, планируемой по данной категории, за вычетом доходов, обеспечиваемых платой за пользование. В целом, плата за пользование должна покрывать все переменные издержки, и таким образом необходимый доход,

обеспечиваемый фиксированным тарифом, будет равен только фиксированным затратам по данной категории потребителей.

Следовательно, основой определения необходимого дохода, получаемого за счет фиксированного тарифа, является распределение фиксированных затрат по категориям. Согласно правилам справедливого ценообразования, которые обсуждались в Разделе II.E, фиксированные затраты по категориям потребителей должны включать, по крайней мере, те затраты, которые имеют непосредственное отношение к определенной категории (приrostные издержки).

Для определения фиксированных затрат, имеющих непосредственное отношение к категории, необходимо провести финансовый анализ капитальных затрат предприятия коммунального хозяйства. Капитальные затраты, применимые к категории, будут включать, к примеру, затраты на дополнительную инфраструктуру, необходимую для расширения услуг в отдаленные местности, либо на специальную инфраструктуру, необходимую для предоставления услуг различного качества определенным потребителям.

Некоторые дополнительные фиксированные затраты, превышающие затраты, имеющие непосредственное отношение к категориям, должны быть распределены, как минимум, по одной категории для того, чтобы соответствовать планируемому объему доходов предприятия коммунального хозяйства. Некоторые фиксированные затраты, например, заработная плата руководства, являются накладными расходами, которые непосредственно не связаны с какой-либо конкретной категорией потребителей. Такие общие или объединенные затраты не будут покрываться, если доход от фиксированных тарифов будет ограничен только прямыми затратами. Правила ценообразования, описанные в данной работе, не ограничивают распределение совместных затрат, поэтому необходим иной метод распределения затрат. Например, совместные затраты могут быть распределены таким образом, чтобы соблюсти принцип справедливого распределения благ, при помощи таких методов учета, как метод «полного распределения затрат» (см. работу Митчелла и Фогельзана 1991), либо при помощи величины Шапли, что является результатом расширенного определения справедливости. (Исследование метода распределения совместных затрат описано в работе Янга 1994).

5. Установление фиксированных тарифов

На основе категорий потребителей и необходимого дохода или распределения затрат по категориям можно легко рассчитать фиксированный тариф для каждой категории следующим образом: по каждой категории необходимо из суммы необходимого дохода вычесть сумму дохода, обеспечиваемого платой за пользование, и разделить полученную величину на количество потребителей.

Несмотря на простоту расчета фиксированного тарифа, непросто сделать так, чтобы конечные тарифы были действительно справедливыми для отдельных потребителей в рамках определенной категории. Даже при наличии достаточной информации и передового опыта, нет гарантии того, что категории потребителей будут определены с достаточно малым интервалом изменчивости. Поэтому важной частью установления фиксированных тарифов явится оценка справедливости конечных тарифов.

Простым стандартом справедливости в рамках категории является то, что доля планируемого дохода, получаемого от платежей потребителя, должна быть равна объему использования услуг потребителем как доли от общего объема использования услуг данной категорией потребителей. Эти две доли будут различны, если фиксированный доход и использование изменяются внутри категории, поэтому для оценки справедливости внутри категории необходимо принять решение о том, насколько могут различаться эти две доли.

Если тарифы, получаемые от определенных категорий потребителей, считаются несправедливыми или непереносимыми (либо если категории потребителей вообще не определены), то тогда существуют три альтернативных варианта дальнейшей разработки тарифа:

- (i) Определение новых категорий потребителей, которые будут более справедливыми, для чего понадобится лучшая информация и дальнейший анализ;
- (ii) Снижение планируемого объема дохода, для чего понадобится прямое субсидирование предприятие коммунального хозяйства.
- (iii) Увеличение платы за пользование, для чего понадобится пожертвовать экономической эффективностью.

Наилучший из этих трех вариантов зависит от преимуществ ценообразования на основе предельной стоимости в сравнении со стоимостью определения справедливых категорий потребителей, либо же потеря справедливости. Для определенной категории потребителей, если спрос не чувствителен к плате за пользование (между эффективной платой за пользование и платой за пользование, соответствующей планируемому объему дохода), то потери экономической эффективности будут небольшими (или их не будет вовсе) только от введения платы за пользование для данной категории. Это касается, например, использования канализационных услуг обычными бытовыми потребителями.

С. Увеличение тарифов по ставке, соответствующей принципу надлежащего управления

1. Обоснование

В двух предыдущих разделах обсуждалось то, каким образом установить плату за пользование и фиксированный тариф в идеале или в долгосрочной перспективе, без рассмотрения их немедленных эффектов. Если новый тариф приводит к снижению платежей, то тогда предприятие коммунального хозяйства может немедленно ввести новый тариф, предположив, что снижение платежей не расстроит укоренившихся ожиданий. И наоборот, предположим, что новый тариф приведет к значительному увеличению платежей, и что существуют укоренившиеся ожидания в отношении качества и тарифов (оправданные либо нет). Принцип надлежащего управления требует, чтобы предприятие коммунального хозяйства заранее уведомляло потребителей об увеличении тарифов, и чтобы увеличения такого рода осуществлялись медленными темпами для того, чтобы дать возможность

потребителям узнать, как приспособить к ним свое пользование услугами. Как обсуждалось в Разделе II, постепенное введение нового тарифа может привести к потерям в отношении других целей, по крайней мере, в краткосрочной перспективе.

2. Необходимая информация

Для достижения цели надлежащего управления с увеличением тарифа необходим, по крайней мере, один вид информации, а именно: продолжительность времени, необходимого потребителям для того, чтобы приспособиться к новым тарифам. Для подготовки или получения информации такого рода потребуются опыт политического анализа, чтобы предсказать реакцию политически значимых групп потребителей. Социально-экономический анализ может внести свой вклад в политический анализ для определения воздействия нового тарифа на уязвимые или чувствительные группы потребителей, а также их влияние на инвестиционные решения.

3. Введение нового тарифа

Если результаты анализа покажут, что тариф можно полностью ввести, скажем, в течение трех лет, то можно ежегодно повышать плату за пользование и фиксированный тариф постоянными темпами. Таким образом, плата за пользование и фиксированный тариф будут ежегодно увеличиваться на одну треть разницы между текущими и будущими изменениями. Для этого, конечно, необходимо прогнозирование платы за пользование и фиксированного тарифа на ближайшие три года; эти прогнозы необходимо обновлять по мере изменения условий. В этом отношении полезно проводить различие между краткосрочным текущим потоком денежных средств и более долгосрочными потребностями. То, каким образом происходит рост краткосрочных потребностей, даст возможность определить промежуток времени, необходимый для введения нового тарифа.

Аналогичный метод можно применять, если новый тариф означает, в основном, изменение структуры, а не обязательно увеличение платежей. Например, для замены ценообразования на основе средних затрат двухуровневым тарифом может понадобиться снижение платы за пользование и введение фиксированного тарифа, причем такой тариф не приведет к увеличению доходов. В этом случае принцип надлежащего управления будет требовать, чтобы потребители могли иметь время и возможность узнать, каким образом приспособить свое пользование услугами к новому тарифу, но для этого может понадобиться больше времени, чем для чистого увеличения тарифов.

IV. ОБЩИЕ КОММЕНТАРИИ К МЕТОДУ, ПРЕДЛАГАЕМОМУ В ЭТОЙ РАБОТЕ

Самой важной идеей данной работы является то, что для установления тарифа в соответствии с разнообразными целями нужно явное и конкретное определение целей тарифа, а также правила ценообразования для каждой цели, включающие только необходимые ограничения. В данной работе основное внимание уделяется пяти конкретным целям, но не имеет значения, какие цели выбраны, если их выбор осуществлялся совместно с широкой общественностью

Акцент на целях тарифов может сократить некоторые проблемы, присущие стремлению к разнообразным целям. Общераспространенные проблемы, связанные с тарифами, включают неявные потери финансовой устойчивости в результате определенных проблем доступности тарифов (Брук и Смит 2001) или расширения компонента допустимой платы за пользование по политическим причинам (Боланд и Уиттингтон 2000). Учет всех целей при изменении тарифа поможет избежать неявных или непреднамеренных потерь либо потерь в целом.

За исключением финансовой устойчивости, цели, обсуждаемые в данной работе, являются целями общества, а не самого предприятия коммунального хозяйства. Естественно, предприятие будет заинтересовано в финансовой устойчивости и может быть слабо заинтересовано (или иметь обязательства) или вообще не заинтересовано в принципах надлежащего руководства, справедливого распределения цены, экономической эффективности или справедливого ценообразования. Для достижения таких всеобъемлющих социальных целей нужно больше, чем просто установление тарифа. Помимо прочего, для этого необходимо следующее:

- (i) система регулирования, отслеживающая результативность работы предприятия с точки зрения целей тарифов, а также многих других аспектов результативности;
- (ii) эффективная и действенная система выставления счетов и сбора платежей на основе тарифа;
- (iii) обеспечение качества услуг, чтобы потребители чувствовали, что они получают хорошее качество за те деньги, которые они платят, и имели стимулы для того, чтобы платить; и
- (iv) периодический пересмотр тарифа, с его обновлением по мере изменения условий.

Еще одним посылом данной работы является то, что при наличии у тарифа множества целей необходимо изучить правила ценообразования на существование противоречий или несоответствий. Возможность возникновения противоречий может быть уменьшена путем конкретного определения правил наиболее общим и гибким способом, соответствующим достижению целей. Если между правилами не возникает противоречий, то можно достичь разнообразных целей за счет применения каждого правила ценообразования по отдельности. В противном случае необходимо, чтобы в

процессе установления тарифа противоречия были урегулированы явными и продуманными способами.

В данной работе используется один подход к тому, как избегать противоречий и осуществлять их урегулирование, а именно при помощи структуры тарифа, состоящего из нескольких компонентов, а также при помощи незначительных или краткосрочных компромиссов при применении правил ценообразования. Этот подход может быть простым и эффективным, если существует возможность введения тарифа, состоящего из нескольких компонентов, а также при минимальных противоречиях правил.

Тем не менее, существуют и другие подходы к достижению разнообразных целей, и данная работа не претендует на превосходство описанного подхода. Еще одним подходом к достижению разнообразных целей является сочетание целей с противоречащими правилами, в результате чего получают единую комбинированную цель по примеру ценообразования Рэмси и Фельдштейна. Такой подход может урегулировать противоречия за счет принятия компромиссных решений непосредственно в процессе установления тарифов и может приблизиться к достижению разнообразных целей.

Однако, в сочетании целей существует определенная сложность, а именно: такой подход требует новых правил для каждой новой комбинированной цели. Подход, рассматриваемый в данной работе, минимизирует аналитическую работу, необходимую для определения новых правил и сохраняет сложившееся понимание или восприятие существующих правил. Данная работа также демонстрирует, что для рассматриваемых здесь целей можно сохранить суть существующих правил и стремиться к достижению разнообразных целей, если в ходе предыдущего анализа, предоставившего подтверждающие данные, была проведена достаточная работа.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Азиатский банк развития, 1996. *Критерии банка для субсидирования*. Манила.
- _____, 1997а. *Инструкции по экономическому анализу проектов*. Манила.
- _____, 1997б. *Структура тарифа на водоснабжение и финансовая политика предприятий водного хозяйства, ТП АБР № 2501-INO*. Манила.
- _____, 1999. *Управление: Управление устойчивым развитием*. Манила.
- _____, 2001а. *Инструкции по финансовому управлению и управлению инвестиционными проектами, финансируемыми Азиатским банком развития*. Манила.
- _____, 2001б. *Вода для всех: Политика водных ресурсов Азиатского банка развития*. Манила.
- Андерсон, Р. И М. Боман, 1985. «Ценообразование на основе краткосрочной и долгосрочных предельных затрат (об их предполагаемой равноценности)», *Энерджи Экономикс* 7(4): 279-88.
- Баль, Р.В, и Дж.Ф. Линн, 1992. *Государственное финансирование городов в развивающихся странах*. Оксфорд Университи Пресс.
- Баумоль, В.Дж., 1986. *Сверхсправедливость*. Кембридж: МИТ Пресс.
- Бирханцль, Э.Дж., 1999. «Стимулы для эффективности: Изменения для потребителей и муниципальное расходование». *Джорнал оф Паблик Файненс энд Паблик Чойс* XVII(1):19-34.
- Бирханцль, Э.Дж. и П.Б. Дауниинг, 1998. «Изменения для потребителей и бюрократическая неэффективность». *Атлантик Экономик Джорнал* 26(2):175-89.
- Боланд, Дж.Дж., 1993. «Ценообразование городского водоснабжения: Принципы и компромиссы». *Обновленный отчет по водным ресурсам, Совет университетов по водным ресурсам* 92:7-10.
- Боланд, Дж.Дж. и Д. Уиттингтон, 2000. «Политическая экономика построения водного тарифа в развивающихся странах: Увеличение компонента в сравнении с единой ценой со скидкой». В сборнике А. Динара, *Политическая экономика реформ ценообразования на воду*. Оксфорд: Оксфорд Университи Пресс.
- Бонбрайт, Дж.С., А.Л. Даниэльсен и др., 1988. *Принципы тарифных ставок на коммунальные услуги*. Арлингтон, Вирджиния: Паблик Ютилитиз Репортс, Инк.
- Бос, О., 1986. *Экономика государственных предприятий: Теория и организация*. Нью-Йорк: Норт Холланд.

Бротигэм, Д., 1991. Управление и экономика: Обзор. Статьи по результатам исследований в области политики № 815, Департамент политики и обзора, Всемирный банк.

Брук, П. и В. Смит, 2001. *Улучшение доступа для бедных слоев населения к услугам инфраструктуры: Институциональная и политическая реакция*. Всемирный банк, Вашингтон, округ Колумбия.

Браун, С.Дж. и Д.Б. Сибли, 1986. *Теория ценообразования на коммунальные услуги*. Нью-Йорк: Кембридж Университи Пресс.

Кларк, Г.Р.Г. и С.Дж. Уоллстен, 2002. *Универсальные услуги (низкого качества): Предоставление услуг инфраструктуры для сельских и бедных городских потребителей*. Статьи по результатам исследований в области политики № 2868, Всемирный банк.

Кремер, Х., Ф. Гасми и др., 1998а. *Экономика универсальных услуг: Практика*. Институт экономического развития, Всемирный банк, Вашингтон, округ Колумбия.

_____, 1998b. *Экономика универсальных услуг: Теория*. Институт экономического развития, Всемирный банк, Вашингтон, округ Колумбия.

Карри, С. и Дж. Вайсс, 2000. *Анализ проектов в развивающихся странах*, Второе издание, Лондон: Палгрейв Мак-Миллан.

Доул, Д., 2003. Установление тарифов для потребителей коммунальных услуг: Политика и практика Азиатского банка развития. Технические статьи ДЭИ № 9, Департамент экономики и исследований, Азиатский банк развития, Манила.

Эсташе, А., М.Р. Пардина и др., 2003. Введение в финансовое и экономическое моделирование для органов, осуществляющих регулирование сектора коммунальных услуг. Статьи по результатам исследований в области политики 3001, Всемирный банк, Вашингтон, округ Колумбия.

Фельдштейн, М.С., 1972. «Объективность и эффективность при ценообразовании в государственном секторе: Оптимальный компонент, состоящий из двух частей». *Квотерли Джорнал оф Экономикс* (1): 175-87.

Фишер, П.С., 1991. «Странная карьера ценообразования на основе предельной стоимости». *Джорнал Оф Экономикс Иссьюз* 25(1):77-92.

Фостер, В., А. Гомес-Лобо и др., 2000. *Построение прямых субсидий для услуг водоснабжения и канализации – Панама: Практический пример*. Всемирный банк, Вашингтон, округ Колумбия.

Хименес, Э., 1995. «Человеческая и физическая инфраструктура: Государственное инвестирование и политика ценообразования в развивающихся странах». В издании Дж. Бермана и Т.Н. Сринвазана, *Справочник по развивающимся экономикам*. Амстердам: Элсевир Сайенс Б.В.

Джонс, Д.Н. и П.С. Манн, 2001. «Критерии справедливости в регулировании коммунальными услугами: Имеет ли смысл принцип справедливости?» *Джорнал оф Экономик Иссьюз* 35(1):153-72.

Джосков, П.Л., 1976. «Вклад в теорию ценообразования на основе предельной стоимости». *Белл Джурнал оф Экономикс* 7(1):197-206.

KPMG, S.M.P.L., 1996. «Заключительный отчет по исследованию национальной политики в области тарифов на воду, Вьетнам, ТП АБЪР № 1998- VIЕ». Азиатский банк развития, Манила.

Ламонт, Дж., 2003. «справедливое распределении благ». В Стэнфордской энциклопедии философии. См. <http://www.plato.stanford.edu/entries>.

Лессер, Дж.А., Д.Э. Доддз и др., 1997. *Экологическая экономика и политика*. Нью-Йорк: Эдисон-Уэсли.

Максвелл, С., 2002. «Справедливость цены на основе правил и ее влияние на готовность покупать». *Джурнал оф Экономик Сайкоподжи* 23:191-212.

Митчелл, Б.М. и И. Фогельсанг, 1991. *Ценообразование на телекоммуникации – теория и практика*. Нью-Йорк и Мельбурн: Кембридж Университи Пресс.

Филлипс, Дж.С., 1985. *Регулирование коммунальных услуг – теория и практика*. Паблик Ютилитиз Репортс, Инк. , Арлингтон, Вирджиния.

Рэмси, Ф., 1927. «Вклад в теорию налогообложения». *Экономик Джурнал* 37:47-61.

Ремер, Дж.Э., 1996. *Теории справедливого распределения благ*. Кембридж: Гарвард Университи Пресс.

С.М. Груп Интернэшнл, 1998. *Исследование тарифа на водоснабжение, КНР: Заключительный отчет, ТП АБР № 2773-PRC*. Азиатский банк развития, Манила.

Свейлз, М.С., 2001. К общему подходу к установлению тарифов, ТП АБП № C00554-USA. Азиатский банк развития, Манила.

Трейн, К.Э., 1991. *Оптимальное регулирование: Экономическая теория естественной монополии*. Кембридж: МИТ Пресс.

Валле, А.П.Д., 1991. «Ценообразование на основе краткосрочной предельной стоимости в сравнении с долгосрочной предельной стоимостью». *Энерджи Экономикс* 10(4):283-86.

Викри, В., 1987. «Ценообразование на основе предельной и средней стоимости». В издании Дж. Итвелла, М. Милгейта и П. Ньюмена *Нью Палгрейв: Словарь экономики*. Лондон, Палгрейв Мак-Миллан.

Вискузи, В.К., Дж.М. Вернон и др., 1995. *Экономика регулирования и антитрестовой политики*. Кембридж: МИТ Пресс.

Вайсман, Д.Л., 1991. «Заметка о наилучших определениях предельных затрат для государственного предприятия». *Энерджи Экономикс* 14(4):250-3.

Вайсс, Дж., 1995. *Экономическая политика в развивающихся странах: Повестка дня реформ*. Лондон: Прентис-Холл.

Уинпенни, Дж., 2003. *Финансирование воды для всех*. Всемирная комиссия по финансированию водной инфраструктуры, Франция.

Янг, Х.П., 1994. «Распределение затрат». В издании Р.Дж. Ауманна и С. Харта, *Справочник теории игр, Том 2*. Амстердам: Элсевир Сайенс.

Заяк, Э.Э., 1995. *Политическая экономика справедливости*. Кембридж: МИТ Пресс.