

ЯКОВЛЄВ П. О.,

здобувач

(Харківський національний
університет імені В. Н. Каразіна)

УДК 342.9

СУБ'ЄКТИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТАРИФІВ НА ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНІ ПОСЛУГИ

Статтю присвячено визначенню кола суб'єктів уповноважених здійснювати адміністративно-правове регулювання тарифів на житлово-комунальні послуги. Пропонуються шляхи усунення існуючих у законодавстві колізій та уточнений розподіл відповідних повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

Ключові слова: житлово-комунальні послуги, тарифи на житлово-комунальні послуги, адміністративно-правове регулювання, суб'єкти адміністративно-правового регулювання.

Статья посвящена определению круга субъектов, уполномоченных осуществлять административно-правовое регулирование тарифов на жилищно-коммунальные услуги. Предлагаются пути устранения существующих в законодательстве коллизий и уточненное распределение соответствующих полномочий между органами исполнительной власти и органами местного самоуправления.

Ключевые слова: жилищно-коммунальные услуги, тарифы на жилищно-коммунальные услуги, административно-правовое регулирование, субъекты административно-правового регулирования.

The article is devoted to the identification of the subjects authorized to conduct the administrative and legal regulation of housing and communal services prices. The ways of removing existing collisions in the legislation and more precise division of powers between the bodies of the executive power and local government are suggested.

Key words: housing and communal services, housing and communal services prices, administrative and legal regulation, subjects of the administrative and legal regulation.

Вступ. Проблема державного регулювання тарифів на житлово-комунальні послуги була і залишається актуальною вже тривалий час. Безумовно, головною складовою цієї проблеми є визначення розмірів тарифів з урахуванням певною мірою протилежних інтересів суб'єктів, які надають такі послуги та суб'єктів, які їх споживають. З іншого боку, різноманітність житлово-комунальних послуг, особливості їх надання та процедур визначення розмірів тарифів на них, обумовлюють різноманітність суб'єктів, наділених правом встановлювати тарифи на житлово-комунальні послуги. В той самий час, незважаючи на досить детальне нормативно-правове регулювання у сфері житлово-комунальних послуг іноді виникають проблеми із визначенням суб'єкта, який має право встановлювати тарифи на той чи інший вид житлово-комунальних послуг.

Ця проблема ще не стала предметом належної уваги науковців, про що свідчить майже повна відсутність публікацій на цю тему у наукових виданнях. З іншого боку це можна пояснити тим, що останні зміни у суб'єктному складі відносин щодо встановлення тарифів на житлово-комунальні послуги відбулися наприкінці минулого року.



Постановка завдання. Отже, метою даної статті є визначення кола суб'єктів, до адміністративно-правового статусу яких належать повноваження щодо адміністративно-правового регулювання тарифів на житлово-комунальні послуги, а також формування пропозицій щодо удосконалення розподілу відповідних повноважень.

Результати дослідження. Відповідно до статей 13 та 14 Закону України «Про житлово-комунальні послуги», житлово-комунальні послуги класифікуються в залежності від функціонального призначення та залежно від порядку затвердження цін/тарифів.

Залежно від функціонального призначення житлово-комунальні послуги поділяються на:

1) комунальні послуги (централізоване постачання холодної води, централізоване постачання гарячої води, водовідведення (з використанням внутрішньобудинкових систем), газо- та електропостачання, централізоване опалення, а також вивезення побутових відходів тощо);

2) послуги з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій (прибирання внутрішньобудинкових приміщень та прибудинкової території, санітарно-технічне обслуговування, обслуговування внутрішньобудинкових мереж, утримання ліфтів, освітлення місць загального користування, поточний ремонт, вивезення побутових відходів тощо);

3) послуги з управління будинком, спорудою або групою будинків (балансоутримання, укладання договорів на виконання послуг, контроль виконання умов договору тощо);

4) послуги з ремонту приміщень, будинків, споруд (заміна та підсилення елементів конструкцій та мереж, їх реконструкція, відновлення несучої спроможності несучих елементів конструкцій тощо).

Залежно від порядку затвердження цін/тарифів на житлово-комунальні послуги вони поділяються на три групи:

1) перша група – житлово-комунальні послуги, ціни/тарифи на які затверджують уповноважені центральні органи виконавчої влади, а у випадках, передбачених законом, – національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері комунальних послуг та національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері енергетики;

2) друга група – житлово-комунальні послуги, ціни/тарифи на які затверджують органи місцевого самоврядування для надання на відповідній території;

3) третя група – житлово-комунальні послуги, ціни/тарифи на які визначаються виключно за договором (домовленістю сторін).

Відповідно до частини другої статті 14 Закону України «Про житлово-комунальні послуги», ціни/тарифи на комунальні послуги та послуги з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій формуються і затверджуються центральними органами виконавчої влади, національними комісіями, що здійснюють державне регулювання у відповідних сферах, та органами місцевого самоврядування відповідно до їхніх повноважень, визначених законом.

Тобто, в даному законі сформульовано лише загальну норму, яка окреслює лише перелік суб'єктів, які повинні встановлювати ціни/тарифи на житлово-комунальні послуги, але без конкретного визначення того, який орган які тарифи встановлює.

Дещо більш конкретно дане питання викладене у Законі України «Про природні монополії», оскільки значна частина житлово-комунальних послуг надається в умовах ринку, що знаходиться у стані природної монополії або на суміжних із природною монополією ринках. Так, відповідно до статті 5 цього Закону, відповідно до цього Закону регулюється діяльність суб'єктів природних монополій у сферах централізованого водопостачання та водовідведення; транспортування теплової енергії; захоронення побутових відходів.

До суміжних ринків, що регулюються відповідно до цього Закону, належать виробництво теплової енергії (крім випадків, коли вона використовується виключно для внутрішньовиробничих потреб) в обсягах, що перевищують рівень, який встановлюється умовами та правилами здійснення підприємницької діяльності з виробництва теплової енергії (ліцензійними умовами); постачання теплової енергії; перероблення побутових відходів.

Відповідно до статті 8 цього ж закону, предметом державного регулювання діяльності суб'єктів природних монополій згідно з цим Законом є ціни (тарифи) на товари, що виро-



бляються (реалізуються) суб'єктами природних монополій. У свою чергу, у статті 4 цього закону визначено, що державне регулювання діяльності суб'єктів природних монополій у сферах, визначених у статті 5 цього Закону, здійснюється національними комісіями регулювання природних монополій, які утворюються і функціонують відповідно до цього Закону. У випадках, встановлених законом, державне регулювання діяльності суб'єктів природних монополій може здійснюватися органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

В даному випадку конкретизовано вид державного органу, який наділяється повноваженнями щодо встановлення цін/тарифів на житлово-комунальні послуги, і таким органом є Національна комісія з питань регулювання у відповідній сфері.

Але відповідно до п. 2 частини першої статті 28 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належить встановлення в порядку і межах, визначених законодавством, тарифів на побутові, комунальні (крім тарифів на теплову енергію, централізоване водопостачання та водовідведення, перероблення та захоронення побутових відходів, послуги з централізованого опалення, послуги з централізованого постачання холодної води, послуги з централізованого постачання гарячої води, послуги з водовідведення (з використанням внутрішньобудинкових систем), які встановлюються національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері комунальних послуг), транспортні та інші послуги.

Іншими словами, у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» використаний принцип, відповідно до якого до компетенції виконавчих органів місцевих рад відноситься встановлення тарифів на ті житлово-комунальні послуги, регулювання яких не здійснює відповідна Національна комісія.

На перший погляд стає зрозумілим, до компетенції яких органів відноситься державне регулювання тарифів на житлово-комунальні послуги. Але, відповідно до статті 6 Закону України «Про державне регулювання у сфері комунальних послуг», Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері комунальних послуг, здійснює розроблення порядків (методик) формування тарифів на комунальні послуги для суб'єктів природних монополій та суб'єктів господарювання на суміжних ринках, ліцензування діяльності яких здійснюється національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері комунальних послуг; встановлення тарифів на комунальні послуги суб'єктам природних монополій та суб'єктам господарювання на суміжних ринках, ліцензування діяльності яких здійснюється національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері комунальних послуг.

У даному випадку додається ще одна ознака для визначення суб'єкта, наділеного правом встановлювати тарифи на житлово-комунальні послуги, а саме чи є надання такої послуги ліцензованим видом діяльності чи ні.

Відповідно до статті 9 Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності», ліцензуванню підлягають централізоване водопостачання та водовідведення; виробництво теплової енергії, транспортування її магістральними і місцевими (розподільчими) тепловими мережами та постачання теплової енергії. Тобто, із переліку житлово-комунальних послуг до ліцензованих не відносяться лише послуги із перероблення та захоронення побутових відходів.

Таким чином єдиним питанням залишається розподіл повноважень із встановлення тарифів на житлово-комунальні послуги між Національною комісією та органами місцевого самоврядування.

Відповідно до Положення про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, затвердженого Указом Президента України від 10 вересня 2014 року № 715/2014, одними із основних завдань НКРЕКП є державне регулювання діяльності суб'єктів природних монополій та суб'єктів господарювання, що провадять діяльність на суміжних ринках, у сферах електроенергетики, теплопостачання, централізованого водопостачання та водовідведення, на ринках природного газу, нафтового (попутного) газу, газу (метану) вугільних родовищ та газу сланцевих товщ, нафти та нафто-



продуктів, а також перероблення та захоронення побутових відходів; забезпечення проведення цінової і тарифної політики у сферах електроенергетики, теплопостачання, централізованого водопостачання та водовідведення, перероблення та захоронення побутових відходів, у нафтогазовому комплексі, сприяння впровадженню стимулюючих методів регулювання цін.

Відповідно до покладених на неї завдань, НКРЕКП розробляє і затверджує порядки (методики) формування цін і тарифів на товари (послуги), що виробляються (надаються) суб'єктами природних монополій та суб'єктами, що провадять діяльність на суміжних ринках у сферах електроенергетики, теплопостачання, централізованого водопостачання і водовідведення, перероблення та захоронення побутових відходів, на ринках природного газу, нафти та нафтопродуктів; установлює тарифи на комунальні послуги для суб'єктів природних монополій та суб'єктів господарювання на суміжних ринках, ліцензування діяльності яких здійснюється НКРЕКП.

Оскільки єдиним видом житлово-комунальних послуг, які надаються суб'єктами природних монополій і при цьому не ліцензуються НКРЕКП є послуги із перероблення та захоронення побутових відходів, то встановлення тарифів на ці послуги відноситься до компетенції виконавчих органів місцевих рад. Відтак можна зробити висновок, що послуги із перероблення та захоронення побутових відходів відноситься до другої групи житлово-комунальних послуг відповідно до п. 2 частини першої статті 14 Закону України «Про житлово-комунальні послуги». У зв'язку з цим виникає протиріччя між Положенням про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, відповідно до якого порядки (методики) формування цін і тарифів на зазначені послуги здійснюється НКРЕКП, та Законом України «Про житлово-комунальні послуги», відповідно до статті 31 якого Порядок формування тарифів на кожний вид житлово-комунальних послуг другої групи визначає Кабінет Міністрів України.

Слід зазначити, що в даному випадку виникає і протиріччя між Законами України «Про житлово-комунальні послуги» та «Про державне регулювання у сфері комунальних послуг», оскільки у статті 10 останнього зазначено, що тарифи на комунальні послуги формуються суб'єктами природних монополій та суб'єктами господарювання на суміжних ринках відповідно до порядків (методик), встановлених національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері комунальних послуг, відповідно до цього Закону. Але Кабінетом Міністрів України затверджується положення про встановлення тарифів з відхиленням від економічно обґрунтованого рівня.

На нашу думку, два зазначених вище закони частково перетинаються у предметі правового регулювання, тому, з метою усунення наявних протиріч вважаємо за доцільне об'єднати їх положення в одному законі із назвою Закон України «Про житлово-комунальні послуги», передбачивши у ньому окремий розділ «Державне регулювання житлово-комунальних послуг».

Ще один цікавий момент стосується суб'єктів встановлення тарифів на житлово-комунальні послуги, які надаються суб'єктами, що не є суб'єктами природних монополій. До таких, зокрема відносяться послуги з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій.

Відповідно до частини другої статті 12 Закону України «Про житлово-комунальні послуги», примірні переліки житлово-комунальних послуг та їх склад залежно від функціонального призначення визначаються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері житлово-комунального господарства. Проте, перелік послуг з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій визначено не зазначеним центральним органом виконавчої влади, а Кабінетом Міністрів України. Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 1 червня 2011 р. № 869 «Про забезпечення єдиного підходу до формування тарифів на житлово-комунальні послуги» до послуг з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій відносяться: Прибирання прибудинкової території; Прибирання сходових кліток; Вивезення побутових відходів (збирання, зберігання, перевезення, перероблення, утилізація, знешкодження та захоронення); Прибирання підвалу, технічних поверхів та покрівлі; Технічне обслуговування ліфтів; Обслуговування



систем диспетчеризації; Технічне обслуговування внутрішньобудинкових систем: гарячого водопостачання, холодного водопостачання, водовідведення, централізованого опалення, зливової каналізації; Дератизація; Дезінсекція; Обслуговування димовентиляційних каналів; Технічне обслуговування та поточний ремонт систем протипожежної автоматики та димовидалення, а також інших внутрішньобудинкових інженерних систем у разі їх наявності; Поточний ремонт конструктивних елементів, внутрішньобудинкових систем гарячого і холодного водопостачання, водовідведення, централізованого опалення та зливової каналізації і технічних пристроїв будинків та елементів зовнішнього упорядження, що розміщені на закріпленій в установленому порядку прибудинковій території (в тому числі спортивних, дитячих та інших майданчиків); Поливання дворів, клумб і газонів; Прибирання і вивезення снігу, посипання частини прибудинкової території, призначеної для проходу та проїзду, протиожеледними сумішами; Експлуатація номерних знаків на будинках; Освітлення місць загального користування і підвалів та підкачування води; Енергопостачання ліфтів.

Відповідно до зазначеної постанови, тариф на послуги розраховується окремо за кожним будинком залежно від запланованих кількісних показників послуг, що фактично повинні надаватися для забезпечення належного санітарно-гігієнічного, протипожежного, технічного стану будинків і споруд та прибудинкових територій з урахуванням переліку послуг згідно з додатком до цього Порядку. З власниками (наймачами) квартир (житлових приміщень у гуртожитку) та власниками, орендарями нежитлових приміщень у житловому будинку (гуртожитку) укладається договір про надання послуг з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій (далі – договір про надання послуг). Послуги надаються з урахуванням встановленого рішенням органу місцевого самоврядування тарифу, його структури, періодичності та строків надання послуг. Копія такого рішення є невід'ємною частиною договору про надання послуг.

Тобто, в даному випадку, адміністративно-правове регулювання порядку визначення тарифів на послуги з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій здійснюється Кабінетом Міністрів України, а адміністративно-правове регулювання конкретних тарифів на зазначені послуги по кожному будинку – органами місцевого самоврядування. Прикладом відповідного правового акту може служити Рішення виконавчого комітету Харківської міської ради від 20.12.2011 р. № 893 «Про встановлення тарифів на послуги з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій, що знаходяться у комунальній власності територіальної громади м. Харків».

Висновки. Підсумовуючи викладене, можна стверджувати, що визначення повноважень суб'єктів, що здійснюють адміністративно-правове регулювання тарифів на житлово-комунальні послуги є досить запутаним і суперечливим. У зв'язку з цим можна запропонувати розподілити повноваження щодо адміністративно-правового регулювання зазначених тарифів наступним чином:

– порядки (методики) формування тарифів на житлово-комунальні послуги затверджуються Кабінетом Міністрів України за поданням Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг;

– встановлення тарифів на житлово-комунальні послуги, що виробляються (надаються) суб'єктами природних монополій та суб'єктами, що провадять діяльність на суміжних ринках здійснюється Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, за поданням суб'єктів, що виробляють (надають) відповідні послуги;

– встановлення тарифів на інші житлово-комунальні послуги здійснюється органами місцевого самоврядування.

З урахуванням викладеного уявляється, що досить перспективним напрямком дослідження є розробка наукового підґрунтя для визначення повноважень державних органів та органів місцевого самоврядування у сфері державного регулювання житлово-комунальних послуг. Метою таких досліджень має стати усунення існуючих нормативних колізій, дублювання повноважень, децентралізація окремих функцій державного регулювання.



Список використаних джерел:

1. Про житлово-комунальні послуги / Закон України від 24 червня 2004 року № 1875-IV. // Відомості Верховної Ради України від 19.11.2004 – 2004. – № 47. – С. 1899. – Ст. 514.
2. Про природні монополії / Закон України від 20 квітня 2000 року N 1682-III. // Відомості Верховної Ради України від 28.07.2000 – 2000. – № 30. – Ст. 238.
3. Про місцеве самоврядування в Україні / Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. // Відомості Верховної Ради України від 25.06.1997. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
4. Про державне регулювання у сфері комунальних послуг / Закон України від 9 липня 2010 року № 2479-VI. // Відомості Верховної Ради України від 10.12.2010. – 2010. – № 49. – С. 1761. – Ст. 571.
5. Про ліцензування певних видів господарської діяльності / Закон України від 1 червня 2000 року N 1775-III. // Відомості Верховної Ради України від 08.09.2000. – 2000. – № 36. – Ст. 299.
6. Про затвердження положення про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг / Указ Президента України від 10 вересня 2014 року № 715/2014. // Офіційний вісник України від 23.09.2014. – 2014. – № 74. – С. 13. – Ст. 2083.
7. Про забезпечення єдиного підходу до формування тарифів на житлово-комунальні послуги / Постанова Кабінету Міністрів України від 1 червня 2011 р. № 869. // Офіційний вісник України від 22.08.2011. – 2011. – № 62. – С. 17. – Ст. 2472.

