

ВІДГУК

**офіційного опонента – кандидата юридичних наук, доцента
Лученка Дмитра Валентиновича – на дисертацію Яковлева Павла
Олександровича «Адміністративно-правові засади регулювання тарифів
на житлово-комунальні послуги», подану на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне
право і процес; фінансове право; інформаційне право**

Актуальність теми дисертаційного дослідження обумовлена насамперед тим, що, житлово-комунальне господарство України, являючи собою багатогалузеву технічно забезпечену галузь із розгалуженою структурою, яка містить комплекс послуг, спрямованих на задоволення першочергових життєвих потреб населення, потребує значного реформування. В останні роки для громадян України питання тарифікації житлово-комунальних послуг постає все гостріше і гостріше. Постійне підвищення тарифів та тлі руйнації національної економіки та швидкого зuboжіння населення кидає суворий виклик українській державі. В таких умовах поглиблення наукових розвідок у сфері державного регулювання тарифів на житлово-комунальні послуги з метою створення науково-обґрунтованого ефективного механізму контролю за ціноутворенням у зазначеній сфері є, безумовно, дуже важливим і актуальним. Свідченням того, що реформування у житлово-комунальній сфері об'єктивно необхідне є низка проектів Закону «Про житлово-комунальні послуги», які вносяться на розгляд Верховної Ради України протягом останніх років. Саме такими обставинами зумовлено високий ступінь актуальності дисертаційного дослідження Яковлева Павла Олександровича «Адміністративно-правові засади регулювання тарифів на житлово-комунальні послуги».

Як вірно зазначає дисертант (с. 4), надзвичайно важливим стає питання оптимізації державного регулювання житлово-комунальних послуг з метою максимально можливого усунення конфлікту інтересів виробників та споживачів житлово-комунальних послуг та досягнення розумного їх збалансування. При цьому одним із найскладніших завдань державного

регулювання є вироблення такої тарифної політики, яка б забезпечувала стабільне функціонування і сталий розвиток підприємств житлово-комунального господарства, з одного боку, та здатність населення своєчасно та в повному обсязі розраховуватись за житлово-комунальні послуги – з другого.

Про актуальність обраної теми свідчить також те, що дисертація виконана у межах напрямів наукових досліджень, визначених постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку пріоритетних тематичних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок на період до 2015 року» від 7 вересня 2011 р. № 942, а також планових тем юридичного факультету Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна

Наукові положення, викладені у дисертації, ґрунтуються на грамотному використанні сучасних прийомів і методів наукового пізнання, які обрані дисертантом із врахуванням визначеної мети та сформульованих завдань відповідно до об'єкта та предмета дослідження. У роботі, зокрема здобувач використовував діалектичний метод, метод класифікації, системно-структурний, структурно-функціональний, формально-юридичний та інші методи наукового пізнання. Їх використання дозволило дисертанту розглянути визначені проблеми в єдності їх соціального змісту і юридичної форми.

Науково-теоретичне підґрунтя дисертації склали наукові праці провідних вчених з теорії держави та права, конституційного, адміністративного права, інших галузевих правових наук. Нормативно-правову основу дослідження склали акти адміністративного законодавства України та підзаконні нормативно-правові акти, що регламентують відносини державного регулювання у сфері житлово-комунальних послуг.

Зазначеним обумовлено високий ступінь наукової обґрунтованості та достовірності наукових положень, висновків і рекомендацій, що містяться у дисертації.

Фундаментальність та комплексність роботи проявляється у всебічному

та поступовому вивченні дисертантом предмета дослідження. Починаючи роботу з загальнотеоретичної характеристики засад державного регулювання тарифів на житлово-комунальні послуги, автор поступово досліджує питання адміністративно-правового регулювання встановлення тарифів на житлово-комунальні послуги та визначає шляхи удосконалення засобів забезпечення законності у даній сфері.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що робота є однією з перших спроб комплексно, з використанням сучасних методів пізнання, урахуванням новітніх досягнень науки адміністративного права дослідити адміністративно-правові засади державного регулювання тарифів на житлово-комунальні послуги, сформулювати авторське бачення шляхів його удосконалення. Частину результатів дослідження одержано вперше, окремі положення були вдосконалені або дістали подальшого розвитку.

Необхідно детально зупинитися на отриманих здобувачем нових науково обґрунтованих результатах, які мають істотне значення для розвитку науки адміністративного права.

Так, заслуговую на підтримку й висновок автора стосовно того, що саме державне регулювання, а не управління здійснюється у сфері встановлення тарифів на житлово-комунальні послуги, адже йдеться про непрямий владний вплив, комплекс заходів держави, спрямованих на скерування поведінки суб'єктів в напрямі, необхідному для досягнення поставлених органами державної влади цілей (с. 16).

Виходячи із зазначеного, цілком обґрунтованим є авторське розуміння державного регулювання житлово-комунальних послуг як діяльності держави в особі уповноважених органів, щодо здійснення владного впливу на виробників або постачальників житлово-комунальних послуг, що полягає у встановленні правил та умов надання таких послуг в необхідному обсязі, з належним рівнем якості та на підставі економічно обґрунтованих тарифів.

Заслуговує на увагу проведене дисертантом на основі глибокого аналізу чинного законодавства розмежування повноважень суб'єктів, що

здійснюють адміністративно-правове регулювання тарифів на житлово-комунальні послуги (с. 72).

Необхідно підтримати підхід здобувача щодо визначення структури провадження по встановленню тарифів на житлово-комунальні послуги (с. 82-108). Так, дисертантом виділено наступні його стадії: 1) формування тарифу на житлово-комунальні послуги; 2) затвердження тарифу на житлово-комунальні послуги та доведення рішення про затвердження тарифу на житлово-комунальні послуги до зацікавлених осіб; 3) реалізація рішення про затвердження тарифу на житлово-комунальні послуги.

Дисертант послідовно та логічно розкрив зміст функцій державного регулювання у сфері житлово-комунальних послуг, до яких цілком обґрунтовано відніс функції: ліцензування господарської діяльності у сфері житлово-комунальних послуг; нормативно-правового регулювання у сфері житлово-комунальних послуг; тарифного регулювання; контролю та юрисдикційну функцію (с. 24-31).

Обґрунтованим є твердження дисертанта стосовно того, що нормативна модель державного регулювання тарифів на житлово-комунальні послуги має включати:

- норми, які визначають правовий статус суб'єктів, які є учасниками відносин державного регулювання тарифів на житлово-комунальні послуги;
- норми, які визначають процедури встановлення тарифів на житлово-комунальні послуги;
- норми, які визначають порядок, форми і методи державного контролю у сфері державного регулювання тарифів на житлово-комунальні послуги;
- норми, що регламентують підстави і порядок притягнення до відповідальності за порушення порядку і правил державного регулювання тарифів на житлово-комунальні послуги (с. 55-56).

Варто погодитися й з висновком про те, що функція встановлення тарифів має бути відділена від функції контролю за їх економічною обґрунтованістю (с. 166, 177).

Також у дисертації комплексно та ґрунтовно досліджено питання адміністративної відповідальності у сфері державного регулювання тарифів на житлово-комунальні послуги.

Заслугує не підтримку пропозиція дисертанта стосовно того, що у складі адміністративного правопорушення у сфері встановлення тарифів на житлово-комунальні послуги необхідно перейти від вказівки на завідому недостовірність даних, до вказівки на те, що надання недостовірних даних призвело до збільшення тарифу, оскільки суспільно шкідливим є як раз збільшення тарифу, а не його зменшення (с. 148-149, 167).

Висуваючи і обґрунтовуючи загальні положення, дисертант сформулював ряд інших висновків й пропозицій, які теж характеризуються науковою новизною та практичною значущістю і є не менш важливими для підвищення ефективності адміністративно-правового регулювання тарифів на житлово-комунальні послуги в Україні.

Основні положення та результати дисертаційного дослідження викладено в шести наукових статтях, з яких п'ять опубліковано в наукових фахових виданнях України, одна – у зарубіжному фаховому виданні, а також п'яти тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

Аналіз дисертації та автореферату дає підстави для твердження про ідентичність змісту останнього й основних положень дисертації. Всі сформульовані в дисертації положення і висновки обґрунтовано на основі особистих досліджень автора, що дає змогу визнати її закінченим науковим дослідженням. Оформлення дисертаційного дослідження зауважень не викликає. Матеріал викладений системно, послідовно та грамотно, що дозволило дисертантові повною мірою розкрити зміст обраної теми та успішно досягти поставленої мети.

Усе вищезазначене дозволяє зробити висновок, що дисертаційне

дослідження П. О. Яковлева виконано на високому теоретичному рівні, має значну наукову та практичну цінність. Автором сформульовано положення, що мають важливе значення для удосконалення адміністративно-правового регулювання тарифів на житлово-комунальні послуги.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що вони становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес у науково-дослідній сфері, у правотворчості, у правозастосовній діяльності компетентних суб'єктів, а також у навчальному процесі вищих навчальних закладів.

Незважаючи на безспірні здобутки дисертанта й надаючи загальну позитивну оцінку дисертаційному дослідженню, варто вказати на окремі недоліки та дискусійні положення, що містяться в тексті роботи.

1. Потребує пояснення підхід автора щодо використання в роботі терміну «засади». Він використаний як у назві теми дисертації, так і в назвах її структурних елементів.

Словник української мови визначає «засади» як: 1) основи чогось; те головне, на чому ґрунтується, базується що-небудь; 2) вихідне, головне положення, принцип; основа світогляду, правило поведінки. В юриспруденції під терміном «засада» прийнято розуміти основу, підвалину, принцип, базу або головне правило.

Таким чином, наприклад, зміст підрозділу 2.2., що називається «Адміністративно-процесуальні засади державного регулювання тарифів на житлово-комунальні послуги» і в якому дисертант докладно розглянув всі складові елементи провадження щодо встановлення тарифів на житлово-комунальні послуги, описав відповідні процедури, виходить за межі описання власне засад державного регулювання тарифів.

2. На с. 16 автор наводить визначення державного регулювання житлово-комунальних послуг, яке використовується ним у дослідженні. Під державним регулюванням житлово-комунальних послуг дисертант пропонує розуміти діяльність держави в особі уповноважених органів, щодо

здійснення владного впливу на виробників або постачальників житлово-комунальних послуг, що полягає у встановленні правил та умов надання таких послуг в необхідному обсязі, з належним рівнем якості та на підставі економічно обґрунтованих тарифів. В цілому, погоджуючись із запропонованим визначенням, слід зазначити, що незрозуміло, чому автор вказує, що владний вплив здійснюється на виробників або постачальників житлово-комунальних послуг. Адже очевидно, що у сфері надання житлово-комунальних послуг владний вплив держави здійснюється як на виробників так і на постачальників цих послуг. Тому варто замість сполучника «або» використовувати сполучник «та» у даному визначенні.

3. На с. 34 дисертант зазначає, що серед восьми принципів державного регулювання цін/тарифів на житлово-комунальні послуги, викладених у статті 30 Закону України «Про житлово-комунальні послуги», лише чотири з них прямо стосуються адміністративно-правового регулювання тарифів. До таких принципів, на думку дисертанта, відносяться:

- принцип нормативного регулювання надання житлово-комунальних послуг споживачам за тарифами, затвердженими в установленому законом порядку;
- принцип відповідності рівня цін/тарифів розміру економічно обґрунтованих витрат на їх виробництво;
- принцип відкритості, доступності та прозорості структури тарифів для споживачів та суспільства;
- принцип гарантії соціального захисту населення при оплаті за житлово-комунальні послуги та випередження зростання доходів населення над зростанням тарифів на житлово-комунальні послуги.

Зазначені принципи докладно розглянуті дисертантом у роботі. Разом із тим, не зрозуміло, за яким критерієм автор здійснив таке розмежування. І чому решта закріплених у ст. 30 принципів такі, наприклад, як принцип доступності житлово-комунальних послуг для всіх споживачів та рівності правових гарантій або принцип відповідальності виконавців/виробників за

недотримання вимог стандартів, нормативів, норм, порядків та правил не стосуються, на думку автора, адміністративно-правового регулювання цін/тарифів на житлово-комунальні послуги і, відповідно, залишені поза увагою дослідника.

4. Дослідження б значно виграло, якби дисертант більше уваги приділив вивченню зарубіжного досвіду у сфері державного регулювання тарифів на житлово-комунальні послуги. Слід зазначити, що в роботі містяться окремі згадки про практику зарубіжних країн стосовно встановлення субсидій (с. 45-46) та тарифів (с. 72-73), але жодних висновків та пропозицій на основі цього фрагментарного матеріалу не запропоновано.

5. У підрозділі 3.2, який називається «Юридична відповідальність у сфері державного регулювання тарифів на житлово-комунальні послуги» варто було б навести види юридичної відповідальності, що, на думку дисертанта, застосовуються у вказаній сфері. Автор, у свою чергу, говорить лише про адміністративну відповідальність, докладно аналізуючи заходи, що застосовуються як до посадових так і до юридичних осіб. При цьому ані цивільна, ані кримінальна відповідальність, що також є видами юридичної відповідальності, у зазначеному підрозділі не згадуються. Не торкається дисертант й питань дисциплінарної відповідальності посадових осіб. Тож варто було назвати підрозділ 3.2. «Адміністративна відповідальність у сфері державного регулювання тарифів на житлово-комунальні послуги».

Зважаючи на викладене, можна зробити висновок про те, що дисертація «Адміністративно-правові засади регулювання тарифів на житлово-комунальні послуги» є завершеною працею, в якій отримані нові науково обґрунтовані результати, що в сукупності розв'язують конкретне наукове завдання, яке має істотне значення для адміністративно-правової науки. За своєю актуальністю, новизною постановки та вирішенням досліджених проблем, теоретичним рівнем та практичною корисністю, достовірністю та обґрунтованістю одержаних результатів дисертація відповідає вимогам п. п. 9, 11-13 Порядку присудження наукових ступенів, а її автор, Яковлев Павло

Олександрович, заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

**Доцент кафедри адміністративного права
Національного юридичного
університету імені Ярослава Мудрого,
кандидат юридичних наук, доцент**



Д. В. Лученко

Підпис	<i>Лученко Д. В.</i>
Засвідчую	<i>Висуч</i>
Нач. ВК	<i>20</i> . <i>05</i> . <i>2016</i> р.