



В.В. Добровольська*

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕГУЛЮВАННЯ ЦІН І ТАРИФІВ ЯК ЗАСОБУ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПІДПРИЄМНИЦТВА

Система регулювання цін і тарифів як засобу державного регулювання підприємництва в Україні перебуває в стадії становлення, закладені її законодавчі основи, нормативна база. Однак чинне законодавство, хоча і створило правову базу для державного регулювання цін і тарифів, не позбавлено деяких правових прогалин, що стримують розвиток господарської діяльності.

Про необхідність наукового аналізу економічних та правових проблем цін та ціноутворення свідчить також інтерес вчених до даної проблематики. Так, науковці Г.Д. Джумагельдієва, І.Л. Єрухимович, В.Ф. Попондопуло, П.Н. Шуляк, Є.А. Уткін та ін. у своїх працях дослідили низку аспектів регулювання цін та ціноутворення. Однак поза увагою науковців залишились питання системного дослідження правового забезпечення регулювання цін і тарифів в якості засобу державного регулювання підприємництва.

Метою цієї статті є комплексний аналіз правового забезпечення державного регулювання цін і тарифів як одного із засобів регулюючого впливу держави на господарську (підприємницьку) діяльність.

У літературі відзначається, що політика ціноутворення є частиною економічної і соціальної політики будь-якої держави. Органи державного управління будують свої відносини з товаровиробниками, використовуючи, зокрема, податкову і фінансово-кредитну політику, включаючи встановлення ставок податків і податкових пільг, цін і правил ціноутворення, дотацій, економічних санкцій і ліцензій, соціальних і екологічних норм і нормативів¹.

Свобода підприємств у ціноутворенні обмежується державою. Виділяють три рівні подібної діяльності:

перший — установлення державою фіксованих цін у вигляді державних преїскурантних цін; “заморожування” ринкових вільних цін; фіксування монопольних цін;

другий — регулювання державою цін за допомогою встановлення умов ціноутворення для підприємств. Такого роду обмеження здійснюються у формах: фіксування граничного рівня цін; виділення максимуму надбавок або коефіцієнтів до фіксованих преїскурантних цін; впровадження граничного значення елементів роздрібної ціни; установлення цін для продукції державних підприємств;

третій — вільні (договірні) ціни. Держава обмежує ступінь самостійності підприємств визначенням правил гри на ринку за рахунок різних заборон. Форми таких обмежень: заборона на горизонтальне фіксування цін; заборона вертикального фіксування цін; заборона цінової дискримінації (купівля-продаж з навантаженням, покупка тільки у одного виробника); заборона демпінгу (продаж товарів нижче собівартості з метою усунення конкурентів); заборона на недоброякісну цінову рекламу.

У перехідний до ринку період, у змішаній економіці ринкове ціноутворення має еластично сполучатися з механізмом державного регулювання цін на окремі товари. Це дає можливість державі за допомогою цін визначати і реалізовувати пріоритети економічного розвитку².

Заходи економічного регулювання ціноутворення в умовах ринку є визначальними і впливають не тільки на регульовані, а й на вільні ціни. До них належать бюджетні дотації, компенсації витрат виробникам, пільгове кредитування, податкові пільги. Заходи директивного регулювання

© Добровольська В.В., 2006

* аспірант Одеської національної юридичної академії

¹ Єрухимович І.Л. Ценообразование: Учебно-методическое пособие. — 3-е изд. — К.: МАУП, 2003. — С. 36.

² Уткін Э.А. Цены. Ценообразование. Ценовая политика. — М.: Ассоциация авторов и издателей «Тандем». Издательство ЭКМОС, 2000. — С. 32-33.



ціноутворення також досить різноманітні. До них належать: 1) установлення граничного рівня рентабельності виробництва (наприклад, установлення ціни, що забезпечує рівень рентабельності виробництва — 25 %); 2) установлення граничних (максимальних і мінімальних) цін (наприклад, установлення мінімальної ціни на алкогольну продукцію); 3) установлення базових цін і граничних коефіцієнтів їхньої зміни; 4) установлення граничних розмірів надбавок до ціни; 5) установлення фіксованої ціни (наприклад, плати за проїзд на громадському транспорті)³.

У літературі відзначається, що більшість країн із економікою змішаного типу в якості загальної тактики використовують певні правила ціноутворення. Вони оформлюються у вигляді законодавчих актів, що регламентують порядок і методологію формування цін. Методологічний аспект ціноутворення в розвинутих країнах міститься у виробленні державними органами загальних принципів, методів і нормативів установлення цін. Крім прийняття рішення з стратегічних і тактичних питань, державні органи беруть на себе функцію введення конкретних цін на товари і послуги, що мають для національної економіки вирішальне значення. Поряд із прямим встановленням і регулюванням цін державні органи здійснюють і контроль за ними. Сфера контролюваного державою ціноутворення складає від 10 до 30 % загального обсягу продукції, що випускається.

Державне регулювання цін у країнах із ринковою економікою є спробою держави за допомогою законодавчих, адміністративних і бюджетно-фінансових заходів впливати на ціну таким чином, щоб сприяти стабільному розвитку економічної системи в цілому, тобто через ціни нівелювати циклічні коливання процесів відтворення. Залежно від конкретної господарської кон'юнктури регулювання носить антикризовий і антиінфляційний характер.

Варто погодитися з тим, що лібералізація цін не послабляє, а, навпаки, підвищує роль держав у здійсненні політики ціноутворення. Вона укладається не у встановленні конкретних цін, а у впливі за допомогою економічних заходів на прийняття товаровиробниками оптимальних рішень щодо цін, наданні їм методологічної допомоги, розробці правових норм і законів щодо ціноутворення. Цілі державного регулювання полягають у тому, щоб не допустити інфляційного росту цін у результаті виникнення стійкого дефіциту, різкого подорожчання сировини і палива, монополізму виробників, сприяти створенню умов для нормальної конкуренції, що орієнтує на впровадження досягнень НТП.

Заходу впливу держави на виробників можуть бути як прямими (установлення певних правил ціноутворення), так і непрямими (через такі економічні важелі, як фінансово-кредитний механізм, оплата праці, оподаткування). Пряме регулювання цін здійснюється, головним чином, у сферах транспорту, зв'язку, електроенергетики, водопостачання і т.д.⁴

Пряме регулювання ціноутворення здійснюється стосовно продукції базових галузей, що визначають загальний рівень цін, продукції, що має життєво важливе значення для населення. Проведений аналіз зарубіжного законодавства показав, що на сучасному етапі використання прямих засобів регулювання цін характерно практично для всіх країн. У США, Франції державні ціни встановлюються на газ, електроенергію. У Швеції на цю продукцію рік за роком визначається максимальний рівень цін⁵.

Згідно зі ст. 12 Господарського кодексу України (далі — ГК України)⁶ одним з основних засобів регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання є регулювання цін і тарифів.

Основними законодавчими актами, які регулюють ціни і ціноутворення, є Конституція України, Господарський кодекс України і Закон України "Про ціни і ціноутворення" від 3 грудня 1990 року⁷, що визначає основні принципи встановлення і застосування цін і тарифів та

³ Попондопуло В.Ф. Коммерческое (предпринимательское) право: Учебник. — М.: Юристъ, 2003. — С. 277-278.

⁴ Шуляк П.Н. Ценообразование: Учебно-практическое пособие. — 6-е изд., перераб. и доп. — М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2003. — С. 126-127.

⁵ Джумагельдієва Г.Д. Правове регулювання цін і ціноутворення. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Донецьк, 2004. — С. 10.

⁶ ОВУ. — 2003. — № 11. — Ст. 462.

⁷ ВВР УРСР. — 1990. — № 52. — Ст. 650.



організацію контролю за їх дотриманням на території України.

Загальні положення щодо цін та ціноутворення у сфері господарської діяльності містяться у главі 21 ГК України. Згідно з ч. 3 ст. 189 ГК України, суб'єкти господарювання можуть використовувати у господарській діяльності вільні ціни, державні фіксовані ціни та регульовані ціни — граничні рівні цін або граничні відхилення від державних фіксованих цін.

Відповідно до ч. 1 ст. 191 ГК України державні фіксовані та регульовані ціни встановлюються на ресурси, що справляють визначальний вплив на загальний рівень і динаміку цін, а також на продукцію та послуги, що мають суттєве соціальне значення для населення. Перелік зазначених ресурсів, продукції, послуг затверджує Кабінет Міністрів України.

Державні фіксовані і регульовані ціни і тарифи встановлюються державними органами України. Рішеннями Конституційного Суду України були уточнені повноваження державних органів в сфері регулювання цін і ціноутворення. Так, у рішенні Конституційного Суду України про ціни і тарифи на житлово-комунальні та інші послуги від 10 лютого 2000 року № 2-рп/2000⁸ зазначено, що відповідно до Конституції України і Закону України “Про ціни і ціноутворення”, Верховна Рада України визначає засади внутрішньої і зовнішньої політики, у тому числі цінової. Невід’ємною частиною реалізації засад політики ціноутворення в державі є визначення механізму та конкретних органів, на які покладено обов’язки щодо забезпечення виконання політики в цій сфері. Такими органами, зокрема, є: Кабінет Міністрів України, який визначає перелік продукції, товарів і послуг, на які можуть бути затверджені відповідними органами виконавчої влади фіксовані і регульовані ціни і тарифи, порядок реалізації повноважень цих органів у галузі встановлення і застосування цін і тарифів, здійснення контролю за цінами (тарифами); органи Автономної Республіки Крим та органи місцевого самоврядування, які встановлюють тарифи оплати побутових, комунальних, транспортних та інших послуг.

Повноваження центральних органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій щодо регулювання (встановлення фіксованих та граничних рівнів цін (тарифів), торговельних (постачальницько-збутових) надбавок, нормативів рентабельності, запровадження обов’язкового декларування зміни) цін і тарифів на окремі види продукції, товарів і послуг відповідно до переліку затверджено постановою Кабінету Міністрів України “Про встановлення повноважень органів виконавчої влади та виконавчих органів міських рад щодо регулювання цін (тарифів)” від 25 грудня 1996 року № 1548⁹.

Відповідні державні органи затверджують переліки товарів (робіт, послуг), ціни на які є регульованими або фіксованими. Наприклад, спільним наказом Міністерства охорони здоров’я України і Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України від 3 грудня 2001 року № 480/294¹⁰ затверджено Перелік вітчизняних та імпортованих лікарських засобів і виробів медичного призначення, ціни на які підлягають державному регулюванню. Постановою Кабінету Міністрів України від 13 червня 2002 року № 803¹¹ затверджено Перелік соціально значущих товарів і послуг, за яким проводитиметься постійний моніторинг цін і тарифів на споживчому ринку регіонів (наприклад, борошно пшеничне вищого сорту, рис, сир, масло та ін.; дизельне паливо, бензин (марки А-76, А-95), а також товарів і послуг, які реалізуються за регульованими цінами і тарифами (наприклад, електрична енергія, послуги міського пасажирського транспорту та ін.).

Згідно з ч. 2 ст. 191 ГК України відповідно до закону, державні ціни встановлюються також на продукцію (послуги) суб'єктів господарювання — природних монополістів. Переліки видів продукції (послуг) зазначених суб'єктів затверджуються Кабінетом Міністрів України.

⁸ ОВУ. — 2000. — № 30. — Ст. 1284.

⁹ ЗП України. — 1996. — № 21. — Ст. 596.

¹⁰ ОВУ. — 2001. — № 51. — Ст. 2323.

¹¹ ОВУ. — 2002. — № 24. — Частина 1. — Ст. 1161.



Відповідно до ст. 8 Закону України “Про природні монополії” від 20 квітня 2000 року¹² предметом регулювання діяльності суб’єктів природних монополій є, зокрема, ціни (тарифи) на товари, що виробляються (реалізуються) такими суб’єктами. Цінову політику формують у відповідних сферах природних монополій національні комісії регулювання природних монополій. У постанові Кабінету Міністрів України “Про ціноутворення в умовах реформування економіки” від 21 жовтня 1994 року № 733¹³ була визначена необхідність скорочення обсягів державного регулювання цін і тарифів, обмеження їх тільки природними та окремими штучними монопольними утвореннями. Положення, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 22 лютого 1995 року № 135¹⁴, визначає порядок державного регулювання цін (тарифів) на продукцію виробничо-технічного призначення, товари народного споживання, роботи і послуги суб’єктів природних монополій і суб’єктів господарювання, які порушують вимоги законодавства про захист економічної конкуренції, встановлюючи такі ціни чи інші умови придбання або реалізації товару, які неможливо було б встановити за умови існування значної конкуренції на ринку, або застосовуючи різні ціни чи різні інші умови до рівнозначних угод із суб’єктами господарювання, продавцями чи покупцями без об’єктивно виправданих на те причин.

У ч. 4 ст. 191 ГК України зазначено, що законом може бути передбачене встановлення комунальних цін на продукцію та послуги, виробництво яких здійснюється комунальними підприємствами.

Конституція України, Господарський кодекс України (ст.ст. 63, 78 ГК), Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” від 21 травня 1997 року¹⁵ надають повноваження, зокрема, виконавчим органам сільських, селищних, міських рад щодо встановлення тарифів (цін) стосовно оплати побутових, комунальних, транспортних та інших послуг, які надаються підприємствами та організаціями комунальної власності відповідної територіальної громади. Крім власних, до делегованих повноважень цих органів місцевого самоврядування відповідно до зазначеного Закону належить здійснення контролю за дотриманням відповідних цін і тарифів. Ч. 4 ст. 191 ГК визначає такі ціни як комунальні ціни. Їх варто розглядати як різновид державних цін, з урахуванням законодавчих вимог щодо суб’єктів господарювання, які виробляють (надають) товари (послуги) (комунальні підприємства, організації), а також органу місцевого самоврядування, що здійснює таке цінове регулювання відповідно до його законодавчо встановленої компетенції¹⁶.

Згідно з ч. 5 ст. 191 ГК державне регулювання цін здійснюється шляхом встановлення фіксованих державних та комунальних цін, граничних рівнів цін, граничних рівнів торговельних надбавок і постачальницьких винагород, граничних нормативів рентабельності або шляхом запровадження обов’язкового декларування зміни цін.

Таким чином, зазначені методи державного регулювання цін і тарифів. Державні органи самостійно визначають порядок і методи регулювання цін і тарифів (згідно з чинним законодавством), із урахуванням відшкодування підприємствам виробничих витрат і одержання ними прибутку, необхідного для госпрозрахункової діяльності (лист Міністерства економіки України “Про порядок ціноутворення” від 15 жовтня 1997 року № 27-23/142)¹⁷. Так, відповідно до п. 4 Положення про державне регулювання цін (тарифів) на продукцію виробничо-технічного призначення, товари народного споживання, роботи і послуги монопольних утворень, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 22 лютого 1995 року № 135, регулювання цін на продукцію монопольних утворень здійснюється шляхом встановлення

¹² ВВР. — 2000. — № 30. — Ст. 238.

¹³ ЗП України. — 1995. — № 1. — Ст. 18.

¹⁴ ЗП України. — 1995. — № 5. — Ст. 127.

¹⁵ ВВР. — 1997. — № 24. — Ст. 170.

¹⁶ Господарський кодекс України. Коментар / За ред. Н.О. Саніахметової. — Х.: ТОВ „Одіссей”, 2004. — С. 396.

¹⁷ Бізнес — Бухгалтерія. Право. Налоги. Консультації. — 1999. — грудень. — № 49.



фіксованих цін, граничних рівнів цін, рівнів торговельних надбавок і постачальницько-збутових націнок, граничних нормативів рентабельності або шляхом запровадження обов'язкового декларування зміни цін. Цим Положенням встановлений виняток щодо цін (тарифів) на продукцію, що експортується, нову продукцію, виготовлену із застосуванням запатентованого винаходу і високоефективної технології, створеної спеціально для цієї продукції (протягом трьох років з моменту постановки її на виробництво).

Органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування при встановленні фіксованих цін, застосування яких унеможлиблює одержання прибутку суб'єктами підприємництва, зобов'язані надати цим суб'єктам дотацію відповідно до закону (ч. 6 ст. 191 ГК).

Регулювання цін повинне мати не тільки соціальну спрямованість, а й бути зваженим, враховувати специфіку підприємницької діяльності суб'єктів господарювання, пов'язану з цільовою спрямованістю на одержання прибутку. Тому ч. 6 ст. 191 ГК передбачає необхідність врахування органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування цього положення шляхом надання дотацій відповідно до закону з метою компенсації втрат, що виникли при встановленні фіксованих цін на товари (роботи, послуги). Так, у п. 2 ст. 9 Закону України "Про природні монополії" встановлено, що при регулюванні цін (тарифів) на товари суб'єктів природних монополій враховуються: витрати, які згідно з законами про оподаткування відносяться на валові витрати виробництва та обігу; податки і збори (обов'язкові платежі) до бюджетів та до державних цільових фондів; вартість основних виробничих фондів, амортизаційні відрахування, потреби в інвестиціях, необхідних для відтворення основних виробничих фондів; очікуваний прибуток від можливої реалізації товарів за різними цінами (тарифам); віддаленість різних груп споживачів від місця виробництва товарів; відповідність якості товарів, що виробляються (реалізуються), потребам споживачів; державні дотації та інші форми державної підтримки.

У результаті дослідження можна дійти наступних висновків.

В умовах переходу до ринкової економіки в Україні одним із необхідних засобів державного регулювання підприємництва є державне регулювання цін і тарифів з метою підтримання стабільності виробництва, створення стимулів для товаровиробників, збільшення доходів за рахунок нарощування виробництва.

Визначальним є те, що в умовах ринку ціна на продукцію, роботи і послуги формується під впливом попиту та пропозиції на них. Роль держави обмежується забезпеченням публічних інтересів у вигляді збалансованого розвитку економіки, рішення соціальних задач тощо. Держава за допомогою правових норм організує систему органів ціноутворення і визначає їхню компетенцію; регламентує порядок розробки, затвердження і застосування цін; передбачає санкції за порушення правил ціноутворення і застосування цін.

Принцип свободи ціноутворення має обмеження з метою забезпечення публічних інтересів. Ці обмеження закріплені спеціальним законодавством про ціни, представленим великою кількістю нормативно-правових актів різного рівня, що потребують уніфікації. Хоча в Україні діє єдиний Закон "Про ціни і ціноутворення", що створив законодавчу базу реалізації основ цінової політики, слід зазначити, що оскільки він був прийнятий у 1990 р., закон не враховує значні зміни в економічному розвитку України, що відбулися протягом останніх 15 років, тому необхідним є видання цього Закону в новій редакції, де визначити правила державного регулювання цін і ціноутворення.

Стаття рекомендована до друку кафедрою підприємницького і комерційного права Одеської національної юридичної академії (протокол № 10 від 16 травня 2005 року)