

Ганиева Т.И.

АНТИМОНОПОЛДУК МЫЙЗАМДАРГА КАРАТА ШАЙКЕШ КЕЛТИРҮҮ МАСЕЛЕЛЕР

Ганиева Т.И.

К ВОПРОСУ ГАРМОНИЗАЦИИ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

T.I. Ganieva

ON THE ISSUE OF HARMONIZATION OF ANTITRUST LAWS

УДК: 342.951:339.527

Социалдык жактан маанилүү болгон жана анын ичинде монополиялар тарабынан уруксат берилген субъектилерге карата кызмат көрсөтүүлөрдүн белгилүү бир түрлөрү бар, ал өз кезегинде ЕАЭБ өлкөлөрүнүн – катышуучуларынын кызыкчылыктарына таасир этпеген ички маселелер катары, мамлекеттин алкагындагы милдеттенмелери болуп саналат.

Демек, автор тарабынан жарандарга көрсөтүлүүчү мамлекеттик жана муниципалдык кызматтардын сапаты менен жеткиликтүүлүгүн жогорулатуу милдети, ар кандай демократиялык мамлекет үчүн эң маанилүү кызматтардын катарына кирээри далилденген.

Негизги сөздөр: мамлекеттик кызматтар, оптималдаштыруу, шайкеш келтирүү, укук, монополия, мыйзамдар.

Существуют определенные социально значимые виды услуг, в том числе и услуги оказываемые субъектами разрешенных монополий, которые в свою очередь являются обязательствами государства перед населением, что в свою очередь является внутренним вопросом, не затрагивающим интересы стран - участников ЕАЭС.

Соответственно, автором доказывается, что задача повышения качества и доступности государственных и муниципальных услуг, оказываемых гражданам, относится, к числу первоочередных для любого демократического государства.

Ключевые слова: государственные услуги, оптимизация, гармонизация, право, монополия, законодательство.

There are certain types of socially important services, including services provided by entities authorized monopolies, which in turn are the obligations of the State to the population, which in turn is an internal matter that does not affect the interests of the countries - members of the EAEU.

Accordingly, the author argues that the task of improving the quality and accessibility of public and municipal services provided to citizens refers to the number of priority for any democratic state.

Key words: public services, optimization, harmonization, law, monopoly legislation.

В августе 2015 года вступил в силу Договор о присоединении Кыргызской Республики к Договору о Евразийском экономическом союзе.

Прделана большая работа для вхождения в данный союз, в том числе было гармонизировано законодательство Кыргызской Республики в условиях ЕАЭС. Одним из фундаментальных изменений в антимонопольном законодательстве Кыргызской Республики стало исключение понятия «разрешен-

ные монополии» из Закона Кыргызской Республики «О естественных и разрешенных монополиях» [1].

В связи с данными изменениями, будет отменено государственное регулирование деятельности ряда хозяйствующих субъектов разрешенных монополий, что в свою очередь по прогнозам даст положительный эффект.

Однако необходимо отметить, что существуют определенные социально значимые виды услуг, в том числе и услуги оказываемые субъектами разрешенных монополий, которые в свою очередь являются обязательствами государства перед населением, что в свою очередь является внутренним вопросом, не затрагивающим интересы стран участников ЕАЭС.

Как известно задача повышения качества и доступности государственных и муниципальных услуг, оказываемых гражданам, относится, как показывает опыт успешных стран, к числу первоочередных для любого демократического государства [2, с.5].

Для Кыргызстана задача, поставленная Национальной стратегией устойчивого развития на 2013 - 2017 годы, крайне важна для восстановления доверия граждан к институтам власти через повышение качества предоставления государственных и муниципальных услуг [2, с.5].

Определенная часть данных услуг, в соответствии с Законом Кыргызской Республики «О государственных и муниципальных услугах» [3] вошла в «Единый реестр (перечень) государственных услуг, оказываемых органами исполнительной власти, их структурными подразделениями и подведомственными учреждениями», утвержденный постановлением Правительства Кыргызской Республики от 10 февраля 2012 года № 85.

В соответствии с действующим законодательством тарифы на данные услуги подлежат государственному регулированию. А именно согласно пункта 2-1 вышеуказанного постановления тарифы, на все платные услуги, включенные в единый реестр согласуются с уполномоченным антимонопольным органом в соответствии с положением «О методике формирования тарифов (цен) на платные услуги (работы)» утвержденный постановлением Прави-

тельства Кыргызской Республики от 26 октября 2000 года № 637.

В то же время, некоторые обязательства государственных и муниципальных органов в виде услуг, оказываемых государственными, муниципальными предприятиями, которые несут особую социальную значимость для населения, на сегодняшний день не подлежат государственному регулированию тарифов, так как действие Закона Кыргызской Республики «О государственных и муниципальных услугах» не распространяется на услуги, оказываемые государственными и муниципальными предприятиями.

В числе подобных государственных и муниципальных предприятий есть предприятия, являющиеся субъектами разрешенных монополий, к примеру, Государственное предприятие «Инфоком» (далее ГП), Муниципально-предприятие «Тазалык» (далее МП).

ГП «Инфоком» создано при Государственной регистрационной службе при Правительстве (далее - ГРС), и выполняет определенные функции, возложенные на упомянутый государственный орган.

В этой связи необходимо отметить, что в Едином реестре государственных услуг за ГРС закреплена услуга по документированию граждан Кыргызской Республики, тарифы на которую в обязательном порядке должны быть согласованы с антимонопольным органом.

При этом согласно Постановлению Правительства от 15 июня 2015 года № 359 персонификацию и изготовление паспортов гражданина Кыргызской Республики образца 2004 года и персонификацию общегражданских паспортов гражданина Кыргызской Республики образца 2006 года осуществляет ГП «Инфоком».

Таким образом, после вступления в силу Закона «О естественных монополиях» ГП «Инфоком» не будет согласовывать тарифы на оказываемые ими услуги. Тем самым, при тарифообразовании на государственную услугу по документированию граждан есть вероятность установления необоснованных тарифов для населения при получении паспортов, что является нарушением антимонопольного законодательства и внутренней угрозой для жизненно необходимых интересов личности, общества и государства [4, с.134].

Кроме этого, в постановлении Правительства Кыргызской Республики от 10 февраля 2012 года №85 существует проблема следующего характера.

Данное постановление называется - «Об утверждении Единого реестра (перечня) государственных услуг, оказываемых органами исполнительной власти, их структурными подразделениями и подведомственными учреждениями», в тоже время данное постановление согласно пункту 6-1 не распространяется на государственные и муниципальные предприятия.

Вместе с тем, ряд государственных и муниципальных предприятий по своей сути являются

подведомственными учреждениями государственных органов.

В качестве примера можно привести ранее обозначенное ГП «Инфоком», которое в соответствии со схемой управления ГРС, утвержденной Постановлением Правительства от 20 февраля 2012 года №128, является подведомственным учреждением упомянутого государственного органа, и как было обозначено ранее, оказывает населению страны государственную услугу, связанную с документированием граждан, при этом данная услуга предусмотрена в Едином реестре государственных услуг, таким образом, тарифы по оказанию данной услуги подлежат государственному регулированию в установленном законодательством порядке.

А также согласно пунктам 49 (Документирование граждан Кыргызской Республики паспортами в форме ID-card: по обмену, по порче, по восстановлению утраченного паспорта, по освобождению из мест лишения свободы, по принятию в гражданство Кыргызской Республики по Указу Президента Кыргызской Республики), 50 (Документирование граждан Кыргызской Республики паспортами в форме общегражданского паспорта), 51 (Срочное документирование граждан Кыргызской Республики паспортами в форме ID-card и общегражданского паспорта) единого реестра закреплена платная государственная услуга за ГРС с примечанием об оплате государственной пошлины. Соответственно ГРС на сегодняшний день должен представить прейскурант тарифов на согласование с антимонопольным органом для законных доходов за оказание государственной услуги.

Однако данная процедура не произведена. Более того на сегодняшний день ГРС руководствуется Распоряжением Премьер-министра Кыргызской Республики от 9 февраля 2006 года, которым определен размер оплаты при получении паспорта гражданина Кыргызской Республики и общегражданского паспорта гражданина Кыргызской Республики, где за основу взяты государственная пошлина, расходы на бланочную продукцию и договорное правовое отношение.

ЗДЕСЬ необходимо отметить, что функционирующее, на то время частное предприятие на сегодняшний день не оказывает услуги.

Вместе с тем необходимо отметить, что цены и расценки на сегодняшний день не имеют экономического обоснования.

Также стоит отметить, что согласно статьи 4 Закона Кыргызской Республики «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» распоряжение не является нормативно правовым актом [5], соответственно постановление Правительства Кыргызской Республики имеет более высшую юридическую силу. ГРС на сегодняшний день для обеспечения обоснованных тарифов на платные государственные услуги должны рассчитать тарифы и расценки на оказываемые услуги, предусмотренные 49,50,51 пунктом единого реестра, а также во

исполнение постановления Правительства Кыргызской Республики от 10 февраля 2012 года №85 согласовать расценки, тарифы с антимонопольным органом. На основании отмеченного постановления необходимо внести предложение об отмене Распоряжения Премьер-министра Кыргызской Республики от 9 февраля 2006 года.

На основании изложенного возникает вопрос об обоснованности передачи функций по оказанию государственной услуги, закрепленной за государственным органом, государственному предприятию, тем самым создавая условия для возможных коррупционных схем.

Принимая во внимание вышеизложенное, необходимо отметить следующее.

В соответствии со статьей 18 Закона «О местном самоуправлении» к ведению органов местного самоуправления относится организация сбора, вывоза и утилизации бытовых отходов. Вместе с тем зачастую, реализацию данной функции осуществляют муниципальные предприятия, в качестве примера можно привести МП «Тазалык», действующий в городе Бишкек.

При этом согласно части 2 статьи 12-1 Закона Кыргызской Республики «О неналоговых платежах» [6] размер ставки сбора за вывоз мусора с территорий населенных пунктов определяется решением местного кенеша по предложению его исполнительного органа с учетом закрепленной площади и численности работающих на предприятии (для юридических лиц), размера строений, числа жителей дома (для физических лиц), но не более размера расчетного показателя.

На сегодняшний день тарифы за вывоз и утилизацию бытовых отходов согласовываются с антимонопольным органом в соответствии с положением «О порядке определения цен (тарифов) на товары (работы, услуги) хозяйствующих субъектов, регулируемых государством» утвержденный Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 18 февраля 2013 года №83 в редакции от 16 марта 2015 года, как отмечалось ранее, в последующем понятие разрешенные монополии не будет функционировать в связи с исключением из законодательства Кыргызской Республики.

Эта мера предлагается для обеспечения публичных интересов и должна распространяться исключительно на государственные и муниципальные предприятия, являющиеся подведомственными учреждениями государственных органов и/или оказывающие, делегированные государством муниципальным органам услуги. Это позволит полноценно осуществлять меры по предупреждению, ограничению, пресечению монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции и защите прав потребителей. Так как зачастую, в силу своей специфики и условий предоставления услуг, оказываемых государственными и муниципальными предприятиями, они являются, в некотором роде, доминантами в своей отрасли.

Более того, без государственного регулирования в части тарифообразования на услуги, оказываемые ГП и МП, увеличивается риск возможных коррупционных составляющих, что в свою очередь противоречит антикоррупционной политике, проводимой государством в настоящее время.

Не маловажным фактором является и то, что в соответствии со статьями 158 и 159 Гражданского Кодекса Кыргызской Республики существует два типа государственных предприятий [7, с. 96].

1. Государственное предприятие, основанное на праве хозяйственного ведения, имущество и прибыль которого является собственностью государства и закреплены за этим предприятием для осуществления предпринимательской деятельности.

2. Государственное предприятие, образованное на базе имущества, находящегося в государственной собственности, осуществляющее оперативное управление закрепленным за ним имуществом.

Гражданский кодекс Кыргызской Республики: не содержит норму, ограничивающую государственное регулирование тарифов (цен) на платные услуги (товары, работы), оказываемые обозначенными видами государственных предприятий.

На основании вышеизложенного, представляется необходимым внесение поправок в Закон «О государственных и муниципальных услугах», позволяющие государству регулировать тарифообразование на платные услуги, оказываемые государственными и муниципальными предприятиями, а также тарифы на, делегированные муниципальным органам государственные услуги.

Предложенные поправки необходимы для обеспечения экономически обоснованных тарифов на упомянутые платные услуги.

В случае реализации вышеуказанного предложения, необходимо разработать отдельные реестры государственных и муниципальных услуг, оказываемых государственными и муниципальными предприятиями.

Кроме того, учитывая, что государственные и муниципальные предприятия, в соответствии с законодательством, имеют право на получение прибыли, необходимо усовершенствовать либо разработать отдельную методику формирования тарифов на платные услуги, оказываемые государственными и муниципальными предприятиями, с учетом соблюдения требований необходимых для добросовестной конкуренции, то есть предусматривающие рентабельность, защиту прав хозяйствующих субъектов на равных условиях.

Для исключительных хозяйствующих субъектов можно применить понятие «Государственная монополия», применив опыт Российской Федерации.

На наш взгляд следует внести изменения и дополнения в постановление правительства Кыргызской Республики «Об утверждении Положения о методике формирования тарифов цен на платные услуги (работы)» от 26 октября 2000 года №637:

- исключить пункт 2.2 Положения;

- после абзаца «Затраты на оплату труда» пункт 5.1, дополнить абзацем в следующей редакции «В себестоимость услуг (работ) включаются затраты на оплату труда только государственных и муниципальных органов, их подведомственных и территориальных подразделений, находящихся на самофинансировании и структур, у которых заработная плата предусматривается штатным расписанием по специальным средствам»;

- пункт 5.2 дополнить абзацем в следующей редакции «Зарботная плата основного персонала, получаемая из бюджетных средств»;

- в пункте 2.4 проекта «Тарифы (цены) на платные услуги, оказываемые муниципальными учреждениями, утверждаемые муниципальными органами местного самоуправления по согласованию с территориальными органами государственного антимонопольного органа Кыргызской Республики»: слово «органами» заменить словом «подразделениями».

Также следует отметить, что в связи с возникающими вопросам; в отношении тарифообразования на услуги, оказываемые государственными и муниципальными предприятиями, делегированными государственными органами полномочий по услугам, Государственному агентству антимонопольного регулирования необходимо начать работу по разработке соответствующего НПА.

Вышеотмеченные доводы рекомендованы нами для дальнейшей оптимизации и гармонизации системы предоставления государственных и муниципальных услуг.

Литература:

1. О естественных монополиях в Кыргызской Республике. Закон Кыргызской Республики от 8 августа 2011 года №149. *В названии и по всему тексту документа слова "и разрешенных" исключены в соответствии с Законом КР от 13.01.2015 г. №9. http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=4612. Дата обращения 4.02.2017.*
2. Оптимизация системы предоставления государственных и муниципальных услуг в Кыргызской Республике/ теория и практика/ под общей редакцией Момуналиева Н. С. Бишкек 2015.
3. О государственных и муниципальных услугах. Закон Кыргызской Республики. Газета «ЭркинТоо» от 25 июля 2014 г. № 58.
4. Ганиева Т.И., Кадиева Л.С. Безопасность личности в контексте национальной безопасности. Известия вузов Кыргызстана. №6, 2016.
5. О нормативных правовых актах Кыргызской Республики. Закон Кыргызской Республики от 20 июля 2009 г. N241. Изд. «Академия». Бишкек. 2009.
6. О неналоговых платежах. Закон Кыргызской Республики от 14 апреля 1994 года № 1480-ХII.
7. Гражданский кодекс Кыргызской Республики. Изд. «Академия». Бишкек. 2012.

Рецензент: д.ю.н., профессор Сманалиев К.М.