

9. World Investment Report-2011 : Non-equity modes of international production and development : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.unctad.org>

**Генералюк В.В.**

**УДК 351**

## **ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ЯК ОСНОВНА СКЛАДОВА РЕФОРМУВАННЯ ВИБОРЧОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ**

*Постановка проблеми.* Реалізація громадянами своїх виборчих прав потребує вирішення питань, пов'язаних з недосконалістю системи політико-управлінських відносин. Внаслідок цього виникає потреба в формуванні нових засад організації виборчої системи та створення виборчого законодавства, яке б відповідало сучасним політичним реаліям.

Вказані проблеми зумовлюють необхідність розробки та застосування правового механізму, який би сприяв нівелюванню негативних впливів на виборчу систему України та призвів би до її удосконалення.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій.* Значний доробок у сфері механізмів реформування виборчої системи склали праці таких вчених, як В. Авер'янов, В. Бабкін, А. Волков, Д. Ковриженко, А. Дуда, В. Журавський, І. Курас, С. Ківалов, Ю. Ключковський, А. Магера, М. Мельник, Н. Нижник, В. Погорілко, М. Рибачук, М. Ставнійчук, В. Тодика, О. Тодика, В. Цветков, В. Шаповал, Ю. Шемшученко. Вони проаналізували законодавчу базу у цій сфері, яка, проте, потребує постійного удосконалення.

Дослідження, проведені в цій статті, базуються на аналізі виборчого законодавства України, партійної системи, діяльності громадських організацій, засобів масової інформації, культури демократичних традицій в Україні.

*Невирішені раніше частини загальної проблеми.* У процесі визначення конкретних шляхів розвитку виборчої системи України виникають дискусійні питання щодо правових особливостей проведення виборчого процесу. Потребують вирішення питання достовірності волевиявлення громадян, легітимності сформованих на його базі органів. Застосування правового механізму як важливої складової реформування виборчої системи України сприятиме її удосконаленню.

*Метою статті* є визначення та обґрунтування правового механізму реформування виборчої системи України.

*Виклад основного матеріалу.* Під правовим механізмом у науковій літературі розуміють систему правових засобів і форм, за допомогою яких нормативність права переходить в упорядкування суспільних відносин, задовольняються інтереси суб'єктів права, влаштовується та забезпечується правопорядок. Головним елементом у механізмі правового регулювання є норма права.

Необхідність удосконалення правового механізму як основної складової державного управління виборчою системою України зумовлюється:

- станом та адекватністю нормативно-правової бази, законності та юридичної відповідальності як складових правового механізму реформування виборчої системи;
- неефективністю чинної системи зовнішнього контролю за діяльністю системи під час виборчого процесу та профілактикою та покаранням за правопорушення;
- наявними організаційно-правовими проблемами.

Аналізуючи реформування виборчої системи в Україні, потрібно визначитися з розумінням цього важливого терміна. Термін „виборча система” у широкому розумінні [10, с. 362] означає „порядок організації і проведення виборів до представницьких органів державної влади, місцевого самоврядування і здійснення громадянами своїх виборчих прав, ґрунтується на принципах виборчого права”. У вузькому аспекті виборча система – це „спосіб визначення результатів виборів” [3, с. 43], тобто „спосіб, у який розподіляються депутатські мандати між кандидатами на ці посади залежно від результатів голосування” [9, с. 107]. Доцільно звертати увагу на механізми та гарантії реалізації основних принципів виборчого права [7, с. 10].

Відповідно до ст. 8 Конституції, в Україні визнається і діє принцип верховенства права. А значення законності полягає в тому, щоб зазначені в правових нормах вимоги були виконані, у зв'язку із чим під законністю доцільно розуміти сукупність способів, прийомів і засобів, за допомогою яких управлінська діяльність уводиться в рамки закону, спрямовується на його виконання у формі, встановленій законом та визначеними ним методами [4, с. 103].

У значній мірі механізм реформування виборчої системи визначає його правова складова, яка впливає на відповідність виборів міжнародним стандартам, зокрема, таким, як забезпечення рівноправності усіх суб'єктів виборчого процесу; прозорості фінансування виборчих кампаній; заборона використання ресурсів влади на користь певних суб'єктів виборчого процесу; вільного волевиявлення громадян, відсутності тиску на виборців та їхнього підкупу; забезпечення діяльності засобів масової інформації у межах законодавства.

Прийняття удосконалених нормативно-правових актів, які регулюють виборчий процес, належить до першочергових завдань державного реформування виборчої системи.

Для національного за своєю природою виборчого права розроблені загальновизнані міжнародні стандарти, дотримання яких перебуває у полі постійної уваги міжнародної громадськості. Саме сприйняття необхідності забезпечення цих стандартів і наближення до їхньої законодавчої реалізації становило основну рушійну силу еволюції виборчою законодавства Української держави за період її сучасного незалежного розвитку [8].

Новітній виборчий досвід українського суспільства на загальнонаціональному рівні включає в себе вибори народних депутатів СРСР 1989 року, вибори до місцевих органів влади, вибори Верховної Ради України, президентські вибори. Відповідне виборче законодавство ілюструє поступовий, хоч і нерівномірний шлях українського народу до демократії, еволюцію ступеня законодавчої реалізації основних принципів виборчого права, що супроводжувалося переходом від однієї виборчої системи до іншої.

На сучасний момент систему чинного виборчого законодавства складають 4 групи законодавчих актів:

- 1) Конституція України;
- 2) система спеціальних законів України про вибори;
- 3) положення нормативних актів суміжних галузей, що регулюють виборчий процес;
- 4) міжнародні договори, де встановлено загальноєвропейські стандарти щодо принципів участі громадян у виборах та згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України.

Дослідники законотворчості в Україні [1] вказують на необхідність забезпечення верховенства права у функціонуванні всіх державних органів, ретельне дотримання чинних нормативно-правових актів як посадовими особами, так і виборцями, що і є одним з основних принципів законності.

Крім законів, діяльність виборчої системи регулюють й інші правові норми, а саме укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, інструкції, розпорядження ЦВК, нормативні акти місцевих органів влади, що, як і закони України, належать до розпорядчих документів.

В умовах кризи сучасної демократії виборчі системи розглядаються як один із засобів впливу на розвиток політичної системи. Кожна виборча система має свої переваги та недоліки, що пов'язується із ефективністю діяльності виконавчої влади.

Для України характерною є мінливість виборчих систем. Використовуючи правовий механізм реформування виборчої системи, з'являється можливість вибору оптимальної та її удосконалення.

Важливим є створити належні інституційні перешкоди задля запобігання корпоратизації політичного процесу. Для цього слід здійснити реформу виборчого законодавства у напрямі впровадження пропорційної моделі, яка б базувалася на моделі так званих "відкритих" (або "регіональних") партійних списків. Необхідно схвалити законодавчі норми, які б зробили відкритим фінансування партій та виборчих кампаній і унеможливити монополізм у їх фінансуванні [2].

Вибори до органів влади повинні бути розділені в часі і відбуватися через однакові проміжки часу.

Чинна пропорційна виборча система, яка базується на моделі так званих "закритих списків", є одним із головних чинників, який провокує державно-політичні конфлікти. Ця виборча система фактично унеможливує оновлення політичних елітних груп і деформує етичні норми політичної діяльності [2].

Виборча система не є суто технічним засобом, вона перебуває у самій серцевині державної системи правління. Водночас проблема прийняття тієї чи іншої виборчої системи є переконливою ілюстрацією тези про засадничу доцільність (на відміну від критерію правильності) подібних принципів рішень. Ця позиція була підтримана Конституційним Судом України. У своєму рішенні від 26 лютого 1998 року (справа про вибори народних депутатів України), [5, с. 707], суд підтвердив позицію, за якою визначення виборчої системи на виборах народних депутатів України, у тому числі встановлення „виборчого порогу” та його кількісний вимір, є питанням „політичної доцільності”, а не відповідності основним принципам виборчого права.

Відомі британські дослідники виборчих систем Е. Лейкман і Дж. Ламберт [6, с. 17] стверджують, що вдалий вибір виборчої системи може забезпечити формування представницького органу, який відображає основні напрями суспільної думки, утворення уряду, що відповідає волі більшості виборців, обрання представників, здатних виконувати владні функції (якість влади).

Розглядаючи правовий механізм реформування виборчої системи України, необхідно передбачити зміну певних норм у відповідних нормативних актах. Розглянемо норми, які стосуються організації виборчого процесу.

На думку автора значно стабілізувати роботу виборчих органів влади може законодавче скасування можливості брати участь у виборчому процесі блокам партій.

Удосконаленню виборчої системи сприяло б підняття виборчого бар'єру для голосування за партії до 4 %, що необхідно передбачити у Законі «Про вибори народних депутатів України». Такий бар'єр дає можливість зменшити політичну результативність штучних маніпулятивних технологій, екстремістських ідей тощо.

Крім того, потребує вдосконалення взаємодія виборчих комісій, органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування з органами державної влади країн перебування для забезпечення реалізації виборчих прав громадян, що перебувають поза межами України під час голосування.

Важливим стало запровадження Єдиного державного реєстру виборців. Необхідно вдосконалити процедуру оскарження виборцями дій повноважних органів зі складання списків виборців, чітко визначивши у Законі «Про вибори народних депутатів України» підстави для такого оскарження, а також відповідальність посадових осіб за неправомірні дії при складанні списків виборців.

Розглянемо норми, що стосуються суб'єктів виборчого процесу.

Суб'єктом виборчого процесу є:

- 1) виборець;
- 2) виборча комісія, утворена відповідно до Закону «Про вибори народних депутатів України» або Закону "Про Центральну виборчу комісію";

- 3) партія, що висунула кандидатів у депутати;
- 4) кандидат у депутати, зареєстрований у порядку, встановленому Законом;
- 5) офіційний спостерігач від партії - суб'єкта виборчого процесу.

Необхідно підвищити кваліфікаційні вимоги до членів виборчих комісій, у тому числі шляхом включення до керівництва виборчими комісіями осіб з вищою юридичною освітою та досвідом роботи у виборчих комісіях, з одночасним “розвантаженням” повноважень дільничних комісій, відведенням їм суто технічної функції з проведення голосування та доставки виборчих скриньок до окружних комісій.

Логічним було б у Законі «Про вибори народних депутатів України» скасувати обмеження (або збільшити поріг) максимального розміру витрат виборчого фонду суб'єктів виборчого процесу і скасувати заборону щодо здійснення внесків до виборчих фондів юридичними особами.

Під час ведення виборчої агітації має бути додатково нормативно забезпечено невтручання представників публічної влади у виборчий процес, у тому числі через встановлення норм щодо заборони ведення кампанії посадовими особами, заборони використання ресурсів (кадрових, матеріальних, фінансових) органів влади і місцевого самоврядування в агітації за партію чи кандидата. Гарантією такого невтручання має стати вдосконалення (деталізація) норм Кримінального Кодексу України, що встановлюють кримінальну і адміністративну відповідальність посадових осіб за порушення виборчого законодавства.

Для ліквідації нелегітимних політичних технологій пропонуються такі рекомендації щодо внесення змін до Закону «Про вибори народних депутатів України»:

- дати вичерпний перелік уповноважених осіб, що можуть перебувати на виборчих дільницях у день голосування;
- встановити законодавче обмеження кількості виборчих бюлетенів, які можуть передаватися дільничним виборчим комісіям додатково до кількості, що дорівнює зареєстрованим за списком виборцям (наприклад, у розмір 1%);
- встановити обмеження щодо кількості бюлетенів, які можуть видаватися виборцю на заміну зіпсованого (не більше одного додаткового бюлетеня);
- встановити відповідальність за винесення за межі приміщення для голосування виборчих бюлетенів виборцями;
- передбачити обмеження щодо присутності в приміщенні для голосування виборців, які очікують звільнення кабінети для голосування;
- передбачити необхідність підписання протоколів про підрахунок голосів виборців членами виборчих комісій на кожній їхній сторінці;
- обмежити коло питань, віднесених до компетенції окружних виборчих комісій, позбавивши їх фактичного статусу квазісудових та квазіслідчих органів;
- закріпити перелік виняткових випадків поновлення строків на подання скарг щодо дій та рішень, пов'язаних з проведенням виборів;
- законодавчо визначити критерії “сутєвості” недостовірності відомостей про кандидата, поняття передвиборної агітації, інформаційного повідомлення, політичної реклами.

Одним з викликів часу на сьогодні є введення недержавних організацій в правове поле виборчого процесу. Введення їх у сферу правового регулювання стане запорукою недопущення порушення громадянських виборчих прав в Україні і, як наслідок, побудови одного з стійких інститутів громадянського суспільства. Сприяти цьому будуть і такі чинники, як підвищення правової освіти й правового інформування у сфері виборчого законодавства.

*Висновки.* За роки незалежності України нормативно-правова база, що регулює суспільні відносини у сфері виборчої системи, в основному сформувалася й відповідає сучасним вимогам норм міжнародного права, але її ще не можна вважати досконалою і достатньою.

Підготовка проектів законів, прийняття нормативно-правових актів, контроль за виконанням вимог, які містяться в них, належать до важливих елементів механізмів реформування виборчої системи України.

З метою оптимізації стану законності потрібне реальне дотримання законодавства всіма суб'єктами суспільних відносин, що виникають у виборчому процесі, посилення дисципліни та вдосконалення процедури виборів та притягнення керівників і працівників виборчих комісій усіх рівнів до юридичної відповідальності у разі вчинення ними порушень виборчого законодавства.

Важливим також стало б прийняття Виборчого кодексу, який гармонізував би виборче законодавство.

Необхідним є забезпечення незалежності ЦВК. Ігнорування цього призведе у майбутньому до ще більшого розбалансування виборчого законодавства, що в свою чергу призведе до відхилення від загальноприйнятних європейських норм проведення демократичних виборів.

Позитивом стане скасування можливості участі у виборчому процесі блоків політичних партій. Необхідним також є запровадити систему “відкритих” списків при голосуванні за партії.

Важливим фактором покращення середовища, яке дозволяє працювати механізмам реформування виборчої системи, є культура виборця. Тому важливим є розвиток демократичних традицій проведення виборів, їхня пропаганда, звернення до кращих традицій української культури, які сприяють чесному і прозорому проведенню виборів, а також більш високій участі громадян у виборчому процесі.

*Перспективи подальших досліджень* правових механізмів реформування виборчої системи України полягають у з'ясуванні специфіки реалізації цих механізмів з урахуванням політичної ситуації та особливостей українського суспільства, вивчення європейського досвіду та їхнього системного використання.

**Джерела та література:**

1. Авер'янов В. Забезпечення верховенства права у функціонуванні державної служби / В. Авер'янов // Вісник державної служби України. – 2000. – № 4. – С. 71-75.
2. Валевський О. Л. Суперечності політико-управлінських відносин в Україні : проблеми і шляхи розв'язання : [Електронний ресурс] / О. Л. Валевський // Державне управління: теорія та практика : електронне наукове фахове видання. – 2008. – Вип. 2. – Режим доступу : <http://www.academy.gov.ua/ej8/>
3. Виборче право України / ред.: В. Ф. Погорілко, М. І. Ставнійчук. – К. : Парламентське вид-во, 2003.
4. Державне управління в Україні : наукові, правові, кадрові та організаційні засади : навч. посіб. / за заг. ред.: Н. Р. Нижник, В. М. Олуйка. – Л. : Вид-во Нац. ун-ту “Львівська політехніка”, 2002. – 352 с.
5. Конституційне законодавство України / упоряд.: С. В. Лінецький, М. І. Мельник, А. М. Ришелюк. – К. : Атіка, 2000.
6. Лейкман Дж. Ламберт. Исследования мажоритарной и пропорциональной избирательных систем / Дж. Ламберт Лейкман. – М. : ИИЛ, 1958.
7. Науково-практичний коментар до Закону України „Про вибори Президента України” / ред. Ю. Б. Ключковський. – К. : Парламентське вид-во, 2004.
8. Богашева Н. Еволюція виборчої системи в Україні : [Електронний ресурс] / Н. Богашева, Ю. Ключковський; Ін-т виборчого права. – 2006. – Режим доступу : <http://www.eli.org.ua/press/>
9. Основи конституційного права України / ред. В. В. Копейчиков. – К. : Юрінком, 1998.
10. Юридична енциклопедія / ред.: Ю. С. Шемшученко та ін. – К. : Українська енциклопедія, 1998. – Т. 1 : К – М. – 790 с.

**Головач А.В.****УДК 336.221:330.46****ВЛИЯНИЕ НАЛОГОВОГО РЕФОРМИРОВАНИЯ НА РЫНКИ ГОТОВОЙ ПРОДУКЦИИ**

**Постановка проблемы.** При управлении развитием предприятия необходимо не только своевременно реагировать на возмущающие воздействия внешней среды, но и предусматривать глобальные экономические преобразования. Одним из таких преобразований является изменение поведения контрагентов предприятия под воздействием налоговых реформ. При формировании стратегии развития не могут использоваться такие широко распространенные методы прогнозирования, как трендовые аппроксимации, необходимы более сложные модели, позволяющие учесть изменения зависимостей между факторами, в частности, между ставками налогов и ценами на рынках. Этим обусловлена актуальность моделирования влияния налоговых реформ на рынки товаров.

**Анализ основных исследований и публикации.** Проблеме исследования влияния налогов на рынки ресурсов и товаров посвящены работы таких зарубежных и украинских ученых, как Е. Аткинсона, В. Вишневого, Ю.Иванова, А. Папаики, в которых рассматривались различные аспекты переложения и уклонения от налогового бремени при налоговом реформировании. В настоящее время проблема оценки последствий налогового реформирования изучалась преимущественно в макроэкономическом аспекте, а задачам оценки влияния налоговых реформ на рынки сырья с целью формирования на основе этих оценок стратегии капитализации предприятия внимания уделялось недостаточно.

В отличие от рынков сырья, при анализе рынков продукции предприятие обладает большим массивом информации о влиянии налоговых реформ, так как является производителем этой продукции. Поэтому для рынков готовой продукции может быть разработан более точный подход к оценке влияния налоговых реформ. Предприятие может оценивать не только точное изменение своего бремени и по аналогии изменение бремени конкурентов, но и учитывать помимо переложения бремени также стремление уклониться от него. Конкретные способы уклонения от налогового бремени представляют собой непосредственные методы и действия плательщика налога по сокрытию и уменьшению базы налогообложения. Они достаточно многочисленны и основываются на многих факторах в зависимости от того, о каком налоге идет речь [1, 2].

**Целью** статьи является изложение основных положений оценки влияния налогового реформирования на рынки готовой продукции.

Для достижения поставленной цели в статье решены следующие задачи:

проанализировано влияние составляющих налогового бремени на общее бремя предприятия;

предложен подход к оценке привлекательности рынка;

разработана схема научно-методического подхода к оценке влияния налогового реформирования на рынки готовой продукции.

**Изложение основного материала исследования.** Для оценки влияния налоговых реформ на рынки готовой продукции предприятия необходимо рассмотреть, как именно влияют составляющие налогового бремени на общее бремя предприятия и его конкурентов в частности и на рынок их готовой продукции в целом. Общее налогового бремени украинского промышленного предприятия состоит из следующих налогов: налог на доходы физических лиц; налог на прибыль предприятий; налог на добавленную стоимость; акцизный сбор; единый социальный взнос.