

## ВІДГУК

**офіційного опонента, доктора юридичних наук, професора, заслуженого працівника освіти України Шаповала Романа Володимировича на дисертацію Рибачка Сергія Леонідовича на тему: «Адміністративно-правовий механізм підготовки і проведення виборів в Україні», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право**

Правове регулювання виборчого процесу в Україні характеризується високою динамічністю та фрагментарністю, що зумовлено як внутрішніми чинниками (реформуванням виборчого законодавства, оновленням адміністративних процедур, зміною моделі виборчих систем), так і зовнішніми впливами, зокрема необхідністю гармонізації національних норм із міжнародними демократичними стандартами та рекомендаціями авторитетних міжнародних організацій і спостережних місій. У результаті цього, виборче законодавство часто зазнає коригувань, які не завжди супроводжуються належним адміністративно-правовим забезпеченням їх реалізації. За таких умов, особливої актуальності набуває комплексне дослідження механізмів практичного втілення виборчо-правових норм, адже ефективність виборів визначається не лише якістю законодавчого регулювання, а й реальним функціонуванням системи органів, відповідальних за підготовку та проведення виборів. Йдеться насамперед про діяльність Центральної виборчої комісії, територіальних і дільничних виборчих комісій, а також органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування, які залучені до організаційного, матеріально-технічного та інформаційного забезпечення виборчого процесу. Тож недостатня узгодженість між нормотворчою діяльністю та адміністративною практикою, проблеми координації між суб'єктами виборчої адміністрації, а також неоднозначність тлумачення окремих процедурних положень створюють ризики для повної та своєчасної реалізації виборчих прав громадян. У цьому контексті науковий аналіз адміністративно-правового механізму підготовки і

проведення виборів є необхідним для виявлення системних недоліків у функціонуванні виборчої адміністрації, оцінки ефективності чинних процедур та формування обґрунтованих пропозицій щодо їх удосконалення відповідно до сучасних суспільно-політичних реалій України. З огляду на зазначене вище, цілком справедливим буде відзначити, що дисертаційне дослідження Рибачка Сергія Леонідовича на тему: «Адміністративно-правовий механізм підготовки і проведення виборів в Україні» є актуальним, своєчасним та таким, що здатне вирішити низку проблем теоретичного та практичного характеру у відповідній сфері.

В дисертації достатньо вдало сформульовано мету (з'ясувати сутність та розкрити особливості адміністративно-правового механізму підготовки і проведення виборів в Україні, на основі чого надати науково-обґрунтовані пропозиції та рекомендації, спрямовані на вдосконалення відповідного механізму та норм чинного законодавства у цій сфері) та завдання дисертаційного дослідження (визначити поняття та розкрити сутність адміністративно-правового механізму підготовки та проведення виборів в Україні; з'ясувати мету, завдання і принципи підготовки та проведення виборів в Україні; охарактеризувати нормативно-правові засади підготовки та проведення виборів і встановити місце серед них адміністративного законодавства; окреслити особливості публічно-правових відносин щодо підготовки та проведення виборів як об'єкт адміністративно-правового дослідження; розкрити систему територіальної організація виборів в Україні; встановити особливості адміністративно-правового статусу Центральної виборчої комісії України; з'ясувати особливості організації діяльності виборчих комісій різних рівнів (окружних, територіальних, дільничних); розкрити правові гарантії діяльності суб'єктів підготовки і проведення виборів в Україні; запропонувати напрями вдосконалення адміністративно-правового регулювання механізму підготовки і проведення виборів в Україні) (с.18).

Об'єктом дослідження є правові відносини, які виникають в процесі

підготовки і проведення виборів в Україні. Предметом дослідження є адміністративно-правовий механізм підготовки і проведення виборів в Україні (с.19).

Дисертація С.Л. Рибачка побудована на комплексному та системному підході й відзначається високим рівнем наукових узагальнень. У процесі роботи автор спирався на широкий спектр наукових джерел, серед яких праці з філософії, загальної теорії держави і права, теорії управління, а також адміністративного, податкового, фінансового, страхового, конституційного, інформаційного, цивільного, господарського, міжнародного та інших галузей правової науки. Крім того, було враховано досягнення логіки, мовознавства, соціології та суміжних дисциплін.

Науково-методологічну основу дисертації складають загальноправові та спеціальні методи наукового пізнання. Науково-теоретичне підґрунтя роботи становлять праці вчених із різних галузевих дисциплін, оскільки виборчий процес має комплексний характер і поєднує елементи адміністративного, конституційного, фінансового, інформаційного та інших галузей права. Крім того, було використано напрацювання фахівців з теорії держави і права, теорії управління, філософії, соціології, психології, тощо. Нормативно-правову основу дисертаційної роботи становлять: Конституція України, ратифіковані у встановленому законом порядку міжнародні договори та угоди, а також низка законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів, які складають правову основу підготовки і проведення виборів в Україні. Інформаційною та емпіричною базою дисертаційної роботи є статистичні дані, науково-періодичні видання, наукова публіцистика, тощо.

Наукова новизна одержаних результатів полягає, насамперед у тому, що дисертаційне дослідження є першою спробою, після початку повномасштабного вторгнення з'ясувати сутність та розкрити особливості адміністративно-правового механізму підготовки і проведення виборів в Україні, на основі чого надати науково-обґрунтовані пропозиції та

рекоме́ндації, спрямовані на вдосконалення відповідного механізму (с.21).

На особливу увагу заслуговують наступні положення, висновки, рекомендації та пропозиції, що викладені в цій дисертації, які найбільш наочно демонструють її наукову новизну, теоретичну та практичну значущість:

- вперше доведено, що повноваження Центральної виборчої комісії найбільш доцільно поділити на наступні групи: 1) нормотворчі та правозастосовні; 2) консультативно-методичні; 3) контрольні; 4) інформаційні; 5) інноваційно-технологічні; 6) організаційні; 7) фінансово-економічні (с.21);

- вперше сформульовано ключову мету діяльності Центральної виборчої комісії України, яка полягає у забезпеченні реалізації та захисті виборчих прав громадян шляхом організації й проведення чесних, відкритих і демократичних виборів та референдумів, результати яких відображають реальне волевиявлення українського народу (с.22);

- вперше виділено ключові чинники, які розкривають сутність адміністративно-правового механізму підготовки та проведення виборів в Україні, до яких віднесено: 1) регулюється переважно нормами адміністративного права, які визначають порядок, форми та методи організації виборчого процесу; 2) охоплює систему спеціально-уповноважених суб'єктів: виборчих комісій різних рівнів, органів державної влади, місцевого самоврядування та інших учасників, що реалізують діяльність у цьому напрямку; 3) є важливою гарантією реалізації суб'єктивних виборчих прав громадян України, забезпечуючи рівність, відкритість і прозорість виборчого процесу; 4) передбачає ефективне залучення кадрових, фінансово-економічних, матеріально-технічних та інформаційних ресурсів; 5) має комплексний, багатoelementний характер, який охоплює послідовну сукупність нормативно закріплених дій, що логічно взаємопов'язані між собою; 6) покликаний забезпечити реалізацію основоположних принципів демократії, верховенства права та інших

загальнолюдських і європейських цінностей, що формують нормативно-ціннісну основу європейської інтеграції України (с.22);

- вперше здійснено класифікацію завдань підготовки та проведення виборів в Україні, які запропоновано поділити на наступні групи: 1) легалізуючі; 2) суспільно-стабілізуючі; 3) територіально-організаційні; 4) практично-правові; 5) фінансово-оптимізуючі; 6) векторно-оцінюючі.

Також у роботі,

- акцентовано увагу, що мета, завдання та принципи формують теоретичну та практичну основу функціонування всього виборчого процесу. Зокрема, мета виборів задає головний вектор діяльності державних органів і суспільства, визначаючи, заради чого відбувається виборчий процес, реалізації народовладдя, забезпечення демократичної зміни влади, утвердження легітимності державних інститутів. В свою чергу завдання конкретизують цю мету, спрямовуючи увагу на необхідність організації чесних, відкритих і конкурентних виборів, створення рівних умов для всіх учасників, гарантування дотримання виборчих прав громадян. Тож, без чіткого усвідомлення цих завдань виборчий процес ризикує перетворитися на формальну процедуру, позбавлену реального демократичного змісту. що ж стосується принципів, то вони виступають своєрідними орієнтирами, що забезпечують єдність, послідовність і справедливість виборчого процесу (с.58);

- констатовано, що прийняття єдиного кодифікованого нормативного акту, який вбирає як загальні положення, що стосуються виборчого процесу, так і специфіку підготовки та проведення виборів Президента, депутатів Верховної Ради та представницьких органів місцевого самоврядування є, беззаперечно, позитивним кроком, який вирішує багато питань. Разом із цим існує низка невирішених питань, які потребують подальшої роботи щодо вдосконалення виборчого законодавства. При цьому вважаємо за необхідне не допускати надмірну зарегульованість окремих

питань передвиборчої агітації з метою не допущення цензури та адміністративного лобіювання певних політичних інтересів (с.74);

– підкреслено, що адміністративно-правовий механізм підготовки та проведення виборів в Україні – це система адміністративно-правових засобів, форм і процедур, за допомогою яких органи державної влади, органи місцевого самоврядування, виборчі комісії та інші суб'єкти публічної адміністрації забезпечують організацію, управління та контроль за підготовкою і проведенням виборів відповідно до вимог виборчого законодавства з метою реалізації громадянами свого конституційного виборчого права (с.91);

– аргументовано, що адміністративно-правовий статус Центральної виборчої комісії України – це встановлена нормами адміністративного права система юридичних ознак, що визначають роль та місце ЦВК у механізмі державного управління взагалі, а також в рамках підготовки та проведення прозорих, ефективних та незалежних виборів, зокрема. Відмічено, що розглядати специфіку такого статусу найбільш доцільно крізь призму його елементів, зокрема: мету та завдання діяльності; повноваження; гарантії діяльності (незалежність, безперебійність роботи, тощо); та юридична відповідальність (с.139);

– встановлено, що правові гарантії діяльності суб'єктів підготовки і проведення виборів в Україні – це системна сукупність встановлених Конституцією, законами та підзаконними нормативно-правовими актами правових норм, механізмів, заходів і процедур, спрямованих на забезпечення законності, незалежності, рівності, відкритості та ефективності діяльності всіх учасників виборчого процесу. Вказані гарантії запропоновано поділити на: конституційно-правові; нормативно-правові; політичні; організаційні; процесуальні; інформаційні; та гарантії невідворотності юридичної відповідальності за порушення виборчого законодавства (с.193);

– з'ясовано, що ключовими напрямками вдосконалення адміністративно-правового регулювання механізму підготовки і проведення

виборів в Україні є наступні: *по-перше*, на нормативно-правовому рівні слід закріпити положення про незмінюваність виборчого законодавства щонайменше як за два роки до виборів; *по-друге*, переглянути механізми голосування, зокрема зробити бюлетені більш зрозумілими, а також проводити широкі інформаційно-освітні кампанії, які пояснюватимуть виборцям принципи виборчої системи; *по-третє*, якісно вдосконалити систему відкритих списків, щоб виборці реально впливали на черговість кандидатів, а також стимулювати внутрішньопартійну демократію; *по-четверте*, посилити контроль за фінансуванням виборчих компаній, забезпечити рівний доступ до медіа та запровадити публічну звітність про виборчі витрати; *по-п'яте*, підвищити рівень відповідальності суб'єктів, що відповідають за проведення виборів; *по-шосте*, розвивати електронні реєстри виборців, запровадити цифрові технології для підрахунку голосів і поступово впроваджувати елементи електронного голосування (с.195).

У дисертації сформульовано й інші цікаві та корисні положення та висновки.

Однак, як і при дослідженні будь-якої складної і нової теоретичної проблеми, в зазначеному дисертаційному дослідженні міститься чимало спірних, неузгоджених і не зовсім обґрунтованих положень, які можуть стати підґрунтям наукової дискусії і напрямами подальшої розробки даної проблеми. Зокрема:

1. Так, характеризуючи у підрозділі 1.3 нормативно-правові засади підготовки та проведення виборів та встановлюючи місце серед них адміністративного законодавства здобувач робить низку цікавих з теоретичної точки зору висновків. Разом із тим, позиція автора була б більш змістовно наповненою, якби Сергій Леонідович надав власну оцінку сучасному стану виборчого законодавства України.

2. На сторінці 133 автор вказує, що територіальна організація виборів в Україні є необхідною умовою забезпечення рівного доступу громадян для реалізації своїх виборчих прав. Окрім того, вона дозволяє

з'ясувати політичні вподобання населення з урахуванням відмінності у складі осіб, що проживають у тому чи іншому регіоні держави, за їх історичними, демографічними, національними та іншими відмінностями. Однак, такий висновок був би більш змістовним, якби дисертант виділив і негативні аспекти територіальної організації виборів в Україні.

3. Досить спірним, як вбачається, є поділ гарантій діяльності суб'єктів підготовки і проведення виборів на конституційно-правові нормативно-правові (законодавчі) (с.171-172). Зазначене пояснюється тим, що конституційно-правові гарантії за своєю природою вже є нормативно-правовими, оскільки закріплюються у Конституції як акти найвищої юридичної сили.

4. Додаткового розкриття потребує теза автора про те, як саме він пропонує підвищити рівень відповідальності суб'єктів, що відповідають за проведення виборів (стор. 188)?

5. В рамках розділу 3 дисертації здобувачу варто було б більш детально приділити увагу проблемі проведення виборів після закінчення війни. Адже у наукових колах точаться дискусії з приводу можливого виду виборів, що могли б відповідати ситуації.

Разом з тим, зазначені зауваження переважно мають дискусійний характер і суттєво не впливають на загальну позитивну оцінку дисертаційної роботи. Практичне значення одержаних результатів дослідження полягає в тому, що вони можуть бути використані у науково-дослідній роботі; правотворчості; освітньому процесі та практичній діяльності.

Основні результати дисертаційного дослідження викладено у 5 статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях України та наукових періодичних виданнях інших держав, та 3 тезах наукових повідомлень на науково-практичних конференціях. Дисертацію та автореферат оформлено відповідно до встановлених вимог. Ознак порушень вимог академічної доброчесності в роботі не виявлено.

Викладене дозволяє зробити висновок, що дисертація на тему:

«Адміністративно-правовий механізм підготовки і проведення виборів в Україні» є завершеною працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що вирішують конкретне наукове завдання – з'ясувати сутність та розкрити особливості адміністративно-правового механізму підготовки і проведення виборів в Україні, на основі чого надати науково обґрунтовані пропозиції та рекомендації, спрямовані на вдосконалення відповідного механізму та норм чинного законодавства у цій сфері – яка має суттєве значення для науки адміністративного права, тобто за своєю актуальністю, новизною постановки та вирішенням досліджених проблем, теоретичним рівнем і практичною корисністю, достовірністю і обґрунтованістю одержаних результатів повністю відповідає вимогам Порядку присудження наукових ступенів, а її автор – Рибачок Сергій Леонідович – заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

**Офіційний опонент:**

завідувач кафедри

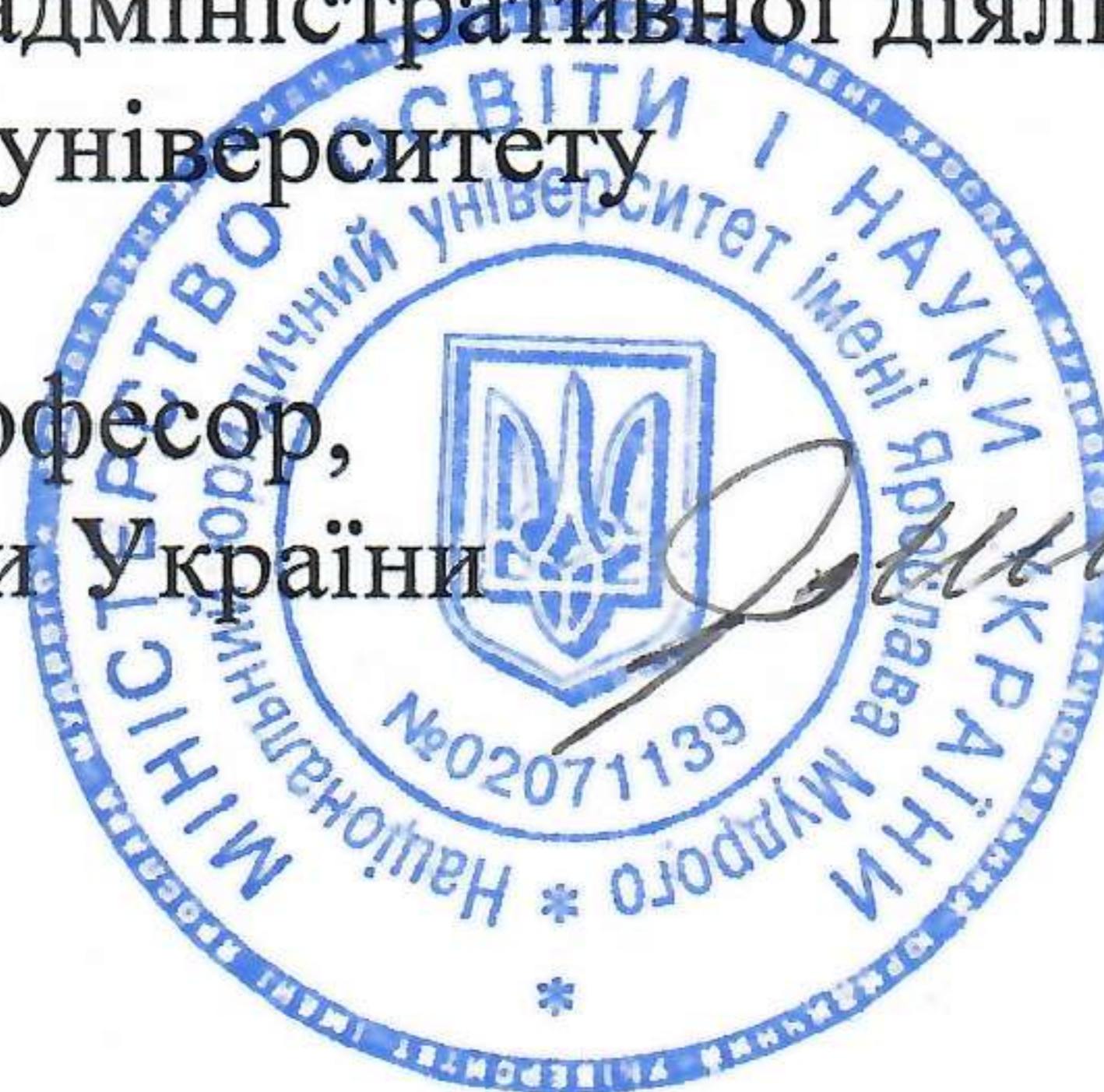
адміністративного права та адміністративної діяльності

Національного юридичного університету

імені Ярослава Мудрого

доктор юридичних наук, професор,

заслужений працівник освіти України



**Роман ШАПОВАЛ**

Підпис	<i>Шаповала Р.</i>
Засвідчую	<i>Вішиш</i>
Нач.ВК	<i>Вішиш</i>
«...»	<i>січня 2026</i> р.