

**НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА
ЦЕНТРАЛЬНОУКРАЇНСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ВОЛОДИМИРА ВИННИЧЕНКА**

*Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису*

РИБАЧОК СЕРГІЙ ЛЕОНІДОВИЧ

УДК 342.9 (477)

ДИСЕРТАЦІЯ

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ПІДГОТОВКИ
ТА ПРОВЕДЕННЯ ВИБОРІВ В УКРАЇНІ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне
джерело _____

Науковий керівник – **Боровик Андрій Володимирович**, доктор юридичних
наук, професор, відмінник освіти України

Кропивницький – 2025

АНОТАЦІЯ

Рибачок С. Л. Адміністративно-правовий механізм підготовки та проведення виборів в Україні. – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». – Науково-дослідний інститут публічного права, Центральноукраїнський державний університет імені Володимира Винниченка. Кропивницький, 2025.

У дисертаційній роботі наведено теоретичне узагальнення й нове вирішення наукового завдання, яке полягає в тому, щоб з'ясувати сутність і розкрити особливості адміністративно-правового механізму підготовки та проведення виборів в Україні, на основі чого надати науково обґрунтовані пропозиції та рекомендації, спрямовані на вдосконалення відповідного механізму.

Встановлено, що вибори – це форма безпосереднього народного волевиявлення, за допомогою якої громадяни реалізують своє право брати участь у формуванні органів державної влади або органів місцевого самоврядування шляхом голосування за кандидатів чи виборчі списки, що проводиться відповідно до законодавчо встановлених процедур на засадах загального, рівного та прямого виборчого права під час таємного голосування.

Доведено, що адміністративно-правовий механізм підготовки й 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.

Обґрунтовано, що мета підготовки та проведення виборів має подвійний характер. Так, з одного боку, це – легітимізація публічної влади на основі суспільного схвалення її представників більшістю народу України, а з

іншого – втілення інститутів демократичного суспільства, зокрема забезпечення реалізації виборчих прав громадян країни. Зауважено, що обидва аспекти мети є взаємодоповнюючими та не існують окремо одне від одного. Відповідно до окресленої мети, здійснено систематизацію завдань підготовки та проведення виборів.

З'ясовано, що нормативно-правові засади підготовки та проведення виборів визначені системою нормативно-правових актів різної юридичної сили. Їх основою слугують демократичні цінності здійснення народовладдя на основі вільного волевиявлення через побудовану на принципі відсутності дискримінації загального, рівного та прямого виборчого права шляхом таємного голосування. Зауважено, що в системі відповідних засад ключове значення мають норми адміністративного права. Окреслено низку аргументів для підтвердження цієї тези.

Аргументовано, що загальним об'єктом публічно-правових відносин щодо підготовки та проведення виборів є нематеріальне благо щодо вияву свободи волі громадян шляхом активної чи пасивної участі в політичному житті країни. Додатковими об'єктами названо право на визнання учасника виборчого процесу, право на доступ до засобу здійснення волевиявлення, право на таємне голосування тощо. Конкретизація додаткових об'єктів переважно залежить від правового статусу учасника розглядуваних публічних правовідносин.

Констатовано, що система територіальної організації виборів – це нормативно регульований засіб реалізації виборчих прав громадян, що складається із визначених законодавством ієрархічно взаємопов'язаних виборчих округів і виборчих дільниць, створених з метою підготовки й проведення виборів, включаючи безпосередньо голосування, а також підрахунок його результатів. Вона заснована на поєднанні необхідності рівного представництва громадян у виборчих органах, врахуванні адміністративно-територіального поділу країни, а також потреб тих громадян, які внаслідок певних обставин не можуть реалізувати своє право у звичайних виборчих дільницях.

Визначено, що адміністративно-правовий статус Центральної виборчої комісії України – це встановлена нормами адміністративного права система юридичних ознак, що визначають роль і місце Центральної виборчої комісії в

механізмі державного управління взагалі, а також у межах підготовки й проведення прозорих, ефективних і незалежних виборів.

Акцентовано, що незалежність Центральної виборчої комісії України є однією з ключових гарантій її діяльності, оскільки вона забезпечує можливість об'єктивного, неупередженого й законного здійснення покладених на Комісію повноважень. Сутність незалежності полягає у відокремленні ЦВК від політичного впливу, тиску органів державної влади, політичних партій чи окремих посадових осіб, що дає їй змогу виконувати свої функції виключно на основі Конституції та законів України.

Доведено, що Центральна виборча комісія України посідає ключове місце в системі територіальної організації виборів, адже саме вона є головним органом, що забезпечує єдність і законність виборчого процесу на всій території держави. ЦВК є вищою ланкою у структурі виборчих комісій, координуючи та контролюючи діяльність усіх нижчих виборчих органів – окружних, територіальних і дільничних комісій. Вона визначає порядок організації виборів, забезпечує реалізацію виборчих прав громадян, стежить за дотриманням законодавства та є гарантом чесності й прозорості процесу волевиявлення.

Встановлено, що діяльність територіальних виборчих комісій має багато спільного з окружними, адже обидва типи органів є складниками виборчої системи й виконують організаційно-координаційні функції. Проте між ними є кілька принципових відмінностей. Зокрема, окружні комісії переважно функціонують під час загальнодержавних виборів, таких як президентські чи парламентські, своєю чергою територіальні комісії діють на рівні місцевих виборів, тобто формують, контролюють і координують виборчий процес у межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

Сформульовано висновок про те, що діяльність дільничних виборчих комісій характеризується такими особливостями, що визначають їхню ключову роль у виборчому процесі: по-перше, є безпосередньою ланкою, через яку здійснюється голосування виборців, тобто саме вони забезпечують практичну реалізацію виборчих прав громадян на місцях; по-друге, її діяльність має переважно організаційно-технічний характер, адже комісія готує виборчу дільницю, контролює наявність виборчих списків, приймає

бюлетені, організовує голосування та підрахунок голосів; по-третє, дільнична комісія не встановлює результати виборів у масштабах округу чи території, а лише фіксує підсумки голосування на конкретній дільниці й передає протоколи до вищої виборчої комісії; по-четверте, її робота потребує чіткої координації дій, оскільки будь-яке порушення процедури – від видачі бюлетенів до заповнення протоколів – може стати підставою для оскарження результатів голосування.

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

Констатовано, що визначення та закріплення на законодавчому рівні правових гарантій діяльності суб'єктів підготовки і проведення виборів в Україні має важливе теоретичне та практичне значення. Так, теоретичне осмислення гарантій дозволяє сформулювати цілісне розуміння сутності правовідносин у цій сфері, визначити межі компетенції виборчих органів і учасників виборів, а також виявити потенційні прогалини в правовому регулюванні. Своєю чергою законодавче закріплення цих гарантій є практичним механізмом реалізації конституційного права громадян на участь в управлінні державними справами, а також створює умови для однакового застосування норм, підвищує рівень відповідальності посадових осіб і сприяє формуванню довіри суспільства до результатів виборів.

З'ясовано, що Виборчий кодекс України, попри свою важливість і «просунутість» у контексті систематизації виборчого законодавства, має низку суттєвих недоліків. Зокрема, як вбачається, його норми складні для розуміння й реалізації, виборчі процедури часто залежать від політичних інтересів партій, а реальна участь громадян у прийнятті рішень є відносно обмеженою. Нестабільність виборчих правил, брак рівності можливостей і

недостатня прозорість підривають довіру до виборів як до основного механізму народовладдя.

Виокремлено такі проблеми, пов'язані з підготовкою й проведенням виборів в Україні: 1) нестабільність виборчого законодавства, адже попри відносну новизну до Виборчого кодексу було внесено низку змін і доповнень; 2) складність і заплутаність виборчої системи для звичайних громадян, а також безпосередньо суб'єктів виборчого процесу; 3) надмірна залежність кандидатів від партійного керівництва; 4) фактична відсутність рівних умов для кандидатів і партій; 5) низький рівень контролю за виборчими комісіями; 6) неефективні механізми вирішення виборчих спорів; 7) недостатня цифровізація виборчого процесу.

Узагальнено, що відсутність виборів під час воєнного стану не є порушенням демократичних принципів, адже фактично це тимчасова й необхідна міра, спрямована на збереження державності в екстремальних умовах. Проте в політичному та суспільному вимірах така пауза створює виклики, пов'язані з підтриманням легітимності влади, збереженням демократичної культури й відновленням політичного процесу після завершення війни. Отже, головне завдання держави в цій ситуації полягає в тому, щоб забезпечити, щоб відкладення виборів не перетворилося на відмову від демократії, а стало лише її вимушеним призупиненням задля перемоги й подальшого відновлення вільного виборчого права громадян.

Ключові слова: механізм, адміністративно-правовий механізм, підготовка, проведення, вибори, мета, завдання, принципи, нормативно-правові засади, адміністративне законодавство, система, територіальна організація, Центральна виборча комісія, виборчі комісії, правові гарантії вдосконалення, адміністративно-правове регулювання.

SUMMARY

Rybachok S.L. Administrative and legal mechanism for preparing and conducting elections in Ukraine. – *Professional scientific paper as manuscript.*

Thesis for obtaining a scientific degree of Candidate of Legal Sciences, specialty 12.00.07 – «Administrative Law and Procedure; Financial Law; Information Law». – Scientific Institute of Public Law, Volodymyr Vynnychenko Central Ukrainian State University. Kropyvnytskyi, 2025.

The dissertation provides a theoretical generalization and a new solution to the scientific problem, which lies in identifying the essence and revealing the peculiarities of the administrative and legal mechanism for preparing and conducting elections in Ukraine, on the basis of which scientifically grounded proposals and recommendations aimed at improving the relevant mechanism are provided.

It has been established that elections are a form of direct expression of the will of the people, through which citizens exercise their right to participate in the formation of state authorities or local self-government bodies by voting for candidates or electoral lists, conducted in accordance with legally established procedures on the basis of universal, equal, and direct suffrage by secret ballot.

It has been proven that the administrative and legal mechanism for preparing and conducting elections in Ukraine is a system of administrative and legal means, forms, and procedures through which state authorities, local self-government bodies, electoral commissions, and other public administration entities ensure the organization, management, and control of the preparation and conduct of elections in accordance with the requirements of electoral legislation for the purpose of enabling citizens to exercise their constitutional right to vote.

It has been argued that the purpose of preparing and conducting elections is twofold. On the one hand, it is to legitimize public authority based on the public approval of its representatives by the majority of the Ukrainian people. On the other one, it is the embodiment of the institutions of a democratic society: ensuring the realization of the electoral rights of the country's citizens. At the same time, it is noted that both aspects of the goal are complementary and do not exist separately from each other. In accordance with the outlined goal, the tasks of preparing and conducting elections have been systematized.

It has been established that the regulatory and legal basis for the preparation and conduct of elections is defined by a system of regulatory and legal acts of varying legal force. They are based on the democratic values of the exercise of popular sovereignty on the basis of free expression of will through universal, equal, and direct suffrage by secret ballot, built on the principle of non-discrimination. It is noted that administrative law norms play a key role in the system of relevant principles. A number of arguments have been presented to support this thesis.

It has been emphasized that the general object of public-legal relations regarding the preparation and conduct of elections is the intangible benefit of expressing the free will of citizens through active or passive participation in the political life of the country. Additional objects include the right to be recognized as a participant in the electoral process, the right to access the means of expressing one's will, the right to a secret ballot, etc. The specification of additional objects largely depends on the legal status of the participant in the public legal relations under consideration.

It has been established that the system of territorial organization of elections is a normatively regulated means of exercising citizens' electoral rights, consisting of hierarchically interrelated electoral districts and polling stations established by law for the purpose of preparing and conducting elections, including voting itself and the counting of results. It is based on a combination of the need for equal representation of citizens in electoral bodies, taking into account the administrative-territorial division of the country, as well as the needs of those citizens who, due to certain circumstances, cannot exercise their right in ordinary polling stations.

It has been substantiated that the administrative and legal status of the Central Election Commission (CEC) of Ukraine is a system of legal characteristics established by the norms of administrative law, which determine the role and place of the CEC in the mechanism of public administration in general, as well as in the preparation and conduct of transparent, effective, and independent elections in particular.

It has been noted that the independence of the Central Election Commission of Ukraine is one of the key guarantees of its activity, as it ensures the objective, impartial, and lawful exercise of the powers vested in the Commission. The essence of independence lies in the separation of the CEC from political influence, pressure from State authorities, political parties, or individual officials, which allows it to perform its functions exclusively on the basis of the Constitution and laws of Ukraine.

It has been proven that the Central Election Commission of Ukraine occupies a key place in the system of territorial organization of elections, as it is the main body ensuring the unity and legality of the electoral process throughout the country. The CEC is the highest level in the structure of election commissions, coordinating and controlling the activities of all lower election bodies – district, territorial, and precinct commissions. It determines the procedure for organizing elections, ensures the realization of citizens' electoral rights, monitors compliance with legislation, and guarantees the fairness and transparency of the voting process.

It has been noted that the activities of territorial election commissions have much in common with those of district commissions, as both types of bodies are components of the electoral system and perform organizational and coordination functions. However, there are several fundamental differences between them. Thus, district commissions mainly operate during national elections, such as presidential or parliamentary elections, while territorial commissions operate at the local election level, i.e., they form, control, and coordinate the electoral process within the relevant administrative-territorial unit.

It has been concluded that the activities of precinct election commissions are characterized by the following features determining their key role in the electoral process: firstly, they are the direct link through which voters cast their ballots, i.e., they ensure the practical implementation of citizens' electoral rights at the local level; secondly, their activities are mainly organizational and technical in nature, as the commission prepares the polling station, checks the availability of voter lists, accepts ballots, organizes voting, and counts votes; thirdly, the precinct commission does not determine the results of the election at the district or territorial level, but only records the results of voting at a specific polling station and submits the protocols to the higher election commission; fourth, its work requires clear coordination of actions, as any violation of the procedure – from issuing ballots to filling out protocols – may be grounds for challenging the results of the vote.

It has been established that legal guarantees for the activities of entities involved in preparing and conducting elections in Ukraine are a systematic set of legal norms, mechanisms, measures, and procedures established by the Constitution, laws, and subordinate regulatory legal acts aimed at ensuring the legality, independence, equality, transparency, and effectiveness of the activities of all participants in the electoral process. The list of such guarantees includes: constitutional and legal;

regulatory and legal; political; organizational; procedural; informational; and guarantees of the inevitability of legal liability for violations of electoral law.

It has been concluded that the definition and legislative consolidation of legal guarantees for the activities of entities involved in the preparation and conduct of elections in Ukraine is of great theoretical and practical importance. Thus, a theoretical understanding of guarantees allows for a comprehensive understanding of the essence of legal relations in this area, determines the limits of the competence of electoral bodies and election participants, and identifies potential gaps in legal regulation. In turn, the legislative consolidation of these guarantees is a practical mechanism for the implementation of the constitutional right of citizens to participate in the management of public affairs, as well as creating conditions for the uniform application of norms, increasing the level of responsibility of officials, and contributing to the formation of public confidence in the results of elections.

It has been emphasized that the Electoral Code of Ukraine, despite its importance and «advanced» nature in the context of systematizing electoral legislation, has a number of significant shortcomings. In particular, its provisions appear to be difficult to understand and implement, electoral procedures often depend on the political interests of parties, and the actual participation of citizens in decision-making remains relatively limited. The instability of electoral rules, lack of equal opportunities, and insufficient transparency undermine confidence in elections as the main mechanism of popular sovereignty.

The following problems related to the preparation and conduct of elections in Ukraine have been identified: 1) instability of electoral legislation, because despite its relative novelty, a number of changes and amendments have been made to the Electoral Code; 2) complexity and confusion of the electoral system for ordinary citizens, as well as for those directly involved in the electoral process; 3) excessive dependence of candidates on party leadership; 4) actual absence of equal conditions for candidates and parties; 5) low level of control over election commissions; 6) ineffective mechanisms for resolving electoral disputes; 7) insufficient digitization of the electoral process.

It has been emphasized that the absence of elections during martial law is not a violation of democratic principles, as it is in fact a temporary and necessary measure aimed at preserving statehood under extreme conditions. However, in political and social terms, such a pause creates challenges related to maintaining the legitimacy of

power, preserving democratic culture, and restoring the political process after the end of the war. Therefore, the main task of the State in this situation is to ensure that the postponement of elections does not turn into a rejection of democracy, but only becomes a forced suspension for the sake of victory and the subsequent restoration of citizens' free electoral rights.

Keywords: mechanism, administrative and legal mechanism, preparation, conduct, elections, goal, tasks, principles, regulatory and legal framework, administrative legislation, system, territorial organization, Central Election Commission, election commissions, legal guarantees for improvement, administrative and legal regulation.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Рибачок С. Л. До характеристики принципів підготовки та проведення виборів в Україні. *Право та державне управління*. 2022. № 3. С. 190–194.
2. Рибачок С. Л. До характеристику змісту підготовки та проведення виборів в Україні. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2023. № 7. С. 387–391.
3. Рибачок С. Л. До характеристики системи нормативно-правових засад підготовки та проведення виборів. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 12. С. 567–569.
4. Рибачок С. Л. Особливості публічно-правових відносин щодо підготовки та проведення виборів як об'єкт адміністративно-правового дослідження. *Право і суспільство*. 2024. № 4. С. 301–305.
5. Рибачок С. Л. Поняття та сутність адміністративно-правового механізму підготовки та проведення виборів в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2025. Вип. 4. С. 133–137.

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6. Рибачок С. Л. Поняття публічно-правових відносин щодо підготовки та проведення виборів. *Пріоритетні напрямки розвитку правової системи України* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 14–15 листоп. 2021 р.). Київ : Наук.-дослід. ін-т публіч. права, 2021. С. 94–96.
7. Рибачок С. Л. Поняття система територіальної організації виборів в Україні. *Інноваційні підходи до реформування сучасного законодавства* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 20–21 квіт. 2023 р.). Київ : Наук.-дослід. ін-т публіч. права, 2023. С. 73–77.
8. Рибачок С. Л. Місце Центральної виборчої комісії України в системі територіальної організації виборів в Україні. *Актуальні проблеми імплементації наукових досягнень у практичну діяльність* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 04–05 черв. 2024 р.). Київ : Наук.-дослід. ін-т публіч. права, 2024. С. 98–100.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	14
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ПІДГОТОВКИ ТА ПРОВЕДЕННЯ ВИБОРІВ.....	23
1.1. Поняття й сутність адміністративно-правового механізму підготовки та проведення виборів в Україні	23
1.2. Мета, завдання і принципи підготовки та проведення виборів в Україні	39
1.3. Нормативно-правові засади підготовки та проведення виборів і місце серед них адміністративного законодавства	54
1.4. Особливості публічно-правових відносин щодо підготовки та проведення виборів як об'єкт адміністративно-правового дослідження.....	70
Висновки до розділу 1	85
РОЗДІЛ 2. ОРГАНІЗАЦІЯ ІНСТИТУЦІОНАЛЬНОЇ ТА ФУНКЦІОНАЛЬНОЇ СКЛАДОВИХ ПІДГОТОВКИ Й ПРОВЕДЕННЯ ВИБОРІВ В УКРАЇНІ.....	91
2.1. Система територіальної організації виборів в Україні	91
2.2. Особливості адміністративно-правового статусу Центральної виборчої комісії України	103
2.3. Організація діяльності виборчих комісій різних рівнів (окружних, територіальних, дільничних)	117
Висновки до розділу 2	131
РОЗДІЛ 3 ТЕНДЕНЦІЇ ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ПІДГОТОВКИ ТА ПРОВЕДЕННЯ ВИБОРІВ В УКРАЇНІ.....	140
3.1. Правові гарантії діяльності суб'єктів підготовки та проведення виборів в Україні	140
3.2. Напрями вдосконалення адміністративно-правового регулювання механізму підготовки та проведення виборів в Україні	154
Висновки до розділу 3	169
ВИСНОВКИ	179
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	187
ДОДАТКИ	204

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. У будь-якій сучасній демократичній державі вибори є одним з найважливіших інститутів демократії, через який народ реалізує своє конституційне право бути джерелом влади. Саме вибори забезпечують участь громадян у формуванні вищих органів державної влади та місцевого самоврядування, створюють можливість впливати на політичний курс держави, визначати її розвиток. Завдяки виборам суспільство отримує механізм оновлення влади, що сприяє її легітимності, відповідальності перед громадянами та дотриманню принципів народовладдя. Таким чином, важливим завданням законодавця є створення ефективної системи підготовки та проведення виборів, здатної забезпечити прозорість виборчого процесу, рівність можливостей для всіх кандидатів, неупередженість виборчих комісій, чесний підрахунок голосів і безпеку виборців. Лише за таких умов вибори можуть бути справді демократичними й відображати реальну волю громадян.

На сьогодні, з огляду на правовий режим воєнного стану та положення Конституції й інших законодавчих актів України, проведення виборів є неможливим, однак у повоєнний період воно набуде особливої актуальності, адже після війни вибори стануть не лише процедурою формування влади, а й своєрідним символом відновлення державності, єдності та віри в майбутнє. Вони будуть покликані засвідчити повернення до повноцінного демократичного життя, сформувати в громадян відчуття, що країна відновлює контроль над усіма своїми територіями та знову визначає власне майбутнє через волевиявлення народу. Саме тому в реаліях сьогодення українському законодавцю слід забезпечити ефективний адміністративно-правовий механізм підготовки та проведення виборів в Україні.

Зв'язок теми дисертації із сучасними дослідженнями. Окремі проблемні питання, пов'язані з підготовкою та проведенням виборів в

Україні, у своїх наукових працях розглядали: М. А. Афанасьєва, М. В. Афанасьєва, С. М. Бескишкий, І. В. Глиняний, О. М. Діденко, К. О. Ємельяненко, М. С. Ільницький, С. В. Ківалов, М. В. Ковалів, О. Б. Ковальчук, Л. М. Козодой, Д. О. Колодін, В. О. Корнієнко, О. В. Кубарєва, С. Я. Лихова, Н. В. Марчук, Б. С. Мохончук, Ю. О. Ніколенко, І. М. Поспєлова, Б. О. Прудкий, І. О. Розум, І. І. Співаков, В. В. Тароєва, Ю. В. Чемсак, Р. В. Чупрін, П. О. Шорський та багато інших. Варто зазначити, що переважна більшість робіт були написані ще до повномасштабного вторгнення, а на сьогодні в науковій літературі питання адміністративно-правового механізму підготовки та проведення виборів в Україні фактично залишилось поза увагою українських науковців.

Отже, наявність проблем правового й організаційного характеру у сфері підготовки та проведення виборів, а також відсутність комплексних монографічних досліджень, присвячених вказаній проблематиці, обумовлюють актуальність і своєчасність дисертаційного дослідження, присвяченого з'ясуванню сутності адміністративно-правового механізму підготовки та проведення виборів в Україні.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження виконано відповідно до Стратегії людського розвитку, затвердженої Указом Президента України від 2 червня 2021 року № 225/2021; Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 року № 695; Стратегії цифрового розвитку інноваційної діяльності України на період до 2030 року та операційного плану заходів з її реалізації у 2025–2027 роках, схвалених розпорядженням Кабінету Міністрів України від 31 грудня 2024 року № 1351-р; Стратегічного плану Центральної виборчої комісії на 2020–2025 роки, затвердженого постановою Центральної виборчої комісії від 11 червня 2020 року № 102. Крім того, робота узгоджується з положеннями Стратегії розвитку Науково-дослідного інституту публічного

права на 2023–2027 роки, затвердженої рішенням вченої ради НДППП від 5 квітня 2023 року № 4; Планом науково-дослідної роботи Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0120U105390).

Мета та завдання дослідження. *Мета* дисертаційного дослідження полягає в тому, щоб з'ясувати сутність і розкрити особливості адміністративно-правового механізму підготовки та проведення виборів в Україні, на основі чого надати науково обґрунтовані пропозиції та рекомендації, спрямовані на вдосконалення відповідного механізму й норм чинного законодавства в цій сфері.

Досягнення поставленої мети зумовлює потребу у виконанні таких завдань:

- визначити поняття та розкрити сутність адміністративно-правового механізму підготовки і проведення виборів в Україні;
- з'ясувати мету, завдання й принципи підготовки та проведення виборів в Україні;
- схарактеризувати нормативно-правові засади підготовки та проведення виборів, встановити місце серед них адміністративного законодавства;
- встановити особливості публічно-правових відносин щодо підготовки та проведення виборів як об'єкт адміністративно-правового дослідження;
- проаналізувати систему територіальної організації виборів в Україні;
- розкрити специфіку адміністративно-правового статусу Центральної виборчої комісії України;
- з'ясувати особливості організації діяльності виборчих комісій різних рівнів (окружних, територіальних, дільничних);
- окреслити правові гарантії діяльності суб'єктів підготовки та проведення виборів в Україні;

– запропонувати напрями вдосконалення адміністративно-правового регулювання механізму підготовки та проведення виборів в Україні.

Об'єктом дослідження є правові відносини, що виникають у процесі підготовки та проведення виборів в Україні.

Предмет дослідження – адміністративно-правовий механізм підготовки та проведення виборів в Україні.

Методи дисертаційного дослідження. Науково-методологічну основу дисертації становлять загальноправові та спеціальні методи наукового пізнання. Так, використання *логіко-семантичного* й *аналітичного* методів дало змогу визначити поняття та розкрити сутність адміністративно-правового механізму підготовки та проведення виборів в Україні (підрозділ 1.1). *Структурно-логічний* і *системно-функціональний* методи надали можливість: з'ясувати мету, завдання та принципи підготовки й проведення виборів в Україні (підрозділ 1.2); розкрити систему територіальної організації виборів в Україні (підрозділ 2.1); окреслити правові гарантії діяльності суб'єктів підготовки та проведення виборів в Україні (підрозділ 3.1). Для того, щоб схарактеризувати нормативно-правові засади підготовки та проведення виборів, встановити місце з-поміж них адміністративного законодавства (підрозділ 1.3), а також виокремити особливості адміністративно-правового статусу Центральної виборчої комісії України (підрозділ 2.2), застосовано метод *документального аналізу*. З метою узагальнення особливостей публічно-правових відносин щодо підготовки та проведення виборів як об'єкта адміністративно-правового дослідження (підрозділ 1.4), визначення специфіки організації діяльності виборчих комісій різних рівнів (окружних, територіальних, дільничних) (підрозділ 2.3) використано *формально-юридичний* і *діалектичний* методи. Методи *моделювання* та *прогнозування* уможливили опрацювання напрямів удосконалення адміністративно-правового регулювання механізму підготовки та проведення виборів в Україні (підрозділ 3.2).

Науково-теоретичне підґрунтя роботи становлять праці вчених з 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 та права, теорії управління, філософії, соціології, психології тощо.

Нормативно-правову основу дисертаційної роботи становлять Конституція України, ратифіковані у встановленому законом порядку міжнародні договори й угоди, а також низка законодавчих і підзаконних нормативно-правових актів, які визначають правові засади підготовки та проведення виборів в Україні.

Інформаційною та емпіричною базою дисертаційної роботи слугували статистичні дані, науково-періодичні видання, наукова публіцистика тощо.

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

У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових наукових положень і висновків. Зокрема, у роботі:

вперше:

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

– сформульовано ключову мету діяльності Центральної виборчої комісії України, яка полягає в забезпеченні реалізації і захисту виборчих прав громадян шляхом організації та проведення чесних, відкритих і демократичних виборів та референдумів, результати яких відображають реальне волевиявлення українського народу;

– виокремлено ключові чинники, що розкривають сутність адміністративно-правового механізму підготовки та проведення виборів в

Україні, а саме: 1) регулюється переважно нормами адміністративного права, які визначають порядок, форми й методи організації виборчого процесу; 2) охоплює систему спеціально уповноважених суб'єктів, зокрема виборчих комісій різних рівнів, органів державної влади, місцевого самоврядування, а також інших учасників, що реалізують діяльність у цьому напрямі; 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, багатоеlementний 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;

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

удосконалено:

– теоретичний підхід щодо визначення специфічних особливостей системи територіальної організації виборів в Україні, до яких зараховано такі: *по-перше*, слугує важливим і невід'ємним елементом виборчого права, встановлюючи просторові межі реалізації виборчих прав громадян, тобто вона визначає, де і як саме відбувається голосування та підрахунок голосів; *по-друге*, має переважно адміністративно-правовий характер, оскільки передбачає діяльність спеціально уповноважених органів державної влади, місцевого самоврядування, які відповідальні за формування виборчих округів і дільниць; *по-третє*, є динамічною складовою виборчого процесу, адже може змінюватися залежно від адміністративно-територіального устрою держави, кількості виборців або типу виборів (загальнодержавні, місцеві); *по-*

четверте, з правової точки зору ця система забезпечує принцип рівності виборчого права, тобто передбачає створення виборчих округів з приблизно однаковою кількістю виборців, щоб кожен голос мав однакову вагу; *п'яте*, є гарантією прозорості та підзвітності виборчого процесу, адже чітко визначені територіальні межі полегшують контроль за діяльністю виборчих комісій, а також підрахунком голосів; *шосте*, відповідна система має єдиний визначений центр координації – Центральну виборчу комісію;

– систематизацію завдань діяльності Центральної виборчої комісії України, до яких зараховано: забезпечення однакового застосування виборчого законодавства на всій території України; організація заходів щодо підготовки та проведення виборів і всеукраїнських референдумів; здійснення контролю за дотриманням виборчих процедур і стандартів; реєстрація кандидатів, партій та офіційних спостерігачів; інформування громадськості про перебіг виборчого процесу та його результати; забезпечення рівних умов для всіх суб'єктів виборчого процесу; підвищення правової культури виборців і вдосконалення виборчої практики;

– науковий підхід щодо узагальнення особливостей правових гарантій діяльності суб'єктів підготовки та проведення виборів в Україні, а саме: по-перше, мають комплексний характер, адже закріплені в нормах Конституції України, а також адміністративного, кримінального права тощо; по-друге, мають стабільний характер, а отже, забезпечують сталість і передбачуваність виборчого процесу та суспільних відносин у цій сфері; по-третє, їх дотримання є обов'язковим для всіх учасників правовідносин, а відхилення тягне за собою настання юридичної відповідальності; по-четверте, мають захисний характер, оскільки спрямовані на запобігання порушенню прав учасників виборів і втручанню в їхню діяльність; по-п'яте, мають чітко визначений процесуальний характер; по-шосте, узгоджуються з принципами, закріпленими в міжнародних актах щодо демократичних виборів; по-сьоме, забезпечують рівні правові умови для всіх учасників виборчого процесу;

дістало подальшого розвитку:

– узагальнення проблем, пов'язаних з підготовкою та проведенням виборів в Україні, а саме: 1) нестабільність виборчого законодавства, адже, попри відносну новизну, до Виборчого кодексу України було внесено низку змін і доповнень; 2) складність і заплутаність виборчої системи для пересічних громадян, а також безпосередньо суб'єктів виборчого процесу; 3) надмірна залежність кандидатів від партійного керівництва; 4) фактична відсутність рівних умов для кандидатів і партій; 5) низький рівень контролю за виборчими комісіями; 6) неефективні механізми вирішення виборчих спорів; 7) недостатня цифровізація виборчого процесу;

– теза стосовно того, що дільничні виборчі комісії відрізняються від окружних і територіальних передусім рівнем, масштабом і змістом своїх повноважень у виборчому процесі, адже вони є найнижчою ланкою системи виборчих органів і безпосередньо організують голосування на виборчих дільницях, тоді як окружні й територіальні комісії виконують координаційні, контрольні та узагальнюючі функції на вищих рівнях;

– твердження про те, що в системі нормативно-правових засад підготовки та проведення виборів ключове місце належить нормам адміністративного права, адже саме вони визначають: організаційні аспекти цього процесу; повноваження органів управління у вказаній сфері, передусім Центральної виборчої комісії; умови й обмеження щодо участі у виборчому процесі, які мають імперативний характер; заходи з охорони та захисту виборчих прав громадян;

– наукова думка про те, що загальним об'єктом публічно-правових відносин стосовно підготовки та проведення виборів є нематеріальне благо щодо вияву свободи волі громадян шляхом активної чи пасивної участі в політичному житті держави, а додатковими об'єктами – право на визнання учасника виборчого процесу, право на доступ до засобу здійснення волевиявлення, право на таємне голосування тощо.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що викладені в дисертації висновки та пропозиції використовуються і можуть бути використані в:

– *науково-дослідній сфері* – як основа для проведення подальших наукових досліджень, присвячених різним теоретичним і практичним проблемним аспектам функціонування адміністративно-правового механізму підготовки та проведення виборів в Україні;

– *правотворчій діяльності* – у межах удосконалення чинних та розроблення нових законодавчих і підзаконних актів, які регулюють адміністративно-правовий механізм підготовки та проведення виборів;

– *правозастосовній діяльності* – з метою вдосконалення практичної діяльності суб'єктів підготовки та проведення виборів в Україні;

– *освітньому процесі* – під час підготовки навчально-методичних і лекційних матеріалів, а також підручників і посібників з дисциплін «Адміністративне право», «Виборче право», «Конституційне право», «Державне управління» тощо.

Апробація матеріалів дисертації. Підсумки розроблення проблематики та відповідні висновки оприлюднено на міжнародних науково-практичних конференціях: «Пріоритетні напрямки розвитку правової системи України» (м. Київ, 14-15 листоп. 2021 р.); «Інноваційні підходи до реформування сучасного законодавства» (м. Київ, 20–21 квіт. 2023 р.); «Актуальні проблеми імплементації наукових досягнень у практичну діяльність» (м. Київ, 04–05 черв. 2024 р.)

Публікації. Основні результати дисертаційного дослідження викладено в п'яти статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях України та наукових періодичних виданнях інших держав, а також трьох тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, які містять дев'ять підрозділів, загальних висновків, списку використаних джерел, додатків. Загальний обсяг дисертації становить 209 сторінок. Список використаних джерел містить 153 найменування на 17 сторінках.

РОЗДІЛ 1
ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ПІДГОТОВКИ
ТА ПРОВЕДЕННЯ ВИБОРІВ

1.1. Поняття й сутність адміністративно-правового механізму підготовки та проведення виборів в Україні

Вибори є однією з найважливіших форм реалізації принципу народовладдя, за допомогою якої громадяни реалізують своє конституційне право на участь в управлінні державними справами. Їхня сутність полягає у вільному волевиявленні громадян, спрямованому на формування органів державної влади й місцевого самоврядування, таким чином, через вибори забезпечується легітимність влади, адже вона отримує свої повноваження безпосередньо від народу, який, відповідно до Основного Закону, є єдиним джерелом влади в демократичній державі. З огляду на це, важливим завданням законодавця є побудова ефективного адміністративно-правового механізму підготовки й проведення виборів в Україні, за допомогою якого забезпечується рівність можливостей для всіх кандидатів і політичних партій, створюються умови для вільного волевиявлення громадян, запобігається зловживання владою і маніпуляціям результатами виборів.

Науковець Р. Д. Сарай характеризує вибори як одну з форм безпосередньої участі громадян в управлінні державними справами, як спосіб формування представницьких органів та органів місцевого самоврядування, як спосіб легітимації органів влади, тобто їх визнання народом [116, с. 320]. Про вибори як індикатор демократичного розвитку суспільства зазначають й інші автори. Як слушно зауважує Л. В. Шаміна, вибори є одним із найважливіших інститутів демократії, формою безпосереднього здійснення

влади народом. В Україні, як і в усіх країнах-членах Європейського союзу, основні засади організації та проведення виборів визначено на конституційному рівні [139, с. 6]. Учені Л. В. Антонова та А. В. Антонов зазначають, що загалом вибори є показником рівня демократичності в державі й рівня довіри громадян до влади. Під час проведення виборів є можливість виявити суспільно-політичні проблеми, характер боротьби між різними групами впливу, недоліки нормативно-правової бази тощо [2]. Проведення виборів часто висвітлює недоліки правового регулювання виборчих відносин, що дає змогу виробити актуальні пропозиції щодо їх удосконалення. О. Б. Ковальчук акцентує, що з прийняттям Конституції України на загальнодержавному рівні було визначено, що народ України як носій суверенітету та як єдине джерело влади в Україні має безперечне й пріоритетне право на її здійснення безпосередньо та через органи державної влади й органи місцевого самоврядування, а однією з основних форм безпосередньої демократії, за допомогою якої реалізується народне волевиявлення, є вибори [45, с. 3]. Як зазначає І. О. Розум, за умов демократичного суспільства вибори – це вияв реальної волі народу, процес виявлення та здійснення такої волі; важливий інструмент реалізації народного суверенітету; інструмент забезпечення стабільності, поступовості й наступності існування державної влади; основа для ефективного функціонування державного механізму й органів місцевого самоврядування [113, с. 79]. Отже, підготовка та проведення виборів є необхідними елементами процесу демократичного розвитку держави. Розглянемо ці терміни більш детально.

В академічному тлумачному словнику української мови підготовку визначено як дію за значенням забезпечувати здійснення, проведення, існування чогось, завчасно роблячи, готуючи для цього все необхідне; заздалегідь приводити в порядок, у стан готовності все необхідне для проведення, здійснення чого-небудь; виконати, здійснити, розробити і т. ін.

що-небудь [120, с. 418]. Тобто підготовка – це необхідні активні дії, які уможливають подальшу діяльність. Поняття «проведення» авторами цього словника розглядається в значенні виконати, здійснити, розробити і т. ін. що-небудь; супроводжуючи, вести кого-небудь у певне місце; супроводжувати кого-небудь з метою нагляду, охорони, указування шляху і т. ін.; спрямовувати рух кого-, чого-небудь [122, с. 140]. Отже, «проведення» у загально логічно-семантичному значенні є виконанням тієї діяльності, яка має певний спрямовуючий характер, має за мету досягнення визначених цілей.

У контексті виборів їх підготовка є комплексом дій, які роблять можливою реалізацію виборчого права, і також одним зі складників елементів виборчого процесу. Проведення виборів – це супроводжувальний фактор волі українського народу як єдиного носія влади. На думку О. Б. Ковальчук, виборчим процесом є сукупність конституційно-процесуальних норм, які регулюють формування представницьких органів держави й інших виборних органів державної влади та органів місцевого самоврядування, обрання посадових осіб держави [45, с. 6]. Тобто автор основою виборчого процесу визначає передусім процесуальні норми Конституції України, присвячені формуванню представницьких органів українського народу. Відповідно до Виборчого кодексу України, виборчий процес – це здійснення протягом установленого цим Кодексом періоду часу визначеними суб'єктами, виборчих процедур, пов'язаних з підготовкою та проведенням відповідних виборів, встановленням та офіційним оголошенням (офіційним оприлюдненням) їх результатів. Виборчий процес є безперервним й не може бути скасованим, зупиненим або перенесеним. У разі введення в Україні чи в окремих її місцевостях воєнного або надзвичайного стану виборчий процес загальнодержавних виборів та/або виборчий процес відповідних місцевих виборів, що відбуваються на цих територіях або їх

частині, припиняється з дня набрання чинності відповідним указом Президента України [16].

Отже, вибори – це форма безпосереднього народного волевиявлення, за допомогою якої громадяни реалізують своє право брати участь у формуванні органів державної влади або органів місцевого самоврядування шляхом голосування за кандидатів чи виборчі списки, що проводиться відповідно до законодавчо встановлених процедур на засадах загального, рівного та прямого виборчого права під час таємного голосування. Своєю чергою підготовка й проведення виборів – це сукупність організаційних, управлінських, економічних, правових, технічних та інших заходів, спрямованих на забезпечення належного функціонування виборчого процесу. Із зазначеного можна зробити висновок, що виборчий процес складається з низки врегульованих правовими нормами послідовних дій, які створюють певний механізм [106].

Для повноти дослідження вважаємо за доцільне розглянути термін «адміністративно-правовий механізм». Як акцентує Н. Г. Єршова, термін «механізм» і похідні від нього терміносполуки є поширеними як у науковому, так і громадському дискурсі та є практично незамінними для пояснення цілої низки явищ і процесів суспільно-політичної дійсності. Усталеними концептами зазначається: механізм держави (державної/публічної влади), державного (публічного) управління (адміністрування), державного (урядового) регулювання, державної (публічної) політики, організаційні (з поділом на організаційно-структурні, структурно-функціональні, організаційно-технічні тощо), правові, економічні, інноваційні, інформаційні, соціальні механізми та ін., комбіновані механізми – адміністративно-правові, організаційно-економічні тощо [31, с. 180]. Отже, адміністративно-правовий механізм є комбінованим концептом державного адміністрування. Як зазначає Є. Ю. Яковчук, у праві «механізм» – це категорія, яка забезпечує дію правової матерії та практичний

вплив норм права на ті суспільні відносини й суб'єктів, яким вони безпосередньо адресовані. Інакше кажучи, це своєрідний «провідник» між писаними юридичними положеннями й тим результатом, досягнення якого вони мають на меті. Адміністративно-правовий механізм походить від класичного правового. Однак для нього притаманною є низка додаткових ознак, зумовлених галуззю, до якої він належить [149, с. 385]. Регульований правом механізм є засобом втілення прав людини й громадянина, зокрема й щодо участі в політичному житті країни.

У цьому контексті В. В. Зіноватний стверджує, що механізм – це не лише сукупність певних елементів, а система взаємопов'язаних і взаємодоповнювальних часток, які існують та функціонують з єдиною метою. Тобто лише в єдності структури та її активній роботі виявляється особливість механічного зв'язку в будь-якій сфері, зокрема в контексті правових явищ [36, с. 169]. Таким чином, автор зауважує на тому, що будь-якому механізму властива цілеспрямована взаємодія всіх його компонентів. Своєю чергою Н. Г. Єршова характеризує правові механізми як певні «комплекти» юридичних засобів, що мають нормативне закріплення й спрямовані під час їх практичного використання на реалізацію суб'єктами своїх інтересів і досягнення тієї чи іншої цілі як наслідку правового регулювання визначених суспільних відносин. Конкретний правовий механізм як цілісна, взаємопов'язана структура відображає послідовні стадії юридичної діяльності й різноманітні правові засоби, варіанти їх взаємодії на кожній стадії. Правові механізми також дають змогу простежити логіку правового регулювання, але в контексті певного суспільного відношення з огляду на матеріальні й духовні фактори, зокрема ступеня й характеру розвитку правової культури особистості й суспільства, яка втілює універсальні гуманістичні цінності людства [31, с. 181]. Отже, правовий механізм характеризується нормативною впорядкованістю його елементів, яка визначає послідовність їх реалізації. Проте нормативна визначеність

безпосереднього змісту й послідовності його структурних компонентів зумовлюється метою й об'єктивними умовами її реалізації.

Найчастіше в теорії адміністративного права, як зауважує В. П. Кононець, серед елементів структури адміністративно-правового механізму регулювання суспільних відносин виокремлюють норми права, які регулюють управлінські суспільні, адміністративно-правові відносини, а також правозастосовну практику в зазначеній сфері. Причому в теорії права розрізняють механізми правового регулювання, реалізації прав і свобод та забезпечення реалізації прав і свобод людини. Крім механізму реалізації конституційних суб'єктивних прав і свобод, важливе значення має механізм забезпечення реалізації цих прав. Він є складником механізму реалізації суб'єктивних прав і свобод людини [50, с. 166]. Отже, досліджуючи механізм підготовки й проведення виборів в Україні, слід зазначити, що його спрямовано на забезпечення реалізації конституційних прав громадян.

В узагальненому значенні механізм забезпечення прав і свобод П. А. Шорський визначає як процес діяльності компетентних органів держави щодо створення належних умов реалізації, охорони та захисту прав і свобод громадян за допомогою відповідних форм, методів і засобів [143, с. 65]. Такі форми й методи забезпечення прав громадян виявляються в діяльності вповноважених суб'єктів і залежать від змісту таких прав. Наприклад, О. О. Санжара адміністративно-правовий механізм реалізації прав і свобод громадян у сфері місцевого самоврядування тлумачить як сукупність взаємодіючих спеціальних правових засобів, за допомогою яких забезпечується реалізація суб'єктивних прав і свобод, метою якої є втілення приписів юридичних норм у життя шляхом правомірної поведінки суб'єктів адміністративного права, зокрема завдяки дотриманню, виконанню й застосуванню норм права [115, с. 264]. Отже, дослідник, визначаючи правовий механізм реалізації прав, акцентує на тих засобах, використання яких є шляхом їх втілення.

Своєю чергою Є. Ю. Яковчук адміністративно-правовий механізм формування та реалізації державної політики у сфері мобілізації характеризує як основу на нормах чинного законодавства України юридичну конструкцію, яка охоплює широку систему взаємоузгоджених публічно-владних, державно-управлінських заходів та інструментів, за допомогою яких регулюються й упорядковуються адміністративні правовідносини між уповноваженими суб'єктами, які відповідають за формування та реалізацію державної політики у сфері мобілізації [149, с. 385]. Автор зосереджує увагу на комплексності складових адміністративно-правового механізму, усі елементи якого під час взаємодії забезпечують очікуваний результат – досягнення визначених цілей.

Водночас І. О. Розум слушно наголошує на тому, що наявність правового механізму забезпечення реалізації суб'єктивного права як складового елемента структури матеріально-правового відношення зумовлює підстави визнавати його діючим і вважати його (суб'єктивне право) компонентом правого статусу людини й громадянина в межах динамічної та змінюваної системи суспільних правовідносин. Оскільки виборче право не може бути забезпечено в ізоляції від усієї системи правового регулювання, правовий механізм забезпечення його реалізації прямо й безпосередньо створює умови для здійснення та захисту такого права [113, с. 79–80]. Отже, механізм підготовки й проведення виборів спрямовано на здійснення та захист виборчого права.

На думку П. А. Шорського, адміністративно-правовий механізм забезпечення виборчих прав громадян слід розуміти як систему адміністративно-правових норм, засобів, форм, методів і гарантій реалізації, охорони й захисту пасивного, активного та додаткових виборчих прав громадян, які здійснюються в специфічних адміністративно-правових відносинах органами виконавчої влади й іншими органами держави, які мають зовнішньо владні управлінські функції, на основі загальновизнаних

принципів права й за допомогою відповідного кадрового, інформаційного та матеріально-технічного забезпечення [143, с. 68]. Дослідник акцентує на широкому колі елементів, що складають механізм втілення як активних, так і пасивних виборчих прав громадян. Схожі погляди висловлюють й інші вчені.

Поняття адміністративно-правового механізму забезпечення реалізації суб'єктивного виборчого права, на думку І. О. Розума, слід розуміти як нормативно регламентовану систему засобів, що прямо й безпосередньо створюють умови для його (суб'єктивного права) здійснення та реалізації, зокрема й шляхом встановленої можливості застосування правопоновлювальних заходів уповноваженим органом публічної адміністрації (у межах встановленої юрисдикційної правосуб'єктності) та адміністративним судом у разі його порушення, невизнання чи оспорювання [113, с. 80]. Отже, у контексті реалізації виборчого права адміністративно-правовий механізм передбачає весь спектр дій щодо його втілення, а також захисту в разі наявності перешкод у реалізації. Можна дійти висновку, що механізм реалізації суб'єктивного виборчого права виявляється в адміністративно-правовому механізмі підготовки й проведення виборів, але не повністю збігається з ним.

Отже, адміністративно-правовий механізм підготовки й 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 й контроль за підготовкою та проведенням виборів відповідно до вимог виборчого законодавства з метою реалізації громадянами свого конституційного виборчого права [111].

Адміністративно-правовому механізму забезпечення виборчих прав громадян, як слушно зазначає П. О. Шорський, притаманні такі ознаки: 1) складається з основних (об'єкта, суб'єкта, змісту) та допоміжних елементів; 2) є системою норм, засобів, форм і методів, що формуються на

підставі й у межах норм адміністративного права; 3) передбачає наявність правових і організаційних засобів; 4) суб'єктами реалізації механізму є переважно вповноважені органи державної влади, зокрема органи виконавчої влади; 5) функціонування механізму передбачає створення гарантій реалізації виборчих прав громадянам (наприклад, притягнення до адміністративної відповідальності); 6) має дві мети: проміжну (створення умов, за яких особа може безперешкодно реалізувати власне виборче право) та кінцеву (регулюючий вплив на правові відносини, що виникають у сфері виборчих прав, разом з іншими механізмами правового характеру) [144, с. 10–11]. Зауважимо, що певні ознаки такого механізму притаманні й адміністративно-правовому механізму підготовки та проведення виборів. Зокрема, вони засновані на адміністративно-правових нормах, передбачають низку засобів, які реалізують уповноважені суб'єкти й мають за мету безперешкодну реалізацію виборчого права громадян, на основі створення умов для цього фактичного здійснення та відновлення порушеного права. Йдеться про вирішення виборчих спорів. Останні як явище правової реальності пов'язані зі станом виконання позитивних зобов'язань держави щодо забезпечення виборчих прав громадян України, які водночас відображають ефективність (якість) нормативно-правового регулювання та правозастосування у сфері запобігання й врегулювання виборчих конфліктів [64, с. 20]. На думку С. В. Ківалова, виборчий спір – це справа адміністративної юрисдикції за позовом суб'єктів виборчого процесу щодо порушення їхніх прав, свобод та інтересів під час призначення підготовки й проведення виборів [38, с. 17]. З виборчими спорами невід'ємно пов'язана і юридична відповідальність за порушення виборчих прав. Така відповідальність, яку Ю. Асадчев визначає як сформований повноцінний комплексний міжгалузевий інститут юридичної відповідальності за порушення під час виборчого процесу [3], є невід'ємним складником останнього, однією з правових гарантій вільних демократичних виборів, які

проводяться на основі загального, рівного й прямого виборчого права шляхом таємного голосування [21, с. 109]. Разом із цим притягнення до юридичної відповідальності за порушення виборчого права лежить за межами адміністративно-правового механізму безпосередньої підготовки та проведення виборів.

Акцентуємо, що поняття «виборче право» може мати об'єктивне й суб'єктивне значення. Зокрема, на думку А. В. Пахомова, в об'єктивному значенні – це певна система правових норм, які регулюють процесуальні моменти, пов'язані з підготовкою, організацією та проведенням виборів. Натомість у суб'єктивному значенні це право громадян на безпосередній вплив на формування органів державної влади й органів місцевого самоврядування [81, с. 97]. Схожі погляди висловлює й І. О. Розум, який тлумачить виборче право як первинну детермінанту виборчого процесу та як: сукупність правових норм, які регламентують порядок формування представницьких органів (об'єктивне право); право окремого громадянина (виборця) обирати й бути обраним до відповідного представницького органу (суб'єктивне право) [113, с. 79]. Отже, адміністративно-правовий механізм є складником виборчого права, в об'єктивному значенні як підгалузі конституційного права, яку В. Ф. Нестерович вважає сукупністю споріднених інститутів, правових норм, які регулюють суспільні відносини, що пов'язані з порядком підготовки та проведення виборів до представницьких органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим й органів місцевого самоврядування шляхом безпосереднього голосування виборців [75, с. 47]. Суб'єктивне виборче право – це рушійна сила окресленого механізму, яка визначає його спрямованість – забезпечення можливості реалізації цього права.

Реалізація суб'єктивного виборчого права, що забезпечується адміністративно-правовим механізмом підготовки й проведення виборів, передбачає декілька взаємопов'язаних і взаємообумовлених стадій. Причому,

як слушно зауважує Ю. В. Чемсак, кожна стадія виборчого процесу не може бути повністю ізольованою та сприйматися як самостійна. Тож легше досліджувати взаємозв'язки між ними, не спираючись на послідовність. Логіка виборчого процесу засвідчує, що всі його стадії відіграють підготовчу роль для проведення останньої – голосування та встановлення результатів виборів. Але спостерігається й зворотний вплив. Зокрема, саме від дня голосування обчислюються численні строки проведення різних виборчих заходів: початку передвиборчої агітації, її закінчення, внесення кандидатом заяви про зняття своєї кандидатури, передачі бюлетенів для голосування дільничним виборчим комісіям [135, с. 45]. Науковець наголошує на зв'язку всіх елементів механізму виборів. Водночас слід зазначити, що кількісний і змістовний склад цього механізму відрізняється в працях науковців.

Основними критеріями виокремлення структурних елементів (стадій) виборчого процесу й відмежування їх одне від одного є такі:

1) функціональне призначення кожної стадії, яке полягає «в забезпеченні послідовного в часі й поетапного за змістом виконання різноманітних виборчих дій і процедур»;

2) кожна стадія має свої цілі, які є специфічними за відношенням до загальної мети виборчого процесу – належної реалізації виборчих прав громадян і надання виборам легітимного характеру;

3) кожна стадія має темпоральну (часову) визначеність, тобто початок і кінець. Специфіка виборчого процесу полягає в тому, що допускається поєднання його стадій у часі;

4) усі стадії виборчого процесу взаємопов'язані та скомбіновані в певній структурно-логічній послідовності. Кожна попередня стадія є підготовчою для наступної, а відсутність хоча б однієї з них може повністю деформувати весь процес виборів [86, с. 82].

Кількість і зміст тих чи інших стадій безпосередньо залежить від того, як дослідник розглядає виборчий процес. Як зазначає Ю. Ключковський,

здебільшого до стадій належить формування територіальної основи виборів (виборчих округів і виборчих дільниць); створення органів адміністрування виборів (окружних і дільничних виборчих комісій); складання й уточнення списків виборців; номінацію (висування та реєстрацію) кандидатів; передвиборну агітацію; голосування виборців; підрахунок голосів і встановлення результатів виборів [40, с. 10]. Наприклад, Р. П. Князевич виокремлює такі стадії виборчого процесу у виборах Президента України: перша – проголошення й призначення виборів; друга – утворення виборчих комісій; третя – утворення виборчих округів і виборчих дільниць; четверта – реєстрація виборців; п'ята – висунення претендентів на кандидатів у Президенти України; шоста – передвиборна агітація; сьома – голосування; восьма – встановлення підсумків голосування, результатів виборів та їх опублікування. Крім того, на думку вченого, є кілька факультативних стадій виборів Президента України, а саме: проведення повторного голосування та повторних виборів [43, с. 12]. Більшу кількість стадій виборчого процесу називає Н. В. Марчук: 1) складання й уточнення списків виборців; 2) утворення виборчих округів; 3) утворення виборчих дільниць; 4) утворення виборчих комісій; 5) висування й реєстрація кандидатів у депутати; 6) проведення передвиборної агітації; 7) голосування; 8) підрахунок голосів виборців і встановлення підсумків голосування; 9) встановлення результатів виборів депутатів та їх офіційне оприлюднення; 10) припинення діяльності виборчих комісій [70, с. 23].

Іноді стадії виборчого процесу розглядають як великі блоки, які передбачають декілька зі згаданих вище етапів (створення матеріально-організаційної основи виборів; реалізація пасивного виборчого права; реалізація активного виборчого права; завершальна стадія) [40, с. 10]. Стадії виборчого процесу Ю. В. Чемсак класифікує на: 1) основні й факультативні; 2) самостійні та залежні; 3) забезпечувального й регламентуючого характеру. Крім цього, виокремлюють підготовчу, основну, агітаційну й заключну

стадії. Остання передбачає голосування, підрахунок голосів, встановлення результатів голосування й оприлюднення результатів виборів [135, с. 44]. Схожу думку висловлює й О. Б. Ковальчук. На підготовчій стадії виборчого процесу, на думку вченої, відбуваються етапи, пов'язані з підготовкою до дня проведення виборів: призначення дати виборів або оголошення про початок виборчого процесу, утворення виборчих округів, утворення виборчих дільниць, утворення виборчих комісій, складання списків виборців [45, с. 9]. Підготовча стадія пов'язана зі створенням організаційних, матеріально-технічних та інших умов реалізації виборчого процесу.

Натомість на основній стадії виборчого процесу визначається коло осіб, серед яких обиратимуть майбутнього Президента України, народних депутатів України, депутатів і голів сільських, селищних та місцевих рад, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим [45, с. 10]. Отже, ця стадія передбачає формування варіантів для реалізації виборчого права.

Агітаційна стадія виборчого процесу складається із сукупності заходів, що забезпечують ознайомлення виборців з кандидатами, їхніми передвиборними програмами, можливість їх обговорення й проведення передвиборної агітації [45, с. 11]. Передвиборна агітація визначається Б. О. Прудким як етап виборчого процесу, що відбувається у відведеному законом часовому відрізку, має специфічний індивідуальний характер початку перебігу строків для різних суб'єктів виборчого процесу – з моменту реєстрації кандидата або виборчого списку партії – та полягає у використанні не заборонених законом інформаційно-комунікаційних заходів впливу на виборчий корпус з метою формування певних наперед визначених політичних уподобань для подальшого волевиявлення виборцями або ж переконань щодо перебігу, характеру й оцінки виборів загалом [103, с. 99]. Як зазначає І. М. Поспелова, право на передвиборну агітацію не закріплено в Конституції України, але зміст цього права має конституційно-правовий характер, який ґрунтується на внутрішньосистемних зв'язках такого права з

конституційними інститутами вільних виборів, правом громадян брати участь в управлінні державними справами, принципом політичного й ідеологічного плюралізму, свободи слова тощо. Передвиборна агітація також є й юридичним обов'язком суб'єктів виборчого процесу, спрямованим на досягнення мети участі у виборчому процесі, – взяти участь у розподілі представницьких мандатів. У цьому випадку суб'єкти мають додержуватися всіх законодавчо встановлених вимог щодо проведення передвиборної агітації [87, с. 63]. Така стадія має інформаційний характер і спрямована на сприяння здійснення вибору шляхом інформування носіїв виборчого права про варіанти відстоювання публічних інтересів кандидатами на займання виборчих посад.

Заключна стадія виборчого процесу передбачає такі етапи: голосування, підрахунок голосів дільничними виборчими комісіями, встановлення підсумків голосування відповідними виборчими комісіями, встановлення й оголошення результатів виборів, реєстрація обраних кандидатів, а у визначених законом випадках – проведення повторного голосування, призначення повторних виборів [45, с. 12]. Отже, завершальна стадія власне й репрезентує безпосереднє проведення виборів.

На заключній стадії допустимим є використання інноваційних технологій. Згідно з Виборчим кодексом України, Центральна виборча комісія (далі – ЦВК) може прийняти рішення про впровадження інноваційних технологій, технічних і програмних засобів під час організації та проведення виборів у формі проведення експерименту або пілотного проєкту стосовно: 1) голосування виборців на виборчій дільниці за допомогою технічних засобів і програмних засобів (машинне голосування); 2) проведення підрахунку голосів виборців за допомогою технічних засобів для електронного підрахунку голосів; 3) складання протоколів про підрахунок голосів, підсумки й результати голосування з використанням інформаційно-аналітичної системи. Водночас результати проведення таких

експериментів або пілотних проєктів, а також будь-які відомості, отримані під час їх проведення, не можуть використовуватися для встановлення підсумків голосування чи результатів виборів, оскарження рішень, дій або бездіяльності суб'єктів виборчого процесу [16]. На думку М. С. Ільницького, запровадження електронного голосування в Україні може сприяти підвищенню активності виборців, економії часу, заощадженню коштів, які витрачаються на виготовлення бюлетенів, розв'язанню проблеми голосування людьми з обмеженими можливостями, хворими. Також такий спосіб значно активізував би молодь для участі у виборах, оскільки, як засвідчує практика, рівень її участі є низьким. Це спричинене не лише несприйняттям виборів чи політичним нігілізмом, а елементарним небажанням стояти в черзі на виборчих дільницях [37, с. 14]. Водночас необхідно докласти всіх можливих зусиль задля недопущення можливості шахрайства й підтасовки результатів голосування на користь тих чи інших політичних сил. У літературі акцентують, що організація виборчого процесу зазнає негативного впливу через втручання з боку органів влади різних рівнів, що спричинено невідпрацьованістю практики покарання за зловживання своїм службовим становищем в умовах проведення виборів або за втручання у виборчий процес загалом [2]. Така протидія потребує додаткових організаційних заходів і відповідних фінансових витрат.

Як зазначає І. В. Глиняний, перед проблемою фінансування виборів постають усі провідні демократичні держави світу, оскільки виборчий процес, згідно з історичним досвідом, є достатньо затратним. Зокрема, на підготовку виборів Президента України 2019 року держава витратила 2 354 880 000 гривень. Електронне голосування й автоматизація підрахунку голосів можуть значно знизити ризики фальсифікацій і забезпечити швидке й точне підбиття підсумків голосування. Головним мотивом упровадження електронного голосування є економія коштів на вибори. Водночас, як засвідчує світова практика, такі очікування є дещо ідеалістичними й не

враховують реальну вартість послуг в ІТ і складність розробки відповідної електронної системи [19, с. 17–18]. Отже, запровадження інноваційних технологій у механізмі підготовки та проведення виборів в Україні має орієнтуватися на їх реальну вартість і можливості бюджету країни, а також на максимальну захищеність від протиправних втручань. Підсумовуючи міркування про стадії адміністративно-правового механізму підготовки та проведення виборів, слід зазначити, що їх кількість залежить від того, яку сукупність послідовних юридично значущих процедур визначає в їх змісті той чи інших автор. Причому найбільш раціональним вважаємо виокремлення значних за обсягом блоків стадій, які охоплюють певну кількість етапів. Зокрема, доцільним і раціональним є виокремлення: підготовчої, основної, агітаційної та заключної стадій.

З огляду на викладене вище, можемо дійти висновку, що адміністративно-правовий механізм підготовки та проведення виборів є основою виборчого процесу, а його сутність полягає в тому, що він: *по-перше*, регулюється переважно нормами адміністративного права, які визначають порядок, форми й методи організації виборчого процесу; *по-друге*, охоплює систему спеціально-уповноважених суб'єктів: виборчих комісій різних рівнів, органів державної влади, місцевого самоврядування та інших учасників, що реалізують діяльність у цьому напрямі; *по-третє*, є важливою гарантією реалізації суб'єктивних виборчих прав громадян України, забезпечуючи рівність, відкритість і прозорість виборчого процесу; *по-четверте*, передбачає ефективне залучення кадрових, фінансово-економічних, матеріально-технічних та інформаційних ресурсів; *по-п'яте*, має комплексний, багатoelementний характер, який охоплює послідовну сукупність нормативно закріплених дій, що логічно взаємопов'язані між собою; *по-шосте*, покликаний забезпечити реалізацію основоположних принципів демократії, верховенства права та інших загальнолюдських і

європейських цінностей, що формують нормативно-ціннісну основу європейської інтеграції України [111].

1.2. Мета, завдання і принципи підготовки та проведення виборів в Україні

Підготовки та проведення виборів є складним процесом, який характеризується особливим змістом, що розкривається через такі теоретико-прикладні аспекти, як мета, завдання й принципи. У тлумачному словнику української мови «мета» визначається як те, до чого хтось прагне, чого хоче досягти; ціль [119, с. 683]. Тобто мета – це те досягнення, до якого прагнуть під час виконання певної діяльності. Щодо мети підготовки й проведення виборів в Україні, зазначимо, що така мета невід’ємна від мети демократії.

Мета підготовки й проведення виборів зазвичай входить до елементів, які визначають відповідний адміністративно-правовий механізм. Зокрема, С. М. Бескишкий тлумачить його як урегульований нормами конституційного, спеціально-виборчого й адміністративного права, послідовний складний процес форми народного волевиявлення (виборів), що передбачає низку виборчих, адміністративних і технічних процедур, які реалізуються учасниками такого процесу з метою отримання легітимних результатів відповідних виборів [7, с. 111]. Дослідник стверджує, що метою підготовки та проведення виборів є отримання законних результатів цього процесу. Мета визначає спрямованість адміністративно-правового механізму відповідної діяльності, про що частково вже йшлося в попередньому підрозділі.

Натомість Ю. Г. Барабаш обґрунтовує, що вибори як форма реалізації безпосередньої демократії нині є невіддільною ознакою демократичного суспільства. Навіть країни з тоталітарними чи авторитарними політичними

режимами намагаються «проводити» вибори для легалізації (але не легітимації) своєї влади. Тобто вибори в сучасних умовах є універсальним інструментом не лише формування органів влади, а й забезпечення функційної структурованості держави. Проте таке структурування й видиме «народне представництво» створюють часто лише зовнішню, формальну наближеність до демократичних стандартів, але не завжди забезпечують реальну легітимацію влади. З огляду на це, питання «реальності» виборів є чи не найефективнішим індикатором демократичності держави загалом та ефективності її інститутів [54, с. 269]. Отже, до мети підготовки та проведення виборів належить провадження реальної демократії, яка реалізується через залучення громадян країни до вирішення публічних справ. Як зазначає М. А. Бучин, етимологічно термін «демократія» означає «влада народу», «народовладдя». На сучасному етапі демократія існує, передусім, у формі представництва, згідно з яким народ як єдине джерело влади в державі здійснює її через обраних представників. Представницька демократія не унеможлиблює використання форм прямого народовладдя (інколи, наприклад, як у Швейцарії, доволі активно), однак все ж таки основним механізмом формування влади в сучасних умовах є вибори [12, с. 33]. Основним призначенням виборів Ю. Г. Барабаш визначає легітимацію держави й публічної влади. На думку дослідника, вибори є інструментом виявлення волі народу. Вільні, відкриті й періодичні вибори дають змогу державі перебувати в живому й актуальному зв'язку з її народом. Вибори є практичним інструментом перетворення безпосередньої демократії в представницьке управління. У такому значенні влада є результатом реалізації прав кожної людини [54, с. 269–270]. Задля визнання суспільством органів публічної влади як відповідних засадам законності, як таких, що представляють інтереси народу, як носія суверенітету та єдиного джерела влади в Україні, – кожному громадянину надано право обирати й бути обраним.

Як доводить Ю. Б. Ключковський, підсумком виборів є отримання представницького мандата (мандатів) певною особою (особами), проте воно є правом такої особи, а не обов'язком: особа, обрана за результатами народного волевиявлення, може відмовитися від свого мандата як відразу після обрання (не прийняти мандат), так і через деякий час після отримання, однак до закінчення строку мандата (скласти мандат). Отже, результат виборів у певному сенсі «не зовсім владний»: обрані особи вповноважені народом здійснювати певні функції, однак не зобов'язані до цього; набуття представницького мандата є дискреційним повноваженням обраної особи. Тому результатом народного волевиявлення шляхом виборів є вповноваження певних осіб здійснювати владу (вирішувати проблеми управління публічними справами) від імені народу, тобто кадрові, а не змістовні питання. Якщо автор вважає, що вибори є актом надання влади народом, а не здійснення її [39, с. 46]. Водночас слід зауважити, що під час підготовки й проведення виборів здійснюється агітація, до якої належить здійснення будь-якої діяльності з метою спонукання виборців голосувати за або не голосувати за певного кандидата, партію (організацію партії) – суб'єктів виборчого процесу. Передвиборна агітація може здійснюватися в будь-якій формі й будь-якими засобами, що не суперечать Конституції та законам України [16]. Тобто той чи інший кандидат на отримання владного мандату ознайомлює населення країни з власним баченням шляхів вирішення тих чи інших соціальних, економічних, політичних та інших публічних питань, які внесено до його передвиборчої програми. Тому, обираючи конкретного кандидата з певною представленою ним програмою, народ України висловлює свою згоду із запропонованими пропозиціями.

Отже, проведений у роботі аналіз дає змогу констатувати, що мета підготовки й проведення виборів має подвійний характер. З одного боку, це легітимізація публічної влади на основі суспільного схвалення її представників більшістю народу України. З іншого – втілення інститутів

демократичного суспільства: забезпечення реалізації виборчих прав громадян країни. Причому зауважимо, що обидва аспекти мети є взаємодоповнювальними та не існують окремо одне від одного. Мета реалізується через виконання певних завдань. У тлумачному словнику української мови категорію «завдання» розкрито як: наперед визначений, запланований для виконання обсяг роботи, справа і т. ін.; мета, до якої прагнуть; те, що хочуть здійснити [118, с. 40]. Фактично завдання – це обсяги певних дій, виконання яких є кроками досягнення встановленої мети.

До головних функцій виборів, за П. П. Кононенком, належать такі: артикуляція інтересів різних соціальних груп; мирне вирішення конфлікту між політичними акторами, що претендують на владу; легітимація структур влади; політична соціалізація й мобілізація громадян [49, с. 162]. Очевидним є те, що назване є певними очікуваними результатами, що за своєю суттю більше відображають саме зміст завдань, які стоять перед підготовкою та проведенням виборів.

Під час здійснення підготовки та проведення виборів виявляються й деякі недосконалості правового регулювання виборчого процесу, що надає можливість розробити шляхи виправлення виявлених практикою недоліків. Також слід зауважити на влучності висловлювання В. А. Стукаленка щодо того, що вибори є важливою складовою демократії, тому для приєднання України до європейського співтовариства необхідно узгодити українське виборче законодавство та практику проведення виборів різних рівнів з європейськими стандартами [127, с. 68]. Отже, як одне із завдань підготовки й проведення виборів можна назвати виявлення недоліків правового регулювання та забезпечення їх виправлення в контексті відповідності європейським стандартам.

Підготовка й проведення виборів неможлива без належного фінансового та матеріально-технічного забезпечення. Відповідно до Виборчого кодексу України, витрати на підготовку та проведення виборів

Президента України здійснюються виключно за рахунок коштів державного бюджету, виділених для цих цілей, і коштів виборчих фондів кандидатів на пост Президента України. Кандидат на пост Президента України, зареєстрований ЦВК, для фінансування своєї виборчої кампанії, зокрема передвиборної агітації, зобов'язаний утворити свій виборчий фонд. Фінансування виборчої кампанії кандидата на пост Президента України з інших джерел, окрім як його виборчого фонду, незалежно від наявності погодження з партіями-суб'єктами виборчого процесу чи кандидатами на пост Президента України заборонено [16]. Отже, Кодекс певним чином обмежує коло джерел фінансування підготовки й проведення виборів, у зв'язку з чим нагальним є питання ефективності використання відповідних коштів.

Законодавство передбачає чітку відповідальність у питаннях розподілу й використання фінансових коштів. Зокрема, окружна виборча комісія (регіональне або територіальне представництво ЦВК) у десятиденний строк із дня її утворення на основі середніх норм видатків складає єдиний кошторис видатків для підготовки та проведення виборів із включенням до нього власних видатків та видатків для потреб дільничних виборчих комісій територіального округу. Єдиний кошторис видатків затверджується Центральною виборчою комісією. Окружна виборча комісія (регіональне або територіальне представництво ЦВК) у п'ятнадцятиденний строк із дня офіційного оголошення результатів виборів складає й подає до ЦВК фінансовий звіт про надходження та використання коштів державного бюджету на підготовку й проведення виборів Президента України у встановленому порядку [16]. Слід вказати на те, що перед окружними виборчими комісіями є завдання якомога ефективніше використовувати кошти й матеріально-технічні ресурси, задовольняючи, з одного боку, всі необхідні потреби виборчого процесу, а з іншого – не допускаючи зайвих витрат.

Згідно з дослідженнями І. В. Глиняного, фінансування виборів та їх правове регулювання потребує перегляду, передусім з метою зниження витрат на зазначений виборчий процес, а також для фінансового контролю за учасниками такого процесу, задля досягнення їх об'єктивної рівності з додержанням усіх принципів пасивного виборчого права, для забезпечення демократичного характеру виборів. Удосконалення сучасного законодавства повинне створювати рівні умови не лише для виборців, а й для кандидатів таких виборів, а також унеможливлувати будь-які маніпуляції, відповідно до міжнародних стандартів демократичних виборів сучасного світу [20, с. 30]. Отже, оптимізація фінансового забезпечення виборів є фактором, який сприятиме збільшенню можливостей підвищення рівня чесності голосування, прискорення обробки його результатів, зокрема й на основі використання інноваційних технологій, захищених від злому.

Як зазначає Ю. О. Ніколенко, вибори певних політичних інституцій і посад у сучасному світі відбуваються на певній території, на якій проживає населення, яке володіє активним виборчим правом (тобто правом обирати) [77, с. 72]. Законодавчо регламентованою є система територіальної організації виборів в Україні, яку буде розглянуто більш детально в наступних підрозділах дослідження. Однак слід акцентувати, що до завдань окресленого механізму належить і найбільш оптимальна організація територіального охоплення місць перебування виборців з метою надати кожному громадянину реалізувати принаймні своє пасивне виборче право.

Отже, проведений аналіз дає змогу дійти висновку, що завдання підготовки та проведення виборів в Україні доцільно розподілити на такі групи: 1) легалізуючі (визначення думки більшості громадян щодо суб'єктів, здатних виконувати повноваження представницьких органів влади); 2) суспільно-стабілізуючі (надання можливості висловлення народом України свого відношення до представників влади й уникнення потенційних конфліктів); 3) територіально-організаційні (охоплення участі у виборах

якогомога більшої кількості суб'єктів виборчих прав); 4) практично-правові (виявлення недоліків практичного застосування правових норм та окреслення шляхів їх подолання); 5) фінансово-оптимізуючі (оптимальне використання наявних фінансових, матеріальних і технічних засобів); 6) векторно-оцінюючі (визначення соціальних очікувань, тобто встановлення прагнень більшості населення України на основі їх обрання кандидатів з тією чи іншою програмою суспільного розвитку).

Основою для досягнення мети й завдань підготовки та проведення виборів є принципи. У тлумачному словнику української мови «принцип» розглядається як: основне вихідне положення якої-небудь наукової системи, теорії, ідеологічного напрямку і т. ін.; особливість, покладену в основу створення або здійснення чого-небудь, спосіб створення або здійснення чогось; переконання, норма, правило, яким керується хто-небудь у житті, поведінці [121, с. 693]. В основі кожного принципу лежить певна ідея. Відомо, що будь-яка загальна ідея проходить крізь історію у своїх специфічних формах, зумовлених особливостями буття людей і рівнем їх цивілізації [88, с. 49]. Загальнотеоретичні уявлення про принципи дають змогу зазначити, що принципи є засадничими положеннями діяльності, якими мають обов'язково керуватися суб'єкти її провадження.

Погоджуємося з думкою О. В. Олійника, що принципи права є відображенням у правових категоріях певних суспільних цінностей, вони мають змістовно первинний (пріоритетний щодо інших правових норм) характер [79, с. 157]. Як зазначає В. М. Венгер, принципи виборчого права не лише є орієнтирами нормативного регулювання виборчих правовідносин. Власне вони, як і принципи права загалом, виражають ціннісно-ідеологічний чи нормативний підхід до розуміння їхньої сутності, проте у виборчому праві суть і значення принципів має важливе практичне значення; першочергове вираження отримує регулятивний елемент принципів. Вони здійснюють регулятивний вплив на формування національного (окремого для кожної

країни) способу використання інституту виборів, його конституційного закріплення, подальшого нормативного (зазвичай законодавчого) розвитку, практику застосування учасниками виборчих процесів і правозастосовну практику вирішення виборчих спорів [54, с. 272].

Таким чином, принцип – це основна, вихідна ідея або правило, що відображає найсуттєвіші закономірності певного явища й визначає спрямованість, зміст і межі діяльності людини, суспільства чи держави. Це своєрідний «компас» мислення й поведінки, який надає системності знанням, узгодженості діям і стійкості переконанням. Тобто принцип – це не лише норма чи вимога, а внутрішня логіка й морально-інтелектуальний орієнтир, що надає можливість зберегти послідовність у складному світі виборів, рішень і відповідальності. Значення принципів полягає в їх впливі як на нормотворчу, так і на правозастосовну діяльність у сфері підготовки й проведення виборів, зокрема вирішення виборчих спорів [104].

Зауважимо, що в правовій літературі немає єдності поглядів на визначення поняття принципів, які реалізуються під час підготовки й проведення виборів. Як наполягає В. О. Корнієнко, за своїм загально визнаним розумінням принципи – це керівні ідеї, відправні начала, незаперечні вимоги, концентроване вираження сутнісних рис і цінностей, які є орієнтирами, загальним мірилом, універсальним критерієм поведінки, характеризуються більшою стійкістю, залишаються незмінними протягом тривалого часу, це максимально абстрактна складова як міжнародної, так і національної правової системи [56, с. 26]. Отже, принципи – це ті засади поведінки, які є усталеними, незмінними. На думку Н. В. Марчук, принципи виборчого права України – це основні засади, керівні положення, що визначають сутність і зміст реалізації та гарантування виборчих прав громадян України й забезпечують передбачений Конституцією та законами України порядок організації та проведення всіх виборів у державі [70, с. 9–

10]. Отже, принципи визначають зміст гарантування реалізації виборчих прав як основи демократичного ладу, встановленого Основним Законом держави.

Принципи виборів Президента України Р. П. Князевич тлумачить як вихідні положення, фундаментальні ідеї, які відображають суть виборів як передбаченої Конституцією України пріоритетної форми безпосередньої демократії, визначають засади правового регулювання реалізації й гарантування виборчих прав громадян України та забезпечують передбачений законодавством України порядок організації й проведення виборів Президента України [43, с. 9]. Таке формулювання визначає загальне значення принципів у складі механізму виборів, водночас автор не окреслює сутнісні елементи цього поняття.

Більш детально сутність принципів механізму виборів висвітлює Л. М. Козодой, на думку якого принципами слід вважати засади національного виборчого права, умови його здійснення, визначені Конституцією України, найбільш важливі нормативно-регулятивні, загальні, обов'язкові для всіх суб'єктів та учасників виборчого процесу, об'єктивно обумовлені правила законодавчого регулювання виборів, що становлять самостійну політико-правову категорію, яка визначає характер і напрями правового регулювання всього комплексу суспільних відносин, що складаються в процесі виборів, соціальною функцією яких є регулювання й охорона суспільних відносин, пов'язаних з реалізацією виборчого права суб'єктами виборчого процесу та забезпеченням реального характеру волевиявлення виборців, легітимності виборних органів публічної влади й обрання посадових осіб [47, с. 6]. Отже, автор характеризує принципи як нормативно визначені Конституцією України, загальнообов'язкові, сформульовані згідно з об'єктивними умовами, й такі, що визначають правове регулювання всього виборчого процесу задля досягнення поставлених мети та завдань.

У правовій літературі є різні підходи щодо того, які принципи належать до виборчого процесу. Зокрема, О. Б. Ковальчук переконує, що засадами виборчого процесу для всіх видів виборів, які проводяться в державі, можуть бути: 1) законність; 2) багатопартійність; 3) вільне й рівноправне висування кандидатів; 4) гласність; 5) відкритість; 6) свобода передвиборної агітації; 7) рівність можливостей для всіх кандидатів у проведенні виборчої кампанії; 8) неупередженість до кандидатів з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів [45, с. 18]. Серед принципів О. В. Олійник розрізняє такі: 1) вільних виборів; 2) загального виборчого права; 3) рівного виборчого права; 4) прямого виборчого права; 5) таємного голосування; 6) обов'язковості проведення виборів [79, с. 156–157]. Попри відмінності в поглядах учених, доцільно зауважити, що більшість дослідників схиляється до виокремлення загальних принципів, які мають визначальний характер.

Зокрема, П. П. Кононенко обґрунтовує, що дотримання загальних принципів, визнаних світовим співтовариством, дає змогу надати виборам демократичного характеру: обов'язковість і періодичність виборів, загальність виборчого права, альтернативність вибору, рівні права кандидатів, дотримання законності під час проведення виборів на всіх етапах, вільне волевиявлення виборців і гарантії таємниці голосування, гласність виборів. Для України корисно, щоб на кожному етапі виборчого процесу дотримувалися розглянуті загальні принципи демократичного політичного вибору й участі громадян [49, с. 162].

Характеризуючи значення принципів, на яких ґрунтується механізм підготовки й проведення виборів, В. О. Корнієнко зазначає, що вони є самостійним джерелом права у сфері прав людини й немає підстав зводити їх до інших категорій, фактично нівелюючи тим самим їх значення. Їх основною відмінністю є стабільність, фундаментальність і незмінюваність, що не залежить від інтерпретації та соціально-історичного політичного

контексту, рівня розвитку суспільства на відміну від, наприклад, стандартів, які мають певний рівень динамічності. Принципи виборчого права є системою базових положень, спільних для правового регулювання всіх форм виборчого процесу [56, с. 26]. Отже, основою закріплення принципів є чинне законодавство. Ідеться передусім про Конституцію України. Конституційні принципи виборчого права, як акцентує Н. В. Марчук, є універсальними, оскільки стосуються всіх законодавчо встановлених видів виборів, що відбуваються в Україні. Конкретизація конституційних принципів здійснюється у виборчому законодавстві [70, с. 9]. Універсальність названих принципів дає змогу віднести їх до загальних.

Основним Законом України в ст. 71 зазначено, що вибори до органів державної влади й органів місцевого самоврядування є вільними та відбуваються на основі загального, рівного й прямого виборчого права шляхом таємного голосування. Виборцям гарантується вільне волевиявлення. Також до Конституційних принципів підготовки та проведення виборів загального характеру слід віднести: принцип рівності перед законом, недискримінації (ст. 24, згідно з якою громадяни мають рівні конституційні права й свободи та є рівними перед законом. Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками); принцип відповідальності держави перед людиною за свою діяльність (ст. 3); принцип верховенства права, а також відповідності законодавства нормам Основного Закону України (ст. 8) [46]. Особливе визначальне значення серед названих конституційних приписів, на нашу думку, має принцип верховенства права. Цей принцип до своїх складових елементів, які (на зауваження Ю. Б. Ключковського) забезпечують його формальний аспект, включає: законність, юридичну визначеність та обмеження дискреційних повноважень суб'єктів владних повноважень [42, с. 127], як сукупність прав і обов'язків

органів публічної влади, їх посадових осіб, що надають останнім можливість на свій розсуд: а) визначити вид і зміст ухваленого рішення або б) вибрати один із декількох передбачених законодавством варіантів рішень [42, с. 131].

Конституційні принципи виборчого процесу в Україні Л. М. Козодой описує так: 1) вільні вибори, що виявляється у вільній і добровільній участі у виборчому процесі всіх суб'єктів виборчого процесу й вільному волевиявленні під час голосування; 2) загальне виборче право, яке означає, що активне й пасивне виборче право законодавчо визнається за всіма особами, що мають право голосу, тобто за суб'єктами виборчого процесу; 3) рівне виборче право, що забезпечує рівні, однакові умови реалізації виборчих прав суб'єктів виборчого процесу; 4) пряме виборче право, що забезпечує виборцям можливість без будь-яких посередників вручати свій мандат особам, яким вони довіряють; 5) таємне голосування, виключення будь-якого контролю за волевиявленням виборця; б) обов'язковість проведення виборів, тобто вибори є єдиним імперативним способом формування органів публічної влади й обрання посадових осіб [47, с. 13].

Слід погодитися з думкою про те, що в сукупності принципи є основою для всіх конкретних правових актів, що регулюють організацію та діяльність державного інституту загалом або окремих його ланок. Такі правові акти не можуть суперечити основним принципам, оскільки останні здебільшого закріплені в законі, що має вищу юридичну силу, – Конституції України [44, с. 226].

Конституційні принципи виборів Р. П. Князевич розподіляє на дві групи: 1) принципи, що визначають вибори як пріоритетну форму народовладдя, зокрема: обов'язкового проведення виборів, періодичного проведення виборів, вільних, справедливих та чесних виборів; 2) принципи участі громадян у виборах, а саме: вільного волевиявлення, добровільної участі у виборах, загального виборчого права, прямого виборчого права, рівного виборчого права, таємного голосування [43, с. 9]. Такі принципи

безпосередньо виведені автором із тих норм Конституції, які стосуються проведення виборів у державі, зокрема тих, які визначають строки повноважень виборних органів влади.

На основі систематизації загальних принципів О. В. Олійник виокремлює принципи організації та проведення виборів і принципи участі громадян у виборах [79, с. 156–157]. Слід зазначити, що принципи, закріплені у Конституції України, деталізовано схарактеризовано в спеціальному законодавстві. Зокрема, Виборчий кодекс України містить окремий розділ, присвячений принципам виборчого права. У ньому закріплено такі принципи, як: вільно обирати й бути обраним; загальності (право голосу мають громадяни України, яким на день голосування виповнилося 18 років); можливості прийняття участі в підготовці до виборів (зокрема бути членами виборчих комісій, які організують підготовку та проведення відповідних виборів; брати участь у проведенні передвиборної агітації на відповідних виборах; здійснювати спостереження за проведенням відповідних виборів тощо); можливості висування кандидатів на виборах; рівного виборчого права; прямого виборчого права; вільних виборів (громадянам України забезпечуються умови для вільного формування своєї волі та її вільного виявлення під час голосування); добровільної участі у виборах; таємного й особистого голосування; чесності виборів; відповідальності за порушення виборчого законодавства) [16]. Такі принципи передбачають засадничі, визнані нормами законодавства права громадян щодо участі як у проведенні виборів, так і в підготовці до них.

У науковій літературі є різні підходи до систематизації принципів у сфері проведення виборів. Зокрема, Н. В. Марчук виокремлює спеціальні принципи виборів в Україні: принцип багатопартійності виборів, публічності й відкритості виборчого процесу, організації виборів спеціальними незалежними органами, спеціального фінансування виборів, альтернативності тощо [70, с. 12].

Своєю чергою Р. П. Князевич, систематизуючи принципи виборчого права з огляду на сферу їх застосування й цільового призначення, окрім загальних принципів, виокремлює також інституційні. Інституційні принципи виборів – це принципи, притаманні окремим стадіям виборчого процесу. До них належать принципи: організації виборів спеціальними незалежними органами, територіальній організації виборів, рівних можливостей для всіх кандидатів у проведенні передвиборної агітації, свободи агітації, фінансування виборів, юридичної відповідальності за порушення законодавства про вибори [43, с. 9]. Доцільно підтримати позицію вченого про необхідність диференціації принципів за окремими інститутами виборчого права, що розкриватиме їх специфікацію в контексті групи однорідних правовідносин.

Схожу думку щодо виокремлення інституційних принципів має також Ю. Б. Ключковський, який зауважує, що система виборчих принципів має такі чотири складники:

1. Загальноправові принципи: верховенства права, законності та правової визначеності.

2. Конституційно-правові принципи представницької демократії: суверенітету народу; поділу влади; політичного плюралізму; народного представництва; прямих виборів; періодичних виборів.

3. Галузеві принципи виборчого права: загального виборчого права; рівного виборчого права; вільних виборів; чесних виборів; справжніх (альтернативних) виборів.

4. Інституційні принципи кожного з інститутів виборчого права. Особливе місце серед яких, на думку науковця, займають принципи інституту голосування як того інституту, який регулює безпосереднє здійснення волевиявлення виборців: таємного голосування; особистого голосування; одноразового голосування; факультативного (добровільного) голосування [42, с. 83–84].

Виокремлення інституційних принципів сприяє більш диференційованому розумінню значення закріплених законодавством засад виборчого процесу. Зокрема, принципами підготовки до виборів, ґрунтуючись на загальних і галузевих принципах, слід назвати: територіальної організації (ст. 25 ВК); додержання строків підготовчих дій (ст. 4 ВК); залучення для її проведення на добровільній основі виборців (ст. 9 ВК) [16] та ін.

Отже, принципи підготовки й проведення виборів в Україні – це визначені Конституцією та законами України засадничі вимоги, вихідні ідеї до нормотворення та правозастосування у сфері виборчого процесу, дотримання яких дає змогу реалізувати безпосередню демократію як вияв волі народу – єдиного джерела влади в державі. Ці принципи, як вбачається, доцільно поділити на:

1) конституційні: а) загальні (верховенства права, законності, відповідальності державою перед людиною, рівності всіх перед законом, недискримінації) та б) спеціально-виборчі (загальне, рівне й пряме виборче право, таємне голосування, вільне волевиявлення, періодичність та обов'язковість виборів);

2) галузеві, які розкривають сутність конституційних принципів у приналежності до окремого кроку виборчого процесу: підготовки виборів (принцип участі громадян у виборчих комісіях, агітації, висуванні кандидатів тощо); їх проведенні (особистого голосування, принцип добровільності тощо) [104].

Узагальнюючи підрозділ дисертаційного дослідження, зауважимо, що окреслені мета, завдання й принципи формують теоретичну та практичну основу функціонування всього виборчого процесу. Зокрема, мета виборів формує головний вектор діяльності державних органів і суспільства, визначаючи, заради чого відбувається виборчий процес, реалізації народовладдя, забезпечення демократичної зміни влади, утвердження

легітимності державних інститутів. Своєю чергою 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. Без чіткого усвідомлення цих завдань виборчий процес ризикує перетворитися на формальну процедуру, позбавлену реального демократичного змісту. Щодо принципів, то вони є своєрідними орієнтирами, що забезпечують єдність, послідовність і справедливість виборчого процесу.

1.3. Нормативно-правові засади підготовки та проведення виборів і місце серед них адміністративного законодавства

Належна організація виборчого процесу передбачає дотримання законності, створення рівних можливостей для всіх його учасників, а також забезпечує відкритість, прозорість і неупередженість дій виборчих органів. Лише за таких умов вибори можуть забезпечити справедливе волевиявлення громадян і легітимність сформованої влади. Досягти зазначеного вище, як вбачається, є фактично неможливим без створення ефективної системи нормативно-правових засад для здійснення відповідної діяльності. У цьому контексті слушною є позиція В. Гончарука, який у своєму науковому дослідженні зазначає, що виборчий процес має бути чітко регламентований і будь-яка норма може або сприяти забезпеченню демократичного волевиявлення, або спотворювати його [22, с. 74]. Тож правові засади всього виборчого процесу повинні відповідати прагненням України до демократичних надбань Європейської спільноти. На думку А. П. Шорського, правове регулювання виборчих правовідносин може належати до: а) реалізації виборчих прав громадян (норми щодо втілення виборчих прав у життя та пов'язані з цим правовідносини); б) охорони виборчих прав

(зобов'язальні норми щодо дотримання виборчих прав і пов'язані з цим правовідносини); в) захисту виборчих прав (норми юридичної відповідальності та пов'язані з цим адміністративно-деліктні правовідносини) [143, с. 67–68]. Натомість О. В. Олійник зазначає, що регулювання державою виборчих відносин здійснюється на основі прийняття нормативно-правових актів (конституційних, адміністративних і кримінальних норм) шляхом забезпечення їх виконання засобами державного примусу. Регулювання виборчих відносин є однією з важливих функцій держави в умовах здійснення демократичних перетворень [79, с. 155]. Якщо кримінальні норми є засобом захисту порушення виборчих правовідносин суспільно-небезпечними вчинками, то засобами регулювання є адміністративно-правові норми.

Серед особливостей норм адміністративного законодавства Є. В. Дояр виокремлює такі: є первинними елементами системи адміністративного права; мають зумовлену сферою об'єктивізації специфічну структуру; спрямовані на правове регулювання тих суспільних відносин, що складають предмет адміністративного права; їх пріоритетною метою є забезпечення умов для реалізації і захисту прав і свобод особи в публічній сфері; переважна більшість норм адміністративного права є імперативними, однак водночас значна кількість адміністративно-правових норм має диспозитивний характер, який полягає в наданні суб'єкту, що не наділений владно-управлінськими повноваженнями, права діяти на свій розсуд; реалізація забезпечується за допомогою системи певних засобів (державно-примусових, стимулюючих тощо) [27, с. 95]. Отже, характерними рисами норм, які складають адміністративне законодавство, є їх націленість на захист прав і свобод, переважання імперативного методу правового регулювання, та підкріпленість реалізації примусовими чи стимулюючими засобами. Імперативний метод, який є характерним для адміністративно-правового регулювання, має певну специфіку, яку О. І. Харитонова описує

так: суб'єкти публічного права є жорстко зв'язаними законами, сфера їх діяльності окреслена правовими рамками. Вони мають право діяти на свій розсуд у встановлених межах повноважень; для правового регулювання в публічній сфері характерним є позитивне зобов'язання, тобто покладення на суб'єктів обов'язку діяти в певному напрямі для досягнення тієї чи іншої мети. Це зобов'язання може бути як загально нормативним, так і мати значення конкретного припису; заборона певних дій. Норми-заборони окреслюють сферу неправомірної поведінки, застерігаючи суб'єктів від неї [131, с. 39–40]. Названий метод є превалюючим у правовій регламентації підготовки й проведення виборів. Він є основою для визначення правового статусу органів публічної адміністрації, діяльність яких спрямовано на забезпечення належного проведення виборів. Притаманний адміністративному праву виконавчо-розпорядчий характер зумовлює направленість його норм на регулювання діяльності саме тих органів, які безпосередньо залучені до здійснення (або забезпечення здійснення) виборчих процедур [79, с. 155–156].

Погоджуємося з позицією О. В. Олійника, згідно з якою перевага адміністративно-правового регулювання виборчих відносин полягає в широкому спектрі юридичних засобів адміністративно-правового характеру, що лежить в його основі. До них належать індивідуальні адміністративно-правові акти, юридичні факти, адміністративні правовідносини, адміністративно-правові заходи захисту, заходи адміністративної й дисциплінарної юридичної відповідальності тощо [79, с. 154].

Слід зауважити на широкому колі нормативно-правових актів, які містять правові засади підготовки й проведення виборів. На думку О. В. Олійника, адміністративно-правове забезпечення державного регулювання виборчих відносин здійснюється за допомогою Кодексу України про адміністративні правопорушення, Законів України, постанов і розпоряджень Кабінету Міністрів України, указів Президента України,

постанов і протокольних рішень ЦВК та інших галузевих підзаконних нормативно-правових актів, якими регулюються певні етапи й процедури виборчого процесу, що утворюють систему, спрямовану на запобігання фальсифікаціям під час виборчого процесу, сприяння запобіганню виявам корупції з метою забезпечення ефективного використання державних коштів [79, с. 155]. Водночас коло нормативно-правових актів, які регламентують виборчий процес, є ширшим.

Зокрема, О. Б. Ковальчук виокремлює чотири групи законодавчих актів системи виборчого законодавства України. На думку науковця, основу цієї системи становить Конституція України; другу групу становлять спеціальні виборчі закони України; третя група охоплює інші нормативно-правові акти конституційного законодавства; і четверта група – галузеві законодавчі акти суміжних галузей, якими регулюються певні процедури виборчого процесу, наприклад, норми адміністративного, житлового, кримінального, кримінально-процесуального, фінансового, цивільного, цивільно-процесуального, трудового, пенсійного, господарського й іншого законодавства [45, с. 16].

Розгляд правових засад почнемо з Конституції України, оскільки саме вона має вищу юридичну силу, є нормами прямої дії та скеровує весь обсяг законодавства держави. Її норми, які стосуються підготовки та проведення виборів, можна розподілити на дві групи:

1. Ті, що встановлюють загальні засади демократичного устрою країни: права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження й забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (ст. 3); носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо й через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Право визначати та змінювати конституційний лад в Україні належить виключно народові й не може бути

узурповане державою, її органами або посадовими особами. Ніхто не може узурпувати державну владу (ст. 5).

2. Ті, які стосуються безпосередньо підготовки й проведення виборів як загальноприйнятих у цивілізованому світі форм вияву демократії: народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдум й інші форми безпосередньої демократії (ст. 69); право голосу на виборах і референдумах мають громадяни України, які досягли на день їх проведення вісімнадцяти років. Не мають права голосу громадяни, яких визнано судом недієздатними (ст. 70); вибори до органів державної влади й органів місцевого самоврядування є вільними та відбуваються на основі загального, рівного й прямого виборчого права шляхом таємного голосування. Виборцям гарантується вільне волевиявлення (ст. 71) [46].

Наступним щаблем законодавства після Основного Закону є чинні міжнародні нормативні правові акти, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою. Слід вказати на те, що міжнародні нормативно-правові акти є пріоритетними порівняно з актами внутрішнього законодавства країни. Зокрема, відповідно до ст. 9 Конституції України, чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Укладення міжнародних договорів, які суперечать Конституції України, можливе лише після внесення відповідних змін до Конституції України [46]. Законом України «Про міжнародні договори України» встановлено, що якщо міжнародним договором України, який набрав чинності в установленому порядку, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачено у відповідному акті законодавства України, то застосовують правила міжнародного договору [95].

У Міжнародному пакті про громадянські і політичні права (1966) закріплено, що кожний громадянин повинен мати без будь-якої дискримінації (без будь-якої різниці щодо раси, кольору шкіри, статі, мови,

релігії, політичних чи інших переконань, національного чи соціального походження, майнового стану, народження чи іншої обставини) і без необґрунтованих обмежень право і можливість: 1) брати участь у веденні державних справ як безпосередньо, так і за посередництвом вільно обраних представників; 2) голосувати й бути обраним на справжніх періодичних виборах, які проводяться на основі загального та рівного виборчого права під час таємного голосування й забезпечують свободу волевиявлення виборців; 3) допускатися в своїй країні на загальних умовах рівності до державної служби [72].

Декларація принципів міжнародного спостереження за виборами визначає, що демократичні вибори не можуть бути забезпечені без постійної реалізації широкого кола прав і основних свобод людини за відсутності дискримінації за будь-яким соціальним статусом, зокрема і статусом інваліда, а також за недопущення будь-яких необґрунтованих обмежень. Виборче право разом з іншими правами людини й демократія в широкому її значенні не можуть бути забезпечені без законодавчих гарантій. Міжнародне спостереження за виборами, з його акцентом на громадянські й політичні права, є частиною міжнародного спостереження за дотриманням прав людини й повинно здійснюватися шляхом підтримки високих стандартів неупередженості стосовно національних учасників політичної боротьби, а під час його проведення не повинні братися до уваги будь-які подвійні чи багатоаспектні міркування, які можуть суперечити неупередженості висновків. Воно забезпечує оцінку виборчих процесів відповідно до міжнародних принципів проведення дійсно демократичних виборів і національного законодавства, виходячи з визнання того, що саме населення країни хрештою вирішує питання про легітимність процесу виборів і про довіру до їх результатів. Міжнародне спостереження за виборами може сприяти підвищенню авторитетності виборчих процесів шляхом

недопущення порушень і надання гласності фальсифікаціям, а також шляхом винесення рекомендацій щодо поліпшення виборчого процесу [23].

Отже, основні норми міжнародних нормативно-правових актів у сфері виборів мають на меті встановлення в країнах-учасниках недискримінаційних засад для всіх громадян щодо їх участі у виборчому процесі. Для цього й запроваджено інститут міжнародного спостереження за рівним доступом до виборів та свободою волевиявлення.

Резолюцією Організації Об'єднаних Націй № 41/120, ухваленою на 97-му пленарному засіданні 4 грудня 1986 року, запропоновано державам-членам та органам Організації Об'єднаних Націй враховувати керівні принципи під час розробки міжнародних документів у сфері прав людини. Такі документи мають, зокрема: 1) узгоджуватися з наявними міжнародно-правовими нормами у сфері прав людини; 2) мати фундаментальний характер та ґрунтуватися на притаманних людській особистості гідності та цінності; 3) бути достатньо чіткими; 4) передбачати реалістичний та ефективний механізм здійснення; 5) мати широку міжнародну підтримку [56].

Значення міжнародних нормативно-правових актів полягає у визначенні загальних положень, які відображають цивілізаційні досягнення розвитку демократії, які впливають на напрями розвитку національного законодавства країн.

Основним нормативно-правовим актом, який визначає засади підготовки та проведення виборів, слід вважати Виборчий кодекс України, який, відповідно до Конституції України, визначає гарантії права громадян на участь у виборах, регулює підготовку й проведення виборів Президента України, народних депутатів України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, сільських, селищних, міських, районних у містах рад, сільських, селищних, міських голів. Ним визначаються основні принципи виборчого права, виборчий процес, його основні засади, принципи тощо, питання територіальної організації виборів,

статус та організація виборчих комісій, вимоги та правовий статус їх членів, питання складання й уточнення списків виборців, інформаційне забезпечення виборів, форми, засоби та строки передвиборчої агітації, правовий статус офіційних спостерігачів, матеріально-технічне забезпечення підготовки та проведення голосування, оскарження рішень, дій чи бездіяльності, що стосуються виборчого процесу, зберігання виборчої та іншої документації і матеріальних цінностей, особливості проведення окремих видів виборів Президента України, народних депутатів України, а також місцевих виборів [16]. На думку Р. Д. Сарай, наслідком проведення виборчої реформи 2019 року стало прийняття Виборчого кодексу України, який суттєво змінив національну виборчу систему. Прийняття єдиного кодифікованого акта в сфері виборчого права, має на меті забезпечити стабільність та єдність виборчого законодавства, усунути нормативні невизначеності та колізійні суперечності між законодавчими актами. Робота над прийняттям Виборчого кодексу України безперечно засвідчує бажання держави слідувати євроінтеграційним процесам, відповідати рівню розвинених європейських демократичних держав, а також рости й удосконалюватися, ґрунтуючись на принципах поваги до прав людини. Нині чинний Виборчий кодекс України має низку переваг, серед яких: встановлення гендерних квот, скасування самовисування для кандидатів у народні депутати, лімітування виборчих фондів тощо [116, с. 322].

Проте норми Виборчого кодексу України не можна вважати повністю досконалими. Зокрема, у виборчому законодавстві України, як зауважує А. П. Савков, необхідно передбачити положення, за яким кандидати на посади голів і секретарів виборчих комісій повинні мати, як правило, вищу юридичну освіту або пройти відповідну підготовку за програмою ЦВК [114, с. 88].

Учені Л. В. Антонова та А. В. Антонов зазначають, що базовий законодавчий документ (Виборчий кодекс) хоч і є прогресивним, проте має

недоліки внаслідок того, що реформування адміністративно-територіального устрою в Україні ще не завершено. Окрім того, сам процес виборів супроводжується непорозумінням серед громадян, оскільки сучасна модель пропорційної системи для багатьох складна для сприйняття [2]. Зокрема, дослідники акцентують, що немає норм, які напряду регламентували б порядок інформування й ведення агітації через мережу Інтернет, а саме через соціальні мережі, групи в месенджерах, контекстну рекламу тощо. Наразі це є доволі актуальним, оскільки останніми роками такі інструменти активно й успішно використовуються у виборчому процесі. Серед наявних проблем Виборчого кодексу спеціалісти виокремлюють оновлену систему розподілу мандатів, яка є незрозумілою для значної кількості громадян, і ризик назрівання конфлікту між кандидатами від однієї партії. Причому п. 8 ст. 154 Виборчого кодексу надає пріоритетне право першим дев'яти кандидатам із загальнодержавного списку, що зумовлено політичними міркуваннями для забезпечення стовідсоткової гарантії потрапляння до складу депутатів [2]. Отже, прийняття єдиного кодифікованого нормативного акта, який охоплює як загальні положення, що стосуються виборчого процесу, так і специфіку підготовки й проведення виборів Президента, депутатів Верховної Ради та представницьких органів місцевого самоврядування є позитивним кроком, який вирішує багато питань. Водночас є низка невирішених питань, які потребують подальшої роботи з метою вдосконалення виборчого законодавства. Також вважаємо за необхідне не допускати надмірну зарегульованість окремих питань передвиборчої агітації для недопущення цензури й адміністративного лобіювання певних політичних інтересів.

Також слід виокремити низку законів, спрямованих на врегулювання окремих питань у сфері підготовки й проведення виборів. Серед них слід назвати Закон України «Про Центральну виборчу комісію», який визначає порядок утворення, правовий статус, основні засади організації діяльності ЦВК як діючого колегіального державного органу, до компетенції якого

належить забезпечення організації підготовки та проведення виборів і референдумів в Україні, забезпечення реалізації та захисту конституційних виборчих прав громадян України і прав на участь у референдумах, суверенного права Українського народу на виявлення своєї волі. У нього входять норми, які встановлюють склад, порядок формування й організації діяльності комісії, її повноваження, правовий статус членів комісії, секретаріат комісії та служби комісії, консультативні й інші допоміжні органи комісії, а також фінансування комісії, матеріальне та соціальне забезпечення її членів та працівників секретаріату комісії [102].

У Законі України «Про Державний реєстр виборців» визначено правові й організаційні засади створення та ведення єдиного Державного реєстру виборців в Україні, зазначено органи Державного реєстру виборців, їх повноваження в цій сфері, використання персональних даних Реєстру, порядок оскарження рішень, дій або бездіяльності органів ведення Реєстру [92]. Важливість цього акта полягає в регулюванні питань збору, обробки й зберіганні специфічної інформації, що має здійснюватися з виконанням вимог законодавства про захист персональних даних.

Крім зазначених вище законодавчих актів, повністю присвячених питанням виборчого процесу, доцільно виокремити й такі, які врегульовують вузькі питання цієї сфери.

Зокрема, Закон України «Про місцеве самоврядування» закріплює виборність як один із найважливіших принципів його існування. Закон відносить до виключної компетенції сільських, селищних, міських рад прийняття, відповідно до законодавства, рішень щодо організації проведення виборів органів державної влади, органів місцевого самоврядування та сільського, селищного, міського голови. Також ним визначається: необхідність обрання сільського, селищного, міського голови відповідною територіальною громадою на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування; форми взаємодії з органом ведення

Державного реєстру виборців та інші питання у сфері підготовки й проведення виборів [96].

Відповідно до Закону України «Про політичні партії в Україні», ними є зареєстроване згідно із законом добровільне об'єднання громадян – прихильників певної загальнонаціональної програми суспільного розвитку, що має на меті сприяння формуванню й вираженню політичної волі громадян, бере участь у виборах та інших політичних заходах. Законом встановлено: вимоги до членства в політичних партіях і його обмеження, зокрема обов'язковість наявності права голосу на виборах; зміст статутів партій; порядок їх реєстрації та права; фінансування й державний контроль за їх діяльністю тощо [98].

Закон України «Про громадянство України» має важливе значення для визначення суб'єктів, які можуть реалізовувати виборчі права. Закон визначає правовий зміст громадянства України, підстави і порядок його набуття й припинення, повноваження органів державної влади, що беруть участь у вирішенні питань громадянства України, порядок оскарження рішень з питань громадянства, дій чи бездіяльності органів державної влади, їх посадових і службових осіб [91].

Закон України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» визначає порядок реалізації свободи пересування та вільного вибору місця проживання і встановлює випадки їх обмеження [101]. Як слушно зауважує Ю. Б. Ключковський, важливу роль щодо виборчого процесу цей Закон має передусім завдяки визначенню категорії «місце проживання». Остання має значення в контексті виборчого права у двох аспектах – для визначення місця голосування виборця, коли місце проживання фіксується як виборча адреса у відомостях Державного реєстру виборців, і для встановлення належності виборця до певної територіальної громади, чим визначається участь виборця у відповідних місцевих виборах [42, с. 719].

Законом України «Про звернення громадян» урегульовано питання практичної реалізації громадянами України наданого їм Конституцією права вносити в органи державної влади, об'єднання громадян відповідно до їх статуту пропозиції про поліпшення їх діяльності, викривати недоліки в роботі, оскаржувати дії посадових осіб, державних і громадських органів. Закон забезпечує громадянам України можливості для участі в управлінні державними й громадськими справами, для впливу на поліпшення роботи органів державної влади і місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, для відстоювання своїх прав і законних інтересів і відновлення їх у разі порушення. Законом визначаються види звернень: викладені в письмовій або усній формі пропозиції (зауваження), заяви (клопотання) та скарги, вимоги до них і порядок їх подання, обов'язки органів щодо їх розгляду, строки, в які звернення має бути розглянуто, відповідальність посадових осіб за порушення законодавства про звернення громадян тощо [94]. Цей Закон упроваджує механізм захисту громадянами своїх порушених виборчих прав, а також надає можливість впливати, зокрема й на правову регламентацію виборчого процесу, шляхом подання відповідних пропозицій і клопотань.

До адміністративних законодавчих актів, присвячених захисту виборчих прав громадян, належить і Кодекс України про адміністративні правопорушення. У ньому є окрема глава, присвячена відповідальності за «Адміністративні правопорушення, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення». До таких правопорушень належать: «Порушення порядку ведення Державного реєстру виборців, порядку подання відомостей про виборців до органів Державного реєстру виборців, виборчих комісій, порядку складання та подання списків виборців, списків громадян України, які мають право брати участь у референдумі, та використання таких списків» (ст. 212-7); «Порушення права громадянина на ознайомлення з відомостями Державного реєстру виборців,

зі списком виборців, списком громадян, які мають право брати участь у референдумі» (ст. 212-8); «Відмова у звільненні члена виборчої комісії від виконання виробничих чи службових обов'язків або його безпідставне звільнення з роботи» (ст. 212-19); «Публічне розголошення виборцем, учасником референдуму результатів волевиявлення в приміщенні для голосування» (ст. 212-22); «Перешкоджання здійсненню виборчого права або права брати участь у референдумі, або діяльності суб'єкта виборчого процесу, процесу референдуму» (ст. 212-24) тощо [46].

Важливе значення для підготовки й проведення виборів мають і підзаконні нормативно-правові акти. Серед них слід назвати акти Кабінету Міністрів України, наприклад: «Про затвердження системних класифікаторів, необхідних для функціонування Державного реєстру виборців», яким упорядковано назви та зміст класифікаторів, зокрема таке найменування класифікатора, як «Перелік адміністративно-територіальних одиниць», що містить код адміністративно-територіальної одиниці, її назву, дату утворення, дату ліквідації або зміни назви адміністративно-територіальної одиниці [93].

Зосередимо увагу на актах ЦВК як провідного суб'єкта втілення державної політики у сфері виборчого права. Зокрема, постанова Центральної виборчої комісії від 10 серпня 2020 року № 173 «Про Порядок організації роботи та ведення діловодства виборчих комісій з виборів Президента України, народних депутатів України, місцевих виборів» спрямована на забезпечення однакового застосування положень Виборчого кодексу України з питань організації роботи виборчих комісій з виборів Президента України, народних депутатів України, місцевих виборів (крім ЦВК) і на підставі ст. 36, 37 Кодексу встановлює єдиний порядок роботи виборчих комісій, зокрема з документами, заявами (клопотаннями), скаргами, пропозиціями (зауваженнями), запитами, з моменту їх створення

або одержання до завершення виконання або відправлення чи передачі на зберігання до відповідної архівної установи [99].

Роз'яснення щодо утворення виборчих округів для організації та проведення місцевих виборів розроблено з метою забезпечення реалізації на рівних засадах виборчих прав громадян України, дотримання принципів і засад виборчого процесу, однакового застосування положень Виборчого кодексу України щодо територіальної організації місцевих виборів. Ними визначається порядок утворення територіальних виборчих округів з виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, порядок утворення територіальних виборчих округів з виборів депутатів обласних, районних, районних у місті рад, а також депутатів міських, сільських, селищних рад (територіальних громад з кількістю виборців 10 тис. і більше), а також окремо територіальних громад з кількістю виборців до 10 тис. [100].

Власне через постанови ЦВК реалізує свої методичні, організаційні й інші повноваження.

З огляду на необхідність дотримуватися демократичних вимог Конституції та законів держави, у літературі дедалі частіше з'являються публікації, присвячені підготовці й проведенню виборів у повоєнний період. Зокрема, М. А. Афанасьєва зазначає, що наступні українські вибори, які відбудуться після припинення або скасування воєнного стану, матимуть важливе значення для демократичного шляху країни. Ключові питання, з якими стикнеться Україна після війни, щодо відновлення роботи демократичних інститутів потребують обговорення й напрацювання проєктів рішень уже тепер. На думку авторки, позитивним є те, що ЦВК уже всередині 2022 року схвалила пропозиції щодо вдосконалення законодавства України, спрямовані на забезпечення підготовки й проведення виборів після припинення чи скасування воєнного стану в Україні та надіслала їх Комітету Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку й містобудування для розгляду та

врахування під час підготовки відповідних законопроектів. Авторка акцентує, що війна матиме величезні інституційні, логістичні й законодавчі наслідки для проведення виборів, тому нині важливо починати готуватися до майбутніх викликів [4, с. 76].

Своєю чергою О. М. Діденко пропонує розробити спеціальний закон про особливості проведення повоєнних виборів. У ньому має міститися відповідь на питання щодо того, у який строк буде призначено після скасування або припинення дії воєнного стану парламентські та президентські вибори. Також у ньому варто визначити механізм і суб'єктів вирішення питання неможливості проведення голосування на окремих територіях, а саме які: перебуватимуть на період виборів під реальною загрозою обстрілів з боку військ держави-агресора; будуть залишатися нерозмінованими чи з невідновленою інфраструктурою, необхідною для забезпечення його проведення; тривалий час перебували під окупацією й на яких не буде розпочато повноцінне функціонування українських органів влади, осередків політичних партій, медіа тощо [25, с. 57]. Отже, проведення майбутніх виборів передбачає необхідність забезпечити можливість реалізації виборчого права кожному громадянину країни за складних умов, пов'язаних як з руйнівними наслідками бойових дій, так і зі значним розподілом виборців за межами країни. Такі питання потребують законодавчого розв'язання.

Водночас Ю. В. Чемсак слушно зауважує, що загальна уніфікація, систематизація джерел виборчого законодавства повинна здійснюватися в напрямі спрощення й доступності сприйняття та однакового розуміння, а також легкості під час застосування їх на практиці. Причому внесення змін до виборчого законодавства напередодні виборів суперечить міжнародним стандартам, адже спричиняє значну кількість порушень у процесі організації виборів [134, с. 89]. Отже, розробка законодавства, яке регламентуватиме особливості проведення повоєнних виборів, є нагальною потребою, яка не

має бути розв'язана поспіхом. Вважаємо, що підготовка до виборів, пов'язана з розв'язуванням зазначених вище проблем, має проводитися до моменту припинення бойових дій.

З огляду на викладене, можемо дійти висновку, що нормативно-правові засади підготовки й проведення виборів визначені системою нормативно-правових актів різної юридичної сили. В їх основі лежать демократичні цінності здійснення народовладдя на основі вільного волевиявлення через побудовану на принципі відсутності дискримінації загального, рівного та прямого виборчого права шляхом таємного голосування. За юридичною силою слід виокремити: Конституцію України, міжнародні нормативно-правові акти, які ратифіковані Верховною Радою, закони й підзаконні нормативно-правові акти, чільне місце серед яких займають акти ЦВК. За специфікацією нормативні акти, які визначають засади підготовки й проведення виборів, слід розподілити на: 1) спеціально-виборчі, основним змістом яких є врегулювання тих питань, що безпосередньо пов'язані з виборчим процесом (Виборчий кодекс, закони України «Про Центральну виборчу комісію», «Про Державний реєстр виборців»); 2) допоміжні, у яких норми, пов'язані зі сферою, що розглядається, не є основними (Кодекс України про адміністративні правопорушення; закони України: «Про місцеве самоврядування», «Про політичні партії в Україні», «Про звернення громадян») [105].

Зауважимо, що в системі нормативно-правових засад підготовки й проведення виборів важливе значення мають норми адміністративного права, адже ними визначаються: організаційні аспекти цього процесу; повноваження органів управління в цій сфері, передусім Центральної виборчої комісії; умови й обмеження щодо участі у виборчому процесі, які мають імперативний характер; заходи з охорони та захисту виборчих прав громадян [105].

Узагальнюючи, зазначимо, що прийняття єдиного кодифікованого нормативного акта, який охоплює як загальні положення, що стосуються виборчого процесу, так і специфіку підготовки й проведення виборів Президента, депутатів Верховної Ради та представницьких органів місцевого самоврядування, є позитивним етапом, який вирішує багато питань. Водночас є низка невирішених питань, які потребують подальшої роботи щодо вдосконалення виборчого законодавства. Причому вважаємо за необхідне не допускати надмірну зарегульованість окремих питань передвиборчої агітації з метою недопущення цензури й адміністративного лобіювання певних політичних інтересів [105].

1.4. Особливості публічно-правових відносин щодо підготовки та проведення виборів як об'єкт адміністративно-правового дослідження

Будь-яка діяльність за участі держави реалізується в межах правовідносин, які мають публічний характер, специфіка яких обумовлюється їх метою, завданнями й формами реалізації. Не винятком є й правовідносини у сфері підготовки й проведення виборів, які є різновидом адміністративних відносин, яким притаманні всі ознаки останніх, зокрема такі: 1) вони виникають, змінюються або припиняються лише на основі правових норм, які безпосередньо їх породжують; 2) суб'єкти правових відносин взаємопов'язані юридичними правами й обов'язками. Учасники правовідносин є відносно один одного як уповноважені та правозобов'язані особи, інтереси одного можуть бути реалізовані лише за посередництвом іншого; 3) мають вольовий характер, адже навіть за наявності юридичної норми правовідносини не можуть автоматично виникати й потім функціонувати без волевиявлення його учасників, принаймні одного з них, необхідним є вольовий акт, який дає початок явищу; 4) охороняються

державою; 5) відрізняються індивідуалізованістю суб'єктів, суворою визначеністю їх взаємного поводження, персоніфікацією прав і обов'язків [18, с. 256].

Водночас публічно-правові відносини мають свої особливості. Серед науковців є різні підходи до визначення поняття таких відносин. Зокрема, О. І. Харитонова тлумачить публічні правовідносини як правовідносини влади-підпорядкування, що є формою реалізації публічного права. Вони виникають, змінюються й припиняються у сфері його дії з метою захисту публічного інтересу, їх обов'язковим учасником є суб'єкт публічної влади [131, с. 45–46]. Тобто основою, довкола якої вибудовуються публічні правовідносини, є захист певних публічних інтересів. На думку А. Г. Бортнікової, публічно-правові відносини – це особливий різновид суспільних відносин, учасники яких мають суб'єктивні права та юридичні обов'язки, у яких хоча б однією зі сторін є суб'єкт владних повноважень (зокрема, орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа, інший суб'єкт під час здійснення ними владних управлінських функцій на основі законодавства, у тому числі на виконання делегованих повноважень), завданнями яких є захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб [10, с. 99]. Учена виокремлює два основні компоненти: по-перше, це обов'язкова участь суб'єктів владних повноважень; по-друге, такі відносини складаються довкола захисту прав, свобод та інтересів приватних осіб (фізичних осіб і приватних юридичних осіб).

Учасниками публічно-правових відносин В. П. Власенко визначає суб'єктів публічного права, що створюються у визначеному імперативними нормами права порядку з метою забезпечення реалізації публічного інтересу, які задля досягнення цієї мети наділяються державно-владними повноваженнями здійснювати соціально значущу діяльність [17, с. 18]. Тобто обов'язковим учасником публічних правовідносин має бути той суб'єкт, який

має владні повноваження з метою забезпечення соціально-значущого публічного інтересу. До таких суб'єктів належить держава загалом і державні органи (зокрема без статусу юридичної особи), що є складовою частиною механізму держави, вони мають, відповідно до закону, власну структуру, чітко визначені повноваження з реалізації публічної влади тощо, а також будь-яка особа приватного права, яка здійснює повноваження державного органу. Органами публічної влади без статусу юридичної особи є територіальні органи центрального органу виконавчої влади, що реалізують державну митну політику, та центральні органи виконавчої влади, що здійснюють державну податкову політику. Суб'єктами публічного права, які організаційно не входять до системи органів виконавчої влади, є юридичні особи публічного права. Конституційно-правовий статус місцевого самоврядування дає змогу схарактеризувати його як самостійну форму публічної влади територіальної громади [17, с. 18]. Отже, суб'єктами публічного права є вповноважені законодавством органи, їх посадові особи, які представляють інтереси всієї країни або її певної частини.

На думку Р. С. Мельника, публічно-правові відносини в переважній більшості випадків не є владними за своїм змістом, вони виникають частіше за все не у зв'язку зі здійсненням публічного (державного) управління, а в процесі публічно-сервісної діяльності. Вони можуть виникати не лише між публічно-владними суб'єктами, а й між юридичними особами публічного права та приватними особами [71, с. 60]. Відносин щодо підготовки й проведення виборів пов'язані з публічно-сервісним обслуговуванням громадян.

Згідно з дослідженнями В. М. Бевзенка, розрізняють такі ознаки публічно-правових відносин: 1) це завжди соціальні зв'язки, у яких суб'єкти через взаємні поступки намагаються реалізувати власний правовий інтерес; вони виникають і поширюються в суспільстві або його значній частині; 2) у таких відносинах обов'язково здійснюється правовий обов'язок, який

чиниться задля досягнення одного з указаних завдань: а) задоволення правових інтересів; б) сприяння в реалізації та захисті суб'єктивних прав, свобод, інтересів; в) виконання покладених на конкретний орган публічних (державних, суспільних) завдань та функцій; г) здійснення допоміжних функцій публічного характеру, спрямованих на забезпечення нормального виконання органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами основних завдань; 3) їх учасником, крім фізичних або юридичних осіб, обов'язково є суб'єкт публічних або владних повноважень, який у таких правовідносинах виконує покладений на нього правовий обов'язок; 4) на зацікавлену особу (фізичну або юридичну) покладається обов'язок дотримуватися встановлених нормами права певних правил поведінки [6, с. 10–11]. Отже, у публічно-правових відносинах задоволення певних публічних інтересів є основним призначенням їх існування, причому на «вигодоотримувачів», тобто тих осіб, права й свободи яких підлягають захисту, у таких відносинах покладаються певні обов'язки, які реалізуються у визначеному порядку їх здійснення.

Досліджуючи публічно-правові відносини щодо формування та реалізації державної політики у сфері обігу зброї в Україні, Т. А. Шумейко виокремлює такі групи ознак: особливі риси, обумовлені специфікою публічно-правових відносин (регулюються переважно нормами адміністративного права; характеризуються публічно-правовою природою та тим, що виникають, тривають і припиняються на основі певних юридичних фактів; мають особливе суб'єктивно-цільове навантаження); особливі риси, обумовлені специфікою адміністративно-правового механізму, у межах якого вони об'єктивуються (правовідносини виявляються у сфері обігу зброї та відповідно до певної нормативно-правової основи, яка є аналогічною нормативно-правовій основі формування та реалізації державної політики у відповідній сфері; здійснюються за участю суб'єктів адміністративно-правового механізму формування та реалізації зазначеної державної

політики; характеризуються особливим об'єктом, предметом і змістом; характеризуються виявами процедурного й процесуального характеру; зумовлюють юридичні наслідки) [145, с. 96–97]. Дослідниця акцентує на обов'язковості засобів адміністративно-правового регулювання. Причому зазначені авторкою особливості мають неконкретний характер і можуть бути застосовані до інших сфер публічних правовідносин.

Адміністративно-правове регулювання як особливість публічно-правових відносин є властивою й сфері підготовки та проведення виборів. У попередньому підрозділі це питання було розглянуто більш детально. Вважаємо за доцільне навести думку О. В. Олійника щодо того, що до елементів, які визначають адміністративно-правовий режим регулювання, належать: мета встановлення відповідного режиму – безпеки проведення виборів; імперативний метод правового регулювання, тобто відносини ґрунтуються на юридичній нерівності суб'єктів (притаманній усім управлінським відносинам); установлена в законодавчому порядку сукупність правил поведінки, тобто «режимні правила», чітка правова регламентація яких є важливою гарантією законності під час введення того чи іншого адміністративно-правового режиму (чіткість адміністрування виборчої кампанії простежується на всіх етапах їх проведення); наявність спеціальних державних органів, на які покладено реалізацію мети адміністративно-правового режиму (зادля забезпечення проведення законних демократичних виборів в Україні створено спеціальний орган – Центральну виборчу комісію); відповідальність за порушення «режимних» норм. Залежно від характеру та ступеня суспільної небезпеки цих порушень відповідальність за них передбачається в кримінальному, адміністративному чи дисциплінарному порядку (усі названі види відповідальності слугують для забезпечення виборчого процесу); визначення просторово-часових меж дії адміністративно-правового режиму, тобто тієї території, на якій буде діяти режим, і того терміну, протягом якого він буде діяти [79, с. 156]. Отже, така

ознака публічно-правових відносин, як їх адміністративно-правове регулювання, безпосередньо пов'язана з характерними рисами цих відносин. Тобто визначення відносин публічно-правовими засвідчує провідну роль норм адміністративного права.

Визначальними особливостями публічних правових відносин є: по-перше, особливий суб'єктний склад – обов'язкова наявність органу державної влади, органу місцевого самоврядування чи їх посадових осіб, тобто сторони, яка виступає як уповноважений законодавством представник публічних інтересів (наприклад, держави чи територіальної громади); по-друге, метою цих відносин є забезпечення та захист прав, свобод і законних інтересів громадян чи приватних юридичних осіб; по-третє, наявність визначених меж і встановленого порядку реалізації повноважень владних суб'єктів, а також прав та обов'язків приватних осіб [109].

Слід зазначити, що важливими характеристиками правовідносин є їх суб'єкти й об'єкт. Об'єктом адміністративних правовідносин, як зауважує І. І. Литвин, є все те, на що спрямовано суб'єктивні права та юридичні обов'язки учасників таких правовідносин, іншими словами, – це те, з приводу чого виникло правовідношення. Але в будь-якому випадку об'єкт публічних правовідносин є категорією сталою, а не динамічною. Навколо об'єкта, що перебуває в статичному стані, відбуваються дії, події, реалізуються права й обов'язки, що стосуються конкретних суб'єктів [65, с. 76–77]. Отже, об'єкт публічних правовідносин є основою існування правовідносин, довкола якого реалізуються права й обов'язки їх учасників.

Для того, щоб окреслити об'єкт публічних правовідносин сфери, що розглядається, проаналізуємо думки вчених щодо об'єкта правової охорони, на які спрямовано кримінальні правопорушення у сфері виборчої системи. Дослідивши кримінальне законодавство, яке об'єднує норми про злочини проти виборчих прав громадян, С. Я. Лихова доходить висновку, що виборчі права є складовою частиною конституційного статусу громадянина. Те, що

виборчі права законодавець виокремив як родового об'єкта низки злочинів, засвідчує їх соціальну цінність і значущість [66, с. 34]. Отже, виборчі права громадян лежать в основі таких публічно-правових відносин, як кримінальні.

Родовим об'єктом кримінальних правопорушень проти виборчої системи, на думку Д. О. Колодіна, є об'єктивно наявні в суспільстві й поставлені під охорону кримінального закону суспільні відносини, які виникають та існують у зв'язку з утвердженням ідеї народовладдя в Україні, реалізації виборчих прав громадян, відносин між людьми в процесі їх спільної діяльності з формування владних виборних органів та органів публічної влади в Україні. Досліджуючи безпосередній об'єкт кримінальних правопорушень проти виборчої системи, науковець зазначає, що реалізація виборчих прав здійснюється в межах виборчого процесу на основі наданих законодавцем гарантій, що вказує на цільовий характер їх існування, де першочергово передбачається настання певного кінцевого результату – формування органів державної або місцевої влади через здійснення певних регламентованих законом дій [48, с. 738]. Отже, безпосереднім об'єктом таких правопорушень є конкретні права громадян щодо участі у виборчому процесі.

Загальним об'єктом публічно-правових відносин щодо підготовки й проведення виборів є нематеріальне благо щодо вияву свободи волі громадян шляхом активної чи пасивної участі в політичному житті країни. Додатковими об'єктами доцільно назвати право на визнання учасника виборчого процесу, право на доступ до засобу здійснення волевиявлення, право на таємне голосування тощо. Конкретизація додаткових об'єктів залежить від правового статусу учасника розглядуваних публічних правовідносин.

У процесі вивчення особливостей публічно-правових відносин щодо підготовки й проведення виборів слід звернути увагу на особливу значущість того об'єкта, довкола якого вони реалізуються. Зокрема, О. Б. Ковальчук

обґрунтовує, що виборчий процес не може існувати поза політичними процесами, що відбуваються в суспільстві, та служить своєрідним індикатором процесу становлення національної політичної еліти в Україні [45, с. 18]. Як зазначає Р. Д. Сарай, вибори є інститутом безпосередньої демократії; способом формування органів державної влади й органів місцевого самоврядування; є елементом забезпечення народного суверенітету й демократичного політичного режиму; способом легітимації органів влади; процедурою формування колективної волі громадян [116, с. 320]. Отже, об'єкт публічно-правових відносин щодо підготовки й проведення виборів фактично є основою для забезпечення конституційного ладу держави, підтримання її соціальної та політичної стабільності.

Крім специфічного об'єкта, особливості публічно-правових відносин у цій сфері визначаються й суб'єктами, які реалізують їх своєю діяльністю. У правовій літературі є різні підходи до визначення цих суб'єктів, а також їх кола.

На думку В. Д. Яворського, суб'єкти виборчого права – це учасники суспільних виборчих відносин, які володіють виборчою правосуб'єктністю, що визначається нормами виборчого права. Виборча правосуб'єктність є обов'язковою умовою наділення учасників відповідних відносин виборчими правами й обов'язками, передумовою їх правового статусу. Вона є різновидом конституційно-правової правосуб'єктності, а її основна спрямованість – формування ефективного механізму реалізації виборчого законодавства. Виборчу правосуб'єктність слід також розглядати як передумову участі суб'єктів виборчого права у відносинах, що опосередковують здійснення конституційного права вибирати й бути обраним до органів державної влади чи органів місцевого самоврядування [148, с. 47]. Отже, основною ознакою суб'єктів виборчого права є наявність спеціальної виборчої правосуб'єктності. Останню Л. М. Козодой відносить до елементів конституційно-правового статусу суб'єктів виборчого процесу в

Україні, поряд з якою дослідник також називає: виборчі права, свободи та обов'язки; принципи; гарантії їх діяльності та відповідальність [47, с. 4–5]. Таким чином, виборча правосуб'єктність є лише одним з елементів, який визначає правовий статус суб'єкта у процесі підготовки й проведення виборів. Виборче право як важливий компонент правосуб'єктності визначається як усвідомлена, природна, невід'ємна й невідчужувана свобода індивіда брати участь в організації управління соціумом і реалізації народовладдя завдяки можливості обирати (активне виборче право) та бути обраним (пасивне виборче право) [80, с. 28].

Підтвердженням пасивної виборчої правосуб'єктності є документ, який засвідчує особу та громадянство України виборця: 1) паспорт громадянина України (у вигляді паспортної книжечки або картки); 2) тимчасове посвідчення громадянина України (для осіб, недавно прийнятих до громадянства України); 3) картка (довідка) установи виконання покарань або слідчого ізолятора, що повинна містити: прізвище, ім'я, по батькові, число, місяць, рік народження, громадянство, фотографію особи, підпис керівника та печатку установи (для осіб, які перебувають в установах виконання покарань або слідчого ізолятора); 4) паспорт громадянина України для виїзду за кордон; 5) дипломатичний паспорт; 6) службовий паспорт; 7) військовий квиток (для військовослужбовців строкової служби) [16].

Згідно з Виборчим кодексом України, суб'єктом виборчого процесу відповідних виборів є: 1) виборець, який має право голосу на відповідних виборах; 2) виборча комісія, уповноважена здійснювати підготовку і проведення відповідних виборів; 3) партія (організація партії), яка висунула кандидатів на відповідних виборах; 4) кандидат, зареєстрований для участі у відповідних виборах у порядку, встановленому цим Кодексом; 5) офіційний спостерігач від кандидата чи партії (організації партії) – суб'єкта відповідного виборчого процесу або від громадської організації, зареєстрований у порядку, встановленому цим Кодексом [16]. Кожен з

перелічених суб'єктів має свій адміністративно-правовий статус, основу якого складають цілі, завдання, обумовлені ними права й обов'язки, визначені чинним законодавством. Кожен громадянин має право самостійно й безперешкодно обирати свою роль у цьому процесі. Отже, виборці, реалізуючи своє право брати участь у роботі виборчих комісій як їх члени, набувають особливого статусу – суб'єктів владних повноважень [108].

Як зазначає М. І. Смокович, виборцям забезпечується можливість доступу до різнобічної, об'єктивної й неупередженої інформації, потрібної для здійснення усвідомленого, проінформованого, вільного вибору. Також виборці мають право проведення передвиборчої агітації в різних формах, зокрема: проведення зборів громадян, інших зустрічей з виборцями; проведення мітингів, походів, демонстрацій, пікетів; розповсюдження виборчих листівок, плакатів та інших друкованих агітаційних матеріалів чи друкованих видань; публічні заклики голосувати за або не голосувати за партію – суб'єкта виборчого процесу, кандидата в депутати або публічні оцінки діяльності цих партій чи кандидатів у депутати тощо. Разом із правом проведення передвиборчої агітації виборці мають обов'язок дотримуватися правил, установлених виборчим законодавством, щодо проведення агітації [123, с. 34]. Ці права притаманні кожному виборцю (тобто громадянину, який має виборчу правосуб'єктність) і реалізуються за його ініціативою через активну поведінку. Причому громадянин може набути додатковий правовий статус, наприклад, офіційного спостерігача, який передбачає додаткові права й обов'язки [108].

Зокрема, офіційний спостерігач від громадської організації, згідно з Виборчим кодексом України, має право: 1) бути присутнім з дотриманням вимог цього Кодексу на засіданнях окружної, територіальної (територіальних), дільничних виборчих комісій відповідного територіального виборчого округу; 2) бути присутнім на зустрічах кандидатів, їх довірених осіб, представників, уповноважених осіб партій (організацій партій) –

суб'єктів виборчого процесу з виборцями, на передвиборчих зборах, мітингах; 3) перебувати на виборчих дільницях під час голосування, спостерігати з будь-якої відстані за діями членів виборчої комісії, зокрема під час видачі виборчих бюлетенів виборцям і підрахунку голосів виборців на виборчій дільниці та встановленні підсумків голосування, не заважаючи членам виборчої комісії фізично; 4) здійснювати фото-, відеозйомку та аудіозапис без порушення при цьому таємниці голосування виборців; 5) бути присутнім під час голосування виборців за місцем їх перебування; б) звертатися до виборчих комісій у межах відповідного територіального округу із заявою чи скаргою щодо усунення порушень в разі їх виявлення; 7) скласти акт про виявлення порушень і подати його до відповідної виборчої комісії чи до суду; 8) вживати необхідних заходів щодо припинення протиправних дій під час голосування й підрахунку голосів виборців на виборчій дільниці тощо. Офіційному спостерігачу від громадської організації заборонено: 1) втручатися в роботу виборчої комісії, чинити дії, що порушують хід виборчого процесу або перешкоджають членам виборчої комісії здійснювати свої повноваження; 2) заповнювати замість виборця (у тому числі на його прохання) виборчий бюлетень; 3) бути присутнім при заповненні виборцем виборчого бюлетеня у кабіні (кімнаті) для таємного голосування або іншим чином порушувати таємницю голосування [16].

Для отримання статусу кандидата в депутати Виборчим кодексом України передбачено вимоги щодо громадянства України, віковий ценз – досягнення двадцяти одного року, наявність права голосу й ценз проживання в Україні протягом п'яти останніх перед днем виборів років, за якого разовий виїзд громадянина за кордон у приватних справах не перевищував 90 днів, а строк перебування за межами України кожного річного періоду протягом останніх п'яти років перед днем голосування на відповідних виборах не перевищував 183 дні [16]. Також законодавством передбачено необхідність внесення грошової застави.

Своєю чергою К. О. Ємельяненко зосереджує увагу на тому, що разом із розбудовою державних інституцій в Україні час від часу постійно вносились зміни до виборчого законодавства, запроваджувалися певні цензи й обмеження для участі кандидатів у виборчому процесі, зокрема це віковий ценз, ценз «осідлості», ценз володіння державною мовою тощо, які, на переконання законодавця, за своєю природою не є дискримінаційними, однак деякі обмеження в процесі політичної конкуренції можуть використовуватися і з дискримінаційною метою. Зокрема, важливе значення у виборчому процесі відіграє грошова застава як інститут, а також як обов'язкова умова у виборчому процесі для реєстрації участі особи як кандидата на посаду чи отримання мандату депутата [30, с. 98]. Серед правників немає одностайної думки щодо значення грошової застави для кандидатів на публічні посади.

Зокрема, голова ГО «Громадський контроль» В. М. Яворський вважає, що грошова виборча застава – це порушення конституційного права кожної людини взяти участь у виборах. Це вибіркове право, яке призводить до загублення довіри до демократичного формування влади, оскільки грошова застава допускає до виборів виключно олігархічні партії. Це призводить до втрати народного контролю за діями влади [74].

Водночас Конституційний суд України постановив, що виборчий ценз і грошова (виборча) застава мають різну правову природу. Грошова застава використовується у світовій практиці не як майновий ценз, а як одна з умов реєстрації кандидатів для участі у виборах. Виборчий ценз є кваліфікаційною умовою щодо наявності виборчого права, а виборча застава – лише умовою реєстрації кандидата в депутати. Майновий виборчий ценз безпосередньо пов'язаний із майновим станом особи, тобто характеризується сукупністю рухомого й нерухомого майна, певним рівнем річного доходу громадянина, які визначають його як власника. Метою грошової (виборчої) застави є обмеження чи усунення зловживання громадянином виборчим правом,

передусім за рахунок платників податків [112]. Отже, грошова застава є однією з умов реалізації активного виборчого права. У разі додержання всіх законодавчих вимог кожен виборець може самостійно обрати свою роль у процесі підготовки й проведення виборів.

Різниця ролі учасників виборчого процесу зумовила те, що серед науковців диференціація суб'єктів виборчих відносин є доволі часто розглядуваним об'єктом дослідження.

Згідно з дослідженнями Л. М. Козодоя, суб'єктів виборчого процесу за ступенем зацікавленості в реалізації своїх прав та обов'язків слід класифікувати, по-перше, на обов'язкові, тобто ті, без участі яких проведення виборів неможливе: це виборці, зареєстровані кандидати, політичні партії, виборчі комісії та інші. По-друге, факультативні суб'єкти – усі інші визначені виборчим законодавством суб'єкти, юридичні й фізичні особи, чий виборчо-процесуальні дії слугують лише засобом досягнення поставленої мети. До них належать: розпорядник виборчого фонду; розпорядник накопичувального рахунку виборчого фонду партії, блоку партій; робоча група обліку виборців; представники від кандидатів та політичних партій, блоків партій у ЦВК та інші. Їхньою основною ознакою є законодавче наділення правами й обов'язками сприяння реалізації виборчих прав і ходу виборчого процесу [47, с. 10].

Серед суб'єктів виборчого права В. Д. Яворський виокремлює чотири основні групи: індивідуальні, колективні, політичні й адміністративні. Їх поєднання, на переконання автора, визначає склад, зміст і структуру самих виборчих правовідносин. До складу першої групи дослідник відносить: громадян (виборців); кандидатів; зареєстрованих кандидатів; членів виборчих комісій; представників партій (блоків) у ЦВК з правом дорадчого голосу; уповноважених осіб від партій (блоків) на рівні багатомандатного округу і в одномандатних округах; довірених осіб кандидатів; офіційних спостерігачів; посадових і службових осіб органів державної влади й органів

місцевого самоврядування. Основними в цій групі суб'єктів є громадяни як головні носії виборчих прав [148, с. 47]. Колективними суб'єктами виборчого права дослідник вважає відокремлені групи громадян, наділені правами виступати у виборчих правовідносинах єдиною персоніфікованою спільнотою (партії (блоки), виборчі комісії, державні органи, органи місцевого самоврядування, засоби масової інформації). До адміністративних суб'єктів виборчого права належать виборчі комісії, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, а також посадові й службові особи названих органів. На них виборче законодавство як основну функцію покладає обов'язок сприяти здійсненню виборчих прав громадян шляхом створення належних умов для організації та проведення виборів, а також запобігання порушень виборчого законодавства. Політичними суб'єктами є громадяни, виборці, кандидати, партії (блоки), їх представники тощо. Спільним для суб'єктів цієї групи В. Д. Яворський визначає досягнення бажаного політичного результату за підсумками виборів [148, с. 48–49]. Отже, дослідник висвітлює два основні критерії для наведеної диференціації суб'єктів: перший – кількісна характеристика (індивідуальні та колективні), другий – безпосередня роль у виборчому процесі: адміністративна (забезпечувальна) чи політична активно-зацікавлена в результатах проведення виборів. Останній критерій диференціації в літературі тлумачать як залежність від цільових установок участі у виборчих правовідносинах [47, с. 4–5].

За своєю сутністю важливе значення серед адміністративних суб'єктів публічно-правових відносин у сфері підготовки й проведення виборів мають суб'єкти забезпечення виборчих прав громадян, яких П. О. Шорський розглядає як установлену законодавством України систему органів державної влади й спеціальних конституційних органів (інституцій), органів місцевого самоврядування, які мають повноваження щодо створення належних умов для реалізації, охорони й захисту суб'єктивного активного, пасивного та

додаткового виборчого права, наділені відповідним адміністративно-правовим статусом [144, с. 7].

Ідеться, зокрема, про виборчі комісії як незалежні органи адміністрування виборчих процесів і про інші органи публічної влади. Як акцентує Н. О. Чудик, за своїм адміністративно-правовим статусом виборчі комісії суттєво відрізняються від інших суб'єктів виборчого процесу. Будучи суб'єктами владних повноважень, вони не можуть переслідувати власні інтереси у виборчому процесі, а лише здійснюють реалізацію покладених на них законодавцем повноважень щодо забезпечення підготовки та проведення виборчого процесу [137, с. 149]. Також зосередимо увагу й на місцевих державних адміністраціях, які беруть участь у вирішенні питань проведення виборів і референдумів та адміністративно-територіального устрою в межах, визначених законодавством [97]. Органи місцевого самоврядування також беруть участь у розглядуваних правовідносинах. Зокрема, до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належить здійснення заходів щодо ведення Державного реєстру виборців відповідно до закону [96]. Отже, названі публічні суб'єкти вживають низку заходів, спрямованих на забезпечення підготовки й проведення виборів.

Реалізація публічно-правових відносин щодо підготовки та проведення виборів відбувається на основі реалізації низки послідовних процедур (процесуальних дій), наприклад: висування кандидатів у депутати; утворення виборчих комісій (крім ЦВК); реєстрація кандидатів у депутати; проведення передвиборчої агітації; утворення спеціальних виборчих дільниць, що існують на тимчасовій основі; складання списків виборців, їх перевірка й уточнення; голосування; підрахунок голосів виборців та встановлення підсумків голосування; встановлення результатів виборів депутатів та їх офіційне оприлюднення; припинення повноважень окружних і дільничних виборчих комісій [37, с. 10]. Кожна з названих процедур реалізується через адміністративно-регульовані відношення.

На основі викладеного зазначимо, що публічно-правові відносини щодо підготовки й проведення виборів є адміністративно-регульованою процесуальною взаємодією між визначеними суб'єктами владних повноважень і громадянами України, спрямованою на формування представницьких органів влади, згідно з нормами Конституції та положеннями актів законодавства України. Вони характеризуються такими особливостями: 1) їх значущістю (забезпечення стабільного функціонування держави, її демократичного розвитку, здатністю до розв'язування соціально-політичної кризи тощо); 2) адміністративно-правовим регламентуванням цих відносин (йдеться про обов'язковий елемент імперативного впливу на поведінку учасників правовідносин, примусу, спрямованого на забезпечення виконання законодавчо-встановлених зобов'язань та обов'язкового відновлення порушених прав); 3) специфічним складом суб'єктів таких відносин, наявністю адміністративних (адміністративно-правовий статус яких спрямовано на забезпечення можливості реалізації суб'єктивних виборчих прав) і політичних (чинних з метою реалізації політичних вподобань) суб'єктів. Водночас виборці мають право обирати свій адміністративно-правовий статус у цих відносинах: реалізувати пасивне чи/та активне виборче право, брати участь як член виборчої комісії тощо; 4) об'єкт правовідносин – виборчі права кожного громадянина України – як спосіб формування та легітимізації представницької публічної влади; 5) вони реалізуються в установлених законодавством процедурах як певних адміністративно-регламентованих послідовностях дій, які мають призвести до визначених результатів [108].

Висновки до розділу 1

Встановлено, що вибори – це форма безпосереднього народного волевиявлення, за допомогою якої громадяни реалізують своє право брати

участь у формуванні органів державної влади або органів місцевого самоврядування шляхом голосування за кандидатів чи виборчі списки, що проводиться відповідно до законодавчо встановлених процедур на засадах загального, рівного та прямого виборчого права під час таємного голосування. Своєю чергою підготовка й проведення виборів – це сукупність організаційних, управлінських, економічних, правових, технічних та інших заходів, спрямованих на забезпечення належного функціонування виборчого процесу.

Доведено, що адміністративно-правовий механізм підготовки й 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 й проведенням виборів відповідно до вимог виборчого законодавства з метою реалізації громадянами свого конституційного виборчого права.

Констатовано, що адміністративно-правовий механізм підготовки й проведення виборів є основою виборчого процесу, а його сутність полягає в тому, що він: по-перше, регулюється переважно нормами адміністративного права, які визначають порядок, форми й методи організації виборчого процесу; по-друге, охоплює систему спеціально уповноважених суб'єктів: виборчих комісій різних рівнів, органів державної влади, місцевого самоврядування та інших учасників, що реалізують діяльність у цьому напрямі; по-третє, є важливою гарантією реалізації суб'єктивних виборчих прав громадян України, забезпечуючи рівність, відкритість і прозорість виборчого процесу; по-четверте, передбачає ефективне залучення кадрових, фінансово-економічних, матеріально-технічних та інформаційних ресурсів; по-п'яте, має комплексний, багатоеlementний характер, який охоплює послідовну сукупність нормативно закріплених дій, що логічно

взаємопов'язані між собою; по-шосте, покликаний забезпечити реалізацію основоположних принципів демократії, верховенства права й інших загальнолюдських і європейських цінностей, що формують нормативно-ціннісну основу європейської інтеграції України.

Обґрунтовано, що мета підготовки й проведення виборів має подвійний характер. З одного боку, це легітимізація публічної влади на основі суспільного схвалення її представників більшістю народу України. З іншого – втілення інститутів демократичного суспільства: забезпечення реалізації виборчих прав громадян країни. Водночас зазначено, що обидва аспекти мети є взаємодоповнюючими й не існують окремо одне від одного.

Зауважено, що завдання підготовки й проведення виборів в Україні доцільно розподілити на такі групи: 1) легалізуючі (визначення думки більшості громадян щодо суб'єктів, здатних виконувати повноваження представницьких органів влади); 2) суспільно-стабілізуючі (надання можливості висловлення народом України свого відношення до представників влади й уникнення потенційних конфліктів); 3) територіально-організаційні (охоплення участі у виборах якомога більшої кількості суб'єктів виборчих прав); 4) практично-правові (виявлення недоліків практичного застосування правових норм та окреслення шляхів їх подолання); 5) фінансово-оптимізуючі (оптимальне використання наявних фінансових, матеріальних і технічних засобів); 6) векторно-оцінюючі (визначення соціальних очікувань, іншими словами, встановлення прагнень більшості населення України на основі їх обрання кандидатів з тією чи іншою програмою суспільного розвитку).

Аргументовано, що принципи підготовки й проведення виборів в Україні – це визначені Конституцією та законами України засадничі вимоги, вихідні ідеї до нормотворення та правозастосування у сфері виборчого процесу, дотримання яких надає можливість реалізувати безпосередню демократію як вияв волі народу – єдиного джерела влади в державі.

Відповідні принципи поділено на: 1) конституційні: а) загальні (верховенства права, законності, відповідальності державою перед людиною, рівності всіх перед законом, недискримінації); б) спеціально-виборчі (загальне, рівне й пряме виборче право, таємне голосування, вільне волевиявлення, періодичність та обов'язковість виборів); 2) галузеві, які розкривають сутність конституційних принципів стосовно кожного етапу виборчого процесу: підготовки виборів (принцип участі громадян у виборчих комісіях, агітації, висуванні кандидатів тощо); їх проведенні (особистого голосування, принцип добровільності тощо).

З'ясовано, що нормативно-правові засади підготовки та проведення виборів визначені системою нормативно-правових актів різної юридичної сили. В їх основі лежать демократичні цінності здійснення народовладдя на основі вільного волевиявлення через побудовану на принципі відсутності дискримінації загального, рівного та прямого виборчого права шляхом таємного голосування. За юридичною силою відповідні нормативно-правові акти слід поділити на: Конституцію України, міжнародні нормативно-правові акти (ратифіковані Верховною Радою у встановленому порядку), закони й підзаконні нормативно-правові акти, чільне місце серед яких займають акти ЦВК. За специфікацією нормативні акти, які визначають засади підготовки й проведення виборів, доцільно розподілити на: 1) спеціально-виборчі, основним змістом яких є врегулювання тих питань, що безпосередньо пов'язані з виборчим процесом (Виборчий кодекс, закони України «Про Центральну виборчу комісію» та «Про Державний реєстр виборців»); 2) допоміжні, у яких норми, пов'язані зі сферою, що розглядається, не є основними (Кодекс України про адміністративні правопорушення; закони України «Про місцеве самоврядування», «Про політичні партії в Україні», «Про звернення громадян»).

Акцентовано, що в системі нормативно-правових засад підготовки й проведення виборів важливе значення мають норми адміністративного права,

адже вони визначають: організаційні аспекти цього процесу; повноваження органів управління в цій сфері, передусім ЦВК; умови й обмеження щодо участі у виборчому процесі, які мають імперативний характер; заходи з охорони й захисту виборчих прав громадян.

Зосереджено увагу на тому, що прийняття єдиного кодифікованого нормативного акта, який охоплює як загальні положення, що стосуються виборчого процесу, так і специфіку підготовки й проведення виборів Президента, депутатів Верховної Ради та представницьких органів місцевого самоврядування, є позитивним аспектом, який вирішує багато питань. Водночас є низка невирішених проблем, які потребують подальшої роботи щодо вдосконалення виборчого законодавства. Причому запропоновано не допускати надмірну зарегульованість окремих питань передвиборчої агітації з метою недопущення цензури й адміністративного лобіювання певних політичних інтересів.

Встановлено, що визначальними характеристиками публічних правових відносин є: по-перше, особливий суб'єктний склад – обов'язкова наявність органу державної влади, органу місцевого самоврядування чи їх посадових осіб, тобто сторони, яка виступає як уповноважений законодавством представник публічних інтересів (наприклад, держави чи територіальної громади); по-друге, метою цих відносин є забезпечення та захист прав, свобод і законних інтересів громадян чи приватних юридичних осіб; по-третє, наявність визначених меж і встановленого порядку реалізації повноважень владних суб'єктів, а також прав та обов'язків приватних осіб.

Зазначено, що загальним об'єктом публічно-правових відносин щодо підготовки й проведення виборів є нематеріальне благо щодо вияву свободи волі громадян шляхом активної чи пасивної участі в політичному житті країни. Додатковими об'єктами є право на визнання учасника виборчого процесу, право на доступ до засобу здійснення волевиявлення, право на таємне голосування тощо. Конкретизація додаткових об'єктів переважно

залежить від правового статусу учасника розглядуваних публічних правовідносин.

Узагальнено, що публічно-правові відносини щодо підготовки й проведення виборів є адміністративно-регульованою процесуальною взаємодією між визначеними суб'єктами владних повноважень і громадянами України, спрямованою на формування представницьких органів влади, згідно з нормами Конституції та положеннями актів законодавства України. Вони характеризуються такими особливостями: *по-перше*, їх значущістю (забезпечення стабільного функціонування держави, її демократичного розвитку, здатністю до розв'язування соціально-політичної кризи тощо); *по-друге*, адміністративно-правовим регламентуванням цих відносин (адже йдеться про обов'язковий елемент імперативного впливу на поведінку учасників правовідносин, зокрема й примусу, спрямованого на забезпечення виконання законодавчо-встановлених зобов'язань та обов'язкового відновлення порушених прав); *по-третьє*, специфічним складом суб'єктів таких відносин, наявністю адміністративних (адміністративно-правовий статус яких спрямований на забезпечення можливості реалізації суб'єктивних виборчих прав) та політичних (діючих з метою реалізації політичних вподобань) суб'єктів. Причому виборці мають право обирати свій адміністративно-правовий статус у цих відносинах: реалізувати пасивне чи/та активне виборче право, брати участь як члени виборчої комісії тощо; *по-четверте*, об'єкт правовідносин – виборчі права кожного громадянина України – як спосіб формування та легітимізації представницької публічної влади; *по-п'яте*, вони реалізуються у встановлених законодавством процедурах як певних адміністративно-регламентованих послідовностях дій, які мають призвести до визначених результатів.

РОЗДІЛ 2

ОРГАНІЗАЦІЯ ІНСТИТУЦІОНАЛЬНОЇ ТА ФУНКЦІОНАЛЬНОЇ СКЛАДОВИХ ПІДГОТОВКИ Й ПРОВЕДЕННЯ ВИБОРІВ В УКРАЇНІ

2.1. Система територіальної організації виборів в Україні

Підготовка та проведення виборів передбачає процес формування необхідних умов для врахування результатів реалізації виборчого права кожного громадянина країни. У такому контексті територіальна організація виборів є прийнятою в більшості країн засобом забезпечення оптимальної доступності громадян до місця реалізації виборчого права. Вона є важливим інструментом планування й управління виборчим процесом, оскільки правильний поділ на округи дає змогу збалансувати навантаження на комісії й забезпечити належну організацію виборів у кожному регіоні. Крім того, знання територіальної системи надає можливість громадянам і спостерігачам орієнтуватися у виборчому процесі

У межах дослідження цікавою є думка М. В. Афанасьєва, який у своєму науковому дослідженні зазначає, що знання про особливості територіального розподілу виборців за демографічною, національною, історичною, мовною, релігійною ознакою, а також залежно від їхньої виборчої активності й політичних переваг дають змогу утворювати виборчі округи з окресленими політико-правовими цілями. Завдяки максимізації у виборчому окрузі впливу виборців прихильників однієї політичної сили та зведення до мінімуму голосів виборців опонентів можна штучно забезпечити переваги певній політичній силі чи кандидату. Історично таку маніпуляційну практику, що підриває демократичні устої та порушує принцип рівності виборчого права, визначили як «джеррімендерінг» за іменем губернатора штату Массачусетс Елбріджа Джеррі, якій уперше вдало застосував її на виборах 1812 року.

Минуло два століття, а держави й міжнародні інституції продовжують шукати шляхи якщо не подолання, то принаймні мінімізації виявів маніпуляційної територіальної організації виборів [5].

Формування системи територіальної організації виборів в Україні розпочалося після проголошення незалежності 1991 року, коли постало завдання створити власну виборчу модель, здатну забезпечити демократичне волевиявлення громадян. На початковому етапі вибори проводилися за радянськими принципами територіального поділу, що не відповідало демократичним стандартам. Виборчі округи утворювалися переважно адміністративним шляхом, без належного врахування кількості виборців і територіальної пропорційності. У другій половині 1990-х років, після ухвалення Конституції України (1996 року) та Закону України «Про вибори народних депутатів України» (1997 року), почалося правове оформлення системи територіальної організації виборів. Тоді виникли законодавчо закріплені правила утворення виборчих округів і дільниць, а Центральна виборча комісія отримала чіткі повноваження щодо їх формування.

Після невдалого досвіду з представництвом округів у парламенті, де кандидати не змогли здобути абсолютну більшість голосів, в Україні було переглянуто підхід до виборчої системи. Починаючи з 1998 року, половину складу Верховної Ради почали обирати за мажоритарною системою відносної більшості. Ця система з того часу застосовувалася й на місцевих виборах. Зокрема, за нею проводилися вибори сільських, селищних, міських, районних та обласних рад, а також вибори сільських, селищних і міських голів. Водночас існувала певна різниця у формуванні округів: вибори місцевих рад нижчого рівня й голів населених пунктів проходили в одномандатних округах, тоді як вибори до районних і обласних рад – у багатомандатних округах. У межах багатомандатного округу перемогу здобували кілька кандидатів із найвищими результатами голосування, залежно від кількості мандатів, що розігрувалися на цьому окрузі [33].

У період із 1998 до 2019 року половину складу Верховної Ради України обирали за пропорційною виборчою системою із закритими партійними списками. Винятком стали вибори 2006 та 2007 років, коли весь парламент формувався виключно за цією системою – через чергові зміни виборчого законодавства й політичну кризу напередодні голосування. Принцип дії системи був відносно простим: партії формували власні списки кандидатів, проте виборцям переважно демонстрували лише першу п'ятірку, тоді як решта місць часто розподілялася довільно – до списків могли потрапляти родичі, бізнес-партнери чи особисті помічники лідерів партій. У цей період поширилося явище «торгівлі місцями» у виборчих списках, що призвело до зростання неформального фінансування партій. Механізм розподілу мандатів також був очевидним: чим більше голосів отримувала партія, тим більше депутатів вона могла провести до парламенту. За подібною пропорційною системою з 2004 року, а потім і після 2015 року, обирали також місцеві ради різних рівнів – міські, районні, обласні, а також Верховну Раду Автономної Республіки Крим і ради міст Києва та Севастополя. Особливе значення мала модифікована пропорційна система місцевих виборів 2015 року, яку формально називали «відкритими списками». Проте виборці не мали можливості впливати на черговість кандидатів у межах партії, тобто не могли ранжувати їх чи віддавати перевагу окремим особам. Таким чином, «відкритість» у цьому випадку означала не реальну участь виборця у формуванні списку, а лише оприлюднення переліку кандидатів, що суперечило сутності справжніх відкритих партійних списків [33].

З прийняттям Виборчого кодексу України, як слушно зауважує Ю. О. Ніколенко, територіальна організація виборів є невід'ємним складником виборчого процесу й може використовуватися як інструмент впливу на результати виборів. Територіальна організація виборів розуміється як розподіл території проведення виборів на певні виборчі територіальні одиниці й визначення кількості представницьких мандатів, що

розподіляються в цих виборчих територіальних одиницях [77, с. 71]. Акцентовано на першочерговому зв'язку територіальної організації виборів з адміністративно-територіальним устроєм країни, а також з оптимальною можливістю представництва населення у виборчих органах. Як слушно зазначає Ю. Б. Ключковський, територіальна організація виборів покликана забезпечити прив'язку до відповідної виборчої дільниці кожного виборця, де б він не перебував. У такий спосіб вона забезпечує кілька основних принципів виборчого права: загальності виборів, рівності виборців та їх особистого й однократного голосування в їх нерозривній єдності. У центрі уваги проблеми територіальної організації виборів перебуває не власне територія, а виборець і його місце голосування [41, с. 31].

Відповідно до Виборчого кодексу України, систему територіальної організації загальнодержавних виборів складають: 1) єдиний загальнодержавний виборчий округ; 2) територіальні виборчі округи; 3) виборчі дільниці. Єдиний загальнодержавний виборчий округ використовується для підготовки, організації та проведення загальнодержавних виборів і охоплює всю територію України та закордонний виборчий округ (до якого входять усі закордонні виборчі дільниці) [16].

Специфіка правового статусу цих суб'єктів, які становлять систему територіальної організації виборів, розкривається через низку ознак, які визначають їх особливий правовий статус з-поміж інших органів публічної влади. З-поміж них В. Ф. Нестерович виокремлює такі: по-перше, особливий порядок формування виборчих органів, який здійснюється в чітко встановленому порядку виключним колом суб'єктів; по-друге, повноваження членів виборчих органів обмежені певним строком, а дострокове припинення цих повноважень можливе лише за визначених законом підстав; по-третє, виключним колом компетенції виборчих органів, до якої належить організація та проведення виборів; по-четверте, самостійність цих органів у

своїй діяльності, у зв'язку з чим їх рішення можуть скасуватися лише в установленому законом порядку вищими виборчими органами або судовими органами; по-п'яте, фінансування їх діяльності здійснюється з державного чи місцевого бюджетів, у яких окремими статтями передбачаються кошти для таких потреб; по-шосте, вони мають колегіальний характер своєї діяльності [76, с. 70].

Основним видом виборчої територіальної одиниці Ю. О. Ніколенко визначає виборчий округ. Виборчий округ тлумачиться як виборча територіальна одиниця з певними межами, у який обирається учасник виборів (як індивідуальний – окремий кандидат, так і колективний – список політичної партії або блоку політичних партій) або декілька учасників виборів. За критерієм кількості розподілених представницьких мандатів на виборчі округи розрізняють одномандатні й багатомандатні [77, с. 71]. На думку Б. С. Мохончука, виборчий округ є комплексним елементом виборчої системи, який характеризується з точки зору магнітуди, рівня й розміру. Зміни розміру виборчого округу можуть впливати на результат розподілу мандатів [73, с. 88]. Передусім в основу виокремлення територіальних виборчих округів покладено ознаку територіальності.

Певну специфіку мають виборчі округи, які утворюються для забезпечення місцевих виборів. Відповідно до Роз'яснення щодо утворення виборчих округів для організації і проведення місцевих виборів територіальна організація місцевих виборів залежить від виборчої системи, за якою проводяться відповідні місцеві вибори. Зокрема, систему територіальної організації виборів сільського, селищного, міського голови становлять: єдиний одномандатний сільський, селищний, міський виборчий округ, який охоплює всю територію відповідної сільської, селищної, міської територіальної громади; виборчі дільниці. Єдиний одномандатний міський виборчий округ з виборів міського голови в містах з районним поділом поділяється на територіальні виборчі округи, межі яких збігаються з межами

районів у місті. Рішення про утворення таких виборчих округів не приймається. Систему територіальної організації виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, районних у місті рад, а також депутатів міських, сільських, селищних рад (територіальних громад з кількістю виборців 10 тис. і більше) становлять: єдиний республіканський багатомандатний виборчий округ (для виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим) або єдиний багатомандатний виборчий округ; територіальні виборчі округи; виборчі дільниці. Систему територіальної організації виборів депутатів сільських, селищних, міських рад (територіальних громад з кількістю виборців до 10 тис.) становлять: багатомандатні виборчі округи; виборчі дільниці [100].

Територіальні виборчі округи утворюються ЦВК у межах Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя для підготовки, організації і проведення загальнодержавних виборів. Межі територіальних округів визначаються з урахуванням меж адміністративно-територіальних одиниць. Причому не допускається утворення територіального округу з територій, що не межують між собою. Територіальний округ визначається територією, в межах якої знаходяться виборчі дільниці, що входять до його складу. Центром територіального округу є адміністративно-територіальна одиниця за місцезнаходженням окружної виборчої комісії [16]. Отже, згідно з нормами Виборчого кодексу України, територіальна характеристика цих округів зумовлена, з одного боку, адміністративно-територіальним устроєм країни, а з іншого – межами виборчих дільниць, які його складають.

Таким чином, виборчий округ – це територіальна одиниця, утворена з метою організації виборів, у межах якої виборці реалізують своє право голосу шляхом участі у формуванні виборних органів державної влади чи місцевого самоврядування, а також визначення результатів волевиявлення за встановленими законом правилами. Водночас у літературі є думки щодо більшої кількості факторів, які впливають на межі виборчих округів.

Зокрема, М. В. Афанасьєва виокремлює такі: кількість населення (виборців) у виборчому окрузі; адміністративно-територіальний устрій держави, географічні особливості утворення округів; наявність місць компактного проживання національних меншин; спосіб визначення меж виборчих округів і кількості мандатів; порядок формування суб'єкта, уповноваженого здійснювати територіальну організацію виборів, публічність і відкритість його роботи й часові вимоги до перегляду меж виборчих округів [5, с. 81].

До основних критеріїв визначення меж виборчих округів Ю. О. Ніколенко зараховує такі: 1) приблизна кількість населення, яка повинна бути рівною зі вказаним максимально допустимим відсотком відхилення; 2) природні бар'єри; 3) компактність; 4) адміністративно-територіальний устрій та адміністративно-територіальний поділ держави – виборчі округи повинні співпадати з межами адміністративно-територіальних одиниць; 5) географічні розміри районів; 6) культурні особливості населення [77, с. 71–72]. Водночас на сьогодні зазначені фактори недостатньо враховувано чинним законодавством.

Визначальною характеристикою структури виборчого округу Б. С. Мохончук називає магнітуду, оскільки від неї буде залежати подальший порядок розподілу голосів (значення магнітуди зумовлює можливість застосування певних різновидів виборчих формул і структури виборчого бюлетеня). Застосування одно- чи багатомандатних округів здійснюватиме вплив на рівень пропорційності голосування, кількість «втрачених» голосів, складність підрахунку, простоту сприйняття, «персоніфікацію» результатів виборів [73, с. 74].

Б. С. Мохончук акцентує, що законодавцем було обрано підхід із застосуванням так званої «плаваючої магнітуди» – коли за кожним регіональним (територіальним) округом не закріплено фіксовану кількість мандатів. Кількість розподілюваних у кожному регіональному (територіальному) окрузі мандатів не відома до встановлення результатів

виборів [73, с. 85]. Зокрема, відповідно до ч. 8 ст. 154 Виборчого кодексу України, серед кандидатів, включених до загальнодержавного виборчого списку, окрім кандидатів, включених під першими дев'ятьма номерами до загальнодержавного виборчого списку, партія на тому самому з'їзді (зборах, конференції) формує та затверджує регіональні списки кандидатів у депутати у кожному виборчому регіоні. Регіональний виборчий список партії повинен включати не менше п'яти та не більше вісімнадцяти кандидатів. А відносно місцевих виборів у єдиному виборчому списку визначається перший кандидат. Серед інших кандидатів, включених до єдиного виборчого списку, організація партії на тих самих зборах, конференції формує і затверджує територіальні списки кандидатів у депутати в кожному територіальному виборчому окрузі (не менше ніж п'ять і не понад дванадцять кандидатів у депутати) (ч. 5 ст. 219 ВК) [16].

Отже, магнітуда виборчого округу впливає передусім на кількісну характеристику представництва населення у відповідних виборчих органах влади. Така ознака, як розмір виборчого округу, є найбільш дискусійною з огляду на її приналежність до елементного складу виборчої системи. Якщо розглядати її вплив на результат голосування, то, як зазначає Б. С. Мохончук, в одних випадках поділ країни на округи може бути лише елементом територіальної організації виборів, проте в деяких – джерелом значного маніпулятивного впливу [73, с. 75]. З огляду на це, доцільно погодитися з думкою Р. В. Чуприна про те, що задля уникнення можливих зловживань і маніпуляцій необхідним є вирішення низки питань: обрання загального принципу розподілу округів між адміністративно-територіальними одиницями відповідно до одного з критеріїв (кількості громадян, що володіють активним виборчим правом; кількості постійного або наявного населення; площі адміністративно-територіальних одиниць; частки в наповненні державного бюджету країни; історичних традицій); визначення математичної формули, що застосовується для розподілу округів між

адміністративно-територіальними одиницями; визначення магнітуди виборчих округів; встановлення кордонів виборчих округів [138, с. 103].

На відміну від діючих територіальних виборчих округів, виборчі дільниці, які входять до них, можуть бути утворені на постійній чи тимчасовій основі. Тимчасові виборчі комісії створюються і функціонують лише під час виборчого процесу, обсяг повноважень постійних виборчих комісій поза межами здійснення виборчого процесу обмежений і пов'язаний лише щодо призначення окремих видів виборів, офіційного визнання обраними депутатів чи іншими процесами, пов'язаними з підготовкою до майбутніх виборів) [137, с. 149]. З урахуванням того, що виборчі дільниці утворюються з чисельністю від двадцяти до двох тисяч п'ятисот виборців, вони поділяються на: 1) малі – з чисельністю виборців до 500 осіб; 2) середні – з чисельністю виборців від 500 до 1500 осіб; 3) великі – з чисельністю виборців понад 1500 осіб. Якщо на відповідній території, у відповідному закладі чи установі налічується менше 20 виборців, за рішенням ЦВК на відповідній території, у відповідному закладі чи установі виборча дільниця може бути утворена з меншою чисельністю виборців, ніж граничне значення у 20 виборців [16].

Отже, виборча дільниця – це найменша територіальна одиниця виборчого процесу, утворена в межах виборчого округу для організації та проведення голосування, підрахунку голосів виборців і забезпечення реалізації ними виборчих прав у день виборів. Відмінності між виборчим округом і виборчою дільницею полягають у тому, що: *по-перше*, виборчий округ має ширший масштаб, оскільки він об'єднує значну кількість виборців і територій, тоді як виборча дільниця є локальною структурною одиницею в межах округу; *по-друге*, округ утворюється для визначення результатів виборів і встановлення переможців (тобто обрання депутатів чи посадових осіб), а дільниця для організації процесу голосування та підрахунку голосів; *по-третє*, округ має політико-правове значення, адже від нього залежить

розподіл мандатів, тоді як дільниця має переважно організаційно-технічне значення; *по-четверте*, кількість виборчих округів у країні обмежена й визначається законом, а дільниць може бути багато, вони створюються з урахуванням кількості виборців і місць їх проживання; *по-п'яте*, округ утворюється рішенням ЦВК або парламенту, тоді як дільниці, – рішеннями нижчих виборчих комісій чи органів місцевого самоврядування [110].

Виборчий кодекс розрізняє також й інші види виборчих дільниць: звичайна, спеціальна або закордонна. Звичайна та закордонна виборчі дільниці існують на постійній основі. Спеціальна виборча дільниця може існувати на постійній чи тимчасовій основі. Закордонні виборчі дільниці, а у виняткових випадках – звичайні виборчі дільниці, можуть утворюватися з чисельністю більше, ніж дві тисячі п'ятсот виборців [16].

Погоджуємося з думкою Ю. Б. Ключковського, що умовно можна говорити про територіальність спеціальних виборчих дільниць. Кожна з них охоплює заклад чи установу, або його частину, ніж частину території поселення [41, с. 32]. Спеціальні виборчі дільниці утворюються у стаціонарних закладах охорони здоров'я, в установах виконання покарань, слідчих ізоляторах, на суднах, які в день голосування перебувають у плаванні під Державним Прапором України, на полярних станціях України та в інших місцях тимчасового перебування виборців з обмеженими можливостями пересування. Не допускається утворення однієї спеціальної виборчої дільниці для двох і більше закладів чи установ. Центральна виборча комісія може утворювати постійні спеціальні виборчі дільниці у стаціонарних закладах охорони здоров'я, на полярних станціях України, в установах виконання покарань, слідчих ізоляторах [16]. Утворення спеціальних виборчих дільниць відбувається з метою забезпечення доступу до реалізації пасивного виборчого права тими категоріями громадян, які внаслідок тих чи інших обставин не мають можливості скористатися звичайними виборчими дільницями.

Закордонні виборчі дільниці, як зазначає Ю. Б. Ключковський, призначено для підготовки організації та проведення голосування двох категорій виборців. По-перше, це ті громадяни, які перебувають з різних підстав або проживають на день виборів на території іншої держави. По-друге, це спеціальна категорія виборців – військовослужбовці України, які на день виборів проходять службу у військовій частині, дислокованій за межами України. Закордонні виборчі дільниці утворюються не в кожній іноземній державі, і тим більше, не в кожному місці, де перебувають громадяни України. Відсутність українського суверенітету на відповідній території спричиняє суттєве звуження можливостей Української держави створити належні умови для участі виборців, що перебувають за кордоном, у голосуванні. Це стосується й інших форм участі у виборах, зокрема в проведенні передвиборної агітації. Закордонні виборчі дільниці найбільше засвідчили умовність поняття територіальності, оскільки охоплюють не стільки територію іншої держави, скільки виборців – громадян України, які перебувають за кордоном. Фактично, вони лише визначають місце голосування для таких виборців [41, с. 32]. Закордонні виборчі дільниці утворюються ЦВК при закордонних дипломатичних установах України, у військових частинах (формуваннях), дислокованих за межами України [16]. Проблема формування закордонних виборчих дільниць є особливо актуальною на теперішній час, з огляду на кількість громадян України, що виїхали за її межі у зв'язку з повномасштабним вторгненням. Уявляється, що кількість таких дільниць має бути суттєво збільшена з урахуванням загальної чисельності громадян, які перебуватимуть на території тієї чи іншої країни, а також їх компактності проживання в окремих регіонах таких країн. Нагальною є потреба нормативно-правового вирішення питання збільшення кількості таких дільниць поза межами закордонних дипломатичних установ України.

Отже, територіальна організація виборів в Україні є необхідною умовою забезпечення рівного доступу громадян для реалізації своїх виборчих прав. Крім того, вона дає змогу з'ясувати політичні вподобання населення з огляду на відмінності у складі осіб, що проживають у тому чи іншому регіоні держави, за їх історичними, демографічними, національними й іншими відмінностями.

Таким чином, система територіальної організації виборів – це нормативно регульований засіб реалізації виборчих прав громадян, що складається із визначених законодавством ієрархічно взаємопов'язаних виборчих округів та виборчих дільниць, створених з метою підготовки й проведення виборів, передбачаючи безпосередньо голосування, а також підрахунок його результатів. Вона заснована на поєднанні необхідності рівного представництва громадян у виборчих органах, врахуванні адміністративно-територіального поділу країни, а також потреб тих громадян, які внаслідок певних обставин не можуть реалізувати своє право в звичайних виборчих дільницях. Відмінності в територіальній організації виборів зумовлені різницею у масштабах представництва інтересів громадян (загальнодержавні під час виборів Президента чи Верховної ради, чи місцеві – під час обрання органів місцевого самоврядування) [110].

Особливостями системи територіальної організації виборів в Україні є такі:

- *по-перше*, є важливим і невід'ємним елементом виборчого права, встановлюючи водночас просторові межі реалізації виборчих прав громадян, тобто вона визначає, де і як саме відбувається голосування й підрахунок голосів;

- *по-друге*, має переважно адміністративно-правовий характер, оскільки передбачає діяльність спеціально вповноважених органів державної влади, місцевого самоврядування, які відповідальні за формування виборчих округів і дільниць;

– *по-третє*, вона є динамічним компонентом виборчого процесу, адже може змінюватися залежно від адміністративно-територіального устрою держави, кількості виборців або типу виборів (загальнодержавні, місцеві);

– *по-четверте*, з правового аспекту ця система забезпечує принцип рівності виборчого права, тобто передбачає створення виборчих округів із приблизно однаковою кількістю виборців, щоб кожен голос мав однакове значення;

– *по-п'яте*, вона є гарантією прозорості й підзвітності виборчого процесу, адже чітко визначені територіальні межі полегшують контроль за діяльністю виборчих комісій, а також за підрахунком голосів;

– *по-шосте*, відповідна система має єдиний визначений центр координації, – Центральну виборчу комісію [110].

Зазначимо, що в системі ЦВК є головним органом, що забезпечує її належне функціонування, на основі реалізації передбачених законодавством повноважень з організації, контролю, координації та методичного забезпечення підготовки та проведення виборів. Тому розгляду його адміністративно-правового статусу й буде присвячено наступний підрозділ дисертаційної роботи.

2.2. Особливості адміністративно-правового статусу Центральної виборчої комісії України

Проведений у попередньому підрозділі дисертаційного дослідження аналіз зумовлює необхідність проведення комплексного дослідження адміністративно-правового статусу ЦВК України й розкриття особливостей такого статусу. А. П. Савков відмічає, що за роки функціонування Центральної виборчої комісії виконала покладені на неї державою завдання

щодо створення умов для утвердження в Україні засад демократії у виборчому та референдумних процесах. Однак попри те, що процес становлення Комісії виявився тривалим і непростим, в Україні повністю здійснено процес її інституціоналізації. Водночас, як зазначає дослідник, порядок формування ЦВК потребує подальшого вдосконалення. Це можливо лише запровадивши відповідні зміни до Конституції України, які мають врегулювати не політичні аспекти відповідних призначень, а розширення участі у формуванні Комісії інших гілок влади [114, с. 89]. Слід визнати цілком обґрунтованою позицію Ю. В. Швеця, що кожний із рівнів виборчих комісій національний та регіональний і місцевий має свою особливу правову природу, зокрема це стосується Центральної виборчої комісії та окружних і дільничних виборчих комісій. На думку автора, не на користь виділення виборчих комісій в окрему гілку влади є те, що вона не отримала свого конституційного визнання, тобто організаційно не є схваленою в Основному Законі України, як це відбувається в деяких інших країнах [140, с. 824–825].

Вивчаючи адміністративно-правовий статус ЦВК України, слід розкрити сутність базових категорій, зокрема «правовий статус» і «адміністративно-правовий статус». Загалом, як зазначають Н. К. Шаптала та Г. В. Задорожня, правовий статус – це юридично закріплене становище особи як соціального суб'єкта в суспільстві, тобто це сукупність прав та обов'язків особи, які визначені й гарантовані Конституцією та законами України, іншими нормативно-правовими актами, міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України [52]. Натомість О. М. Ярошенко правовий статус пропонує тлумачити як визнаний нормами права стан суб'єкта права, що відображає його становище у взаємовідносинах з іншими суб'єктами права. У зміст правового статусу, зокрема трудового, слід включити два елементи: права й обов'язки, що можуть бути визначені як правоволодіння та правосуб'єктність (здатність до правоволодіння). Водночас правосуб'єктність є не лише основою прав та

обов'язків, а й спеціальною ознакою, структурним елементом правового статусу. Включення правосуб'єктності в зміст правового статусу дасть змогу розмежувати правове становище суб'єкта права, який не є стороною правовідносин, і суб'єкта права, який уже володіє суб'єктивними правами й юридичними обов'язками [150, с. 7]. Учені О. В. Зайчук та Н. М. Оніщенко до характерних ознак правового статусу відносять: «1) універсальність (поширюється на всіх суб'єктів); 2) індивідуальність (відображає індивідуальні особливості людини та її реальне становище у суспільних відносинах); 3) взаємозв'язок з іншими компонентами; 4) системність. Найбільш доцільною вважається класифікація за двома критеріями – характером правового статусу (загальний, галузевий, спеціальний, індивідуальний) та суб'єктом» [130, с. 366].

Щодо статусу адміністративно-правового, то він, як вказує В. В. Люх, посилаючись на позицію Т. О. Коломоєць та В. К. Колпакова, є відмежуванням від правового й засвідчує відповідну галузеву належність. У словнику термінів з адміністративного права ця категорія визначена як закріплене нормами адміністративного права положення суб'єкта, яке характеризується суб'єктивними правами, юридичними обов'язками та відповідальністю суб'єкта у сфері публічного адміністрування, а його ознаками є: 1) урегульованість адміністративно-правовими нормами; 2) структурність (права, обов'язки, відповідальність); 3) визначення меж діяльності суб'єкта щодо інших осіб; 4) визначення сфери його реалізації в межах таких блоків правовідносин: публічного управління, відносин адміністративних послуг, відносин відповідальності публічної адміністрації за неправомірні дії або бездіяльність, відносин відповідальності суб'єктів суспільства (індивідуальних і колективних) за порушення встановленого публічною адміністрацією порядку і правил [1, с. 405; 68, с. 195]. На переконання О. М. Круглова, адміністративно-правовий статус – це правове становище фізичної або юридичної особи в системі адміністративних

правовідносин. Цей статус характеризується об'ємом і змістом адміністративної правосуб'єктності, яку утворюють адміністративна правоздатність та дієздатність. Адміністративно-правовий статус встановлюється перш за все Конституцією України, актами органів представницької влади, указами Президента України. У формуванні й зокрема в його реалізації значна роль належить органам виконавчої влади. У багатьох випадках актами органів виконавчої влади конкретизуються права й обов'язки, встановлені в загальному вигляді конституціями й окремими законодавчими актами [61, с. 31].

У межах окресленої в роботі проблематики заслуговує на увагу позиція І. І. Співакова, який зазначає, що адміністративно-правовий статус ЦВК визначається наявністю передбаченої законом низки повноважень владно-розпорядчого характеру, що підлягають обов'язковому розгляду і виконанню організаціями та посадовими особами, яких вони стосуються, у строки, установлені Комісією, невиконання, неналежне, несвоєчасне виконання рішень Комісії, вимог її посадових осіб тягне за собою юридичну відповідальність. Також автор акцентує, що адміністративно-правовий статус ЦВК як органу управління у сфері виборчих відносин визначає правове положення виборчих комісій як учасників зазначених відносин щодо держави та її органів, а також іншим суб'єктам правовідносин у сфері організацій та проведення виборів [124, с. 127]. Отже, дослідник висвітлює тісний зв'язок ЦВК і виборчих комісій, зумовлений управлінською діяльністю цього органу, що складає значну частку змісту правового статусу комісії.

Таким чином, 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. Розглядати специфіку такого

статусу найбільш доцільно крізь призму його елементів, зокрема: мету й завдання діяльності; повноваження; гарантії діяльності (незалежність, безперервність роботи тощо); та юридична відповідальність.

Загалом мета – це один з елементів поведінки та свідомої діяльності людини, що характеризується передбаченням, уявленням наслідків діяльності, шляхів досягнення бажаних і необхідних результатів за допомогою певного переліку засобів. Категорія «мета» має багато тлумачень, наприклад, як мотив, бажання, напрямок, спосіб. В управлінні мета має також багато визначень, найчастіше її розуміють як випереджувальну ідею, що оцінена, як можлива для здійснення. Практичний аспект визначення цілей полягає в орієнтації на інтеграцію зусиль і за її допомогою об'єднання різнобічних дій як окремої людини, так і організації загалом у певну впорядковану систему або процес. Мета – вихідна позиція, що визначається системою взаємовідносин між суб'єктом і об'єктом управління, оскільки їхні взаємозв'язки характеризуються діалектикою мети, засобу та результату [141, с. 205]. Правильно визначена мета повинна відповідати певним критеріям, серед яких – чіткість і можливість вимірювання результатів, орієнтація в часі, реалістичність і досяжність з огляду на наявні ресурси й можливості організації. Вона має бути логічно узгодженою, взаємопов'язаною з іншими цілями й обов'язково зафіксованою в письмовій формі. Цілі, сформульовані з дотриманням цих вимог, виконують роль своєрідних орієнтирів, за допомогою яких керівник може оцінити ефективність своєї майбутньої управлінської діяльності. Кожна організація прагне реалізувати низку різних цілей, які в сукупності утворюють складну, багаторівневу систему. Найвищим рівнем цієї системи є глобальна мета, що відображає бачення суспільного призначення організації, тобто пояснює, чому вона існує з точки зору інтересів суспільства. Натомість місія організації визначає її існування з внутрішньої позиції – з погляду самої організації. Вона конкретизує її статус, спрямованість діяльності та задає

загальні орієнтири для формулювання завдань [57]. Своєю чергою завдання – це також цілі, утім вони є значно меншими за обсягом і більш чітко визначеними. Зокрема, якщо мета (цілі) мають стратегічний характер, то завдання – тактичний, оскільки завдання впливають на обрання форм, способів і методів дії (поведінки) суб'єктів, що їх виконують. Згідно з такою логікою, можна констатувати, що кожне окреме завдання може слугувати проміжною метою, для досягнення якої вибудовується власна система завдань. Тобто завдання завжди є похідними від мети, а мета задається суб'єктивно, виходячи із соціальних потреб. Тобто щоб досягнути поставленої мети, необхідно вирішити низку завдань [142, с. 98].

Мета й завдання мають важливе значення в структурі адміністративно-правового статусу органів публічної адміністрації, зокрема й ЦВК України. Вони відображають сутність і функціональне призначення органу, визначають його спрямованість, характер діяльності та взаємозв'язок з іншими органами державної влади. Мета є узагальненим виразом тієї суспільної потреби, задля задоволення якої створено ЦВК, вона формує стратегічний орієнтир його діяльності, визначає політико-правове підґрунтя існування та задає напрям розвитку компетенції. Своєю чергою завдання є конкретизацією мети, тобто формою її практичного втілення у сфері публічного управління, вони відображають основні напрями діяльності цього органу, визначають коло суспільних відносин, у межах яких він здійснює свої функції, і характеризують засоби реалізації компетенції.

Проведений у попередніх підрозділах науковий аналіз дає змогу дійти висновку, що мета діяльності ЦВК України полягає в 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. Зауважимо, що у Виборчому кодексі та Законі України «Про Центральну виборчу комісію» перелік завдань ЦВК визначено досить поверхнево, отже, узагальнений

перелік останніх, як вбачається, має бути таким: забезпечення однакового застосування виборчого законодавства на всій території України; організація заходів щодо підготовки й проведення виборів і всеукраїнських референдумів; здійснення контролю за дотриманням виборчих процедур і стандартів; реєстрація кандидатів, партій та офіційних спостерігачів; інформування громадськості про перебіг виборчого процесу та його результати; забезпечення рівних умов для всіх суб'єктів виборчого процесу; підвищення правової культури виборців і вдосконалення виборчої практики.

Наступним елементом адміністративно-правового статусу ЦВК, який буде розглянуто, є його повноваження. Як зауважує С. В. Боднар, повноваження є обов'язковим атрибутом вищих, центральних і місцевих органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, інших державних відомств управління освітою. Права й обов'язки цих суб'єктів визначаються суворо законом та встановлюють поле їх безпосереднього відання, тобто сферу діяльності, за яку вони не мають права виходити. Це правило не порушується і в аспекті державно-приватного партнерства у відносини здійснення якого суб'єкти публічної сторони у сфері вищої освіти можуть вступати лише в межах відповідного кола повноважень. Наприклад, державно-приватне партнерство між відповідною обласною державною адміністрацією та приватним партнером не може містити заходи загальнонаціонального характеру, адже повноваження вказаного органу виконавчої влади обмежені конкретною адміністративною територією [9]. За «Великим енциклопедичним юридичним словником», повноваження це – «сукупність прав і обов'язків державних органів і громадських організацій, а також посадових та інших осіб, закріплених за ними у встановленому законодавством порядку для здійснення покладених на них функцій. Обсяг повноважень конкретних державних органів та їх посадових осіб залежить від їх місця в ієрархічній структурі відповідних органів» [13, с. 639]. Є. В. Северова акцентує, що повноваження можна схарактеризувати як

суб'єктивне право представника, яке визначають такі ознаки: 1) можливість однієї особи діяти від імені та в інтересах іншої особи; 2) спрямованість водночас зовні (право виступати перед третіми особами від імені того, кого представляють) і всередину (право зобов'язувати представлюваного своїми діями щодо третіх осіб); 3) організаційний характер; 4) абсолютний характер, що дає право на захист повноваження від порушень з боку будь-якої особи. З огляду на це, науковець тлумачить повноваження як суб'єктивне немайнове (організаційне) право представника вчиняти правочини від імені, за рахунок і в інтересах іншої особи, з безпосереднім створенням прав і обов'язків для того, кого представляють [117, с. 51].

Отже, повноваження ЦВК України як елемент її адміністративно-правового статусу – це встановлені нормами адміністративного права юридично визначені права й обов'язки, у межах яких ЦВК має можливість і зобов'язана здійснювати управлінські, організаційні та контрольні дії, спрямовані на реалізацію покладених на неї завдань і досягнення мети діяльності у сфері виборчого процесу та референдумів. Тобто повноваження виражають міру державно-владних можливостей ЦВК, що надає їй право приймати обов'язкові до виконання рішення, здійснювати контроль, координувати діяльність виборчих комісій нижчих рівнів і забезпечувати дотримання виборчого законодавства.

Продовжуючи наукове дослідження, зазначимо, що такі напрями діяльності ЦВК, закріплені у Стратегічному плані на 2020–2025 роки, реалізують у конкретних повноваженнях. На основі аналізу норм Закону України «Про Центральну виборчу комісію» повноваження як основну складову адміністративно-правового статусу Комісії, що дає змогу втілити її завдання на основі визначених принципів, пропонуємо розподілити на декілька груп:

1) нормотворчі й правозастосовні (готує пропозиції щодо вдосконалення законів з питань проведення виборів і референдумів;

забезпечує однакове застосування законодавства України про вибори і референдуми на всій території України; забезпечує реалізацію і захист виборчих прав громадян України та права на участь у референдумах; забезпечує дотримання передбачених Конституцією та законами України принципів і засад виборчого процесу та процесу референдуму) [102];

2) консультативно-методичні (здійснення відповідного забезпечення діяльності виборчих комісій і комісій з референдумів, прийняття обов'язкових для використання в роботі виборчих комісій і комісій з референдумів роз'яснень і рекомендацій з питань застосування законодавства України про вибори і референдуми) [102];

3) контрольні (здійснює контроль за додержанням вимог законодавства України про вибори й референдуми; здійснює контроль за дотриманням політичними партіями, іншими суб'єктами виборчого процесу та процесу референдуму вимог законодавства про вибори і референдуми) [102];

4) інформаційні, що включає: а) інформаційно-організаційні (є розпорядником Державного реєстру виборців, забезпечує його ведення та функціонування; витребує й безоплатно одержує від державних органів, органів місцевого самоврядування інформацію, у тому числі персональні дані, необхідну для здійснення повноважень Комісії) та б) суспільно-інформативні (публікує інформацію про підготовку та проведення виборів і референдумів в Україні, матеріали про свою діяльність, а також інші матеріали, що стосуються виборчого та референдумного процесів; здійснює заходи щодо підвищення правової культури учасників виборчого процесу та референдумів, в тому числі щодо навчання членів виборчих комісій з відповідних виборів та референдумів) [102];

5) інноваційно-технологічні (приймає рішення про впровадження інноваційних технологій, технічних і програмних засобів під час проведення виборів і референдумів у порядку, визначеному законом; приймає рішення

про проведення експериментів і пілотних проєктів під час організації підготовки та проведення виборів і референдумів) [102];

б) організаційні (забезпечує на виборах і референдумах акредитацію офіційних спостерігачів від іноземних держав та міжнародних організацій відповідно до закону, видає їм посвідчення; для забезпечення здійснення своєї діяльності утворює установи як юридичні особи публічного права; встановлює систему територіальної організації загальнодержавних виборів шляхом утворення територіальних виборчих округів та виборчих дільниць з особливостями, визначеними відповідним законом про вибори) [102];

7) фінансово-економічні (залучає кошти в порядку, передбаченому міжнародними договорами України, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, проєктами міжнародної технічної допомоги, а також програмами допомоги Європейського Союзу, урядів іноземних держав, міжнародних організацій, донорських установ, визначає порядок їх використання) [102] та ін.

Зазначені групи повноважень ЦВК безпосередню реалізацію у діяльності її членів. Адміністративно-правовий статус яких складається із сукупності їх адміністративних обов'язків та наданих у зв'язку з їх виконанням адміністративних прав з метою прозорого, вчасного та такого, що відповідає принципу верховенства права, формування представницьких органів публічної влади та офіційного оприлюднення думок громадян, висловлених на референдумах [11, с. 150-151].

Наступним елементом адміністративно-правового статусу ЦВК, є гарантії його діяльності, зокрема в рамках даного підрозділу приділимо увагу незалежності комісії та забезпечення безперервності його функціонування. У загальному розумінні незалежність – це можливість приймати самостійні рішення, які підкорюються власним бажанням та інтересам і не потребують зовнішніх вказівок та наказів [14; 62]. О. М. Діденко зауважує, що ЦВК є органом публічного адміністрування виборів, незалежним конституційним

органом держави, спеціально утвореним для забезпечення в організаційному плані практичного здійснення механізму прямої демократії в порядку визначених Конституцією та відповідними законами України процедур волевиявлення на виборах і референдумах громадян, які мають право голосу [24, с. 45]. Незалежність ЦВК безпосередньо випливає з норм законодавства про те, що вона здійснює свої повноваження самостійно, незалежно від інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб. Втручання будь-яких органів, посадових і службових осіб, громадян та їх об'єднань у вирішення питань, що належать до повноважень Комісії, не допускається, крім випадків, передбачених законами України. Незалежність Комісії забезпечується: 1) особливим, встановленим Конституцією і цим Законом порядком призначення на посади та звільнення з посад членів Комісії; 2) гарантіями діяльності Комісії; 3) особливим порядком фінансування та матеріально-технічного забезпечення Комісії; 4) належними умовами оплати праці Голови Комісії, заступників Голови Комісії, секретаря та членів Комісії, а також належними умовами оплати праці працівників Секретаріату Комісії, її регіональних та територіальних представництв [102].

Певна відокремленість ЦВК та її незалежність від інших органів влади, особливе призначення та порядок діяльності викликав у науковій літературі висновки про необхідність визнання в Україні виборчої гілки влади, яка є відокремленою від традиційно визнаних: законодавчої, виконавчої та судової. Така пропозиція пояснюється як незалежністю виборчих органів, так і їх особливим місцем в системі державотворення. Зокрема, серед ознак гілки державної влади, що притаманні виборчій владі, В. В. Тароєва виокремлює такі: 1) виборчі органи формуються в особливому порядку, виходячи з функціонального спрямування; 2) мають достатню внутрішню самостійність у процесі організації роботи їхньої системи; 3) їм властивий особливий порядок взаємодії з інститутами громадянського суспільства; 4) є

відокремлення виконуваних функцій; 5) фінансується лише з бюджету. Виборча влада як гілка державної влади, на думку авторки, являє собою повноваження щодо здійснення підготовки та проведення виборів і референдумів, а також забезпечення, реалізації та захисту виборчих прав і права на участь у референдумі громадян певної держави та систему виборчих органів різних рівнів, що реалізують ці повноваження. У окремих державах виконавча влада отримала конституційне визнання [128, с. 124–125].

Отже, незалежність ЦВК України є однією з основних гарантій її діяльності, оскільки вона забезпечує можливість об'єктивного, неупередженого й законного здійснення покладених на Комісію повноважень. Сутність незалежності полягає у відокремленні ЦВК від політичного впливу, тиску органів державної влади, політичних партій чи окремих посадових осіб, що дозволяє їй виконувати свої функції виключно на основі Конституції та законів України.

Наступною гарантією є безперервність діяльності ЦВК. Зокрема, у Стратегічному плані ЦВК на 2020–2025 роки Комісія названа авторитетною, проактивною в просвіті, інноваціях, професіоналізації органів адміністрування виборів, державною інституцією. Здобувши високий рівень довіри суспільства, Комісія стала лідером у просуванні демократичних процесів в Україні та платформою для дискусій усіх зацікавлених сторін щодо організації та проведення виборів [126, с. 12]. Згідно з нормами Закону України «Про Центральну виборчу комісію», вона є постійно діючим колегіальним державним органом, який наділений повноваженнями щодо організації підготовки і проведення виборів Президента України, народних депутатів України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатів місцевих рад і сільських, селищних, міських голів, всеукраїнського і місцевих референдумів в порядку та в межах, встановлених законами. Вона очолює систему виборчих комісій, здійснює контроль за їх діяльністю та їх консультативно-методичне забезпечення. Комісія є юридичною особою, має

печатку зі своїм найменуванням та емблемою. Емблема Комісії та порядок її використання затверджуються рішенням Комісії. Комісія будує свою діяльність на принципах верховенства права, законності, незалежності, об'єктивності, компетентності, професійності, колегіальності розгляду та вирішення питань, обґрунтованості прийнятих рішень, відкритості й публічності [102]. В. В. Тароєва акцентує, що постійно діючий характер ЦВК полягає в тому, що члени Центральної виборчої комісії призначаються Верховною Радою України строком на сім років і здійснюють свої повноваження на постійній основі. Визначення Центральної виборчої комісії постійно діючим органом є одним з важливих результатів реформування механізму української держави, яке здійснилося з часів проголошення незалежності України. Завдяки цьому реформуванню Центральна виборча комісія з органу тимчасового, який створювався на період виборів до представницьких органів, стала постійно діючим органом [129, с. 31]. Тобто на сьогодні можна говорити про певний результат поступової трансформації системи територіальної організації виборів в Україні, що призвів до надання статусу постійного органу – ЦВК, що спрямовано на підвищення ефективності процесу підготовки та проведення виборів.

Отже, безперервність є надзвичайно важливою гарантією діяльності Центральної виборчої комісії України, оскільки вона забезпечує стабільність, послідовність і своєчасність реалізації повноважень цього органу у сфері організації виборів і референдумів. Виборчий процес за своєю природою є чітко регламентованим у часі, а будь-які затримки, перерви чи порушення у діяльності ЦВК можуть призвести до зриву виборчих процедур, втрати довіри громадян до результатів голосування та підриву легітимності демократичних інститутів. Безперервність роботи Комісії гарантує, що всі етапи виборчого процесу – від підготовки до офіційного встановлення результатів – відбуваються у визначені законом строки й в умовах організаційної узгодженості.

На доцільності подальшого вдосконалення правової регламентації ЦВК наголошує й І. І. Співаков, на думку якого необхідно переглянути законодавчий порядок формування ЦВК у частині внесення пропозицій щодо подання кандидатури Голови ЦВК, право на подання якого, як зазначає вчений, має бути не лише прерогативою Президента України, а й також Парламенту й органів місцевого самоврядування, які в контексті системи стримувань і противаг повинні брати активну участь у цьому процесі, що неодмінно має позначитися на незалежності та кваліфікованості Голови Комісії [124, с. 127]. Слід погодитися з тим, що наразі процес удосконалення системи територіальної організації виборів не є завершеним, в його основі має лежати принцип незалежності суб'єктів, які забезпечують підготовку й проведення виборів від будь-яких політичних сил країни. Для цього дійсно необхідно сформувати дієву систему обмежень щодо можливості впливу на роботу Комісії тих чи інших представників влади, які забезпечать політичну незаангажованість діяльності ЦВК як органу, що очолює систему виборчих комісій, наділений низкою управлінських, координаційних і методологічних функцій.

Таким чином, ЦВК України має важливе значення в системі територіальної організації виборів, адже вона є головним органом, що забезпечує єдність і законність виборчого процесу на всій території держави. ЦВК є вищою ланкою у структурі виборчих комісій, координуючи та контролюючи діяльність усіх нижчих виборчих органів, – окружних, територіальних та дільничних комісій. Вона визначає порядок організації виборів, забезпечує реалізацію виборчих прав громадян, слідкує за дотриманням законодавства та є гарантом чесності й прозорості процесу волевиявлення. Крім того, її роль полягає не лише в адміністративному управлінні виборами, а й у формуванні довіри до результатів голосування, оскільки саме ЦВК встановлює підсумки виборів, реєструє кандидатів, контролює фінансову звітність виборчих фондів і розглядає скарги на

порушення виборчих норм. Завдяки діяльності ЦВК виборчий процес в Україні має чітку ієрархічну структуру, що дає змогу забезпечити його цілісність, стабільність і відповідність демократичним стандартам [107].

2.3. Організація діяльності виборчих комісій різних рівнів (окружних, територіальних, дільничних)

Система територіальної організації виборів в Україні, крім ЦВК, передбачає функціонування інших суб'єктів різних рівнях, зокрема йдеться про окружні, територіальні та дільничні виборчих комісій, які об'єднані спільною метою, що полягає в забезпеченні реалізації виборчих прав громадян і проведенні чесних, відкритих і демократичних виборів відповідно до закону. У цьому контексті їхня діяльність є єдиною за спрямуванням і підпорядковується спільному результату – організації належного виборчого процесу та встановленню достовірних результатів волевиявлення народу. Водночас специфіка їх діяльності обумовлена: по-перше, порядком організації; по-друге, територіальними межами; по-третє, завданнями, які вони виконують. Отже, цей підрозділ дисертаційного дослідження буде присвячено розкриттю специфіки й особливостей порядку організації та функціонування виборчих комісій різних рівнів, зокрема окружних, територіальних і дільничних.

Проаналізуємо окружні виборчі комісії. Набуття та припинення окружною (територіальною) виборчою комісією статусу юридичної особи здійснюється в порядку, визначеному Законом України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань». Окружна (територіальна) виборча комісія набуває статусу юридичної особи з дня державної реєстрації юридичної особи. Для державної реєстрації юридичної особи голова комісії, а в разі його відсутності –

заступник голови комісії, а в разі відсутності голови й заступника голови комісії – секретар комісії не пізніше як на четвертий день з дня утворення комісії повинен особисто подати суб'єкту державної реєстрації за місцем розташування окружної чи територіальної виборчої комісії копію відповідної постанови Центральної виборчої комісії чи територіальної виборчої комісії вищого рівня про утворення комісії та заяву про державну реєстрацію створення юридичної особи. Державна реєстрація окружної (територіальної) виборчої комісії як юридичної особи здійснюється в день надходження документів для проведення державної реєстрації юридичної особи. Статус окружної (територіальної) виборчої комісії як юридичної особи припиняється з дня внесення до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців і громадських формувань запису про припинення юридичної особи [16].

Зазначимо, що порядок утворення окружних виборчих комісій дещо різниться залежно від того, про які саме вибори йдеться. Зокрема, загальний порядок утворення окружних виборчих комісій для проведення виборів Президента України регулюється ст. 84 Виборчого кодексу. У ній прописано, що окружна виборча комісія утворюється ЦВК не пізніше як за сорок днів до дня виборів у складі голови, заступника голови, секретаря й інших членів комісії в кількості не менш ніж дванадцять осіб. Подання стосовно кандидатур до складу окружних виборчих комісій (по одній особі до однієї виборчої комісії від одного кандидата) вносяться кандидатами на пост Президента України, які зареєстровані в Центральній виборчій комісії. Подання стосовно кандидатур до складу окружних виборчих комісій вноситься до Центральної виборчої комісії на паперових носіях і в електронному вигляді за формою, затвердженою ЦВК, не пізніше як за сорок п'ять днів до дня виборів за підписом кандидата на пост Президента України або його вповноваженого представника в Центральній виборчій комісії. Подання стосовно кандидатур до складу окружних виборчих комісій може

вноситися до ЦВК за допомогою електронних сервісів у порядку, визначеному ЦВК [16]. Заяви осіб, запропонованих до складу окружної виборчої комісії, про згоду на участь у роботі виборчої комісії від відповідного суб'єкта подання, згоду виконувати посадові обов'язки голови, заступника голови або секретаря виборчої комісії та про ненадання згоди на участь у роботі виборчої комісії іншим суб'єктам подання на відповідних виборах, надаються відповідним кандидатам на пост Президента України, які зареєстровані в ЦВК, до моменту внесення до ЦВК подання стосовно кандидатур до складу окружних виборчих комісій [16].

Для виборів депутатів України Окружна виборча комісія утворюється ЦВК не пізніше як за двадцять вісім днів до дня голосування у складі голови, заступника голови, секретаря та інших членів комісії у кількості не менше дванадцяти й не більше вісімнадцяти осіб. Суб'єктами подання кандидатур до складу окружних виборчих комісій (далі – суб'єкт подання) є: 1) політична партія, депутатська фракція якої зареєстрована в Апараті Верховної Ради України поточного скликання; 2) політичні партії – суб'єкти виборчого процесу, кандидати в депутати від яких зареєстровані в загальнодержавному окрузі [16].

У ст. 87 Виборчого кодексу України визначено такі повноваження окружної виборчої комісії щодо організації підготовки й проведення виборів Президента України, як: 1) здійснює контроль за дотриманням законодавства про вибори Президента України; 2) утворює спеціальні виборчі дільниці у випадках, визначених цим Кодексом; 3) утворює дільничні виборчі комісії; 4) спрямовує діяльність дільничних виборчих комісій; 5) скликає в разі необхідності за власною ініціативою засідання дільничної виборчої комісії; 6) надає правову, організаційно-методичну, технічну допомогу дільничним виборчим комісіям, організовує навчання їх членів з питань організації виборчого процесу; 7) здійснює фінансове й матеріально-технічне забезпечення дільничних виборчих комісій відповідного територіального

округу; 8) контролює надання списків виборців для загального ознайомлення; 9) сприяє разом з відповідними органами виконавчої влади, органами влади Автономної Республіки Крим та органами місцевого самоврядування організації зустрічей кандидатів на пост Президента України з виборцями; 10) забезпечує передачу дільничним виборчим комісіям після їх утворення виборчих бюлетенів встановленого зразка, інформаційних плакатів, плакатів, що роз'яснюють порядок голосування та відповідальність за порушення законодавства про вибори Президента України, отриманих від ЦВК, а також виготовлення та постачання бланків іншої документації відповідно до цього Кодексу [16]. Своєю чергою ст. 144 Виборчого кодексу України визначає повноваження окружної виборчої комісії щодо підготовки і проведення виборів народних депутатів України, зокрема вона:

- «1) забезпечує організацію підготовки та проведення виборів депутатів у територіальному окрузі;
- 2) здійснює в межах відповідного територіального округу контроль за додержанням і однаковим застосуванням законодавства про вибори депутатів;
- 3) утворює спеціальні виборчі дільниці у випадках, визначених цим Кодексом;
- 4) утворює дільничні виборчі комісії звичайних та спеціальних виборчих дільниць відповідно до цього Кодексу;
- 5) спрямовує діяльність дільничних виборчих комісій;
- 6) скликає в разі необхідності за власною ініціативою засідання дільничної виборчої комісії;
- 7) контролює надання списків виборців для загального ознайомлення;
- 8) контролює діяльність місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з питань забезпечення приміщеннями для голосування, транспортом, засобами зв'язку, обладнанням, у межах своєї компетенції розглядає і вирішує інші питання фінансового та матеріально-технічного забезпечення виборів депутатів у межах територіального округу;
- 9) забезпечує передачу дільничним виборчим комісіям після їх утворення печаток цих комісій;
- 10) забезпечує передачу дільничним виборчим комісіям після їх утворення виборчих бюлетенів встановленого зразка, інформаційних

плакатів партій, інформаційних буклетів партій – суб'єктів виборчого процесу, інформаційних плакатів, що роз'яснюють порядок голосування та відповідальність за порушення законодавства про вибори народних депутатів України, а також виготовлення та постачання бланків іншої документації відповідно до цього Кодексу»; тощо [16].

Окружні виборчі комісії у виборах Президента України та народних депутатів мають схожу організаційну природу, однак їхні повноваження відрізняються залежно від рівня виборів і характеру виборчої системи. Під час президентських виборів окружна виборча комісія виступає як проміжна ланка між Центральною виборчою комісією та дільничними комісіями, забезпечуючи організацію голосування, контроль за дотриманням законності виборчого процесу, приймання протоколів дільничних комісій і встановлення підсумків голосування в межах округу. Вона не визначає результати виборів, а лише узагальнює дані й передає їх до ЦВК, яка встановлює остаточні результати голосування в усій державі. На парламентських виборах окружна виборча комісія виконує ширший обсяг повноважень, оскільки виборчий процес поєднує пропорційну систему із закритими партійними списками й мажоритарну складову в одномандатних округах (тією мірою, як це передбачено законодавством на конкретний момент). Відповідно, окружна комісія не лише організовує роботу дільничних комісій і контролює процес голосування, але й безпосередньо встановлює результати виборів у межах одномандатного округу, визначаючи кандидата, який отримав перемогу. Таким чином, головна відмінність полягає в тому, що під час виборів Президента окружна комісія обмежується узагальненням результатів голосування, а під час виборів народних депутатів вона має повноваження офіційно встановлювати результати виборів у межах свого округу, що надає їй більш самостійний і завершальний характер у процедурі визначення результатів.

Проведений аналіз дає змогу узагальнити, що організація діяльності окружних виборчих комісій має низку особливостей, що визначають їхню роль у виборчому процесі, зокрема: *по-перше*, вона є колегіальним органом, який утворюється ЦВК на період виборчої кампанії, і до її складу входять представники різних політичних партій або кандидатів, що забезпечує політичний баланс і прозорість роботи; *по-друге*, її діяльність ґрунтується на принципах законності, відкритості й рівності всіх учасників виборчого процесу, а кожне рішення ухвалюється колегіально більшістю голосів; *по-третє*, має чітко визначену структуру внутрішньої організації; *по-четверте*, тимчасовий характер діяльності комісії, адже вона функціонує лише протягом виборчого періоду, після чого припиняє свої повноваження; *по-п'яте*, окружна виборча комісія здійснює тісну взаємодію з дільничними комісіями, органами влади, засобами масової інформації та спостерігачами, забезпечуючи організаційне і матеріально-технічне супроводження виборів у межах округу; *по-шосте*, її робота має регламентований характер, тобто кожен етап діяльності відбувається в чітко визначені законом строки й за встановленими процедурами.

Розглянемо особливості територіальних виборчих комісій, які забезпечують організацію підготовки й проведення місцевих виборів. Так само, як і окружні комісії, територіальні виборчі комісії є комісіями вищого рівня щодо всіх дільничних виборчих комісій з відповідних місцевих виборів [16]. Порядок створення територіальних виборчих комісій регулюється ст. 203 Виборчого кодексу, відповідно до якої склад територіальних виборчих комісій формується за поданнями зареєстрованих у встановленому законом порядку місцевих організацій політичних партій у кількості не менш ніж дев'яти і не більш ніж вісімнадцяти осіб. Право подання кандидатур до складу територіальних виборчих комісій мають: «1) місцева організація політичної партії, про утворення депутатської фракції якої оголошено на першій черговій сесії Верховної Ради України поточного

скликання; 2) місцева організація політичної партії, яка уклала угоду про політичну співпрацю на відповідних місцевих виборах з депутатською групою, про утворення якої оголошено на сесії Верховної Ради України не пізніше 1 січня року, у якому відбуваються вибори» [16]. Одна депутатська група, про утворення якої оголошено на сесії Верховної Ради України не пізніше 1 січня року, у якому відбуваються вибори, може укласти лише одну угоду про політичну співпрацю на відповідних місцевих виборах лише з однією політичною партією. Угода підписується керівником (керівниками) депутатської групи, про утворення якої оголошено на сесії Верховної Ради України не пізніше 1 січня року, у якому відбуваються вибори, та головою політичної партії, з якою її укладено. Про укладання відповідної угоди керівник (керівники) депутатської групи, про утворення якої оголошено на сесії Верховної Ради України не пізніше 1 січня року, у якому відбуваються вибори, не пізніше як за дев'яносто п'ять днів до дня голосування повідомляє Апарат Верховної Ради України листом, разом з яким надсилається один примірник політичної угоди [16].

Повноваження територіальної виборчої комісії також визначаються Виборчим кодексом, до них своєю чергою належать такі: «1) забезпечує підготовку та проведення відповідних місцевих виборів; 2) утворює територіальні, багатомандатні виборчі округи відповідно до цього Кодексу, встановлює їхні межі та єдину нумерацію, визначає кількість мандатів, які розподіляються в багатомандатних виборчих округах; 3) надає правову, організаційну, методичну, технічну допомогу нижчим виборчим комісіям у частині їхньої діяльності, що стосується виборів відповідної ради, сільського, селищного, міського голови, організовує навчання членів цих комісій з питань організації виборчого процесу; 4) реєструє кандидатів у депутати, кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови, їх довірених осіб, представників, уповноважених осіб організацій партій – суб'єктів відповідного виборчого процесу та видає їм посвідчення; 5) розглядає

питання щодо скасування реєстрації кандидатів у випадках, передбачених цим Кодексом; 6) інформує населення про зареєстрованих кандидатів у депутати у відповідних виборчих округах, кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови; 7) затверджує текст виборчих бюлетенів на відповідних місцевих виборах, забезпечує виготовлення виборчих бюлетенів та передачу їх відповідним територіальним, дільничним виборчим комісіям; 8) вирішує питання щодо використання коштів на проведення відповідних місцевих виборів, забезпечує їх цільовим використанням; 9) сприяє організації зустрічей кандидатів у депутати, кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови з виборцями; 10) забезпечує виготовлення бланків протоколів та іншої виборчої документації, а територіальна виборча комісія, яка утворює дільничні виборчі комісії, – також печаток, штампів і передає їх відповідним дільничним виборчим комісіям, якщо Центральною виборчою комісією не встановлено інший порядок їх виготовлення; 11) заслуховує інформацію відповідних територіальних, дільничних виборчих комісій, місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з питань, пов'язаних з підготовкою і проведенням відповідних місцевих виборів; 12) здійснює контроль за наданням списків виборців дільничними виборчими комісіями для загального ознайомлення та уточнення; 13) реєструє офіційних спостерігачів від кандидатів, місцевих організацій партій – суб'єктів виборчого процесу відповідних місцевих виборів, від громадських організацій» [16]; тощо

Усе зазначене вище дає змогу дійти висновку, що діяльність територіальних виборчих комісій має багато спільного з окружними, адже обидва типи органів є складовими виборчої системи й виконують організаційно-координаційні функції. Проте між ними є кілька принципових відмінностей. Зокрема, окружні комісії переважно функціонують під час загальнодержавних виборів, таких як президентські чи парламентські, своєю чергою територіальні комісії діють на рівні місцевих виборів, тобто

формують, контролюють і координують виборчий процес у межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Вони мають більш сталий характер організації, оскільки можуть утворюватися не лише на період виборів, а й виконувати окремі повноваження між виборчими кампаніями, наприклад щодо обліку виборців або уточнення даних про ділянки. Територіальні комісії також мають ширші повноваження в частині реєстрації місцевих кандидатів, партійних списків і депутатів місцевих рад, а також у встановленні результатів виборів саме у межах своєї території, що робить їх більш самостійними в ухваленні рішень. Отже, попри спільні організаційні принципи, територіальні виборчі комісії відрізняються масштабом компетенції, рівнем автономії та сферою застосування своїх повноважень.

Ще один рівень виборчих комісій, на якому ми зосередимо увагу, – дільничні. Дільничні виборчі комісії відрізняються від окружних і територіальних передусім рівнем, масштабом і змістом своїх повноважень у виборчому процесі. Вони є найнижчою ланкою системи виборчих органів і безпосередньо організовують голосування на виборчих ділянках, тоді як окружні та територіальні комісії виконують координаційні, контрольні й узагальнюючі функції на вищих рівнях. Якщо територіальні комісії забезпечують проведення місцевих виборів у межах адміністративно-територіальних одиниць, а окружні – організовують і контролюють процес під час загальнодержавних виборів у межах виборчих округів, то дільничні комісії безпосередньо працюють із виборцями. Вони відповідають за підготовку приміщення для голосування, перевірку списків виборців, видачу бюлетенів, проведення голосування, підрахунок голосів і складання протоколів про підсумки голосування на своїй ділянці. Таким чином, головна відмінність полягає в тому, що дільнична виборча комісія забезпечує практичне виконання виборчих процедур безпосередньо на місці, тоді як

окружні й територіальні комісії здійснюють організаційне керівництво, контроль і узагальнення результатів на вищих рівнях виборчої системи.

У межах президентських виборів дільнична виборча комісія утворюється відповідною окружною виборчою комісією не пізніше як за вісімнадцять днів до дня виборів у складі голови, заступника голови, секретаря та інших членів комісії у кількості не менше дев'яти осіб. На виборчих дільницях, де кількість виборців не перевищує п'ятдесяти осіб, дільнична виборча комісія може утворюватися у складі голови, секретаря та двох–чотирьох членів комісії. Право подання кандидатур до складу дільничних виборчих комісій (по одній особі до однієї виборчої комісії від одного кандидата) мають кандидати на пост Президента України. Подання щодо кандидатур до складу дільничних виборчих комісій вноситься до окружної виборчої комісії на паперових носіях та в електронному вигляді за формою, затвердженою ЦВК, не пізніше як за двадцять три дні до дня виборів за підписом довіреної особи кандидата на пост Президента України в загальнодержавному або відповідному територіальному окрузі. Подання стосовно кандидатур до складу дільничних виборчих комісій може вноситися за допомогою електронних сервісів в порядку, визначеному Центральною виборчою комісією [16]. Для виборів депутатів дільнична виборча комісія утворюється відповідною окружною виборчою комісією не пізніше як за п'ятнадцять днів до дня голосування у складі голови, заступника голови, секретаря та інших членів комісії. Дільнична виборча комісія утворюється у складі: 1) для малих дільниць – 10-14 осіб; 2) для середніх дільниць – 12-16 осіб; 3) для великих дільниць – 14-18 осіб. На виборчих дільницях, на яких кількість виборців не перевищує двісті осіб, дільнична виборча комісія може утворюватися у складі голови, секретаря та двох–чотирьох членів комісії [16].

Отже, формування дільничних виборчих комісій на виборах Президента, народних депутатів і місцевих рад відрізняється передусім тим,

хто має право впливати на їхній склад і з якою метою це робиться. На президентських виборах головним принципом є рівне представництво кандидатів – кожен із них може подати своїх представників до комісій, щоб гарантувати контроль за чесністю процесу й запобігти зловживанням з боку будь-якої політичної сили. У цьому випадку акцентується на персональній відповідальності кандидатів і політичному балансі на кожній дільниці. Під час виборів народних депутатів підхід дещо інший: дільничні комісії формуються з урахуванням подвійної природи виборів – партійної (за списками) і мажоритарної (в округах). Це означає, що до комісій потрапляють представники як політичних партій, так і окремих кандидатів у мажоритарних округах. У результаті склад комісій стає більш різномірним і політично насиченим, адже вони відображають боротьбу як партій, так і окремих політичних фігур. На місцевих виборах дільничні комісії мають ще більш територіально орієнтований характер. Їх формують територіальні виборчі комісії, а головна мета тут – не лише забезпечити політичний баланс, а й врахувати локальний рівень участі громадян. До таких комісій часто входять мешканці конкретної громади, що сприяє кращому знанню місцевої специфіки та довірі виборців. Проте водночас політичний вплив на їх формування зберігається, адже членів висувають місцеві осередки партій. Отже, головна різниця полягає у спрямованості: на президентських виборах – баланс між кандидатами, на парламентських – поєднання партійних і персональних інтересів, а на місцевих – наближення виборчої організації до громади при збереженні політичного контролю.

Щодо повноважень, то дільнична виборча комісія в межах проведення виборів депутатів: «1) здійснює контроль за неухильним додержанням та однаковим застосуванням законодавства про вибори депутатів під час голосування та підрахунку голосів на виборчій дільниці; 2) отримує список виборців від органу ведення Державного реєстру виборців або Міністерства закордонних справ України, складає список виборців у випадках,

передбачених цим Кодексом, надає його для загального ознайомлення, а також вносить до нього зміни у випадках, передбачених ВКУ; 3) забезпечує можливість ознайомлення виборців з відповідними регіональними виборчими списками, з передвиборними програмами партій – суб'єктів виборчого процесу, відомостями про кандидатів у депутати, включених до зазначених списків, що містяться в інформаційних плакатах та інформаційних буклетах партій – суб'єктів виборчого процесу, а також із рішеннями, прийнятими Центральною виборчою комісією, відповідною окружною виборчою комісією, власними рішеннями та повідомленнями; 4) у порядку та строки, установлені цим Кодексом, вручає або надсилає кожному виборцю іменне запрошення із зазначенням дати проведення голосування, адреси приміщення для голосування, часу початку і закінчення голосування; 5) забезпечує облік отриманих комісією виборчих бюлетенів; 6) забезпечує підготовку приміщення для голосування та виборчих скриньок; 7) організовує на виборчій дільниці голосування; 8) проводить підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці, складає протокол про підрахунок голосів на виборчій дільниці та передає його та іншу виборчу документацію відповідній окружній виборчій комісії у порядку, встановленому цим Кодексом; 9) визнає недійсним голосування на виборчій дільниці за наявності обставин, передбачених цим Кодексом; 10) розглядає звернення з питань підготовки та організації голосування на виборчій дільниці та в межах своїх повноважень приймає щодо них рішення» тощо [16]. У межах здійснення виборів депутатів повноваження дільничних виборчих комісій є дещо схожими із президентськими виборами. Дещо меншим є об'єм повноважень комісій у межах місцевих виборів, зокрема дільнична виборча комісія: «1) здійснює в межах території відповідної виборчої дільниці контроль за додержанням та однаковим застосуванням законодавства про місцеві вибори; 2) отримує список виборців від органу ведення Державного реєстру виборців, складає список виборців у випадках, передбачених цим

Кодексом, надає його для загального ознайомлення та у випадках, передбачених цим Кодексом, вносить до нього зміни; 3) забезпечує можливість ознайомлення виборців з відомостями про кандидатів у депутати та кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови, а також з рішеннями, опублікованими або оприлюдненими в інший спосіб Центральною виборчою комісією, відповідними територіальними виборчими комісіями, власними рішеннями та повідомленнями; 4) завчасно вручає або надсилає кожному виборцю отримані від органу ведення Державного реєстру виборців іменні запрошення із зазначенням дати проведення місцевих виборів, адреси приміщення для голосування, часу початку і закінчення голосування; 5) забезпечує підготовку приміщення для голосування та виборчих скриньок; 6) організовує голосування на виборчій дільниці; 7) здійснює підрахунок голосів виборців, поданих на виборчій дільниці; 8) складає протоколи про підрахунок голосів виборців, поданих на виборчій дільниці; 9) визнає недійсним голосування на виборчій дільниці у випадках, передбачених цим Кодексом» [16] тощо.

Під час проведення голосування на виборчій дільниці два члени дільничної виборчої комісії надають виборцю можливість проголосувати: один член дільничної виборчої комісії, за умови пред'явлення виборцем одного з документів, зазначених у ч. 1 ст. 8 цього Кодексу, та наявності виборця у списку виборців на відповідній виборчій дільниці, надає виборцю список для підпису; другий член дільничної виборчої комісії в позначеному місці на контрольному талоні виборчого бюлетеня вписує своє прізвище, ініціали, розписується та проставляє номер, за яким виборця внесено до списку виборців на дільниці. Виборець розписується за отримання виборчого бюлетеня у списку виборців і на визначеному місці на контрольному талоні виборчого бюлетеня. Після цього член виборчої комісії відокремлює від виборчого бюлетеня контрольний талон і видає виборцю виборчий бюлетень. Контрольний талон виборчого бюлетеня зберігається в члена комісії, який

видав виборчий бюлетень. Водночас робити на виборчих бюлетенях будь-які інші позначки заборонено [16, ст. 18].

Зазначимо, що відмінність між повноваженнями дільничних виборчих комісій у виборах Президента, народних депутатів і на місцевих виборах полягає передусім у масштабі їхньої відповідальності та характері виборчих процедур, які вони здійснюють. На президентських виборах дільничні комісії виконують функції організації голосування, забезпечення дотримання законності, підрахунку голосів та передачі протоколів до окружних комісій, але їхні повноваження обмежуються лише технічною частиною процесу, без самостійного впливу на встановлення результатів виборів. На парламентських виборах дільничні комісії виконують ті самі базові завдання, однак мають додаткові процедурні функції, пов'язані з особливостями змішаної виборчої системи: вони ведуть окремі підрахунки голосів за партійні списки та за кандидатів у мажоритарних округах, що ускладнює їхню роботу і підвищує вимоги до точності оформлення виборчої документації. На місцевих виборах дільничні комісії діють у межах своєї громади й виконують аналогічні загальні функції, проте їхня діяльність має виражений локальний характер, оскільки вони узагальнюють результати голосування за кількома рівнями місцевих рад – сільських, селищних, міських або обласних, залежно від території.

Отже, діяльність дільничних виборчих комісій характеризується такими особливостями, що визначають їхню ключову роль у виборчому процесі: по-перше, є безпосередньою ланкою, через яку здійснюється голосування виборців, тобто саме вони забезпечують практичну реалізацію виборчих прав громадян на місцях; по-друге, її діяльність має, переважно, організаційно-технічний характер, адже комісія готує виборчу дільницю, контролює наявність виборчих списків, приймає бюлетені, організовує голосування та підрахунок голосів; по-третє, дільнична комісія не встановлює результати виборів у масштабах округу чи території, а лише

фіксує підсумки голосування на конкретній дільниці й передає протоколи до вищої виборчої комісії; по-четверте, її робота потребує чіткої координації дій, оскільки будь-яке порушення процедури – від видачі бюлетенів до заповнення протоколів – може стати підставою для оскарження результатів голосування.

У підсумку цього підрозділу дисертаційного дослідження констатуємо, що належна організація діяльності виборчих комісій різних рівнів має вирішальне значення для забезпечення демократичності, законності та прозорості виборчого процесу. Зазначене зумовлено тим, що виборчі комісії – це основні органи, які безпосередньо реалізують виборче законодавство, тому від якості їхньої роботи залежить довіра громадян до результатів виборів і легітимність сформованої влади. Зокрема, окружні й територіальні виборчі комісії відповідають за координацію, контроль і узагальнення результатів, тому вони забезпечують єдність виборчої системи та запобігають зловживанням на нижчих рівнях. Своєю чергою дільничні виборчі комісії є безпосереднім механізмом реалізації виборчого права громадян – вони організовують голосування, забезпечують таємницю волевиявлення та фіксують результати. Помилки або недбалість у роботі комісій на будь-якому рівні може призвести до спотворення результатів голосування, втрати довіри виборців чи навіть скасування виборів.

Висновки до розділу 2

Зазначено, що виборчий округ – це територіальна одиниця, утворена з метою організації виборів, у межах якої виборці реалізують своє право голосу шляхом участі у формуванні виборних органів державної влади чи місцевого самоврядування, а також визначення результатів волевиявлення за встановленими законом правилами.

Аргументовано, що територіальна організація виборів в Україні є необхідною умовою забезпечення рівного доступу громадян для реалізації своїх виборчих прав. Окрім того, вона дає змогу з'ясувати політичні вподобання населення з огляду на відмінності в складі осіб, що проживають у тому чи іншому регіоні держави, за їх історичними, демографічними, національними та іншими відмінностями.

З'ясовано, що система територіальної організації виборів – це нормативно регульований засіб реалізації виборчих прав громадян, що складається із визначених законодавством ієрархічно взаємопов'язаних виборчих округів та виборчих дільниць, створених з метою підготовки та проведення виборів, включаючи безпосередньо голосування, а також підрахунок його результатів. Вона заснована на поєднанні необхідності рівного представництва громадян у виборчих органах, врахуванні адміністративно-територіального поділу країни, а також потреб тих громадян, які внаслідок певних обставин не можуть реалізувати своє право у звичайних виборчих дільницях. Відмінності в територіальній організації виборів зумовлені різницею в масштабах представництва інтересів громадян (загальнодержавні при виборах Президента чи Верховної ради, чи місцеві – при обранні органів місцевого самоврядування).

Акцентовано, що специфічними властивостями системи територіальної організації виборів в Україні є такі: *по-перше*, є важливим і невід'ємним елементом виборчого права, встановлюючи просторові межі реалізації виборчих прав громадян, тобто вона визначає, де та як відбувається голосування й підрахунок голосів; *по-друге*, має переважно адміністративно-правовий характер, оскільки передбачає діяльність спеціально уповноважених органів державної влади, місцевого самоврядування, які відповідальні за формування виборчих округів і дільниць; *по-третє*, вона є динамічною складовою виборчого процесу, адже може змінюватися залежно від адміністративно-територіального устрою держави, кількості виборців або

типу виборів (загальнодержавні, місцеві); *по-четверте*, з правового аспекту ця система забезпечує принцип рівності виборчого права, тобто передбачає створення виборчих округів із приблизно однаковою кількістю виборців, щоб кожен голос мав однакову вагу; *по-п'яте*, вона є гарантією прозорості й підзвітності виборчого процесу, адже чітко визначені територіальні межі полегшують контроль за діяльністю виборчих комісій, а також за підрахунком голосів; *по-шосте*, відповідна система має єдиний визначений центр координації – Центральну виборчу комісію.

Обґрунтовано, що адміністративно-правовий статус ЦВК України – це встановлена нормами адміністративного права система юридичних ознак, що визначають роль і місце ЦВК у механізмі державного управління загалом, а також у межах підготовки й проведення прозорих, ефективних і незалежних виборів зокрема. Зазначено, 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.

Констатовано, що мета й завдання мають важливе значення в структурі адміністративно-правового статусу органів публічної адміністрації, зокрема й Центральної виборчої комісії України. Вони відображають сутність і функціональне призначення органу, визначають його спрямованість, характер діяльності та взаємозв'язок з іншими органами державної влади. Мета є узагальненим виразом тієї суспільної потреби, задля задоволення якої створено ЦВК, вона формує стратегічний орієнтир його діяльності, визначає політико-правове підґрунтя існування та задає напрям розвитку компетенції. Своєю чергою завдання є конкретизацією мети, тобто формою її практичного втілення у сфері публічного управління, вони відображають основні напрями діяльності цього органу, визначають коло суспільних відносин, у межах яких він здійснює свої функції, та характеризують засоби реалізації компетенції.

Доведено, що мета діяльності ЦВК України полягає в 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.

Виокремлено, що у Виборчому кодексі та Законі України «Про Центральну виборчу комісію» перелік завдань ЦВК визначено досить поверхнево, тому узагальнено перелік останніх, до яких належить: забезпечення однакового застосування виборчого законодавства на всій території України; організація заходів щодо підготовки та проведення виборів і всеукраїнських референдумів; здійснення контролю за дотриманням виборчих процедур і стандартів; реєстрація кандидатів, партій та офіційних спостерігачів; інформування громадськості про перебіг виборчого процесу та його результати; забезпечення рівних умов для всіх суб'єктів виборчого процесу; підвищення правової культури виборців і вдосконалення виборчої практики.

Зазначено, що повноваження ЦВК України як елемент її адміністративно-правового статусу – це встановлені нормами адміністративного права юридично визначені права й обов'язки, у межах яких ЦВК має можливість і зобов'язана здійснювати управлінські, організаційні та контрольні дії, спрямовані на реалізацію покладених на неї завдань і досягнення мети діяльності у сфері виборчого процесу та референдумів. Тобто повноваження виражають міру державно-владних можливостей ЦВК, що надає їй право приймати обов'язкові до виконання рішення, здійснювати контроль, координувати діяльність виборчих комісій нижчих рівнів і забезпечувати дотримання виборчого законодавства.

Зауважено, що незалежність Центральної виборчої комісії України є однією з основних гарантій її діяльності, оскільки вона забезпечує можливість об'єктивного, неупередженого й законного здійснення покладених на Комісію повноважень. Сутність незалежності полягає у

відокремленні ЦВК від політичного впливу, тиску органів державної влади, політичних партій чи окремих посадових осіб, що дає їй змогу виконувати свої функції виключно на основі Конституції та законів України.

Аргументовано, що ЦВК України посідає ключове місце в системі територіальної організації виборів, адже вона є головним органом, що забезпечує єдність і законність виборчого процесу на всій території держави. ЦВК виступає вищою ланкою у структурі виборчих комісій, координуючи та контролюючи діяльність усіх нижчих виборчих органів, – окружних, територіальних і дільничних комісій. Вона визначає порядок організації виборів, забезпечує реалізацію виборчих прав громадян, слідкує за дотриманням законодавства та є гарантом чесності й прозорості процесу волевиявлення. Крім того, її роль полягає не лише в адміністративному управлінні виборами, а й у формуванні довіри до результатів голосування, оскільки саме ЦВК встановлює підсумки виборів, реєструє кандидатів, контролює фінансову звітність виборчих фондів та розглядає скарги на порушення виборчих норм. Завдяки діяльності ЦВК виборчий процес в Україні має чітку ієрархічну структуру, що дає змогу забезпечити його цілісність, стабільність і відповідність демократичним стандартам.

Констатовано, що окружні виборчі комісії у виборах Президента України та народних депутатів мають схожу організаційну природу, однак їхні повноваження відрізняються залежно від рівня виборів і характеру виборчої системи. Під час президентських виборів окружна виборча комісія виступає як проміжна ланка між ЦВК і дільничними комісіями, забезпечуючи організацію голосування, контроль за дотриманням законності виборчого процесу, приймання протоколів дільничних комісій та встановлення підсумків голосування в межах округу. Вона не визначає результати виборів, а лише узагальнює дані та передає їх до Центральної виборчої комісії, яка встановлює остаточні результати голосування по всій державі. На парламентських виборах окружна виборча комісія виконує

ширший обсяг повноважень, оскільки виборчий процес тут поєднує пропорційну систему із закритими партійними списками та мажоритарну складову в одномандатних округах (тією мірою, як це передбачено законодавством на конкретний момент). Відповідно, окружна комісія не лише організовує роботу дільничних комісій і контролює процес голосування, а й безпосередньо встановлює результати виборів у межах одномандатного округу, визначаючи кандидата, який отримав перемогу. Таким чином, головна відмінність полягає в тому, що під час виборів Президента окружна комісія обмежується узагальненням результатів голосування, а під час виборів народних депутатів вона має повноваження офіційно встановлювати результати виборів у межах свого округу, що надає їй більш самостійний і завершальний характер у процедурі визначення результатів.

Обґрунтовано, що організація діяльності окружних виборчих комісій має низку особливостей, що визначають їхню роль у виборчому процесі, зокрема: по-перше, вона є колегіальним органом, який утворюється ЦВК на період виборчої кампанії, і до її складу входять представники різних політичних партій або кандидатів, що забезпечує політичний баланс і прозорість роботи; по-друге, її діяльність ґрунтується на принципах законності, відкритості та рівності всіх учасників виборчого процесу, а кожне рішення ухвалюється колегіально більшістю голосів; по-третє, має чітко визначену структуру внутрішньої організації; по-четверте, тимчасовий характер діяльності комісії, адже вона функціонує лише протягом виборчого періоду, після чого припиняє свої повноваження; по-п'яте, окружна виборча комісія здійснює тісну взаємодію з дільничними комісіями, органами влади, засобами масової інформації та спостерігачами, забезпечуючи організаційне і матеріально-технічне супроводження виборів у межах округу; по-шосте, її робота має регламентований характер, тобто кожен етап діяльності

відбувається в чітко визначені законом строки та за встановленими процедурами.

З'ясовано, що діяльність територіальних виборчих комісій має багато спільного з окружними, адже обидва типи органів є складовими виборчої системи й виконують організаційно-координаційні функції. Проте між ними є кілька принципових відмінностей. Зокрема, окружні комісії переважно функціонують під час загальнодержавних виборів, таких як президентські чи парламентські, своєю чергою територіальні комісії діють на рівні місцевих виборів, тобто формують, контролюють і координують виборчий процес у межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Вони мають більш сталий характер організації, оскільки можуть утворюватися не лише на період виборів, а й виконувати окремі повноваження між виборчими кампаніями, наприклад щодо обліку виборців або уточнення даних про ділянки.

Акцентовано, що дільничні виборчі комісії відрізняються від окружних і територіальних рівнем, масштабом і змістом своїх повноважень у виборчому процесі. Вони є найнижчою ланкою системи виборчих органів і безпосередньо організовують голосування на виборчих ділянках, тоді як окружні та територіальні комісії виконують координаційні, контрольні й узагальнюючі функції на вищих рівнях. Якщо територіальні комісії забезпечують проведення місцевих виборів у межах адміністративно-територіальних одиниць, а окружні – організовують і контролюють процес під час загальнодержавних виборів у межах виборчих округів, то дільничні комісії безпосередньо працюють із виборцями. Вони відповідають за підготовку приміщення для голосування, перевірку списків виборців, видачу бюлетенів, проведення голосування, підрахунок голосів і складання протоколів про підсумки голосування на своїй ділянці. Таким чином, головна відмінність полягає в тому, що дільнична виборча комісія забезпечує практичне виконання виборчих процедур безпосередньо на місці, тоді як

окружні та територіальні комісії здійснюють організаційне керівництво, контроль і узагальнення результатів на вищих рівнях виборчої системи.

Зазначено, що відмінність між повноваженнями дільничних виборчих комісій у виборах Президента, народних депутатів та на місцевих виборах полягає передусім у масштабі їхньої відповідальності та характері виборчих процедур, які вони здійснюють. На президентських виборах дільничні комісії виконують функції організації голосування, забезпечення дотримання законності, підрахунку голосів та передачі протоколів до окружних комісій, але їхні повноваження обмежуються лише технічною частиною процесу, без самостійного впливу на встановлення результатів виборів. На парламентських виборах дільничні комісії виконують ті самі базові завдання, однак мають додаткові процедурні функції, пов'язані з особливостями змішаної виборчої системи: вони ведуть окремі підрахунки голосів за партійні списки та за кандидатів у мажоритарних округах, що ускладнює їхню роботу і підвищує вимоги до точності оформлення виборчої документації. На місцевих виборах дільничні комісії діють у межах своєї громади й виконують аналогічні загальні функції, проте їхня діяльність має виражений локальний характер, оскільки вони узагальнюють результати голосування за кількома рівнями місцевих рад – сільських, селищних, міських або обласних, залежно від території.

Узагальнено, що діяльність дільничних виборчих комісій характеризується такими особливостями, що визначають їхню визначальну роль у виборчому процесі: по-перше, є безпосередньою ланкою, через яку здійснюється голосування виборців, тобто вони забезпечують практичну реалізацію виборчих прав громадян на місцях; по-друге, її діяльність має, переважно, організаційно-технічний характер, адже комісія готує виборчу дільницю, контролює наявність виборчих списків, приймає бюлетені, організовує голосування та підрахунок голосів; по-третє, дільнична комісія не встановлює результати виборів у масштабах округу чи території, а лише

фіксує підсумки голосування на конкретній дільниці й передає протоколи до вищої виборчої комісії; по-четверте, її робота потребує чіткої координації дій, оскільки будь-яке порушення процедури – від видачі бюлетенів до заповнення протоколів – може стати підставою для оскарження результатів голосування.

Доведено, що належна організація діяльності виборчих комісій різних рівнів має вирішальне значення для забезпечення демократичності, законності та прозорості виборчого процесу. Зазначене пояснюється тим, що виборчі комісії – це основні органи, які безпосередньо реалізують виборче законодавство, тому від якості їхньої роботи залежить довіра громадян до результатів виборів і легітимність сформованої влади. Зокрема, окружні й територіальні виборчі комісії відповідають за координацію, контроль і узагальнення результатів, тому саме вони забезпечують єдність виборчої системи та запобігають зловживанням на нижчих рівнях. Своєю чергою дільничні виборчі комісії є безпосереднім механізмом реалізації виборчого права громадян – вони організовують голосування, забезпечують таємницю волевиявлення та фіксують результати. Помилки або недбалість у роботі комісій на будь-якому рівні може призвести до спотворення результатів голосування, втрати довіри виборців чи навіть скасування виборів.

РОЗДІЛ 3

ТЕНДЕНЦІЇ ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ПІДГОТОВКИ ТА ПРОВЕДЕННЯ ВИБОРІВ В УКРАЇНІ

3.1. Правові гарантії діяльності суб'єктів підготовки та проведення виборів в Україні

У сучасних умовах політичної конкуренції та суспільної поляризації, питання захисту прав суб'єктів виборчого процесу набуває особливої актуальності, адже будь-які порушення або обмеження їхньої діяльності можуть призвести до спотворення результатів виборів і підриву довіри громадян до держави та її інститутів. Досягти зазначеного вбачається можливим шляхом формування ефективної системи правових гарантій діяльності суб'єктів підготовки та проведення виборів, дослідженню яких і буде присвячено цей підрозділ дисертаційної роботи.

Загалом гарантії – це система юридичних, організаційних, економічних та інших засобів, умов і механізмів, спрямованих на забезпечення реальності, стабільності та ефективного здійснення прав, свобод і обов'язків суб'єктів правових відносин, а також на їх захист у разі порушення чи загрози порушення. Б. І. Стахура пропонує розглядати гарантії в двох значеннях – широкому й вузькому. У широкому значенні гарантії слід розуміти як сукупність об'єктивних і суб'єктивних чинників, спрямованих на повну реалізацію та всебічний захист прав і свобод громадян, а також на усунення причин і умов, що перешкоджають їх належному здійсненню або призводять до порушень. Визначаючи зміст і обсяг прав та свобод людини, держава бере на себе зобов'язання гарантувати їх виконання. Оскільки реалізація прав і свобод неминуче передбачає можливість застосування заходів процесуального примусу, держава повинна створити ефективний механізм,

який би обмежував надмірні повноваження органів влади та запобігав їхньому домінуванню у сфері регулювання відносин із громадянами. У цьому контексті гарантії можна визначити як систему умов, засобів і способів, що забезпечують кожній особі рівні можливості для визнання, набуття та реалізації своїх прав і свобод [125, с. 90–91].

На переконання С. П. Коталейчука та П. Я. Пісного, гарантії прав і свобод особи – це юридичні засоби забезпечення повного, неухильного й безперешкодного здійснення кожним своїх прав і свобод, охорони прав і свобод від можливих протиправних посягань та їх захисту від будь-яких незаконних порушень. Водночас учені констатують, що гарантії часто тлумачать як певні фактори або різноманітні умови забезпечення прав і свобод особи. Проте фактори й умови не належать до гарантій, вони є лише загальними передумовами забезпечення прав і свобод особи [58, с. 493]. Натомість Л. О. Єсіпова визначає гарантію як передбачений законом або угодою сторін засіб забезпечення майнового (грошового) характеру, який має форму акцесорного грошового зобов'язання, незалежного від основного зобов'язання і спрямованого на захист майнових інтересів кредитора у випадку невиконання боржником своїх обов'язків відповідно до умов гарантійного договору. Дослідниця виокремлює низку характерних рис юридичної гарантії. По-перше, закон не встановлює обмежень щодо видів зобов'язань, які можуть бути забезпечені гарантією, тому вона може застосовуватися як до вже існуючих, так і до майбутніх зобов'язань. На відміну від інших способів забезпечення, гарантія характеризується незалежністю від основного зобов'язання. По-друге, гарантія не є формою відповідальності боржника, однак у разі його порушення основного зобов'язання й подальшого виконання гарантійного платежу можуть виникнути додаткові майнові втрати в боржника через регресну вимогу гаранта. По-третє, наявність гарантії передбачає участь третьої сторони – гаранта, який бере на себе обов'язок виплатити певну суму на вимогу

кредитора (бенефіціара), тим самим зміцнюючи основне зобов'язання і забезпечуючи його належне виконання. По-четверте, гарантія не потребує попереднього виділення майна, однак завдяки фінансовій надійності гаранта та принципу її незалежності вона є не менш ефективним засобом забезпечення зобов'язань, ніж завдаток або застава. Нарешті застосування гарантії спричиняє виникнення додаткового (акцесорного) зобов'язання, що має потенційні майнові наслідки лише у випадку порушення боржником основного зобов'язання, водночас надаючи кредитору впевненість у стабільності його майнового становища [32, с. 9].

У теорії права, на переконання О. В. Чернецької, гарантії визначають як зумовлену особливостями суспільного розвитку систему умов і засобів, за допомогою яких забезпечується повне й ефективне функціонування того чи іншого інституту. Призначення цих гарантій полягає в тому, щоб створити найбільш сприятливі умови для фактичної реалізації та безперешкодного здійснення своїх повноважень органами державної влади й місцевого самоврядування, а також їх посадовими особами. Гарантії спрямовані й на усунення можливих причин і перешкод неповного або неналежного виконання своїх функцій і повноважень [136, с. 131].

Аналізуючи у своєму науковому дослідженні різні теоретичні позиції, В. В. Новіцький висвітлює підхід Г. О. Христової, яка дійшла висновку, що юридичними гарантіями є правові процедури реалізації прав людини, в основі яких лежать основоположні процесуальні права: право знати свої права і обов'язки; право на юридичну допомогу, зокрема й безкоштовну; право на судовий захист; право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб; встановлення юридичної відповідальності за порушення чи обмеження прав людини; презумпція невинуватості; заборона зворотної дії закону, що встановлює або посилює юридичну відповідальність за правопорушення; заборона бути двічі притягнутим до юридичної

відповідальності за одне й те саме правопорушення та ін. Крім того, юридичними гарантіями також є звернення людини, громадянина за захистом своїх законних прав до національних правозахисних установ: Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Уповноважений президента України з прав дитини, Уповноважений Президента України з прав людей з інвалідністю, суди України, адвокатура України, інститут конституційного правосуддя, а також можемо задіяти міжнародні механізми: Європейський суд з прав людини, Рада ООН з прав людини, Верховний комісар ООН з прав людини, моніторингові органи ООН (Комітет з прав людини, Комітет проти катувань, Комітет з ліквідації расової дискримінації, Комітет з ліквідації дискримінації щодо жінок, Комітет з прав осіб з інвалідністю та ін.), Європейська комісія «За демократію через право», Парламентська асамблея Ради Європи тощо [78; 132, с. 53–55].

Своєю чергою В. С. Пересунько виокремлює чотири ознаки юридичних (правових) гарантій: комплексність і повнота гарантій, що є неодмінною вимогою, якою повинні керуватися у своїй правозастосовній діяльності всі структури суспільства й держави, тому що їх загальний правоохоронний ефект буде тоді, коли гарантія діє в комплексі й з необхідною повнотою. Іншими неодмінними вимогами, на його погляд, є дієвість та ефективність, їх суть полягає в тому, що гарантії в усіх випадках повинні забезпечувати людині й громадянину реальне користування наданими законом благами [82]. Н. В. Кохан вказує, юридичні гарантії становлять цілісну систему взаємопов'язаних форм і засобів, – нормативних, інституційних та процесуальних, що забезпечують належне визнання, захист і реалізацію прав та обов'язків. Вони є конкретним виявом принципу самозахисту прав людини. Як зазначає дослідник, юридичні гарантії відображають узгоджену взаємодію права й держави, коли різні форми, напрями та функції державно-правового регулювання одночасно виконують захисну функцію стосовно одна одної. Лише за умов такої взаємної підтримки й узгодженості всіх

елементів державно-правової системи окремі спеціальні механізми юридичних гарантій прав і свобод особи здатні ефективно виконувати свою охоронну роль. Отже, самі юридичні гарантії потребують власного захисту, і забезпечити його можуть лише правова держава та закони, що відповідають принципам права [60].

Таким чином, здійснений аналіз дає змогу дійти висновку, що правові гарантії діяльності суб'єктів підготовки та проведення виборів в Україні – це системна сукупність встановлених Конституцією, законами й підзаконними нормативно-правовими актами правових норм, механізмів, заходів і процедур, спрямованих на забезпечення законності, незалежності, рівності, відкритості та ефективності діяльності всіх учасників виборчого процесу. Властивостями зазначених гарантій є такі: *по-перше*, мають комплексний характер, адже закріплюються в нормах конституції, а також у нормах адміністративного, кримінального права, тощо; *по-друге*, мають стабільний характер, отже забезпечують сталість і передбачуваність виборчого процесу та суспільних відносин у цій сфері; *по-третє*, їх дотримання є обов'язковим для всіх учасників правовідносин, а відхилення тягне за собою настання відповідальності; *по-четверте*, мають захисний характер, оскільки спрямовані на запобігання порушенням прав учасників виборів і втручанням у їхню діяльність; *по-п'яте*, мають чітко визначений процесуальний характер; *по-шосте*, узгоджуються з принципами, закріпленими в міжнародних актах щодо демократичних виборів; *по-сьоме*, забезпечують рівні правові умови для всіх учасників виборчого процесу.

На сьогодні ані на законодавчому, ані на теоретичному рівні перелік правових гарантій діяльності суб'єктів підготовки й проведення виборів в Україні є не визначеним. Як слушно зазначає А. М. Юшко, дія правових гарантій спрямована передусім на забезпечення конституційного ладу, верховенства права, конституції й закону, утвердження правопорядку, охорону прав та свобод людини і громадянина, здійснення прямого

народовладдя, державної влади і місцевого самоврядування [147]. З огляду на зазначене вище, варто зосередити увагу на гарантіях конституційних. В. Ф. Погорілко та В. Л. Федоренко акцентують на тому, що під гарантіями конституційних прав і свобод людини слід розуміти систему умов і засобів, юридичних механізмів забезпечення належної реалізації визначених Конституцією та законами України прав і свобод людини та громадянина. Система гарантій конституційних прав і свобод представлена загальними і спеціальними (юридичними) гарантіями. Загальні гарантії визначаються рівнем розвитку основних сфер суспільного й державного життя – політичної, економічної, соціальної, культурної (духовної) та інших [84, с. 235].

Досить ґрунтовною є позиція Т. М. Заворотченка, який зазначає, що за своєю сутністю конституційні гарантії становлять систему умов, покликаних забезпечувати задоволення інтересів людини. Їх головна функція полягає у виконанні державою та іншими суб'єктами своїх зобов'язань у сфері реалізації прав особистості. Об'єктом таких гарантій є суспільні відносини, пов'язані з охороною та захистом прав людини, а також із забезпеченням її майнових і немайнових інтересів. Варто підкреслити, що поняття гарантій відображає рівень досконалості законодавчої техніки та різноманіття форм юридичної мови. На думку науковця, аналіз наявних у юридичній літературі підходів до визначення гарантій дозволяє дійти висновку, що під гарантіями прав і свобод особи слід розуміти, по-перше, умови, за яких забезпечується найповніша й усебічна реалізація прав і свобод; по-друге, засоби, які ефективно сприяють їх охороні та захисту у випадку незаконного порушення. Таким чином, гарантії прав і свобод людини та громадянина як узагальнене поняття охоплюють сукупність основних умов і засобів, що дають змогу кожній особі реалізувати свої права. Безпосередньо конституційно-правові гарантії, за визначенням Т. М. Заворотченка, мають юридичний характер і являють собою норми, які забезпечують практичне втілення прав і свобод у

життя. Отже, конституційно-правові гарантії – це закріплена в Конституції України й інших законах система юридичних норм, принципів, умов, вимог і правових засобів, спрямованих на забезпечення, реалізацію, охорону та захист прав і свобод людини й громадянина [34, с. 29].

В юридичній енциклопедичній літературі зазначено, що гарантії конституційні – це вид правових гарантій. Вони є механізмом забезпечення дотримання, виконання, застосування і використання конституційних та інших норм права органами державної влади, місцевого самоврядування, їхніми посадовими особами, іншими фізичними і юридичними особами. Гарантії конституційні мають найвищу юридичну силу, вони є основою правових гарантій [146, с. 554]. Отже, конституційно-правові гарантії діяльності суб'єктів підготовки і проведення виборів в Україні мають конкретний і системний характер, оскільки вони закріплюють правові засади функціонування кожного учасника виборчого процесу та визначають механізми їхньої взаємодії. Вони орієнтовані як на виборців, так і на ЦВК, територіальні й дільничні виборчі комісії, політичні партії, кандидатів і офіційних спостерігачів. Зокрема, Конституція гарантує громадянам право обирати і бути обраними, що створює первинну основу для діяльності всіх інших суб'єктів виборчого процесу. Своєю чергою для виборців конституційно-правові гарантії виражаються в забезпеченні рівності виборчого права, його загального, прямого і таємного характеру, а також у свободі волевиявлення без будь-якого примусу. Завдяки конституційно-правовим гарантіям забезпечується незалежність ЦВК, законність утворення виборчих органів, можливість судового захисту виборчих прав, а також обов'язковість рішень, ухвалених у межах компетенції виборчих комісій. Таким чином, ці гарантії є основним чинником стабільності виборчої системи, довіри громадян до результатів голосування й утвердження демократичних засад державної влади.

Поряд із конституційними варто вказати гарантії нормативно-правові, або ж законодавчі. Як зауважує В. С. Єгоров, нормативно-правові гарантії найбільш доцільно розуміти як наявність гармонійно розвиненої комплексної законодавчої бази, що визначає конституційно-правовий статус суддів судів загальної юрисдикції та судової влади загалом. Організаційно-правові гарантії передбачають наявність ефективного механізму представленого органами державної влади та місцевого самоврядування. Від досконалості системи гарантій діяльності судді суду загальної юрисдикції залежить доля існування судової влади в Україні [29, с. 121]. Нормативно-правові гарантії – це система гарантій, які закріплюються в нормативно-правових актах, зокрема законодавчих. Своєю чергою В. О. Котюк акцентує на тому, що всі правові акти мають багато спільних рис: 1) вони виражаються в письмово-документальній формі, мають об'єктивно-суб'єктивний характер і виступають як офіційні юридичні документи, що виражають реальність правових норм або процес їх реалізації; 2) ці акти-документи мають, як правило, інтелектуально-вольовий характер – у них виражається воля, потреби та інтереси або прагнення держави, органів державної влади, народу та інших учасників громадянських правовідносин; 3) у цих актах закріплюються елементи правової системи – юридичні або правові норми, узагальнення практики, індивідуальні приписи, автономні рішення окремих громадян і юридичних осіб; 4) усі ці юридичні акти входять у правову систему держави й суспільства, які можна класифікувати на: а) акти законотворчості і правотворчості; б) акти застосування й реалізації права, прав і обов'язків; повноважень учасників громадянських правовідносин. Ліквідація або витіснення будь-якої групи цих актів із правової системи приведе до порушення механізму правового регулювання суспільних правовідносин, до анархії і безпорядку тощо; 5) за своїм змістом юридичні акти містять інформацію про зміст права, правових норм, зміст суб'єктивних прав і обов'язків громадян і юридичних осіб тощо; б) юридичні акти

виконують безліч завдань і функцій, які властиві або характерні для системи права і законодавства держави, зокрема регулюючу (статично і динамічно регулюючу), охоронну, інформаційну, ідеологічну, культурну, виховну, орієнтаційну, конструктивну, прагматичну, контрольну-наглядову тощо [59]. Наведене вище дає змогу встановити, що нормативно-правові (законодавчі) гарантії діяльності суб'єктів підготовки й проведення виборів в Україні становлять систему норм, закріплених у виборчому та суміжному законодавстві, які конкретизують порядок реалізації конституційних принципів виборчого процесу. Основу таких гарантій становить Виборчий кодекс України, який визначає статус і повноваження виборчих комісій, політичних партій, кандидатів, спостерігачів та інших суб'єктів виборів, а також встановлює процедури організації голосування, підрахунку голосів, встановлення результатів і оскарження рішень виборчих органів. Важливу роль відіграють також закони про Центральну виборчу комісію, про політичні партії, про державний реєстр виборців, про доступ до публічної інформації та інші нормативні акти, що регулюють окремі аспекти виборчої діяльності. Законодавчі гарантії забезпечують правову визначеність і прозорість виборчого процесу, рівність можливостей для всіх його учасників, обов'язковість дотримання встановлених процедур, а також наявність ефективних механізмів захисту виборчих прав через адміністративний та судовий порядок.

Також увагу слід зосередити на політичних гарантіях. Науковці В. Я. Тацій, В. Ф. Погорілко та Ю. М. Тодика зауважують, що політичні гарантії – це, відповідно, політика держави, спрямована на створення умов, що забезпечують необхідний рівень розвитку людини в державі та суспільстві [51, с. 143]. В «Енциклопедії сучасної України» зазначено, що політичні гарантії, які є необхідним і важливим елементом політичної системи суспільства, – це певні умови, способи й засоби, що забезпечують використання механізму влади народу для здійснення прав і свобод людини

та громадянина. В Україні вони відображають загальновизнані міжнародні норми, передбачені, зокрема, у Міжнародному пакті про громадянські й політичні права та Європейської конвенції з прав людини [28]. Отже, у контексті представленої в роботі проблематики зміст політичних гарантій полягає у створенні політичного підґрунтя для вільної діяльності політичних партій, кандидатів, виборчих комісій, громадських спостерігачів і засобів масової інформації, що беруть участь у виборах. До таких гарантій належить передусім визнання й забезпечення політичного багатоманіття та багатопартійності, що дає змогу різним політичним силам брати участь у виборах на рівних умовах. Політичні гарантії передбачають також незалежність і неупередженість виборчих комісій, які мають діяти виключно в межах своїх повноважень і відповідно до закону, забезпечуючи чесність, прозорість і законність усіх виборчих процедур. Важливим складником цих гарантій є участь громадянського суспільства у спостереженні за виборами, що підсилює контроль над дотриманням виборчих прав і сприяє довірі громадян до результатів голосування.

Крім зазначених вище гарантій, варті уваги організаційно-управлінські. Організаційні гарантії, як зазначає В. Ф. Погорілко, – це систематична організаторська діяльність держави та всіх її органів, посадових осіб, громадських організацій щодо створення сприятливих умов для реального користування громадянами своїми правами та свободами [53, с. 220–221]. Посилаючись на довідкову літературу, у своєму науковому дослідженні Я. А. Малихіна дійшла висновку, що організаційні гарантії являють собою цілеспрямовану й системну діяльність держави, її органів, посадових осіб та громадських об'єднань у сфері правотворчості, що включає здійснення процедурних, контрольних, режимних та інших заходів, спрямованих на створення сприятливих умов для практичної реалізації громадянами своїх прав і свобод. Їх головною метою є забезпечення більшої ефективності використання як внутрішньодержавних, так і міжнародних механізмів

захисту прав людини. Зміст організаційних гарантій охоплює діяльність компетентних органів, пов'язану з визначенням і реалізацією завдань економічної, соціальної та правової політики держави, здійсненням державного і громадського контролю, обробкою інформації, а також упровадженням організаційних процедур, що сприяють ефективному застосуванню засобів зв'язку та управління. Науковці також констатують, що організаційні гарантії слід розглядати як комплексну діяльність державних і громадських інституцій у сфері правотворчості та правозастосування, яка охоплює вжиття різних процедурних, режимних і контрольних заходів. Як зазначено в науковій літературі, їх основне призначення полягає в підвищенні результативності функціонування внутрішньодержавних і міжнародних гарантій прав особистості [69]. На нашу думку, організаційно-управлінські гарантії діяльності суб'єктів підготовки і проведення виборів в Україні відображають практичний бік забезпечення виборчого процесу, адже через ефективну систему організації й управління відбувається реалізація законодавчих норм і конституційних принципів. Їхня роль полягає у створенні злагодженого механізму взаємодії та координації дій між усіма учасниками виборчого процесу: від ЦВК до місцевих органів влади, виборчих дільниць, політичних партій і спостерігачів. Окрім того, такі гарантії виявляються в налагодженій структурі виборчих комісій, чіткому плануванні етапів виборів, належному кадровому забезпеченні, прозорому фінансуванню та системному контролю за дотриманням процедур. Слушним буде акцентувати, що вони (організаційно-управлінські гарантії) покликані не лише забезпечити технічну й організаційну сторону проведення виборів, а й запобігти адміністративним зловживанням, хаотичності чи затримкам у виконанні виборчих дій. Окрім того, організаційно-управлінські гарантії діяльності суб'єктів підготовки і проведення виборів включають:

- а) матеріально-технічне й фінансове забезпечення виборів з державного

бюджету; б) чітке визначення строків виборчих процедур: реєстрації, агітації, підрахунку голосів, оприлюднення результатів тощо.

Увагу також слід зосередити на процесуальних гарантіях. Як зауважує А. Г. Полянський, процесуальні гарантії варто тлумачити як засоби, що встановлені процесуальними нормами для здійснення завдань судочинства, передусім захисту прав і законних інтересів осіб, що притягуються до юридичної відповідальності. Процесуальні гарантії є складовою частиною правового статусу особи, оскільки лише за їх допомогою можна реалізувати права, свободи й обов'язки людини та громадянина. Вони покликані забезпечувати, гарантувати встановлене законом функціонування того чи іншого суспільного і правового інституту [85]. Процесуальні гарантії діяльності суб'єктів підготовки і проведення виборів в Україні є важливою складовою правового механізму забезпечення законності, прозорості та впорядкованості виборчого процесу. Вони визначають чітку послідовність дій усіх учасників виборів, встановлюють строки, процедури та форми здійснення кожного етапу виборчої діяльності, що унеможлиблює свавільне тлумачення чи порушення встановленого порядку. Завдяки процесуальним гарантіям забезпечується узгодженість дій між виборчими комісіями, кандидатами, політичними партіями та виборцями, оскільки кожен із цих суб'єктів діє в межах визначених законом процедур. Вони охоплюють порядок формування виборчих комісій, проведення голосування, підрахунку голосів, встановлення результатів виборів, а також процедури розгляду скарг і звернень щодо порушень виборчого законодавства. Таким чином, процесуальні гарантії покликані не лише впорядковувати організаційні дії, а й виступати запобіжником для зловживань і порушень виборчих прав, оскільки кожен процесуальний крок має юридично закріплену форму й часові межі.

Передостанню групу становить юридична відповідальність як гарантія діяльності суб'єктів підготовки і проведення виборів в Україні. Згідно з

дослідженнями Д. М. Лук'янця, юридична відповідальність – це регламентована правовими нормами реакція з боку уповноважених суб'єктів на діяння фізичних або юридичних осіб (колективних суб'єктів), що виявляються в недотриманні встановлених законом заборон, невиконанні встановлених законом обов'язків, порушенні цивільно-правових зобов'язань, нанесенні шкоди або завдання збитків і виражена в застосуванні до осіб, які вчинили такі діяння, засобів впливу, що тягнуть за собою позбавлення особистого, майнового або організаційного характеру [67, с. 15]. Юридична відповідальність як гарантія діяльності суб'єктів підготовки і проведення виборів в Україні виконує функцію правового захисту виборчого процесу, вона полягає у встановленні державою обов'язку кожного учасника виборів дотримуватися норм виборчого законодавства та нести передбачені законом наслідки у випадку їх порушення. Завдяки цьому юридична відповідальність є не лише засобом покарання, а й дієвим механізмом профілактики зловживань, правопорушень і недобросовісної поведінки під час виборів. Її застосування забезпечує рівність усіх суб'єктів виборчого процесу перед законом, незалежно від їхнього політичного статусу чи посадового становища, а також сприяє формуванню довіри суспільства до виборчих інститутів. Юридична відповідальність виявляється в можливості притягнення винних осіб до конституційної, адміністративної, цивільно-правової чи кримінальної відповідальності залежно від характеру та тяжкості порушень – від процедурних недоліків до фальсифікацій результатів голосування чи перешкоджання виборчому праву громадян. Її наявність гарантує невідворотність реагування держави на будь-яке посягання на чесність і законність виборів, а також стимулює належне виконання обов'язків усіма учасниками виборчого процесу.

Останню групу становлять гарантії інформаційні. Інформація – це завжди результат, продукт діяльності людини, орієнтований на створення нових відомостей або зняття відомостей з інших об'єктів матеріального або

духовного світу, для об'єднання цих відомостей у певний продукт та товар, необхідний для суспільства. Визначальною є теза, що для права слід використовувати якісну теорію інформації, а не кількісну, яка ігнорує зміст інформації [83]. Інформаційні гарантії діяльності суб'єктів підготовки і проведення виборів в Україні забезпечують відкритість, прозорість і поінформованість усіх учасників виборчого процесу, створюючи умови для свідомого та обґрунтованого волевиявлення громадян. Вони полягають у належному функціонуванні системи збору, обробки, зберігання та поширення інформації, що стосується організації виборів, діяльності виборчих комісій, реєстрації кандидатів, передвиборчих програм, результатів голосування та інших аспектів виборчого процесу. Такі гарантії покликані не лише забезпечити громадянам доступ до достовірної й повної інформації, а й сприяти контролю з боку суспільства, засобів масової інформації та спостерігачів за діями виборчих органів і учасників виборів.

Проведений у цьому підрозділі аналіз дає змогу дійти висновку, що визначення й закріплення на законодавчому рівні правових гарантій діяльності суб'єктів підготовки і проведення виборів в Україні має важливе теоретичне та практичне значення. Зокрема, теоретичне осмислення гарантій надає можливість сформулювати цілісне розуміння сутності правовідносин у цій сфері, визначити межі компетенції виборчих органів і учасників виборів, а також виявити потенційні прогалини у правовому регулюванні. Своєю чергою законодавче закріплення цих гарантій є практичним механізмом реалізації конституційного права громадян на участь в управлінні державними справами, а також створює умови для однакового застосування норм, підвищує рівень відповідальності посадових осіб і сприяє формуванню довіри суспільства до результатів виборів.

3.2. Напрями вдосконалення адміністративно-правового регулювання механізму підготовки та проведення виборів в Україні

Здійснений у попередніх підрозділах наукового дослідження аналіз, а також висвітлена правозастосовна практика засвідчують, що на сьогодні в адміністративно-правовому регулюванні механізму підготовки і проведення виборів існує низка проблем, які потребують вирішення. У цьому контексті, як вбачається, йдеться про наявність прогалин в адміністративному законодавстві, яке регулює відповідні суспільні відносини.

Вирішити ці проблеми вбачається можливим шляхом забезпечення подальшого впровадження міжнародних виборчих стандартів. Це універсальні принципи й рекомендації для сприяння справжнім демократичним виборчим процесам. Міжнародні стандарти розвинулися з протоколів, декларацій, договорів та інших міжнародних документів, що захищають демократію та права людини. Міжнародні стандарти демократичних виборів не є обов'язковими нормами. Вони не вимагають застосування певної виборчої системи чи чітких законів. Натомість вони є принципами, що керують розробкою та впровадженням виборчих систем, законів, політики та процедур щодо демократичних виборчих процесів. Усі міжнародні виборчі стандарти можна простежити до кардинального принципу, що громадяни мають право брати участь в управлінні та державних справах своїх країн. Стаття 21 розділу 3 Загальної декларації прав людини Організації Об'єднаних Націй (ООН) (1948) закріплює таке положення: «Воля народу є основою влади уряду; ця воля виражається на періодичних та чесних виборах, які проводяться шляхом загального та рівного виборчого права шляхом таємного голосування або за допомогою еквівалентних процедур вільного голосування». Міжнародний пакт про громадянські та політичні права (МПГПП) (1966) передбачає, що кожному громадянину має бути забезпечено право та можливість, без дискримінації за

ознакою «раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного чи соціального походження, майнового стану, народження чи іншого стану» та без необґрунтованих обмежень, «голосувати та бути обраним на чесних періодичних виборах» [151].

Для досягнення демократичних виборів основні права та свободи людини повинні здійснюватися без надмірних, свавільних або обтяжливих обмежень. Жоден виборчий процес не є ідеальним – усі потребують постійного вдосконалення – але ступінь, до якої процеси відповідають цим стандартам, визначатиме рівень їхньої довіри: 1) електорат повинен бути вільним і повинен вірити, що він вільний робити політичний вибір без залякування, підкупу, неналежного впливу чи страху помсти за свій голос; 2) електорат повинен бути належним чином поінформований про учасників виборчих перегонів, щоб зробити справжній вибір; 3) голосування повинно відбуватися таємним голосуванням на основі загального та рівного виборчого права – і повинна бути реальна можливість скористатися цим правом – без необґрунтованих або свавільних обмежень та дискримінації; 4) повинна бути надійна правова база та неупереджена та ефективна виборча адміністрація, яка здійснює свою діяльність відкрито. Це передбачає підрахунок голосів і публічне повідомлення про точні результати виборів; 5) ті, хто прагне мирно конкурувати за політичну владу, повинні мати можливість вільно об'єднуватися в політичні партії та отримувати доступ до виборчого бюлетеня без дискримінації; 6) політичним кандидатам необхідно надати справедливий шанс звернутися до виборців та заручитися їхньою підтримкою. Це вимагає виборчого середовища, у якому політичні партії та кандидати можуть вільно висловлювати свої повідомлення громадськості та мають достатні можливості для цього, мають свободу та можливості організувати мирні зібрання та інші демонстрації громадської підтримки, а також вільно пересуватися по всій країні для отримання голосів; 7) медіа повинні мати можливість вільно збирати та поширювати інформацію про

політичних конкурентів та питання політичного значення; 8) медіа, які контролювані урядом, повинні забезпечувати засіб, через який політичні конкуренти можуть звертатися до виборців, і повинні бути зобов'язані висвітлювати всіх політичних конкурентів точно, справедливо та рівноправно. Приватні медіа повинні рішуче заохочуватися до етичних дій та відповідно до рекомендацій щодо належного висвітлення виборів; 9) громадянські організації повинні мати можливість брати участь у виборчому процесі, щоб допомогти просвітити інших громадян щодо важливості виборів, і повинні мати можливість вільно контролювати кожен аспект виборчого процесу; 10) належна правова процедура та рівний захист закону повинні бути доступні для забезпечення належних, негайних та ефективних засобів правового захисту для громадян та учасників виборчих перегонів, щоб гарантувати чесність виборчого процесу та мирне вирішення скарг [151].

Зауважимо, що із прийняттям Виборчого кодексу Україна фактично впровадила значну частину базових міжнародних стандартів, зокрема було: забезпечено конкурентність виборчого процесу, гарантовано загальне виборче право, створено умови для участі нових політичних сил, запроваджено гендерні квоти у виборчих списках, а також спрощено процедуру зміни виборчої адреси для внутрішньо переміщених осіб і громадян, які часто змінюють місце проживання. Водночас, попри цей поступ, є низка суттєвих проблем, які перешкоджають повній відповідності українських виборів міжнародним стандартам. До них належать нестабільність виборчого законодавства, недостатня передбачуваність виборчих правил, неефективність і залежність механізмів розгляду виборчих спорів, а також недосконалий контроль за фінансуванням політичних кампаній. Крім того, нерівномірне медійне висвітлення виборів, недоліки в організації виборчих округів, що впливають на рівність виборчого права, та обмежена фізична доступність виборчих дільниць для людей з інвалідністю

залишаються проблемними напрямками. Закриття цих прогалів і повернення до регулярного виборчого циклу після скасування воєнного стану є ключем до повної відповідності Українського виборчого процесу міжнародним стандартам, викладеним у Кодексі належної практики та рекомендаціях Бюро з демократичних інститутів і прав людини.

Крім того, варто вказати положення «Декларація про критерії вільних та чесних виборів». Зокрема, цим документом передбачено обов'язки держав у цій сфері, зокрема:

1) держави повинні вжити необхідних законодавчих та інших заходів відповідно до своїх конституційних процедур, щоб гарантувати права та інституційну основу для періодичних та чесних, вільних та справедливих виборів відповідно до своїх зобов'язань за міжнародним правом. Зокрема, країни зобов'язані: встановити ефективну, неупереджену та недискримінаційну процедуру реєстрації виборців; встановити чіткі критерії реєстрації виборців, такі як вік, громадянство та місце проживання, і забезпечити застосування таких положень без будь-якої різниці; забезпечити формування та вільне функціонування політичних партій, можливо, регулювати фінансування політичних партій та виборчих кампаній, забезпечити відокремлення партії від держави та створити умови для конкуренції на виборах до законодавчих органів на справедливій основі; ініціювати або сприяти національним програмам громадянської освіти, щоб забезпечити ознайомлення населення з процедурами й питаннями виборів [153];

2) держави повинні вжити необхідних політичних та інституційних заходів для забезпечення поступового досягнення та зміцнення демократичних цілей, зокрема шляхом створення нейтрального, неупередженого або збалансованого механізму управління виборами. При цьому вони повинні, серед іншого: забезпечити навчання та неупередженість осіб, відповідальних за різні аспекти виборів, а також встановлення та

доведення до відома виборців узгоджених процедур голосування; забезпечити реєстрацію виборців, оновлення списків виборців та процедури голосування за допомогою національних та міжнародних спостерігачів, за необхідності; заохочувати партії, кандидатів та засоби масової інформації прийняти та запровадити Кодекс поведінки для регулювання виборчої кампанії та періоду голосування; забезпечити цілісність бюлетеня за допомогою відповідних заходів для запобігання багаторазовому голосуванню або голосуванню осіб, які не мають на це права; забезпечити чесність процесу підрахунку голосів [153];

3) держави повинні поважати та забезпечувати права людини всіх осіб, які перебувають на їхній території та під їхньою юрисдикцією. Під час виборів держава та її органи повинні забезпечити: щоб свобода пересування, зібрань, об'єднань та слова поважалися, особливо в контексті політичних мітингів та зустрічей; щоб партії та кандидати мають вільне висловлювання своїх поглядів виборцям, а також що вони мають рівний доступ до державних та суспільних ЗМІ; щоб вжити необхідних заходів для гарантування неупередженого висвітлення у державних та суспільних ЗМІ [153].

Аналіз вказаних вище Стандартів та Декларації дає змогу дійти висновку, що Виборчий кодекс України, попри свою важливість і «просунутість» у контексті систематизації виборчого законодавства, має низку суттєвих недоліків. Зокрема, його норми складні для розуміння й реалізації, виборчі процедури часто залежать від політичних інтересів партій, а реальна участь громадян у прийнятті рішень є відносно обмеженою. Нестабільність виборчих правил, брак рівності можливостей і недостатня прозорість підривають довіру до виборів як до основного механізму народовладдя. Для досягнення справжньої демократичності необхідне не лише технічне вдосконалення кодексу, а й глибша реформа політичної

культури, яка забезпечить чесну конкуренцію та реальне волевиявлення громадян.

Таким чином, проведений у дисертаційному дослідженні аналіз дає змогу виокремити такі проблеми, пов'язані з підготовкою й проведенням виборів в Україні: 1) нестабільність виборчого законодавства, адже попри відносну новизну до Виборчого кодексу було внесено цілу низку змін та доповнень; 2) складність і заплутаність виборчої системи для звичайних громадян, а також безпосередньо суб'єктів виборчого процесу; 3) надмірна залежність кандидатів від партійного керівництва; 4) фактична відсутність рівних умов для кандидатів і партій; 5) низький рівень контролю за виборчими комісіями; 6) неефективні механізми вирішення виборчих спорів; 7) недостатня цифровізація виборчого процесу. Вирішенню вказаних проблем і буде присвячено подальше дослідження.

Передусім зауважимо, що однією з найсерйозніших проблем є постійна змінюваність виборчих правил. Виборчий кодекс набрав чинності в січні 2020 року, однак з цього моменту Верховна Рада неодноразово вносила зміни до його статей. Рекомендація Венеціанської комісії (далі – Рекомендація) забороняє вносити зміни до основних елементів виборчого закону (у виборчу систему, формування складу виборчих комісій, зміна меж виборчих округів) за один рік до початку виборчого процесу загальнодержавних/місцевих виборів. На противагу цьому, останні правки до Виборчого кодексу відбулися за три місяці до дня голосування (у липні 2020 року). Деякі з них були суто технічними та виправляли помилки, а деякі – суттєвими. Так, депутати змінили виборчу систему та заборонили самовисування до місцевих рад з кількістю виборців понад 10 тисяч. Ще низку законопроектів, покликаних внести зміни до кодексу, парламентарі подавали й після липня. Такі маніпуляції з виборчим законодавством несуть потенційні ризики: дестабілізацію Виборчого кодексу. Часті зміни виборчої системи чи меж округів тощо (зокрема й напередодні виборів) навіть якщо не мають на меті

маніпуляцію, усе одно знецінюють виборче законодавство для громадян. Як результат, виборці можуть зневіритися у своєму праві голосу – наслідком може стати низька явка, яка надалі здатна вплинути на результати виборів загалом. Доречно згадати й міжнародну практику. Конституційний суд Польщі своїм рішенням заборонив вносити істотні зміни до виборчого законодавства за 6 місяців до початку виборчого процесу [15]. Окрім того, доцільно зауважити, що з моменту прийняття Виборчого кодексу до нього вже неодноразово вносилися правки, причому більшість із них напередодні чергових виборів. Як вбачається, така практика створює відчуття правової нестабільності та політичної маніпуляції. Коли політичні сили змінюють правила «під себе» суспільство втрачає довіру до процесу, а організатори виборів – чіткі орієнтири для роботи. Європейські стандарти виборів, зокрема позиція Венеційської комісії, вимагають, щоб виборче законодавство залишалось стабільним щонайменше протягом одного виборчого циклу. Українська ж практика демонструє протилежне: постійні зміни підривають правову визначеність і ставлять під сумнів справедливість виборчої конкуренції.

Наступною, не менш важливою проблемою, є складність і заплутаність нової виборчої системи. Зокрема, Виборчий кодекс України запровадив пропорційну систему з відкритими партійними списками, яка, попри проголошену демократичність, виявилася надзвичайно складною для розуміння пересічного виборця. Механізм визначення переможців вимагає врахування виборчої квоти, регіональних списків і складних формул перерахунку голосів у мандати. О. В. Кубарева зазначає, що мажоритарна виборча система – виборча система, завдяки якій перемагає той кандидат (кандидати), який отримав встановлену законом більшість голосів виборців, що взяли участь у голосуванні. Пропорційна виборча система – виборча система, згідно з якою депутатські мандати розподіляються між списками кандидатів пропорційно до кількості голосів, отриманим кожним із цих

списків. На відміну від мажоритарної виборчої системи, виборець голосує не за конкретну особу, а за ту чи іншу партію, яка виставляє свій список кандидатів [63]. Мажоритарна та пропорційна виборчі системи – це два базові способи формування представницьких органів влади, які відрізняються за принципом підрахунку голосів, способом визначення переможців і політичною логікою представництва. Мажоритарна виборча система ґрунтується на принципі персонального представництва, в рамках якої територія держави поділяється на виборчі округи, у кожному з яких обирається один або кілька депутатів. Перемагає кандидат, який отримав більшість голосів – абсолютну або відносну, залежно від моделі. Своєю чергою мажоритарна система стимулює кандидатів активно працювати з виборцями у своїх округах, орієнтуватися на місцеві проблеми й формувати особисту репутацію. Пропорційна виборча система ґрунтується на принципі партійного представництва, за якої виборці голосують не за конкретних осіб, а за політичні партії або їхні списки кандидатів. Кількість місць у парламенті чи місцевій раді, яку отримує партія, прямо залежить від частки голосів, поданих за неї на виборах. Це забезпечує більш справедливий розподіл мандатів і дає змогу навіть невеликим політичним силам потрапити до представницьких органів, якщо вони подолають установлений виборчий бар'єр. Пропорційна система краще відображає політичне різноманіття суспільства, сприяє розвитку партійної культури й формуванню стабільних політичних програм.

Таким чином, ускладнення виборчої системи призвело до того, що громадяни України, які активно беруть участь у виборчому процесі, нерідко не розуміють, яким саме чином їхній голос впливає на результат. Така непрозорість знижує довіру щодо справедливості підрахунку голосів, адже виборець не може самостійно простежити логіку розподілу місць між кандидатами. Крім того, через надмірну складність система створює додаткове навантаження на виборчі комісії: підрахунок голосів затягується, а

ризик технічних помилок суттєво зростає. У підсумку замість підвищення прозорості виборів, запроваджена модель лише ускладнила розуміння їхніх результатів і породила сумніви у виборчій доброчесності. Вирішити цю проблему можливо шляхом проведення просвітницької роботи серед населення. Ускладнює вказану проблему і той факт, 1 липня 2025 року у Верховній Раді України зареєстровано проєкт Закону України «Про внесення змін до Виборчого кодексу України щодо окремих особливостей організації місцевих виборів» (реєстр. №13419 від 25.06.2025), поданий народними депутатами України В. Безгіним та іншими. Згідно з пояснювальною запискою до законопроєкту, його метою є підняття порогу партизації для малих громад під час організації виборів депутатів сільської, селищної, міської ради шляхом виведення територіальних громад з кількістю виборців до 50 тисяч з-під системи пропорційного представництва за відкритими виборчими списками місцевих організацій політичних партій у територіальних виборчих округах, на які поділяється єдиний багатомандатний виборчий округ, що збігається з територією відповідно Автономної Республіки Крим, області, району, міста, району в місті, села, селища згідно з адміністративно-територіальним устроєм або територією міської, сільської, селищної територіальної громади. Для реалізації мети законопроєкту пропонується внести зміни до низки статей Виборчого кодексу, що регламентують засади організації та проведення місцевих виборів, якими передбачити проведення виборів депутатів сільської, селищної, міської ради у територіальних громадах з кількістю виборців до 50 тисяч за мажоритарною системою відносної більшості [26; 90].

Вартий уваги той факт, що хоча Виборчий кодекс формально запровадив систему відкритих списків, на практиці вона залишається радше закритою. Виборець може впливати на черговість кандидатів у межах партійного списку, але лише у випадку, якщо конкретний кандидат отримає підтримку не менше ніж 25 % виборчої квоти у своєму окрузі.

Партії набирають у «відкриті» списки активістів і громадських діячів та використовують їхні сили та час для агітації. Однак реальні шанси пройти у місцеві ради дістануть лише ті кандидати, яких обирає сама партія, а не виборці. В Україні вибори 2020 року вперше відбулися за начебто пропорційною системою з відкритими списками. В ідеалі її суть полягає в тому, що виборці голосують за партію і можуть додатково проголосувати за кандидата в партійному списку. Якщо кандидати не у прохідній частині, яку визначили партійні лідери, то лише незначна частина з них має шанс стати депутатам завдяки своїй популярності. До того ж партії тепер зможуть прикриватися «новими обличчями» активістів і все одно проводити в ради інших людей. У день голосування люди, що прийдуть на виборчі дільниці, побачать бюлетень із місцем для двох позначок. Перше біля назви партії і справа від неї друге – місце для того, щоб вказати номер кандидата. Партію потрібно зазначити обов'язково, без неї бюлетень не буде дійсним. Кандидата можна не вказувати – якщо цього не зробити, виборець автоматично підтримує кандидатів, розміщених у визначеному партією порядку [8]. Тож вказана ситуація призводить до того, що фактично керівництво партії визначає, хто отримає мандат, а хто залишиться поза межами представницького органу. Це підсилює внутрішньопартійну ієрархію, зберігає контроль лідерів над кадровими рішеннями та стримує оновлення політичних еліт. Отже, можемо говорити про те, що система, яка спрямована на те, щоб зробити партії більш відкрити, насправді лише закріпила їхню залежність від керівництва й обмежила реальний вплив виборців.

Попри всі намагання українського «вирівняти» всі партії, така рівність, зокрема з фінансової точки зору, є лише формальною й декларативною. Питання фінансування виборчих кампаній стало предметом регулювання Виборчого кодексу України, який набув чинності 2020 року. На відміну від порядку фінансування політичних партій для здійснення їх статутної

діяльності, який зазнав прогресивних змін у частині звітування через реєстр POLITDATA, положення кодексу не впровадили суттєвих або комплексних змін у порядок формування виборчих фондів та подання звітності про надходження і використання його коштів. Стосовно обмежень на здійснення внесків на загальнодержавних виборах виборче законодавство все ще відсилає до Закону «Про політичні партії», а на місцевих встановлює аналогічні обмеження, передбачені Законом України «Про місцеві вибори». Розпорядники так само готують проміжний та остаточний фінансові звіти, при цьому остаточні фінансові звіти все ще подаються на паперових носіях та в електронному вигляді безпосередньо до контрольних органів (на цифрових носіях) [35]. Отже, попри всі зміни, великі політичні партії мають значно кращі фінансові можливості, доступ до медіа та адміністративних ресурсів. Дрібні політичні сили й незалежні кандидати не можуть забезпечити належну передвиборчу кампанію через надмірну вартість реклами, друку матеріалів і реєстраційних внесків. До того ж контроль за витратами виборчих фондів залишається слабким, а фінансові звіти часто мають формальний характер, а перевірка їхньої достовірності відбувається вибірково. У таких умовах боротьба за голоси перетворюється на змагання фінансових ресурсів, а не ідей чи програм. Отже, виборчий процес фактично залишається ареною для «грошової демократії», де перемогу здобуває не той, хто має підтримку суспільства, а той, хто може дозволити собі масштабну рекламу.

Не менш важливою є проблема недостатності контролю за виборчими комісіями. У практиці минулих виборів неодноразово траплялися випадки, коли члени комісій змінювалися безпосередньо перед днем голосування, що призводило до непрофесійності, помилок і навіть фальсифікацій. Кодекс не містить дієвих механізмів перевірки компетентності членів комісій або їхньої відповідальності за грубі порушення. Відсутність професійного підходу та постійна політична ротація роблять виборчі комісії нестабільним і

непередбачуваним елементом системи, що в кінцевому підсумку підриває довіру до результатів виборів. Відповідно до «Декларації глобальних принципів позапартійного спостереження та моніторингу виборів громадянськими організаціями», неупереджене спостереження та моніторинг виборів громадськими організаціями є частиною участі у державних справах, яка «стосується законодавчої, виконавчої та адміністративної влади» та «охоплює всі аспекти державного управління, а також формулювання та впровадження політики...». У вказаному документі зазначено, що незалежне спостереження та моніторинг виборів громадськими організаціями – це мобілізація громадян у політично нейтральний, неупереджений та недискримінаційний спосіб для здійснення свого права на участь у державних справах шляхом спостереження та висвітлення подій на виборах шляхом: незалежної, систематичної та всебічної оцінки правових рамок, інституцій, процесів та політичного середовища, пов'язаного з виборами; неупередженого, точного та своєчасного аналізу результатів; характеристики результатів на основі найвищих етичних стандартів неупередженості та точності; надання відповідних рекомендацій для проведення справжніх демократичних виборів; та адвокації за вдосконалення правових рамок виборів, їх впровадження шляхом адміністрування виборів та усунення перешкод для повноцінної участі громадян у виборчих та політичних процесах. Незалежне спостереження й моніторинг виборів, що здійснюються громадськими організаціями, є неупередженим щодо всіх політичних партій, кандидатів та тих, хто підтримує чи виступає проти будь-якого питання чи ініціативи, представленої на референдумі. Воно є політично нейтральним та стосується результатів виборів лише визначенням ступеня, у якому вони є результатом справді демократичного процесу та повідомляються про них прозоро, точно та своєчасно [152].

Зазначимо, що наразі система оскарження виборчих результатів і дій комісій залишається складною, формалізованою і не завжди ефективною.

Процедури, передбачені кодексом, вимагають від заявника високої юридичної підготовки та дотримання коротких процесуальних строків, що унеможлиблює оперативний захист прав. Судова практика свідчить, що навіть очевидні порушення часто визнаються «несуттєвими», якщо вони не мають прямого впливу на загальний результат виборів. Такий підхід фактично нівелює право на ефективний захист, адже окремі порушення не розглядаються системно. У підсумку виникає ситуація, коли виборці та кандидати не мають дієвого механізму захисту своїх прав, що створює передумови для безкарності порушників і знецінює саму суть демократичної процедури.

І останній аспект, на якому ми зосередимо увагу, – недостатня цифровізація виборчого процесу. Як зазначають І. Чайка та Є. Цокур, такі технології сприяють збільшенню зручності виборчої процедури і для виборців, і для членів виборчих комісій, відбувається зменшення ризиків втручання у процедуру підрахунку голосів, який тепер відбувається автоматизовано. Таким чином, узагальнюють автори, зменшується вплив особистісного фактору, тобто виконання процедури підрахунку голосів делегується машинній системі, і потенційно неетичні і недоброчесні дії членів виборчої комісії не можуть бути реалізовані. Проте вчені констатують, що збільшуються ризики, пов'язані з ідентифікацією виборців, яка здійснюється лише за документами (сканування біометричних параметрів не є обов'язковим), візуальну перевірку відповідності документів особі, що їх надає, пристрій для голосування не здійснює. Це створює ризики використання «крадіжки особистостей», зокрема й для незаконного голосування. Зазначені дії спричиняють значну кількість етичних проблем, пов'язаних із неможливістю зробити волевиявлення особою, особистість якої вкрадено, а також складністю у визначенні відповідальності за результат вибору, який був здійснений від імені особи, але не самою особою. Необхідно зважати й на той факт, що вплив на підрахунок результатів

виборів може відбуватися і на більш пізніх етапах, якщо комп'ютерні системи зберігання результатів голосування чи навіть автономні машини для голосування виявляться уразливими для зовнішнього втручання [133].

Зауважимо, що електронний реєстр виборців є лише частковим елементом цифровізації, тоді як процеси підрахунку голосів, заповнення протоколів і контролю за фінансами партій відбуваються вручну. Відсутність сучасних цифрових інструментів збільшує ризики помилок і маніпуляцій, ускладнює громадський моніторинг та робить систему менш прозорою. У багатьох демократичних країнах давно впроваджено відкриті бази даних для контролю за витратами кандидатів, електронні платформи для спостерігачів і швидке оприлюднення результатів у реальному часі. Український кодекс лише частково рухається в цьому напрямі, тому вибори залишаються повільними, технічно застарілими й уразливими до недовіри суспільства. Варто погодитися з С. Приходько, який слушно зазначає, що шлях цифровізації виборів сповнений серйозних ризиків, які є особливо гострими для України: 1) кібербезпека. Виборча система є привабливою ціллю для кібератак з боку РФ та інших зловмисників. Злам ДРВ, системи голосування чи підрахунку може мати катастрофічні наслідки для легітимності виборів; 2) довіра суспільства. Значна частина суспільства може ставитися з недовірою до «чорної скриньки» електронного голосування. Будь-який збій чи підозра у втручанні може підірвати довіру до результатів; 3) цифровий розрив. Не всі громадяни мають доступ до інтернету чи цифрових пристроїв, а також необхідні навички для користування електронними сервісами. Це створює ризик виключення певних груп населення; 4) верифікація та аудит. Складність проведення незалежного аудиту та перерахунку голосів у разі застосування I-Voting. Відсутність паперового сліду ускладнює вирішення суперечок; 5) таємниця голосування та тиск. Дистанційне голосування ускладнює контроль за тим, чи здійснює виборець своє волевиявлення вільно

та без тиску з боку третіх осіб; б) захист персональних даних. Необхідність гарантувати найвищий рівень захисту особистих даних виборців [89].

Розглянемо також питання виборів в Україні в умовах воєнного стану. Відсутність останніх є складним явищем, що має як об'єктивні причини, так і потенційні ризики для демократичного розвитку держави. З одного боку, така ситуація є цілком виправданою та законною, адже, відповідно до Конституції України й Закону «Про правовий режим воєнного стану», проведення виборів у період дії цього режиму заборонено. Законодавець виходив із того, що війна створює обставини, за яких неможливо забезпечити вільне волевиявлення громадян, рівний доступ до інформації, а головне – безпеку виборців, членів комісій і кандидатів. Водночас проблема має й політичний вимір. В умовах воєнного стану цей механізм фактично призупинений, що створює ризик звуження політичної конкуренції, концентрації влади у виконавчих структурах і послаблення парламентського контролю. Навіть якщо нинішня влада зберігає високу суспільну підтримку, відсутність регулярних виборів поступово може викликати сумніви в її демократичній легітимності. Особливо це стосується міжнародного виміру: західні партнери України, підтримуючи воєнні обмеження, водночас очікують гарантій, що після завершення бойових дій демократичні процедури будуть відновлені без зволікань. Крім того, тривала пауза у виборчому процесі впливає на політичну культуру суспільства.

Отже, відсутність виборів під час воєнного стану не є порушенням демократичних принципів, адже фактично це тимчасова й необхідна міра, спрямована на збереження державності в екстремальних умовах. Проте, у політичному та суспільному вимірах, така пауза створює виклики, пов'язані з підтриманням легітимності влади, збереженням демократичної культури та відновленням політичного процесу після завершення війни. Переконані, що головне завдання держави в цій ситуації полягає у тому, щоб забезпечити, щоб відкладення виборів не перетворилося на відмову від демократії, а стало

лише її вимушеним призупиненням задля перемоги й подальшого відновлення вільного виборчого права громадян.

Таким чином, проведений у роботі аналіз дав змогу встановити, що основними напрямками вирішення окреслених у роботі проблем є такі:

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

Висновки до розділу 3

Встановлено, що правові гарантії діяльності суб'єктів підготовки і проведення виборів в Україні – це системна сукупність встановлених Конституцією, законами й підзаконними нормативно-правовими актами правових норм, механізмів, заходів і процедур, спрямованих на забезпечення законності, незалежності, рівності, відкритості та ефективності діяльності

всіх учасників виборчого процесу. Основними властивостями цих гарантій є такі: по-перше, мають комплексний характер, адже закріплюються в нормах конституції, а також у нормах адміністративного, кримінального права тощо; по-друге, мають стабільний характер, забезпечують сталість і передбачуваність виборчого процесу та суспільних відносин у цій сфері; по-третє, їх дотримання є обов'язковим для всіх учасників правовідносин, а відхилення тягне за собою настання відповідальності; по-четверте, мають захисний характер, оскільки спрямовані на запобігання порушенням прав учасників виборів і втручанням у їхню діяльність; по-п'яте, мають чітко визначений процесуальний характер; по-шосте, узгоджуються з принципами, закріпленими в міжнародних актах щодо демократичних виборів; по-сьоме, забезпечують рівні правові умови для всіх учасників виборчого процесу.

Аргументовано, що правові гарантії діяльності суб'єктів підготовки та проведення виборів в Україні найбільш доцільно поділити на: конституційно-правові; нормативно-правові; політичні; організаційні; процесуальні; інформаційні; та гарантії невідворотності юридичної відповідальності за порушення виборчого законодавства.

Зауважено, що конституційно-правові гарантії діяльності суб'єктів підготовки та проведення виборів в Україні мають конкретний і системний характер, оскільки вони закріплюють правові засади функціонування кожного учасника виборчого процесу та визначають механізми їхньої взаємодії. Вони орієнтовані як на виборців, так і на ЦВК, територіальні та дільничні виборчі комісії, політичні партії, кандидатів і офіційних спостерігачів. Зокрема, Конституція гарантує громадянам право обирати і бути обраними, що створює первинну основу для діяльності всіх інших суб'єктів виборчого процесу. Своєю чергою для виборців конституційно-правові гарантії виражаються у забезпеченні рівності виборчого права, його загального, прямого і таємного характеру, а також у свободі волевиявлення без будь-якого примусу. Завдяки конституційно-правовим гарантіям

забезпечується незалежність Центральної виборчої комісії, законність утворення виборчих органів, можливість судового захисту виборчих прав, а також обов'язковість рішень, ухвалених у межах компетенції виборчих комісій. Таким чином, ці гарантії виступають ключовим чинником стабільності виборчої системи, довіри громадян до результатів голосування та утвердження демократичних засад державної влади.

Зазначено, що нормативно-правові (законодавчі) гарантії діяльності суб'єктів підготовки і проведення виборів в Україні становлять систему норм, закріплених у виборчому й суміжному законодавстві, які конкретизують порядок реалізації конституційних принципів виборчого процесу. Основу таких гарантій становить Виборчий кодекс України, який визначає статус і повноваження виборчих комісій, політичних партій, кандидатів, спостерігачів та інших суб'єктів виборів, а також встановлює процедури організації голосування, підрахунку голосів, встановлення результатів і оскарження рішень виборчих органів. Важливу роль відіграють також закони про ЦВК, про політичні партії, про державний реєстр виборців, про доступ до публічної інформації та інші нормативні акти, що регулюють окремі аспекти виборчої діяльності. Законодавчі гарантії забезпечують правову визначеність і прозорість виборчого процесу, рівність можливостей для всіх його учасників, обов'язковість дотримання встановлених процедур, а також наявність ефективних механізмів захисту виборчих прав через адміністративний та судовий порядок.

Акцентовано на тому, що в контексті представленої в роботі проблематики зміст політичних гарантій полягає у створенні політичного підґрунтя для вільної діяльності політичних партій, кандидатів, виборчих комісій, громадських спостерігачів і засобів масової інформації, що беруть участь у виборах. До таких гарантій належить визнання й забезпечення політичного багатоманіття та багатопартійності, що дає змогу різним політичним силам брати участь у виборах на рівних умовах. Політичні

гарантії передбачають також незалежність і неупередженість виборчих комісій, які мають діяти виключно в межах своїх повноважень та відповідно до закону, забезпечуючи чесність, прозорість і законність усіх виборчих процедур. Важливим складником цих гарантій є участь громадянського суспільства у спостереженні за виборами, що посилює контроль над дотриманням виборчих прав і сприяє довірі громадян до результатів голосування.

Сформульовано висновок про те, що організаційно-управлінські гарантії діяльності суб'єктів підготовки та проведення виборів в Україні відображають практичний бік забезпечення виборчого процесу, адже саме через ефективну систему організації та управління відбувається реалізація законодавчих норм і конституційних принципів. Їхня роль полягає у створенні злагодженого механізму взаємодії та координації дій між усіма учасниками виборчого процесу: від Центральної виборчої комісії до місцевих органів влади, виборчих дільниць, політичних партій та спостерігачів. Окрім того, такі гарантії виявляються у налагодженій структурі виборчих комісій, чіткому плануванні етапів виборів, належному кадровому забезпеченні, прозорому фінансуванні та системному контролю за дотриманням процедур.

Доведено, що процесуальні гарантії діяльності суб'єктів підготовки і проведення виборів в Україні є важливою складовою правового механізму забезпечення законності, прозорості та впорядкованості виборчого процесу. Вони визначають чітку послідовність дій усіх учасників виборів, встановлюють строки, процедури та форми здійснення кожного етапу виборчої діяльності, що унеможливорює свавільне тлумачення чи порушення встановленого порядку. Завдяки процесуальним гарантіям забезпечується узгодженість дій між виборчими комісіями, кандидатами, політичними партіями та виборцями, оскільки кожен із цих суб'єктів діє в межах визначених законом процедур. Вони охоплюють порядок формування виборчих комісій, проведення голосування, підрахунку голосів, встановлення

результатів виборів, а також процедури розгляду скарг і звернень щодо порушень виборчого законодавства. Таким чином, процесуальні гарантії покликані не лише впорядковувати організаційні дії, а й виступати запобіжником для зловживань і порушень виборчих прав, оскільки кожен процесуальний крок має юридично закріплену форму й часові межі.

З'ясовано, що юридична відповідальність як гарантія діяльності суб'єктів підготовки та проведення виборів в Україні виконує функцію правового захисту виборчого процесу, вона полягає у встановленні державою обов'язку кожного учасника виборів дотримуватися норм виборчого законодавства та нести передбачені законом наслідки у випадку їх порушення. Завдяки цьому юридична відповідальність виступає не лише засобом покарання, а й дієвим механізмом профілактики зловживань, правопорушень і недобросовісної поведінки під час виборів. Її застосування забезпечує рівність усіх суб'єктів виборчого процесу перед законом, незалежно від їхнього політичного статусу чи посадового становища, а також сприяє формуванню довіри суспільства до виборчих інститутів. Юридична відповідальність виявляється у можливості притягнення винних осіб до конституційної, адміністративної, цивільно-правової чи кримінальної відповідальності залежно від характеру й тяжкості порушень – від процедурних недоліків до фальсифікацій результатів голосування чи перешкоджання виборчому праву громадян. Її наявність гарантує невідворотність реагування держави на будь-яке посягання на чесність і законність виборів, а також стимулює належне виконання обов'язків усіма учасниками виборчого процесу.

Констатовано, що визначення та закріплення на законодавчому рівні правових гарантій діяльності суб'єктів підготовки та проведення виборів в Україні має важливе теоретичне та практичне значення. Зокрема, теоретичне осмислення гарантій дає змогу сформувати цілісне розуміння сутності правовідносин у цій сфері, визначити межі компетенції виборчих органів і

учасників виборів, а також виявити потенційні прогалини у правовому регулюванні. Своєю чергою законодавче закріплення цих гарантій є практичним механізмом реалізації конституційного права громадян на участь в управлінні державними справами, а також створює умови для однакового застосування норм, підвищує рівень відповідальності посадових осіб і сприяє формуванню довіри суспільства до результатів виборів.

Обґрунтовано, що з прийняттям Виборчого кодексу Україна фактично впровадила значну частину базових міжнародних стандартів, зокрема було: забезпечено конкурентність виборчого процесу, гарантовано загальне виборче право, створено умови для участі нових політичних сил, запроваджено гендерні квоти у виборчих списках, а також спрощено процедуру зміни виборчої адреси для внутрішньо переміщених осіб і громадян, які часто змінюють місце проживання. Водночас, попри цей поступ, є низка суттєвих проблем, які перешкоджають повній відповідності українських виборів міжнародним стандартам. До них належать: нестабільність виборчого законодавства, недостатня передбачуваність виборчих правил, неефективність і залежність механізмів розгляду виборчих спорів, а також недосконалий контроль за фінансуванням політичних кампаній. Крім того, нерівномірне медійне висвітлення виборів, недоліки в організації виборчих округів, що впливають на рівність виборчого права, та обмежена фізична доступність виборчих дільниць для людей з інвалідністю залишаються проблемними напрямками. Закриття цих прогалин і повернення до регулярного виборчого циклу після скасування воєнного стану є ключем до повної відповідності Українського виборчого процесу міжнародним стандартам, викладеним у Кодексі належної практики та рекомендаціях Бюро з демократичних інститутів і прав людини.

Встановлено, що Виборчий кодекс України, попри свою важливість і розробленість у контексті систематизації виборчого законодавства, має низку суттєвих недоліків. Зокрема, його норми складні для розуміння і реалізації,

виборчі процедури часто залежать від політичних інтересів партій, а реальна участь громадян у прийнятті рішень є відносно обмеженою. Нестабільність виборчих правил, брак рівності можливостей і недостатня прозорість підривають довіру до виборів як до основного механізму народовладдя. Для досягнення справжньої демократичності необхідне не лише технічне вдосконалення кодексу, а й глибока реформа політичної культури, яка забезпечить чесну конкуренцію та реальне волевиявлення громадян.

Виокремлено такі проблеми, пов'язані із підготовкою та проведенням виборів в Україні: 1) нестабільність виборчого законодавства, адже попри відносну новизну, до Виборчого кодексу було внесено цілу низку змін та доповнень; 2) складність і заплутаність виборчої системи для звичайних громадян, а також безпосередньо суб'єктів виборчого процесу; 3) надмірна залежність кандидатів від партійного керівництва; 4) фактична відсутність рівних умов для кандидатів і партій; 5) низький рівень контролю за виборчими комісіями; 6) неефективні механізми вирішення виборчих спорів; 7) недостатня цифровізація виборчого процесу.

Зауважено, що з моменту прийняття Виборчого кодексу до нього вже неодноразово вносилися правки, причому більшість із них напередодні чергових виборів. Акцентовано, що така практика створює відчуття правової нестабільності та політичної маніпуляції. Коли політичні сили змінюють правила, суспільство втрачає довіру до процесу, а організатори виборів – чіткі орієнтири для роботи. Європейські стандарти виборів, зокрема позиція Венеційської комісії, вимагають, щоб виборче законодавство залишалось стабільним щонайменше протягом одного виборчого циклу. Українська практика демонструє протилежне: постійні зміни підривають правову визначеність і ставлять під сумнів справедливість виборчої конкуренції.

Встановлено, що ускладнення виборчої системи призвело до того, що громадяни України, які активно беруть участь у виборчому процесі, нерідко не розуміють, яким чином їхній голос впливає на результат. Така

непрозорість знижує довіру щодо справедливості підрахунку голосів, адже виборець не може самостійно простежити логіку розподілу місць між кандидатами. Крім того, через надмірну складність система створює додаткове навантаження на виборчі комісії: підрахунок голосів затягується, а ризик технічних помилок суттєво зростає. У підсумку, замість підвищення прозорості виборів, запроваджена модель лише ускладнила розуміння їхніх результатів і породила сумніви у виборчій доброчесності. Вирішити цю проблему вбачається шляхом проведення просвітницької роботи серед населення.

Зазначено, що попри всі законодавчі зміни, великі політичні партії мають значно кращі фінансові можливості, доступ до медіа й адміністративних ресурсів. Дрібні політичні сили й незалежні кандидати не можуть забезпечити належну передвиборчу кампанію через надмірну вартість реклами, друку матеріалів і реєстраційних внесків. До того ж контроль за витратами виборчих фондів залишається слабким, а фінансові звіти часто мають формальний характер, а перевірка їхньої достовірності відбувається вибірково. У таких умовах боротьба за голоси перетворюється на змагання фінансових ресурсів, а не ідей чи програм. Виборчий процес фактично залишається ареною для «грошової демократії», де перемогу здобуває не той, хто має підтримку суспільства, а той, хто може дозволити собі масштабну рекламу.

З'ясовано, що електронний реєстр виборців є лише частковим елементом цифровізації, тоді як процеси підрахунку голосів, заповнення протоколів і контролю за фінансами партій відбуваються вручну. Відсутність сучасних цифрових інструментів збільшує ризики помилок і маніпуляцій, ускладнює громадський моніторинг та робить систему менш прозорою. У багатьох демократичних країнах давно впроваджено відкриті бази даних для контролю за витратами кандидатів, електронні платформи для спостерігачів і швидке оприлюднення результатів у реальному часі. Український кодекс

лише частково рухається в цьому напрямі, тому вибори залишаються повільними, технічно застарілими й уразливими до недовіри суспільства.

Увагу зосереджено на питанні виборів в Україні в умовах воєнного стану. Відсутність останніх є складним явищем, що має як об'єктивні причини, так і потенційні ризики для демократичного розвитку держави. З одного боку, така ситуація є цілком виправданою та законною, адже, відповідно до Конституції України й Закону «Про правовий режим воєнного стану», проведення виборів у період дії цього режиму заборонено. Законодавець виходив із того, що війна створює обставини, за яких неможливо забезпечити вільне волевиявлення громадян, рівний доступ до інформації, а головне – безпеку виборців, членів комісій і кандидатів. Водночас проблема має й політичний вимір. В умовах воєнного стану цей механізм фактично призупинений, що створює ризик звуження політичної конкуренції, концентрації влади у виконавчих структурах і послаблення парламентського контролю. Навіть якщо нинішня влада зберігає високу суспільну підтримку, відсутність регулярних виборів поступово може викликати сумніви в її демократичній легітимності. Зокрема, це стосується міжнародного виміру: західні партнери України, підтримуючи воєнні обмеження, водночас очікують гарантій, що після завершення бойових дій демократичні процедури будуть відновлені без зволікань. Крім того, тривала пауза у виборчому процесі впливає на політичну культуру суспільства.

Обґрунтовано, що відсутність виборів під час воєнного стану не є порушенням демократичних принципів, адже фактично це тимчасова й необхідна міра, спрямована на збереження державності в екстремальних умовах. Проте в політичному й суспільному вимірах така пауза створює виклики, пов'язані з підтриманням легітимності влади, збереженням демократичної культури та відновленням політичного процесу після завершення війни. Отже, головне завдання держави в цій ситуації полягає у тому, щоб забезпечити, щоб відкладення виборів не перетворилося на

відмову від демократії, а стало лише її вимушеним призупиненням задля перемоги та подальшого відновлення вільного виборчого права громадян.

Визначено, що основними напрямками вдосконалення адміністративно-правового регулювання механізму підготовки і проведення виборів в Україні є такі: 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 кампаній, 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.

ВИСНОВКИ

У дисертаційній роботі наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукового завдання, яке полягає в тому, щоб з'ясувати сутність і розкрити особливості адміністративно-правового механізму підготовки та проведення виборів в Україні, на основі чого надати науково обґрунтовані пропозиції та рекомендації, спрямовані на вдосконалення відповідного механізму й норм чинного законодавства в цій сфері. У результаті дослідження сформульовано низку нових наукових висновків, основні з них такі:

1. Доведено, 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.

Констатовано, що адміністративно-правовий механізм підготовки та проведення виборів є основою виборчого процесу, а його сутність полягає в тому, що він: по-перше, регулюється переважно нормами адміністративного права, які визначають порядок, форми й методи організації виборчого процесу; по-друге, охоплює систему спеціально уповноважених суб'єктів, зокрема виборчих комісій різних рівнів, органів державної влади, місцевого самоврядування, а також інших учасників, що реалізують діяльність у цьому напрямі; по-третє, є важливою гарантією реалізації суб'єктивних виборчих прав громадян України, забезпечуючи рівність, відкритість і прозорість виборчого процесу; по-четверте, передбачає ефективне залучення кадрових, фінансово-економічних, матеріально-технічних та інформаційних ресурсів;

по-п'яте, має комплексний, багатоелементний характер, який охоплює послідовну сукупність нормативно закріплених дій, що логічно взаємопов'язані між собою; по-шосте, покликаний забезпечити реалізацію основоположних принципів демократії, верховенства права та інших загальнолюдських і європейських цінностей, що формують нормативно-ціннісну основу європейської інтеграції України.

2. Обґрунтовано, що мета підготовки та проведення виборів має подвійний характер. Так, з одного боку, це – легітимізація публічної влади на основі суспільного схвалення її представників більшістю народу України, а з іншого – втілення інститутів демократичного суспільства, зокрема забезпечення реалізації виборчих прав громадян країни. Зауважено, що обидва аспекти мети є взаємодоповнюючими та не існують окремо одне від одного. Сформульовано висновок про те, що завдання підготовки та проведення виборів в Україні доцільно поділити на такі групи: 1) легалізуючі (визначення думки більшості громадян щодо суб'єктів, здатних виконувати повноваження представницьких органів влади); 2) суспільно-стабілізуючі (надання можливості висловлення народом України свого ставлення до представників влади й уникнення потенційних конфліктів); 3) територіально-організаційні (охоплення участі у виборах якомога більшої кількості суб'єктів виборчих прав); 4) практично-правові (виявлення недоліків практичного застосування правових норм та окреслення шляхів їх подолання); 5) фінансово-оптимізуючі (оптимальне використання наявних фінансових, матеріальних і технічних засобів); 6) векторно-оцінюючі (визначення соціальних очікувань, тобто встановлення прагнень більшості населення України на основі їх обрання кандидатів з тією чи іншою програмою суспільного розвитку).

Аргументовано, що принципи підготовки та проведення виборів в Україні – це визначені Конституцією і законами України засадничі вимоги, вихідні ідеї щодо нормотворення та правозастосування у сфері виборчого

процесу, дотримання яких дозволяє реалізувати безпосередню демократію як вияв волі народу – єдиного джерела влади в державі. Відповідні принципи поділено на: 1) конституційні: а) загальні (верховенства права, законності, відповідальності держави перед людиною, рівності всіх перед законом, недискримінації); б) спеціально-виборчі (загальне, рівне і пряме виборче право, таємне голосування, вільне волевиявлення, періодичність та обов'язковість виборів); 2) галузеві, які розкривають сутність конституційних принципів залежно від етапу виборчого процесу: підготовки виборів (принципи участі громадян у виборчих комісіях, агітації, висуванні кандидатів тощо), їх проведення (особистого голосування, принцип добровільності тощо).

3. З'ясовано, що нормативно-правові засади підготовки та проведення виборів визначені системою нормативно-правових актів різної юридичної сили. Їх основою слугують демократичні цінності здійснення народовладдя на основі вільного волевиявлення через побудовану на принципі відсутності дискримінації загального, рівного та прямого виборчого права шляхом таємного голосування. За юридичною силою відповідні нормативно-правові акти схарактеризовано в такій послідовності: Конституція України, міжнародні нормативно-правові акти (ратифіковані Верховною Радою у встановленому порядку), закони та підзаконні нормативно-правові акти, чільне місце серед яких займають акти Центральної виборчої комісії. За специфікацією норм акти, які визначають засади підготовки та проведення виборів, виокремлено: 1) спеціально-виборчі, основним змістом яких є врегулювання тих питань, що безпосередньо пов'язані з виборчим процесом (Виборчий кодекс, Закони України «Про Центральну виборчу комісію» та «Про Державний реєстр виборців»); 2) допоміжні, у яких норми, пов'язані з розглядуваною сферою, не є основними (Кодекс України про адміністративні правопорушення; закони України «Про місцеве самоврядування», «Про політичні партії в Україні», «Про звернення громадян»). Зауважено, що в

системі відповідних засад ключове місце належить нормам адміністративного права, адже саме вони визначають: організаційні аспекти цього процесу; повноваження органів управління в цій сфері, передусім Центральної виборчої комісії; умови й обмеження щодо участі у виборчому процесі, які мають імперативний характер; заходи з охорони та захисту виборчих прав громадян.

4. Констатовано, що публічно-правові відносини щодо підготовки та проведення виборів становлять адміністративно регульовану процесуальну взаємодію між визначеними суб'єктами владних повноважень і громадянами України, спрямовану на формування представницьких органів влади, згідно з нормами Конституції та актами законодавства України. Вони характеризуються такими особливостями: по-перше, значущістю (забезпечення стабільного функціонування держави, її демократичного розвитку, здатністю до розв'язування соціально-політичної кризи тощо); по-друге, адміністративно-правовим регламентуванням цих відносин (адже йдеться про обов'язковий елемент імперативного впливу на поведінку учасників правовідносин, зокрема примусу, спрямованого на забезпечення виконання законодавчо встановлених зобов'язань та обов'язкового відновлення порушених прав); по-третє, специфічним складом суб'єктів таких відносин, наявністю адміністративних (адміністративно-правовий статус яких спрямований на забезпечення можливості реалізації суб'єктивних виборчих прав) та політичних (діючих з метою реалізації політичних вподобань). Причому виборці мають право обирати свій адміністративно-правовий статус у цих відносинах: реалізувати пасивне чи/та активне виборче право, брати участь в якості члена виборчої комісії тощо; по-четверте, об'єкт правовідносин – виборчі права кожного громадянина України, – як спосіб формування та легітимізації представницької публічної влади; по-п'яте, вони знаходять свій змістовний вияв у встановлених законодавством процедурах, як певних адміністративно

регламентованих послідовностях дій, які мають призвести до визначених результатів.

5. Доведено, що система територіальної організації виборів – це нормативно регульований засіб реалізації виборчих прав громадян, що складається з визначених законодавством ієрархічно взаємопов'язаних виборчих округів і виборчих дільниць, створених з метою підготовки та проведення виборів, включаючи безпосередньо голосування, а також підрахунок його результатів. Вона ґрунтується на поєднанні необхідності рівного представництва громадян у виборчих органах, врахуванні адміністративно-територіального поділу країни, а також потреб тих громадян, які внаслідок певних обставин не можуть реалізувати своє право у звичайних виборчих дільницях. Відмінності в територіальній організації виборів обумовлені різницею в масштабах представництва інтересів громадян (загальнодержавні під час виборів Президента чи Верховної Ради, чи місцеві – під час обрання органів місцевого самоврядування).

6. Встановлено, що Центральна виборча комісія України посідає чільне місце в системі територіальної організації виборів, адже саме вона є головним органом, що забезпечує єдність і законність виборчого процесу на всій території держави. Наголошено, що Центральна виборча комісія слугує найвищою ланкою в структурі виборчих комісій, координуючи та контролюючи діяльність усіх нижчих виборчих органів – окружних, територіальних та дільничних комісій, вона визначає порядок організації виборів, забезпечує реалізацію виборчих прав громадян, слідкує за дотриманням законодавства та є гарантом чесності й прозорості процесу волевиявлення. Крім того, її роль полягає не лише в адміністративному управлінні виборами, а й у формуванні довіри до результатів голосування, оскільки саме Центральна виборча комісія встановлює підсумки виборів, реєструє кандидатів, контролює фінансову звітність виборчих фондів і розглядає скарги на порушення виборчих норм, а отже, завдяки її діяльності

виборчий процес в Україні має чітку ієрархічну структуру, що дозволяє забезпечити його цілісність, стабільність і відповідність демократичним стандартам.

7. Обґрунтовано, що організація діяльності окружних виборчих комісій має низку особливостей, які визначають їхню роль у виборчому процесі, зокрема: по-перше, вона є колегіальним органом, який утворюється Центральною виборчою комісією на період виборчої кампанії, і до її складу входять представники різних політичних партій або кандидатів, що забезпечує політичний баланс і прозорість роботи; по-друге, її діяльність базується на принципах законності, відкритості та рівності всіх учасників виборчого процесу, а кожне рішення ухвалюється колегіально більшістю голосів; по-третє, має чітко визначену структуру внутрішньої організації; по-четверте, тимчасовий характер діяльності комісії, адже вона функціонує лише протягом виборчого періоду, після чого припиняє свої повноваження; по-п'яте, окружна виборча комісія здійснює тісну взаємодію з дільничними комісіями, органами влади, засобами масової інформації та спостерігачами, забезпечуючи організаційне і матеріально-технічне супроводження виборів у межах округу; по-шосте, її робота має регламентований характер, тобто кожен етап діяльності відбувається в чітко визначені законом строки та за встановленими процедурами. Зауважено, що діяльність територіальних виборчих комісій має багато спільного з окружними, адже обидва типи органів є складовими виборчої системи й виконують організаційно-координаційні функції, проте між ними є кілька принципових відмінностей, а саме: а) окружні комісії переважно функціонують під час загальнодержавних виборів, таких як президентські чи парламентські, а територіальні комісії діють на рівні місцевих виборів, тобто формують, контролюють і координують виборчий процес у межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці; б) вони мають більш сталий характер організації, оскільки можуть утворюватися не лише на період виборів, а й виконувати

окремі повноваження між виборчими кампаніями, наприклад, щодо обліку виборців або уточнення даних про дільниці.

Сформульовано висновок про те, що діяльність дільничних виборчих комісій характеризується такими особливостями, що визначають їхню ключову роль у виборчому процесі: по-перше, є безпосередньою ланкою, через яку здійснюється голосування виборців, тобто саме вони забезпечують практичну реалізацію виборчих прав громадян на місцях; по-друге, її діяльність має переважно організаційно-технічний характер, адже комісія готує виборчу дільницю, контролює наявність виборчих списків, приймає бюлетені, організовує голосування та підрахунок голосів; по-третє, дільнична комісія не встановлює результати виборів у масштабах округу чи території, а лише фіксує підсумки голосування на конкретній дільниці й передає протоколи до вищої виборчої комісії; по-четверте, її робота потребує чіткої координації дій, оскільки будь-яке порушення процедури – від видачі бюлетенів до заповнення протоколів – може стати підставою для оскарження результатів голосування.

8. З'ясовано, що правові гарантії діяльності суб'єктів підготовки та проведення виборів в Україні – це системна сукупність встановлених Конституцією, законами й підзаконними нормативно-правовими актами правових норм, механізмів, заходів і процедур, спрямованих на забезпечення законності, незалежності, рівності, відкритості й ефективності діяльності всіх учасників виборчого процесу. Вказані гарантії запропоновано поділити на: конституційно-правові; нормативно-правові; політичні; організаційні; процесуальні; інформаційні; гарантії невідворотності юридичної відповідальності за порушення виборчого законодавства. Зауважено, що визначення та закріплення на законодавчому рівні правових гарантій діяльності суб'єктів підготовки і проведення виборів в Україні має важливе теоретичне та практичне значення. Так, теоретичне осмислення гарантій дозволяє сформулювати цілісне розуміння сутності правовідносин у цій сфері,

визначити межі компетенції виборчих органів і учасників виборів, а також виявити потенційні прогалини в правовому регулюванні. Своєю чергою законодавче закріплення цих гарантій є практичним механізмом реалізації конституційного права громадян на участь в управлінні державними справами, а також створює умови для однакового застосування норм, підвищує рівень відповідальності посадових осіб і сприяє формуванню довіри суспільства до результатів виборів.

9. Ключовими напрямками вдосконалення адміністративно-правового регулювання механізму підготовки та проведення виборів в Україні визнано такі: по-перше, на нормативно-правовому рівні слід закріпити положення про незмінюваність виборчого законодавства щонайменше як за два роки до виборів; по-друге, необхідно переглянути механізми голосування, зокрема зробити бюлетені більш зрозумілими, а також проводити широкі інформаційно-освітні кампанії, які пояснюватимуть виборцям принципи виборчої системи; по-третє, варто якісно вдосконалити систему відкритих списків, щоб виборці реально впливали на черговість кандидатів, а також стимулювати внутрішньопартійну демократію; по-четверте, слід посилити контроль за фінансуванням виборчих компаній, забезпечити рівний доступ до медіа та запровадити публічну звітність про виборчі витрати; по-п'яте, необхідно підвищити рівень відповідальності суб'єктів, що відповідають за проведення виборів; по-шосте, нагальною є потреба в розвитку електронних реєстрів виборців, запровадженні цифрових технологій для підрахунку голосів і поступовому впровадженні елементів електронного голосування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративне право України : словник термінів / за заг. ред. Т. О. Коломоєць, В. К. Колпакова. Київ : Ін Юре, 2014. 520 с.
2. Антонова Л. В., Антонов А. В. Удосконалення виборчого процесу в Україні: організаційно-правовий аспект. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 4. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/12_2020/4.pdf.
3. Асадчев Ю. Юридична відповідальність за порушення виборчого законодавства. *Юридична газета*. 2015. 15 жовтня. (№ 41 (487)). URL: <https://yur-gazeta.com/publications/practice/inshe/yuridichna-vidpovidalnist-za-porushennya-viborchogo-zakonodavstva.html>
4. Афанасьєва М. А. Повоєнні вибори в Україні: ключові питання та майбутні. *Трансформація правових систем в умовах збройних конфліктів* : матеріали круглого столу, м. Одеса, 10 лютого 2023 р. / Національний університет «Одеська юридична академія» ; Кафедра міжнародного та європейського права. Одеса : Фенікс, 2023. С. 71–77.
5. Афанасьєва М. В. Територіальна організація виборів в Україні: законодавчі критерії та виборча практика. *Актуальні проблеми політики*. 2012. Вип. 47. С. 80–91. URL: <https://dspace.onua.edu.ua/server/api/core/bitstreams/876a4d9c-ceba-4a2a-9cb9-f0d3488a23ef/content>.
6. Бевзенко В. М. Публічно-правові відносини: сутність та ознаки. *Право і безпека*. 2009. № 1. С. 6–12
7. Бескишкий С. М. сутність виборчого процесу в адміністративних правовідносинах в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2020. Вип. 6, т. 1. С. 108–112.
8. Боднар П., Кельм Н. Закриті «відкриті» списки. Чому нова виборча система — складна іграшка, яка не змінює правил гри? *Texty.org.ua*.

URL: <https://texty.org.ua/articles/102050/zakryti-vidkryti-spysky-chomu-nova-vyborcha-systema-skladna-ihrashka-sho-ne-zminyuye-pravy-la-hry>.

9. Боднар С. В. До характеристики меж державно-приватного партнерства у сфері вищої освіти. *Людина, суспільство, держава: актуальні питання правового регулювання взаємодії* : тези доп. учасників. наук.-практ. конф., м. Київ, 10 груд. 2020 р. Київ, 2020. С. 82–85. URL: https://library.pp-ss.pro/index.php/ndippsn_20201210a/article/view/bodnar.

10. Бортнікова А. Г. Систематизація наукових поглядів щодо сутності поняття публічно-правових відносин. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія : Юриспруденція. 2015. № 14, т. 1. С. 97–99.

11. Буглак Ю. Адміністративно-правовий статус члена Центральної виборчої комісії України. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 8. С. 148–151.

12. Бучин М. А. Еволюція демократичних принципів виборів та особливості їхньої реалізації в Україні : дис. ... д-ра політ. наук : 23.00.02. Львів, 2016. 448 с.

13. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. акад. НАН України Ю. С. Шемшученка. Київ : Юридична думка, 2007. 992 с.

14. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. та гол. редактор В. Т. Бусел Київ ; Ірпінь : Перун, 2006. 1728 с.

15. Виборча реформа триває: план на 2021 рік. *Центр демократії та верховенства права*. URL: <https://cedem.org.ua/analytics/vyborcha-reforma-plan-na-2021>.

16. Виборчий кодекс України : Закон України від 19.12.2019 р. № 396-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2020. № 7, № 8, № 9. Ст. 48. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20/conv#n6>.

17. Власенко В. П. Суб'єкти публічного права: інтерпретаційні аспекти нормативних положень міжнародних правових актів та

законодавства України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія : Право. 2023. Вип. 78, ч. 1. С. 14–19.

18. Воронятников О. О., Зінов'єв Н. Є. Особливості публічно-правових відносин в сфері запобігання корупції. *Наукові записки*. Серія : Право. 2023. Вип. 14. С. 255–259.

19. Глиняний І. В. Перспективи модернізації виборчого процесу в Україні. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського*. Серія : Юридичні науки. 2024. Т. 35 (74), № 3. С. 15–20.

20. Глиняний І. В. Проблемні питання фінансового забезпечення виборчого процесу в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 12. С. 28–30. URL: http://www.lsej.org.ua/12_2021/4.pdf.

21. Голобутовський Р., Сидоренко А. Юридична відповідальність за порушення виборчого законодавства. *Молодий вчений*. 2021. № 5 (93). С. 107–110

22. Гончарук В. Демократичність як критерій оцінки виборчих систем. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*. Серія : Філософія. 2021. № 1 (4). С. 74–80.

23. Декларація принципів міжнародного спостереження за виборами : схв. Виконавчою Радою Асоціації організаторів виборів країн Центральної та Східної Європи (АОВЦЄ) від 31.03.2006 р. *Вісник Центральної виборчої комісії*. 2006. № 3. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/884_001#Text.

24. Діденко О. М. До питання становлення та місця Центральної виборчої комісії в механізмі держави в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 8. С. 42–45. URL: http://www.lsej.org.ua/8_2021/11.pdf.

25. Діденко О. М. Щодо правової основи для проведення повоєнних виборів в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 12. С. 55–58. URL: http://lsej.org.ua/12_2023/9.pdf.

26. До Парламенту внесено законопроект, яким передбачається впровадження мажоритарної виборчої системи на виборах до місцевих рад у територіальних громадах з кількістю виборців до 50 тисяч : прес-служба Апарату Верховної Ради України від 01.07.2025. *Верховна Рада України*. URL: https://www.rada.gov.ua/news/news_kom/263533.html.

27. Дояр Є. В. Норми адміністративного права: сучасний погляд на ознаки та сутність. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2022. № 1. С. 91–97. URL: <https://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2022/01/18.pdf>.

28. Енциклопедія Сучасної України / редкол. : І. М. Дзюба, А. І. Жуковський, М. Г. Железняк та ін. ; НАН України ; НТШ. Київ : Інститут енциклопедичних досліджень НАН України, 2006. URL: <https://esu.com.ua/article-28680>.

29. Єгорова В. С. Гарантії діяльності суддів судів загальної юрисдикції. *Вісник НТУУ "КПІ"*. Політологія. Соціологія. Право : зб. наук. праць. 2012. № 1 (13). С. 135–139.

30. Ємельяненко К. О. Інститут грошової застави у місцевих виборах в Україні. *Часопис Київського університету права*. 2021. № 1. С. 97–101.

31. Єршова Н. Г. Поняття правового механізму в контексті публічної політики: міжнародний досвід для України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2020. № 19–20. С. 179–185.

32. Єсіпова Л. О. Гарантія у цивільному праві : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Одеса, 2006. 20 с.

33. Жемчужникова К. Історія виборів: виборчі системи в Україні. *ОПОРА – Громадянська мережа*. URL: <https://opora.ua/org/vybory/istoriia-vivoriv-vivorchi-sistemi-v-ukrayini-22821>.

34. Заворотченко Т. М. Конституційно-правові гарантії прав і свобод людини і громадянина в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Київ, 2002. 222 с.

35. Звіт за результатами глибинних інтерв'ю щодо фінансування політичних партій, надходження та використання коштів виборчого фонду. *ОПОРА – Громадянська мережа*. URL: <https://oporaua.org/vybory/zvit-za-rezultatami-glibinnikh-interviu-shchodo-finansuvannia-politichnikh-partii-nadkhodzhennia-ta-vikoristannia-koshtiv-viborchogo-fondu-23876>.

36. Зіноватний В. В. Поняття та сутність механізму правового регулювання захисту прав працівників від незаконного звільнення. *Юридична наука*. 2020. № 2 (2). С. 167–174.

37. Ільницький М. С. Виборчі процедури як складова виборчого процесу. *Revista științifică internațională «Supremația dreptului»*. 2018. № 2. С. 9–15.

38. Ківалов С. В. Виборчий спір як різновид публічно-правового спору. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2011. Т. 10. С. 7–19.

39. Ключковський Ю. Б. Вибори як інститут представницької демократії. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2013. № 1. С. 43–48.

40. Ключковський Ю. Б. Виборчий процес: процедурний аспект. *Публічне право*. 2014. № 3 (15). С. 5–14.

41. Ключковський Ю. Б. Еволюція територіальної організації загальнонаціональних виборів. *Вісник Центральної виборчої комісії*. 2006. № 4 (6). С. 31–32.

42. Ключковський Ю. Б. Принципи виборчого права: доктринальне розуміння, стан та перспективи законодавчої реалізації в Україні: монографія. Київ : Ваіте. 2018. 908 с.

43. Князевич Р. П. Конституційно-правові засади виборів Президента України: проблеми теорії і практики : автореф. дис. ... канд юрид наук : 12.00.02. Одеса, 2002. 20 с.

44. Ковалів М. В., Мороз Н. С. Принципи адміністративно-правового статусу учасників виборів в Україні. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія : Юридичні науки. 2017. № 865. С. 224–229.

45. Ковальчук О. Б. Виборчий процес в Україні: конституційно-правові аспекти : автореф. дис. ... канд юрид наук : 12.00.02. Одеса, 2003. 22 с.

46. Кодекс України про адміністративні правопорушення : прийнятий 07.12.1984 р. № 8073-Х. *Відомості Верховної Ради Української РСР*. 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/conv#n2543>.

47. Козодой Л. М. Конституційно-правовий статус суб'єктів виборчого процесу в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Київ, 2006. 21 с.

48. Колодін Д. О. Об'єкт кримінальних правопорушень проти виборчої системи України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 6. С. 736–738. URL: http://www.lsej.org.ua/6_2023/174.pdf.

49. Кононенко П. П. Політична участь громадян: роль та принципи виборів. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2023. Вип. 2. С. 158–163.

50. Кононець В. П. Підходи до розуміння адміністративно – правового механізму забезпечення примусового виконання судових рішень. *Юридична наука*. 2020. № 2 (104). С. 166–175.

51. Конституційне право України : підручник / за ред. В. Я. Тація, В. Ф. Погорілка, Ю. М. Тодики. Київ : Український центр правничих студій, 1999. 376 с.

52. Конституційне право України : навч. посіб. / Н. К. Шаптала, Г. В. Задорожня. Дніпропетровськ : ЛізуновПрес, 2012. 472 с.

53. Конституційне право України : підручник для студентів юрид. спец. вищ. закл. освіти / В. Ф. Погорілко, О. Ф. Фріцький, О. В. Городецький

та ін. ; за ред. д-ра юрид. наук, професора В. Ф. Погорілка. Київ : Наукова думка, 1999. 734 с.

54. Конституційне право : підручник / Ю. Г. Барабаш, О. М. Бориславська, В. М. Венгер, М. І. Козюбра, А. А. Мелешевич ; за заг. ред. М. І. Козюбри. Київ : Ваіте, 2021. 528 с.

55. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

56. Корнієнко В. О. Європейські виборчі стандарти та конституційно-правове регулювання місцевих виборів в Україні : дис. ... д-ра філос. : 081. Одеса, 2021. 227 с.

57. Корольов Ю. Б. Зміст поняття «мета» в управлінні й основні вимоги до правильно сформульованих цілей. Класифікація цілей організації. URL: http://lubbook.org/book_461_glava_8_15.Zm%D1%96stpronjattja_%E2%80%9Cmeta%E2%80%9C.html

58. Коталейчук С. П., Пісной П. Я. Теорія держави та права в запитаннях і відповідях : навч. посіб. Київ : КНТ, 2011. 560 с.

59. Котюк В. О. Поняття і види нормативних актів. *Соціологія права*. 2015. № 3/4 (14/15). С. 158–162.

60. Кохан Н. В. Гарантії трудових прав працівників та шляхи їх удосконалення : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. Одеса, 2008. 204 с.

61. Круглов О. М. Доказування і докази у справах про адміністративні правопорушення посадових осіб : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2003. 222 с.

62. Крут К. О. Адміністративно-правове забезпечення громадського контролю у сфері охорони здоров'я : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2017. 215 с.

63. Кубарева О. В. Розслідування злочинів, пов'язаних з реалізацією виборчого права : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Київ, 2010. 211 с.

64. Лещенко О. Д. *Виборчі спори в Україні: конституційно-правовий аспект* : дис. ... канд юрид наук : 12.00.02. Одеса, 2020. 223 с.
65. Литвин І. І. Об'єкти як елементи структури адміністративних правовідносин у сфері надання освітніх послуг. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського*. Серія : Юридичні науки. 2019. Т. 30 (69), № 3. С. 75–82.
66. Лихова С. Я. Кримінально-правова охорона виборчих прав громадянина та шляхи її вдосконалення. *Наукові записки*. 2000. Т. 18 : Правознавство. С. 29–35.
67. Лук'янець Д. М. *Інститут адміністративної відповідальності: проблеми розвитку* : монографія. Київ : Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2001. 136 с.
68. Люх В. В. Адміністративно-правовий статус правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансової безпеки держави. *Юридична наука*. 2020. № 1(103). С. 193–204.
69. Малихіна Я. А. *Юридичні гарантії реалізації права на працю особами віком до 18 років* : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. Харків, 2009. 176 с.
70. Марчук Н. В. *Конспект лекцій з навчальної дисципліни «Виборчий процес»* : навч. посіб. Івано-Франківськ : СІМЕК, 2019. 180 с.
71. Мельник Р. Ще раз про сутність та ознаку публічно-правових відносин. *Вісник Вищого адміністративного суду України*. 2008. № 4. С. 55–63
72. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права : прийнято Генеральною Асамблеєю ООН від 16.12.1966 р. ; ратифіковано Указом Президії Верховної Ради Української РСР № 2148-VIII від 19.10.1973 р. *Верховна Рада України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text.

73. Мохончук Б. С. *Виборчі системи: порівняльно-правове дослідження : монографія.* Харків : Юрайт, 2021. 304 с.
74. Набока М. Грошова застава для кандидатів: впорядкування чи порушення прав? *Радіо Свобода.* URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/26645601.html>.
75. Нестерович В. Ф. *Виборче право як підгалузь конституційного права України. Право і суспільство.* 2018. № 3. С. 44–49.
76. Нестерович В. Ф. *Поняття, види та система виборчих органів. Публічне право.* 2018. № 3 (31). С. 69–77.
77. Ніколенко Ю. О. *Територіальна організація виборів як складова виборчої інженерії. Філософія та політологія в контексті сучасної культури.* 2023. Т. 15, № 2. С. 65–73.
78. Новіцький В. В. *Поняття та особливості юридичних гарантій прав людини. Альманах права.* 2019. Вип. 10. С. 203–207. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ap_2019_10_41
79. Олійник О. В. *Поняття виборчих відносин як об'єкта адміністративно-правового регулювання. Право і суспільство.* 2017. № 3. С. 153–158.
80. Осадчук К. *Щодо поняття та природи виборчого права: загальнотеоретичне дослідження. Jurnalul juridic național: teorie și practică.* 2015. № 7. С. 25–28.
81. Пахомов А. В. *До питання принципу загального виборчого права. Юридичний науковий електронний журнал.* 2021. № 11. С. 97–101. URL: http://www.lsej.org.ua/11_2021/22.pdf.
82. Пересунько В. С. *Юридичні гарантії при укладенні трудового договору : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05.* Харків, 2002, 20 с.
83. Петров Є. В. *Інформація як об'єкт цивільно-правових відносин : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03.* Харків, 2003. 18 с.

84. Погорілко В. Ф., Федоренко В. Л. Конституційне право України : підручник / за заг. ред. проф. В. Л. Федоренка ; передмова проф. В. В. Коваленка. 3-вид., перероб. і доопр. Київ : КНТ ; Ліра-К, 2011. 532 с.

85. Полянський А. Г. Процесуальні гарантії забезпечення функцій правосуддя. *Право та державне управління*. 2019. № 3 (36), т. 1. С. 46–52. URL: http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/3_2019/tom_1/9.pdf.

86. Поспелова І. М. До проблем визначення та дотримання стадій виборчого процесу. *Порівняльно-аналітичне право*. 2015. № 4. С. 81–84.

87. Поспелова І. М. Поняття та особливості передвиборної агітації як стадії виборчого процесу. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія : Юриспруденція. 2014. № 9–2, т. 1. С. 61–64.

88. Прийма С. В. Поняття принципу в аспекті співвідношення з суміжними категоріями. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2014. Вип. 28. С. 46–55.

89. Приходько С. Цифровізація виборчого процесу в Україні : можливості, ризики та міжнародний досвід. *Сучасна українська держава: вектори розвитку та шляхи мобілізації ресурсів* : матеріали ІХ Всеукр. наук.-практ. конф., м. Одеса 30 квітня 2025 року / ДЗ «Південноукраїнський національний педагогічний університет імені К. Д. Ушинського» ; Центр соціально-політичних досліджень «POLITICUS». Одеса, 2025. С. 173–177.

90. Про внесення змін до Виборчого кодексу України щодо окремих особливостей організації місцевих виборів : проєкт Закону України реєстр. № 13419 від 25.06.2025 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/56657>.

91. Про громадянство України : Закон України від 18.01.2001 р. № 2235-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 13. Ст. 65. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2235-14#Text>.

92. Про Державний реєстр виборців : Закон України від 22.02.2007 р. № 698-V. *Відомості Верховної Ради України*. 2007. № 20. Ст. 282. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/698-16#Text>.

93. Про затвердження системних класифікаторів, необхідних для функціонування Державного реєстру виборців : розпорядження Кабінету Міністрів України від 25.07.2007 р. № 563-р. ; ред. від 15.09.2015 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/563-2007-%D1%80#Text>.

94. Про звернення громадян : Закон України від 02.10.1996 р. № 393/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 47. Ст. 256. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

95. Про міжнародні договори України : Закон України від 29.06.2004 р. № 1906-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 50. Ст. 540. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1906-15#Text>.

96. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80/conv#n505>

97. Про місцеві державні адміністрації. Закон України від 09.04.1999 р. № 586-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 20–21. Ст. 190. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14/conv#n298>.

98. Про політичні партії в Україні : Закон України від 05.04.2001 р. № 2365-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 23. Ст. 118. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2365-14/conv#n44>.

99. Про Порядок організації роботи та ведення діловодства виборчих комісій з виборів Президента України, народних депутатів України, місцевих виборів : Постанова Центральної виборчої комісії від 10.08.2020 р. № 173. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0173359-20#Text>.

100. Про Роз'яснення щодо утворення виборчих округів для організації і проведення місцевих виборів : Постанова Центральної виборчої комісії від 28.08.2020 р. № 204. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0204359-20#Text>.

101. Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні : Закон України від 11.12.2003 р. № 1382-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 15. Ст. 232. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1382-15#Text>.

102. Про Центральну виборчу комісію : Закон України від 30.06.2004 р. № 1932-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 36. Ст. 448. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-15/conv#n12>.

103. Прудкий Б. О. До питання доктринального розуміння поняття передвиборної агітації. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. № 6. С. 90–101. URL: <https://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2024/06/16.pdf>.

104. Рибачок С. Л. До характеристики принципів підготовки та проведення виборів в Україні. *Право та державне управління*. 2022. № 3. С. 190–194.

105. Рибачок С. Л. До характеристики системи нормативно-правових засад підготовки та проведення виборів. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 12. С. 567–569.

106. Рибачок С. Л. До характеристику змісту підготовки та проведення виборів в Україні. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2023. № 7. С. 387–391.

107. Рибачок С. Л. Місце Центральної виборчої комісії України в системі територіальної організації виборів в Україні. *Актуальні проблеми імплементації наукових досягнень у практичну діяльність* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., м. Київ, 04–05 червня 2024 р. Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2024. С. 98–100.

108. Рибачок С. Л. Особливості публічно-правових відносин щодо підготовки та проведення виборів як об'єкт адміністративно-правового дослідження. *Право і суспільство*. 2024. № 4. С. 301–305.

109. Рибачок С. Л. Поняття публічно-правових відносин щодо підготовки та проведення виборів. *Пріоритетні напрямки розвитку правової системи України* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., м. Київ 14–15 листопад 2021 року. Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2021. С. 94–96.

110. Рибачок С. Л. Поняття система територіальної організації виборів в Україні. *Інноваційні підходи до реформування сучасного законодавства* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., м. Київ, 20–21 квітня 2023 р. Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2023. С. 73–77.

111. Рибачок С. Л. Поняття та сутність адміністративно-правового механізму підготовки та проведення виборів в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2025. Вип. 4. С. 133–137.

112. Рішення у справі за конституційним поданням 63 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 43 Закону України "Про вибори народних депутатів України" (справа про виборчу заставу) : Рішення Конституційного Суду України від 30.01.2002 р. № 2-рп/2002. *Конституційний Суд України*. URL: <https://ccu.gov.ua/storinka-knygy/436-pravo-butu-obranum>.

113. Розум І. О. Спектральний аналіз поняття адміністративно-правового механізму забезпечення реалізації суб'єктивного виборчого права суб'єкта виборчого процесу щодо місцевих виборів. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право*. 2010. № 3. С. 78–81.

114. Савков А. П. Статус Центральної виборчої комісії та його вдосконалення. *Економіка та держава*. 2010. № 9. С. 86–89.

115. Санжара О. О. Адміністративно-правовий механізм реалізації прав і свобод громадян у сфері місцевого самоврядування: поняття та елементний склад. *Право та державне управління*. 2019. № 3 (36). С. 259–264.
116. Сарай Р. Д. Правова природа реформування сучасної виборчої системи України: переваги та недоліки. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія : Право. 2021. Вип. 63. С. 319–322.
117. Сєверова Є. С. Представництво за римським приватним правом та його рецепція у сучасному цивільному праві України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Одеса, 2004. 194 с.
118. Словник української мови : в 11 т. / редкол.: І. К. Білодід (голова) та ін. ; АН Української РСР ; Ін-т мовознав. ім. О. О. Потебні. Київ : Наук. думка, 1972. Т. 3 : 3 / ред. тому : Г. М. Гнатюк, Т. К. Черторизька. 744 с.
119. Словник української мови : в 11 т. / редкол.: І. К. Білодід (голова) та ін. ; АН Української РСР ; Ін-т мовознав. ім. О. О. Потебні. Київ : Наук. думка, 1973. Т. 4 : І – М / ред. тому : А. А. Бурячок, П. П. Доценко. 840 с.
120. Словник української мови : в 11 т. / редкол.: І. К. Білодід (голова) та ін. ; АН Української РСР ; Ін-т мовознав. ім. О. О. Потебні. Київ : Наук. думка, 1975. Т. 6 : П – Поїти / ред. тому : А. В. Лагутіна, К. В. Ленець. 832 с.
121. Словник української мови : в 11 т. / редкол.: І. К. Білодід (голова) та ін. ; АН Української РСР ; Ін-т мовознав. ім. О. О. Потебні. Київ : Наук. думка, 1976. Т. 7 : Поїхати – Приробляти. 723 с.
122. Словник української мови : в 11 т. / редкол.: І. К. Білодід (голова) та ін. ; АН Української РСР ; Ін-т мовознав. ім. О. О. Потебні. Київ : Наук. думка, 1977. Т. 8 : Природа – Ряхтливий / ред. тому : В. О. Винник та ін. 927 с.
123. Смокович М. І. Правовий статус виборця в Україні: окремі аспекти. *Юридична Україна*. 2014. № 2. С. 28–38.

124. Співаков І. І. Центральна виборча комісія як основний суб'єкт адміністративно-правового регулювання виборчих відносин. *Часопис Київського університету права*. 2016. № 2. С. 124–128.
125. Стахура Б. І. Роль органів державної влади у забезпеченні прав людини і громадянина в демократичному суспільстві: теоретико-правовий вимір : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Львів, 2016. 180 с.
126. Стратегічний план ЦВК на 2020–2025 роки. Київ : Центральна виборча комісія, 2020. 54 с. URL: https://cvk.gov.ua/wp-content/uploads/2023/03/SEC_Strategic_plan_for_2020-2025_ua-as_amended.pdf.
127. Стукаленко В. А. Сучасні актуальні проблеми виборчого процесу в Україні. *Правова держава*. 2017. Вип. 27. С. 65–70.
128. Тароєва В. В. Виборча влада в сучасній Україні. *Часопис Київського університету права*. 2020. № 1. С. 122–126.
129. Тароєва В. В. Центральна виборча комісія як інститут виборчої влади в Україні. *Правова держава*. 2020. № 37. С. 30–35.
130. Теорія держави і права. Академічний курс : підручник / за ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. Київ : Юрінком Інтер, 2008. 688 с.
131. Харитоновна О. І. Поняття і ознаки публічних відносин. *Вісник Академії правових наук України*. 2002. № 1 (28). С. 36–46.
132. Христова Г. О. Гарантії прав людини. *Велика українська юридична енциклопедія : у 20 т.* Харків : Право, 2017. Т. 3 : Загальна теорія права / редкол. : О. В. Петришин (голова) та ін. ; Нац. акад. прав. наук України ; Ін-т держави і права імені В. М. Корецького НАН України ; Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого. 952 с.
133. Чайка І., Цокур Є. Цифровізація виборів в Україні і світі: етичні виміри феномену. *Humanities studies*. 2024. № 20 (97). С. 140–147.
134. Чемсак Ю. В. Виборче законодавство України: особливості розвитку та сучасний стан. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021.

№ 12. С. 86–89. URL: <http://www.lsej.org.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/2-uncategorised/145-12-2021>.

135. Чемсак Ю. В. Виборчий процес та його стадії: теоретично-правовий аспект. *Проблеми законності*. 2009. Вип. 103. С. 39–46.

136. Чернецька О. В. Конституційно-правовий статус депутатів місцевих рад в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Київ, 2006. 190 с.

137. Чудик Н. О. Адміністративно-правове забезпечення виборчого процесу в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2021. 453 с.

138. Чупрін Р. В. Проектування виборчих систем: формування виборчих округів. *Наукові праці*. Серія : Політологія. 2012. Вип. 166, т. 178. С. 100–104.

139. Шаміна Л. В. Сучасний стан і перспективи розвитку адміністративно-правового забезпечення реалізації конституційних виборчих прав громадян України. *Адміністративне право і процес*. 2014. № 1 (7). С. 5–12.

140. Швець Ю. В. Місце Центральної виборчої комісії в механізмі державної влади. *Форум права*. 2011. № 4. С. 818–828. URL: <https://dspace.univd.edu.ua/server/api/core/bitstreams/55bb0ca8-86e0-468d-b719-bd463f7fe17e/content>.

141. Шершньова З. Є. Стратегічне управління : підручник. 2-ге вид., перероб. і доповн. Київ : КНЕУ, 2004. 699 с.

142. Шилов В. В. Цілі та завдання профілактичного напрямку діяльності органів прокуратури. *Наше право*. 2014. № 8. С. 94–99.

143. Шорський П. А. Адміністративно-правовий механізм забезпечення виборчих прав громадян в Україні: сутність і структурні елементи. *Право і безпека*. 2017. № 2 (65). С. 64–70.

144. Шорський П. О. Адміністративно-правовий механізм забезпечення виборчих прав громадян в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Суми, 2018. 24 с.

145. Шумейко Т. А. Публічно-правові відносини щодо формування та реалізації державної політики у сфері обігу зброї в Україні. *Юридична наука*. 2020. № 5 (107), т. 2. С. 92–99.
146. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. Київ : Укр. енцикл., 1998. Т. 1 : А – Г. 672 с.
147. Юшко А. М. Переведення на іншу роботу : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. Харків, 2002. 194 с.
148. Яворський В. Д. Суб'єкти виборчого права України: поняття, ознаки та їх види. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2002. Вип. 4. С. 45–50.
149. Яковчук Є. Ю. Поняття адміністративно-правового механізму формування та реалізації державної політики у сфері мобілізації. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 2. 2021. С. 385–387. URL: http://lsej.org.ua/2_2021/97.pdf
150. Ярошенко О. М. Правовий статус сторін трудових правовідносин : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. Харків, 1999. 18 с.
151. Applying International Election Standards A Field Guide for Election Monitoring Groups. URL: <https://www.ndi.org/sites/default/files/Applying-International-Standards-ENG.pdf><https://www.ndi.org/sites/default/files/Applying-International-Standards-ENG.pdf>.
152. Declaration of Global Principles for Nonpartisan Election Observation and Monitoring by Citizen Organizations. URL: <https://gndem.org/declaration-of-global-principles/>.
153. Declaration on Criteria for Free and Fair Elections / Unanimously adopted by the Inter-Parliamentary Council at its 154th session (Paris, 26 March 1994). URL: <https://www.ipu.org/impact/democracy-and-strong-parliaments/ipu-standards/declaration-criteria-free-and-fair-elections>.

ДОДАТКИ

Додаток А

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Рибачок С. Л. До характеристики принципів підготовки та проведення виборів в Україні. *Право та державне управління*. 2022. № 3. С. 190–194.

2. Рибачок С. Л. До характеристики змісту підготовки та проведення виборів в Україні. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2023. № 7. С. 387–391.

3. Рибачок С. Л. До характеристики системи нормативно-правових засад підготовки та проведення виборів. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 12. С. 567–569.

4. Рибачок С. Л. Особливості публічно-правових відносин щодо підготовки та проведення виборів як об'єкт адміністративно-правового дослідження. *Право і суспільство*. 2024. № 4. С. 301–305.

5. Рибачок С. Л. Поняття та сутність адміністративно-правового механізму підготовки та проведення виборів в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2025. Вип. 4. С. 133–137.

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6. Рибачок С. Л. Поняття публічно-правових відносин щодо підготовки та проведення виборів. *Пріоритетні напрямки розвитку правової системи України* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 14–15 листоп. 2021 р.). Київ : Наук.-дослід. ін-т публіч. права, 2021. С. 94–96.

7. Рибачок С. Л. Поняття система територіальної організації виборів в Україні. *Інноваційні підходи до реформування сучасного законодавства* :

матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 20–21 квіт. 2023 р.). Київ : Наук.-дослід. ін-т публіч. права, 2023. С. 73–77.

8. Рибачок С. Л. Місце Центральної виборчої комісії України в системі територіальної організації виборів в Україні. *Актуальні проблеми імплементації наукових досягнень у практичну діяльність* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 04–05 черв. 2024 р.). Київ : Наук.-дослід. ін-т публіч. права, 2024. С. 98–100.

ЗАТВЕРДЖУЮ
В.о. Президента Науково-дослідного
інституту публічного права,
доктор юридичних наук, професор



Сергій КОРОЄД
«15» вересня 2025 року

АКТ

впровадження результатів дисертації здобувача наукового ступеня кандидата юридичних наук Рибачка Сергія Леонідовича на тему: «Адміністративно-правовий механізм підготовки та проведення виборів в Україні», у науково-дослідну роботу Науково-дослідного інституту публічного права

Комісія у складі: в.о. президента Науково-дослідного інституту публічного права, доктора юридичних наук, професора Короєда Сергія Олександровича (голова комісії); завідувача аспірантури, доктора юридичних наук, професор Сороки Лариси Володимирівни; завідувача відділу науково-правових експертиз та законопроектних робіт, доктора юридичних наук, професора Куркової Ксенії Миколаївни склала цей акт про те, що матеріали дисертації здобувача наукового ступеня кандидата юридичних наук. Аналітичні матеріали та наукові напрацювання Рибачка Сергія Леонідовича за темою «Адміністративно-правовий механізм підготовки та проведення виборів в Україні» мають належний теоретичний та методологічний рівень, відзначаються високою практичною значимістю та активно використовуються у науково-дослідній діяльності наукових відділів Науково-дослідного інституту публічного права.

Результати дослідження застосовуються під час проведення загальнотеоретичних і галузевих досліджень, спрямованих на вирішення теоретико-методологічних проблем правового забезпечення запобігання корупції у сфері національної безпеки і оборони України. Матеріали роботи також використовуються Інститутом у межах реалізації науково-дослідної теми «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації № 0120U105390).

Використання результатів дисертації сприятиме активізації та підвищенню ефективності наукової роботи працівників відділів та аспірантів Науково-дослідного інституту публічного права.

ВИСНОВОК

Результати дисертації Рибачка Сергія Леонідовича на тему: «Адміністративно-правовий механізм підготовки та проведення виборів в Україні», на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук вважати впровадженими в науково-дослідну роботу Науково-дослідного інституту публічного права під час проведення загальнотеоретичних і галузевих досліджень, спрямованих на вирішення теоретико-методологічних проблем науки права інтелектуальної власності.

Голова комісії:



Сергій КОРОЄД

Члени комісії:



Лариса СОРОКА



Ксенія КУРКОВА

ЗАТВЕРДЖУЮ
В.о. Президента Науково-дослідного
інституту публічного права,
доктор юридичних наук, професор



Сергій КОРОСД
«15» вересня 2025 року

АКТ

впровадження результатів дисертації здобувача наукового ступеня кандидата юридичних наук Рибачка Сергія Леонідовича на тему «Адміністративно-правовий механізм підготовки та проведення виборів в Україні», в освітній процес Науково-дослідного інституту публічного права

Комісією Інституту було розглянуто результати використання матеріалів дисертаційного дослідження на тему «Адміністративно-правовий механізм підготовки та проведення виборів в Україні» Рибачка Сергія Леонідовича. Під час обговорення наданих матеріалів комісією було констатовано, що окремі положення дослідження було використано при розробленні лекційних курсів з дисциплін, які викладаються у Науково-дослідному інституті публічного права, а саме «Адміністративне право: доктринальні та практичні проблеми», «Актуальні проблеми конституційного та муніципального права», при підготовці відповідних підручників, навчальних посібників, а також у контексті інших дисциплін, які викладаються в Інституті. Лекційний курс окремих тем навчальних дисциплін увібрав положення цього дисертаційного дослідження.

ВИСНОВОК: результати дисертаційного дослідження на тему «Адміністративно-правовий механізм підготовки та проведення виборів в Україні» Рибачка Сергія Леонідовича вважати впровадженими в освітній

процес Науково-дослідного інституту публічного права з дисциплін «Адміністративне право: доктринальні та практичні проблеми», «Актуальні проблеми конституційного та муніципального права».

Члени комісії:

Завідувач аспірантури

**Науково-дослідного інституту
публічного права,**

доктор юридичних наук, професор



Л. В. Сорока

завідувач відділу

**науково-правових експертиз
та законопроектних робіт,**

доктор юридичних наук, професор



К. М. Куркова