

УДК 342.849.2 (477)

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2023.2.55>**О. В. Марцеляк**

доктор юридичних наук, професор, професор кафедри конституційного права
Київського національного університету імені Тараса Шевченка
ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-6686-0255>

ГЕНДЕРНА ПОЛІТИКА У СУЧАСНОМУ ВИБОРЧОМУ ПРАВІ

У статті досліджується гендерна політика у сучасному виборчому праві зарубіжних держав і України через розкриття правової природи виборчих цензів. Звертається увага, що ці цензи бувають різноманітними і серед них виділяють статевий ценз, сутність якого полягає в наданні виборчих прав тільки особам чоловічої статі і невизнання їх за особами жіночої статі. Аналізується історія зародження цього цензу, причини та наслідки його дії, сучасний стан гендерної політики у виборчому праві розвинутих демократичних країн. Значну увагу в роботі присвячено політиці України у реалізації вироблених зарубіжною спільнотою підходів щодо створення належних умов для подолання фактичної нерівності впливу жінок і чоловіків на політику, усуненню недостатнього рівня представництва жінок у національних представницьких органах публічної влади. Зроблено висновок, що для України дуже важливим напрямком залишається робота щодо політичної активізації українських жінок, що можливо досягти шляхом запровадження гендерно-орієнтованої рекрутної політики вітчизняних політичних партій; законодавчого захисту гендерної квоти в Україні після етапу реєстрації списків партії на виборах, зобов'язавши партії проводити заміну кандидатів тієї ж статі у разі їх вибуття; приведення Закону України «Про політичні партії в Україні» (п. 10 ст. 8) до вимог Виборчого кодексу України в частині розміру квот, що визначає мінімальний рівень представництва жінок і чоловіків у виборчому списку кандидатів у депутати (має становити не менше 40 відсотків загальної кількості кандидатів у виборчому списку, а не 30 відсотків); посилення просвітницької роботи серед населення з цього питання. Зазначено, що введення гендерних квот у виборчому праві України без застосування заходів, які сприятимуть підвищенню політичної активності жінок, їх політичної «професіоналізації» буде простою «профанацією» ідеї гендерної рівності.

Ключові слова: вибори, виборче право, виборчі цензи, статевий ценз, виборче законодавство, виборці.

Постановка проблеми. Вибори – це важливий інститут безпосередньої форми демократії, який має основоположне значення для забезпечення легітимності державної влади, становлення й розвитку громадянського суспільства, стабільності конституційного ладу та наступності влади народу, формування державності на демократичних, правових засадах. Інститут виборів забезпечує репродукцію, оновлення органів державної влади та місцевого самоврядування на демократичних засадах, їх ротацію відповідно до волі українського народу. Тобто завдяки виборам фактично здійснюється публічне політичне відтворення самої української держави.

Соціальна цінність виборів полягає і в тому, що вони виступають важливим атрибутом життя суспільства, характеризують ступінь демократизму державного режиму і спрямовані на реалізацію установчої влади народу, забезпечення активної участі громадян у політичному житті країни, створення умов для подолання відчуження громадян від влади. Вони є основним механізмом, за допомогою якого громадяни можуть реалізувати своє право на управління державними справами, на формування системи влади, являють собою один з істотних моментів політичного самоствердження громадян, юридичного визнання за ними права брати участь в управлінні державою. Цим самим вибори визначають обсяг та зміст політичної правосуб'єктності громадян

України, окреслюють сферу політичної свободи особи, її автономію в процесі здійснення народовладдя, визначають умови взаємовідносин між виборцями та українською державою в процесі виборів Президента України, формування Верховної Ради України та інших представницьких органів.

Вибори виступають основою будь-якої демократичної політичної системи, гарантуючи представництво інтересів різних соціальних груп населення в органах державної влади та органах місцевого самоврядування. Саме завдяки виборам вирішується питання щодо шляхів подальшого розвитку країни, визначаються політичні та державні лідери. Проте це може бути реальним на практиці лише за умови закріплення демократичних принципів і процедур формування представницьких органів державної влади та органів місцевого самоврядування, належного законодавчого врегулювання статусу суб'єктів виборчого процесу.

Зазначене актуалізує дослідження гендерної політики у сучасному виборчому праві, правової природи статевого цензу як такого, що обмежує принцип загальних виборів. Важливою ознакою сучасних демократичних виборів є визнання загального виборчого права за всіма дорослими і психічно здоровими громадянами. Цей аспект ще на початку ХХ ст. яскраво підкреслював відомий вчений-правник Б.О. Кістяківський, який говорив: "Нема нічого, що такою мірою забезпечувало б державну єдність і національну солідарність, як загальне виборче право" [1, с. 79].

В той же час слід відзначити, що світова виборча практика передбачає окремі обмеження у загальному виборчому праві – цензи, запровадження яких має на меті чітко визначення кола виборців, а також критеріїв, за якими окреслюються претенденти на мандат представницького органу.

Аналіз досліджень і публікацій. На дослідженні окремих аспектів правової природи таких цензів зупинялися відомі науковці Автономов А.С., Герасименко Т.В., Деревянко С.М., Дмитрієв Ю.А., Дюгі Л., Ізраелян В.Б., Ігнатов В.Г., Кістяків-

ський Б.О., Ключковський Ю.Б., Кисліцин С.А., Шалланд Л.А., Шаповал В.М. та інші. Однак сьогодні потребує окремої більш повної характеристики статевої цензи як такої, що визначає гендерну політику сучасного виборчого права, сприяє його демократизації. Це складає **мету нашого дослідження**.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до ст. 70 Конституції України 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 [2]. Таким чином, правоздатність громадян України в реалізації виборчого права має універсальний характер та однаковий обсяг і будь-які прямі чи непрямі привілеї або обмеження виборчих прав громадян України за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками забороняються.

Це досить демократичний підхід у визначенні виборчої дієздатності вітчизняних виборців, який впливає із природно-правової концепції права і ґрунтується на міжнародних виборчих стандартах, вироблених світовою спільнотою в результаті тривалого розвитку і боротьби за впровадження у виборчу практику демократичних цінностей. Ще у XVII ст. була сформульована теза, за якою право на владу є таким же природним правом індивіда, як право на приватну власність. Уперше ідея загального виборчого права була документально зафіксована в народному договорі, оприлюдненому за часів англійської революції. У тому ж XVII ст. загальність права голосу була визнана в окремих північно-американських колоніях. Її підґрунтя становило укладання ковенантів, на основі яких функціонували релігійні громади за умов церковної реформації. Члени таких громад у вирішенні громадських справ вважалися рівними. У XVIII ст. ідея загального виборчого права була поєднана з ідеєю народного суверенітету: Ж.-Ж. Руссо стверджував, що суверенітет

належить народу, але кожному індивіду належить його рівна "частина", яку він може реалізувати шляхом відповідного волевиявлення [3, с. 24]. Після революційних подій у Європі в середині XIX ст. в більшості європейських країн розпочався етап демократичного державотворення, який характеризувався й поступовою демократизацією виборчого права, що, у свою чергу, мало наслідком визнання загального виборчого права як історично зумовленої соціальної необхідності. У XX ст. загальне виборче право вважається звичайною практикою.

Проте, незважаючи на демократичне визначення більшістю країн виборчим законодавством виборчої правосуб'єктності громадян, слід відзначити, що воно передбачає і деякі види обмежень, які проявляються у формі певних цензів (умов, кваліфікацій). В юридичній літературі існують різні точки зору щодо самого їх розуміння. Найбільш поширеним є підхід, відповідно до якого цензи являють собою спеціальні умови або вимоги (умови) щодо осіб для отримання чи здійснення ними виборчого права [4, с. 92-93]. Ці умови чи вимоги знаходять своє правове вираження в конституції країни або у виборчих законах, якщо при цьому конституція передбачає можливість законодавчого врегулювання виборчих цензів.

Таким чином, можемо сказати, що виборчий ценз – це передбачена конституцією /виборчим законодавством кваліфікаційна умова (вимога) щодо фізичних осіб для отримання чи здійснення ними виборчого права, яка зумовлена потребами суспільства чи є об'єктивною за природою, що чітко визначає електорат країни і окреслює коло претендентів на мандат представницького органу, гарантуючи цим заборону привілеїв чи дискримінаційних перепон для окремих індивідів або груп індивідів.

Виборчі цензи бувають різноманітними і серед них виділяють статевий ценз, сутність якого полягає в наданні виборчих прав тільки особам чоловічої статі і невизнання їх за особами жіночої статі. Така дискримінація жінок має витоки ще з античних часів. У XIX ст. відсторонення жінок

від участі у виборах мало місце майже в усіх країнах світу. Відомий французький вчений-державознавець Леон Дюгі писав з цього приводу: "Усунення жінок від усякого роду прямої участі в публічній владі можна пояснити тільки як результат історичної еволюції; логічних обґрунтувань на користь такого відсторонення не існує; ми не бачимо причин, з яких жінки не можуть бути так само компетентними як і чоловіки у вираженні національної волі. Це усунення є результатом зятятого забобону, який, ми віримо, щезне у скорому майбутньому" [5, с. 125]. І справді на межі XIX і XX ст. на законодавчому рівні почали визнавати виборче право за особами жіночої статі. Хоча при цьому для них, як правило, встановлювалися завищені майнові, вікові та освітні цензи. До того ж жінки отримували право голосу тільки на місцевих або регіональних виборах. Першою країною, яка зробила прорив у цьому напрямку, наділивши у 1893 р. жінок активним виборчим правом на виборах вищого законодавчого органу держави, стала Нова Зеландія. За нею пішли Австралія та деякі штати США (першими такими штатами були Вайомінг (1888 р.)¹ та Колорадо і Айдахо). Пасивне виборче право особи жіночої статі вперше отримали в 1906 р. у Фінляндії та в Норвегії – у 1907 році.

На початку XX ст. жінки користувалися активним виборчим правом тільки в шести країнах світу: Австралії, Данії, Ісландії, Новій Зеландії, Норвегії, Фінляндії (до грудня 1917 р. була автономією у складі Росії). У 1917 році до цих країн приєдналася Росія і трохи пізніше інші республіки, що входили до складу Радянського Союзу (в тому числі й Україна, в якій статевий ценз було відмінено статтями 11 і 12 Конституції УНР 1918 р., які закріплювали, що ніякої різниці в правах і обов'язках між чоловіком і жінкою право УНР не знає і що громадяни в УНР рівні в своїх громадянських і політичних правах. Конституція УРСР 1919 року також закріпила за жінками право обирати та бути обраними). У 1918 р. виборче право законодавчо надається жінкам Великої

¹ В деяких джерелах називається більш рання дата – 1869 рік [6, с. 123].

Британії², щоправда, при досягненні ними 30 років і якщо вони (чи їх чоловіки) володіли нерухомістю з річним прибутком не менше 5 фунтів стерлінгів (тоді як для чоловіків віковий ценз становив 21 рік). І тільки у 1928 р., напередодні парламентських виборів 1929 р., уряд консерваторів здійснив чергову реформу виборчого права, надавши жінкам Великобританії рівні з чоловіками виборчі права.

4 червня 1919 р. 66-й Конгрес Сполучених Штатів Америки запропонував XIX поправку до Конституції США, відповідно до якої право голосу на виборах отримували жінки. 18 серпня 1920 року, коли 36 з 48 існуючих на той час штатів ухвалили поправку, її ратифікацію було завершено і на федеральному конституційному рівні проголошувалося: "1. Виборчі права громадян Сполучених Штатів не повинні відбиратися чи обмежуватися Сполученими Штатами або окремими штатами на підставі належності до певної статі. 2. Конгрес має право забезпечувати виконання цієї поправки відповідним законодавством." [7].

Усього за період з 1917 до 1920 р. виборче право було закріплене за жінками 15 країн: РРФСР, УСРР, БСРР, Австрії, Канаді, Чехословаччині, Німеччині, Угорщині³, Ірландії, Люксембурзі, Нідерлан-

² Слід відзначити, що жінкам Британії виборче право було надано в результаті тривалої боротьби. Так ще 16 березня 1904 р. палата громад 182 голосами проти 68 вівувала резолюцію депутата Мак-Ларна на користь відміни тих обмежень, що розповсюджувалися на жінок у сфері парламентських привілеїв. Проте 28 червня 1904 р. палата лордів не підтримала 58 голосами (проти 38) у другому читанні законопроект, внесений лордом Бючемп, яким пропонувалося надати жінкам право обиратися до місцевих адміністративних рад (хоча на той час вони мали виборче право на муніципальних виборах в міських і сільських приходдах і на виборах до рад графств). Однак 31 березня 1905 р. палата громад вівувала за пропозицією парламентарія Шипмана білль, аналогічний відхиленому у 1904 р. палатою лордів, а 2 березня 1906 р. вона (палата лордів) навіть обговорювала пропозицію Чарльза Ділька щодо наділення жінок Англії рівними з чоловіками виборчими правами. Правда, це обговорення привело до позитивних результатів тільки у 1918 р. (а в деяких джерелах стверджується, що у Великій Британії жінки отримали виборче право у 1919 р. [6, с. 126].

³ Хоча при цьому яскраво виявлявся принцип нерівності умов участі жінок і чоловіків у виборах, який полягав, по-перше, в тому, що віковий ценз для жінок становив 30 років, для чоловіків – 24; по-друге, жінка допускалася до участі у виборах лише за умов, що в неї не менше трьох законнороджених дітей (причому всі живі) і вона має не менше шести класів освіти. Також виборче право отримували жінки, які жили на доход від майна чи підприємства і мали при цьому вищу освіту.

дах, Польщі, Швеції та в уже згадуваних нами Великій Британії і США. В подальшому за період з 1921 по 1944 рік виборче право розповсюдилося на жінок ще 14 країн (в тому числі в 1934 р. – Бразилії, в 1944 р. – Франції⁴). Натомість в інших країнах жінки отримали це право значно пізніше: всього з 1945 до 1950 р. таких країн було 21 (з них у 1945 р. – Італія та Японія, у 1948 р. – Ізраїль), а з 1951 до 1967 р. – 57 держав світу (серед них Індія, Індонезія, Пакистан (тимчасово), Чад, Малі, Сенегал). У Швейцарії це відбулося тільки в 1971 р., в Ліхтенштейні – у 1976 р., в Андоррі – у 1978 р. і т. д. [8, с. 139].

І дотепер, як це не дивно, в деяких країнах існують обмеження в реалізації особами жіночої статі свого виборчого права, навіть невизнання за ними такого. В основному статевий виборчий ценз має місце сьогодні в державах, де офіційною ідеологією визнається іслам [8, с. 140]. Обмеження виборчих прав жінок на сучасному етапі пояснюється, по-перше, тим, що зазвичай вони не служать в армії, а тому в них відмінне від чоловіків ставлення до батьківщини; по-друге, надання права голосу жінкам має певні політичні наслідки: за своїми політичними поглядами вони більш консервативні, ніж чоловіки, тому більше зацікавлені в збереженні статус-кво, їх участь у політичному житті країни певною мірою сприяє персоніфікації влади, оскільки вони більш підвладні особистісному впливу політичних діячів [8, с. 142].

Водночас слід констатувати, що в деяких країнах значно зросла частка жінок у парламентах країнах. Наприклад, з середини 90-х років ХХ ст. жінки становлять в Швеції 41% від загальної чисельності членів законодавчого органу, в Норвегії та Фінляндії – 39%, у Данії – 33%, Голландії – 30%, в Австрії – 27%, у ФРН – 26%. А частка жінок у парламенті Руанди складає 61,3% , Болівії – 53,1%, Мексики – 48,2%, Коста-Рики – 45,6%, Ніка-

⁴ Варто зазначити той позитив, що у Франції є декілька рішень Конституційної ради, які забороняють будь-яку дискримінацію щодо чоловіків і жінок при реалізації ними свого виборчого права (зокрема рішення від 18 листопада 1982 р. № 82-146 щодо квот за статевою ознакою та рішення від 15 січня 1999 р. стосовно регіональних виборів).

рагуа – 44,6%, Південної Африка – 42,8% [9]. Натомість у Великій Британії така частка 17%, в Іспанії – 16, у Франції – тільки 10%, у США – 11% в Палаті Представників та 9% в Сенаті [8, с. 143], що свідчить про певні проблеми в реалізації в цих державах гендерної політики. Для її подолання у виборчому праві ряду країн запроваджена система гендерного квотування – регулювання представництва жінок та чоловіків у списках кандидатів у депутати чи на державну службу. При цьому варіанти квот у цифровому вираженні різноманітні – тут не існує єдиного підходу, крім спрямованості до ідеалу паритетності: 50/50, який на сьогодні реалізований тільки в Італії, де кандидатури жінок повинні скласти до 50% усіх кандидатур у бюлетенях за пропорційною системою [10, с. 106]. У 2018 році завдяки новому виборчому закону 2017 року, за яким у партіях для жінок запровадили квоту у 50% і кожне друге місце у списках, а також 40% за мажоритарною системою частка жінок у парламенті Італії зросла до 35,7% [9].

В той же час для скандинавських країн найбільш поширеною формою є співвідношення 40/60, що означає представництво у кожному інституті на кожному рівні влади не менше сорока, але не більше шістдесят відсотків представників обох статей. В Аргентині співвідношення у списках кандидатів у депутати складає 30/70 (30% квоти для жінок), в Бразилії 20/80 (20% квоти для жінок).

Такі квоти, як правило, застосовуються як перехідний механізм з метою підготовки громадської думки до усвідомлення необхідності ширшого представництва у законодавчих органах жінок. Інколи виборче законодавство може вимагати від партій висувати кандидатами певну кількість жінок. Так робиться в системах пропорційного представництва у Бельгії й Намібії. А от в Аргентині існує додаткове положення, згідно з яким жінок повинні висувати на "прохідні" місця у списках. У Непалі 5% кандидатів у одномандатних округах повинні бути жінками. Часто політичні партії встановлюють власні неофіційні квоти для жінок – кандидатів на парламентських виборах. Це найбільш

поширений механізм забезпечення активної участі жінок у політичному житті країни, який з різним успіхом використовується партіями в багатьох країнах світу: ANC у Південно-Африканській Республіці, PJ і UCR в Аргентині, CONDEPA в Болівії, PRD у Мексиці, лейбористськими партіями в Австралії і Великобританії, а також у Скандинавії. Так, лейбористська партія на виборах у Великобританії в 1997 р. сформувала спеціальні виключно жіночі списки відібраних кандидатів, завдяки чому кількість жінок у парламенті збільшилася майже вдвічі з 60 до 119 [10, с. 106-107].

Варто сказати, що першу систему квот для жінок апробувала у 1972 р. Швеція, внаслідок чого, представництво жінок у керівництві Ліберальної партії досягло 40%. З 1987 р. політичні партії Швеції застосовують таку систему, за якою 50% кандидатів у списку партії повинні бути жінки. У списку шведської Соціал-Демократичної партії по черзі розташовуються чоловіки і жінки. Квота для жінок у парламенті Норвегії запроваджена з 1976 р. Завдяки цьому Норвезька робоча партія має для жінок сорока відсоткову квоту у всіх структурах партійного апарату. Аналогічну систему використовують політичні партії Данії й Ірландії: у Данії квоти представництва закріплені з 1977 р.: Соціалістична народна партія і Соціалістична демократична партія закріплюють 40% представництво обох статей; Ірландії квоти на участь жінок у списках політичних партій запроваджуються з 1991 р.: Робітничка партія і Партія Зелених на 40% складаються з жінок. У Німеччині жінкам відводиться 50% в списках Партії демократичних соціалістів і Зелених, Соціал-демократична партія Німеччини "резервує" для жінок місця в управлінських партійних структурах у розмірі 45% від загальної чисельності, а СДПН - кожне п'яте місце. В Австрії окремі політичні партії резервують місця для жінок у своїх списках: з 1985 р. Соціал-демократична партія Австрії 40% місць зберігає за жінками, з 1993 р. списки „Зеленої альтернативи" на 50% формуються з жінок, з 1995 р. Австрійська народна партія резервує для них 33,3% місць [11, с. 84-89], партія зелених настоює також на п'ятиде-

сятивідсотковому представництві жінок в національному парламенті і органах місцевого самоврядування. Такі країни як Пакистан, Афганістан і Південна Африка мають свої системи квотування. У Пакистані 1/3 законодавчих місць на національному рівні закріплена за жінками. Законодавство Афганістану передбачає збереження 25% місць для жінок, а Південноафриканський Муніципальний Акт 1988 р. пропонує партіям гарантувати жінкам 50% місць у списку кандидатів на виборах в місцеві органи влади, хоча ніяких санкцій за недотримання цієї квоти не передбачено. Індійський національний конгрес також успішно проводить політику висунення 20% жінок-кандидатів на виборах до законодавчих органів штатів.

Таким чином гендерні квоти сьогодні існують у понад 55 країнах світу, які варіюються від 20 до 50%. Їх можуть запроваджувати законодавчо, або ж партії добровільно беруть на себе такі зобов'язання.

В ряді країн передбачено санкції за недотримання гендерного балансу при формуванні представницьких органів. Наприклад, в Греції рівне відсоткове представництво обох статей у списках партій є обов'язковим на місцевих і регіональних виборах, а списки кандидатів, в яких жінок менше ніж третина взагалі не реєструються (однак це положення не поширюється на вибори до національного парламенту). Конституційність відповідного положення була неодноразово підтверджена Державною Радою Греції (вищим адміністративним судом), яка у своїх рішеннях №№ 1933 та 1917-1929/88 вирішила, що „впровадження механізмів, спрямованих на забезпечення представництва жінок... не суперечить Конституції Греції, якщо такі заходи мають на меті запровадження реальної рівності чоловіків та жінок” [11, с. 83].

У Фінляндії відповідно до Закону „Про рівність жінок і чоловіків” 1987 р. квота представництва кожної статі в органах державної влади і місцевого самоврядування повинна становити не менше 40%, крім випадків, коли ця квота може бути знижена на обґрунтованих підставах. В Італії партіям, які сприяють включенню жінок до своїх списків, держава надає

фінансову компенсацію у розмірі 5%. А у Бельгії з 1994 р. законодавчо закріплене положення щодо максимально можливого представництва обох статей у виборчих списках, з 1999 р. - представники однієї статі не можуть становити більше ніж 2/3 списку, а з 2002 р. - перші три позиції списку не можуть займати особи однієї статі. Якщо ж партія не дотримується вимог щодо квот, частина місць у списках залишаються вакантними. У Франції після 2000 р., коли було введено паритетне законодавство, яке вимагало від партій рівного представництва чоловіків і жінок, для того, щоб закріпити рівну участь чоловіків і жінок у політичній системі країни, для партій, які недотримувалися гендерних балансів, були встановлені фінансові санкції у вигляді зменшення їх державного фінансування, якщо відхилення від паритету становить 2 % [12].

В Україні також ще з кінця 90-х років ХХ ст. розпочато дискусію щодо запровадження гендерних квот⁵. Це обґрунтовувалося тим, що законодавче забезпечення рівного представництва обох статей, в першу чергу, потрібне для створення належних умов щодо подолання фактичної нерівності впливу жінок і чоловіків на політику; по-друге, дозволить жінкам набрати необхідну критичну масу голосів для прийняття ефективної участі у політичних процесах; по-третє, сприятиме усуненню недостатнього рівня представництва жінок у виборних органах.

Так, М. Ставнійчук зазначала з цього приводу: „Зараз державі конче необхідно законодавчо забезпечити рівність можливостей чоловіків і жінок, і тимчасова 30% квота була б тою умовою, яка змогла залучити жінок до активної політики”. Т. Мельник теж наголошував, що закон про гендерне квотування став би певною

⁵ Причому вітчизняними науковцями все більшої популярності і підтримки отримує нова концепція рівності - це концепція "рівність за отриманим результатом" . Основним аргументом даної концепції є те, що відсутність формальних перепон для реалізації права не гарантує наявності рівних можливостей. Пряма дискримінація, а також цілий комплекс прихованих перепон перешкоджають жінкам отримати свою частку у формуванні політичних впливів. Тому квоти та інші "позитивні" заходи сприяють встановленню рівності за результатом. Якщо існують перешкоди для рівності, необхідно вживати компенсаційних заходів, які й будуть вважатися засобами рівності за результатом [13, с. 14].

гарантією конституційного принципу рівності, бо це є форма забезпечення тендерної демократії, без якої неможливо досягти соціальної демократії. Інший український науковець Г. Сенік вказував на три важливі фактори, які вимагають перегляду існуючої на той час ситуації із представленням жінок у процесі прийняття суспільно-політичних рішень. По-перше, необхідність дотримання принципу демократичної справедливості, бо несправедливо залишати жінок „недопредставленими“ у законодавчому органі України, оскільки вони складають більшу частину населення держави. По-друге, недопустимим є марнування людських ресурсів, а брак кваліфікованих жінок у органах влади є проявом їх марнування. По-третє, чоловіки і жінки мають відмінне бачення і розуміння соціальних, економічних і політичних проблем, а тому представлення 52% виборців – жінок 5% народних депутатів-жінок є порушенням забезпечення представницьких інтересів. Отже, запровадження гендерних квот, на його думку, є одним із способів розв'язання проблеми представництва жінок у законодавчому органі [14].

Позиція окремих науковців та політиків щодо запровадження в Україні гендерних квот знайшла своє втілення в Законі України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» від 8 вересня 2005 р. № 2866-IV, ст. 15 якого проголосила, що політичні партії, виборчі блоки під час висунення кандидатів у народні депутати України в багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі передбачають представництво жінок і чоловіків у відповідних виборчих списках і контроль за цією вимогою здійснюють виборчі комісії [15].

Надалі у 2013 р. в Україні була запроваджена 30% гендерна квота для виборів народних депутатів. Так були внесені зміни до Закону України про «Політичні партії України» (Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства з питань проведення виборів» від 21 листопада 2013р.), згідно яких мінімальний рівень представництва жінок і чоловіків у виборчому списку кандидатів

у народні депутати України від партії у загальнодержавному окрузі має становити не менше 30 відсотків загальної кількості кандидатів у виборчому списку. Втім, на виборах 2014 р. ця гендерна квота не дала очікуваних результатів (20 із 29 партій не дотрималися її), адже вона не мала відповідних санкцій і не передбачала чіткого місця кандидаток у прохідній частині списку.

У 2015 р. 30% гендерну квоту було законодавчо поширено на рівень місцевих виборів. У прийнятому 14 липня 2015 р. Законі України «Про місцеві вибори» у ст. 4 «Рівне виборче право» зазначалося: «Представництво осіб однієї статі у виборчих списках кандидатів у депутати місцевих рад у багатомандатних виборчих округах має становити не менше 30 відсотків загальної кількості кандидатів у виборчому списку» [16].

Цим же Законом було внесено зміни до Закону України «Про політичні партії в Україні» та введено вимогу щодо статутів політичних партій у частині інформації про гендерні квоти. Так, у ст. 8 зазначено, що статут політичної партії повинен містити, в т. ч., «розмір квот, що визначає мінімальний рівень представництва жінок і чоловіків у виборчому списку кандидатів у народні депутати України від партії у загальнодержавному окрузі, кандидатів у депутати місцевих рад у багатомандатних виборчих округах і має становити не менше 30 відсотків загальної кількості кандидатів у виборчому списку» [17].

Запровадження Законом України «Про місцеві вибори» 30% гендерної квоти не дало відповідних результатів, оскільки Центральною виборчою комісією було видано постанову №362 від 23 вересня 2015 р. «Про роз'яснення щодо застосування деяких положень Закону України «Про місцеві вибори» під час реєстрації кандидатів у депутати різних рівнів на місцевих виборах», яка скасувала обов'язковість запровадження гендерних квот, зазначаючи, що «відмова в реєстрації кандидатів у депутати... з підстав недотримання положення Закону щодо представництва осіб однієї статі у виборчих списках ... не допускається». 30 вересня 2015 року Київський апеляційний адміні-

стративний суд зазначену Постанову ЦВК визнав невідповідаючою законодавству України та скасував її пункт 4. Однак час було втрачено.

Реальність бажання змінити гендерну політику у вітчизняній виборчій практиці отримала у прийнятому 19 грудня 2019 р. Виборчому кодексі України, який ст. 154 визначає: «12. Під час формування загальнодержавного та регіональних виборчих списків партія повинна забезпечити присутність у кожній п'ятірці (місцях з першого по п'яте, з шостого по десяте і так далі) кожного виборчого списку чоловіків і жінок (не менше двох кандидатів кожної статі). У разі формування партією загальнодержавного та регіональних виборчих списків з кількістю кандидатів у депутати, яка не є кратною п'яти, до останніх у списку кандидатів (від 1 до 4) застосовується вимога щодо почергового включення кандидатів різної статі до списку». Недотримання цієї вимоги згідно ст. 159 Виборчого кодексу України є підставою для відмови в реєстрації всіх кандидатів у депутати, висунутих партією (п 1 ч.1).

Аналогічні вимоги щодо квотування виборчих списків передбачені і на місцевих виборах: «Під час формування єдиного та територіальних виборчих списків організація партії повинна забезпечити присутність у кожній п'ятірці (місцях з першого по п'яте, з шостого по десяте і так далі) кожного виборчого списку чоловіків і жінок (не менше двох кандидатів кожної статі).» (частина 9 ст. 219) [18].

Відзначимо той позитивний факт, що запровадження навіть 40%-х гендерних квот, поряд із введенням відповідальності за їх недотримання у вигляді відмови партіям в реєстрації списків, є значним досягненням у порівнянні з законодавчими нормами, які діяли раніше. І як показали результати опитування громадської думки (вересень 2020 року) загалом громадськість підтримує ідею збільшення кількості жінок серед депутатів рад. Зокрема, 52% респондентів підтримали ідею збільшення кількості жінок-депутатів до 40%, і лишень 14% виступили проти [19].

Хоча, на практиці, зокрема на місцевих виборах у 2020 р. все таки мали місце проблеми у реалізації цієї ідеї. За інформацією

ЦВК, на етапі реєстрації у списках політичних партій було понад 100 тисяч жінок (45%). Проте згодом деякі жінки знялися з виборів, і їх стало 43%. Були й випадки реєстрації списків із порушенням гендерних квот. Так, за даними ЦВК, у майже 17% (1354 з 7943) зареєстрованих на місцеві вибори списків партій, в яких не було дотримано гендерних квот. Тобто територіальні виборчі комісії не мали права реєструвати такі списки. Тим не менш вони це робили – інколи за рішенням суду та за невтручання ЦВК.

Крім того, непропорційне розміщення політичними партіями жінок та чоловіків «нагорі» виборчих списків було несприятливим для обрання жінок. Так, хоча у списках політичних партій було 43% жінок, серед лідерів єдиних і територіальних списків їх було лише 16% та 21% відповідно.

Найбільше квоти допомогли жінкам бути обраними та отримати доступ до прийняття рішень в громадах, де ситуація з представництвом жінок була найгірша. Наприклад, у Житомирській та Тернопільській обласних радах, де було по 9,5% жінок, їхня частка виросла до 29,7% та 23,4% відповідно. В Ужгородській міській раді, де було лише 8,3% жінок, їх стало 23,7%. В Івано-Франківській та Черкаській міській радах, де було по 9,5% жінок, представництво виросло до 28,6% та 26,2% відповідно [19].

Це доволі непогані результати. У Верховній Раді України хоча з кожним скликанням кількість народних депутатів-жінок зростає: в VII скликанні працювали 46 жінок-нардепів, у VIII – 56 (12%), а в IX – 87 (це понад 20% від усього складу) [20], як бачимо, ситуація складніша. Це приводить до **висновку**, що дуже важливим напрямком залишається робота щодо політичної активізації українських жінок, що можливо досягти шляхом запровадження гендерно-орієнтованої рекрутної політики вітчизняних політичних партій; законодавчого захисту гендерної квоти в Україні після етапу реєстрації списків партій на виборах, зобов'язавши партії проводити заміну кандидатів тієї ж статі у разі їх вибуття; приведення Закону України «Про політичні партії в Україні» (п. 10

ст. 8) до вимог Виборчого кодексу України в частині розміру квот, що визначає мінімальний рівень представництва жінок і чоловіків у виборчому списку кандидатів у депутати (має становити не менше 40 відсотків загальної кількості кандидатів у виборчому списку, а не 30 відсотків); посилення просвітницької роботи серед населення з цього питання. Введення гендерних квот у виборчому праві України без цього та застосування заходів, які сприятимуть підвищенню політичної активності жінок, їх політичної «професіоналізації» буде простою «профанацією» ідеї гендерної рівності.

Список використаних джерел:

- Кістяківський Б. О. Вибране / Б. О. Кістяківський. К. : Абрис, 1990. 512 с.
- Конституція України. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
- Шаповал В. Вибори як форма безпосередньої демократії: питання історії, теорії і практики. *Reforma prawa wyborczego w Polsce I na Ukrainie /pod redakcja Petro Steciuka i Jerzego Buczkowskiego. Przemysl*, 2004. Р. 18–27.
- Марцеляк О.В. Правова природа та види цензів у виборчому праві /О.В. Марцеляк, С.М. Марцеляк. *Конституційно-правові академічні студії*. 2015. № 2/2. С. 91-123
- Дюги Л. Конституционное право. Общая теория государства (Репринтное воспроизведение издания 1908 года) / Л. Дюги. Одесса : Юридична література, 2005. 127 с.
- Марцеляк О.В. Вибори народних депутатів України: Навч. посібник / О.В. Марцеляк. Х.: ТОВ "ПРОМЕТЕЙ-ПРЕС", 2007. 620 с.
- Конституція Сполучених Штатів Америки. URL: https://uk.wikisource.org/wiki/%D0%9A%D0%BE%D0%BD%D1%81%D1%82%D0%B8%D1%82%D1%83%D1%86%D1%96%D1%8F_%D0%A1%D0%A8%D0%90#%D0%9F%D0%BE%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BA%D0%B0_%D0%A5%D0%86%D0%A5.
- Марцеляк О.В. Вибори народних депутатів України: історія, теорія, практика: Навч. посібник. Х.: ТОВ "ПРОМЕТЕЙ-ПРЕС", 2008. 636 с.
- Що означають гендерні квоти для України. URL: <https://jurfem.com.ua/scho-oznachayut-genderni-kvoyu-dlya-ukrainciv/>
- Посібник з розробки виборчих систем : науково-практичне видання. К. : Нора-Друк, 2003.168 с.
- Вибори в Європейському союзі / За ред. Ковриженко Д.С.; Лабораторія законодавчих ініціатив. К., 2006. 312 с.
- Voting Counts: Electoral Reform for Canada //Law Commission of Canada, Commission DU DROIT DU Canada. - Ottawa ON, Minister of Public Works and Government Services, 2004.
- Дашковська О.Р. Правове становище жінки в аспекті тендерної рівності: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.01. Х., 2008. 36 с.
14. Матеріали круглого столу: «Гендерні квоти у виборчому процесі» 15 квітня 2004 р. м. Київ, Фундація відкритого суспільства, проект АМР США «Сприяння організації виборів в Україні». URL : <http://www.vybory.com>.
- Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» від 8 вересня 2005 р. № 2866-IV URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2866-15#Text>
- Закон України "Про місцеві вибори" від 14 липня 2015 р. № 595-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/595-19#Text>
- Закон України «Про політичні партії в Україні» від 5 квітня 2001 р. № 2365-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2365-14#Text>
- Виборчий кодекс України від 19 грудня 2019 р. № 396-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text>
- Марценюк Т., Тишко І. Переваги та виклики застосування гендерної квоти під час місцевих виборів 2020 року в Україні. URL: <https://voxukraine.org/perevagy-ta-vyklyky-zastosuvannya-gendernoyi-kvoty-pid-chas-mistsevyh-vyboriv-2020-roku-v-ukrayini>
- Залученість жінок на рівні з чоловіками у сферу політики – одна з важливих ознак забезпечення гендерної рівності. URL: <https://darn.kyivcity.gov.ua/news/24468.html>

Martseliak O. Gender Policy in Modern Electoral Law

The article is focused on the issues of gender policy in the modern electoral law of foreign countries and Ukraine as well by revealing the legal nature of voter qualifications. The qualifications are emphasized to be diverse, what is more, there is a sex qualification among them, the essence of which is to give voting rights only to men and not to recognize women's ones. The history of the origin of the qualification, the causes and consequences of its action, the current state of gender policy in the electoral law of developed democratic states are analyzed. Much attention is devoted to Ukraine's policy in implementing the approaches introduced by the international community to create the appropriate conditions for overcoming the actual inequality of influence of men and women in politics, to eliminate the insufficient level of women's representation in national bodies of public authority. It is concluded that the work on the political activation of Ukrainian women is a significant area for activities. The sufficient level of this work can be achieved by introducing a gender-oriented recruitment policy of domestic political parties; legislative protection of the gender quotas in Ukraine after the stage of registration of parties' lists in elections, obliging parties to replace candidates of the same sex in case of their withdrawal; bringing the Law of Ukraine "On Political Parties in Ukraine" (Clause 10, Article 8) to meet the requirements of the Electoral Code of Ukraine in terms of the amount of quotas that determines a minimum level of representation of men and women in electoral list of parliamentary candidates (it must be not less than 40 percent of total number of candidates in electoral list, not 30 percent), improving the educational campaign among the population. It is noted that the introduction of gender quotas in the Electoral Law of Ukraine without the measures that will promote women's political activity and their political "professionalism" as well will be turned into ordinary "profanation" of the idea of gender equality.

Key words: elections, electoral law, voter qualifications, sex qualification, electoral legislation, elective body.