

## **II. КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО**

УДК 342.84

**Глиняний Іван Володимирович**  
аспірант кафедри конституційного права  
Національного університету  
«Одеська юридична академія»

### **ІСТОРІЯ ТА РОЗВИТОК ГЕНДЕРНОЇ ПОЛІТИКИ У ВИБОРЧОМУ ПРАВІ**

Статтю присвячено аналізу гендерної політики та дослідження її еволюції на прикладі історичного досвіду провідних демократичних країн світу, а також порівняння розвитку гендерної політики з вітчизняним законодавством. У статті також розглядаються позитивні та негативні сторони гендерної політики, виходячи із історичного досвіду її розвитку.

*Ключові слова:* Гендерна політика, статевий ценз, квоти для жінок, рівність представницьких прав, формування представницьких органів, політичні партії, партійні списки.

Статья посвящена анализу гендерной политики и исследования ее эволюции на примере исторического опыта ведущих демократических стран мира, а также сравнение развития гендерной политики с отечественным законодательством. В статье также рассматриваются положительные и отрицательные стороны гендерной политики, исходя из исторического опыта ее развития.

*Ключевые слова:* Гендерная политика, половой ценз, квоты для женщин, равенство представительных прав, формирование представительных органов, политические партии, партийные списки.

The article deals with the analysis of gender policy and the study of its evolution on the basis of the historical experience of the leading democratic countries in the world, as well as comparing the

development of gender policy with national legislation. The article also examines the positives and negatives of gender policy, based on the historical experience of its development.

*Keywords:* Gender politics, sexual qualification, quotas for women, equality of representative rights, formation of representative bodies, political parties, party lists.

Рівність прав чоловіка та жінки має природно-правове походження і ґрунтується на вироблених у різні часи розвитку людства ідеях свободи та рівності індивідів. Проте у виборчій практиці доволі часто цей принцип порушувався, де діяв статевий ценз, сутність якого полягала в наданні виборчих прав тільки особам чоловічої статі і невизнання їх за особами жіночої статі.

На практиці похідних країн світу можливо помітити, що не так давно статевий ценз відійшов в історію виборчого законодавства, а в деяких сучасних державах такий ценз ще діє, спотворюючи гендерну нерівність виборчих прав чоловіків та жінок.

Також треба зазначити, що й провідні демократичні держави не оминули питання гендерної політики стороною, закріплюючи на законодавчому рівні певні гарантії для реалізації пасивного виборчого права жінок, що робить дослідження гендерної політики у виборчому праві досить актуальним питанням.

У XIX столітті відсторонення жінок від участі у виборах мало місце майже в усіх країнах світу. 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 зятого забобону, який, ми віримо, шезне у скорому майбутньому» [1, с. 125].

Тільки, на рубежі XIX і XX століть 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 напрямі, наділивши у 1893 році 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.) та Колорадо і Айдахо). Пасивне виборче право особи жіночої статі вперше отримали 1906 року у Фінляндії та в Норвегії – у 1907 році.

На початку ХХ століття жінки користувалися активним виборчим правом тільки в шести країнах світу: Австралії, Данії, Ісландії, Новій Зеландії, Норвегії, Фінляндії (до грудня 1917 року 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 року, 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 УСРР 1919 року також закріпила за жінками право обирати та бути обраними).

У 1918 році виборче право законодавчо надається жінкам Великої Британії, 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 році, напередодні парламентських виборів 1929 року, уряд консерваторів здійснив чергову реформу виборчого права, надавши жінкам Великобританії рівні з чоловіками виборчі права.

4 червня 1919 року 66-й Конгрес Сполучених Штатів Америки запропонував ХІХ поправку до Конституції США, відповідно до якої жінки отримували право голосу на виборах. 18 серпня 1920 року, коли 36 із 48 існуючих на той час штатів ухвалили поправку, її ратифікацію було завершено і на федеральному конституційному рівні проголошувалося: «Право громадян Сполучених Штатів на участь у виборах не повинно оскаржуватися або обмежуватися за ознакою статі як

Сполученими Штатами, так і окремими штатами. Конгрес має право проводити в життя зазначену статтю шляхом прийняття відповідного законодавства» [2, с. 38].

Усього за період з 1917 до 1920 року виборче право було закріплене за жінками 15 країн: РРФСР, УСРР, БСРР, Австрії, Канади, Чехословаччини, Німеччини, Угорщини, Ірландії, Люксембургу, Нідерландів, Польщі, Швеції та в уже згадуваних нами Великій Британії і США. У подальшому за період з 1921 по 1944 рік виборче право розповсюдилося на жінок ще 14 країн (в тому числі в 1934 році – Бразилії, в 1944 р. – Франції). Натомість в інших країнах жінки отримали це право значно пізніше: всього з 1945 до 1950 року таких країн було 21 (з них у 1945 році – Італія та Японія, у 1948 році – Ізраїль), а з 1951 до 1967 року – 57 держав світу (серед них Індія, Індонезія, Пакистан (тимчасово), Чад, Малі, Сенегал). У Швейцарії це відбулося тільки в 1971 році, в Ліхтенштейні – в 1976, в Андоррі – в 1978 і т. ін. [3, с. 112–113].

Виборче право для населення Російської Імперії було відсутнім на місцевому рівні до 1864 року, а на загальнодержавному – до 1905 року. Тому, коли в провідних країнах світу суфражизм був уже закономірно поширеним явищем, у Росії жінки разом із чоловіками прагнули отримати політичні права [4, с. 83].

І дотепер, як це не дивно, в деяких країнах існують обмеження в реалізації особами жіночої статі свого виборчого права, навіть невизнання за ними такого. Статевий виборчий ценз має сьогодні місце переважно в державах, де офіційною ідеологією визнається іслам, це, наприклад, Йорданія, Кувейт та інші країни [5, с. 31].

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 статусу кво, їх участь у політичному житті країни певною мірою сприяє персоніфікації влади, оскільки вони

більше підвладні особистісному впливу політичних діячів [6, с. 343].

За даними Міжпарламентського союзу у світі виокремлюється кілька груп країн, які вирізняються за рівнями представництва жінок і чоловіків у вищих представницьких органах влади:

- країни – лідери політичного представництва жінок-парламентарів 30–45% (їх не більше 10);

- гендерно-перспективні країни, де 15–30% жінок-парламентарів (близько 40); – країни з високою гендерною диспропорцією, де 10–14,9% жінок-парламентарів (близько 40);

- країни з безумовним домінуванням чоловіків, в яких жінок-парламентарів до 10% (близько 50);

- країни з винятково низьким представництвом жінок, до 5% (близько 30);

- країни з «чоловічим» парламентом, де жінок немає (близько 10) [7, с. 23].

У виборчому праві ряду країн запроваджена система гендерного квотування – регулювання представництва жінок і 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, за деякими джерелами, реалізований тільки в Італії, де кандидатури жінок повинні становити до 50% усіх кандидатур у бюлетенях за пропорційною системою [8, с. 106].

Найпоширенішою формою для скандинавських країн є співвідношення 40/60, що означає представництво в 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 становить 30/70 (30% – квоти для жінок), у Бразилії – 20/80 (20% – квоти для жінок). Такі квоти, зазвичай, застосовуються як перехідний механізм з метою підготовки громадської думки до усвідомлення необхідності ширшого представництва жінок у законодавчих органах.

Інколи виборче законодавство передбачає певну кількість місць для жінок у представницькому органі влади. Наприклад, у Бангладеш із 330 місць у парламенті 30 зарезервовано для осіб жіночої статі: на ці місця відбувається кооптація самим законодавчим органом. Також гарантується представництво жінок у законодавчому органі влади Пакистану (із 217 членів нижньої палати парламенту 20 місць надані жінкам, які призначаються членами парламенту, а не обираються). Квоти для жінок запроваджено у парламенті Танзанії, де передбачено, що 15 членів парламенту призначаються, а не обираються, і цими призначеними є якраз жінки [9, с. 75].

Часто виборче законодавство може вимагати від партій висувати кандидатами певну кількість жінок. Так робиться в системах пропорційного представництва у Бельгії та 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 найпоширеніший 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 році сформувала спеціальні виключно жіночі списки відібраних кандидатів, завдяки чому кількість жінок у парламенті збільшилася майже вдвічі – з 60 до 119 [8, с. 106–107].

Варто зазначити, що першу систему квот для жінок апробувала у 1972 році Швеція, внаслідок чого представництво жінок у керівництві Ліберальної партії досягло 40%. З 1987 року 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 року. Завдяки цьому Норвезька робоча партія має для жінок сорокавідсоткову квоту в усіх структурах партійного апарату. Аналогічну систему використовують політичні партії Данії й Ірландії: у Данії квоти представництва закріплені з 1977 року: Соціалістична народна партія і Соціалістична демократична партія закріплюють 40-відсоткове представництво обох статей; в Ірландії квоти на участь жінок у списках політичних партій запроваджуються з 1991 року: Робітнична партія і Партія Зелених на 40% складаються з жінок.

У Німеччині жінкам відводиться 50% у списках Партії демократичних соціалістів і Зелених, Соціал-демократична партія Німеччини «резервує» для жінок місце в управлінських партійних структурах у розмірі 45% від загальної чисельності, а СДПН – кожне п'яте місце.

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 року пропонує партіям гарантувати жінкам 50% місць у списку кандидатів на виборах до місцевих органів 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 [11, с. 183].

У деяких країнах передбачено санкції за недотримання гендерного балансу при формуванні представницьких органів. Наприклад, у Франції після 2000 року, 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% [10].

Слід відзначити, що міжнародні стандарти прав людини та виборчої практики схвалюють підтримку виборчих прав жінок

та не вбачають у квотуванні порушення принципу рівноправності. Так, пункт 1.2.5 Кодексу належної практики у виборчих справах стверджує таке: «Правові норми, що встановлюють мінімальний відсоток осіб тієї або іншої статі серед кандидатів, не слід розглядати як такі, що суперечать принципів рівності виборчих прав, якщо вони спираються на положення Конституції» [12].

Отже, застосування в законодавстві «позитивних заходів» щодо певної групи населення не тільки не суперечить принципу рівності, в тому числі й рівності виборчих прав, а навпаки передбачає можливість вирівнювання фактичного становища різних груп населення у відповідній сфері життя.

Ставиться питання щодо запровадження гендерних квот (хоча б на перехідний період) і у вітчизняну виборчу практику. Це обґрунтовується тим, що законодавче забезпечення рівного представництва обох статей, передусім, потрібне для створення належних умов щодо подолання фактичної нерівності впливу жінок і чоловіків на політику; по-друге, дасть змогу жінкам набрати необхідну критичну масу голосів для прийняття ефективної участі в політичних процесах; по-третє, сприятиме усуненню недостатнього рівня представництва жінок у виборчих органах.

М. Ставнійчук зазначає з цього приводу: «Зараз державі 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 наголошує, що нині неможливо гарантувати конституційний принцип рівності чоловіків і жінок, а закон про гендерне квотування став би певною гарантією цього, бо це є формою забезпечення гендерної демократії, без якої неможливо досягти соціальної демократії.

Г. Сенік, вказує на три важливі фактори, які вимагають перегляду існуючої ситуації з 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 становлять більшу частину населення держави. По-друге, неприпустимим 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 відсотками народних депутатів-жінок є порушенням забезпечення представницьких інтересів. Отже, запровадження гендерних квот є одним із способів розв'язання проблеми представництва жінок у законодавчому органі [13].

Систематизація позитивів і недоліків гендерного квотування засвідчує доцільність його запровадження в Україні. Серед недоліків можемо навести наступні: квоти призводять до прихованого конфлікту жінок і чоловіків; квоти для жінок створюють нерівні можливості для чоловіків; жінки не хочуть бути обраними до органів влади за квотою.

Серед позитивів: підвищення політичного представництва жінок тісно пов'язане з подоланням фактичної нерівноправності, а отже, зниження конфліктності в суспільстві; квотування не можна визначити як дискримінаційне щодо чоловіків, оскільки воно є спеціальним компенсаційним заходом, має тимчасовий характер; квотування сприяє усвідомленню громадянами політики як такої сфери, де мають бути представлені обидві статі.

О. Марцеляк навпаки зауважує, що «незважаючи на загальносвітову тенденцію запровадження гендерних квот при формуванні представницьких органів та її підтримку низкою вітчизняних науковців і політиків, ми не цілком поділяємо цей підхід. Оскільки, по-перше, введення гендерної квоти порушуватиме принцип вільного вибору, і така квота обмежуватиме вибір виборців, нівелює їх право обирати кого вони хочуть. По-друге, введення гендерних квот, на наш погляд, прямо суперечить статті 24 Конституції України, яка гарантує рівність між жінками і чоловіками і забороняє запровадження привілеїв та обмежень за ознакою статевої приналежності.

Конституція України і Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» створили

належні умови для гарантування рівних можливостей щодо реалізації пасивного виборчого права як чоловіків, так і жінок. За таких умов результати виборів залежать виключно від особистих кваліфікацій та поглядів кандидатів, а не від їх належності до певної статі. [14, с. 94-94].

Підсумовуючи можна зробити висновок, що статевий виборчий ценз на сучасному етапі цивілізаційного розвитку залишається й досі актуальним, однак має як негативний, так і позитивний характер. Гендерна політика у виборчому праві диференціюється в залежності від релігійного критерію, оскільки і на сьогодні у країнах, де сповідується іслам жінки обмежені у реалізації активного та пасивного виборчого права.

#### **Література:**

1. Дюги Л. Конституционное право. Общая теория государства (Репринтное воспроизведение издания 1908 года). Одесса, 2005. – 428 с.
2. Конституция Соединенных Штатов Америки //Конституции буржуазных государств: Учеб. пособие /Сост. В.В. Маклаков. М., 1982. 132 с.
3. Игнатов В.Г. Технологии избирательных кампаний / В.Г. Игнатов, Н.П. Кутырев, С.А. Кислицын. – М. ; Ростов-на-Дону : Издательский центр «МарТ», 2004. – 368 с.
4. Донченко Ю.Жіноче виборче право в Європі / Ю.Донченко // Вісник центральної виборчої комісії. – 2007. - № 1. – С.82-87.
5. Герасименко Т.В. Принципы выборов в органы государственной власти и местного самоуправления в Российской Федерации: дисс... канд. юрид. наук: 12.00.02 – конституционное и муниципальное право. Тюмень, 2003. – 231 с.
6. Конституционное право: Словарь / Отв. ред. В.В. Маклаков. М., 2001. – 483 с.
7. Жінки в політиці: міжнародний досвід для України : матеріали Міжнар. наук. семінару (Київ, НаУКМА, 7 жовтня 2005 р.) / за заг. ред. Я. Сverdлюк, С. Оксамитної. – К. : Атика, 2006. – 272 с.
8. Посібник з розробки виборчих систем: Науково-практичне видання. К., 2003. – 396 с.
9. Марцеляк О.В. Рівне представництво статей у представницьких органах влади і проблеми та шляхи їх виділення / О. В. Марцеляк // Вісник Харківського Національного університету внутрішніх справ. Вип. 43. -Х.:Нац. ун-т внутр. справ, 2008. - С.71-79.

10. Вибори в Європейському Союзі / За ред. Ковриженко Д.С.; Лабораторія законодавчих ініціатив. К., 2006. – 475 с.

11. Аніщук Н.В. Історичний розвиток виборчого права жінок у світі // Актуальні проблеми держави і права: Збірник наукових праць. - Випуск 18. Одеса, 2003. – С. 24-32.

12. Кодекс належної практики у виборчих справах, ухвалений Венеціанською Комісією 18-19 жовтня 2002 року // [http://www.itk.org.ua/uploads/press/downloadfile.php?file=ua\\_01\\_04\\_2010\\_121744.pdf](http://www.itk.org.ua/uploads/press/downloadfile.php?file=ua_01_04_2010_121744.pdf).

13. Матеріали «круглого столу»: «Гендерні квоти у виборчому процесі» 15 квітня 2004 р., м. Київ, Фундація відкритого суспільства, проєкт АМР США «Сприяння організації виборів в Україні» // Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://www.vyborgy.com>

14. Марцеляк О. Гендерна політика у зарубіжній та вітчизняній виборчій практиці / О. Марцеляк // Вісник Центральної виборчої комісії. – 2008. – № 3 (13). – С. 91–95.

УДК 352.2

**Гончарова К.А.**

аспірант кафедри конституційного права  
Національного університету  
«Одеська юридична академія»

## **ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ФОРМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ПОСТАНОВКА ПИТАННЯ**

У статті досліджені нормативні дефініції поняття «організаційно-правова форма» та положення законодавства України, що містять це словосполучення. Сформульовано висновок, що відповідно до чинного законодавства України значення поняття «організаційно-правова форма», закріплене у положеннях актів приватно-правових галузей, не розповсюджується на органи місцевого самоврядування. На підставі цього запропоновано застосування поняття «організаційно-правова форма місцевого самоврядування» для характеристики організації місцевого самоврядування в конкретній адміністративно-територіальній одиниці з точки зору утворюваних органів, посадових осіб місцевого самоврядування, їх компетенції та взаємодії. Запропоновано