



УДК 342.83

DOI <https://doi.org/10.32782/yuv.v4.2023.7>**Н. Максименцева,**

доктор юридичних наук,

доцент кафедри парламентаризму

Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

ПОЛІТИЧНЕ ЛІДЕРСТВО У ВИБОРЧОМУ ПРОЦЕСІ ЯК ФОРМА РЕАЛІЗАЦІЇ ГЕНДЕРНИХ ПРАВ: ЮРИДИЧНИЙ АСПЕКТ

Сьогодні в умовах триваючої збройної агресії проти України можна констатувати зміну парадигми щодо справжніх лідерів нації, політичних лідерів держави, осіб, яким довіряє суспільство. Продовження воєнного стану та чинність норм Конституції України щодо проведення нових виборів до Верховної Ради України наприкінці жовтня 2023 року згідно з положеннями ст. 77 та наявність фактичної вимоги ст. 83 Конституції України щодо продовження повноважень парламенту на цей період зумовили необхідність говорити про проведення виборів після завершення воєнного стану. Проте така ситуація вимагає підготовки до них вже сьогодні та дослідження питань щодо можливості пошуку нових політичних лідерів, умов дотримання вимог чинного законодавства України щодо гендерних цензів.

Так перспективи подальших пост-воєнних виборів потребують пошуку відповіді кому громадяни України готові віддати свою владу під час чергових виборів до представницьких органів влади. Чи змінилися вподобання щодо політичних лідерів, який їх портрет сьогодні, кому можна довірити таку найважливішу справу як відбудова нової держави-переможниці, держави-члена Європейського союзу.

Однією з новачій Виборчого кодексу України (далі – ВК України)

стала спроба врегулювання концепції політичного лідерства жінок на виборах, гарантування їх гендерних прав та, певною мірою, поштовхом їх до активних дій та спробою реалізації свого бачення життя громади. Так п. 12 ст. 154, п. 9 ст. 219 ВК України закріплено, що 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). При цьому, 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 [1].

Отже доцільно проаналізувати можливість реалізації такої норми чинного законодавства щодо політичних лідерів за гендерним критерієм на майбутніх виборах депутатів всіх рівнів.

Перш за все необхідно проаналізувати хто є лідерами суспільства, кому довіряють громадяни України сьогодні і хто може стати політичними лідерами шляхом обрання депутатами різних рівнів завтра. Так за результатами опитування, проведеного Київським



міжнародним інститутом соціології за період із травня 2022 року до жовтня 2023 року серед інституцій у переліку безумовно довіру зберігають Збройні сили України (далі – ЗСУ) та волонтери [2]. Тобто виходимо з того, що громадяни, які мають право голосу, обрали би майбутніми політичними лідерами за результатами голосування представників ЗСУ та волонтерів, які допомагають фронту та громадянам, які постраждали. При цьому логічно прогнозувати, що більшість представників, в першу чергу, ЗСУ, буде саме чоловічої статі. Так за інформацією Міністерства оборони України у 2014 році загальна чисельність жінок становила 49 926, із них військовослужбовців – 16 557 осіб. А станом на 1 березня 2023 року вже було 60 538 жінок у ЗСУ. З них військовослужбовців – 42 898 осіб [3]. Так військові-жінки становлять 12% від особового складу ЗСУ, жінки становлять 22% від усього особового складу ЗСУ [4].

Відносно волонтерів такі цифри будуть пропорційно більше щодо жінок, проте в абсолютній більшості так само можуть бути меншими в бік жіночої статі, хоча і доцільно констатувати наявність достатньої кількості жінок, які, не дивлячись на небезпеку, займаються допомогою саме на передовій. Багато жінок здійснюють волонтерство в тилу, допомагають особам, які постраждали або просто збирають допомогу для фронту.

Вищевказана норма ВК України щодо гендерного цензу була опробована на місцевих виборах. Так відповідно до даних, наданих громадською організації ОПОРА у Звіті за результатами дослідження участі жінок в місцевих виборах – 2020 щодо впливу обов'язкової гендерної квоти у цих виборах на посилення доступу жінок до процесів прийняття рішень, майже 96% жінок стверджували, що доступ до виборів був однаковим як для чоловіків, так і для жінок. І більше 90% опитаних заперечували факти проявів сексизму щодо себе у зв'язку з участю

у виборах. 53 кандидатки (18,3%) повідомили, що до них застосовувався “чорний піар” і 17 жінок (6%) зазнали утиску за віковою ознакою (ейджизм) – як у випадках, коли кандидатки були молоді (переважно до 30 років), так і тоді, коли їх вік складав понад 60 років. Водночас абсолютна більшість опитаних (понад 90%) визнають існування бар'єрів у доступі жінок до політичної діяльності [5].

Отже можемо констатувати загальну тенденцію до залучення значно більшої кількості жінок до участі у виборах саме через наявність такої норми чинного законодавства. Проте чи можна беззаперечно стверджувати про критерій якості такого залучення до виборів жінок як форми реалізації політичного лідерства чи насправді така форма є виключно формальною та насправді не вплинула на кінцевий результат, а саме збільшення кількості жінок, що реалізуючи засади політичного лідерства дійсно змогли реалізувати свої амбіції, знання, досвід у формі участі у житті місцевих громад як політичних лідерів, депутатів місцевих рад. А тим більше говорячи про умови воєнного стану та можливість для жінок реалізувати свої амбіції, знання та досвід у сфері політичного лідерства та потрапити до списків кандидатів на вибори до майбутніх рад.

Європейські нормативи щодо гендерної рівності участі у виборах визначають наступні гендерні критерії щодо реалізації пасивного виборчого права та формування нових політичних лідерів жіночої статі. Так п. І.2.5 Кодексу належної практики у виборчих справах зазначено, що правові норми, які 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 [6]. У свою чергу, відповідно до Декларації про участь жінок у виборах від 2006 р. [7] ухвалені Венеціанською

Комісією на 67 пленарній сесії (Венеція, 9-10 червня 2006 року), визначено наступні принципи реалізації такої паритетності: а) вибори за системою списків передбачають зобов'язання забезпечити формування списків кандидатів шляхом чергування чоловіків і жінок; б) відмову у реєстрації списків, у яких не дотримано такого почергового формування.

Отже виборчі квоти є найефективнішим засобом досягнення значного і швидкого прогресу за умови, що вони правильно розроблені та послідовно впроваджуються. Квоти мають бути адаптовані до чинної виборчої системи, встановлювати амбітні цілі і супроводжуватися суворими санкціями за їх невиконання.

Проте не лише такий підхід має забезпечити держава щодо питання формування політичних лідерів серед жінок. Потрібно також супутні заходи, які допоможуть жінкам подолати перешкоди, з якими вони стикаються у доступі до політичного життя та просуванні в ньому. Вони включають у себе навчання та підвищення обізнаності, надання визначеного законом часу у медіа просторі, відведеного для жінок-політиків; формування державної політики, яка би сприяла поєднанню приватного життя та політичної діяльності. Крім того, доцільно приймати законодавство, запроваджувати навчальні, просвітницькі та інші заходи на користь більш збалансованого розподілу сімейних обов'язків між жінками та чоловіками.

Преамбула Рекомендацій про збалансовану участі жінок і чоловіків у прийнятті політичних та громадських рішень, прийнятих Комітетом міністрів 12 березня 2003 року, передбачає, що збалансована участь жінок і чоловіків у процесі прийняття політичних і громадських рішень є питанням повного здійснення прав людини, соціальної справедливості та необхідною умовою для кращого функціонування демократичного суспільства [8].

Відповідно до Резолюції Парламентської Асамблеї від 2016 року «Оцінка впливу заходів щодо покращення політичного представництва жінок» констатувала, що незважаючи на політичні та правові зобов'язання за міжнародними стандартами рівності та недискримінації, жінки все ще недостатньо представлені в політиці в більшості держав-членів Ради Європи. Майже в третині з них частка жінок серед членів парламенту не досягає 20% [9].

Отже логічним постає питання які заходи і які органи та суб'єкти можуть вживати щодо підвищення рівня формування політичних лідерів жіночої статі.

Можемо визначити наступних суб'єктів, які можуть здійснювати вплив на формування політичного лідерства майбутніх кандидаток на виборах, а саме: політичні партії, медіа, держава, громадські організації. Кожен з яких може вживати відповідні заходи щодо стимулювання підвищення ролі політичного лідерства щодо жінок та обрання на представницькі посади із урахуванням гендерного цензу.

Суб'єктом, який впливає на формування політичних лідерів можна визначити, перш за все, політичні партії. Ураховуючи наявність в Україні пропорційної виборчої системи щодо обрання депутатів різних рівнів (ст.ст. 133, 192 ВК України) доцільно наголосити на значенні діяльності саме політичних партій, які мають відігравати вирішальну роль у покращенні політичного представництва жінок. Оскільки вони відповідають за подання виборчих списків та підтримку кандидатів, політичні партії і фактично є "воротами" на виборні посади кандидатів і їхній вибір значною мірою визначає остаточний результат виборів з точки зору гендерно збалансованого представництва.

Отже першою проблемою, на нашу думку, можна визначити відсутність



чітких вимог до обрання кандидатів до списків партій. Так вирішення проблеми можна вбачати у вдосконаленні законодавчого підходу, визначення на рівні розширення змісту ст.ст. 154, 216 ВК України більш жорстких підходів до майбутніх кандидатів щодо їх попереднього досвіду, рівня освіти (особливо щодо кандидатів в народні депутати України). Крім того, доцільним може бути визначення заходів заохочення політичних партій забезпечувати прозорість процедур відбору кандидатів та підвищення представництва жінок шляхом створення гендерно збалансованих комісій з висунення кандидатів, номінаційних комісій та внутрішніх органів, що приймають рішення про висунення тих чи інших кандидатів, на всіх рівнях партії.

Крім того, заохочувати політичні партії розширювати участь жінок, у тому числі через жіночі та чоловічі об'єднання, докладення зусилля з розбудови спроможності та механізмів підтримки жінок у фінансуванні кампаній.

Також сприяння навчання та підвищенню обізнаності з питань гендерної рівності для політиків незалежно від їхньої статі; заохочувати політичні партії та інші організації до проведення навчання, у тому числі, для жінок-політиків.

Окремим суб'єктом у цій сфері доцільно назвати засоби масової інформації, які також є ключовими гравцями у визначенні кандидаток та загального іміджу жінок. Вищевказана Резолюція ПАРЕ зазначає, що медіа повинні уникати увічнення гендерних стереотипів, які є бар'єром для доступу жінок до політичного життя. Вони також повинні гарантувати справедливе та пропорційне висвітлення політичних кандидатів на основі гендерних квот та здійснювати регулярний моніторинг впливу впровадження квот та інших позитивних заходів, спрямованих на збільшення політичного представни-

цтва жінок та пропонувати відповідні рекомендації [10].

Так відповідно до ст. 36 Закону України «Про медіа» 13.12.2022 № 2849-IX від заборонено висловлювати ненависть, ворожнечу чи жорстокість до гендерної ідентичності, яке, зокрема, згідно ч. 3 ст. 110 вищезазначеного Закону відноситься до значних порушень, що тягнуть відповідальність суб'єктів у сфері медіа. Окремо визначається заборона підбурювати до дискримінації чи утисків стосовно гендерної ідентичності, статі. Такі дії відносяться до грубих порушень законодавства про медіа та тягнуть накладення стягнень на порушників [11].

Також заходом можна передбачити можливість запровадження стимулів для підвищення обізнаності про жінок у політиці серед засобів масової інформації, як кількісно, так і якісно, з метою забезпечення справедливого висвітлення жінок у політиці в засобах масової інформації. Можемо констатувати, що новоприйнятий та згаданий вище Закон України «Про медіа» не передбачає окремо гендерно орієнтованих заходів для підтримки жінок-політиків. Отже застосовуючи європейський досвід щодо формування політичних лідерів у гендерно орієнтованому форматі доцільно передбачити такі заходи на рівні чинного законодавства.

Можна визначити заходи, які можуть бути запроваджені на державному рівні, щодо створення можливостей у парламентах та інших виборних органах, спрямованих на поєднання діяльності жінок із з приватним життям депутатів, наприклад, сумісний час проведення сесій та голосування, а також послуги з догляду за дітьми.

Європейський досвід говорить про можливість забезпечення державою надання частини державного фінансування політичних партій діяльності, яка спрямована на сприяння участі та політичному представництву жінок, а також гарантуванні про-



зорості у використанні цих коштів. Доцільно визначити такі заходи шляхом внесення змін до Закону України «Про політичні партії в Україні» від 05.04.2001 № 2365-III [12].

Також потрібно наголосити та визнати однією з визначальних роль громадянського суспільства щодо залучення громадських організацій до розробки, просування та моніторингу заходів, спрямованих на збільшення політичного представництва жінок, особливо в тому, що стосується інформаційно-просвітницьких кампаній, навчальних заходів та моніторингу реалізації цих заходів.

Питання дотримання гендерно орієнтованого підходу неодноразово були предметом оскарження на рівні Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) і суд однозначно говорить про наступні вимоги щодо формування та обрання політичних лідерів за гендерною ознакою під час виборів. Так у рішенні ЄСПЛ «Метка Зевнік та інші проти Словенії» від 12.11.2012 [13] суд наголошує, що просування рівності статей сьогодні є однією з головних напрямків в державах-членах Ради Європи і що її інституції вважають відсутність гендерного балансу в політиці загрозою для легітимності демократії та порушенням права на гендерну рівність. Крім того зазначає, що втручання у можливість лояльного ставлення до недотримання гендерного цензу під час формування виборчих списків партій, не могло переслідувати законну мету. Попереднє усвідомлення про те, що політичні партії не зможуть брати участь у виборах, якщо вони не забезпечать гендерно збалансованого представництва у своїх списках кандидатів, надало найсильніший поштовх до дотримання гендерних квот. При цьому лише суб'єкт подання був винен у порушенні вимоги щодо гендерного співвідношення і був покараний за підконтрольну йому поведінку.

Тобто суд ще раз підкреслив, що дотримання гендерного критерію

щодо формування політичних лідерів за гендерним критерієм, дотримання принципу гендерних цензів під час формування списків політичних партій, є чіткою вимогою європейських норм та його недотримання має бути підставою щодо відмови політичним партіям приймати участь у виборах.

Отже роблячи висновок, можемо констатувати необхідність сьогодні вживати заходів до стимулювання формування політичного лідерства саме щодо жінок в умовах воєнного стану та повоєнної відбудови в контексті майбутніх виборів до представницьких органів влади. Для цього доцільно визначити активну роль, яку відіграють у цьому процесі політичні партії, медіа, держава, громадські організації та їх обов'язок щодо вжиття відповідних заходів стимулювання розвитку політичного лідерства та представництва жінок-депутатів у складі рад всіх рівнів. Крім того, доцільно пропонувати відповідні зміни до ВК України стосовно визначення більш чітких вимог до порядку висунення кандидатів, шляхом створення окремих комісії та застосування гендерно орієнтованого підходу. А також зазначення у Законі України «Про політичні партії» заходів стимулювання політичних партій щодо проведення навчання жінок-політиків, виокремлення сум з державного фінансування політичних партій на заходи у цій сфері та застосування заходів контролю та прозорості до їх витрачання. Створення умов поєднання приватного життя та роботи у представницьких органах щодо допомоги із наглядом за дітьми, інших заходів. А також посилення гендерно орієнтованого висвітлення у медіа діяльності політиків щодо підвищення їх спроможності, у тому числі, подолання бар'єрів щодо обрання на місцевих виборах відповідно до вимог відкритих списків та прав виборців особисто обирати кожного конкретного кандидата.



У статті досліджуються питання формування політичних лідерів під час виборчого процесу за гендерним принципом. Автор аналізує наявність зміни парадигми щодо портрету політичного лідера в умовах воєнного стану, яким є представники військових та волонтери, більшість з яких є чоловічої статі. Автором звернуто увагу, що майбутні вибори, які будуть проходити в умовах відміни воєнного стану, мають відповідати нормам чинного законодавства щодо критерію гендерного цензу у виборчих списках партій. Проте чи дійсно можливо досягти такого балансу сьогодні та які європейські практики потрібно застосувати ідеться у статті.

Автор наголошує на обов'язку реалізації вимоги чинному законодавству щодо гендерного цензу та запровадження заходів до його виконання із дотриманням демократичних засад нового українського суспільства.

Констатуючи відсутність у новоприйнятому Законі України «Про медіа» заходів для підтримки процесу формування та реалізації політичного лідерства жінок автор пропонує використати кращі європейські практики та внести зміни щодо визначення обов'язку медіа по підтримці та висвітленню діяльності політичних лідерів жіночої статі.

Крім того, автор наголошує на необхідності запровадження змін до Закону України «Про політичні партії в Україні» щодо акумулювання коштів державного фінансування політичних партій для заходів стимулювання розвитку політичного лідерства жінок, а також визначення обов'язку проведення їх навчання та максимального залучення.

Також визначити чіткі критерії щодо висунення кандидатів у депутати за списками партій шляхом створення комісій, окремих орга-

нів у цій сфері також за гендерним принципом та внести відповідні зміни до Виборчого кодексу України.

Автор також досліджує практику Європейського суду з прав людини, який підкреслює чітку вимогу щодо дотримання гендерного цензу та відмови у реєстрації списків кандидатів від партії у разі його порушення.

Ключові слова: медіа, висунення кандидатів, представницькі органи влади, політичні партії, практика Європейського суду з прав людини у виборчих справах.

Maksymtseva N. Political Leadership in the Electoral Process as a Form of Realization of Gender Rights: Legal Aspect

The article explores the issues of forming political leaders during the electoral process on the basis of gender. The author analyzes the existence of a paradigm shift in the portrait of a political leader under martial law, which is represented by representatives of the military and volunteers, most of whom are male. The author emphasizes that the upcoming elections, which will be held in the context of the lifting of martial law, must comply with the current legislation on the gender quota criterion in party election lists. However, the article discusses whether it is really possible to achieve such a balance today and what European practices should be applied.

The author emphasizes the obligation to implement the requirement of the current legislation on the gender quota and to take measures to fulfill it in compliance with the democratic principles of the new Ukrainian society.

Noting the absence of measures in the newly adopted Law of Ukraine "On Media" to support the process of formation and implementation of women's political leadership,



the author proposes to use the best European practices and to make changes to define the obligation of the media to support and cover the activities of female political leaders.

In addition, the author emphasizes the need to introduce amendments to the Law of Ukraine "On Political Parties in Ukraine" to accumulate funds from state funding of political parties for measures to stimulate the development of women's political leadership, as well as to define the obligation to train them and maximize their involvement.

Also, to define clear criteria for nominating candidates for deputies on party lists by establishing commissions and separate bodies in this area, also on a gender basis, and to make appropriate changes to the Electoral Code of Ukraine.

The author also examines the case law of the European Court of Human Rights, which emphasizes the clear requirement to comply with the gender quota and to refuse to register party candidate lists in case of its violation.

Key words: media, nomination of candidates, representative bodies of power, political parties, case law of the European Court of Human Rights in electoral cases.

Література

1. Виборчий кодекс України від 19.12.2019 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20?find=1&text>

2. Динаміка сприйняття напрямку справ в Україні та довіри до окремих інституцій між травнем 2022 року та жовтнем 2023 року URL: <https://kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=1321&page=1&fbclid=IwAR2rXe7wtw8fAa5x8BXnEXwRDdT-0fE9Vl9p1DbHtji8YQWeHYwNroK7ts8>

3. У ЗСУ спостерігається позитивна динаміка впровадження гендерної рівності URL: <https://armyinform.com.ua/2023/03/15/u-zsu-sposterigayetsya-rozvytynna-dynamika-vprovadzhennya-gendernoyi-rivnosti/>

4. Оперативний гендерний аналіз ситуації в Україні URL: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://eca.unwomen.org/sites/default/files/2022-05/UNWomen_BRIEF_A4_2022_UKR-1.pdf

extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://eca.unwomen.org/sites/default/files/2022-05/UNWomen_BRIEF_A4_2022_UKR-1.pdf

5. Звіти за результатами дослідження участі жінок в місцевих виборах – 2020 URL: https://www.opogaia.org/vyboru/gender_2020-23003#_9txih38yrw6e

6. Кодексу належної практики у виборчих справах від 2002 р., ухвалені Венеціанською Комісією на 52 пленарній сесії (Венеція, 18-19 жовтня 2002 року) URL: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://www.venice.coe.int/files/CDL-elec-opinions-UKR.pdf>

7. Декларації про участь жінок у виборах від 2006 р. ухвалені Венеціанською Комісією на 67 пленарній сесії (Венеція, 9-10 червня 2006 року) URL: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://www.venice.coe.int/files/CDL-elec-opinions-UKR.pdf>

8. Balanced participation of women and men in political and public decisionmaking: Recommendation Rec (2003) 3 adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 12 March 2003 and explanatory memorandum URL: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://rm.coe.int/1680519084>

9. Резолюція Парламентської Асамблеї від 2016 року «Оцінка впливу заходів щодо покращення політичного представництва жінок» URL: <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=22745&lang=en 6/6>

10. Резолюція Парламентської Асамблеї від 2016 року «Оцінка впливу заходів щодо покращення політичного представництва жінок» URL: <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=22745&lang=en 6/6>

11. Закону України «Про медіа» 13.12.2022 № 2849-IX URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2849-20?find=1&text=%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%96#w1_1

12. Закон України «Про політичні партії в Україні» від 05.04.2001 № 2365-III URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2365-14#Text>

13. European Court of Human Rights «Metka ZEVIK and others against Slovenia» 12.11.2019 URL: [file://ZEVIK%20AND%20OTHERS%20v.%20SLOVENIA%20\(1\).pdf](file://ZEVIK%20AND%20OTHERS%20v.%20SLOVENIA%20(1).pdf)