

## СЕКЦІЯ 1 ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА; ІСТОРІЯ ПОЛІТИЧНИХ І ПРАВОВИХ УЧЕНЬ

УДК 342.53-055.2

### ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРИНЦИПУ ҐЕНДЕРНОЇ РІВНОСТІ У ПАРЛАМЕНТІ: НЕОБХІДНІСТЬ СУТНІСНИХ ПЕРЕТВОРЕНЬ

Грицай І.О., к. ю. н., доцент,  
завідувач кафедри соціально-гуманітарних дисциплін  
Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

У статті досліджено сучасні проблеми законодавчого забезпечення принципу ґендерної рівності у парламенті країни. Проаналізовано механізм забезпечення принципу ґендерної рівності у зарубіжних парламентах та в Україні. Приділено увагу реформуванню політичної системи з метою забезпечення ґендерного паритету у Верховній Раді України, із розподілом на певні етапи.

**Ключові слова:** ґендерна рівність у парламентах, парламент, паритет, реформа, зарубіжний досвід, євроінтеграція, рівність чоловіків і жінок, Верховна Рада України.

В статье исследованы современные проблемы законодательного обеспечения принципа ґендерного равенства в парламенте страны. Проанализировано механизм обеспечения принципа ґендерного равенства в зарубежных парламентах и в Украине. Уделено внимание реформированию политической системы с целью обеспечения ґендерного паритета в Верховной Раде Украины, с распределением на определенные этапы.

**Ключевые слова:** ґендерное равенство в парламентах, парламент, паритет, реформа, зарубежный опыт, евроинтеграция, равенство мужчин и женщин, Верховная Рада Украины.

Grytsai I.O. ENSURING THE PRINCIPLE OF GENDER EQUALITY IN THE PARLIAMENT:  
THE NEED FOR ESSENTIAL TRANSFORMATIONS

In the article the modern problems of legislative provision of the principle of gender equality in the parliament of the country are researched. The mechanism of ensuring the principle of gender equality in foreign parliaments and Ukraine is analyzed. Attention was paid to the reform of the political system in order to ensure gender parity in the Verkhovna Rada of Ukraine, with a division into certain stages.

**Key words:** gender equality in parliament, parliament, parity, reform, foreign experience, eurointegration, equality of men and women, Verkhovna Rada of Ukraine.

**Постановка проблеми.** Сталий розвиток України невід'ємно пов'язаний із ґендерною політикою. Досягнення рівності чоловіків і жінок у Верховній Раді України набуває особливої значущості та стає передумовою сталого розвитку держави. Одним із пріоритетів зовнішньої політики України є інтеграція у міжнародне співтовариство, тому ґендерна трансформація у парламенті країни стала частиною демократичних перетворень, які відбуваються в країні.

Тематична актуалізація пов'язана з тим, що саме ґендерна рівність у парламенті країни зумовлює можливість нормального функціонування держави. У контексті сучасних трансформаційних процесів особливої уваги набуває забезпечення рівних прав і можливостей чоловіків і жінок у парламенті. На теперішньому етапі розвитку проблеми ґендерної рівності у політичній сфері держави набувають як теоретичного, так і практичного значення. Практичне втілення тісно пов'язане зі створенням теоретичного та методологічного потенціалу, оскільки є запорукою забезпечення ефективної реалізації принципу ґендерної рівності у політичній сфері держави.

**Ступінь розробленості проблеми.** Вагомий внесок у дослідження питання забезпечення ґендерної рівності у парламенті внесли такі вітчизняні та зарубіжні науковці, як: Н. Болотіна, М. Буроменський, Л. Воронько, Г. Герасименко, Ю. Галустян, І. Грабовська, І. Грицай, Н. Грицяк, О. Дашковська, І. Добрянська, І. Жеребка, А. Іовчева, Ю. Івченко, О. Кисельова, Л. Кобелянська, Л. Кормич, І. Кресіна, О. Кулачек, А. Кучук, І. Ларинбаєва, К. Левченко, Т. Марценюк, Т. Мельник, М. Наумова, Л. Нечипорук, А. Олійник, О. Руднева, С. Рябошапка, П. Рабінович, Т. Слінько, Н. Степанова, О. Уварова, Г. Христова, Н. Шведова та ін. Нині в Україні питанню ґендерної рівності у парламенті приділяють багато уваги. Однак, незважаючи на це, переважну більшість народних депутатів становлять чоловіки, керівні посади голів комітетів також здебільшого посідають чоловіки.

**Метою та завданням статті** є окреслення сучасних проблем законодавства з питань забезпечення принципу ґендерної рівності у Верховній Раді України та тенденцій їх вирішення, дослідження механізму законодавчого забезпечення принципу ґендерної рівності



у парламенті, основних методів збільшення жінок у зарубіжних парламентах та в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Світова спільнота та демократичні держави застосовують різноманітний інструментарій розширення участі жінок у політичних процесах у контексті реконструювання сучасного політичного простору. ПАРЕ зазначає, що відсутність рівного представництва жінок і чоловіків у розробці рішень щодо політичних і суспільно важливих питань становить загрозу для легітимності демократії та є порушенням прав людини [1].

Для глибокого та всебічного розуміння проблеми гендерного паритету у політичній сфері розглянемо принцип забезпечення гендерної рівності на прикладі Верховної Ради України. Так, у національному парламенті, станом на лютий 2018 р., працюють 423 народні депутати, серед яких тільки 51 – жінки. Автором було проаналізовано склад депутатського корпусу Верховної Ради України на співвідношення чоловіків і жінок – народних депутатів, у розрізі вікових категорій, за даними офіційного сайту Верховної Ради [2]. Інформацію доцільно представити у вигляді таблиці 1 (станом на травень 2018 р.).

Таблиця 1

Віковий цenz	Загальна кількість	Чоловіки	Жінки	Відсоток жінок
Молодші 35	22	17	5	22,72
35-45	172	147	25	14,53
46-54	124	113	11	8,87
55-59	44	38	6	13,63
60 і старші	61	57	4	6,55
Всього	423	372	51	12,06

У VII скликанні народних депутатів (2012–2014 рр.) було тільки 46 жінок, що складає 10,39%. З кожним скликанням кількість жінок у парламенті зростає, однак проблема залишається актуальною та потребує вирішення. Наведені статистичні дані розкривають реальну проблему гендерної асиметрії у забезпеченні принципу гендерної рівності у парламенті країни.

У Звіті із глобального гендерного розриву 2017 р. (Gender Gap Report 2017) Україна посідає 103 місце серед 144 країн щодо представництва жінок у політиці та 116 місце в рейтингу жінки у парламенті [3, с. 351]. Така тенденція потребує уваги як дослідників, так і громадськості.

Досягнення гендерної рівності у парламенті та створення умов для участі жінок у прийнятті політично-значущих рішень є важливим фактором людського розвитку. Гендерний дисбаланс у національному парламенті уповільнює соціально-політичний розвиток країни, інститутів громадянського суспільства, місцевого самоврядування. Неефективне використання політичного потенціалу жінок країни, які не мають рівних із чоловіками можливостей у реалізації своїх життєвих планів і завдань, веде до збереження напруги на рівні міжособистісного спілкування, інституційних відносин і в цілому – між громадянами і державою.

Будь-яка активна участь жінок у державному управлінні, зокрема у політичній діяльності країни, ставить їх перед дилемою: кар'єрне зростання по службі, на шляху особистої самореалізації або негативні наслідки для сімейно-жіночого буття. Серед причин незначної кількості жінок у парламенті слід відзначити: недосконале законодавство; відсутність дієвої гендерної політики на національному та місцевому рівні; присутність «патріархального» стереотипу у державному управлінні. З метою залучення жінок до Верховної Ради України потрібно впроваджувати сучасні гендерні підходи.

Показником реальної демократичної держави є можливість жінки брати участь у виборах у якості виборця, кандидата та приймати рішення на найвищому рівні. Чим більше жінок беруть участь у політичному процесі як виборці, кандидати, лідери політичних партій, тим більше визнається їх місце в політиці.

З метою реформування законодавства України в цій сфері необхідно детально дослідити досвід зарубіжних країн.

Так, виборчі гендерні квоти поділяються на: зарезервовані місця, законодавчі квоти (введених шляхом внесення змін до Конституції до виборчих законів) і добровільні партійні квоти (запроваджені великими політичними партіями, які добровільно встановлюють квоту в межах власних партійних правил) [4].

У зарубіжній практиці добровільні квоти є тими, які добровільно приймаються політичними партіями і не мають юридичного статусу. Індивідуальні партії можуть прийняти квоту, яка передбачає, що жінки складають певну частку кандидатів або кандидатів, попередньо обраних для представництва партії на виборах. Добровільні партійні квоти можуть варіюватися від рекомендацій (або «м'які» квоти) до обов'язкових правил і вимог, таких як чергування чоловічих і жіночих імен у партійному списку (також відомі як «система блискавки»). Сторони також можуть охоплювати організаційні квоти, спрямовані на посилення представництва жінок на внутрішніх керівних посадах.

Франція була першою країною у світі, яка, у 2000 р. запровадила т. зв. Закон про рівність – рівні можливості жінок і чоловіків щодо виборів та виборних посад. Проте вплив закону залишався набагато нижчим за очікувані результати, оскільки кількість жінок у парламенті зросла з 10,9% (1997) до 12,3% (2002) та 18,5% (2007) [5, с. 343–361]. Сьогодні Франція має двопалатний парламент з використанням добровільних партійних квот. Останні вибори у Франції відбулися у 2017 р., за результатами яких із 577 парламентаріїв 224 (39%) депутати – жінки.

У Німеччині діють добровільні партійні квоти, кожна із партій встановлює свій відсоток представництва жінок у списках. Найбільшу – 50% – квоту для жінок у списку має Партія Зелених. Ця квота діє з 1986 р. [6, с. 61]. За 32 роки існування квот для жінок партія не відмовилася від свого принципу складання списків. У парламенті Німеччини, Бундестазі, 598 депутатів, із яких 218 (36%) – жінки (вибори 2017 р.).

Наступними різновидами квот є законодавчо визначені квоти для кандидатів, які зобов'язують політичні партії призначати або попередньо відбирати певну частку жінок як кандидатів на виборах, хоча вони не гарантують представництва жінок у парламенті. Законодавчі квоти гарантують, що політичні партії зобов'язуються знайти жінок-кандидатів і можуть включати заохочення для їх підтримки або юридичні санкції за недотримання.

Оскільки Руанда очолює Топ-10 країн у забезпеченні гендерної рівності у Парламенті, доцільно розглянути досвід цієї країни. У 2003 р. у Руанді було прийнято нову Конституцію. Крім того, що в усіх органах, які приймають рішення, встановлюється мінімальна 30-відсоткова гендерна квота, Конституція

Руанди прямо визначає відповідальність політичних організацій за участь у вихованні громадян у політиці, заснованій на демократії та виборі, вчить діяти таким чином, щоб жінки та чоловіки мали рівний доступ до виборних посад (ст. 52, Конституція, Поправка 2 від 08 грудня 2005 р.) [7, с. 119].

Наступним кроком у забезпеченні гендерної рівності у парламенті Руанди було внесення змін у 2007 р. до Закону «Про політичні організації та політики». Змінами до закону було визначено, що партійні списки для всіх виборчих посад повинні містити принаймні 30% жінок-кандидатів. Проте закон не містить жодних положень стосовно рангу серед жінок-кандидатів. Після цієї поправки і в поєднанні з 24 закритими місцями

Таблиця 2

№ з/п	Назва комітету	Загальна кількість членів комітету	Чоловіки	Жінки	Голова комітету
1	Комітет з питань аграрної політики та земельних відносин	30	30	0	Чоловік
2	Комітет з питань будівництва, містобудування і житлово-комунального господарства	13	12	1	Чоловік
3	Комітет з питань бюджету	29	29	0	Чоловік
4	Комітет з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування	17	14	3	Чоловік
5	Комітет з питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи	13	13	0	Чоловік
6	Комітет з питань економічної політики	16	14	2	Чоловік
7	Комітет з питань європейської інтеграції	9	4	5	-
8	Комітет з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності	21	21	0	Чоловік
9	Комітет з питань запобігання і протидії корупції	24	24	0	-
10	Комітет у закордонних справах	10	7	3	Жінка
11	Комітет з питань інформатизації та зв'язку	8	7	1	Чоловік
12	Комітет з питань культури і духовності	7	5	2	Чоловік
13	Комітет з питань науки і освіти	7	6	1	-
14	Комітет з питань національної безпеки і оборони	18	16	2	Чоловік
15	Комітет з питань охорони здоров'я	14	8	6	Жінка
16	Комітет з питань паливно-енергетичного комплексу, ядерної політики та ядерної безпеки	20	17	3	-
17	Комітет з питань податкової та митної політики	32	29	3	Жінка
18	Комітет з питань прав людини, національних меншин і міжнародних відносин	9	7	2	Чоловік
19	Комітет з питань правової політики та правосуддя	32	29	3	Чоловік
20	Комітет з питань промислової політики та підприємництва	10	9	1	Чоловік
21	Комітет з питань Регламенту та організації роботи Верховної Ради України	11	9	2	-
22	Комітет з питань свободи слова та інформаційної політики	13	10	3	Жінка
23	Комітет з питань сім'ї, молодіжної політики, спорту та туризму	8	7	1	Чоловік
24	Комітет з питань соціальної політики, зайнятості та пенсійного забезпечення	6	4	2	-
25	Комітет у справах ветеранів, учасників бойових дій, учасників антитерористичної операції та людей з інвалідністю	7	7	0	Чоловік
26	Комітет з питань транспорту	20	20	0	Чоловік
27	Комітет з питань фінансової політики і банківської діяльності	12	12	0	-
	Загальна кількість	416	370	46	



для жінок палата депутатів Руанди досягла світового рекорду у забезпеченні гендерного паритету на виборах до парламенту 2008 р., оскільки 56,25% обраних депутатів були жінками. Ця позитивне досягнення було повторено на парламентських виборах 2013 р., коли жінки становили 63,75% від загальної кількості обраних депутатів [8].

Приклад Болівії свідчить, що представництво жінок у парламенті може становити більше 50% завдяки законодавчо визначеним квотам. Так, зі 130 депутатів – 69 (53%) жінок. Ст. 11 та ч. 2 ст. 58 Закону про вибори 2010 р. передбачають, що головні й альтернативні списки кандидатів у багатомандатних виборчих округах на вибори до нижньої палати повинні містити однакову кількість чоловіків і жінок у чергуванні. Якщо список складається з мнєпарної кількості кандидатів, перевага буде віддана жінкам. В одномандатних виборчих округах як мінімум 50% кандидатів (основних та альтернативних) у списках, висунутих у загальній кількості виборчих округів, повинні бути жінками [9]. Нове законодавство було застосовано до Палати депутатів, обраних у 2014 р.

Законодавчо визначені та добровільні квоти політичних партій є найпоширенішими видами систем квотування, які використовують серед сучасних кращих 50 країн із жінками в національних парламентах. 8 із Топ-50 країн поєднують як законодавчі, так і добровільні квоти.

Зарезервовані місця – це законодавчі квоти, передбачені в конституції країни, якими певну кількість або відсоток парламентських місць, на які інші групи не можуть претендувати, залишають для певної групи.

Самоа є прикладом тієї країни, яка прийняла закон про запровадження системи резервування місць для жінок у 2013 р. Відповідно до конституційних змін, мінімум 10% місць зарезервовані за жінками [10]. За результатами виборів 2016 р., жінки посідають у парламенті Самоа 5 місць із 50 [11].

Аналізуючи систему резервування місць у парламенті, слід приділити увагу Іраку, жінки у парламенті якого посідають 83 (25%) з 328 місць. Відповідно до ч. 4 ст. 49 Конституції Іраку, закон про вибори має на меті досягти відсотка представництва жінок, що складатиме не менш як чверть членів Ради представників [12]. А вже у законі про вибори зазначено, що досягнення цієї квоти забезпечується за допомогою комплексу процедур, які передбачають правила визначення кількості жінок, котрих кожен губернатор повинен буде обрати [13].

Розглядаючи види квотування, слід пам'ятати, що резервування та законодавчо закріплені квоти – це державні механізми забезпечення принципу гендерної рівності у парламенті, тоді як добровільні квоти – це добровільна діяльність політичних партій, які на свій розсуд вирішують, запроваджувати їм квоти чи ні.

Отже, перед Україною постало завдання самостійного визначення механізму забезпечення принципу гендерної рівності у Верховній Раді, з урахуванням сучасних реалій та історичного досвіду.

З метою забезпечення принципу гендерної рівності у парламенті, на підставі зарубіжного досвіду, в якості основних рекомендацій пропонуємо поділити реформування політичної системи щодо забезпечення гендерного паритету у Верховній Раді України на певні етапи:

1) Процес реформування законодавчої системи – це складний, тривалий процес і радикальні зміни для самих народних депутатів, оскільки це перезавантаження Верховної Ради України й українського суспільства в цілому.

2) Незважаючи на вищенаведене резервування місць у парламенті для жінок, слід приділити увагу ще й тому, щоб жінки посідали більше керівних посад у Верховній Раді України та могли впливати на прийняття політично-значущих рішень. Наразі з 51 жінки у парламенті тільки 4 займають керівні посади. Також у комітетах Верховної Ради України є нерівномірний розподіл народних депутатів жіночої та чоловічої статі (табл. 2).

Проведений аналіз свідчить про наявність гендерної асиметрії у комітетах. Незначна кількість жінок, які посідають керівні посади у комітетах, обмежує їх можливість впливати на прийняття політичних рішень у різних сферах життєдіяльності людини, а отже, приймаються тільки ті рішення, на які зорієнтовані чоловіки. Наслідком прийняття таких рішень є їх невідповідність потребам усіх громадян країни.

Одним із пріоритетів створення комітетів Верховної Ради України має бути забезпечення принципу гендерної рівності у парламенті, який може бути досягнуто шляхом пропорційного розподілу представників обох статей у комітетах Верховної Ради України та серед їх керівництва.

3) Впровадження спеціальних освітніх програм.

Оскільки депутатом може бути обраний громадянин України, який на день виборів досяг 21 року, має право голосу і проживає в Україні протягом останніх 5 років [14], є нагальною необхідністю формування політичної свідомості у молоді (як у дівчат, так і в хлопців), бажання та можливість працювати у парламенті країни для розбудови сильної, незалежної та конкурентоспроможної країни.

Формування культури мислення щодо партнерських відносин у парламенті має сприяти формуванню нового розуміння принципу гендерної рівності (який повинен бути не тільки у теорії, але й на практиці) і функціонуванню гендерно-збалансованого законодавчого органу країни.

**Висновки.** Синтезуючи результати проведеного аналізу, можна зазначити, що в сучасній юридичній науці відсутнє комплексне ґрунтовне дослідження принципу забезпечення гендерної рівності у Верховній Раді України. Вирішення проблеми дискримінації жінок у парламенті є важливим, оскільки у доленосні моменти суспільного життя вирішальну роль може відіграти саме пропорційне представництво жінок і чоловіків у законодавчому органі країни для подальшого економічного, соціального, політичного та культурного розвитку.

**ЛІТЕРАТУРА:**

1. Council of Europe Parliamentary Assembly: Increasing women's representation in politics through the electoral system, 2010. URL: <http://assembly.coe.int/main.asp?Link=/documents/adoptedtext/ta10/erec1899.htm>.
2. Портал Верховної Ради України. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/site2/p\\_deputat\\_list](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/site2/p_deputat_list).
3. The Global Gender Gap Report. Geneva. World Economic Forum, 2017. p. 351. URL: [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GGGR\\_2017.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2017.pdf).
4. McCann J. Electoral quotas for women: an international overview. Parliamentary Library Research Paper, Series 2013–14. URL: [http://parlinfo.aph.gov.au/parlInfo/download/library/prspub/2840598/upload\\_binary/2840598.pdf;fileType=application/pdf](http://parlinfo.aph.gov.au/parlInfo/download/library/prspub/2840598/upload_binary/2840598.pdf;fileType=application/pdf).
5. Murray R. Parity in France: A Dual Track Solution to Women's Under-Representation. *West European Politics*. 2012. P. 343–361.
6. Geissel B. Germany: successful quota rules in a gendered society, in Dahlerup & Freidenvall (eds.) *Electoral Gender Quota Systems and Their Implementation in Europe*, European Parliament, Brussels. 2008. P. 61.
7. Constitution of the Republic of Rwanda: Official Gazette, special issue of 4 June 2003, p. 119. and its amendments of 2 December 2003 and of 8 December 2005, accessed 04 April 2014. URL: [http://www.parliament.gov.rw/fileadmin/Images2013/Rwandan\\_Constitution.pdf](http://www.parliament.gov.rw/fileadmin/Images2013/Rwandan_Constitution.pdf).
8. International IDEA quota project, Rwanda. URL: <https://www.idea.int/data-tools/data/gender-quotas/country-view/255/35>.
9. Electoral Regime Law. URL: [http://consumidor.justicia.gob.bo/pdf/ley/ley\\_del\\_regimen\\_electoral\\_bolivia.pdf](http://consumidor.justicia.gob.bo/pdf/ley/ley_del_regimen_electoral_bolivia.pdf).
10. Constitution Amendment. URL: [http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p\\_lang=&p\\_isn=93576&p\\_country=WSM&p\\_count=53](http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=&p_isn=93576&p_country=WSM&p_count=53).
11. International IDEA quota project, Samoa. URL: <https://www.idea.int/data-tools/data/gender-quotas/country-view/306/35>.
12. Iraqi Constitution, 2005. URL: <http://aceproject.org/ero-en/regions/mideast/IQ/Full%20Text%20of%20Iraqi%20Constitution.pdf/view>.
13. Iraq: Regulation № 21, Seat Allocation (2010). URL: <http://aceproject.org/ero-en/regions/mideast/IQ/iraq-regulation-no-21-seat-allocation-2010/view>.
14. Про вибори народних депутатів України: Закон України від 17 листопада 2011 р. (зі змінами і допов.). *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 10–11. Ст. 73.