

Ярош О.Б.,
кандидат політичних наук,
доцент кафедри політології
Волинського національного
університету імені Лесі Українки

ГЕНДЕРНИЙ АНАЛІЗ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ПРО МІСЦЕВІ ВИБОРИ

Актуальність гендерного аналізу виборчого законодавства зумовлена невідповідністю Закону України від 8 вересня 2005 року «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок та чоловіків», Державної програми з утвердження гендерної рівності в українському суспільстві на період до 2010 року, прийнятої постановою Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2006 року та чинних виборчих законів. Гендерні норми, які містяться в окремих нормативно-правових актах вітчизняного законодавства є, але вони не узгоджуються з іншими законами України, тому потребують приведення їх у єдине правове поле.

„Законо змінюють стереотипи” – це твердження як ніяке інше, актуальне для гендерної проблематики. Норми, закріплені в законах, змінюють поведінку, культуру та свідомість особи. Усі демократичні країни проходили шлях до правової культури своїх громадян шляхом законотворчості. Найефективніший шлях утвердження гендерної рівності – це введення гендерних правових норм у законодавчу базу країни, а, значить, і у політико-правову культуру громадян.

Гендерно-правова експертиза стала можлива через норму у Законі України „Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків” від 8 вересня 2005 року № 2866-IV, який набув сили з 1 січня 2006 року [8,48-55]. Стаття 4 цього Закону передбачає обов’язкове проведення гендерно-правової експертизи чинного законодавства та проектів нормативно-правових актів. Постановою Кабінету Міністрів України від 12 квітня 2006 року №504 № про проведення гендерно-правової експертизи”[9,124] було встановлено, що гендерно-правова експертиза проводиться як складова правової. Метою проведення гендерно-правової експертизи є встановлення його відповідності принципу рівних прав і можливостей жінок і чоловіків. Таким чином, юридична конструкція гендерно-правової експертизи в Україні є, хоча і потребує вдосконалення.

15 квітня 2008 року прийнятий Закон України „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв’язку з прийняттям Закону України „Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків”. Він вніс зміни до Закону України „Про Уповноваженого Верховної Ради України, до Кодексу законів про працю України, до Закону України „Про об’єднання громадян”, до Закону „Про колективні договори і угоди”. Але виборчих законів ці зміни не зачепили.

Мета дослідження – визначити шляхи утвердження на місцевому рівні гендерної рівності з врахування міжнародного досвіду.

Впровадження гендерної рівності – процес системний, тому він не може не зачепити місцевий рівень влади. Найбільша активність і позитивні результати щодо гендерних перетворень на всіх рівнях прийняття рішень показують країни Північної Європи. Місцевий рівень впровадження гендерної рівності і управління гендерними процесами вирішуються комітетами з питань рівності. Вони створюються місцевими органами влади з представників політичних партій відповідно до їх пропорційного складу в ході виборів. Комітети впливають на розгляд питань рівності статей в органах влади, висловлюють свої рекомендації щодо рівності прав і можливостей, координують плани дій, спрямовані на утвердження гендерної рівності. Комітети об’єднують зусилля державних структур, партійних осередків, громадських організацій, створюють кризові центри, „гарячі лінії”,

беруть у прийнятті рішень на місцевому рівні.

Місцеві комітети з питань гендерної рівності в Норвегії виникли у 1975 році. Їх метою було забезпечення рівності статей на місцевому рівні, а також посередництво у відносинах між приватними особами, організаціями і органами місцевого самоврядування, забезпечення інтеграції питань рівності статей у діяльність муніципальних комітетів та органів, що приймають рішення.

Автори збірки „Гендер і державна політика” [1, 281] наводять практику валійського парламенту у Сполученому королівстві. Валійський парламент налічує 60 парламентарів, обраних за мажоритарною системою та партійними списками. 40% членів парламенту першого скликання – жінки, і це досить непогане гендерне співвідношення. Такий значний відсоток жінок пояснюється тим, що Лейбористська партія при доборі своїх кандидатів застосувала метод парування. Тобто всі округи були розбиті на пари. І в кожній парі один округ мав обирати жіночу кандидатуру, а в другій чоловічу. Оскільки Лейбористська партія має у Велсі значний вплив, то ця стратегія сприяла ширшому жіночому представництву. Від того, що частину парламентарів обирали за партійними списками, також виграли жінки, оскільки кого саме і в якому порядку поставити в списку вирішує партія. Тобто, якщо політична партія або виборчий блок має політичну волю до формування гендерно збалансованих списків, то це можна зробити за будь-якої виборчої системи.

Призначення Закону України „Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків” від 5 вересня 2005 року - досягнення паритетного становища жінок і чоловіків у всіх сферах життєдіяльності суспільства шляхом правового забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, ліквідації дискримінації за ознакою статі та застосування спеціальних тимчасових заходів, спрямованих на усунення дисбалансу між можливостями жінок і чоловіків реалізовувати рівні права, надані їм Конституцією і законами України. Згідно статті 1 „Визначення термінів” Розділу I Закону України „Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків” вводиться термін „позитивні дії”, що означає спеціальні тимчасові заходи, спрямовані на усунення дисбалансу між можливостями жінок і чоловіків реалізовувати рівні права, надані їм Конституцією і законами України.

Результати місцевих виборів 2006 року в Україні з точки зору гендерної рівності більш задовольняючі, ніж парламентські. Серед більш ніж 240 тисяч депутатів місцевих рад всіх рівнів було обрано 43,3% жінок. При цьому загальний принцип залишається незмінним – чим вище рівень ради, тим менш в неї жінок, чим більш повноважень у ради – тим менш в неї жінок (див. Таблицю).

Таблиця 1 [3]

Рівень ради	% жінок (2006 рік)
Обласні ради	10,9
Районні ради	19,7
Міські міст обласного значення ради	20,5
Районні у містах ради	26,6
Міські міст районного значення ради	33,6
Селищні ради	46,6
Сільські ради	50,3

Моніторинг стану реалізації гендерної політики в 14 областях України, який проводився з червня по листопад 2007 року за координації „Жіночого консорціуму України” та „Української Ліги зв'язків із громадськістю” показує представництво жінок в місцевих

органах влади [3, 36]. Дане дослідження стало можливим за підтримки Фонду сприяння демократії Посольства США в Україні. Зібрати дані було дуже важко, тому що жоден орган державної влади не оприлюднює зведені дані про гендерний склад місцевих виборів. Громадські організації в областях, які брали участь у даному моніторингу самостійно або ж через Управління у справах молоді та спорту звертались до апаратів обласних рад щодо отримання інформації. Не всі звернення отримали результати, які можна аналізувати. Цифри і факти, які ми можемо аналізувати свідчать про те, що чим нижчий рівень прийняття рішень, то тим більше там жінок. Це підтверджується і у Доповіді про виконання в Україні Конвенції [24,36]. За результатами виборів 1994 року жінки в депутатському корпусі місцевих виборів склали 30%. У 1998 році депутатів місцевих рад було – 38% жінок. Після виборів 2002 року кількість жінок серед більш ніж 230 тисяч депутатів місцевих рад всіх рівнів зросло до 41,7%, серед сільських, селищних, міських голів вони склали - 24,5%, серед заступників сільських, селищних, міських голів – 26,9%, серед секретарів сільських, селищних, міських рад – 91,7%, серед голів районних і районних у містах – 9,1%, серед заступників голів районних, районних у містах – 22,1%.

Таблиця 2

Відсоток жінок серед керівників, секретарів міських, селищних, сільських рад на 2006 рік

	Вінницька	Дніпропетровська	Житомирська	Івано-Франківська	Кіровоградська	Полтавська	Сумська	Черкаська
Заступники міських (обласного значення) голів	17	29	5	19	6	26	0	14
Заступники міських (районного значення) голів	13	25	50	21	42	0	13	23
Заступники селищних голів	67	22	67	42	12	25	-	-
Заступники сільських голів	68	34	61	70	41	-	-	-
Секретарі міських (обласного значення) рад	17	25	40	0	50	40	0	50
Секретарі міських (районного значення) рад	67	100	100	71	50	86	29	40
Секретарі селищних рад	85	97	94	87	95	92	-	86
Секретарі сільських рад	98	94	96	89	97	96	-	81

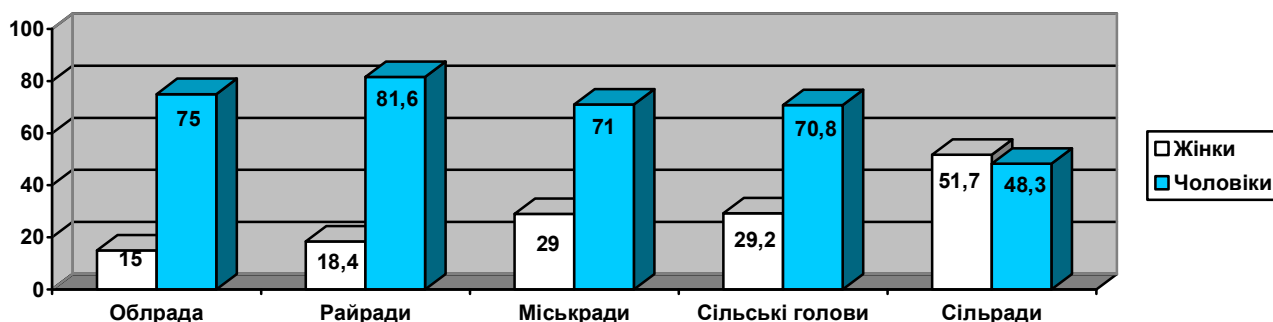
Експерт І.Буднік та аналітик А.Марініна з Фондації „Відкрите суспільство” проводили аналіз місцевих виборів 2002 року і стверджують, що часто на практиці жінка потрібна чоловікам у політиці як „декор” або як трудова „бджілка” у чиновних кабінетах (на посадах інспекторів, секретарів тощо). Із загальної кількості секретарів місцевих рад 2002 року - 91,7% жінок.

Дослідження, проведене в 2006 році КМГО „Молода Черкащина”, підтвердило, що своєрідними жіночими „депутатськими резерваціями” залишилися сільські та селищні ради – в проаналізованих районах Черкаської області кількість жінок в сільрадах складає 51,7%. Є певні ради-рекордсмени: так, в селі Кичинці Корсунь-Шевченківського району і селі Чемерис Звенигородського району кількість депутаток складає 92% - на практиці це означає, що в депутатський корпус з 13 осіб потрапило тільки по 1 чоловікові. В селі Мизинівка Звенигородського району, навпаки, представлено тільки 6,3% жінок – це мінімальний показник в проаналізованих районах. Прикладом паритетного формування сільрад може бути 26 сільрад області, в яких співвідношення між чоловіками та жінками складає 50/50.

Значно менший показник кількості жінок серед сільських та селищних голів. Якщо в області не має жодної жінки-міського голови, то керівниць сіл в 2006 році стало 29,2%, при цьому в Канівському районі цей показник наближується до 50% і складає 46,4%:

Малюнок 1

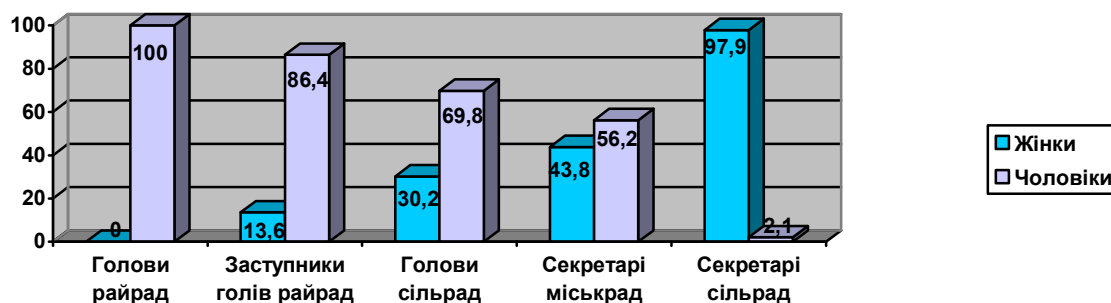
**Тенденція співвідношення жінок і чоловіків
серед депутатів місцевих рад Черкащини, у відсотках:**



Ще одна тенденція, яка залишається протягом багатьох років – навіть при потраплянні до місцевих рад найбільші жіночі шанси – це виконання секретарських функцій. В 2006 році посади секретарів сільських та селищних рад Черкащини зайняли 525 жінок, що складає 97,9% від загальної кількості секретарських посад. Це означає, що вірогідність зустріти в коридорах сільрад секретарів-чоловіків дуже мала – їх знайдено тільки 11. З 20 районів Черкаської області у 12 районах в селах «секретарюють» тільки жінки. Для порівняння: 10 з 16 секретарських посад в міських радах регіону зайняті чоловіками – рівень ради є вищим, можливостей і ресурсів - набагато більше, і жінкам пробитися на посаду важче. Цікаво те, що ситуація з кількістю жінок-секретарів місцевих рад на Черкащині майже не відрізняється від ситуації станом на 2002 рік – тоді ці крісла жінок займали у 95,8% випадках.

Малюнок 2

**Тенденція співвідношення жінок і чоловіків у керівному складі
місцевих рад Черкащини, у відсотках:**



Кількість жінок – голів рад – на Черкащині практично не змінилася порівняно з 2002 роком – тоді їх було 156 (27,1% від загальної кількості), зараз – 162 (28,2%). При цьому такий відсоток утворився виключно завдяки активності знову ж сільських жінок - міських голів жіночої статі Черкащина не отримала.

Таблиця 3

Представництво жінок (Чернігівська область - 2006 рік)

Обласна рада	16	17%
Районні ради	277	22%
Сільські ради	4323	57%
Селищні ради	330	51%
Ради міст районного значення	132	36%
Ради міст обласного значення	48	33%
Районні ради у Чернігові	20	24%

Таблиця 4

Представництво жінок (Волинська область - 2006 рік)

Сільські ради	2849	48%
Селищні ради	281	56%
Ради міст обласного значення	61	43%
Луцька міська рада	7	16%
Обласна рада	7	9%

Особливості виборчої системи на місцевому рівні:

Вибори депутатів сільських, селищних рад проводяться за мажоритарною системою відносної більшості в одномандатних виборчих округах, на які поділяється вся територія відповідно села (жителів кількох сіл, жителі яких добровільно об'єдналися у сільську громаду), селища.

Вибори депутатів міських рад проводяться за пропорційною системою із закритими списками. Депутати обираються у багатомандатному окрузі, межі якого збігаються з межами території відповідної міської ради.

Вибори депутатів районних у містах рад проводяться за пропорційною системою. Депутати обираються за виборчими списками від організацій політичних партій, виборчих блоків організацій політичних партій у багатомандатному виборчому окрузі, межі якого збігаються з межами відповідного району у місті.

Вибори депутатів районних рад проводяться за пропорційною системою із закритими списками. Депутати обираються у багатомандатному окрузі, межі якого збігаються з межами території відповідного району.

Вибори депутатів обласних рад, міст Києва та Севастополя проводяться за пропорційною системою із закритими списками. Депутати обираються у багатомандатному

окрузі, межі якого збігаються з межами території відповідної області, міст Києва та Севастополя.

Вибори сільських, селищних, міських голів проводяться за мажоритарною виборчою системою відносної більшості в єдиному одномандатному окрузі, межі якого збігаються з межами відповідної територіальної громади.

Засоби для підвищення представництва жінок можна знайти і в пропорційній і мажоритарній системах. Виходячи із гендерного аналізу виборчого законодавства на місцевому рівні із врахуванням міжнародного досвіду приходимо до необхідності наступних змін до Закону України „Про вибори депутатів Автономної Республіки Крим, депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” від 6 квітня 2004 року:

Висновки. Аналіз Закону „Про вибори депутатів Автономної Республіки Крим, депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” від 6 квітня 2004 року потребує таких змін:

1. Місцеві вибори, які проводяться за пропорційною системою, потребують змін щодо формування гендерно збалансованих списків від політичних партій або блоків.

2. Місцеві вибори, які проводяться за мажоритарною системою, потребують від політичних партій висунення депутатів у виборчі округи із почерговістю (якщо суб’єкт А у виборчому окрузі №1 висуває жінку, то на окрузі 2 висуває чоловіка і так далі). Всі виборчі округи для суб’єктів виборчого процесу розбиваються на пари.

3. Гендерного балансу потребують виборчі комісії, які забезпечують проведення місцевих виборів. Норми, які дають можливість забезпечувати гендерну рівність вписані у Статті 7 „Органи, установи та організації, наділені повноваженнями у сфері забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків” Розділу II „Механізм забезпечення рівних прав і можливостей жінок та чоловіків” Закону „Про рівні права та можливості жінок та чоловіків України”, який зазначає, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, підприємства, організації та установи, об’єднання громадян сприяють збалансованому представництву статей в управлінні та прийнятті рішень. Для досягнення мети цього Закону у своїй діяльності вони можуть застосовувати позитивні дії. Всі виборчі комісії формуватися з гендерно збалансованим представництвом чоловіків та жінок.

Література:

1. Гендер і державна політика / Пер. з англ.; Упоряд. П.Ренкін. - К.: Вид-во Соломії Павличко „Основи”, 2004. - 394 с. – С.281.
2. Доклад о выполнении в Украине Конвенции ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин / М-во Украины по делам семьи, молодежи и спорта; Гос. Ин-т развития семьи и молодежи; Руководители авт. Кол.: Л.Е.Леонтьева, АВ. Толстокорова. - Харьков, Фолио, 2007. - 79 с. – С.23.
3. Моніторинг стану реалізації гендерної політики в окремих регіонах України. За ред. С. Плотяна. - К.: ЖКУ- PR-Ліга, 2008. - 63 с.- С.36.
4. Становище жінок в Норвегії // Я. - 2006. - №3 (15). - С.24-28.
5. Становище жінок в Україні: реалії та перспективи. Парламентські слухання. – К., 2004. - 157 с.
6. Становище жінок у Фінляндії. – Посольство Фінляндії в Україні, Жіночий консорціум України, НУО «Жіночі перспективи.-К.: СП «Інтертехнодрук».- 22 с.
7. Степанова Н. Политика гендерного равенства в Скандинавских странах // Гендерная реконструкция политических систем (под редакцией Н.Степановой, Е.Кочкиной). - Санкт-Петербург: ИГП. - 990 с. – С.205.
8. Офіційний вісник України. - 2005. - №40. - С.48-55.
9. Офіційний вісник України. - 2006. - №15. - С.124.