

**РОДОВИ  
АСПЕКТИ НА  
КОРУПЦИЈАТА  
СО ОСВРТ НА  
РЕПУБЛИКА  
СЕВЕРНА  
МАКЕДОНИЈА**



**РОДОВИТЕ АСПЕКТИ НА  
КОРУПЦИЈАТА СО ОСВРТ НА  
РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА**

Наслов:

**Родовите аспекти на корупцијата со осврт на Република Северна Македонија**

Авторка:

**Маја Лазарова**, Национална програмска офицерка

Оддел за демократизација, Мисија на ОБСЕ во Скопје

Лектура:

**Злата Брајовиќ Ѓуровска**

Превод на англиски:

**Силвана Ивановска**

Дизајн:

**Полиестердеј**

[www.osce.org/skopje](http://www.osce.org/skopje)

© OSCE Mission to Skopje 2020

Сите права се задржани. Содржината на оваа публикација може слободно да се користи и умножува во образовни и други некомерцијални цели, под услов при секоја таква репродукција да се наведе Мисијата на ОБСЕ во Скопје како извор.

Материјалите во оваа публикација служат само за полесно реферирање. Иако Мисијата на ОБСЕ во Скопје вложи најголема грижа при нивниот развој, таа не прифаќа никаква одговорност за точноста и комплетноста на дадените информации, упатства и совети или за какви било настанати грешки при печатење. Содржината на оваа публикација, ставовите, мислењата, наодите, толкувањата и заклучоците изразени овде не мора да ја одразуваат официјалната политика или позицијата на ОБСЕ. Од овие причини, кон ОБСЕ не може да има побарувања во однос на потенцијални последици од потпирањето на информации или заклучоци содржани во оваа публикација.



Организација за безбедност и соработка во Европа  
Мисија во Скопје

## СОДРЖИНА

ПРЕДГОВОР . . . . .	5
<b>1. ВОВЕДНИ РАЗГЛЕДУВАЊА . . . . .</b>	<b>7</b>
<b>2. МЕЃУНАРОДЕН КОНТЕКСТ . . . . .</b>	<b>11</b>
2.1 Меѓународни конвенции и иницијативи . . . . .	11
2.2 Стратешки документи и заложби на ОБСЕ . . . . .	14
<b>3. НАЦИОНАЛЕН КОНТЕКСТ . . . . .</b>	<b>18</b>
3.1 Родова структура на населението во Република Северна Македонија. . . . .	18
3.2 Закон за спречување на корупцијата и судирот на интереси 20	
3.3 Кривичен законик . . . . .	20
3.4 Закон за вработените во јавниот сектор . . . . .	23
3.5 Закон за еднакви можности на жените и мажите . . . . .	25
<b>4. КЛУЧНИ АСПЕКТИ ЗА АНАЛИЗА . . . . .</b>	<b>27</b>
4.1 Родовата перспектива во борбата против корупцијата	28
4.2 Родово-специфични форми на корупција . . . . .	32
4.3 Влијанието на корупцијата врз жените. . . . .	34
4.5 Поврзаност на родовата застапеност и корупцијата при испораката на јавни услуги . . . . .	40
<b>5. ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ . . . . .</b>	<b>42</b>
5.1 Заклучоци . . . . .	42
5.2 Препораки . . . . .	43
<b>6. КОРИСТЕНИ ИЗВОРИ . . . . .</b>	<b>48</b>

## ЛИСТА НА КОРИСТЕНИ СКРАТЕНИЦИ

<b>БНП</b>	Бруто национален производ
<b>SDG</b> (Sustainable Development Goals)	<b>ЦОР</b> (Цели за одржлив развој)
<b>UNCAC</b> (United Nations Convention Against Corruption)	<b>УНКАК</b> (Конвенција на Обединетите Нации за борба против корупцијата)
<b>UNODC</b> (United Nations Office on Drugs and Crime)	<b>УНОДЦ</b> (Канцеларијата на Обединетите нации за дрога и криминал)
<b>GRECO</b> (Group of States against Corruption)	<b>ГРЕКО</b> (Група на држави против корупцијата)
<b>ОБСЕ</b>	Организација за безбедност и соработка во Европа
<b>КЗ</b>	Кривичен законик
<b>IAWJ</b> (International Association of Women Judges)	<b>МАЖС</b> (Меѓународна асоцијација на жени судијки)
<b>EQI</b> (European Quality Index)	Европски индекс за квалитет
<b>UNDP</b> (United Nations Development Programme)	<b>УНДП</b> (Програма на Обединетите Нации за развој)

## ПРЕДГОВОР



### ПОЧУВАН ЧИТАТЕЛУ/ ЧИТАТЕЛКЕ,

Мисијата на ОБСЕ во Скопје интензивно го поддржува спроведувањето на стратешките реформи во Северна Македонија, кои се дел од нашиот мандат а се однесуваат на напорите за унапредување на националната анти-корупциска агенда.

Ние сме посветени на вклучување на родовата перспектива во работата на нашата Мисија, поддржувајќи ја Северна Македонија во унапредувањето на родовата еднаквост и поголемото учество на жените и мажите во јавниот, економскиот и политичкиот живот.

Северна Македонија воспостави солидна правна и политичка рамка што произлегува од основните принципи за родова еднаквост втемелени во Уставот. Усвојувањето на Законот за спречување и заштита од дискриминација и Законот за заштита на жените од насилство, како и напредокот во финализирање на нацрт-текстот на Законот за родова еднаквост, кој треба да биде усвоен до крајот на март 2021-ва година, се важни чекори во оваа насока.

Сепак, родовата нееднаквост и родово базираната дискриминација се сè уште распространети, како и родово-базираното насилство и семејното насилство, додека жените остануваат нееднаквото зстапени во јавната сфера. Понатаму, пандемијата на КОВИД-19 уште повеќе влијаеше на достигнувањата од последните години. Со затворањето на училиштата и установите за грижа за деца, жените преземаа несразмерен удел во грижата за децата, домашното школување и домашните обврски, со што се намалува нивното учество на пазарот на трудот и придонесот во економската сфера.

По намалувањето на економските можности, веќе постоечките родови празнини и нееднаквости се влошија. Како што извести<sup>1</sup> Канцеларијата за дрога и криминал на Обединетите Нации (УНОДЦ) корупцијата нееднакво го погодува ранливото население и најтешко влијае на сиромашните, особено жените, кои претставуваат поголем процент од сиромашното население

<sup>1</sup> [https://www.unodc.org/lpo-brazil/en/frontpage/2019/12/corruption-and-gender\\_women-and-men-affected-differently-by-corruption-but-no-evidence-women-or-men-are-less-corruptible.html](https://www.unodc.org/lpo-brazil/en/frontpage/2019/12/corruption-and-gender_women-and-men-affected-differently-by-corruption-but-no-evidence-women-or-men-are-less-corruptible.html)

во светот. Корупцијата исто така го попречува напредокот кон родовата еднаквост и претставува пречка за жените да добијат целосен пристап до своите граѓански, социјални и економски права.<sup>2</sup> Покрај тоа, се покажа дека корупцијата има понегативно влијание врз жените отколку врз мажите, иако во Северна Македонија сме соочени со сериозен недостаток на информации за корупцијата и нејзините импликации врз жените, на што треба да се работи. На земјата и се потребни информации за тоа колку често жените се соочуваат со корупција, колку се распространети родовите форми на корупцијата, и најпосле дали жените може да се сметаат за водечки играчи во борбата против корупцијата.

Овој документ за дискусија претставува пионерски чекор за отворање на дебата за родовите форми на корупцијата во земјата. Задоволни сме што придонесуваме кон политичкиот дијалог со кој ќе се зголеми вниманието на креаторите на политиките, граѓанското општество и широката јавност за оваа тема. Се надеваме дека овој документ ќе придонесе кон преземање понатамошни чекори за признавање, документирање и институционализација на родовите форми на корупцијата во националното законодавство и, конечно, кон намалување на влијанието на корупцијата врз жените.

**Амбасадор Клеменс Која**  
**Шеф на Мисијата на**  
**ОБСЕ во Скопје**



<sup>2</sup> [https://www.transparency.org/files/content/corruptionqas/Topic\\_guide\\_gender\\_corruption\\_Final\\_2016.pdf](https://www.transparency.org/files/content/corruptionqas/Topic_guide_gender_corruption_Final_2016.pdf)



# 1. ВОВЕДНИ РАЗГЛЕДУВАЊА

Овој документ за дискусија се осврнува на помалку разгледуваните аспекти на корупцијата и нејзината родова димензија, и врската меѓу нив. Согласно меѓународните искуства, презентираниите опсервации се особено актуелни во последната деценија поради поголемите настојувања за поттикнување на демократскиот развој на општествата и анализа на сите фактори што стојат на патот на тој развој и го забавуваат или го спречуваат.

Родовата рамноправност значи дека жените и мажите имаат еднакви права и можности да го остварат својот индивидуален потенцијал, при што придонесуваат кон економскиот и социјалниот развој на својата земја и за возврат остваруваат корист од своето учество во општеството. Од друга страна, корупцијата го спречува остварувањето на родовата рамноправност.

Корупцијата ги влошува родовите разлики, ги зголемува или барем продолжува социјалните нееднаквости во однос на пристапот до здравствени и образовни услуги, ресурси, дистрибуцијата на приход, и е голема пречка за да добијат жените целосен пристап до своите граѓански, социјални и економски права.<sup>3</sup>

Корупцијата се однесува и на злоупотребата на моќта поради дискриминација и лишување на луѓето од нивните права. Исто како и родовата нееднаквост, и корупцијата има потенцијал да го забави развојот и да ја зголеми сиромаштијата.<sup>4</sup>

Корупцијата придонесува за зголемување на социјалната, културната, политичката и институционалната дискриминација на жените во секојдневниот живот. Досегашното искуство кажува дека земјите што постигнале напредок во остварување на родова рамноправност забележуваат пониски нивоа на корупција со текот на годините.<sup>5</sup> Тоа се гледа и во податоците презентирани во извештајот на Интерпарламентарната унија што опфаќа 30 земји во Европа.<sup>6</sup>

Користејќи го Индексот на перцепција на корупцијата на Транспаренси Интернешнл (2001) од годишните анкети на бизнис раководители на високи

<sup>3</sup> B20, C20 and W20 #CorruptionToo: Why gender matters for anti-corruption

<sup>4</sup> UNDP: Survey Methodology- addressing gender equality related corruption risks and vulnerabilities in civil service

<sup>5</sup> Transparency International: Gender, Equality and Corruption – What are the linkages?

<sup>6</sup> L. Wängnerud: The Link between Gender and Corruption in Europe, 2015. Published online by Anticorruption Policies Revisited (Истражувањето се однесува на Турција, Унгарија, Италија, Грција, Бугарија, Латвија, Словачка, Чешка, Полска, Малта, Словенија, Кипар, Естонија, Португалија, Шпанија, Франција, Ирска, Велика Британија, Белгија, Австрија, Германија, Лихтенштајн, Луксембург, Холандија, Норвешка, Шведска, Финска и Данска.)

позиции низ светот, испитана е врската помеѓу жените во власта и корупцијата во 93 земји, контролирајќи го со БНП по глава жител, просечниот број години во образование, религиозната и етничката структура и политичките слободи. Заклучено е дека земјите со поголема застапеност на жени во парламентите или на раководни позиции во приватниот сектор покажуваат пониски нивоа на корупција.

Согласно актуелните политики и стратешки документи на глобално ниво, искоренувањето на сиромаштијата во секоја форма, постигнувањето родова рамноправност и промовирањето мирни и инклузивни општества со пристап до правда се основните цели за постигнувањето на идниот одржлив развој. Во таа смисла посебно се значајни напорите за целосно искоренување на корупцијата во сите нејзини форми, бидејќи таа е една од најголемите пречки за остварување одржлив социо-економски развој на земјите.

Целите за одржлив развој (ЦОР) се усвоени во септември 2015 година од страна на Високиот политички форум на Обединетите Нации како дел од Агендата за одржлив развој 2030. Овие цели, особено целта бр. 5 за родова рамноправност, препознаваат дека родовата нееднаквост и корупцијата претставуваат голема пречка за искоренување на сиромаштијата.<sup>7</sup> Во оваа цел експлицитно не се поставува врска помеѓу корупцијата и нејзиното елиминирање како фактор за постигнување на родовата рамноправност. Но дополнително, целта бр. 16 вклучува обврски за борба против корупцијата, зголемување на транспарентноста, справување со нелегалните финансиски текови и подобрување на пристапот до информации.

Ако жените се во поголем процент застапени во сиромашното население, а корупцијата наметнува дополнителни финансиски и нефинансиски тешкотии за добивање на јавните услуги и влијаење во креирањето на јавните политики и носењето одлуки, токму посиромашните слоеви на населението – во овој случај жените - ќе бидат непропорционално повеќе погодени од неа. Оттука, клучниот аспект опфатен во целта бр. 5 е постигнувањето еднаквост во платите на жените и мажите и зголемувањето на бројот на жени на лидерски позиции заради зголемување на нивната економска, социјална и политичка моќ во општеството.

<sup>7</sup> <https://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/>

Корупцијата претставува голема пречка за постигнување на сите цели за одржлив развој бидејќи го спречува економскиот раст и ја зголемува сиромаштијата, лишувајќи ги најмаргинализираните групи од правичен пристап до најосновните услуги, како што се здравството, образованието и водоснабдувањето. Но корупцијата не е проблем само за државите со ниски приходи; богатите земји мора да преземат дејства за откривање на прекуграничната корупција, странски поткупи, затајување данок и сродни нелегални финансиски текови, кои збирно ги лишуваат земјите во развој од околу 1,26 трилиони американски долари годишно.<sup>8</sup>

Од друга страна, во стратегијата на Транспаренси Интернешнл за 2020<sup>9</sup>, организацијата ја истакнува својата посветеност на креирањето побарувачка за отчетност и давањето поголема моќ на граѓаните во борбата против корупцијата. Еден од стратешките приоритети за таа цел е соработката со поширок круг на луѓе, особено со активисти против корупцијата, со младите, жените и оние што се вклучени во општествените движења за позитивни промени.

Од сите овие претходно наведени воведни наоди произлегуваат и централните прашања што ќе бидат разгледани во овој документ:

- дали постои казуална врска помеѓу родот и корупцијата;
- како корупцијата влијае на мажите и жените;
- дали постојат посебни родово-специфични форми во кои се јавува корупцијата; и
- колку се тие признаени и соодветно третирали во јавните дискусии, документите за политика и позитивните законски прописи во Северна Македонија и во меѓународното право.

Целта на овој документ е да се подигне свеста за оваа тема помеѓу релевантните чинители – засегнати страни во борбата против корупцијата во земјата. Дополнително треба и да се мапира состојбата во земјата, и да се утврдат јазовите помеѓу законските одредби и усвоените политики од една страна, и нивната имплементација во практиката, од друга страна. Преку синтетизирање и претставување на постоечките научни и емпириски сознанија на меѓународната и домашната сцена, потребно е да се отвори за понатамошна

<sup>8</sup> [https://www.transparency.org/news/feature/no\\_sustainable\\_development\\_without\\_tackling\\_corruption\\_SDG\\_16](https://www.transparency.org/news/feature/no_sustainable_development_without_tackling_corruption_SDG_16)

<sup>9</sup> [https://www.transparency.org/whatwedo/publication/together\\_against\\_corruption](https://www.transparency.org/whatwedo/publication/together_against_corruption)

дискусија родовата перспектива на корупцијата и да се поттикнат креаторите на политиките во Република Северна Македонија да ја препознаат и правно да ја регулираат во националното законодавство. На крајот на овој документ сублимирани се основните заклучоци до кои се дојде при анализата и дадени се препораки во која насока треба да се делува на оваа тема во периодот што претстои, особено во поглед на дополнителните истражувања што треба да се спроведат во земјата.

## 2. МЕЃУНАРОДЕН КОНТЕКСТ

### 2.1 МЕЃУНАРОДНИ КОНВЕНЦИИ И ИНИЦИЈАТИВИ

#### Конвенцијата на кривичното право за корупција

Конвенцијата на кривично право за корупција на Советот на Европа е амбициозен инструмент чија цел е координирана криминализација на голем број коруптивни практики. Конвенцијата предвидува дополнителни мерки за кривично право и подобрена меѓународна соработка во гонењето на делата од корупција. Таа има широк опсег и ги надолува постојните правни инструменти, опфаќајќи ги следниве форми на коруптивно однесување што обично се сметаат за специфични видови на корупција:

- активен и пасивен поткуп на домашни и странски јавни службеници/ службенички;
- активен и пасивен поткуп на национални и странски парламентарци/ парламентарки и членови/членки на меѓународни парламентарни собранија;
- активен и пасивен поткуп во приватниот сектор;
- активен и пасивен поткуп на меѓународни државни службеници/ службенички;
- активен и пасивен поткуп на домашни, странски и меѓународни судии/судијки и службени лица на меѓународни судови;
- активно и пасивно тргување со влијание;
- перење пари на приходите од корупциски дела;
- сметководствени престапи (фактури, сметководствени документи и сл.) поврзани со прекршоци од корупција.

Родово-специфичните аспекти на корупцијата не се експлицитно препознаени. Документот е отворен за потпишување од земјите членки и од земјите што не се членки, а учествуваа во неговата изработка во 1999 година. Република Северна Македонија ја потпиша Конвенцијата во 1999 година, а таа стапи на сила во 2002 година.

## **Конвенција на Обединетите Нации за борба против корупцијата (УНКАК)**

Конвенцијата на Обединетите Нации за борба против корупцијата (УНКАК) е усвоена од Генералното собрание на ООН во 2003 година, стапила на сила во 2005 година и заклучно со февруари 2020 година брои 187 држави потписнички. Трите главни цели на Конвенцијата се да се промовираат и зајакнат мерките за поефективно и поефикасно спречување и борба против корупцијата; промовирање, олеснување и поддршка на меѓународната соработка и техничката помош во спречувањето и борбата против корупцијата, вклучително и за враќање на имотот стекнат преку корупција; и промовирање интегритет, одговорност и правилно управување со јавните работи и јавната сопственост како основни елементи на превенцијата.

Како функционира механизмот за проверка на имплементацијата на Конвенцијата УНКАК во секоја од земјите потписнички? Процесот се состои од два петгодишни циклуси: Првиот циклус (2010-2015) ги опфаќа поглавјето III за криминализација и спроведување на законот и поглавјето IV за меѓународна соработка; вториот циклус (2015-2020) го опфаќа поглавјето II за превентивни мерки и поглавјето V за поврат на имотот стекнат со корупција.

Република Северна Македонија пристапува кон Конвенцијата во 2005 година, а ја ратификува во 2007 година. Првиот циклус на евалуација е реализиран во 2014 година, од страна на тимот евалуатори од Хрватска и Исланд.<sup>10</sup> Вториот циклус на евалуација е реализиран во 2018 година, од страна на тимот евалуатори од Молдавија и Црна Гора. На официјалната интернет страница на Канцеларијата на Обединетите нации за дрога и криминал (УНОДЦ) не е објавен целосниот извештај од вториот циклус на евалуација, туку е објавено Извршното резиме.<sup>11</sup>

Во извештаите не е направена посебна референца меѓу корупцијата и родовата перспектива.

<sup>10</sup> [https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/CountryVisitFinalReports/2015\\_07\\_27\\_FYROM\\_Final\\_Country\\_Report.pdf](https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/CountryVisitFinalReports/2015_07_27_FYROM_Final_Country_Report.pdf)

<sup>11</sup> <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/ImplementationReviewGroup/17-18December2019/V1911675e.pdf>

## ГРЕКО - Група на држави против корупцијата

Групата на држави против корупцијата е основана во 1999 година од страна на Советот на Европа за да ја следи усогласеноста на државите потписнички со антикорупциските стандарди на оваа организација. ГРЕКО брои 49 земји членки а целта е да го подобри капацитетот на своите членови за борба против корупцијата по пат на следење на нивната усогласеност со антикорупциските стандарди на Советот на Европа преку динамичен процес на соработка и взаемна евалуација меѓу државите во борбата против корупцијата. Успешната стратегија за борба против корупцијата бара цврста посветеност на државите да им се приклучат во нивните напори, да споделат искуства и да преземаат заеднички активности. Механизмот за евалуација на ГРЕКО се состои од следење на усогласеноста на земјите со антикорупциските стандарди на Советот на Европа и овозможува да се идентификуваат недостатоците во националните антикорупциски политики, поттикнувајќи ги неопходните законодавни, институционални и практични реформи.

Република Северна Македонија е членка на ГРЕКО од 2000 година, а во Извештајот од петтиот круг на евалуација усвоен во март 2019 година<sup>12</sup> се дадени препораки во врска со превенцијата на корупцијата и промовирањето интегритет кај централните државни органи (највисоките раководни функции) и органите за спроведување на законот. Во овој извештај за Северна Македонија нема родово-специфични препораки во врска со мерките за зајакнување на интегритетот кај разгледуваните институции и функции.

Започнувајќи од 2012 година, ГРЕКО ги разгледува родовите димензии на корупцијата и размислува дали и како може родовата перспектива да ја зголеми вредноста на работата на ГРЕКО. Со цел да се искористат националните искуства во идентификувањето, спречувањето и намалувањето на родово-специфичните манифестации на корупцијата и размената на информации за достапните истражувања и добрите практики, ГРЕКО до сега има организирано неколку настани на оваа тема. Еден од нив е и конференцијата организирана во 2013 година во Прага на тема: „Родовите димензии на корупцијата“.<sup>13</sup>

Во 2012 година, ГРЕКО ги разгледа прашањата зошто и како може или треба да ја вклучи родовата перспектива во својата работа. Како меѓувладино тело

<sup>12</sup> <https://rm.coe.int/-/168095378e>

<sup>13</sup> <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806ccdda>

за набљудување, „препораките“ на ГРЕКО се упатени до националните влади, а фокусот е на идентификување на празнините и слабостите во институциите и процесите чија цел е да извршат, или да помогнат да се изврши спречување, откривање и санкционирање на корупцијата. Иако родовата неутралност е пристапот што го применуваат повеќето меѓувладини институции, вклучувајќи ја и ГРЕКО, идејата за неутралност неодамна е оспорена како потенцијална форма на слепило; дека може да се занемари како некои важни аспекти од работата на организацијата имаат конкретно, па дури и непропорционално влијание врз поединците врз основа на нивниот род. Се истакнува дека родовите аспекти на корупцијата почнуваат да добиваат поголемо внимание на национално ниво во Европа. Во рамките на Четвртиот круг на евалуација, членовите на ГРЕКО се согласија да се врши посистематско прибирање на родово-специфични податоци, секогаш кога се достапни. ГРЕКО е посветена да осигури дека родовата перспектива е подобро разбрана и вклучена во нејзината работа.<sup>14</sup>

## 2.2 СТРАТЕШКИ ДОКУМЕНТИ И ЗАЛОЖБИ НА ОБСЕ

Почнувајќи од 1999 година, ОБСЕ има усвоено неколку документи со кои земјите членки ја утврдуваат својата заложба за засилена борба против корупцијата. Некои од тие документи се:<sup>15</sup>

- Повелбата за европска безбедност од Самитот на ОБСЕ, потпишана од шефовите на држави во 1999 година во Истанбул;
- Стратешкиот документ на ОБСЕ за економската димензија и животната средина од Маастрихт, 2003 година,
- Совет на Министри - Одлука бр. 11/04 - Борба против корупцијата, Софија 2004 година;
- Совет на Министри: Декларација за зајакнување на доброто владеење и борбата против корупцијата, перењето пари и финансирањето на тероризам, Даблин 2012 година;
- Совет на Министри, Одлука бр. 5/14 - Превенција на корупцијата, Базел 2014 година;

<sup>14</sup> GRECO : Thirteenth General Activity Report, Thematic article: Lobbying and corruption: 2012. Council of Europe

<sup>15</sup> <https://www.osce.org/occaa/446212>



- Совет на Министри, Одлука бр. 4/16 - Зајакнување на доброто владеење и промовирање на поврзаноста, Хамбург 2016 година;
- Совет на Министри, Одлука бр. 8/17 - Промовирање на економското учество во регионот на ОБСЕ, Виена 2017 година;
- Совет на Министри, Одлука бр. 5/18 - Развој на човечкиот капитал во дигиталната ера; Милано 2018 година.

Со донесувањето на овие стратешки документи и заложби на ниво на организацијата, земјите членки на ОБСЕ ја изразуваат својата силна заложба за промоција на демократското управување и транспарентноста и отчетноста на подрачјето на земјите членки на ОБСЕ. Во стратешките документи се истакнува дека демократското управување и борбата против корупцијата на сите нивоа се од фундаментално значење за остварување економски развој, политичка стабилност и безбедност.

Заедничко за сите нив е што во фокусот се става остварувањето повисоки нивоа на демократско управување, каде борбата против корупцијата нема да биде успешна без целосно и рамноправно учество на жените и мажите во политичките и економските процеси на земјите. Затоа, земјите членки на ОБСЕ ја потврдуваат важноста на давањето поголема моќ на жените за активно учество во политиките и процесите поврзани со градењето јавен сектор заснован на интегритет, отвореност, транспарентност, отчетност и владеење на правото.

Во рамки на своето претседателство со ОБСЕ во 2020, Албанија истакнува дека жените продолжуваат најмногу да страдаат при нестабилност и конфликт, па оттука фокусот треба да биде на борбата против насилството врз жените и на промовирањето на улогата на жените во мирот и безбедноста. Од друга страна, имајќи предвид дека корупцијата ги поткопува основите на демократијата и има негативно влијание врз просперитетот и безбедноста на регионот, ОБСЕ треба да вложи засилени напори за зајакнување на работата во борбата против корупцијата и промовирање на доброто управување.<sup>16</sup>

<sup>16</sup> <https://www.osce.org/chairmanship/443215>

ОБСЕ признава дека еднаквите права на жените и мажите се од суштинско значење за поттикнување на мирот, одржливата демократија и економскиот развој. ОБСЕ има за цел да обезбеди еднакви можности за жените и мажите, но и да ја интегрира родовата еднаквост во политиките и практиките, како во рамките на државите учеснички, така и во самата Организација. Листата на документи со заложбите на ОБСЕ за родовата рамноправност е следната:<sup>17</sup>

- Одлука бр. 4, Спречување и борба против насилството врз жените, Претседателство на ОБСЕ, Самити / Министерски совети, Италија 2018
- Одлука на Министерскиот совет бр. 14/04 – 2004, Акциски план на ОБСЕ за унапредување на родовата еднаквост;
- Одлука донесена на 14-тиот Министерски совет во Софија, 7 декември 2004 година;
- Министерска одлука од Љубљана бр. 15 за спречување и борба против насилство врз жени;
- Одлука на 13-тиот Министерскиот совет на ОБСЕ, Љубљана, 5 и 6 декември 2005 година;
- Прилози - толкувачка изјава на Делегациите на Соединетите Американски Држави и Светиот Престол;
- Министерска одлука од Љубљана бр. 14 за жените во превенцијата на конфликти, управување со кризи и пост-конфликтна рехабилитација;
- Одлука на 13-тиот Министерски совет на ОБСЕ, Љубљана, 5 и 6 декември 2005 година.
- Прилози - толкувачка изјава на Делегациите на Соединетите Американски Држави и Светиот Престол;
- Одлука бр. 7/09, Учество на жените во политички и јавен живот, 17-тиот Министерски совет на ОБСЕ;

<sup>17</sup> <https://www.osce.org/ministerial-councils/268646>

- Одлука бр. 10/11 за промовирање еднакви можности за жените во економската сфера, 18-тиот Министерски совет на ОБСЕ, Вилнус, 6 - 7 декември 2011 година; и
- Одлука бр. 7/14 за спречување и борба против насилството врз жените,
- 21-от Министерски совет на ОБСЕ, Базел, 4 - 5 декември 2014 година.

## 3. НАЦИОНАЛЕН КОНТЕКСТ

### 3.1 РОДОВА СТРУКТУРА НА НАСЕЛЕНИЕТО ВО РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

Според проценките на Државниот завод за статистика на Република Северна Македонија, (состојба 30.06.2017), во земјата има 2 074 502 жители. Процентуалното учество на жените и на мажите во вкупното население е речиси подеднакво, 49.9 % од населението се жени, а 50.1 % се мажи.<sup>18</sup>

Стапката на вработеност во земјата во 2017 година кај жените изнесува 34.6 и е значително пониска во споредба со онаа кај мажите, која изнесува 53.6. Стапката на невработеност кај жените изнесува 21.8, а кај мажите 22.7. Стапката на активност<sup>19</sup> кај жените е пониска и изнесува 44.3, а кај мажите и изнесува 69.3.<sup>20</sup>

Особено важен аспект на анализата на родовата перспектива на корупцијата е големината и структурата на сиромашното население во земјава. Ова е од причина што емпириските истражувања упатуваат на фактот дека од вкупното сиромашно население во светот поголем процент се жени, а токму сиромашното население е поранливо на корупција бидејќи во поголем обем зависи од добивање на јавните услуги во неможност да побара алтернативи за истите услуги во приватниот сектор. Според податоците објавени од научните истражувања на експерти на Светската банка<sup>21</sup>, структурата на сиромашното население во 89 земји во светот прикажана во различни географски региони покажува дека насекаде жените учествуваат со поголем процент во сиромашното население. Податоците за стапката на сиромаштија според пол и географски регион се претставени во следната табела.

<sup>18</sup> Државен завод за статистика: Жените и мажите во Северна Македонија, 2019

<sup>19</sup> Стапката на активност претставува учество на работната сила во работоспособното население на возраст 15-79 години, Државен завод за статистика

<sup>20</sup> <http://www.stat.gov.mk/Publikacii/Gender2019.pdf>

<sup>21</sup> Ana Maria Munoz Boudet, Paola Buitrago, Benedicte Leroy de la Briere, David Newhouse, Eliana Rubiano Matulevich, Kinnon Scott, Pablo Suarez-Becerra: "Gender Differences in Poverty and Household Composition through the Life-cycle: A Global Perspective" - World Bank Group, 2018

### Стапка на сиромаштија според пол и географски регион

	Жени		Мажи	
	Урбано	Рурално	Урбано	Рурално
Источна Азија и Пацификот	1.9	5.3	1.8	5.2
Европа и Централна Азија	0.4	1.5	0.4	1.5
Латинска Америка и Карибите	3.4	13.3	3.0	12.8
Јужна Азија	9.4	18.6	8.3	17.4
Супсахарска Африка	25.0	52.3	24.3	51.9
Вкупно	5.7	18.7	5.4	17.9

Извор: World Bank Group, 2018

Што се однесува до нашата земја, податоците на Државниот завод за статистика покажуваат дека стапката на сиромаштија на жените и мажите во Република Северна Македонија е речиси идентична. Тоа е прикажано во табелата на следната страна.

### T-02: Стапка на сиромаштијата според возраста и полот, 2016-2018 (дефинитивни податоци) T-02: At-risk-of-poverty by age and gender, 2016-2018 (final data)

	во проценти						in percent			
	Вкупно Total	Мажи Male	Жени Female	Вкупно Total	Мажи Male	Жени Female	Вкупно Total	Мажи Male	Жени Female	
Вкупно	21.9	22.1	21.6	22.2	22.4	22.0	21.9	21.8	22.0	Total
0-17	28.6	29.3	27.8	29.9	30.2	29.6	29.3	28.7	29.8	0-17
18-64	21.3	21.3	21.2	21.1	21.0	21.2	21.2	21.0	21.5	18-64
65 и повеќе	14.5	14.1	14.9	16.1	17.1	15.4	14.6	15.0	14.3	65 and over

Извор: Државен завод за статистика, Лаекенски индикатори за сиромаштијата во 2018 година

### **3.2 ЗАКОН ЗА СПРЕЧУВАЊЕ НА КОРУПЦИЈАТА И СУДИРОТ НА ИНТЕРЕСИ**

Новиот Закон за спречување на корупцијата и судирот на интереси е донесен во јануари 2019 година и во него корупцијата се дефинира како злоупотреба на функцијата, јавното овластување, службената должност или положба за остварување на корист, директно или преку посредник, за себе или за друг.

Под поимот корупција, во смисла на овој закон, се опфатени и поимите пасивна корупција и активна корупција во смисла на намерно делување на кое било лице кое директно или преку посредник, ветува или дава / прима корист од каков било вид на службено лице, за него или за трето лице, со цел да делува или да се воздржува од делување во согласност со неговите обврски или да ги врши неговите надлежности спротивно на службените обврски.

Во законот не се третирали родово-специфичните аспекти на корупцијата.

### **3.3 КРИВИЧЕН ЗАКОНИК**

Во Кривичниот законик (КЗ) на Република Северна Македонија во врска со корупцијата се споменати поголем број на кривични дела, меѓу кои злоупотреба на службената должност, примање и давање поткуп, примање и давање награда за противзаконито влијание, противправно стекнување и прикривање имот, злоупотреба на средствата за финансирање на изборната кампања, противзаконито располагање со буџетски средства за време на избори, поткуп при избори и гласање и др. Следната табела дава приказ на сите кривични дела поврзани со корупцијата што ги предвидува Кривичниот законик на Република Северна Македонија.

*Кривични дела од корупција во Република Северна Македонија*

ЧЛЕН ОД КЗ	ОПИС НА КРИВИЧНО ДЕЛО
353	Злоупотреба на службена положба и овластување
353 став 5 од КЗ - јавни набавки	Злоупотреба на службена положба и овластување
353-в	Несовесно работење во службата
354	Проневера во службата
355	Измама во службата
356	Послужување во службата
357	Примање поткуп
358	Давање поткуп
358- а	Давање награда за противзаконито влијание
359	Примање награда за противзаконито влијание
359-а	Противправно стекнување и прикривање на имот
361	Фалсификување на службена исправа
362	Противзаконита исплата и наплата
162	Поткуп при избори и гласање
240-а	Измама на штета на средствата на Европската заедница
253	Неовластено примање на подароци
253-а	Неовластено давање на подароци
273	Перење пари и друга имотна корист
275-б	Незаконито постапување на овластен ревизор
275-в	Злоупотреба на постапката за јавен повик, доделување на договор за јавна набавка или јавно-приватно партнерство

Од горенаведениот приказ може да забележиме дека сексуалната изнуда (сексторција) не е препознаена како форма на корупција. Во Кривичниот законик сексуалната експлоатација како кривично дело е спомената во делот во кој се регулирани кривичните дела поврзани со проституцијата, злосторствата против човештвото, военото злосторство против цивилното население, трговијата со луѓе и трговијата со деца.

Фокусирањето на елементите на корупција во случаите на сексторција<sup>22</sup> елиминира многу од предизвиците во гонењето на сексторцијата според законите што се однесуваат на сексуалните дела. Кога сексторцијата се гледа преку призмата на корупцијата, „согласноста“, физичката принуда и физичката повреда престануваат да бидат релевантни. Присилата од позиција на моќ, која ги карактеризира случаите на сексторција, е токму тој тип на принуда што се среќава во случаите на корупција. Во случај на корупција, никој не би се согласил дека поради „согласноста“ на жртвата да плати мито треба да се оправда злоупотребата на службеникот. Ниту пак некој би се согласил дека тоа престанува да биде корупција затоа што службеникот ја користел моќта од позиција на власт, наместо физичка сила за да изнуди мито. Меѓутоа, кога корупцијата подразбира секс, а не пари, постои ризик дека истата ќе се сфати помалку сериозно.<sup>23</sup>

Според Меѓународната асоцијација на жени судијки (IAWJ), следните закони може да се користат за гонење и спречување на сексторцијата т.е. злоупотребата на моќта за да се добие секс:<sup>24</sup>

- Законите за борба против корупцијата - во нив се содржат термини доволни за да опфатат мито што има форма на нематеријални „користи“ или „бенефиции“ и може да се користат за гонење на службени лица што вршат сексуална изнуда.
- На работното место, законите за сексуално вознемирување им забрануваат на супервизорите да бараат сексуални услуги како *quid pro quo* или „нешто за нешто“ за остварување бенефиции за вработување. Некои закони за сексуално вознемирување, исто така, регулираат однесување и надвор од работното место.
- За гонење на наставниците што бараат секс во замена за оценки може да се користат законите за силување и регулативите со кои се признава како силување вршење принуда, сексуално изнудување или сексуално вознемирување во образовните процеси.

<sup>22</sup> Белешка на авторката: во македонскиот јазик не постои ваков термин, но за потребите на оваа анализа и за подигање на свеста за овој специфичен облик на корупција, ќе се користи терминот „сексторција“ како заемка од англискиот јазик (*sextortion*)

<sup>23</sup> International Association of Women Judges: Naming, Shaming, and Ending Sextortion, 2012

<sup>24</sup> Ibid, p.6



Во прирачникот на IAWJ попрецизно се дефинира поимот сексторција и се наведува што треба да се направи во борбата против сексторцијата, како да се оцени правната рамка за гонење на сексторцијата и како да се оцени институционалната рамка за гонење на сексторцијата во една земја.

### 3.4 ЗАКОН ЗА ВРАБОТЕНИТЕ ВО ЈАВНИОТ СЕКТОР

Во врска со извршувањето на професионалните задолженија во јавниот сектор, во Законот за вработени во јавниот сектор се содржани одредби за правото на заштита на вработени што пријавиле сомневање или сознание за кривично дело или за незаконско или недозволиво постапување со кое се загрозува јавниот интерес, безбедноста и одбраната, им се обезбедува заштита согласно со закон и им се гарантира анонимност и доверливост до степен и до момент до кои тој тоа го бара.

Според членот 35, вработените во јавниот сектор се должни да ги извршуваат работните задачи дадени од функционерот што раководи со институцијата, односно од непосредно претпоставениот, и да постапуваат по нив во согласност со Уставот, закон или друг пропис. Но, ако вработените сметаат дека дадената работна задача не е во согласност со Уставот, со закон или со друг пропис, должни се за тоа да му укажат на лицето што им ја дало задачата. Ако вработените не го предупредат непосредно претпоставениот дека задачата е неуставна, односно незаконита, и ја извршат, тие ќе одговараат за нејзиното извршување, како и нивниот непосредно претпоставен.

На 30 март 2020 година Министерството за информатичко општество и администрација ги објави најновите податоци за вработените во јавниот сектор во Република Северна Македонија во 2019 година.<sup>25</sup> Според извештајот, од направената анализа на структурата на податоци за 112,731 вработени во јавниот сектор, 61.536 се жени (54%), додека мажи се 51.195 (46%). Родовата структура во различните институции во јавниот сектор е прикажана во следната табела.

<sup>25</sup> <http://misa.gov.mk/?q=mk/node/2879>

*Вработени во јавниот сектор во Република Северна Македонија во 2019 година*

ВИД НА ИНСТИТУЦИЈА	ЖЕНИ	ЖЕНИ%	МАЖИ	МАЖИ%	ВКУПНО
Влада	182	54.65	151	45.35	333
Јавна установа	45695	67.51	21989	32.49	67684
Јавно обвинителство	305	67.93	144	32.07	449
Јавно претпријатие	2999	16.64	15027	83.36	18026
Министерство	2786	44.46	3480	55.54	6266
Народен правобранител	53	64.63	29	35.37	82
Народна банка	256	57.92	186	42.08	442
Општина	2232	39.47	3423	60.53	5655
Орган во состав на министерство	1820	41.50	2566	58.50	4386
Правно лице со јавни овластувања	895	59.19	617	40.81	1512
Правно лице со јавни овластувања на регионално ниво	22	53.66	19	46.34	41
Претседател	37	61.67	23	38.33	60
Регулаторно тело	207	54.91	170	45.09	377
Самостоен државен орган	481	61.83	297	38.17	778
Самостоен орган на државната управа	1624	46.83	1844	53.17	3468
Секретаријат во Влада	83	68.03	39	31.97	122
Служба во Влада	196	49.75	198	50.25	394
Собрание	189	67.02	93	32.98	282
Совет на јавни обвинители	5	71.43	2	28.57	7
Суд	1423	61.55	889	38.45	2312
Судски совет	26	78.79	7	21.21	33
Уставен суд	20	90.91	2	9.09	22
<b>ВКУПНО</b>	<b>61536</b>	<b>54.59</b>	<b>51195</b>	<b>45.41</b>	<b>112731</b>

Посебно значаен аспект на прашањата поврзани со родовата рамноправност е учеството на жените во раководните позиции, кои се поврзуваат со поголема моќ и јавно овластување.

### 3.5 ЗАКОН ЗА ЕДНАКВИ МОЖНОСТИ НА ЖЕНИТЕ И МАЖИТЕ

Во Законот за еднакви можности на жените и мажите се регулира обврската на сите субјекти во јавниот и приватниот сектор во општеството да се грижат за воспоставувањето на еднаквите можности и права на жените и мажите во областа на здравствената заштита и здравственото осигурување, социјалната заштита, пристапот до добра и услуги, економијата, работните односи и вработувањето, образованието и стручното усовршување, економските и сопственичките односи, користењето на јавните производи и услуги (потрошувачки права), културата и спортот, информатичко-комуникациските технологии, одбраната и безбедноста, правосудството и управата, домувањето, јавното информирање и медиумите, државната и јавната администрација и во други области од општественото живеење.

Во Законот не се предвидени обврски за развој на сеопфатен систем на квантитативни и квалитативни показатели и механизми за следење на напредокот во областа на еднаквите можности на жените и мажите. Ваквото отсуство е клучен фактор кој влијае на недостатокот од информации за перформансите, ефектите и влијанието на позитивните законски одредби.<sup>26</sup>

Законот за еднакви можности на жените и мажите пропишува донесување и спроведување на Стратегија за родова еднаквост. Во моментот во важност се Стратегијата за родова еднаквост за периодот 2013-2020 година<sup>27</sup> и Националниот план за акција за родова еднаквост 2018- 2020 година.<sup>28</sup>

Според препораките презентирани во извештајот од проценката на спроведувањето на Законот за еднакви можности на жените и мажите на

<sup>26</sup> Акција Здруженска: Извештај од проценката на спроведување на Законот за еднакви можности на жените и мажите кај единиците на локална самоуправа, 2019

<sup>27</sup> [https://r.search.yahoo.com/\\_ylt=AwrEZ6rNVdfvyUAYQQPxt.:\\_ylu=X3oDMTBybGY3bmvbG8YmYx8HBvcwMyBHZ0aWQDBHNIYwNzcg-/RV=2/RE=159434549/RO=10/RU=http%3a%2f%2fwww.mtsp.gov.mk%2fWBStorage%2ffiles%2fstrategija\\_rodova\\_april.doc/RK=2/RS=BI0ftQb4oiqbBk8moDZ6HS\\_yNo-](https://r.search.yahoo.com/_ylt=AwrEZ6rNVdfvyUAYQQPxt.:_ylu=X3oDMTBybGY3bmvbG8YmYx8HBvcwMyBHZ0aWQDBHNIYwNzcg-/RV=2/RE=159434549/RO=10/RU=http%3a%2f%2fwww.mtsp.gov.mk%2fWBStorage%2ffiles%2fstrategija_rodova_april.doc/RK=2/RS=BI0ftQb4oiqbBk8moDZ6HS_yNo-)

<sup>28</sup> [https://r.search.yahoo.com/\\_ylt=AwrCwDMUWAdfjk4A9yQPxt.:\\_ylu=X3oDMTByOHZyb21t8GNvbG80YmYx8HBvcwMx8HBZ0aWQDBHNIYwNzcg-/RV=2/RE=1594345620/RO=10/RU=http%3a%2f%2fwww.mtsp.gov.mk%2fcontent%2ffword%2fdokument%2fdokument%25202018%2f%25D0%259D%25D0%259F%25D0%2590%2520%25D0%25B7%25D0%25B0%2520%25D1%2580%25D0%25BE%25D0%2584%25D0%25BE%25D0%25B2%25D0%25B0%2520%25D0%25B5%25D0%25B4%25D0%25BD%25D0%25B0%25D0%25BA%25D0%25B2%25D0%25BE%25D1%2581%25D1%2582%25202018-2020.doc/RK=2/RS=ppGofMqtIQIgreb5UeYgLVixJhE-](https://r.search.yahoo.com/_ylt=AwrCwDMUWAdfjk4A9yQPxt.:_ylu=X3oDMTByOHZyb21t8GNvbG80YmYx8HBvcwMx8HBZ0aWQDBHNIYwNzcg-/RV=2/RE=1594345620/RO=10/RU=http%3a%2f%2fwww.mtsp.gov.mk%2fcontent%2ffword%2fdokument%2fdokument%25202018%2f%25D0%259D%25D0%259F%25D0%2590%2520%25D0%25B7%25D0%25B0%2520%25D1%2580%25D0%25BE%25D0%2584%25D0%25BE%25D0%25B2%25D0%25B0%2520%25D0%25B5%25D0%25B4%25D0%25BD%25D0%25B0%25D0%25BA%25D0%25B2%25D0%25BE%25D1%2581%25D1%2582%25202018-2020.doc/RK=2/RS=ppGofMqtIQIgreb5UeYgLVixJhE-)

централно ниво, како најсоодветно решение за унапредување на родовата рамноправност се препорачува донесување на нов закон, со поширок обем од претходниот во делот на родовата еднаквост, од еднаквоста на жените и мажите, која опфаќа еден дел од концептот за родова еднаквост. Концептот на законските измени треба да го опфати концептот на родовата еднаквост, кој е заснован на принципите на човековите права и социјалната правда и значи дека различните однесувања, аспирации, потреби на жените и мажите се почитувани, земени предвид, вреднувани и подеднакво поддржани.<sup>29</sup>

<sup>29</sup> Н.Чаловска-Димовска: Извештај за проценката на имплементацијата на Законот за еднакви можности на жените и мажите на централно ниво, 2019

## 4. КЛУЧНИ АСПЕКТИ ЗА АНАЛИЗА

Современите истражувања настојуваат да ги објаснат разликите во разбирањето и искуствата со корупција меѓу мажите и жените, родовата структура на оние што се вклучени во коруптивни дејства, разликите во „валутата“ во која мажите и жените плаќаат за коруптивните дејства и различното влијание што корупцијата го има врз животот на мажите и жените.

За да се пристапи кон централниот и најсуштински дел од анализата, потребно е да се објасни термилошко значење на двата основни столба на кои се фокусира анализата.

Што е род? Според Светска банка, терминот „род“ се однесува на општествена категорија на разлики помеѓу жените и мажите што може да влијае на социјалните и економските активности, како и до нивниот пристап до ресурси и моќ за одлучување. Како таков, родот се разликува од „полот“, кој се однесува на биолошките разлики помеѓу мажите и жените. Во различни култури, мажите и жените играат различни улоги, имаат различни потреби и се соочени со различни ограничувања заради нивните родови улоги.

Корупцијата пак според дефиницијата во Законот за спречување на корупцијата и судирот на интереси се дефинира како злоупотреба на функцијата, јавното овластување, службената должност или положбата за остварување на корист, директно или преку посредник, за себе или за друг.

Едно од клучните прашања за кое во науката сè уште не постои консензус е дали жените во основа се помалку корумпирани од мажите.

Иако генерално не се оспорува фактот дека постои корелација помеѓу процентот на вклученост на жени во јавниот живот и пониските нивоа на корупција во една земја, во вториот бран на понови истражувања се замаглуваат овие почетни наоди и каузалноста се поставува под знак прашалник. Клучно е прашањето дали жените се во основа помалку корумпирани од мажите, или првичниот услов за помала корупција при поголемо учество на жените во јавниот живот е постоење на демократија и владеење на правото во едно општество.

Се смета дека интегритетот можеби е повеќе функција на дадена можност отколку на родова перспектива. Имено, родовите улоги може да се смета дека во голема мерка ги ограничуваат можностите за жените да се впуштат

во коруптивни дела и притоа не постојат докази дека во одредени случаи - доколку би биле на позиции на висока раководна функција или моќ - жените би се однесувале помалку коруптивно отколку мажите.<sup>30</sup>

#### 4.1 РОДОВАТА ПЕРСПЕКТИВА ВО БОРБАТА ПРОТИВ КОРУПЦИЈАТА

Истражувањата потврдуваат дека корупцијата има сосема различно влијае врз мажите и жените.<sup>31</sup> Постои широк консензус дека корупцијата најтешко ги погодува посиромашните и ранливите групи, особено жените, кои сочинуваат поголем процент од сиромашното население во светот.

Во едно општество, родот обично ги дефинира поделбите на трудот, контролата врз ресурсите и донесувањето одлуки, од домаќинствата па сè до врвните ешалони на власта.

##### Како корупцијата различно влијае врз жените?

Родовите улоги и стереотипи за жените можат несразмерно да влијаат на нив, што резултира со плаќање повеќе мито за добивање јавни услуги, а со тоа и со поголем степен на кршење на човековите права. Онаму каде жените остануваат главни столбови на семејството, тие се изложени на поголем ризик редовно да се соочуваат со корупција при барањето на јавни услуги, како што се во здравството, образованието, водоснабдувањето и комуналните услуги. Тие се често принудени да плаќаат мито за основните услуги што можат да бидат поголем процент од нивниот приход во однос на мажите, зајакнувајќи го маѓепсаниот круг на сиромаштијата.<sup>32</sup>

##### Дали жените плаќаат повеќе мито отколку мажите?

Нивоата на корупција тешко може да се измерат. Во извештајот за Европскиот индекс за квалитет на владата (EQI 2009, 2013), кој се заснова на перцепцијата на испитаниците, се наведува дека жените ја перципираат корупцијата како позастапена отколку мажите. Од друга страна, на прашањето дали навистина платиле мито, помалку жени одговараат дека тоа се случило во пракса. Овие разлики во перцепцијата

<sup>30</sup> Transparency International 2016: Gender and Corruption, Topic Guide

<sup>31</sup> Transparency International: Gender and Corruption, Topic Guide, 2016

<sup>32</sup> UN Information Service: Corruption and gender, 2019

наспроти фактичкото плаќање мито можеби се должат на фактот што поголем број жени работат во јавниот сектор (во истражувањето на EQI 2013, 20% од испитаниците жени наспроти 16% од испитаниците мажи одговориле дека работат во јавниот сектор), но и поголем е бројот на жени што доаѓаат во контакт со јавниот сектор, што можеби придонесува за стекнување поточна претстава за случувањата.<sup>33</sup>

Жените во приватниот сектор покажуваат помала тенденција да даваат мито на владини службеници, можеби зашто жените имаат повисоки стандарди на етичко однесување или зашто помалку прифаќаат ризик. Студијата спроведена во 350 фирми во Република Грузија наведува дека фирмите што се во сопственост или се управувани од мажи имаат 10 проценти поголема веројатност за нелегални плаќања на владини службеници од оние што се во сопственост или се управувани од жени. Овој резултат е добиен независно од карактеристиките на фирмата, како што е секторот во кој работи или големината на фирмата и карактеристиките на сопственикот или управителот, пр. степенот на образование.<sup>34</sup>

### **Зошто се смета дека корупцијата предизвикува поголема штета и страдање кај жените отколку кај мажите?**

Поединците можат да бидат директни или индиректни жртви на корупција. Многу коруптивни практики немаат директни жртви, а штетата произлегува од нивните негативни екстерналии, на пример, училишта со слаб квалитет поради корумпираните администратори. Меѓутоа, кога се изнудени корумпирани плаќања или услуги, некој е директно оштетен и има директни жртви. Веројатноста жените да станат директни жртви на корупција - индивидуално преку изнудување - може да се објасни или со поголемото ниво на изложеност на ризик од корупција или со родовите карактеристики.

<sup>33</sup> L.Wängnerud: The Link between Gender and Corruption in Europe

<sup>34</sup> World Bank: Engendering Development through Gender Equality in Rights, Resources, and Voice, 2001

## Дали мажите или жените имаат поголем ризик да станат жртви на корупција зависи од две прашања:<sup>35</sup>

### 1. Кој пол е повеќе изложен на ризик од корупција?

Ова обично зависи од тоа кој во домаќинството има директен контакт со јавната администрација или кому му недостасува политичка или социјална заштита од злоупотреби.

### 2. Кои родови специфични карактеристики суштински ја зголемуваат ранливоста од корупција?

Повеќе жени отколку мажи живеат во сиромаштија, но зачестеноста на сиромаштија се разликува според возраста, брачниот статус, составот на домаќинството и други фактори. Резултатите презентирани од Светската банка од анкетата на домаќинствата за 89 земји според пол, возраст, состав на домаќинството и други релевантни варијабли за подобро да се разбере профилот на сиромашните, покажуваат дека на возраст меѓу 20 и 34 години, поголем е процентот на жени кои се сиромашни отколку мажи. Разводот, разделбата и останувањето вдовица исто така понегативно влијаат врз жените отколку врз мажите. Разведените жени во старосната група од 18-49 години имаат повеќе од двојно поголеми шанси да бидат сиромашни од разведените мажи во истата старосна група.<sup>36</sup>

Истражувањата покажуваат и дека жените и мажите имаат различно ниво на толерантност кон корупцијата во различни нејзини форми.<sup>37</sup>

Сепак нема дефинитивен консензус дали ова се должи на разликите во родовите карактеристики или е последица на културолошкиот и социјалниот контекст. Покрај културолошкиот контекст, и општествените институции и политичкото уредување може да имаат пресудна улога во обликувањето на родово-специфичното однесување во врска со толерантноста кон корупцијата. Некои истражувања укажуваат дека жените се помалку толерантни на корупција од мажите во демократските системи, но не и во авторитарните режими.

Дека жените се помалку толерантни на корупција се наведува и во истражувањето за перспективите на родот и корупцијата каде авторите

<sup>35</sup> F. Boehm, E. Sierra: The gendered impact of corruption: Who suffers more – men or women? 2015

<sup>36</sup> <https://www.unwomen.org/en/news/stories/2017/11/news-un-women-and-the-world-bank-unveil-new-data-analysis-on-women-and-poverty>

<sup>37</sup> A.Swami et al. "Gender and Corruption" 1999



наведуваат дека испитаниците во истражувањето пријавуваат значително помала подготвеност (6 процентни поени) да гласаат за партија вклучена во корупциски скандал. Воедно, пријавуваат и поголема склоност (за 6 процентни поени) да се побунат против системот со тоа што воопшто нема гласаат, како одговор на скандал со корупција.<sup>38</sup>

Во последното истражување на Транспаренси Интернешнл Босна и Херцеговина<sup>39</sup> за корупцијата во Босна и Херцеговина, објавено во април 2020 година, се наведуваат наодите од истражувањето според кои поголем дел од испитаниците сметаат дека мажите се тие што почесто нудат мито (одговор од 15.7% мажи и 30,1% жени) и мажите се тие што почесто прифаќаат мито (одговор од 20.4% мажи и 35.4% жени).

Исто така, ако се земе предвид степенот на образование и нивото на личен приход на жените, оние со повисок степен на образование и во повисока група на приход сметаат дека генерално постои повисоко ниво на корупција во земјата, отколку што сметаат мажите. Разликите во родот се забележуваат и во врска со типот, природата и нивото на корупција во кои мажите и жените се инволвираат. На пример, експерименталните истражувања покажуваат дека мажите и жените различно се однесуваат кога се соочени со дело на корупција, и жените помалку се ставаат во улога да нудат или прифатат поткуп. А дури и кога се инволвираат во поткуп, износот на поткуп е понизок.<sup>40</sup>

Жените генерално го перципираат нивото на корупција како полошо отколку мажите, и поголема е веројатноста дека посилно ќе настојуваат да се казни одредено коруптивно однесување. Според истражувањето направено во Молдавија, жените чувствуваат поголема навреда и понижување кога им се бара мито.<sup>41</sup>

38 M. Agerberg: "Perspectives on Gender and Corruption", 2014

39 B. Divjak: Gender and Corruption in Failed Democracies Issue paper Case study Bosnia and Herzegovina, 2020

40 Transparency International: Gender, Equality and Corruption – What are the linkages?

41 M. Agerberg: Perspectives on gender and corruption, 2014

## 4.2 РОДОВО-СПЕЦИФИЧНИ ФОРМИ НА КОРУПЦИЈА

Постојат родово-специфични форми на корупција на кои повеќе се изложени жените отколку мажите. Ова особено се однесува на сексуалната изнуда или сексторција како форма на корупција што често се изедначува, но не е исто што и сексуалното вознемирување. Имено, во случајот на сексуалната изнуда – сексторција како форма на корупција, од жените се бараат сексуални услуги во замена за одредена работа/добивање на јавна услуга. Поради недоволната информираност за сексуалната изнуда како форма на корупција, таа не се препознава и уште поретко се пријавува.

Терминот сексторција како еден вид корупција за прв пат е употребен во 2008 година од Меѓународното здружение на жени судијки (IAWJ), кога членовите забележале и судиите од различни региони пријавиле дека препознаваат еден специфичен вид на корупција за кој ретко се дискутира. Оттогаш, терминот „сексторција“ е усвоен од некои организации и може да се најде во литературата. Сепак, феноменот сè уште најчесто се споменува во литературата под други термини, како што се „трансакциски секс“, „сексуално вознемирување“ или „сексуални услуги“.<sup>42</sup>

Кога сексот е „валутата“ за поткуп, доказите упатуваат кон родова перспектива која особено ги погодува жените. Некои жени се принудени на сексуални услуги за да им се пружат основните јавни услуги, вклучувајќи ги и здравствените услуги или образованието. Иако постојат многу оскудни податоци за тоа, Глобалниот барометар за корупција на Транспаренси Интернешнл во 2019 година за првпат вклучува податоци и за сексторцијата. Во него се вели дека 71% сметаат дека сексторцијата се случува зачестено.<sup>43</sup>

Сексторција се случува кога на луѓето им се изнудува плаќање на мито во форма на сексуални услуги, а не во пари. Оваа форма на корупција е честа, но невидлива. До неодамна, воопшто не се дискутирала или препознавала како посебен феномен од страна на антикорупциските експерти и креаторите на политики, како и нивните соработници што работат на спречувањето на родово-базирано насилство. Глобалниот барометар за корупција – истражување на јавното мислење за искуствата на граѓаните со корупција, покажува колку честа и колку распространета е оваа форма на корупција. Во Латинска Америка,

<sup>42</sup> Transparency International: Breaking the silence around sextortion, 2020

<sup>43</sup> Transparency International: Global Corruption Barometer 2019

Карибите, Средниот Исток и Северна Африка едно од пет лица има доживеано или има слушнато за некој што има доживеано сексуална изнуда во врска со добивањето на некои јавни услуги.<sup>44</sup>

Разликите во општествените улоги што ги имаат мажите и жените претставуваат значаен фактор во нивната изложеност на корупција. Ова е една од причините зошто динамиката на моќ се посочува како фактор при објаснувањето дали и зошто жените поразлично ја доживуваат корупцијата од мажите.<sup>45</sup>

УНДП и другите меѓународни организации идентификуваат четири главни области во кои жените се предмет на корупција:<sup>46</sup>

- при барањето јавни услуги
- при вклучувањето во политиката
- во ситуации кога се прекршени женските права (трговија со жени и сексторција – сексуална изнуда)
- небрежност или злоупотреба.

### Кои услови треба да се исполнети за да едно дело од корупција се смета за сексуална изнуда или сексторција?

Во основа треба да бидат исполнети следните два услови:<sup>47</sup>

1. **Сексуална активност** - вклучува имплицитно или експлицитно барање за вклучување во некаков вид на несакана сексуална активност, што може да варира од сексуален однос до разоткривање на делови од телото;
2. **Корупција** – лицето што бара сексуална активност мора да се наоѓа на позиција на авторитет, којашто ја злоупотребува со барање или прифаќање на сексуален чин во замена за вршење на функцијата што му е доверена – односно, престапниците ја злоупотребуваат својата функција за лична цел.

44 Transparency International: The deafening silence around sextortion, 2020

45 Transparency International: Gender, Equality and Corruption – What are the linkages?

46 SIDA: Gender and Corruption, Brief 2015

47 Transparency International: Breaking the silence around sextortion, 2020

**За да се утврди дали станува збор за корупција и дали е тоа сексуална изнуда, мора да бидат исполнети следните три услови:**

- 1. Злоупотреба на јавна функција.**
- 2. Quid pro quo или „нешто за нешто“** – престапникот бара или прифаќа сексуални услуги во замена за обезбедување на корист за која е овластен/-а т.е. има моќ.
- 3. Психолошка принуда** – сексторцијата повеќе се темели на принуден притисок отколку на психичко насилство за добивање на сексуална услуга. Нерамнотежата во моќта помеѓу престапникот и жртвата му дозволува на престапникот да врши принуден притисок.

Идентификацијата на сексторцијата ги подразбира истите проблематични аспекти што се суштински и во откривањето и докажувањето на останатите форми на корупција. Но, во овој случај – поради социјалните и здравствени последици што ги остава врз жртвите, уште поголем е предизвикот за препознавање на оваа форма на корупција, па потребни се дополнителни истражувања и нејзино целосно опфаќање и решавање. Само на тој начин би се овозможило соодветно третирање на овој корупциски феномен и би се предвиделе ефикасни мерки за нејзино спречување и соодветно законско санкционирање.

### **4.3 ВЛИЈАНИЕТО НА КОРУПЦИЈАТА ВРЗ ЖЕНИТЕ**

Поновата фаза во истражувањата на родовата перспектива на корупцијата се фокусира на прашањето дали корупцијата различно влијае врз жените и мажите. Се доаѓа до заклучок дека корупцијата ја продлабочува социјалната, културолошката, политичката и институционалната дискриминација со која се соочуваат жените во секојдневниот живот. Корупцијата им создава дополнителни пречки на жените за пристап до јавните услуги и за нивно учество во политичките процеси во земјата. Жените може непропорционално да бидат изложени на коруптивно однесување при користење на сервисните услуги, бидејќи како примарни обезбедувачи на неа за членовите за своето семејство тие се во поголем обем зависни од такви услуги.<sup>48</sup>

Корупцијата непропорционално влијае врз оние што живеат во сиромаштија или оние што се неписмени и не се запознаени со своите права. Многу форми на корупција подеднакво влијаат и врз мажите и врз жените, но земајќи ги предвид нееднаквите родови односи во општеството, жените во многу ситуации се повеќе изложени на корупцијата и нејзините последици. Кога сиромашните жени немаат доволно пари за да ги подмитат корумпираните службеници или функционери на високи позиции, изложени се на поголем ризик за физичка злоупотреба, сексуална изнуда и експлоатација.<sup>49</sup>

### Кои се најчестите последици од сексторцијата?

Многу малку литература постои специфично за влијанието на сексторцијата, иако генерално доволно е истражен феноменот на сексуална злоупотреба. Повеќето од студиите се фокусираат на жените, бидејќи тие непропорционално повеќе подлежат на сексторција како форма на корупција. Главните последици од сексторцијата се:<sup>50</sup>

- здравствени последици (физички и психолошки)
- социо-економски последици – главно, срам и осуда од околината.

Потребни се повеќе истражувања за сексторцијата, но доказите укажуваат дека лицата што доживеале сексторција може да трпат сериозни последици, кои некогаш го менуваат и целиот тек на животот. Тоа може да значи прекинување на образованието, бременост, напуштање на добро платена работа и продолжена злоупотреба со физички и психички последици. Многу од жртвите на сексторција не ја пријавуваат, бидејќи социјалното стигматизирање и културолошките табуа им создаваат страв од засрамување, исклучување или дури и напади. Ризикуваат да бидат повторно нападнати, изложени на финансиски трошоци, па дури и осудени за давање поткуп. Кога ова се случува на работното место, често дилемата е дали доколку се пријави сексуалната изнуда од претпоставен, пријавувачката би добила отказ

49 SIDA: Gender and Corruption, Brief 2015

50 Transparency International: Breaking the silence around sextortion, 2020

од работното место. Ова дополнително се усложнува при постоење недоволна дискреција при пријавувањето.<sup>51</sup>

Во поглед на секторите каде најмногу е застапена секторцијата, се спомнуваат миграцијата, судството, полицијата, образованието и вработувањето во јавниот сектор.<sup>52</sup>

#### 4.4 КОРЕЛАЦИЈА СО ЗАСТАПЕНОСТА НА ЖЕНИТЕ ВО ПОЛИТИЧКИОТ ЖИВОТ

Постојат обемни истражувања што покажуваат дека корупцијата ги спречува жените да добијат повисоки позиции во политиката или бизнисот.

Истражувањата во 18 земји во Европа покажуваат дека корупцијата, клиентелизмот и политичката вмреженост имаат негативно влијание на процентот на избрани жени во локалните совети, уште повеќе намалувајќи ги можностите за политичка партиципација на жените.<sup>53</sup>

Според Изборниот законик на Република Северна Македонија, во врска со принципот на соодветна правична и полова застапеност во изборните органи, при изборот на членовите на Државната изборна комисија се применува принципот на соодветна и правична застапеност. Според членот 21, во составот на изборните органи секој пол треба да биде застапен со најмалку 30%, а согласно член 64, во поднесената листа на кандидати за пратеници и за членови на совет на општината и градот Скопје, најмалку 40% од кандидатите треба да му припаѓаат на помалку застапениот пол и тоа на секои три места најмалку едно место му припаѓа на помалку застапениот пол и дополнително уште најмалку по едно место на секои десет места.<sup>54</sup>

Според истражувањето за врската помеѓу родот и корупцијата во Европа, зголемувањето на застапеноста на жените на повисоки позиции на моќ не претставува „инстант решение“ за намалување на корупцијата, но зајакнувањето на позицијата на жените во јавниот живот може да постави основа за посакуваните позитивни промени во иднина.<sup>55</sup>

51 Transparency International: The deafening silence around sextortion, 2020

52 Transparency International: Breaking the silence around sextortion, 2020

53 E.Bjamegard 2013: Gender, Informal Institutions and Political Recruitment

54 Изборен законик на Република Северна Македонија

55 L.Wängnerud: The Link between Gender and Corruption in Europe

По повеќе од 10 години истражување на врската помеѓу родот и корупцијата во светот, јасно се укажува дека таа е комплексна. На пр. корелацијата помеѓу нивото на жени на позиција во власта и нивоата на корупција се потврдува во демократските системи, но не и во авторитарните држави. Исто така, очекуваната шема дека повисок процент на жени доведува до пониско ниво на корупција се појавува во анализите што се фокусираат на процентот на жени во собранијата/законодавните домови, а не на вработените во државната администрација – на различни позиции во хиерархиската поставеност.<sup>56</sup>

Корупцијата се поврзува со моќта и со парите. Што се однесува до јавниот сектор, во хиерархиската поставеност жените не се толку застапени на раководните позиции, каде би ја имале моќта за носење одлуки, туку тие претежно се вработени на пониски позиции.<sup>57</sup>

Едно од најважните прашања во врска со истражувањето на поврзаноста помеѓу застапеноста на жените во политичкиот живот и нивото на корупција во една земја е можеби прашањето зошто би постоела таква врска и под кои услови таа се манифестира. Дополнително треба да се истражи дали демократскиот развој на едно општество би придонел за зајакнување на оваа врска меѓу родовата застапеност и корупцијата, во услови на зголемена транспарентност, отчетност, еднаквост, инклузивност и владеење на правото.

Според една важна студија посветена на врската помеѓу типот на режим во едно општество и односот меѓу родовата перспектива и корупцијата се вели дека жените, како членки на пообесправена група граѓани, имаат поголем интерес да ги почитуваат законските прописи, бидејќи поради дискриминацијата може да бидат поостро казнети за нивното прекршување. Бидејќи демократските општества имаат силно законодавство против корупцијата, жените се поперцептивни за прекршувањата на законите отколку мажите. Следејќи ја оваа линија на расудување, може да се заклучи дека отсуството на родови разлики во автократиите е резултат на немањето правни норми што ја осудуваат корупцијата.<sup>58</sup>

Парламентите се клучни демократски институции во една земја и тие имаат политичка должност да иницираат и да одржуваат политички процеси и политики што имаат за цел да остварат ефикасна и рамномерна застапеност

56 J. Esarey, G. Chirillo: *Fairer sex – purity or myth? Corruption, gender and institutional context*, 2013

57 UNDP 2015: *Survey methodology: addressing gender equality related corruption risks and vulnerabilities in civil service*

58 L. Wängnerud: *The Link between Gender and Corruption in Europe*, 2015

на жените. Затоа, парламентите треба со зголемени напори да се заложат за остварување на поправично општество во кое се вклучува родовата перспектива.

Според податоците од извештајот за проценка на родовата сензитивност на Собранието на Република Северна Македонија во 2019 година, 48 пратенички или 38,3% од членовите на Собранието се жени, ставајќи ја Северна Македонија на 20-тото место по застапеноста на жените на глобално ниво и на 6-тото место во регионот на ОБСЕ.<sup>59</sup>

Во следната табела може да се види бројот на пратенички - членки на Собранието на Република Северна Македонија од 1990 до 2019 година.

БРОЈ НА ПРАТЕНИЧКИ ВО СОБРАНИЕТО НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА ПО ГОДИНИ									
Мандат	1990-1994	1994-1998	1998-2002	2002-2006	2006-2008	2008-2011	2011-2014	2014-2016	2016-2020
Број на жени-пратенички	5	4	9	21	34	39	38	38	48
Процент од вкупниот број на пратеници	4%	3.2%	7.5%	17.5%	28.3%	32.5%	30.89%	31,6%	40%

*Извор: OSCE Mission to Skopje, Manual for members of parliament and parliament staff on gender equality and women's empowerment for the Assembly of the Republic of North Macedonia, 2020*

Според податоците на Интерпарламентарната Унија, Шведска со 46.99% жени во националниот Парламент е на првото место во Европа, додека глобално, просечниот удел на жени во националните парламенти е 25%.<sup>60</sup>

Во врска со индексот на перцепција на корупцијата на Транспаренси Интернешнл, Република Северна Македонија во периодот од 2014 до 2019 бележи влошување во перцепцијата на корупцијата меѓу своите граѓани и има пад за цели 48 места, што може да се види од следниот приказ.

<sup>59</sup> OSCE Mission to Skopje: Gender sensitivity of the Assembly of the Republic of North Macedonia, 2019

<sup>60</sup> <https://data.ipu.org/women-ranking?month=3&year=2020>



РАНГИРАЊЕ НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА НА ИНДЕКСОТ НА ПЕРЦЕПЦИЈА НА КОРУПЦИЈА	
Година	Рангирање
2012	69
2013	67
2014	64
2015	66
2016	90
2017	106
2018	93
2019	106

*Извор: Transparency International, Corruption Perception Index 2012-2019*

Може да заклучиме дека паралелно со зголемувањето на процентот на претставнички во Собранието како највисок законодавен дом, што го видовме во претходниот текст, во Република Северна Македонија се бележи зголемување на корупцијата во изминатите години. Овој показател треба да се интерпретира во корелација со пошироките економско-социјални и политички збиднувања во овој период во кој Република Северна Македонија беше посочена како „заробена држава“<sup>61</sup> од аспект на постоењето на системска корупција во сите сфери на општественото живеење.

Во Шпанија, бројот на избрани жени се зголемил во периодот кога економската криза ги потиснала тековните обиди за зајакнување на состојбата на жените. Се чини дека политичарките во Шпанија не успеале да ги искористат женските особености, како на пр. да се биде чиста аутсајдерка и/или претставничка на женските интереси и потреби. Една од најважните лекции што треба да се научи од длабинската анализа за Шпанија е дека социо-политичката состојба во една земја влијае на врската помеѓу родот и корупцијата. Длабинското истражување за Шпанија ја илустрира потребата за анализи што разликуваат различни видови корупција во една земја и што го проучуваат учеството на жените во националните парламенти. Некои научници веројатно ја сметаат Шпанија за одличен пример за тезата дека учеството на жените во власта и систематската корупција не се каузално поврзани. Веќе е забележано дека

<sup>61</sup> EU Commission Progress report 2018

Шпанија, во споредба со другите земји, има голема застапеност на жените во националниот парламент, но има слаби резултати во однос на мерката CCI од Светската банка. Корупцијата прераснала од незначаен фактор во втор најголем проблем во општеството, според рангирањето на шпанските граѓани за проблемите во општеството. Состојбата со корупцијата во Шпанија се влошила во исто време кога земјата доживеала зголемување на бројот на избрани жени.<sup>62</sup>

#### 4.5 ПОВРЗАНОСТ НА РОДОВАТА ЗАСТАПЕНОСТ И КОРУПЦИЈАТА ПРИ ИСПОРАКАТА НА ЈАВНИ УСЛУГИ

Веќе наведовме дека при разгледувањето на родовата перспектива и нејзината поврзаност со корупцијата, се забележува повисока перцепција на корупцијата кај жените отколку кај мажите. Според истражувањата, причина за тоа може да биде фактот што жените имаат повеќе и почести контакти со јавните власти, не само бидејќи голем дел жени работат во јавниот сектор, туку особено поради фактот што жените имаат поголема одговорност да се грижат за членовите на семејството во нивниот приватен живот.

Имено, жените во социјалните држави се свесни за улогата што ја играат државните институции во одржувањето на нивната благосостојба. Токму таа благосостојба е од пресудна важност како шанса за нормално водење на нивните животи. Оттука жените во ваквите држави се построги кон луѓето или институциите што не ја почитуваат државата и што се однесуваат на начин со кој се поткопува благосостојбата. Централна точка на оваа теорија е фактот што во социјалните држави жените имаат можност да работат, бидејќи јавните институции им испорачуваат услуги во вид на згрижување на децата или старите лица, што овозможува успешна комбинација на професионалниот и приватниот живот.<sup>63</sup>

Корупцијата повеќе е во врска со моќта отколку со парите. Земајќи ја предвид хиерархиската структура на јавниот сектор, се констатира дека жените се помалку застапени на раководни позиции и ги зафаќаат пониските хиерархиски нивоа. Без моќ, жените практично имаат помала можност за преземање коруптивни дела, но остануваат ранливи за разиците поврзани со недоволната

<sup>62</sup> L. Wängnerud: The Link between Gender and Corruption in Europe, 2015

<sup>63</sup> O. Stensota: Why women in encompassing welfare states punish corrupt political parties?, 2015

транспарентност и коруптивните практики на работното место. Негативните влијанија вклучуваат пониско платени позиции, сексуална експлоатација, испуштање од унапредувања или бесправни отпуштања, кои потешко ги погодуваат жените отколку мажите.<sup>64</sup>

Бидејќи жените претставуваат најголем процент од сиромашното население, тие трпат и поголеми последици од маѓепсаниот круг што го создава корупцијата за обесправените луѓе. Бидејќи им недостасуваат ресурси за да побараат приватни алтернативи за јавните услуги, тие се првенствено изложени на разорното влијание на корупцијата врз обемот и квалитетот на јавните услуги.<sup>65</sup>

Овие сознанија треба да се земат предвид особено од аспект на постоењето на родово-специфичните форми на корупција, кои во состојба на поголема зависност на жените од јавните услуги ги прави поранливи на корупција.

<sup>64</sup> UNDP: Survey Methodology – addressing gender equality related corruption risks and vulnerabilities in civil service

<sup>65</sup> Transparency International: Gender and Corruption, Topic Guide 2016

## 5. ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ

### 5.1 ЗАКЛУЧОЦИ

Во овој документ беа разгледани повеќе аспекти поврзани со родовата димензија на корупцијата, а за кои во моментот во Република Северна Македонија сè уште нема доволно истражувања и релевантни податоци.

**Од презентираното можеме да го заклучиме следното:**

- Корупцијата како феномен негативно влијае врз демократскиот развој на општествата, подобрувањето на општествената благосостојба и остварувањето родово рамноправност.
- Корупцијата потешко ги поаѓа посиромашните слоеви на населението, а најголем процент од сиромашното население во светот се жени.
- Во последната деценија сè повеќе се препознаваат родово-специфични форми на корупција, од кои најчеста и најсериозна форма е „сексторцијата“, или злоупотребата на службената должност или јавната функција за изнуда на сексуални услуги во замена за добивање на потребната услуга.
- Борбата против корупцијата може да ги подобри можностите за жените и квалитетот на нивниот живот. Земјите со повисок степен на родово рамноправност бележат пониски нивоа на корупција, додека родовата нерамноправност создава плодна почва за шемите од минатото.

Поради специфичната природа на сексторцијата како посебна форма на корупција, таа сè уште не е доволно препознаена, истражена и документирана во светот, а уште помалку во Република Северна Македонија.

Во претстојниот период потребно е сите држави да усвојат сопствени агенди согласно општествените специфики и да преземат збир на мерки за соодветен третман и одговор на ваквите коруптивни дела, кои посебно ги погодуваат жените.

## 5.2 ПРЕПОРАКИ

Препознавањето на родово-специфичните форми на корупцијата, првенствено сексуалната изнуда или сексторцијата, ќе придонесе за полесно третирање на овој проблем, кој во исто време е ризик за корупција и сериозен социо-економски проблем, а од друга страна и пречка за постигнување на повисоко ниво на родова рамноправност во земјата.

Оттука, врз база на дадените заклучоци и наведените релевантни студии и анализи од меѓународните искуства, може да се посочат следните препораки дадени според чинителите во чиј домен потпаѓа одговорноста за делување:

### 1. Препораки до државните органи – министерствата

- Потребно е носење родово-одговорни и родово-сензитивни државни, и особено анти-корупциски политики. Разбирањето на родовата димензија на корупцијата може да придонесе за дизајнирање на ефективни анти-корупциски механизми.<sup>66</sup>
- Потребно е да се соберат валидни податоци сегрегирани по род, а креаторите на политиките мора да бидат подобро информирани за различните начини на кои корупцијата се одразува врз жените и мажите. Потребно е да се воведат обврска и за следење и воведување на посебната форма на сексуална изнуда и во политиките за борба против родово-базираното насилство.<sup>67</sup>
- Да се развијат механизми, канали и да се даде институционална поддршка на оние што пријавуваат корупција во форма на сексуална изнуда - сексторција.<sup>68</sup>
- Во домашното анти-корупциско законодавство, потребно е да се развие правна дефиниција и рамка за сексторција, за да се овозможи соодветно следење и гонење на случаите. Притоа, клучно ќе биде интегрирањето на родово-специфичните форми на корупција во националната рамка за борба против корупцијата и родово-базираните политики/

<sup>66</sup> Transparency International: Gender and Corruption, Topic Guide 2016

<sup>67</sup> Transparency International: The deafening silence around sextortion, 2020

<sup>68</sup> Transparency International: The deafening silence around sextortion, 2020

програми и програми за насилство и регулативи за да се обезбеди поголема комплементарност.

- Да се направи компаративна анализа за искуствата на други земји во регулирањето на родово-специфичните форми на корупцијата во националната легислатива.

## **2. Препораки до Државната комисија за спречување на корупцијата**

- Потребен е посебен родов фокус во антикорупциските мерки и во стратешките документи на Државната комисија за спречување на корупцијата и диференцирано известување за оваа форма на корупција и во годишните извештаи што се доставуваат до Собранието на Република Северна Македонија.
- Да се вклучат родовите аспекти во изработката на главните анти-корупциски програми, во смисла на вклучување на жените во нивното креирање и заради земањето предвид на влијанието на мерките и активностите врз мажите и жените.
- Потребно е да се промовира поголемо учество на жените во јавниот и политичкиот живот, што може да придонесе за зајакнување на интегритетот и отчетноста, но и за градење системи на управување кои повеќе одговараат на потребите на жените.
- Да се подигне свеста за различните родови импликации на корупцијата, со цел креаторите на политики да ја разберат родовата перспектива на корупцијата и да дизајнираат политики кои ќе одговараат на различните потреби и очекувања на мажите и жените.
- Да се изречат афирмативни мерки за назначување на жените како контакт лица за анти-корупциските политики во институциите на централната и локалната власт, како би се зајакнала улогата на жените и нивниот придонес во борбата против корупцијата.

- Да се направи анализа за вклученоста на жените во процесот на изработка и донесување на стратешките документи и политики на Државната комисија за спречување на корупцијата, на пр. колку жените биле активни со дискусии и предлози при носењето на новиот Закон за спречување на корупцијата и судирот на интереси, колку од тие предлози биле прифатени, и други аспекти кои би укажале на влијанието на жените во процесот на креирање антикорупциски политики.

### 3. Препораки до Судската власт

- Паралелно со признавањето на сексторцијата како специфична родово-сензитивна форма на корупција, потребно е да се поттикне спроведување на програми за правна обука за да се подигне свеста на судиите и обвинителите за сексторцијата како феномен и како таа да се гони. Јавните кампањи за подигање на свеста за сексторцијата како форма на корупција би придонеле кон охрабрување на жртвите да излезат, да зборуваат и да бараат осуда и надомест.<sup>69</sup>

Посебно внимание треба да се обрне на партиципативноста во процесите на креирање политики, носењето мерки, следењето на нивното спроведување и евалуацијата на дадените ефекти. Во овие процеси, дел од клучните чинители треба да бидат граѓанскиот сектор и академската задница.

Позитивен пример за инклузивност на процесот претставува изработката на последната Државна стратегија за превенција на корупцијата и судирот на интереси 2020 – 2024, процес што го водеше и координираше Државната комисија за спречување на корупцијата, во интензивна комуникација со сите засегнати страни, со целосна транспарентност и отвореност за соработка и идентификување на клучните приоритети за борба против корупцијата во моментот, и во стратешка рамка. Она што кај сите овие чинители треба да се подобри во следниот период е воведување на родовата компонента во

<sup>69</sup> Transparency International: Breaking the silence around sextortion, 2020

следењето на корупцијата заради добивање релевантни податоци за овие аспекти на феноменот и негово институционално решавање.

Во иднина, потребно е сите чинители вклучени во борбата против корупцијата – државните органи, Државната комисија за спречување на корупцијата, здруженијата на граѓани, академската заедница и претставниците на меѓународните организации во земјава – да посветат внимание и да издвојат ресурси за истражувања поврзани со родово-сецифичните форми на корупцијата. Ова особено се однесува на истражувања во врска со следните прашања:

- Колку од пријавите за корупција што стигаат во Државната комисија за спречување на корупцијата се поднесуваат против жени, а колку против мажи?
- Колку од пријавите за корупција што стигаат во Државната комисија за спречување на корупцијата се поднесуваат од страна на жени, а колку од мажи?
- Колку од пријавените случаи на корупција се однесуваат на сексторција т.е. изнуда на сексуални услуги во замена за добивање на некоја јавна услуга?
- Која е зачестеноста на појавата на оваа форма на корупција во Северна Македонија?
- За кој тип на услуги најчесто се врши сексторцијата како форма на корупција т.е. дали е секторски предиспонирана?
- Кој е профилот на жртвите на сексторција во Република Северна Македонија – во која старосна, образовна и приходна категорија спаѓаат?
- Дали оваа форма на корупција повеќе се јавува на централно или на локално ниво?
- Како да се поттикне пријавувањето на случаите на сексторција?
- Како да се зајакне безбедноста на каналите за пријавување сексторција?



Во следниот период би требало да се изготви методологија според која Државната комисија за спречување на корупцијата би можела да ја следи состојбата со корупцијата од аспект на родовата перспектива и врз база на добиените веродостојни податоци би можела да изготвува анализи и да предлага решенија. Поврзувањето на родовите аспекти со корупцијата може да помогне за подобро разбирање на коруптивните практики и креирање на поефективни стратегии за нивно таргетирање. Оттука, фокусирањето на улогата на жените во социјалниот, политичкиот и економскиот живот во земјата кој ја одредува нивната интеракција во општеството и зголемувањето на нивната моќ треба да биде централно прашање во предлагањето посеопфатни и одржливи решенија за борба против корупцијата.

## 6. КОРИСТЕНИ ИЗВОРИ

1. B20, C20 and W20 #CorruptionToo: Why gender matters for anti-corruption, 2018. On-line article published by the network Argentina 2018 Business 20, Argentina 2018 Civil 20 and Argentina 2018 Women 20. <https://civil-20.org/c20/wp-content/uploads/2018/10/Joint-Statement-Gender-and-Corruption-1.pdf>
2. Boris Divjak: Gender and Corruption in Failed Democracies Issue paper Case study Bosnia and Herzegovina, Transparency International Bosna I Hercegovina, 2020 <https://ti-bih.org/wp-content/uploads/2020/05/Gender-and-Corruption.pdf>
3. Ana Maria Munoz Boudet, Paola Buitrago, Benedicte Leroy de la Briere, David Newhouse, Eliana Rubiano Matulevich, Kinnon Scott, Pablo Suarez-Becerra: “Gender Differences in Poverty and Household Composition through the Life-cycle: A Global Perspective” 2018. World Bank Group <http://documents.worldbank.org/curated/en/135731520343670750/pdf/WPS8360.pdf>
4. Anand Swami, Omar Azfar, Stephen Knack: “Gender and Corruption” 1999. IRIS Center Working Paper No. 232 [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=260062](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=260062)
5. Elin Bjarnegård : Gender, Informal Institutions and Political Recruitment, 2013. Published by Palgrave Macmillan. <https://www.palgrave.com/gp/book/9780230369269>
6. 2018 Commission Report on the former Yugoslav Republic of Macedonia <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20180417-the-former-yugoslav-republic-of-macedonia-report.pdf>
7. Frédéric Boehm and Erika Sierra: The gendered impact of corruption: Who suffers more – men or women? 2015. Bergen: Chr. Michelsen Institute (U4 Brief 2015:9) <https://www.u4.no/publications/the-gendered-impact-of-corruption-who-suffers-more-men-or-women>

8. GRECO : Thirteenth General Activity Report, Thematic article: Lobbying and corruption; 2012. Council of Europe. <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806cb90a>
9. International Association of Women Judges: Naming, Shaming, and Ending Sextortion, 2012. Government of the Netherlands/ MDG3 Fund <http://www.iawj.org/wp-content/uploads/2017/04/Corruption-and-Sextortion-Resource-1.pdf>
10. Justin Esarey, Gina Chirillo: Fairer sex – purity or myth? Corruption, gender and institutional context, 2013. Published online by Cambridge University Press: 14 November 2013 <https://www.cambridge.org/core/journals/politics-and-gender/article/fairer-sex-or-purity-myth-corruption-gender-and-institutional-context/E33CD848226B8BE25F34E5291F1FB351>
11. Lena Wängnerud: The Link between Gender and Corruption in Europe, 2015. Published online by Anticorruption Policies Revisited <http://anticorr.eu/publications/case-studies-on-gender-and-corruption/>
12. Mattias Agerberg: Perspectives on gender and corruption, 2014. The Quality of Government Institute Department of Political Science, University of Gothenburg [https://qog.pol.gu.se/digitalAssets/1516/1516175\\_2014\\_14\\_agerberg.pdf](https://qog.pol.gu.se/digitalAssets/1516/1516175_2014_14_agerberg.pdf)
13. Helena Olofsdotter Stensota, Lena Wängnerud, Mattias Agerberg: Why women in encompassing welfare states punish corrupt political parties?, 2015. Published online by Springer Nature Switzerland AG [https://link.springer.com/chapter/10.1057/9781137556288\\_14](https://link.springer.com/chapter/10.1057/9781137556288_14)
14. OSCE Mission to Skopje: Gender sensitivity of the Assembly of the Republic of North Macedonia, 2019
15. SIDA: Gender and Corruption, Brief 2015. Swedish International Development Cooperation Agency <https://www.sida.se/English/publications/159390/gender-and-corruption/>

16. Transparency International: Gender and Corruption, Topic Guide 2016 [https://www.transparency.org/files/content/corruptionqas/Topic\\_guide\\_gender\\_corruption\\_Final\\_2016.pdf](https://www.transparency.org/files/content/corruptionqas/Topic_guide_gender_corruption_Final_2016.pdf)
17. Transparency International: Breaking the silence around sextortion, 2020 [https://www.transparency.org/news/feature/the\\_deafening\\_silence\\_around\\_sextortion](https://www.transparency.org/news/feature/the_deafening_silence_around_sextortion)
18. Transparency International: Gender, Equality and Corruption – What are the linkages? [https://www.transparency.org/whatwedo/publication/policy\\_position\\_01\\_2014\\_gender\\_equality\\_and\\_corruption\\_what\\_are\\_the\\_linkage](https://www.transparency.org/whatwedo/publication/policy_position_01_2014_gender_equality_and_corruption_what_are_the_linkage)
19. Transparency International: Global Corruption Barometer 2019 [https://www.transparency.org/research/gcb/global\\_corruption\\_barometer\\_2019](https://www.transparency.org/research/gcb/global_corruption_barometer_2019)
20. UNDP: Survey methodology: addressing gender equality related corruption risks and vulnerabilities in civil service, 2015 [http://www.undp.md/media/tender\\_supportdoc/2015/1103/Survey\\_Methodology-\\_addressing\\_gender\\_equality\\_related.pdf](http://www.undp.md/media/tender_supportdoc/2015/1103/Survey_Methodology-_addressing_gender_equality_related.pdf)
21. Акција Здруженска: Извештај од проценката на спроведување на Законот за еднакви можности на жените и мажите кај единиците на локалната самоуправа, 2019
22. Министерство за информатичко општество и администрација: Извештај за вработените во јавниот сектор во Република Северна Македонија во 2019 година, [http://mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl\\_files/documents/reports/izvestajreg2019.pdf](http://mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/reports/izvestajreg2019.pdf)
23. Изборен законик на Република Северна Македонија, „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 40/2006, 136/2008, 148/2008, 155/2008, 163/2008, 44/11, 51/11, 142/12, 31/13, 34/13, 14/14, 30/14, 196/15, 35/16, 97/16, 99/16, 136/16, 142/16, 67/17, 125/17, 35/18, 99/18, 140/18, 208/18, 27/19 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 98/19
24. Кривичен законик на Република Северна Македонија, „Службен весник на Република Македонија“ број 37/96, 80/99, 4/2002, 43/2003, 19/2004, 81/2005, 60/2006, 73/2006, 7/2008, 139/2008, 114/2009, 51/11,

- 135/11, 185/11, 142/12, 166/12, 55/13, 82/13, 14/14, 27/14, 28/14, 115/14, 132/14, 160/14, 199/14, 196/15, 226/15, 97/17 и 248/2018
25. Закон за спречување на корупцијата и судирот на интереси, „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 12/2019
  26. Закон за еднакви можности на мажите и жените, „Службен Весник на Република Македонија“ бр. 166/2014
  27. Закон за вработените во јавниот сектор, „Службен весник на Република Македонија“ број 27/14, 199/14, 27/16, 35/18, 198/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 143/19, 14/2020
  28. UN Information Service: Corruption and gender, 2019 <http://www.unis.unvienna.org/unis/en/pressrels/2019/uniscp1088.html> <https://>
  29. [www.transparency.org/whatwedo/publication/together\\_against\\_corruption](http://www.transparency.org/whatwedo/publication/together_against_corruption)
  30. Државен завод за статистика: Жените и мажите во Северна Македонија, 2019, <http://www.stat.gov.mk/Publikacii/Gender2019.pdf>
  31. Inter-Parliamentary Union: Percentage of women in national parliaments, 2020 <https://data.ipu.org/women-ranking?month=3&year=2020>
  32. United Nations Sustainable Development Goals, 2015. United Nations. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/>
  33. UNWOMEN: UN Women and the World Bank unveil new data analysis on women and poverty, 2017. UN Women <https://www.unwomen.org/en/news/stories/2017/11/news-un-women-and-the-world-bank-unveil-new-data-analysis-on-women-and-poverty>
  34. OSCE Chairmanship: Implementing political commitments together, making a difference on the ground continuing to strengthen dialogue to define Albania's 2020 OSCE Chair, 2020 <https://www.osce.org/chairmanship/443215>
  35. World Bank: Engendering Development through Gender Equality in Rights, Resources, and Voice, Oxford University Press, 2001 <http://documents.worldbank.org/curated/en/512911468327401785/pdf/multi-page.pdf>