



Финансирано од
Европска Унија



ГРАЃАНСКИ
РЕСУРСЕН
ЦЕНТАР

РЕАК-ОП
истражување во акција

МАПИРАЊЕ НА ПРАВНАТА РАМКА ЗА РОДОВО ОДГОВОРНИ ИЗБОРИ

ФЕВРУАРИ, 2026





Финансирано од
Европска Унија



ГРАЃАНСКИ
РЕСУРСЕН
ЦЕНТАР

РЕАК-ОР
истражување во акција

Мапирање на правната рамка за родово одговорни избори



Финансирано од
Европска Унија



ГРАЃАНСКИ
РЕСУРСЕН
ЦЕНТАР

РЕАКТОР
истражување во акција

Мапирање на правната рамка за родово одговорни избори

февруари 2026 година

Издавач: Реактор – Истражување во акција

За издавачот: Тања Иванова

Бесплатен/некомерцијален примерок

Ова истражување е финансирано од Европската унија во рамки на проектот „ЛОКАЛНИ ГЛАСОВИ ЗА ДЕМОКРАТИЈА: МОК, ВЛИЈАНИЕ И ЕДНАКВОСТ ВО ПРАКСА“ спроведуван од Реактор – Истражување во акција. Овој проект е субгрант добиен во рамки на „ЕУ поддршка за Граѓански ресурсен центар – фаза 2“ финансиран од Европската Унија. Содржината на документот е единствена одговорност на спроведувачот на проектот и не мора да ги одразува ставовите на Европската Унија и на Граѓанскиот ресурсен центар.

Содржина

1.	Вовед и цел на анализата	5
2.	Методологија	6
3.	Концептуална и нормативна рамка	6
	Поим и принципи на родово одговорни избори	6
	Меѓународни и европски стандарди	7
	Уставна рамка	8
4.	Изборно законодавство	9
	Изборен законик	9
	Финансирање изборна кампања	10
	Изборни органи	11
	Закон за спречување и заштита од насилство врз жените и семејното насилство	12
	Закон за еднакви можности на жените и мажите	12
	Закон за спречување и заштита од дискриминација	13
	Применливост во изборен контекст и механизми за заштита и правна помош	13
	Механизми за заштита и правна помош според овие закони вклучуваат:	13
5.	Насилство и говор на омраза во изборен контекст	14
	Кривичен законик	14
	Прекршочна и граѓанска заштита	14
	Онлајн насилство и дигитален простор	14
	Празнини во правната рамка поврзани со насилството врз жените во политиката	14
6.	Улога на политичките партии	15
	Закон за политички партии и внатрешпартиски процедури	15
7.	Институционални механизми и надзор	16
	Народен правобранител	16
	Комисија за спречување и заштита од дискриминација	16
	Државна комисија за спречување на корупција	16
	Судска пракса	17
8.	Практична примена и предизвици	17

Јазот меѓу „de jure“ и „de facto“ состојбата	17
Имплементација на квотите: формална усогласеност, ограничен трансформативен ефект	18
Спроведување на санкции	18
Пристап до правда за кандидатките	19
9. Заклучоци, наоди, слабости и потенцијал	19
Заклучоци	19
Главни наоди	20
Системски слабости	20
Потенцијали во постојната рамка	21
10. Препораки	21
Законодавни препораки	22
Институционални препораки	22
Препораки до политичките партии	23
Препораки за изборната администрација	23
Препораки за обуки и зајакнување на капацитетите	24

1. Вовед и цел на анализата

Родовата еднаквост претставува темелен принцип на демократското уредување и клучен индикатор за квалитетот на изборните процеси. Демократските избори не се ограничуваат само на формалното остварување на избирачкото право, туку подразбираат услови во кои сите граѓани и граѓанки имаат еднакви можности да учествуваат во политичкиот живот, како гласач(к)и, кандидат(к)и, носител(к)и на јавни функции и актер(к)и во јавната дебата.

Во пракса, изборните процеси често се одвиваат во контекст на постојни структурни нееднаквости, родови стереотипи и нерамномерна распределба на ресурси и моќ. Жените, и покрај формално еднаквите права, се соочуваат со специфични бариери како ограничен пристап до финансии и медиуми, потценување на нивниот политички капацитет, како и различни форми на притисок, заплашување и дискредитација. Овие фактори директно влијаат врз нивното учество и застапеност во изборните процеси.

Во овој контекст, прашањето на родовата еднаквост не може да се третира како споредна или дополнителна тема, туку како суштински елемент на фер, инклузивни и кредибилни избори.

За потребите на оваа анализа, поимот „родово одговорни избори“ се користи како аналитичка рамка што ги опфаќа сите фази на изборниот циклус и нивното влијание врз жените и мажите.

За потребите на оваа анализа, поимот „родово одговорни избори“ се користи како работна дефиниција, развиена врз основа на релевантни меѓународни стандарди и аналитички рамки за родова еднаквост и демократски избори. Родово одговорни избори се оние изборни процеси кои:

- обезбедуваат суштинска, а не само формална еднаквост меѓу жените и мажите;
- ги препознаваат и адресираат родово специфичните бариери во политичкото учество;
- вклучуваат проактивни правни и институционални мерки за унапредување на родовата рамнотежа;
- обезбедуваат заштита од дискриминација, заплашување и родово засновано насилство, особено во политички и изборен контекст;
- гарантираат еднаков пристап до ресурси, институции и механизми за правна заштита.

Оваа дефиниција ја надминува идејата за родова неутралност на изборните правила и инсистира на интегрирање на родовата перспектива како составен дел од изборното законодавство, институционалните практики и политичката култура.

Главната цел на оваа анализа е да ја оцени постојната правна и институционална рамка од аспект на нејзината способност да обезбеди родово одговорни избори во Северна Македонија.

Поконкретно, анализата има за цел:

- да утврди во која мера уставната и законската рамка ги вградува принципите на родова еднаквост во изборните процеси;
- да ги идентификува силните страни и празнините во изборното, антидискриминациското и релевантното кривично законодавство;

- да го анализира јазот меѓу нормативните решенија (de jure) и нивната практична примена (de facto);
- да ја оцени улогата на клучните институции и политички актери во обезбедувањето родово одговорни избори;
- да формулира конкретни и применливи препораки за унапредување на правната рамка и институционалната пракса.

2. Методологија

Анализата е изработена врз основа на квалитативен методолошки пристап, кој комбинира повеќе комплементарни методи со цел да се обезбеди сеопфатна оценка.

Применетите методи вклучуваат:

- Истражување кое опфаќа систематски преглед на релевантните уставни и законски одредби, подзаконски акти, стратегии, официјални извештаи и анализи од национални и меѓународни институции, како и релевантни истражувања и документи за политики.
- Правната анализа која е насочена кон оценка на содржината, доследноста и усогласеноста на правната рамка на Република Северна Македонија со меѓународните и европските стандарди за родова еднаквост и демократски избори, со посебен фокус на изборното законодавство, антидискриминациската заштита и механизмите за санкционирање.

Комбинирањето на овие методи овозможува анализа која не се ограничува на формалната правна рамка, туку ја разгледува нејзината функционалност и ефекти врз реалното политичко учество на жените и мажите.

3. Концептуална и нормативна рамка

Поим и принципи на родово одговорни избори

Во Северна Македонија, еднаквото учество на жените во изборните процеси и понатаму останува повеќе нормативна обврска отколку реалност, особено на локално ниво каде политичката моќ е претежно доминирана од мажи. Иако законските квоти обезбедуваат присуство на политичарките на кандидатските листи, тие ретко се преведуваат во реалност, што укажува на суштинска, а не само формална нееднаквост. Недискриминацијата во изборниот контекст често е системски нарушена преку неформални практики, селективна примена на правилата и партиски структури што ги репродуцираат родовите стереотипи и ја маргинализираат политичката автономија на жените. Иако законските квоти обезбедуваат формално зголемување на нивната застапеност, жените честопати се поставуваат на пониски позиции на кандидатските листи, што ја ограничува нивната шанса за избирање и нивното влијание, додека внатрешните структури и културните бариери продолжуваат да создаваат нерамноправни услови за учество.¹ Насилството врз жените во политиката кое што се манифестира вербално, онлајн, психолошко и институционално останува потценето, недоволно документирано и речиси целосно несанкционирано, што создава клима на страв, автоцензура и повлекување од јавниот простор². Ова

¹ Жените во политиката 2: Патот до политичките функции и влијанието на локално ниво во Северна Македонија, 2023, Реактор - Истражување во акција: <https://reactor.org.mk/publication-all/zenitevopolitikata>

² Насилство врз жените во политичките партии во Северна Македонија, 2020, Национален демократски институт: <https://www.ndi.org/sites/default/files/WinwithWomenVAW-PPAssessmentReport20MK.pdf>

директно го поткопува демократскиот карактер на изборите и ја ограничува слободата на политичко изразување на жените. Истовремено, изборната администрација е формално родово неутрална, но суштински родово слепа: она што недостасува се систематски обуки за родово сензитивност, протоколи за постапување во случаи на родово заснована дискриминација и насилство, како и јасна одговорност за обезбедување безбедна и инклузивна изборна средина. Без интегрирање на родовата перспектива во сите фази на изборниот циклус, изборите не можат да се сметаат ниту за целосно демократски, ниту родово одговорни.

Меѓународни и европски стандарди

Во анализата на родовата еднаквост и изборните циклуси во Северна Македонија, меѓународните и европските стандарди поставуваат конкретни обврски што ја надминуваат формалната еднаквост и инсистираат на суштинско, безбедно и влијателно учество на жените. Конвенцијата за елиминација на сите форми на дискриминација против жените (CEDAW) јасно наведува дека „државите потписнички ќе ги преземат сите соодветни мерки за елиминирање на дискриминацијата против жените во политичкиот и јавниот живот“³. Општите препораки на Комитетот на CEDAW исто така бараат практични мерки: Општата препорака бр. 23 го потенцира потребниот пристап за рамноправно учество, Општата препорака бр. 25 поддржува употреба на временски специјални мерки за забрзано зголемување на родовата еднаквост⁴; а Општата препорака бр. 35 утврдува дека родово-заснованото насилство претставува дискриминација што го ограничува уживањето на човековите права⁵.

Истанбулската конвенција на Советот на Европа го поврзува родово базираното насилство со нееднаквите односи на моќ што ја спречуваат целосната партиципација на жените во јавниот и политичкиот живот, вклучително и во изборните процеси: „насилството врз жените... е манифестација на историски нееднакви односи на моќ“ што значително ја ограничува еднаквоста⁶.

Основните човекови права, утврдени со Универзалната декларација за човекови права и Меѓународниот пакт за граѓански и политички права, ја гарантираат политичката партиципација на сите, „секој човек има право да учествува во водењето на јавните работи и да биде избран... без неразумни ограничувања“⁷.

ОБСЕ/ОДИХР ги трансформира овие стандарди во практични упатства и набљудувања. Во нивниот извештај за Локалните избори во Северна Македонија во 2025 година се нотира дека, иако законските квоти се почитувани, жените сочинуваат само 10,4% од кандидатите за градоначалници и дека родовите прашања, како и заштитата од политичко насилство, остануваат маргинализирани во изборните практики⁸.

Овие меѓународни и европски документи и препораки јасно укажуваат дека без родово сензитивни изборни администрации, систематско спречување на родово-заснованото насилство и структурни мерки за еднакво

³ Конвенција на Обединетите Нации за елиминација на сите форми на дискриминација врз жените, член 7 <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/convention-elimination-all-forms-discrimination-against-women>

⁴ Општа препорака на ОН број 23, член 4: <https://www.legal-tools.org/doc/37855a>

⁵ Општа препорака на ОН број 35: <https://www.legal-tools.org/doc/37855a>

⁶ Конвенција на Советот на Европа за превенција и елиминација на насилството врз жени и семејно насилство (Истанбулска конвенција) <https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/about-the-convention>

⁷ Меѓународен пакт на Советот на Европа за граѓански и политички права, член 25: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>

⁸ Преоден извештај на ОДИХР за Локалните избори во Северна Македонија во 2025: <https://odhr.osce.org/odhr/elections/north-macedonia/598489>

политичко учество, изборите не можат да се сметаат за потполно демократски ниту усогласени со меѓународните и европските стандарди.

Родовата еднаквост е принцип и клучен критериум во преговарачката рамка на Република Северна Македонија со Европската Унија и е интегрирана во процесот на усогласување со европските стандарди. Европската Унија ја третира родовата еднаквост како основна европска вредност и клучен дел од политичките и демократските реформи што земјите кандидати мора да ги спроведат во процесот на пристапување, вклучително и во националните закони, јавните политики и институционалните механизми за еднаквост. Во таа насока, Акцискиот план за родови прашања III - Национален план за имплементација на Северна Македонија⁹ ја вклучува родовата еднаквост во рамките на пристапните реформи и ИПА програмите, со цел да се унапреди еднаквиот пристап на жени и мажи во сите сфери, вклучително и во демократските процеси

Уставна рамка

Начелото на еднаквост и недискриминација е утврдено во член 9 од Уставот¹⁰, кој јасно пропишува дека „граѓаните се еднакви во слободите и правата независно од пол...“ и дека „граѓаните пред Уставот и законите се еднакви“. Оваа одредба создава силна формална уставна заштита од дискриминација по пол. Меѓутоа, Уставот останува на ниво на формална еднаквост и не препознава експлицитно ниту индиректна дискриминација, ниту структурни родови нееднаквости, што значи дека реалните бариери за жените во политиката остануваат уставно невидливи.

Во однос на политичките права и слободи, член 22¹¹ утврдува дека „секој граѓанин има право да избира и да биде избран“, додека членовите 16 и 20¹² ги гарантираат слободата на изразување и здружување. Овие одредби се суштински за демократски избори и формално ги опфаќаат жените и мажите подеднакво. Сепак, Уставот не предвидува никакви уставни гаранции за еднакви услови за учество, безбедност во политичката арена или заштита од политичко и родово засновано насилство, што е сериозен пропуст ако се земе предвид современата реалност на политичкото учество.

Во однос на обврската на државата за унапредување на родовата еднаквост, Уставот на Република Северна Македонија не содржи експлицитна позитивна обврска државата активно да промовира родова еднаквост, ниту уставна основа за посебни мерки. Единствената индиректна можност произлегува од член 8¹³, каде еднаквоста на граѓаните е наведена како темелна вредност, но без конкретна насока за активна интервенција.

Уставот обезбедува минимална и формална основа за родово одговорни избори. Поволно е што постои јасна забрана на дискриминација и гаранција на политички права но суштински проблематично е отсуството на експлицитна уставна обврска за промовирање родова еднаквост, недостигот на признавање на структурните нееднаквости како и отсуството на родово заснованото политичко насилство.

⁹ Акциски план за родови прашања III - Национален план за имплементација на Северна Македонија https://www.eeas.europa.eu/delegations/north-macedonia/eu-gender-action-plan-iii-country-level-implementation-plan-clip-republic-north-macedonia_en

¹⁰ Устав на Република Северна Македонија: <https://www.sobranie.mk/ustav-na-rm.nspix>

¹¹ Ibid

¹² Ibid

¹³ Ibid

4. Изборно законодавство

Изборен законик

Изборниот законик¹⁴ ја уредува целата изборна постапка, од начинот на распишување, поднесување на кандидатски листи, до утврдување на конечните резултати. Член 1 јасно наведува дека „со овој законик се уредуваат начинот, условите и постапката за избор“, вклучувајќи го и изборот на пратеници, членови на совети и градоначалници што е основа за примената на родово еднаквите норми

Родовите квоти на кандидатски листи се регулирани преку членот 64 на Изборниот законик кој што вели дека “во поднесената листа на кандидати... најмалку 40 % од кандидатите треба да бидат од помалку застапениот пол, односно во секое трето место барем едно место да припаѓа на помалку застапениот пол и дополнително најмалку едно место од десет места да припаѓа на помалку застапениот пол (Изборен законик, чл. 64)”¹⁵. Ова правило важи за кандидатските листи за пратеници и советници и има за цел да промовира родова рамнотежа во номинирањето на кандидат(к)и.

Позиционирањето на жените на листите (барем едно место на секое трето и најмалку едно од десет места) е критичен дел од оваа норма, бидејќи обезбедува не само квантитативно учество, туку и позициска видливост која е суштинска за реални шанси за избор.

Според ставот на Венецијанската комисија, најефикасна поставеност за зголемување на застапеноста на жените во парламентите претставува комбинација од пропорционален изборен модел со големи изборни единици или една единствена изборна единица на национално ниво, постоење на изборен праг и затворени кандидатски листи. Дополнително, клучна улога имаат задолжителните родови квоти кои не се ограничуваат само на бројот на кандидатки, туку предвидуваат и строги правила за нивниот распоред на листите, како што е „патент-системот“, како и јасно утврдени и делотворни санкции за нивно непочитување¹⁶.

Во делот за санкции, Изборниот законик¹⁷ предвидува механизми за отфрлање на кандидатските листи што не ги исполнуваат законските услови за родово квота при нивното поднесување до надлежните изборни органи. Државната изборна комисија може да побара корекција, а ако тоа не се направи во законскиот рок, листата може да биде отфрлена. Овие административни санкции се наведени во членот 67 на законикот како процедурални мерки за усогласување со законските одредби.

Во врска со родово неутрален јазик и концепти, анализите од набљудувањата на ОБСЕ/ОДИХР и UN Women за изборите (2024–2025) укажуваат на тоа дека изборниот дискурс и изборните материјали често не се родово сензитивни и не ги адресираат специфичните бариери за жените. Ова значи дека иако формалните квоти постојат, во пракса, говорот и општо употребата на политичките пораки во рамки на изборните кампањи и изборни програми не секогаш го поддржуваат родово инклузивниот пристап, што е истакнато во набљудувачките извештаи на ОБСЕ/ОДИХР за изборниот процес¹⁸.

¹⁴ Изборен законик: <https://www.sec.mk/regulativa/>

¹⁵ Ibid

¹⁶ Став на Венецијанска комисија: <https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI%282019%29001-e>

¹⁷ Изборен законик: <https://www.sec.mk/regulativa/>

¹⁸ Преоден извештај на ОДИХР за Локалните избори во Северна Македонија во 2025: <https://odhr.osce.org/odhr/elections/north-macedonia/598489>

Финансирање изборна кампања

Финансирањето на изборните кампањи во Република Северна Македонија е регулирано преку Изборниот законик¹⁹, Законот за финансирање на политичките партии²⁰ и Закон за спречување на корупција и конфликт на интереси²¹. Овие правни акти обезбедуваат основни правила за транспарентно финансирање, но не содржат експлицитни родово сензитивни одредби кои го адресираат пристапот на жените до финансиски ресурси или поттикнувачки мерки насочени кон родово еднаквост.

Според Изборниот законик и изборните практики, кампањите може да се финансираат од јавни и приватни извори, а државата преку Државната изборна комисија (ДИК) ги покрива медиумските трошоци за политичко рекламирање, со што се осигурува финансиска компензација, но ова не предвидува посебни обврски за родово рамномерно искористување на овие средства²².

Законот за финансирање на политичките партии²³ („Службен весник на РСМ“) ја уредува јавната и транспарентна распределба на финансиски средства за политичките партии, утврдувајќи дека 0,15 % од вкупните приходи на државниот буџет се наменети за политички партии, кои потоа се распределуваат во дел по претходно утврдени критериуми (член 9 и 10). Иако законот обезбедува рамка за основно финансирање, тој не содржи одредби кои поврзуваат средства директно со исполнување на родово еднакви цели, вклучително и родово насочени активности или мотивирање на поголемо учество на жените.

Согласно анализа на правните норми и изборни извештаи, не постојат законски или финансиски поттикнувачки мерки кои би обезбедиле поволности за политички субјекти што ја промовираат или застапуваат родовата еднаквост во финансирањето на кампањите. Ова значи дека кандидатките немаат специфични законски гаранции за пристап до финансиски ресурси надвор од општите правила за финансирање. Генерално, овие податоци покажуваат дека мажите сè уште имаат поголем дел од позициите на моќ во политичките партии, со забележителна родово нерамнотежа на лидерските позиции²⁴.

Пристапот на жените до финансиски ресурси е тесно поврзан со структурата на партиите и нивните интерни политики, односно дали партии имаат механизми за поддршка на кандидатки во рамките на партиското финансирање, но ова не е регулирано одделно во националното законодавство за финансирање на кампањи.

Поттикнувачки мерки, како на пример поврзување на дел од државното финансирање со исполнување на родови критериуми (пример родово насочено јавно финансирање), не постојат во моменталната правна рамка, иако меѓународни анализи укажуваат на позитивни примери од други земји каде ова се применува како механизам за поддршка на родово еднакво учество. Во таа насока може да се напомене ставот на Парламентарното собрание на Советот на Европа, според кој постојат повеќе инструменти што придонесуваат кон зголемување на учеството на жените во политичкиот живот. Меѓу нив се издвојуваат охрабрувањето на политичките партии да воведат афирмативни мерки со цел поголема застапеност на жени меѓу кандидатите; користењето на механизмите на јавно финансирање за мотивирање на партиите активно да ја унапредуваат

¹⁹ Изборен законик: <https://www.sec.mk/regulativa/>

²⁰ Закон за финансирање на политичките партии: <https://dejure.mk/zakon-izmena/zakon-za-finansiranje-na-politichkite-partii>

²¹ Закон за спречување на корупција и конфликт на интереси: <https://dsk.mk/wp-content/uploads/2020>

²² Преоден извештај на ОДИХР за Локалните избори во Северна Македонија во 2025: <https://odhr.osce.org/odhr/elections/north-macedonia/598489>

²³ Закон за финансирање на политичките партии: <https://dejure.mk/zakon-izmena/zakon-za-finansiranje-na-politichkite-partii>

²⁴ Жените во политиката 2: Патот до политичките функции и влијанието на локално ниво во Северна Македонија, 2023, Реактор - Истражување во акција: <https://reactor.org.mk/publication-all/zenitevopolitikata>

родовата еднаквост во сопствените структури; креирањето на наменски програми за обука и промотивни активности кои ќе ги поттикнат жените да се вклучат како кандидатки на избори; гарантирањето еднаков пристап до медиумскиот простор за кандидатите од двата пола и охрабрувањето на медиумите да обезбедат рамноправна видливост на жените и мажите, особено за време на изборните кампањи; како и систематско образование за родова еднаквост, заедно со менторство, поддршка и охрабрување на жени кои покажуваат интерес за политичко ангажирање²⁵.

Специфични мерки од други европски земји кои што може да се издвојат за воведување на поттикнувачки мерки во однос на финансиска награда за родово балансиран изборни листи и финансирање на родово насочени активности. Во однос на првиот аспект во повеќе држави се применуваат финансиски стимулации за зголемување на учеството на жените во политиката. Грузија, Хрватска, Босна и Херцеговина, Украина, Романија и Ирска обезбедуваат дополнително јавно финансирање за партии што номинираат или избираат кандидатки. Овие мерки вклучуваат процентуално зголемување на буџетските средства врз основа на застапеноста на жените. Искуството, особено во Ирска, покажува значително зголемување на бројот на избрани пратенички, што укажува на ефективност на ваквите механизми²⁶.

Во однос на финансирање на родово насочени активности во одредени земји се применуваат правила со кои политичките партии се обврзуваат дел од јавното финансирање да го насочат кон обука, менторство и поддршка на учеството на жените во политиката. Средствата може да се користат и за поддршка на женските партиски ограноци или услуги за згрижување деца. Така, Финска од 1975 година бара 12% од финансирањето да се издвојува за женските ограноци, Италија 5%, а Ирска од 2009 година го условува користењето средства со промоција на жени и млади²⁷.

Изборни органи

Анализата на составот на изборната администрација укажува на различно ниво на родова застапеност во Државната изборна комисија (ДИК), Општинските изборни комитети (ОИК) и Изборните одбори (ИО). Во составот на ДИК доминираат мажите (5 членови и 2 членки, што укажува на изразен родов дисбаланс во највисокото изборно тело. За разлика од тоа, кај ОИК родовата застапеност е речиси избалансирана: од вкупно 798 членови, 410 се мажи (51%), а 388 жени (49%), што претставува позитивен пример за приближно рамноправно учество. Во однос на избирачките одбори, од вкупно 33 732 членови, 15 286 членови се жени (45,26%) со вкупно 4.561 член²⁸. Иако Изборниот законик не предвидува посебни одредби за родова застапеност во изборните органи, член 6 од Законот за еднакви можности на жените и мажите²⁹ воспоставува обврска за најмалку 40% застапеност на секој пол во државните и јавните органи. Отсуството на усогласување помеѓу овие два закона создава нормативен јаз и ја ограничува примената на начелото на еднаква застапеност во изборниот процес.

Законските обврски за родова застапеност во изборните органи произлегуваат пред сè од Изборниот законик, кој ги утврдува условите за именување и состав на изборните тела, како и од Законот за еднакви можности на

²⁵ Препорака на Парламентарното Собрание на Советот на Европа: <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17259&lang=en>

²⁶ Родово насочено јавно финансирање на политички партии, анализа на Парламентарниот институт: <https://www.sobranie.mk/content/2020.pdf>

²⁷ *ibid*

²⁸ Информациите за членовите на ДИК и ОИК се преземени од веб страницата на ДИК на 3 јануари, 2026, а информациите за ИО се добиени од ДИК на 8 јануари, 2026 година.

²⁹ Закон за еднакви можности на жените и мажите: <https://www.slv.esnik.com.mk/issues/66a918f670d84cab9a2ae3a0c2d02b61.pdf>

жените и мажите. Иако постои општа обврска за почитување на начелото на еднаквост и недискриминација, во пракса недостигаат прецизни и обврзувачки квоти за родов баланс, особено за составот на ДИК.

Во однос на градењето родова сензитивност, членовите на ДИК, ОИК и ИО задолжително посетуваат обуки организирани од ДИК³⁰, често со поддршка на меѓународни организации. Овие обуки опфаќаат теми како родова рамноправност во изборниот процес, спречување на родово заснована дискриминација, еднаков третман на гласачите и кандидатите, како и препознавање и постапување при родово засновано насилство и говор на омраза за време на избори. Родовата сензитивност е дел од предвидените активности за исполнување на Стратешкиот план на Државната изборна комисија 2021-2024³¹ каде ДИК предвидува "родова сензитивизација и обуки за подобрување на свеста за родовите прашања".

Закон за спречување и заштита од насилство врз жените и семејното насилство

Законот за спречување и заштита од насилство врз жените и семејното насилство³² (членови 1 до 4) има за цел да воспостави сеопфатна правна рамка за превенција, заштита и институционален одговор на родово базирано насилство врз жени и семејно насилство, во согласност со меѓународните стандарди, особено Истанбулската конвенција. Законот експлицитно го признава насилството врз жените како форма на родово базирана дискриминација и повреда на човековите права, произлезена од нееднаквите односи на моќ меѓу жените и мажите.

Според законот, државата има обврска да презема мерки за превенција, рана интервенција, ефективна заштита и поддршка на жртвите, како и гонење на сторителите. Законот воведува проширени дефиниции на насилство (психолошко, физичко, економско, сексуално, вознемирување, следење и дигитално насилство), утврдува задолжителна меѓуинституционална координација и налага проценка на ризик и итни заштитни мерки.

Во контекст на јавниот и политичкиот живот, законот е особено релевантен бидејќи создава основа за препознавање и адресирање насилство врз жени во политиката и изборните процеси, вклучително и психолошко насилство, закани, јавна дискредитација и вознемирување. Со тоа, законот придонесува кон создавање побезбедна и поинклузивна средина за учество на жените во политиката, јавните функции и процесите на донесување одлуки.

Закон за еднакви можности на жените и мажите

Законот за еднакви можности на жените и мажите (членови 1 до 3)³³ има за цел да воспостави и унапреди принципи на родово еднаквост и еднакви можности во политичкиот, економски и социјален живот на Република Северна Македонија. Според законот, „целта е да се воспостави рамноправно учество на жените и мажите во сите сфери на животот, вклучувајќи и политичкото учество и учество во донесување одлуки“. Овој закон забранува директна и индиректна дискриминација врз основа на пол и налага мерки за превенција и акција за унапредување на еднаквите можности. Во областа на изборите, ова значи дека државните и јавните институции мора да дејствуваат за да ги елиминираат структурните бариери кои ги ограничуваат жените во учество на избори и јавни функции.

³⁰ Обуки за родовите аспекти на изборниот процес: <https://www.sec.mk/obuki-za-rodovite-aspekti-na-izborniot-proces/>

³¹ Акциски план за унапредување на родовата сензитивност на државната изборна комисија 2021-2024: https://eregistar.sec.mk/wp-content/uploads/2023/08/1_akciskiplan

³² Закон за спречување и заштита од насилство врз жените и семејно насилство: <https://portal.mdt.gov.mk/post-body-files/zakoni-mstp-file-FPoG.pdf>

³³ Ibid.

Закон за спречување и заштита од дискриминација

Законот за спречување и заштита од дискриминација³⁴ ја проширува оваа рамка со општа забрана на дискриминација врз основа на пол, род, семеен статус, политичка припадност и други основи при уживањето на човековите права гарантирани со Уставот и законите. Законот воведува поими како директна и индиректна дискриминација и сексуално вознемирување што може да се појават во изборниот процес, на пример преку однесување, политика или пракса која го ограничува правото на глас или правото на учество на жените.

Применливост во изборен контекст и механизми за заштита и правна помош

Во изборен контекст, овие три закона значат дека:

- Сите политички субјекти, изборни администрации и јавни органи треба да обезбедат неутрален третман на кандидатите и гласачите, без дискриминација по род³⁵.
- Практиките кои индиректно го ограничуваат политичкото учество на жените (на пр. нееднакви услови за регистрација, медиумски пристап или партиско финансирање) можат да бидат предмет на тужба пред Комисија за спречување и заштита од дискриминација или Народен правобранител.
- Насилството, законите, вознемирувањето, јавната дискредитација и другите форми на родово базирано насилство насочени кон кандидатки, носителки на јавни функции или активистки во текот на изборниот процес претставуваат основ за примена на мерките за заштита и интервенција утврдени со Законот за спречување и заштита од насилство врз жените и семејното насилство, вклучително и итни заштитни мерки, проценка на ризик и институционална координација.

Механизми за заштита и правна помош според овие закони вклучуваат:

- Претставки до Комисијата за спречување и заштита од дискриминација за утврдување на дискриминација во изборни постапки;
- Надлежности на Народниот правобранител да иницира постапки за повреда на правата на родово дискриминирани лица;
- Пристап до мерки за заштита, бесплатна правна помош и мултидисциплинарна поддршка (социјална, психолошка и правна) за жртви на родово базирано насилство поврзано со политичко или изборно учество;
- Предвидена правна помош и ослободување од трошоци во судски постапки со цел да се овозможи пристап до правда за лица кои потврдуваат дискриминација врз база на род или пол во изборниот процес.

³⁴ Закон за спречување и заштита од дискриминација
<https://www.slvesnik.com.mk/issues/d1cad95799fb48d19825ab843deefe09.pdf>

³⁵ Устав на Република Северна Македонија, членови 9 и член 110: <https://www.sobranie.mk/ustav-na-rm.nspix>

5. Насилство и говор на омраза во изборен контекст

Кривичен законик

Во правниот систем на Република Северна Македонија изборните процеси се предмет на посебни кривични прогласи кога се употреби насилство или се попречува слободата на изборите. Кривичниот законик³⁶ предвидува одредби за спречување и казнување на дела против изборите, вклучително и употреба на сила, сериозна закана и други форми на попречување на гласањето или резултатите од изборите (на пример, делото „Спречување на избори и гласање“ во Чл. 158 на Кривичниот законик, каде што користењето сила или закани за спречување на гласање се казнува со казна затвор до пет години).

Во контекст на говорот на омраза, Кривичниот законик предвидува одредби кои санкционираат поттикнување на омраза, нетолеранција или дискриминација врз основа на различни основи, меѓу кои се наведени и полови/родови мотиви и политичката припадност. Член 319 предвидува казни за „поддршка, поттикнување или создавање омраза, дискриминација или насилство врз основа на род (пол) или други карактеристики“, со казна од една до пет години затвор, додека Член 394 предвидува санкции за “дистрибуирање на такви материјали преку компјутерски системи (онлајн говор на омраза)“.

Прекршочна и граѓанска заштита

Во прекршочната и граѓанската заштита, иако изрочно кривично право е примарно средство, Законот за спречување и заштита од дискриминација и други правни инструменти може да овозможат поднесување тужби или претставки до Комисијата за спречување и заштита од дискриминација за облици на говор на омраза или дискриминација поврзани со изборите³⁷.

Онлајн насилство и дигитален простор

Во дигиталниот простор, онлајн говорот на омраза и дигиталното насилство се значајни предизвици за интегритетот на кандидатите. Иако постои кривична одредба за ширење омраза преку компјутерски системи (член 394), институционалниот одговор на пријави и гонење е ограничен. Извештаите покажуваат дека бројот на пријави за говор на омраза значително расте, но се ретко предмет на кривични постапки, што укажува на празнини во практичната примена на законот и потребата од посилни механизми за спроведување³⁸.

Празнини во правната рамка поврзани со насилството врз жените во политиката

Празнините во правната рамка, особено во однос на насилството врз жените во политика, поврзани со изборите, остануваат значајни. Иако Законот за спречување и заштита од насилство врз жените и семејното насилство воспоставува сеопфатна рамка за препознавање, превенција и заштита од родово базирано насилство, тој не ги третира експлицитно родово мотивираните дела поврзани со политичкото учество на жените, ниту

³⁶ Кривичен законик на Република Северна Македонија, <https://jorm.gov.mk/>

³⁷ Анализа на правната рамка за регулирање на говорот на омраза, Хелсиншки комитет за човекови права, https://mhc.org.mk/wp-content/uploads/2024/02/analizanazakonramka_eng-1.pdf

³⁸ Ситуацијата со говорот на омраза во Северна Македонија во 2024, Хелсиншки комитет за човекови права, <https://mhc.org.mk/wp-content/uploads/2025/10/polisi-brif-7-eng.pdf>

предвидува посебни казнени или заштитни мерки прилагодени на специфичните ризици со кои се соочуваат кандидатките, носителките на јавни функции и политичките активистки во изборен контекст.

Отсуството на јасна квалификација на насилството врз жените во политиката како посебна форма на родово базирано насилство во изборните процеси создава правна несигурност во практичната примена на законот, особено во однос на надлежностите, итноста на постапување и координацијата меѓу изборните и заштитните институции. Како резултат на тоа, пристапот до правда и ефективна заштита за кандидатките кои се жртви на политички мотивирано насилство, закани, говор на омраза или јавна дискредитација останува ограничен и фрагментиран, што има негативен ефект врз нивното учество во изборните процеси и јавниот политички живот.

6. Улога на политичките партии

Закон за политички партии и внатрешни процедури

Законот за политички партии ја уредува основата на делувањето на политичките партии во Република Северна Македонија, вклучително организацијата, регистрацијата, правата и обврските на партиите. Според член 1, со Законот „се уредува начинот, условите и постапката за основање, регистрирање и престанок на политичките партии“³⁹.

Иако овој Закон не содржи обемни одредби за родова еднаквост, анализата на Вестминстер фондацијата за демократија⁴⁰ кои наведува дека политичките партии се должни да ги почитуваат принципите на родова еднаквост и недискриминација во своите структури согласно општите принципи на Уставот и меѓународните стандарди, бидејќи правната рамка за родова еднаквост е интегрирана и во другите закони (на пр. Законот за еднакви можности и Изборниот законик) што индиректно влијае и на партиските правила.

Внатрешни демократски процедури не се детално регулирани во Законот за политички партии, што значи дека во основа партиите самите ги уредуваат правилата за избор на органи, кандидати и други процедури преку свои статутни документи и правилници. Ова остава простор за различни практики, при што некои партии имаат формални рокови и процедури за избор на органи, додека други делуваат централизирано. Недостатокот на јасни законски стандарди за внатрешна демократија може да ја ограничи можноста за родово инклузивно учество, бидејќи партиските елити најчесто ја диктираат распределбата на функции и лидерски позиции без обврзувачки критериуми за родова рамнотежа⁴¹.

Многу партии во своите статутни и правилници формално вклучуваат одредби за родова еднаквост или посебни тела (женски форуми, родови комитети) кои имаат улога да промовираат родов инклузивен пристап и дистрибуција на можности за жени во партиските структури. На пример, дел од партиите предвидуваат женски форуми или одбори кои учествуваат во органите на партијата и влијаат на одлуки, но тоа е доброволна регулатива од страна на партиите, а не директно уредена со закон, што произведува варијабилна имплементација помеѓу партиите и нема унифицирана правна обврска што ги поврзува сите политички субјекти да имаат родово хомогени внатрешни процедури.

³⁹ Закон за политички партии: <https://www.slvesnik.com.mk/Issues/c4ef6c06718f4fe18ff615a5877f73f4.pdf>

⁴⁰ Анализа на усвојувањето и спроведувањето на заложбите на политичките партии за поголема политичка застапеност на жените, 2024, Вестминстер Фондација за демократија: <https://www.wfd.org/sites/default/files/2024-09/AnalysisonthepoliticalpartiescommitmentstowardsgreaterpoliticalparticipationofwomenMKD.pdf>

⁴¹ Родово сензитивно Собрание и родовата еднаквост на политичката сцена: Осврт кон состојбите во Северна Македонија : <https://idscs.org.mk/mk/2023>

Законската рамка (Закон за политички партии) го дава основниот правен минимум за функционирање, но не ги налага специфичните механизми за родова еднаквост во внатрешниот живот којшто најчесто е предмет на интерни партиски одлуки, статuti или интерни кодекси на однесување. Ова создава празнини кои можат да ја ослабнат родовата инклузивност, бидејќи недостасуваат законски регулирани критериуми за внатрешно партиско учество на жените, освен ако не се воведени преку интерни статутни механизми или понатамошни законски измени.

7. Институционални механизми и надзор

Институционалните механизми за надзор и заштита на родовата еднаквост и човековите права во Република Северна Македонија се воспоставени преку повеќе независни државни органи, чија улога е клучна за спречување и санкционирање на дискриминацијата и злоупотребите во изборниот процес.

Народен правобранител

Народниот правобранител е независна институција утврдена со Уставот на Република Северна Македонија (чл. 112)⁴² и детално регулирана со Законот за народен правобранител⁴³. Неговата надлежност опфаќа заштита од повреди на правата и слободите на граѓаните кои произлегуваат од Уставот и законите, вклучително и дискриминација врз основа на пол и род во изборниот процес. Поплаки можат да поднесат поединци и групи, а институцијата издава препораки до надлежните органи.

Комисија за спречување и заштита од дискриминација

Комисијата за спречување и заштита од дискриминација (КСЗД) е независен орган воспоставен со Законот за спречување и заштита од дискриминација. Таа има мандат да постапува по претставки за сите форми на дискриминација, вклучително родово заснована дискриминација во изборниот процес, како говор на омраза, ограничување на политичко учество и нееднакво постапување кон кандидатките и гласачките групи⁴⁴.

Државна комисија за спречување на корупција⁴⁵

Државната комисија за спречување на корупцијата (ДКСК) има надлежност да спречува и открива корупција, вклучително и во изборниот процес. Иако не е директно насочена кон родовата еднаквост, коруптивните практики често имаат родови импликации, бидејќи жените кандидатки и маргинализираните групи се поранливи на притисоци и неправилности⁴⁶.

⁴² Устав на Република Северна Македонија <https://www.sobranie.mk/ustav-na-rsm.nspix>

⁴³ Закон за народен правобранител, <https://www.sobranie.mk/content/zakoni/2014/0170-2014.pdf>

⁴⁴ Закон за спречување и заштита од дискриминација: <https://kzd.mk/wp-content/uploads/2021/01/Zakon-za-spreciuvanje-i-zastita-od-diskriminacija.pdf>

⁴⁵ Закон за спречување на корупцијата и конфликт на интереси: <https://www.dsk.org.mk/wp-content/uploads/2016/07/Zakon-za-spr-uvanje-na-korupcija-i-konflikt-na-interesi.pdf>

⁴⁶Родова проценка на Државната комисија за спречување на корупцијата, 2024, ОБСЕ, ДКСК: https://dsk.mk/wp-content/uploads/2025/04/REPORT_Gender-Audit-of-the-SCPC_MKD.pdf

Судска пракса

Во судската пракса, прашањата за дискриминација и говор на омраза во изборниот контекст се третираат преку примена на одредби од Кривичниот законик (на пр. чл. 158 и чл. 319) и Законот за спречување и заштита од дискриминација. Иако конкретни пресуди со експлицитна родова аргументација се ограничени, судската практика придонесува за проширување на институционалната заштита.⁴⁷

8. Практична примена и предизвици

Јазот меѓу „de jure“ и „de facto“ состојбата

Иако правната рамка во Северна Македонија формално ги препознава принципите на еднаквост и недискриминација и предвидува механизми за родова инклузија (особено преку квотите), во практичната примена се забележува јасен јаз меѓу нормативните гаранции и реалните услови за учество. Овој јаз произлегува од фактот што изборните правила се во голема мера „родово неутрални“, но политичкиот и институционалниот контекст во кој тие се применуваат не е неутрален: тој е обликуван од родови стереотипи, нерамномерна распределба на ресурси, партиска хиерархија и неформални центри на моќ.

Во практика, кандидатките често се соочуваат со:

- нееднаква стартна позиција во пристап до финансии, логистика и партиска инфраструктура;⁴⁸
- пониска медиумска видливост и пристрасен третман во јавниот дискурс (фокус на изглед, приватен живот, „подобност“, наместо на програма и компетенции)⁴⁹;
- зголемена изложеност на онлајн напади, омаловажување и дискредитација, што ретко е документирано и уште поретко санкционирано⁵⁰;
- партиски притисоци и тивки санкции (маргинализација, исклучување од важни изборни настани, ограничување говор и јавни настапи).⁵¹

Овие фактори не се нужно видливи во правните текстови, но имаат директен ефект врз тоа дали квотите и правните гаранции се претвораат во влијателно и безбедно учество на жените во политичкиот живот.

⁴⁷ Конечен извештај на ОБСЕ/ОДИХР за претседателските и парламентарните избори во 2024 година: <https://www.osce.org/files/f/documents/8/9/579415.pdf>

⁴⁸ Анализа на усвојувањето и спроведувањето на заложбите на политичките партии за поголема политичка застапеност на жените, 2024, Вестминстер Фондација за демократија: <https://www.wfd.org/sites/default/files/2024-09/AnalysisonthepoliticalpartiescommitmentstowardsgreaterpoliticalparticipationofwomenMKD.pdf>

⁴⁹ Премостување на родовиот јаз: зајакнување на застапеноста на жените во политичкото рекламирање и во покривањето на интернет порталите во Северна Македонија, 2024, Фондација Метаморфозис: https://metamorphosis.org.mk/izdanija_arhiva/premostuvanje-na-rodoviot-jaz-zajaknuvanje-na-zastapenosta-na-zhenite-vo-politichkoto-reklamiranje-i-vo-pokrivanjeto-na-internet-portalite-vo-severna-makedonija/

⁵⁰ Анализа на законодавството поврзано со технолошки овозможено родово базирано насилство, 2024, УНДП: <https://www.undp.org/north-macedonia/publications/analysis-technology-facilitated-gender-based-violence>

⁵¹ Учество на жените од заедниците во политичкиот и јавниот живот во Северна Македонија, 2024, ОБСЕ: <https://skopje.osce.org/sites/default/files/f/documents/3/6/581575.pdf>

Имплементација на квотите: формална усогласеност, ограничен трансформативен ефект

Родовите квоти во Изборниот законик се една од најсилните нормативни алатки за зголемување на присуството на жени на кандидатските листи. Најчесто, квотите се почитуваат во формална смисла, односно тие се усогласуваат со процентот и правилото за распоред. Сепак, имплементацијата во суштинска смисла се соочува со неколку ограничувања:

Квотите обезбедуваат кандидатури, но не гарантираат политичка моќ. Дури и кога жените се присутни на листите, тие често се позиционирани така што нивната веројатност за избор или нивната улога во кампањата останува секундарна, особено во контекст на внатрешни односи и распределба на ресурси.

Ова укажува дека зголеменото бројчено учество на жените не секогаш резултира со суштинско учество. Анализите на работата на претставничките тела покажуваат дека и кога жените се застапени во поголем број во советите или парламентот, нивното политичко делување често е ограничено од силната партиска дисциплина. Во пракса, жените советнички и пратенички најчесто гласаат во согласност со официјалниот партиски став, став кој во голема мера е артикулиран и контролиран од машките партиски елити, наместо да иницираат или поддржат политики кои директно и системски ја унапредуваат родовата еднаквост. На тој начин, квантитативната застапеност не се преведува автоматски во квалитативно, трансформативно влијание⁵². Локалното ниво останува најранливо. На локални избори, видливи се модели на „симболична инклузија“: жените се присутни во советничките листи, но значително поретко се кандидираат (или се поддржани) за извршни функции, како градоначалнички. Ова укажува дека квотите не се проследени со политики за реално унапредување на жените во лидерски позиции. Дополнително, жените на локално ниво почесто се позиционирани на улоги со колективна или споделена одговорност, додека машките доминираат на позиции со централизирана индивидуална одговорност и поголема политичка моќ. Како резултат, и покрај зголеменото присуство на жени во советите, нивното влијание врз клучните одлуки останува ограничено, најчесто поради силната партиска дисциплина и доминацијата на машките партиски структури. На тој начин, квантитативната застапеност не се преведува автоматски во суштинско и трансформативно учество на локално ниво⁵³.

Недостасуваат комплементарни мерки. Без дополнителни инструменти, како поттикнувачко финансирање, внатрешни правила за еднакви шанси, менторство и механизми за заштита, квотите остануваат „влезна карта“, но не и гаранција за рамноправна трка.

Спроведување на санкции

Во делот на санкционирањето, системот покажува селективна делотворност. Таму каде што прекршувањата се јасно мерливи и формални (на пр. непочитување на квота при поднесување листа), постои административен механизам – корекција или отфрлање. Но, проблемот е што голем дел од реалните повреди во изборен контекст не се сведуваат на формални бројки, туку на:

- дискриминаторни практики во партиски номинации;
- говор на омраза и онлајн вознемирување;

⁵² Жените во политиката 2: Патот до политичките функции и влијанието на локално ниво во Северна Македонија, 2023, Реактор - Истражување во акција: <https://reactor.org.mk/publication-all/zenitevopolitikata>

⁵³ Ibid

- заплашување и психолошки притисоци;
- злоупотреба на ресурси и медиумска пристрасност со родови импликации.

Во овие сегменти, санкциите се ретки, а институционалната реакција често е спора, фрагментирана или недоволно специјализирана, што создава впечаток на неказливост. Клучен предизвик е што постојните институции имаат мандати, но недостасува „мост“ меѓу мандат и практика: протоколи, стандарди за докажување, јасни надлежности и координација.

Пристап до правда за кандидатките

Иако правниот систем нуди повеќе канали за заштита (КСЗД, Народен правобранител, судови, кривични пријави), кандидатките и избраните жени во пракса се соочуваат со низа системски бариери што значително ја намалуваат ефективностa на овие механизми. Тие вклучуваат висок праг на докажување, особено во случаи на онлајн насилство, психолошки притисоци и организирана дискредитација, како и нејаснотии околу тоа каде и пред кој орган треба да се поднесе пријава, што често резултира со „кружно упатување“ меѓу институциите. Дополнително, долгите рокови за постапување и ограниченото чувство на итност се несоодветни за изборниот процес, кој по својата природа е временски ограничен.

Овие пречки се дополнително засилени од ризикот од секундарна виктимизација, вклучително и омаловажување, релативизирање на искуствата, како и од стравот од реперкусии во рамки на партијата или локалната заедница. Во тој контекст, наодите од истражувањето „Жени во политика 2“ укажуваат дека, за разлика од нивните машки колеги кои најчесто пријавуваат конфликти со членови на спротивставени партии, жените во локалната политика често се соочуваат со непријатни, па дури и опасни ситуации и со членови на сопствената партија. Ова сугерира дека жените не само што се изложени на поширок спектар на ризици, туку и дека честопати немаат институционална или партиска поддршка при соочување со закани за нивната безбедност и благосостојба⁵⁴.

Особено загрижувачка е перцепцијата кај дел од советничките дека имаат лична одговорност самостојно да се заштитат, без реално очекување помош од партиското раководство или од други релевантни актери. Ова укажува на длабоко вкоренета нерамнотежа на моќ во партиските структури и дополнително објаснува зошто голем број случаи на насилство, притисок или заплашување остануваат непријавени. Во такви услови, формални механизми за заштита постојат, но нивната употреба е ограничена од политички, институционални и културни фактори што особено ги погодуваат жените во изборниот и политичкиот процес.

9. Заклучоци, наоди, слабости и потенцијал

Заклучоци

Анализата покажува дека изборната рамка во Република Северна Македонија формално ги вградува принципите на еднаквост и недискриминација, но во практиката не обезбедува услови за суштинско и рамноправно политичко учество. Родовата еднаквост е присутна како правна обврска, но не е системски интегрирана како водечка логика што ги обликува изборните процеси, политичката конкуренција и институционалната заштита на кандидатите, особено во услови на локални избори и силно изразени неформални центри на моќ.

⁵⁴ Жените во политиката 2: Патот до политичките функции и влијанието на локално ниво во Северна Македонија, 2023, Реактор - Истражување во акција: <https://reactor.org.mk/publication-all/zenitevopolitikata>

Клучниот предизвик не е во отсуство на правила, туку во нивната ограничена примена и недоволна трансформативна амбиција. Мерките како родовите квоти обезбедуваат формален пристап, но без комплементарни политики за финансирање, безбедност, внатрешна отчетност и санкционирање на родово засновано политичко насилство, тие не се претвораат во реална рамноправност. Оттука, прашањето на родово одговорни избори е суштинско прашање на демократска легитимност, а не споредна тема, што ја поставува потребата од подетална анализа на слабостите и потенцијалите на постојната рамка.

Главни наоди

Анализата укажува дека Република Северна Македонија има воспоставено релативно стабилна уставна, законска и институционална рамка која формално ја препознава родовата еднаквост како дел од демократските изборни стандарди. Забраната на дискриминација, гарантираното избирачко право и воведувањето на родови квоти во Изборниот законик создаваат минимални правни предуслови за учество на жените во изборните процеси. Квотниот механизам, особено во однос на позиционирањето на кандидатките на листите, обезбедува континуирано присуство на жени во изборната конкуренција и претставува значаен чекор кон надминување на историската исклученост од политичката арена.

Сепак, главниот наод е дека оваа рамка во најголем дел функционира на ниво на формална еднаквост и не обезбедува доволно ефективни механизми за постигнување суштинска рамноправност. Постојат јасни разлики меѓу нормативно загарантираните права и реалните услови за политичко натпреварување, особено во однос на пристапот до финансиски ресурси, медиумска видливост, безбедност и внатрешна поддршка. Жените, иако формалновклучени, остануваат структурно помалку присутни во извршните функции и лидерските позиции, што укажува дека изборниот систем сè уште не обезбедува еднаква распределба на политичката моќ.

Дополнително, анализата покажува дека насилството и говорот на омраза во политички и изборен контекст претставуваат сериозен и недоволно адресиран проблем. Иако постојат релевантни кривични и антидискриминациски одредби, тие ретко се применуваат низ родова призма и не ја препознаваат спецификата на насилството врз жените во политиката. Како резултат, ваквите појави остануваат потценети, недоволно пријавувани и ретко санкционирани, што има директно негативно влијание врз подготвеноста на жените активно да учествуваат во изборните процеси.

Системски слабости

Клучните системски слабости произлегуваат од недоволната интеграција на родовата перспектива во сите сегменти на изборниот циклус. Иако постојат изолирани мерки како квотите само за партиципативните политички улоги (пратеници и советници), но не и за извршните одлучувачките места (членови на влада и градоначалници), тие не се надградени со комплементарни политики и инструменти што би овозможиле нивен вистински трансформативен ефект. Иако постојната законска рамка, вклучително и Закон за спречување и заштита од насилство врз жените и семејното насилство, овозможува препознавање и санкционирање на различни форми на родово базирано насилство, нејзината примена во контекст на политиката и изборите сè уште не е доволно експлицитно прецизирана и целосно операционализирана. Особено недостига јасна правна квалификација на родово базираното насилство во политиката, како и специјализирани, брзи и координирани процедури за постапување во изборен период, што во пракса го ограничува навременото реагирање и ефективната заштита на кандидатките и носителките на јавни функции.

Финансирањето на политичките партии и изборните кампањи претставува особено изразена слабост. Постојната рамка е родово неутрална, но токму таа неутралност ја репродуцира постојната нееднаквост, бидејќи не ги зема предвид структурните разлики во пристапот до ресурси. Отсуството на поттикнувачки мерки или условености поврзани со родовата еднаквост значи дека системот не нуди никакви корективи за нерамноправната стартна позиција на жените кандидатки.

Сериозна слабост е и ограничената регулација на внатрешните процеси. Законот за политички партии не воспоставува стандарди за родов баланс, транспарентност и демократско учество во номинациите и партиските органи, што го остава клучниот филтер за пристап до моќ надвор од јавниот и правниот надзор. Во комбинација со недоволно стандардизирани институционални протоколи и слаба координација меѓу надлежните тела, ова создава средина во која дискриминацијата и притисоците тешко се детектираат и уште потешко се санкционираат.

Потенцијали во постојната рамка

Анализата покажува дека Република Северна Македонија располага со релативно развиена уставна, законска и институционална рамка за родова еднаквост во изборниот процес, која претставува солидна основа за унапредување на суштинската еднаквост, но во голема мера останува формална и недоволно операционализирана. Уставот и изборното законодавство воспоставуваат јасна забрана на дискриминација и предвидуваат квоти за помалку застапениот пол на кандидатските листи за пратеници и советници, што создава правен минимум за инклузија на жените во изборната конкуренција. Сепак, иако правната рамка воспоставува основа за адресирање на родово базираното насилство, нејзината практична примена сè уште не обезбедува доследна, експлицитна и системска заштита од родово засновано политичко насилство, ниту целосно ги надминува постојните структурни родови нееднаквости во политичкиот и изборниот контекст.

Квотите за помалку застапениот пол во Изборниот законик имаат значаен потенцијал како инструмент за пристап на жените до политичкиот процес и придонесуваат за континуирано присуство на жени на кандидатските листи. Меѓутоа, нивниот ефект врз реалната распределба на моќ, особено во извршните и лидерските позиции, останува ограничен поради отсуство на дополнителни мерки како квоти за помалку застапениот пол и строги правила за редослед, финансиски поттикнувања и внатрешни механизми за напредување.

Финансирањето на политичките партии и изборните кампањи, иако формално родово неутрално, нуди потенцијал за реформа преку воведување целни финансиски мерки и условености поврзани со родовата еднаквост. Таквите интервенции би можеле да ја намалат структурната нерамноправност меѓу кандидатите и да создадат пофер услови за политичко натпреварување.

Изборната администрација покажува мешана слика: постоењето на приближен родов баланс на локално ниво претставува позитивен индикатор и практичен потенцијал за проширување на ваквиот модел и на централно ниво. Отсуството на законски обврзувачки квоти и систематски протоколи за постапување при родово заснована дискриминација и насилство, сепак, ја ограничува трансформативната улога на изборните органи.

Постоечките механизми за заштита преку Народниот правобранител, Комисијата за спречување и заштита од дискриминација, Државната комисија за спречување на корупцијата и судовите претставуваат важен институционален капитал кој може да се искористи поефикасно преку подобра координација, специјализација и проактивен пристап. Без целни интервенции за нивно јакнење и интеграција на родовата перспектива, изборите тешко може да се оценат како целосно родово одговорни.

10. Препораки

Во продолжение се дадени препораки групирани по области, со фокус на мерки што се конкретни, применливи и мерливи. Препораките не се замислени како изолирани мерки, туку како меѓусебно поврзан пакет интервенции чиј ефект е најголем кога се применуваат комбинирани. Исклучиво правни измени, без соодветни институционални механизми за нивна примена, не можат да доведат до суштински промени, исто како што јакнењето на капацитетите без јасна законска рамка и политичка одговорност останува ограничено по своето

влијание. Само преку ваков интегриран пристап, кој создава синергија меѓу правото, институциите и политичката култура, може да се постигне трајна и трансформативна промена кон родово одговорни избори.

Законодавни препораки

За да се надмине јазот меѓу формалната еднаквост и реалното политичко учество, неопходно е законодавната рамка појасно и поексплицитно да го адресира родовиот аспект на изборните процеси. На пример, потребно е усогласување на Изборниот законик со останатите релевантни закони, (како на пр. со Законот за еднакви можности за жените и мажите), во однос на процентуалната застапеност на помалку застапениот пол, во државните и избраните органи, во кои спаѓаат и изборните органи. Клучна интервенција претставува дополнително прецизирање и операционализација на постојната правна рамка, особено во Законот за спречување и заштита од насилство врз жени и семејно насилство преку воведување јасна и експлицитна законска дефиниција за родово засновано насилство во политиката и изборите. Ваквата дефиниција би овозможила појасно препознавање на специфичниот политички контекст и родовиот мотив зад нападите, заканите, онлајн вознемирувањето, сексуализираните навреди и организираната дискредитација насочени кон жени кандидатки и носителки на јавни функции, со што би се зајакнала доследната примена на веќе постојните заштитни механизми во пракса. Истовремено, ваквото прецизирање би овозможило појасни надлежности, итност на постапување и подобра меѓуинституционална координација во изборен период, преку подзаконски акти, протоколи и насоки за постапување на надлежните органи, како и преку интеграција во изборните правила, кодексите за однесување и практиките на изборната администрација.

Таквата дефиниција треба да биде проследена со соодветни санкции и процесни механизми што ќе овозможат навремена и ефективна заштита, особено во изборен период кога последиците од ваквите дејствија се најизразени.

Понатаму, потребно е интегрирање на родово сензитивни одредби во законите што го регулираат финансирањето на политичките партии и изборните кампањи. Наместо формална родова неутралност, законодавството треба да препознае дека нееднаквиот пристап до ресурси создава структурна дискриминација и да воведат корективни механизми. Ова може да се постигне преку поттикнувачки мерки што ќе ги наградуваат политичките субјекти кои обезбедуваат реална застапеност и поддршка за жените кандидатки, како и преку условување на дел од јавното финансирање со спроведување активности насочени кон унапредување на родовата еднаквост во партиските структури и кампањите.

Дополнително, законската рамка треба да обезбеди посебно внимание на дигиталниот простор, кој станува сè поцентрален во изборните кампањи. Потребно е прецизирање на процедурите за брзо постапување при онлајн закани, говор на омраза и дигитално вознемирување, како и олеснување на доказната постапка и заштитата на жртвите, со цел да се спречи „ладечкиот ефект“ што овие појави го имаат врз учеството на жените во политиката.

Институционални препораки

Институционалната рамка за адресирање на родово заснована дискриминација и насилство во изборен контекст треба да се зајакне преку доследна и координирана примена на постојната национална правна и стратешка рамка. Особено значајна улога во оваа смисла има Законот за спречување и заштита од насилство врз жените и семејното насилство, кој обезбедува солидна нормативна основа за препознавање и заштита од родово базирано насилство, но чиј потенцијал во изборен контекст сè уште не е целосно операционализиран. Затоа, надлежните институции, вклучително изборната администрација, Комисијата за спречување и заштита од дискриминација, Народниот правобранител, органите за спроведување на законот и судовите, треба да воспостават усогласени и стандардизирани протоколи за постапување во изборен период, кои јасно ќе ги дефинираат надлежностите, роковите, каналите за итна интервенција и механизмите за заштита на жртвите.

Од особено значење е зајакнувањето на меѓуинституционалната координација, со цел да се надмине сегашниот фрагментиран пристап и ризикот од префрлање на одговорноста меѓу институциите. Ова може да се постигне преку воспоставување формализиран координациски механизам или јасно определени контакт-точки за изборен период, кои ќе обезбедат навремено споделување информации, следење на пријавените случаи и усогласено постапување. Ваквиот пристап е во согласност и со националните стратешки документи, вклучително Националната стратегија за родова еднаквост и Националниот акциски план, кои предвидуваат зајакнување на институционалните механизми, подобра координација и политики базирани на докази.

Во контекст на усогласувањето со ЕУ стандардите, улогата на КЛИП (Комисијата за лобирање и интеграција на политики (КЛИП) треба појасно да се позиционира како врска меѓу националните политики за родова еднаквост и обврските што произлегуваат од процесот на европска апроксимација. Ова подразбира не само формално усогласување, туку и практична примена на принципите на еднаквост, недискриминација и заштита од родово базирано насилство во изборните процеси.

Дополнително, недонесувањето на Законот за родова еднаквост претставува пропуштена можност за понатамошно зајакнување и надградба на рамката воспоставена со Законот за еднакви можности на жените и мажите, особено во делот на институционалните механизми, меѓуинституционалната координација и следењето на имплементацијата. Донесувањето на ваков закон би овозможило посистемски пристап и подобра интеграција на родовата перспектива во изборните политики и практики, со што би се зајакнала и ефективност на постојните заштитни механизми во пракса.

Препораки до политичките партии

Политичките партии, како клучни актери во изборниот процес, имаат централна улога во трансформацијата на формалната инклузија во реална политичка еднаквост. Затоа е неопходно партиите да воведат обврзувачки и транспарентни внатрешни правила за родов баланс во своите органи и при изборот и поддршката на кандидати. Овие правила треба да надминат симболични декларации и да воспостават јасни критериуми за номинации, напредување и распределба на одговорности, со вградени механизми за отчетност и внатрешна жалбена постапка.

Покрај тоа, партиите треба активно да обезбедат финансиска, логистичка и политичка поддршка за жените кандидатки, со цел да се ублажат структурните нееднаквости во кампањите. Ова подразбира еднаков пристап до изборни средства, медиумска поддршка, професионални тимови и правна заштита во случаи на напади или дискредитација. Усвојувањето и доследната примена на внатрешни кодекси против родово засновано насилство и говор на омраза, со јасни дисциплински последици, е дополнителен чекор кон создавање безбедна и поддржувачка политичка средина.

Препораки за изборната администрација

Изборната администрација треба да ја зајакне својата улога не само како технички спроведувач на изборите, туку и како активен гарант на инклузивноста и безбедноста на изборниот процес. Во таа насока, препорачливо е воспоставување минимални стандарди или квоти за родов баланс во составот на Државната изборна комисија и другите изборни тела, со цел да се обезбеди репрезентативност и доверба во институциите.

Понатаму, родовата перспектива треба систематски да се интегрира во сите фази на изборниот циклус, од подготовката на изборите и комуникацијата со јавноста, до постапувањето по приговори и жалби. Ова вклучува развој на родово сензитивни изборни материјали, јасни насоки за препознавање и реагирање на дискриминација и насилство, како и транспарентно известување за родовите аспекти на изборниот процес.

Препораки за обуки и зајакнување на капацитетите

Континуираното зајакнување на капацитетите е предуслов за ефективна примена на родово одговорните политики. Потребно е воведување редовни, задолжителни и специјализирани обуки за родова еднаквост и насилство врз жените во политиката за членовите на изборните органи, релевантните институции и, каде што е можно, за политичките партии. Обуките треба да бидат практично ориентирани и насочени кон препознавање на реални ситуации, постапување по пријави, комуникација со жртви и меѓуинституционална соработка.

Дополнително, развојот на практични алатки и упатства, како чек-листи, протоколи, водичи за собирање докази и јасни патеки за пријавување, може значително да ја подобри подготвеноста на институциите и актерите во изборниот процес. Ваквите алатки треба да бидат јавно достапни, редовно ажурирани и интегрирани во секојдневната практика, со цел родовата еднаквост да стане составен, а не ад-хок елемент на изборното управување.