

МАПИРАЊЕ РИЗИЦИ ОД КОРУПЦИЈА ВО ЖИВОТНАТА СРЕДИНА

Александар Цеков

ФЕВРУАРИ 2022

Проектот „Набљудување во ризични области од корупција: здравство и животна средина“ е финансиран од Фондација Отворено општество - Македонија. „Содржината е единствена одговорност на авторите и на грантот, и на ниту еден начин не може да се смета дека ги изразува гледиштата и ставовите на Фондација Отворено општество - Македонија“.

ИМПРЕСУМ:

Издавач: Институт за демократија „Социетас цивилис“ -Скопје

Адреса: Мирослав Крлежа 52 – 1/1

Автор: Марко Митевски

Наслов на публикацијата: Анализа на еднаквоста на испорачаните здравствени услуги во различните ковид-центри

Автор: Александар Цеков

Уредник: Марко Трошановски

Дизајн: Дејан Кузмановски

Лектор: Валентина Јошевска

Печатница: Ројал Арт, Апостол Гусларот 6/2 (2022)

© Институт за демократија „Социетас цивилис“ -Скопје (2022)

Тираж на публикацијата: 50

CIP - Каталогизација во публикација

Национална и универзитетска библиотека "Св. Климент Охридски", Скопје

343.352:502/504(497.7)(047.31)

ЦЕКОВ, Александар

Мапирање на ризици од корупција во животната средина / Александар Цеков. - Скопје : Институт за демократија Социетас Цивилис - (ИДСЦС), 2022. - 49 стр. : граф. прик. ; 30 см

Фусноти кон текстот

ISBN 978-608-266-018-9

а) Животна средина -- Корупција -- Ризици -- Македонија -- Истражувања

COBISS.MK-ID 5610931

СОДРЖИНА

1. ВОВЕД	5
1.1 ЦЕЛИ И МЕТОДОЛОГИЈА НА ИСТРАЖУВАЊЕТО	6
1.2 ОГРАНИЧУВАЊА НА ИСТРАЖУВАЊЕТО	7
2. ГЕНЕРАЛНА ПЕРЦЕПЦИЈА ЗА КОРУПЦИЈАТА ВО СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА	8
3. РИЗИЦИ ОД КОРУПЦИЈА ВО ЖИВОТНАТА СРЕДИНА	13
3.1 ПРОЦЕНКА НА ИНСТИТУЦИОНАЛЕН РИЗИК ОД КОРУПЦИЈА ВО СЕКТОРОТ ЖИВОТНА СРЕДИНА	14
3.2 НАЈГОРЛИВИ ТЕМИ ВО ЖИВОТНА СРЕДИНА ОД АСПЕКТ НА РИЗИЦИ НА КОРУПЦИЈА	19
3.3 ПРОЦЕСИ СО НАЈГОЛЕМ РИЗИК ОД КОРУПЦИЈА	34
3.4 МЕРКИ ЗА НАМАЛУВАЊЕ НА РИЗИКОТ ОД КОРУПЦИЈА	35
4. ЗАКЛУЧОК И ПРЕПОРАКИ	41

КРАТЕНКИ

РСМ – Република Северна Македонија
МЖСПП – Министерство за просторно

ДИЖС – Државен инспекторат за животна средина

ДКСК – Државна комисија за спречување корупција

ФООМ – Фондација Отворено Општество - Македонија

МЦМС – Македонски Центар за Меѓународна Соработка

ПБПК – Платформа за борба против корупцијата

ДЗС - Државен завод за статистика

1. ВОВЕД

Секоја зима, со почетокот на грејната сезона, голем дел од градовите во Република Северна Македонија (понатаму во текстот РСМ) стануваат опасно место за живеење каде што граѓаните буквално се борат за здив поради висока загаденост на воздухот. Особено критични во тој поглед се Скопје, Тетово, Куманово и Битола кои што неретко се на листата на најзагадени градови во светот, а и во другите градови состојбата е загрижувачка. Се повеќе градови каде што се мери загаденоста пријавуваат загадување многу пати над дозволената граница. Според пресметките изнесени во една студија на Светска банка,¹ загадениот воздух е причина за околу 1600 случаи на прерана смрт на годишно ниво во Северна Македонија. Економскиот трошок од смртноста поврзана со загадениот воздух се проценува на 500-900 милиони американски долари на годишно ниво, што претставува некаде 5,2% - 8,5% од бруто домашниот производ на државата.

Гореизнесеното е само илустрација за тоа колку е сериозна состојбата со загадувањето на воздухот во државата. За жал, загадувањето на воздухот е само еден од крупните проблеми поврзани со животната средина во РСМ, сите медиуми на животната средина како што се водата, почвата, воздухот се загадени на алармантно ниво. Причините за ваквата состојба можат да се бараат во повеќе фактори, но, во најголем дел ова е резултат и на лошите политики на Владите во поглед на градење на стратегии кои што ќе водат до одржлив развој со помало влијание врз животната средина, ниските казни, неказнивоста на загадувачите особено на индустриските капацитети, влијанието на индустрискиот и бизнис сектор врз правосудството и политиката, како и ниската свест на граѓаните за последиците од загадувањето на сите медиуми итн.

Значителен удел во ваквата состојба во животната средина има и огромната распространетост на корупцијата во општеството, што придонесува поединци да профитираат од искористувањето на природните ресурси (преку на пример: нелегална сеча, нелегално искористување на минералните суровини, нелегален увоз на нафтени деривати за профит итн.) без притоа да бидат казнети за ваквите постапки, најчесто поради нивните блиски врски со политичките елити и одредени структури во правосудството.

Корупцијата во РСМ е тема која што е обработувана од различни аспекти и од страна на многу истражувачи. Од друга страна, загадувањето е тема која буди огромен интерес од страна на еко-активистите и граѓаните како резултат на лошото состојба во која се наоѓа животната средина. Сепак, анализирањето на проблемите поврзани со животната средина низ призмата на корупцијата и коруптивните практики е тренд кој што дури од неодамна добива на се поголемо значење. Имено, иако граѓаните и еко-активистите отсекогаш го искажувале сомнежот за постоење на коруптивни спреги во оваа област, веројатно поради комплексноста и потреба од мулти-секторски пристап при истражување на поврзаноста на овие две теми, недостигаат истражување и наоди кои што би придонеле за посистематско креирање на политики за намалување на ризиците од корупција во оваа област.

1 Air Pollution Management In North Macedonia, World Bank Report (2019) available at <https://documents1.worldbank.org/curated/en/116521576516981237/pdf/Air-Quality-Management-in-North-Macedonia.pdf>

1.1 ЦЕЛИ И МЕТОДОЛОГИЈА НА ИСТРАЖУВАЊЕТО

Имајќи ги предвид горенаведените причини, целта на ова истражување е да даде свој придонес кон систематско мапирање на ризиците од корупција во областа на животна средина во Република Северна Македонија, со што ќе помогне при креирање на ефикасни политики и мерки за нивно намалување како дел од една сеопфатната стратегија за борба против корупција.

Мапирањето на ризиците на корупција во овој труд се заснова на примарни и секундарни извори на податоци. Во поглед на примарните извори на податоци, прибирањето се вршеше преку развиени два прашалници и интервјуа со активни чинители во оваа област. Првиот прашалник беше развиен да ги процени перцепциите и ставовите на граѓаните и граѓанските активисти за ризиците од корупција во животната средина за тоа колку сметаат дека е распространета корупцијата генерално, но и конкретно во животната средина, каде се најчестите и најголеми ризици од корупција, кои мерки сметаат дека треба да се усвојат да се намалат ризиците од корупција во животна средина итн. Овој прашалник во електронска форма беше поставен на google forms платформата и беше достапен за јавноста во период од 2 месеци во јуни и јули 2021. Со цел подобро да се дисеминира самиот прашалник, истиот беше спонзориран на социјалните медиуми преку таргетирање на целната публика. По затварањето на прашалникот, од очекувани 300 пополнети прашалници, беа добиени вкупно 326 одговори.²

Понатаму, вториот прашалник беше изготвен како алатка за проценка на институционалните ризици од корупција во рамки на институциите кои што имаат надлежност во животната средина. Беше испратен линк до 52 контакти од надлежни институции, но респонзивноста беше доста ниска и беа добиени вкупно 19 пополнети прашалници.³ Податоците од двата прашалници беа процесирани преку СПСС алатката за обработка на квантитативни податоци која што помогна за вкрстување на податоците и добивање на подобар увид при вадење на заклучоци за одреден тренд.

Следен извор на податоци беа интервјуата со релевантни чинители од областа на животна средина. Во период од јули – септември 2021 беа реализирани 18 интервјуа со експерти, граѓански активисти, судии, адвокати, обвинители, претставници од релевантни институции и други, кои што дадоа свое видување во поглед на ситуацијата со корупција во животната средина. Интервјуата беа спроведени со полу-структуриран прашалник, а обработката се вршеше со квалитативна обработка на текст. Податоците од интервјуата дадоа подлабока димензија на резултатите од квантитативната анализа на податоците од прашалниците што дава дополнителна вредност на истражувањето.

2 Прашалникот беше дисеминиран на македонски и албански јазик. Имаше 284 одговори на македонската верзија и 42 одговорени прашалниците на албанската верзија.

3 Побарана беше поддршка за десеминација на прашалниците до релевантните институции и тела од страна на кабинетот на вице-премиерот задолжен за борба против корупцијата и криминал, одржлив развој и човечки ресурси кои што испратија допис до наведените контакти, но и покрај тоа, одзивот беше доста слаб.

При анализата беа користени податоци и од секундарни извори како што се претходни истражувања од оваа област, новинарски написи, законска регулатива, релевантна литература од областа на корупцијата и животната средина инт. Овие податоци придонесоа за подобра илустрација на податоците собрани од примарните извори, како и кон обезбедување на континуитет во истражувањето и ефикасност без непотребни преклопувања при обработка на темата.

Ова истражување е реализирано во рамки на проектот “Набљудување во ризични области од корупција: здравство и животна средина”, спроведуван од страна на Платформата на граѓански организации за борба против корупцијата, а финансиски поддржан од страна на Фондацијата Отворено општество Македонија.

1.2 ОГРАНИЧУВАЊА НА ИСТРАЖУВАЊЕТО

За крај на методолошкиот дел, треба да се укаже и на одредени ограничувања на ова истражување. Прво, мора да се напомене дека областа животна средина е многу широка тема и секој обид за сеопфатна анализа би имала ограничен успех. Бидејќи, како што напоменавме, недостигаат систематски истражувања во оваа област, ова истражување е замислено како базична анализа на состојбите од каде што потоа би можело да се истражува во секоја од мапираните ризици детално и подлабоко.

Понатаму, самата анализа во голема мера се потпира на перцепција, ставови и само-евалуација на анкетираниите учесници, што значи дека наодите се базираат на субјективни ставови и погледи кои што ја ограничуваат во одредена мера можноста да се генерализираат податоците.

Во поглед на прашалникот за институционален ризик од корупција, мора да се истакне дека наодите и заклучоците се добиени врз основа на помал примерок од очекуваниот, па затоа наодите треба да се земат како индикативни кои што посочуваат кон одредени трендови и предизвици во рамки на институциите кои што имаат надлежност во животна средина.

2. ГЕНЕРАЛНА ПЕРЦЕПЦИЈА ЗА КОРУПЦИЈАТА ВО СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

Корупцијата во Северна Македонија е широко распространета и длабоко навлезена во сите сектори и пори на општеството. Ова го покажуваат бројни домашни и странски истражувањата кои што ја испитуваат корупцијата како општествен феномен. Така на пример, Индексот на перцепција на корупција⁴ на Транспаренси Интернешенел, во последниот извештај од 2021 ја рангира земјата на 111 место од вкупно 180 земји во светот со резултат од 35 поени (100 – ниска перцепција на корупција, 0 – висока перцепција на корупција). Во поглед на рангирањето, ова е уназадување од 8 места ако се спореди со резултатите од 2012, што го потврдува негативниот тренд во борбата против корупцијата. Во извештајот за процена на корупцијата во Македонија, изготвен од страна на Македонскиот центар за меѓународна соработка (МЦМС) кој што исто така ја мери перцепцијата и ставовите на граѓаните во однос на ова прашање, корупцијата е рангирана како прв најголем проблем во државата⁵. Споредено со претходните четири години, корупцијата е секогаш во првите пет најголеми проблеми за граѓаните. Причините за ваквата состојба со корупцијата според повеќе од 80% од граѓаните треба да се бараат првенствено во неефикасноста на судскиот систем во борбата против корупцијата, желбата за брзо лично богатење на оние кои се на власт и недостатокот на строга административна контрола на корупцијата.⁶

Неефикасноста и корумпираноста на судскиот систем се нотирани и во т.н. Извештај на Прибе од 2017⁷, каде што Групата од високи експерти се осврнува на „заробеноста“ на судството од страна на мал број на судии на влијателни позиции кои го злоупотребуваат го судскиот систем за стекнување моќ и за унапредување на лични интереси и интересите на владејачките елити.⁸

За ова се зборува и во анализата на Фондацијата Отворено општество – Македонија насловена како „Заслепена правда: До заробена држава во Северна Македонија - судство, јавно обвинителство и полиција. Во периодот што го опфаќа оваа анализа (2006-2017) особено е потенцирано влијанието на владејачките структури во изборот на судии и јавни обвинители, како и нивната улога во претходно разрешување на голем број на судии и јавни обвинители. За возврат, новоназначените судии и јавни обвинители им овозможувале неказниност на политичките елити (некаков вид на имунитет), што може да се види и од малиот број на иницијативи од страна на јавното обвинителство за истражување на случаи на висока корупција во споменатиот период⁹. Во анализата се потенцира дека во периодот од 2006 до 2016 година, судството, јавното обвинителство, полицијата и медиумите, односно сите институции што треба да бидат независни и да извршуваат одредена форма на надзор, всушност беа под контрола на претходната влада предводена ВМРО-ДПМНЕ и нејзиниот лидер Никола Груевски.¹⁰

4 <https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/mkd>

5 „Извештај за проценка на корупцијата: Ниво на корупција 2021“, Јасмина Ристовска, Наташа Димова, МЦМС (2020) <https://mcms.mk/images/docs/2021/izveshtaj-za-procenka-na-korupcijata-nivo-na-korupcija-2021.pdf>

6 ибид

7 Станува збор за документот „Итни реформски приоритети за ПЈРМ“ подготвен од страна на Европската комисија врз основа на претходно дадените препораки и претходно договорените реформски приоритети во овие области што се потврдени и дополнети со наодите на Групата високи експерти, достапен на <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/system/files/2016->

8 „Заслепена правда: До заробена држава во Северна Македонија - судство, јавно обвинителство и полиција“, Гоце Трпковски и др. ФООМ (2020) <https://fosm.mk/wp-content/uploads/2020/07/zaslepena-pravda-za-web.pdf>

9 ибид

10 ибид

Најголем дел од овие забелешки се уште се во процес на реализација, додека има и препораки што воопшто не се почнати, што впрочем го покажуваат резултатите од следењето на реализација на итните реформски приоритети на дата базата МЕРЦ 23¹¹ како дел од проектот на Мрежа 23.

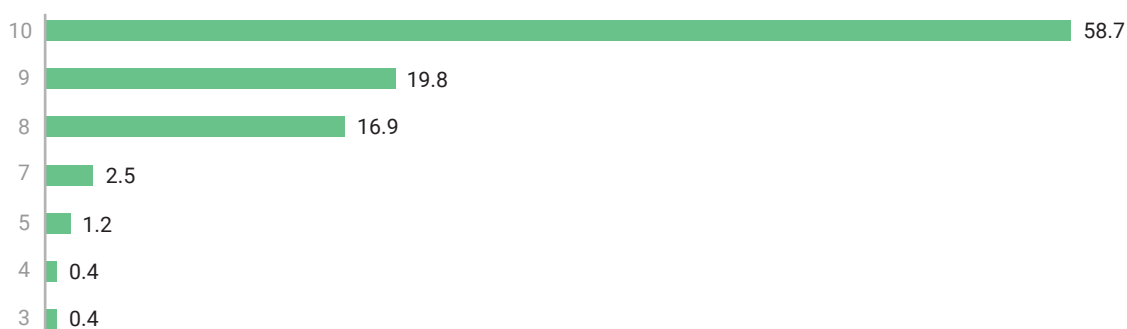
Извештајот на Европската Комисија од 20201 година за напредокот на земјата во поглед на евроинтеграции ја оценува Северна Македонија како умерено подготвена да се справи со корупцијата, препознавајќи одреден степен на напредок што се огледа во консолидирањето на учинокот за истрага, гонење и судење на неколку случаи на корупција, вклучително и на висока корупција.¹² Понатаму, се вели во Извештајот, земјата успеала да ја зајакне институционалната рамка за борба против корупција, особено Државната комисија за спречување на корупција и Обвинителството за организиран криминал и корупција.¹³

Сепак, со оглед на комплексноста на проблемот, очигледно се потребни повеќе континуирани резултати кои што граѓаните би ги препознале, а кои што би придонеле за промена на перцепцијата за застапеноста на корупцијата во општеството.

Во рамки на новата Национална Стратегијата за борба против корупција и судир на интереси¹⁴ (2021-2025) една од поранливите области од ризици на корупција е животната средина, каде што е идентификуван акутен проблем од недоследна имплементација на законските одредби, што сами по себе носат ризик од корупција. Меѓутоа, иако последиците од корупцијата во оваа област се особено видливи преку загадувањето на медиумите на животната средина, недостасуваат подетални податоци од истражувања кои што ќе помогнат посистематски да се мапираат ризиците од корупцијата во оваа област.

Наодите од прашалникот за перцепција на ризици од корупција во рамки на ова истражување исто така укажуваат на широка распространетост на корупцијата во Северна Македонија. Имено, на скала од 1 – 10 (1 – најмалку, 10 – најмногу распространета) анкетираниите ја рангирале корупцијата со средна оценка од 9,27, што укажува на алармантноста и сериозноста на овој проблем во општеството. Дури 58.7% од испитаниците дале највисока оценка 10 за распространетоста на корупцијата и коруптивните практики во Северна Македонија.

Графикон 1. Колку според вас, на скала од 1-10 е распространета корупцијата во Македонија



11 Достапна на <http://www.merc.org.mk/status-na-realizacija-na-itni-reformski-prioriteti> (последна промена 31 јануари 2020)

12 https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/system/files/2020-10/north_macedonia_report_2020.pdf

13 ибид

14 НАЦИОНАЛНА СТРАТЕГИЈА ЗА СПРЕЧУВАЊЕ НА КОРУПЦИЈАТА И СУДИРОТ НА ИНТЕРЕСИ 2021-2025, ДКСК <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2021/01/Nacionalna-strategija-DKSK-KONECNA.pdf>

Во однос на тоа со која форма на корупција испитаниците најчесто се среќавале во општеството, во 63% од одговорите е посочена злоупотребата на службената положба и овластувања. Оваа перцепција се потврдува и со податоците изнесени во Извештајот за работата на јавните обвинителства на Република Северна Македонија¹⁵ од каде што може да се види дека **злупотребата на службената положба и овластувања** е впрочем и најчестото кривично дело кое што е пријавувано во Основното јавно обвинителство доколку се анализираат кривичните дела поврзани со корупција. Еден од случаите со злоупотреба на службената положба кои што добија и судска завршница, а кој што привлече особено внимание во јавноста е случајот на поранешната специјална јавна обвинителка Катица Јанева, која што во т.н. случај “Рекет” е обвинета за злоупотреба на службената положба и овластувања и доби затворска казна од 7 години. Понатаму, не помалку актуелни беа и случаевите со злоупотреба на службена дејност на поранешни високи политичари (министри, државни секретари, директори на безбедности структури инт.) чии што случаи добија судски завршници, што наиде на позитивни оценки и во извештаите на Европската комисија за напредокот на државата¹⁶ во делот на борба против корупција и организиран криминал бидејќи една од критиките во рамки на борбата против корупција беше токму отсуството на судска завршница кај случаите со висока корупција во кои што постои сомневање за злоупотреба на службената положба.

Како втора најчеста форма на корупција во државата е посочен непотизмот. Токму непотизмот е посочен и од страна на Стејт Департаментот во последниот извештај за климата за инвестирање и водење бизнис за Северна Македонија¹⁷ како еден од главните пречки за водење на бизнис во државата, бидејќи државните тендери најчесто ги добиваат фирми чии сопственици се во роднински односи со носители на јавни функции.

Конфликт на интереси е третата форма на корупција која што 46,3% од анектираните ја посочуваат како една од најраспространетите. Ова покажува дека граѓаните се повеќе се сензибилизирани во однос на формите на корупција, се почесто ги препознаваат но и пријавуваат кај надлежните институции. Така ДКСК, во својот извештај од 2020 посочува дека претставките и пријавите од страна на граѓаните за судир на интереси е значително зголемен.¹⁸ Во 2020 и 2019 имало 444 пријави од страна на граѓаните за потенцијален судир на интереси. Дополнително на ова, ДКСК по службена должност има поднесено 77 пријави, што значи дека вкупната бројка за овие две години е 521. Од нив, пријавите и претставките во најголема мера се однесуваат на извршната власт, единиците на локална самоуправа и образованието.¹⁹ Во поглед на одлуките, во измината 2020 година, ДКСК има донесено 457 одлуки, од кои најголем дел се предмети кои што се однесуваат на извршните и легислативните органи на централно и локално ниво²⁰.

Во однос на распространетоста на корупцијата, индикативен е и податокот дека дури 83,1% од испитаниците во ова истражување рекле дека познаваат некој нивен близок роднина или пријател кој што бил жртва или под притисок на корупција, што говори дека граѓаните многу често се среќаваат со корупцијата во некоја од формите и на индиректен начин. Што се однесува до корупцискиот притисок на кој што се изложени самите граѓани, според Извештајот за процена на корупцијата на МЦМС²¹, тој е исто така доста висок и изнесува 73%.

15 <https://jorm.gov.mk/wp-content/uploads/2021/08/izveshta%D1%98-za-2020-%D1%98o-na-rsm.pdf>,

16 https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/system/files/2020-10/north_macedonia_report_2020.pdf

17 <https://www.state.gov/reports/2020-investment-climate-statements/north-macedonia/>

18 <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2021/04/%D0%93%D0%98-%D1%84%D0%B8%D0%BD%D0%B0%D0%BB.pdf>

19 ибид

20 „Извештај за работата на Државната комисија за спречување корупција за 2020 година“, Миша Поповиќ, ИДСЦС (2020)

21 Извештај за процена на корупцијата: ниво на корупција 2021“, Наташа Димова и Јасмина Ристовска, МЦМС (2021) <https://mcms.mk/images/docs/2021/izveshtaj-za-procenka-na-korupcijata-nivo-na-korupcija-2021.pdf>

Графикон 2. Најчести форми на корупција со која се соочиле испитаниците во изминативе 2 години



На прашањето за тоа која област од понудените во прашалникот ја сметаат за најкорумпирана, граѓаните ја издвоиле областа **урбанизам и просторно планирање** со средна оценка од 7,81 (на скала од 1 до 10 каде што 10 е најмногу корумпирана). Веднаш потоа следува правосудството како втора најкорумпирана област со средна оцена од 7,59, а на трето место е областа заштита на животната средина со средна оцена од 7,18. Доста високи средни оценки, поголеми од 6, добија и останатите области како што може да се види од графиконот подолу.

Забележливо е дека две од првите три области во рамки на истражувањето се однесуваат на животната средина, што значи дека испитаниците се свесни и ја препознаваат корупцијата во оваа област.

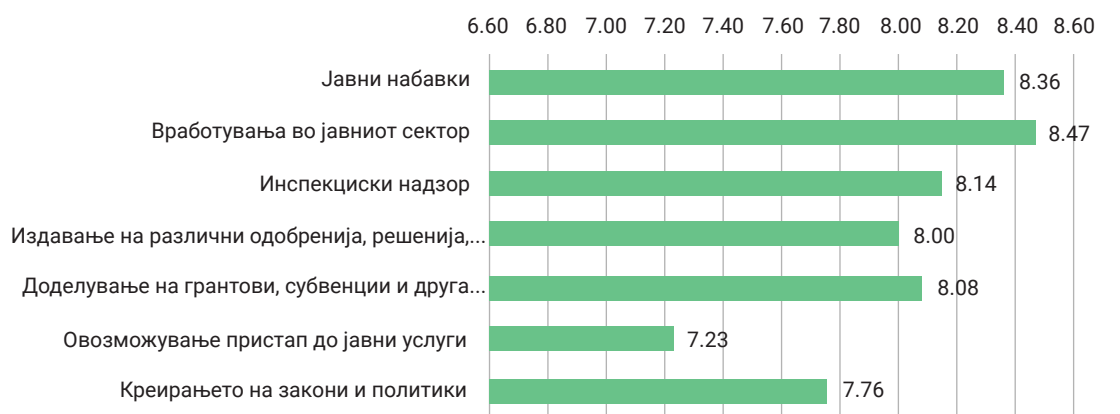
Графикон 3. Средна оцена за распространетост на корупцијата низ области (1-10)



Според испитаниците во анкетата, генерално најмногу корупција има при **вработувањата во јавниот сектор**, каде што средната оценка е 8,47 (на скала од 1- најмалку, до 10 – најмногу). Во таа насока се наодите во извештајот подготвен од страна на Транспаренси Интернешнл – Македонија кој се однесува на проценка на ранливост од корупција во политиките и постапките за вработување, со посебен фокус на непотизам, кронизам и клиентелизам²², каде што се идентификуваат и ризиците од корупција во оваа област. Според извештајот, дискрецијата при регрутација на кадар во јавниот сектор што го овозможуваат законските и подзаконските законски акти како и отсуството на систем за награди и казнувања, надолнето со непрецизирани постапки за избор на кандидати, се едни од главните причини што придонесуваат за ваквата широка распространетост на корупцијата во оваа област. Понатаму, Државната комисија за спречување на корупција во својот годишен извештај за 2020²³ укажува на сериозни недостатоци при избор и именувања на директори на јавни претпријатија. Така на пример, во извештајот се вели дека: „[...] **непостојењето на правила за креирање на работни места и компетенции во ЈП и АД, е проверен начин за вработување на лица поврзани со политичките партии без разлика на нивната стручност и компетентност и е препознаен како поделба во управувањето со државните институции меѓу политичките партии од власта. При тоа никогаш не е земано во предвид дали постои потреба од промена на одговорните лица, а уште помалку дали тоа е поради резултатите од работењето исто како што никогаш не е побарана одговорност за покажаните негативните финансиски резултати.**“²⁴ Токму од тие причини во Националната стратегија за спречување на корупција и судир на интереси и Акцискиот план за спроведување 2021 – 2025 година, меѓу приоритетни сектори се јавните набавки и **вработувањето во јавниот сектор** каде што е идентификуван еден од највисоките степени на ризик.

Јавните набавки се следни на листата каде што испитаниците сметаат дека има најмногу ризик од корупција со средна оцена од 8,36. Ваквата перцепција се потврдува и во истражувањата на Центарот за граѓански комуникации (ЦГК) за јавните набавки, каде што се наведува дека 70% од јавни претпријатија и акционерски друштва кои што биле дел од истражувањето никогаш не направиле проценка на ризиците од корупција, што укажува на тоа дека тие не работат систематски на превенција и борба со корупцијата во јавните набавки²⁵.

Графикон 4. Средна оценка за корупција во процеси (1-10) генерално



22 „Проценка на ранливост од корупција во политиките и постапките за вработување, со посебен фокус на непотизам, кронизам и клиентелизам“, ШУМАНОВСКА-Спасовска, Ивана и др. Транспаренси Интернешнл (2020) <https://transparency.mk/wp-content/uploads/2021/07/proczenka-na-ranlivost-od-korupczii%D1%98a-vo-politikite-i-postapkite-za-vrabotuva%D1%9Aee-so-poseben-fokus-na-nepotizam-kronizam-klientelizam-.pdf>

23 <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2021/04/%D0%93%D0%98-%D1%84%D0%B8%D0%BD%D0%B0%D0%BB.pdf>

24 ibid

25 ibid

3. РИЗИЦИ ОД КОРУПЦИЈА ВО ЖИВОТНАТА СРЕДИНА

Од аспект на ризик на корупција, во последниве неколку години секторот животна средина, сè повеќе е во фокусот на следење меѓу другото и поради фактот што деловните субјекти имаат законска обврска да ги усогласат своите економски активности со регулативата за заштитата на животната средина преку добивање на соодветни еколошки дозволи за таквата активност. На пример, инфраструктурен проект не може да се реализира доколку не се направи проценка на влијанието врз животната средина и добивање на соодветни еколошки дозволи. Со оглед на влијанието на човечкиот фактор при издавање на овие дозволи, во прв ред на интегрираните еколошки дозволи А и Б, а надолнето со ризикот од корупција при вработувањето поврзани со клиентелизам, непотизам, тргување со влијание како и партиските вработувања, корупцијата во јавните набавки и редица други, несомнено ризикот од корупција во овој сектор е многу висок. Ова го констатира и Државната комисија за спречување на корупција во Проценка на ризици од корупција во Северна Македонија, каде што овој сектор е оценет како високо ризичен со највисока оценка 9²⁶. Оваа оценка е добиена како производ од веројатноста од појава на корупција (највисока оценка 3) и влијанието што би го имала (највисока оценка 3). Така несомнено, секторот животна средина би требало да биде повеќе во фокусот и на соодветните институции, но и на граѓанскиот сектор кој што би ја следел поблиску работата на институциите кои имаат надлежност во овој сектор. Во прв ред тоа се Министерството за животна средина и просторно планирање со самостојните органи во негов состав, Државниот инспекторат за животна средина, единиците на локалната самоуправа како и другите институции кои имаат одредени надлежности во овој сектор.

Во рамки на овој проект, Коалицијата Сите за правично судење изготви и антикорупциска проверка на легислативата во секторот животна средина. Фокусот на анализата е воглавно на Законот за животна средина, кој што ја поставува основаната рамка за регулирање на животната средина, додека останатите законски прописи уредуваат некоја поспецифична област од животната средина. Законот за животна средина е донесен во 2005, а истиот до сега претрпел 23 измени²⁷ што е значително често менување на законските одредби. Ваквото често менување на законските одредби, според анализата, укажува на одредени предизвици при нивна имплементација во пракса, но носи и одредени ризици како што се: правна несигурност, можна недоследност на законските одредби, непрегледност на самите норми, нерегулирани области итн. Во текстот на анализата како еден од најголемите ризици од корупција во законските одредби е идентификувана дискреционата моќ што ја поседува ресорниот министер во делот на регулирање на постапките, роковите, барањата, начините и условите за добивање дозволи²⁸.

26 https://dksk.mk/fileadmin/user_upload/2019/Proценка_na_rizicite_od_korupcija_a_02.10.2019_mk.pdf

27 Антикорупциска проверка на Законот за животната средина, Дарко Аврамовски и Емилија Спасовска, ИДЦЦ (2022) [http://www.antikorupcija.mk/uploads/records/file/A4_%D0%90%D0%9D%D0%A2%D0%98%D0%9A%D0%9E%D0%A0%D0%A3%D0%9F%D0%A6%D0%98%D0%A1%D0%9A%D0%90%20%D0%9F%D0%A0%D0%9E%D0%92%D0%95%D0%A0%D0%9A%D0%90%20%D0%9D%D0%90%20%D0%97%D0%90%D0%9A%D0%9E%D0%9D%D0%9E%D0%A2%20%D0%97%D0%90%20%D0%96%D0%98%D0%92%D0%9E%D0%A2%D0%9D%D0%90%D0%A2%D0%90%20%D0%A1%D0%A0%D0%95%D0%94%D0%98%D0%9D%D0%90\(MKD\).pdf](http://www.antikorupcija.mk/uploads/records/file/A4_%D0%90%D0%9D%D0%A2%D0%98%D0%9A%D0%9E%D0%A0%D0%A3%D0%9F%D0%A6%D0%98%D0%A1%D0%9A%D0%90%20%D0%9F%D0%A0%D0%9E%D0%92%D0%95%D0%A0%D0%9A%D0%90%20%D0%9D%D0%90%20%D0%97%D0%90%D0%9A%D0%9E%D0%9D%D0%9E%D0%A2%20%D0%97%D0%90%20%D0%96%D0%98%D0%92%D0%9E%D0%A2%D0%9D%D0%90%D0%A2%D0%90%20%D0%A1%D0%A0%D0%95%D0%94%D0%98%D0%9D%D0%90(MKD).pdf)

28 ибид

Понатаму, во анализата се даваат и одредени препораки во однос на тоа како да се намалат ризиците од корупција во самиот текст на регулативата. Така, посебно внимание треба да се обрне на издавањето при регулирањето на надлежностите на локалната самоуправа при издавање на дозволи за реализирање на инфраструктурни проекти, издавањето на интегрираните А и Б еколошки дозволи, зајакнување на инспекцискиот надзор како и допрецизирање на надлежностите на инспекциските служби.

3.1 ПРОЦЕНКА НА ИНСТИТУЦИОНАЛЕН РИЗИК ОД КОРУПЦИЈА ВО СЕКТОРОТ ЖИВОТНА СРЕДИНА

Институционалната проценка на ризици од корупција е клучна во стратешко планирање во рамки за спречување на корупција во самата институција. Целта на ваквата анализа е да се идентификуваат ризиците кои што произлегуваат од недоследностите и слабостите на законската регулатива, предизвиците во функционирање на институциите поврзани со следење на процедурите, извршување на процесите, организациски слабости и недостаток на капацитети и друго. Штом ќе се идентификуваат и мапираат предизвиците и ризиците во функционирањето и работењето, следниот чекор е, врз основа на овие наоди, да се изготви соодветна стратегија и акциски план за намалување на ризиците кои што би можеле да генерираат коруптивни деанија.

За потребите на ова истражување беше изготвен прашалник за проценка на институционален ризик од корупција, кој што беше испратен до 52 контакти од релевантни институции кои што имаат надлежност во областа на животна средина. Првенствено, тоа се Министерството за животна средина и просторно планирање и органите во состав, Државниот инспекторат за животна средина, Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство, Министерство за економија, Министерство за финансии итн. На крај, беа доставени 16 пополнети прашалници.²⁹

3.1.1 Транспарентност во процедурите

Од добиените одговори, нешто помалку од една петина од анкетираниите одговориле дека институцијата во која што работат издава дозволи, лиценци, концесии, одобренија и слични документи за активности поврзани со животната средина. Бидејќи ризикот од корупција секогаш е највисок кај процедурите кои што вклучуваат издавање на разни решенија, дозволи, лиценци, концесии, одобренија итн. главно поради фактот дека овде се преклопуваат, односно судираат интересите на бизнис секторот со јавниот и граѓанскиот, неопходно е овој процес да биде јавен и транспарентен, со однапред утврдени критериуми за издавање на споменатите документи, како и јасни и недвосмислени правила во однос на процедурата со која што ќе бидат запознаени и сите вработени. Во тој поглед, испитаниците во ова истражување сметаат дека процедурите за добивање на споменатите дозволи, лиценци и одобренија се доволно транспарентни. Дополнително, повеќе од половината од испитаниците рекоа и дека вработените се доволно запознаени со процедурите за добивање на дозволи, лиценците, концесиите и

²⁹ Пополнети прашалници беа добиени од: Министерството за животна средина и просторно планирање, Државниот инспекторат за животна средина, Државниот инспекторат за шумарство и ловство.

одобренијата и дека истите можат да се најдат на веб-страната на институцијата.

3.1.2 Дискреционо одлучување

Следното прашање имаше за цел да испита дали постои дискреционото одлучување во управните постапки односно дали се применува начелото на делегирање во управните постапки кои што ги води институцијата. Околу две третини од испитаниците одговориле дека се применува начелото на делегирање и решенијата секогаш ги носи овластено службено лице согласно Правилникот за систематизација на работните места, додека во третина од случаевите ова начело не се применува, туку решенијата ги носи лицето кое што раководи со органот. Во овој случај е дадена дискрециона моќ на лицето кое што раководи со органот која што може да биде потенцијален ризик од корупција. Сепак, ризикот би можел да се намали значително доколку постојат јасни, транспарентно објавени процедури, правила и насоки во однос на носењето на овие решенија. Така, во однос на оние случаи каде што решенијата ги носи лицето кое што раководи со органот, една третина од испитаниците рекле дека постојат јасни правила, процедури и насоки во однос на носењето на решенија што го намалува ризикот од корупција во овој случај. Дополнително, во овие постапки се воспоставени рокови во чии рамки се донесуваат одлуките и решенијата. Доколку определениот рок се пробие, според одговорите на третина од анкетираниите, се носи одлука во интерес на граѓаните. Останатите испитаници рекле дека носењето на одлуки во интерес на граѓаните по истекот на рокот за одговор од страна на институцијата само делумно се почитува, а останата третина од испитаниците одговориле дека не знаат, или немаат одговор на прашањето.

Повеќе од половината од испитаниците рекле дека институцијата ги следи правилата и прописите за ефикасно архивирање на поднесените документи, што е клучно за отчетноста на институцијата кон граѓаните и нивните барања. Останатиот дел од испитаниците рекле дека не знаат, односно не одговориле на ова прашање.

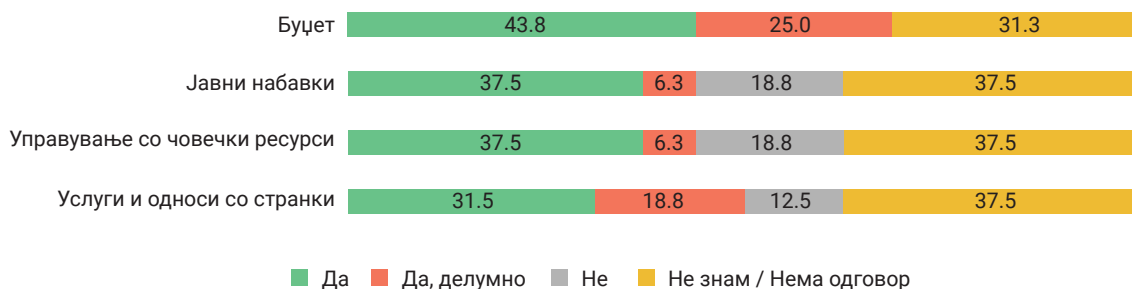
3.1.3 Пристап до информации

Со цел да се зајакне отвореноста и транспарентноста на институциите и да им се овозможи на граѓаните и другите институции да го остваруваат правото на слободен пристап до информации, законот за слободен пристап до информации предвидува низа обврски и должности за институциите како иматели на информации³⁰. Така, за да се олесни комуникацијата помеѓу институциите како иматели на информации со граѓаните, институциите се должни според член 8 од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер (ЗСПИЈК)³¹ да назначат службено лице за остварување на ова право. Понатака, во член 9 од истиот закон, се наведени и некои од информациите кои што институциите се обврзани ги должни да ги објавуваат. Со оглед на тоа дека листата е прилично долга, за потребите на ова истражување, во следното прашање испитаниците беа прашани дали се запознаени со правила за објавување на информации кои што спаѓаат во таа листа, а поврзани со буџетот на институцијата, јавните набавки, управувањето со човечки ресурси (како на пример вработувањето, системот за унапредување) услугите и односите со граѓаните. Како што може да се види од графиконот подолу, во најголем дел испитаниците од институциите кои што беа опфатени со истражувањето се запознаени

30 https://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/zakon_za_sloboden_pristap_do_informacii_od_javen_karakter_0.pdf

31 https://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/zakon_za_sloboden_pristap_do_informacii_od_javen_karakter_0.pdf

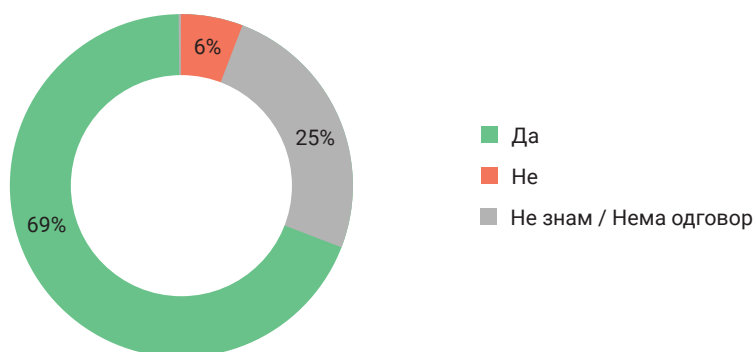
Графикон 5. Дали во рамки на институцијата има правила за објавување на информации од јавен карактер во однос на:



со правилата, додека околу третина не знаат или не дале одговор на ова прашање.

Поголем процент од испитаниците(69%) потврдно одговориле на прашањето дали на веб страницата на институцијата во која што работат има објавено информации за работата на институцијата (како

Графикон 6. Дали на веб страницата на институцијата има објавено информации за работата на институцијата (мисија, визија, вработени, органиграм, ревизорски документи)



што се мисија, визија, информации за вработените, органиграми, ревизорски документи и друго), додека само 6% рекле дека вакви информации недостигаат на веб страната на институцијата.

Дополнително, 75% од испитаниците изјавиле дека во рамки на нивната институција има назначено лице за пристап до информации од јавен карактер, што на тој начин ја исполнуваат законската одредба во поглед на пристап до информации од јавен карактер. Од друга страна, близу 25% не знаат или не се сигурни дали има назначено вакво лице. Но, и покрај тоа што назначиле лице за пристап до информации од јавен карактер во рамки на институцијата, само 31,3% од испитаниците потврдиле дека во нивните институции јавно се објавени контакт информациите за ова лице, за што институциите се обврзано според член 8 став 2 од ЗСПИЈК.³²

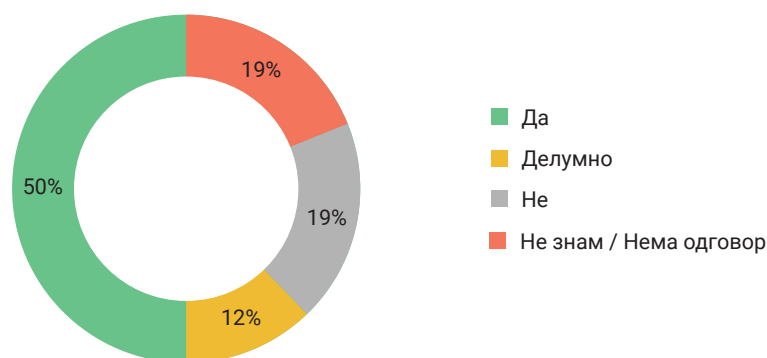
32 https://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/zakon_za_sloboden_pristap_do_informacii_od_javen_karakter_0.pdf

3.1.4 Интегритет во јавните институции

Усвојувањето на етичките кодекси е значаен елемент во зајакнувањето на интегритетот во јавните институции кој што значително придонесува кон превенција од корупција. Преку етичките кодекси, институцијата која што ги усвојува и ги истакнува, всушност ги става на хартија вредностите кои што ги почитува, односно кон кои што се стреми во своето работење. Од друга страна пак, на етичките кодекси им недостига елементот на санкционирање во случај на прекршување на одредбите, односно непридржувањето кон нив. Сепак, и покрај ваквите ограничувања, етичките кодекси се сметаат за добра практика во борбата против корупцијата, со тоа што мора да се напомене дека сама по себе, ефикасноста на овие алатки, вклучително и на етичкиот кодекс е дискутабилна доколку не се применува во комбинација со останати алатки и мерки за спречување на корупцијата.

Со оглед на горенаведеното, следното прашање во рамки на истражувањето беше колку од институциите имаат усвоено етички кодекс. 62,5% од испитаниците рекле дека во нивната институција има усвоено етички кодекс, додека 25% рекле дека немаат етички кодекс. 12,5% од испитаниците не знаат или одбиле да дадат одговор на ова прашање. Онаму каде што е усвоен етички кодекс, испитаниците се и информирани за истиот и за неговите одредби. Во однос пак на правилата за конфликт на интереси, 50% од испитаниците рекле дека во нивната институција има јасни правила во случај вработените да се најдат во конфликт на интереси, за разлика од 12% кои што рекле дека само делумно има воспоставено правила за конфликт на интереси и 19% кои што рекле дека воопшто немаат вакви правила. Од друга страна пак, значително помалку, во 37,5% од случаите, постојат правила и процедури за пријавување на прекршување на етичкиот кодекс или конфликт на интереси. Ова оди во прилог на претходно изнесената теза, дека санкциите со кои што на некој начин се осигурува ефикасноста на овие алатки, недостигаат. Ист процент на испитаници изјавиле дека во рамки на нивните институции нема оддел за внатрешни контрола чија што функција би била да осигура дека работењето во рамки на институцијата би се одвивала по законската регулатива и внатрешните правила.

Графикон 7. Дали постојат јасни правила како да се однесуваат вработените во случај да се најдат во конфликт на интереси?



Во однос на надворешна ревизија на институциите, нешто повеќе од половината од испитаниците (56%) изјавиле дека се врши надворешна ревизија, а помал процент рекле (31,3%) рекле дека ревизорскиот извештај е и јавно достапен или на нивната веб страна или пак е прикачен на веб страницата на Државниот завод за ревизија.

3.1.5 Самоевалуација на ризици од корупција

Кога станува збор за проценка на ризици од корупција во рамки на самата институција, само третина од испитаниците рекле дека истата се спроведува, но нема јасни одговори околу процедурата, кој е задолжен да ја прави и на колку години се прави ваквата проценка. Следствено на ова, во многу мал процент се прави и план за спречување на корупцијата (18%), а уште помал е процентот на испитаници кои што изјавиле дека има и работна група која што ви се грижела за спроведување на планот за спречување на корупција во рамки на институцијата. Дополнително, многу мал процент од испитаниците смеат дека вработените во рамки на институциите добиваат редовни обуки од областа на спречување на корупција, и тој изнесува 6,3%,

3.2 НАЈГОРЛИВИ ТЕМИ ВО ЖИВОТНАТА СРЕДИНА ОД АСПЕКТ НА РИЗИЦИ ОД КОРУПЦИЈА

Едно од прашања во прашалникот за мерење на перцепцијата на корупција во животна средина беше да се оцени на скала од 1 до 10, (каде што 10 е највисока распространетост), колку секоја од понудените коруптивни дејности во животната средина се акутни и бараат итни реакции од страна на надлежните во поглед на спречување на корупцијата со цел заштита на влијанието врз животната средина и квалитетот на живот на граѓаните.

Графикон 8. Најгорливи проблеми поврзани со корупција во ЖС



3.2.1 „Градежна (урбана) мафија“

Од понудените теми/проблеми, како најакутен проблем со средна оценка од 9,21, граѓаните го издвоиле проблемот со т.н. „градежната или урбана мафија“:

Проблемот со градењето без почитување на стандардите во градежништвото е евидентно скоро во сите градови во државата, меѓутоа особено се манифестира во главниот град, каде состојбата е повеќе од алармантна кога станува за збор за тоа каде се сè гради.

Високата оценка за акутноста на овој проблем е и директна последица на непочитувањето на законските одредби за градба со што се намалува квалитетот на животот на граѓаните, ставајќи ги во позиција на жртви, но и на фактот дека иако ова се случува пред

очите на јавноста многу тешко се докажуваат овие коруптивни спреги. Една од причините е токму претпоставката дека градежната мафија е силно навлезена во структурата на сите владејачки гарнитуре, што им овозможува пристап до процесот на креирање јавни политики, односно можност да влијаат врз менување или донесување на законски и подзаконски акти за реализација на нивните бизнис или приватни интереси. Така, иако секоја политичка гарнитура пред да дојде на власт најавува одлучни борби против градежното дивеење, преку преиспитување на начинот на кој што се добиени градежните дозволи и дозволите за градба, сепак во реалноста многу малку се прави на таа тема³³.

Она што е последен тренд кај политичарите се заложбите за прогласување на мораториум на градењето во општините каде што овој проблем е најголем – во прв ред општина Центар, Аеродром, Карпош итн. Но, повторно, многу малку од овие ветувања стануваат реалност. Така на пример, одлуката за прогласување на мораториум на градбите во општина Центар, беше укината од страна Уставниот суд се до донесување на одлука од страна судот за уставноста и законитоста на оваа одлука. Одлуката за укинување на мораториумот беше разгледана од Уставниот суд на иницијатива на Градежната комора и Сојузот на комори на Северозападна Македонија.

Податоците од Државниот завод за статистика пак, покажуваат дека цената на становите по метар квадратен бележи мал тренд на намалување во периодот 2011-2019. Меѓутоа, кризата поврзана со КОВИД-19, мораториумот на градби и поскапувањето на материјалите за градба на светската берза придонесе за зголемување на цената по метар квадратен во просек од 4%³⁴ во последните две години (2020 и 2022) на територија на целата државата, како и во Град Скопје.

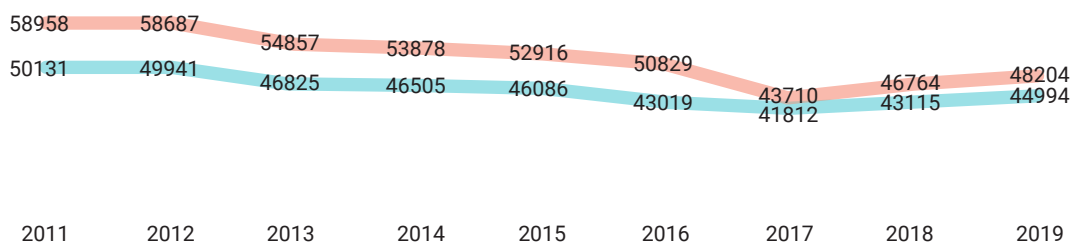
Нови згради со балкони скоро залепени од една до друга зграда... изградени на сила, преку ноќ без почит кон ниту еден закон... без можност за интервенција и стопирање на градба затоа што ги обезбедиле сите согласности и потребни документи... и др.... охридско струшкиот регион со заштитата на регионот наспроти заштитата на локалните урбани моќници кои прават што сакаат само затоа што некој им ги дал сите потребни согласности спротивно на законот за заштита

Извор: Прашалник за перцепцијата

33 <http://ustavensud.mk/?p=18004>

34 https://www.nbrm.mk/content/statistika/pokazатели/Index_ceni_na_nedviznosti.xlsx

Графикон 9. Просечна цена по м² без ДДВ



Сепак и трендовите на намалување на цената на метар квадратен станбена површина не ги демотивираат инвеститорите да вложуваат во овој бизнис. Една е причините е можното перење на пари преку овој сектор. Имено, според извештајот на виенската организација „Глобал Иницијатив“ (ГИ), насловен како „Нелегални финансиски текови во Албанија, Косово и Северна Македонија – Клучни причинители и моментални трендов“ се наведува дека во овие земји еден од полесните начини на перење на пари е токму преку градежништвото. Имено, ова активност започнува со „...финансирање на нова станбена или комерцијална градба, продолжува со финансирање на договори за градба и потценување на вредноста на трудот во градежништвото, и продолжува со продажба на готовите згради“³⁵. Понатаму, се вели во извештајот, „воочено е соучесништво во овие форми на нелегална активност на сите точки на синџирот, вклучувајќи ги изведувачите, агентите за недвижности, нотарите, адвокатите и банкарите“³⁶. Ова е особено точно за оние „инвеститори“ кои што еднократно, или двократно влегуваат во овој бизнис со цел да остварат профит или да ги исперат нелегално стекнатите пари, притоа не водејќи сметка за квалитетот ниту на градбите, ниту на урбанистичките правила за градење.

Една од практиките кои што сериозно укажува на ризик од корупција во овој сектор е честото менување на деталните урбанистички планови (ДУП). Претпоставките се дека ова се прави најчесто под притисок на инвеститорите кои што се обидуваат да дојдат до што поатрактивна локација за градба со повеќе станбени единици кои што би им го зголемиле профитот.

Еден од посвежите примери за сомнежи за корупција е случајот со градење на три згради на паркингот спроти хотелот Холидеј Ин. Имено, на место на паркингот, во строгиот центар на градот треба да никнат две станбени згради со 400 станбени единици каде ќе можат да живеат 1200 жители, како и една деловна зграда, сите од по 20-22 ката. Ова дополнително би го намалило квалитетот на живот

35 Нелегални финансиски текови во Албанија, Косово и Северна Македонија“, Тјуздеј Реитано Кристина Амерхаузер, Глобална иницијатива против транснационален организиран криминал (2020) <https://globalinitiative.net/wp-content/uploads/2020/08/%D0%9D%D0%B5%D0%BB%D0%B5%D0%B3%D0%B0%D0%B-%D0%BD%D0%B8-%D0%A4%D0%B8%D0%BD%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%B8%D1%81%D0%BA%D0%B8-%D0%A2%D0%B5%D0%BA%D0%BE%D0%B2%D0%B8-%D0%92%D0%BE-%D0%90%D0%BB%D0%B1%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%98%D0%B0-%D0%9A%D0%BE%D1%81%D0%BE%D0%B2%D0%BE-%D0%98-%D0%A1%D0%B5%D0%B2%D0%B5%D1%80%D0%BD%D0%B0-%D0%9C%D0%B0%D0%BA%D0%B5%D0%B4%D0%BE%D0%BD%D0%B8%D1%98%D0%B0-%D0%9A%D0%BB%D1%83%D1%87%D0%BD%D0%B8-%D0%9F%D1%80%D0%B8%D1%87%D0%B8%D0%BD%D0%B8%D1%82%D0%B5%D0%BB%D0%B8-%D0%98-%D0%9C%D0%BE%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B0%D0%BB%D0%BD%D0%B8-%D0%A2%D1%80%D0%B5%D0%BD%D0%B4%D0%BE%D0%B2%D0%B8.pdf>

36 ибид

во овој дел од градот бидејќи ќе се зголеми и концентрацијата на жители на километар квадратен, што и онака е висок во тој дел од градот и изнесува 6.032,18 жители на км². Овој случај, со оглед на интересот на јавноста, која што бараше да се запре градењето на овој простор, го надгледуваше и ДКСК, која што во име на јавниот интерес му предложи на градоначалникот да го суспендира ДУП-от. Во меѓувреме, ДКСК поднесе иницијативи за кривично гонење на поранешните градоначалници на Центар, Владимир Тодоровиќ и Андреј Жерновски поради злоупотреба на службената положба и прекршување на Законот за урбанизам во овој случај, а според најавите на Претседателката на ДКСК, Билјана Ивановска, под лупа на ДКСК ќе се најдат и други планови кои на многу сличен начин биле донесени, без да бидат усогласени со Генералниот план од 2002 година и со тој од 2012 година.³⁷ Според Ивановска, има бројни законски слабости кои многу вешто се користат од заинтересираните инвеститори да градат, но и од надлежните органи за да не постапуваат, а тоа овозможува и локалните власти да станат клиенти на градежниците и да не се грижат за јавниот интерес³⁸.

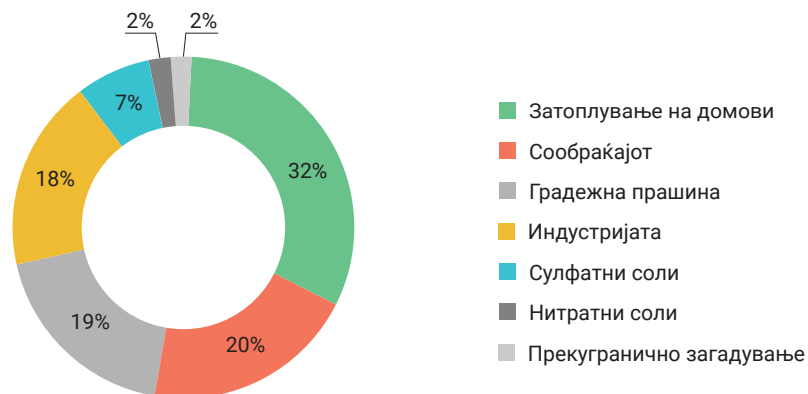
Добивање на дозволи за градба на семејни куќи, а се градат зградишта...

Извор: Прашалник за перцепцијата

3.2.2 Загадување на воздухот од страна индустриските капацитети како резултат на непочитување на законски одредби и загадување на воздухот од страна на домаќинствата и приватни лица заради профит и непочитување на законските одредби

Загадувањето на воздухот од страна на индустриските капацитети како резултат на непочитување на законски одредби е високо рангиран проблем кој што се поврзува со корупција и е оценет со средна оцена од 9,17. Загадувањето пак од страна на домаќинствата и приватни лица заради профит и непочитување на законските одредби е оценето како помалку акутен проблем кој што се поврзува со корупција, со средна оцена 6,76 на скала од 1 до 10 (каде 10 е најакутен).

Графикон 10. Извори на аерозагадувањето



37 <https://www.dw.com/mk/%D1%85%D0%BE%D0%BB%D0%B8%D0%B4%D0%B5%D1%98-%D0%B8%D0%BD-%D1%86%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B0%D1%80-%D0%B4%D1%83%D0%BF-%D0%BF%D0%BB%D0%B0%D0%BD-%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%B4%D0%B5%D1%9A%D0%B5-%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%B4%D0%B1%D0%B0-%D0%B3%D1%83%D0%BF-%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%BF%D1%98%D0%B5/a-57454897>

38 ибид

Иако одредени истражувања³⁹ сугерираат дека затоплувањето на домовите, а не индустријата претставува најголем загадувач на воздухот, голем дел од експертска јавност, како и самите граѓани, не се согласуваат со ваквите наоди, бидејќи сметаат дека одредени параметри при мерењата за уделот на индустријата во аерозагадувањето не се земени предвид⁴⁰. проблемот со невклучувањето на одредени параметри при мерењата (како на пример сулфур и други попусти хемиски соединенија кои што загадуваат) произлегува и од тоа што постоечката законска регулатива се фокусира само на присуство на ПМ честички. Законот за контрола индустриски емисии би требало да го регулира овој аспект, но и покрај тоа што е изготвен од поодамна, истиот сè уште не е усвоен⁴¹.

Дополнителен проблем претставува и тоа што државата нема централна акредитирана лабораторија да ги контролира резултатите од мерењата на приватните акредитирани лаборатории⁴². При отсуство на ваков контролен механизам се остава простор за „штелување“ на резултатите од мерењата за загадувањето на индустријата. Од Министерството за животна средина и просторно планирање во август 2021 беше најавено дека Државната лабораторија за животна средина ќе се пријави за акредитација на најмалку една метода за тестирање на загадувањето на воздухот, а би почнале со тестирања кон средината на 2022 година⁴³.

Процес на дигитализација на обемената документација што треба да се достави до надлежните институции за добивање на разни дозволи значително би придонел кон транспарентноста на целиот процес. Но, наместо дигитализација, ова документација е сеуште во хартиена форма, што го отежнува мониторингот од страна на засегнатите страни, но има и голем број на случаи каде што намерно или ненамерно, голем дел од хартиената документација се „губи“.

Во изминативе години сведоци сме на многу индиции за ризици од корупција поврзани со увоз на некавалитетен мазут кој што се користи од страна на индустриските капацитети во државата, но и за затоплување на болници, градинки и владини институции. Граѓаните и граѓанските активисти, реагираат дека се користи мазут со сомнителен квалитет кој што има остар мирис, предизвикува печење на очите и отежната дишење и други респираторни проблеми. Од друга страна, фирмите и надлежните институции се бранат дека важечката законската регулатива кај нас е испочитувана при увозот на мазут. Овде мора да се напомене дека законската регулатива кај нас не е толку ригорозна во поглед на квалитетот, со што се дозволува увоз на ваков тип на мазут кој што патем е забранет за употреба во повеќето европски земји поради присуство на разни токсични материи кој што нашите правилници и законски одредби не ги испитуваат.

Загадување од мини погони со палење во Куманово, особено во вечерните часови

Извор: Прашалник за перцепцијата

39 Види на пример во Стратешкиот план на Владата на РСМ - Намалување на аерозагадувањето достапно на https://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/PlanZaChistVozduh/programa_namaluvanje_aerozagaduvanje_mkd.pdf

40 Повеќе за ова во новинарскиот напис: <https://www.dw.com/mk/%D0%BC%D0%B0%D0%B7%D1%83%D1%82-%D0%B7%D0%B0%D0%B3%D0%B0%D0%B4%D1%83%D0%B2%D0%B0%D1%9A%D0%B5-%D0%B3%D0%BE%D1%80%D0%B8%D0%B2%D0%B0-%D0%B2%D0%BE%D0%B7%D0%B4%D1%83%D1%85-%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%82%D1%80%D0%BE%D0%BB%D0%B0-%D0%BC%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%BF%D1%83%D0%BB%D0%B0%D0%B2%D0%B8%D0%B8-%D0%B1%D0%B5%D0%BA%D1%82%D0%B5%D1%88%D0%B8-%D0%BFD1%80%D0%B0%D0%B2%D0%B8%D0%BB%D0%BD%D0%B8%D0%BA/a-57639176>

41 https://ener.gov.mk/Default.aspx?item=pub_regulation&subitem=view_reg_detail&itemid=70465

42 <https://www.radiomof.mk/drzhavata-ne-izdvojuva-pari-za-laboratorija-shto-kje-kontrolira-zagaduvachi/>

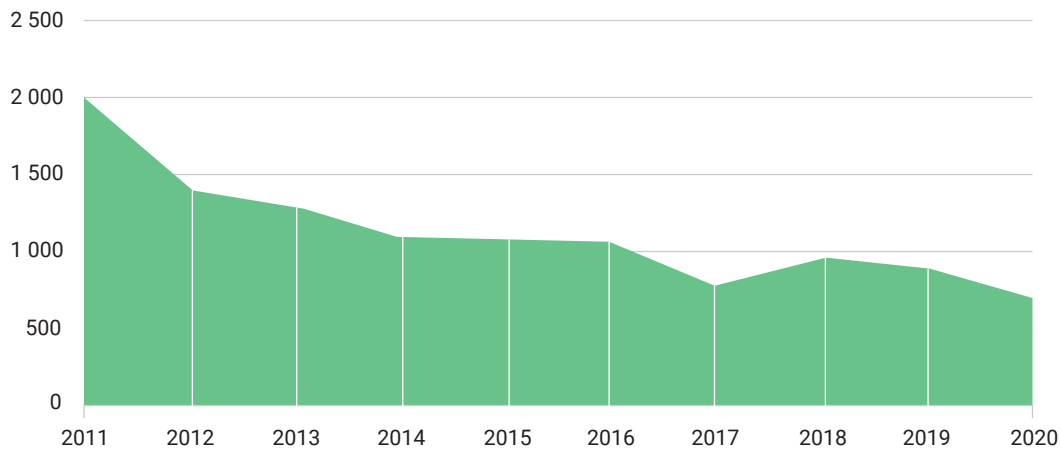
43 <https://www.radiomof.mk/laboratorijata-za-zivotna-sredina-kje-se-prijavi-da-serficira-metoda-za-merenje-na-vozduh/>

3.2.3 Дивоградби и градење во заштитени подрачја

Проблемот со дивоградбите и градењето во заштитените подрачја од страна на граѓаните во оваа анкета беше оценет со средна оценка од 8,90 и 8,38 соодветно што го рангира проблемот со дивоградбите на висока 3 позиција на листата на проблеми, додека градењето во заштитени подрачја е на средина на листата со ризици од корупција од 11 претходно дефинирани проблеми.

Податоците од Државниот завод за ревизија за период 2011 – 2020 година, укажуваат на тоа дека бројот на дивоградби е во постојат пад. Така, ако во 2011 имало вкупно 2012 дивоградби, во 2020 година бројката е симната на 685, односно се бележи намалување од 64% на дивоградбите, што може да се каже дека е позитивен тренд.

Графикон 11. Бесправно изградени објекти на територијата на Република Северна Македонија



Сепак, состојбата во овој сектор е далеку од посакуваната. Проблемите со дивоградбите и градењето во заштитените подрачја особено се актуелизираа во јавноста во мај 2021 година, кога Собранието по скратена постапка го усвои Законот за утврдување на правен статус на неправилно изградени објекти. Со овој Закон, меѓу другото се отвора и можност за легализација на неправилно изградените објекти на граѓаните, но и она што е уште позагрижувачко, се отвора можност за легализација на дивоградби во заштитените подрачја како национални паркови, природни резервати, споменици на природата и др. Во оваа верзија на текстот на Законот се предвидува легализација на дивоградби изградени до денот на стапување во сила на овој закон, и ќе важи до правосилно завршување на постапките кои се започнати. Што практично би значеле продолжување на роковите за легализација на дивоградбите. Исклучок од ова се дивоградбите во границите на Охридскиот регион во кој се наоѓа природното и културното наследство, како и дивоизградени станбени згради и дивоизградени доградби и надградби на станбени згради.

На усвојувањето на овој текст на Законот остро реагираше целокупната јавност, обвинувајќи за двојни аршини од страна на државата кон граѓаните, со што се аминува криминалот кај бесправно изградените објекти. Со ова, како што велат претставниците од граѓанскиот сектор⁴⁴ кој што критикуваат за нова амнестија на криминалот, со оглед на фактот дека за бесправно градење се предвидени и затворски казни од 3 до 8 години. Со вакви закони, се испраќа сериозна порака за нефункционирање на правната држава и владеење на правото, наместо да се зајакнува преку еднаков третман на сите граѓани.

Од друга страна, Владата го оправдуваше носењето на овој Закон со фактот дека со претходниот Закон донесен во 2011 година, голем дел од граѓаните не успеале да ги легализираат своите објекти, иако ја започнале процедурата. Меѓутоа, како што изјави Премиерот Зоран Заев, поради фактот дека граѓаните немале финансиски средства да ја продолжат постапката, а во меѓувремето рокот за легализација истекол, овие предмети останале нерешени. Така, со овој закон би им се излегло во пресрет на посиромашните граѓани, да можат да си ги легализираат своите објекти.⁴⁵

Дивоградби на Попова Шапка на луѓе блиски до ДУИ

Извор: Прашалник за перцепцијата

Против овој текст на Законот се изјаснија и голем дел од пратениците. Имено, поранешната пратеничка од ДОМ Лилјана Поповска која во 2011 година го подржа првичниот закон за легализација на бесправно изградените објекти, смета дека продолжувањето на роковите со овој закон ја поттикнува корупцијата во овој сектор. Како што тврди таа, целта на носењето на претходниот закон беше да се стави ред со урбанистичкото дивеење во овој сектор, и да се продолжи со имплементација на законите, но пролонгирањето на роковите со новиот закон не ја оправдува ваквата заложба⁴⁶.

Под притисокот на јавноста, во следењето на овој случај се вклучи и Антикорупциската комисија, од каде што порачаа дека е неопходно да се поднесе иницијатива за оценка на уставноста на овој закон, бидејќи, како што велат од ДКСК, ако се усвои, може да произведе сериозни правни последици со штетно влијание врз правниот систем⁴⁷.

Контроверзиите што ги предизвика усвојувањето на овој закон во јавноста, го привлече вниманието на Претседателот на државата, Стево Пендаровски, кој по разгледување на Законот одби да го потпише указот, со што го врати Законот на повторно разгледување во Собранието. Владата излезе со соопштение дека е подготвена да се дискутираат одредени аспекти на законот со цел доработка на спорните одредби со цел негово унапредување. Ова посебно се однесуваше на изземање на дивоградбите во заштитените подрачја и Охридскиот регион, бидејќи на Охрид му се заканува тргање од листата на светско културно наследство поради проблемот со дивоградбите.

44 <https://www.dw.com/mk/%D0%BB%D0%B5%D0%B3%D0%B0%D0%BB%D0%B8%D0%B7%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%98%D0%B0-%D0%BD%D0%B0-%D0%B4%D0%B8%D0%B2%D0%BE%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%B4%D0%B1%D0%B8-%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%B8-%D0%BF%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D0%B-D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B8-%D0%BD%D0%B0%D0%BC%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%BE-%D1%81%D0%B0%D0%BD%D0%BA%D1%86%D0%B8%D0%B8/a-56833487>

45 ибид

46 ибид

47 <https://360stepeni.mk/antikoruptsiskata-komisija-organizira-javna-rasprava-za-zakonot-za-legalizirane-divogradbi/>

Сепак на терен градежната офанзива во заштитените подрачја не престанува. Во Националниот парк Маврово во септември 2021 беше започната изградба на 87 викенд куќи. Во март истата година, Државниот инспекторат за животна средина утврдил дека на територија на НП Маврово неколку хотели и угостителски објекти не поседуваат елаборат за заштита на животната средина и директно ги испуштаат отпадните води во Мавровското Езеро или реката Радика. Еден од тие хотели е и „Радика“, а тука веќе се градат нови 87 објекти⁴⁸.

Од гореизнесеното, може да се констатира дека има сериозни индикации за корупција во оваа област, која што, меѓу другото е овозможена и со носење на законски одредби кои што наместо да ја санкционираат и превенираат корупцијата преку елиминирање на ризиците, тие оставаат можност за злоупотреби на процедурите и постапките. Она што е најспорно и што би можело да има далекусежни последици врз правниот систем во државата, поради фактот дека ваквите законски решенија нудат нееднаков третман на граѓаните во државата, што пак е уставна категорија.

3.2.4 Непланско и нелегално искористување на минералните сировини и отворање рудници со потенцијално штетни ефекти врз животната средина

Непланското и нелегалното искористување на минералните сировини доби средна оценка од 8,79 од страна на граѓаните кои учествуваа во нашето истражување, што го рангира овој проблем веднаш зад непланската и нелегална сеча на шуми во државата. проблемот со отворањето на рудници со потенцијално штетни ефекти во животната средина е рангирано со пониска оценка од 8,07

Во последниве години проблемот со нелегално искористување на минералните сировини и отворањето на рудници беше во фокусот на јавноста особено поради отпорот што го пружаа(т) граѓанските организации против отворање на рудници во голем број на општини во државата. Граѓанските организации особено беа загрижени за влијанието врз животната средина, особено на површинските копови и третманот со цијанитни и сулфурни соединенија, кои што, според нив ја уништуваат почвата, водата и воздухот, придонесувајќи кон уништување на земјоделското производство. Ова е особено проблематично, бидејќи најголем број до овие рудници се планирани во југоисточниот регион, каде што една од примарните економски активности е токму земјоделието. Граѓанските активисти особено беа загрижени дека желбата за личен профит ќе надвлее кај политичарите на сметка на здравјето на граѓаните и уништувањето на животната средина.

Сепарациите на реката Вардар (Пример за корупција во животна средина)

Извор: Прашалник за перцепцијата

Проблемот со рудници започна откако Владата на РМ предводена од тогашниот премиер Никола Груевски, во 2014 година донесе одлука да се издаваат дозволи за проспекциски геолошки истражувања за металични минерални сировини, а со цел да се да се откријат нови локалитети со перспектива за

понатамошни детални геолошки истражувања како и за откривање на нови наоѓалишта на метални минерални суровини. Врз основа на овие истражувања, нешто подоцна беа доделени 86 концесии за отворање на рудници во повеќе општини, што наиде на отпор од страна на граѓаните и граѓански активисти. Беа организирани и референдуми во некои од општините, каде што граѓаните во огромен процент се изјаснија против отворање на рудници, како пример во Богданци каде што 95% од граѓаните беа против, а висок процент на граѓани се изјаснија против рудниците и во Валандово, Струмица, Гевгелија и останатите општини⁴⁹. Но, одлуките за организирање на референдум на локално ниво за отворање на рудниците беа поништени од страна на Уставниот суд со решение од 7 март 2018 година⁵⁰. Во образложението, меѓудругото се наведува дека општините можат да распишат референдум за прашања од нивна надлежност, но не и за работи кои што не се во надлежност на општината. Ова наиде на огромен револт кај граѓанските активисти и граѓаните кои сметаат дека со ваквата одлука им се ускратува Уставната можност да се изјаснат на референдум за прашања кои што ги засегаат⁵¹.

Од аспект на ризици од корупција, случаите со отворањето на рудниците се интересни за анализа на повеќе нивоа. Прво, она што е спорно е што договорите за концесија за експлоатација не се достапни за јавноста, за да можат граѓаните да се информираат подетално за тоа како ќе се изведува експлоатацијата, особено во рудниците со отворен коп, за кој се претпоставува дека се користат цијанитни соединенија кои што прават огромни штети на животната средина. Понатаму, не се достапни ниту некои од студиите за влијанието врз животната средина, особено онаа за Иловица, општина Босилово. Она што е уште посимптоматично е тоа што, концесионерот за овој рудник, е со истечена концесија од 2016 година и тие немаат никакво право да вршат археолошки истражувања или да продолжат со копање огромен базен во планината. Под притисок на јавноста и експертите, Владата на 171 владина седница⁵² одржана на 17.12.2019 донесе Одлука за едностран раскин на договор за концесија за експлоатација на минерална суровина - руди на бакар и злато на локалитетот „с. Иловица“, во општина Босилово. Причината за ваквата одлука од Владата ја објаснуваат со фактот дека концесионерот нема поднесено барање со целокупна неопходна документација за издавање на дозвола за експлоатација на минерални суровини во рок од четири години по склучување на договорот за концесија за експлоатација на минерални суровини⁵³.

Интересно е да се напомене и дека согласно тарифникот за утврдување на висината на надоместоците за издавање на дозволи и концесии за вршење детални геолошки истражувања и концесии за експлоатација на минерални суровини, државата реално добива многу мал надоместок од експлоатација на минералните суровини (на пример, за метални минерални суровини концесионерот плаќа 2% од пазарната вредност на суровината)⁵⁴. Практично ова значи дека државата за многу мали буџетски

49 <https://sdk.mk/index.php/dopisna-mrezha/referendumite-protiv-rudnitsi-ne-se-dhabe-tie-se-glasot-na-narodot-velat-aktivistite-od-jugoistokot/>

50 <http://ustavensud.mk/?p=14164>

51 <https://www.dw.com/mk/%D0%BB%D0%BE%D0%BA%D0%B0%D0%BB%D0%BD%D0%B8%D1%82%D0%B5-%D1%80%D0%B5%D1%84%D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%BD%D0%B4%D1%83%D0%BC%D0%B8-%D0%BF%D0%B0%D1%93%D0%B0%D0%B0%D1%82-%D0%BD%D0%B0-%D1%83%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%B2%D0%B5%D0%BD-%D0%B3%D1%80%D0%B0%D1%93%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%82%D0%B5-%D1%80%D0%B5%D0%B2%D0%BE%D0%BB%D1%82%D0%B8%D1%80%D0%B0%D0%BD%D0%B8/a-45146187>

52 <https://vlada.mk/node/19805>

53 <https://vlada.mk/node/19805>

54 [https://e-koncesii.mk/Documents/%D0%A2%D0%90%D0%A0%D0%98%D0%A4%D0%9D%D0%98%D0%9A%20\(%D0%BF%D1%80%D1%87%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B5%D0%BD%20%D1%82%D0%B5%D0%BA%D1%81%D1%82\)%2007.05.2012.pdf](https://e-koncesii.mk/Documents/%D0%A2%D0%90%D0%A0%D0%98%D0%A4%D0%9D%D0%98%D0%9A%20(%D0%BF%D1%80%D1%87%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B5%D0%BD%20%D1%82%D0%B5%D0%BA%D1%81%D1%82)%2007.05.2012.pdf)

приходи издава концесии за експлоатација на минерални сировини кои што имаат несомнено огромно влијание врз животната средина. Нискиот трошок за концесија несомнено го зголемува интересот кај бизнис заедницата, што пак од друга страна може да генерира ризици од корупција со оглед на притисокот врз институциите за влез во овој бизнис.

Во поглед на наплатата на надоместокот за користење на земјиштето и експлоатација на минералните сировини, Државниот завод за ревизија изготви извештај во 2021 година во кој што настојува да даде одговор дали со мерките и активностите се обезбедува ефективност за искористување на минералните сировини и наплата на надоместоците согласно начелата на одржлив развој⁵⁵. Во извештајот се вели дека „недостатокот на долгорочно стратешко планирање, честите измени и дополнувања на законските одредби, отсуството на подзаконски акти, недоволната институционална соработка и нецелосно воспоставен катастар на наоѓалишта и појави на минерални сировини не обезбедуваат стабилна основа за водење на ефективна политика на управување со минералните сировини во РСМ“⁵⁶ што остава сериозен простор за појава на корупција. Дополнително ревизорскиот извештај утврдил дека концесионерите не се задолжени да доставуваат пресметки за продадените количини на минерални сировини, ниту се регулирани прашањата за надоместоците во однос на експлоатираниите количини кои се користат за сопствени потреби и доколку на ист концесиски простор се искористува повеќе од една минерална сировина. Ваквата системска поставеност за наплата и евиденција на концесиските надоместоци не дава можност за проверка на пресметките, што претставува ограничување во извршувањето надзор и контрола на целосноста и веродостојноста на приходите од концесиските надоместоци⁵⁷.

Сепак, и покрај тоа што државата нема ефикасен систем за наплата и евиденција на концесиските надоместоци, ова не ја спречила Владата само во последните две години да издаде стотици нови концесии. Истражувањето спроведено од страна на Центарот за граѓански комуникации (ЦКГ) за 2019 година покажало дека во истата година се издадени 358 дозволи за концесии на 264 фирми⁵⁸. Овие концесии се издадени за експлоатација на 50 различни минерални сировини на територија од 350 км², или отприлика 1,4% од вкупната територија на државата. Она што е многу индикативно, е што од сите овие концесии, во буџетот влегле „скромни“ 8,2 милиони евра⁵⁹. Оттука, логички се наметнува прашањето дали овие средства доволно компензираат за штетното влијанието што го има искористувањето на минералните сировини врз животната средина и биодиверзитетот?!

Во јули 2021, Министерството за економија го претстави доработениот Предлог закон за минерални сировини, кој што, според Министерството, е изготвен во соработка со граѓанските организации, рударскиот сектор и сите засегнати страни. Според министерот Бектеши, со ова законско решение се уредуваат многу слабости од претходниот закон, а меѓу другото се зајакнуваат мерките за следење на наплатата на концесиски надоместоци и се додаваат јасни и прецизни услови за достава на финансиска гаранција која би покрила настанати штети, доколку концесионерот не го рекултивира земјиштето кое што е деградирано со експлоатација⁶⁰.

55 https://dzt.mk/sites/default/files/2021-06/48_RU_Efektivnost_na_merkite_aktivnostite_za_iskoristuvanje_mineralni_sirovini_naplat_nadomestovi_2020_KOMPLET.pdf

56 ибид

57 ибид

58 База на податоци: Концесии за минерални сировини за 2019, ЦКГ (2021) https://www.ccc.org.mk/images/stories/analiza_koncesii.pdf

59 ибид

60 ибид

Во новото законско решение, според министерот Бектеши, се вметнати и сите забелешки дадени од страна на Државниот завод за ревизија од објавениот извештај за „Ефективност на мерките и активностите за искористување на минералните сировини и наплата на надоместоците“, со што се предвидува отстранување на системските недоречености во делот на контролата на наплата на концесиите“⁶¹.

Видете колку најголемите рудници во државата плаќаат субвенција. Прашајте исто каде завршува отпадот од сите странски инвестиции во МК.

Извор: Прашалник за перцепцијата

3.2.5 Непланска и нелегална сеча на дрва

Непланската и нелегалната сеча на дрва доби релативно висока просечна оценка од 8,69 на скала од 1 – 10, што е четврта по вредност од посочените проблеми со корупција во животна средина. Ова значи дека граѓаните го препознаваат овој проблем како доста акутен и застапен во нивното опкружување. Прегледот и анализата на секундарните извори на информации укажува на тоа дека оваа тема е доста обработувана и застапена во медиумите. За проблемот со нелегалната сеча изготвени се и релевантни истражувања и анализа за застапеноста и сериозноста на овој проблем во општеството, но и влијанието што го има врз животната средина, кои што укажуваат на тоа дека нелегалната сеча на дрва е пред сè многу комплексен и слоевит проблем.

Центарот за европски стратегии “Евротинк” во 2020 година спроведе истражување⁶² за нелегалната сеча на шуми на територијата на Северна Македонија посочувајќи на различни аспекти од проблемот и идентификувајќи неколку „жешки“ точки во државата каде што оваа појава е најзастапена, а тоа е кичевско, тетовско, скопско, битолско и беровското подрачје, иако нелегална сеча се врши на територијата на цела држава. Според информациите на Евротинк, проценките се дека штетата од нелегалната сеча кон државата е околу 60 милиони евра годишно⁶³, додека пак штетата врз животната средина, биодиверзитетот и природата е непроценлива.

Загрижувачка е тенденцијата на влошување на ситуацијата низ годините, наместо да се подобрува и да се спречува оваа појава. Ова јасно може да се види од податоците од Државниот завод за статистика⁶⁴, претставени во графиконот подолу (лево на графиконот се претставени количествата исечени дрва во метри кубни), кои што укажуваат дека од 2010 година па навака, бесправната сеча опустошила 245.118 м3 површина, за која бројка, упатените и експертите стравуваат дека е далеку поголема. Сепак, и покрај влошувањето на ситуацијата, се чини дека надлежните институции кои што треба ја спречат оваа појава на сите нивоа, благо речено затајуваат.

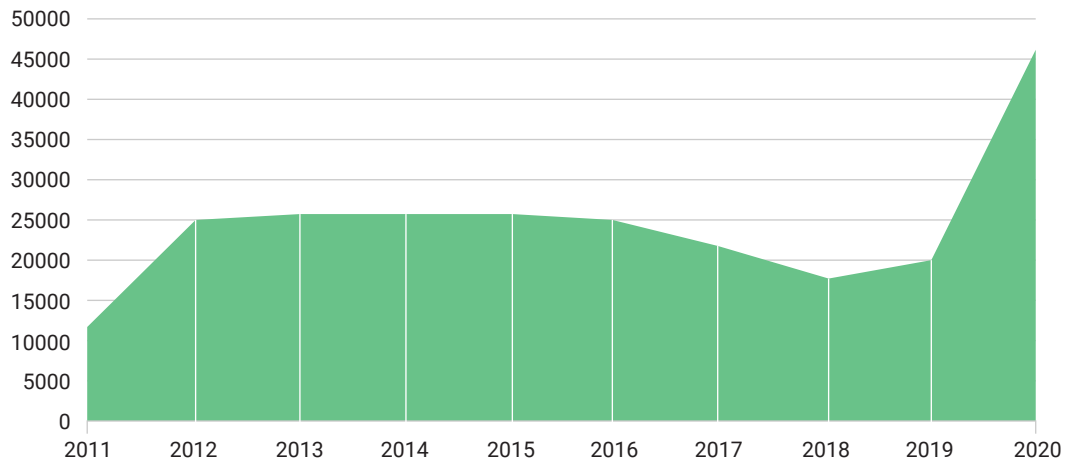
61 ибид

62 „Пустошење на нашата иднина: форми/модел на организиран криминал во бесправната сеча во Република Северна Македонија“, Иван Стефановски и др. Евротинк (2021) <http://eurothink.mk/wp-content/uploads/2021/02/CIP-FINAL-Izvestaj-Drvokradci-%D0%9C%D0%9A.pdf>

63 ибид

64 Податоци преземени од Државен завод за статистика <https://www.stat.gov.mk/OblastOpsto.aspx?id=18>

Графикон 12. Штети во шумите предизвикани од бесправната сеча



Според професорката на Факултетот за безбедност д-р Марина Малиш-Саздовска, нелегалната сеча е добро организирана форма на корупција која што вклучува сериозна организација на сите нивоа. Според неа, невозможно е да се пренесе огревно дрво во толкави големи количини, и тоа пред очите на граѓаните, кои патем се повеќе реагираат и ги пријавуваат дивите сечачи, а полицијата, сообраќајната полиција, шумочуварската служба, како и шумската полиција да немаат информации и да не ги пресретнат при достава до крајните купувачи⁶⁵. Ова огревно дрво се продава по далеку пониска цена од огревно дрво при легална сеча, а голем удел за купување на огревно дрво на ваков начин од страна на граѓаните е фактот што, според податоците од Државниот завод за статистика за 2019, дури 62% од населението во државата користи огревно дрво за затоплување на домовите⁶⁶. Ова е поразителен податок, бидејќи државата сиве овие години наназад не успеала да изнајде алтернатива преку други поеколошки форми на затоплување, како на пример со гасификација.

Општинските инспектори за животна средина се најчесто во ситуација да бидат во коруптивни спрега со операторите на локални инсталации. Исто така, постои коруптивна спрега меѓу „Македонски шуми“, шумска полиција и компании/индивидуалци што вршат сеча низ шумите во Македонија.

Извор: Прашалник за перцепцијата

Поради големиот замав на нелегалната сеча во државата, Владата на почетокот на 2021 година на итен состанок на кој се расправаше за нелегалната и неконтролирана сеча на шумите, донесе одлу-

65 Интервју спроведено на 23.08.2021 за потребите на истражувањето

66 <https://www.stat.gov.mk/publikacii/2021/6.4.21.01%20915.pdf>

ка за формирање на координативно тело за решавање на овој проблем⁶⁷. Ова координативно тело е составено од членови од сите надлежни институции како МВР, Бирото за јавна безбедност, Шумската полиција, ЈП „Национални шуми“ и Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство. Според зборовите на вицепремиерот за борба против корупција и криминал, за одржлив развој и човечки ресурси Љупчо Николовски, задачата на ова тело е да подготви системски мерки за спречување на нелегалната сеча и да стави крај на криминалот во оваа област, преку екипирање на институциите и набавка на нов дигитален систем кој што значително ќе ги зајакне нивните капацитети.

Во поглед на акциите за спречување на нелегалната сеча, треба да се спомене и акцијата „Гора“ која што отпочна во 2014 година раководена од МВР, а во соработка со останатите надлежни институции - Државниот инспекторат за шумарство и ловство, Државниот пазарен инспекторат, Државниот инспекторат за труд и Управата за јавни приходи. Од почетокот на оперативната акција па до 2020 година, биле поднесени вкупно 1334 кривични пријави против 2204 сторители⁶⁸.

При купување на огревни дрва, бев оштетен со кубикажата и немав добиено фискална сметка за да одам по судски пат. При давање на жалба до надлежна пазарна инспекција(Прилеп),немав добиено соодветно толкување(штуро ми се даде објаснување дека така ги сметале кублиците, а за фискалната сметка никаков одговор).Затоа сметам дека инспекторите биле поткупени за да не постапат според законските одредби. Во неофицијален разговор со шумарскиот инспектор, кога му ги посочив сите факти ми призна дека тоа се правело, за да приватните стоваришта ги делат парите со државата(во случај и со пазарната инспекција).На тој начин се уништува неконтролирано дрвна маса ,а крајните потрошувачи се ограбуваат(тоа го правеле по ЕУ стандарди, а кога побарав да се измери калоричноста на дрвата, бев изложен на потсмев)..

Извор: Прашалник за перцепцијата

3.2.6 Рибокрадство и ловокрадство

Средната оценка за застапеноста на рибокрадството во општеството на скала од 1 – 10 (10, највисок степен на распространетост) е 6,31 што споредено со останатите форми на корупција во животната средина е еден од најниските. Ова значи дека анкетирани граѓани овој проблем го рангирале пониско од останатите сметајќи дека е релативно побениген во однос на останатите. Сепак, во поглед на влијанието врз биодиверзитетот во водите, ситуацијата е во најмала рака загрижувачка. Рибокрадството е еден од најзастапените форми на искористување на живиот свет и неретко зема форма на организиран криминал. Така на пример, во 2012 година беше уапсен командирот на езерската полиција

67 <https://gragjanskizbor.mk/aktuelno/nikolovski-formiravme-koordinativno-telo-za-reshavanje-na-kriminalot-so-bespravna-secha-na-shumi/>

68 „Пустошење на нашата иднина: форми/модел на организиран криминал во бесправната сеча во Република Северна Македонија“, Иван Стефановски и др. Еуротинк (2021) <http://eurothink.mk/wp-content/uploads/2021/02/CIP-FINAL-lzvestaj-Drvokradci-%D0%9C%D0%9A.pdf>

во Охрид⁶⁹, под сомневање дека е главен организатор на рибокрадство на охридска пастрмка, која што е заштитен вид. Командирот, наместо да го спречува рибокрадство тој го организирал заедно со своите соработници за што и неовластено прибавил материјални добра, знаејќи дека цената на охридската пастрмка достигнува висока цена. Изловување на одреден вид на риби во водите во Северна Македонија е проблем кој што трае со децении и засега не е на повидок решение кое што би ја регулирала ситуацијата.

Сепак, ако се погледнат податоците од Државниот завод за статистика во однос на пријавени полнолетни лица според кривичното дело незаконски риболов, ќе се види дека во период 2018-2020 само 61 лице биле пријавени за ова кривично дело, додека судска пресуда има изречено само за 30 лица⁷⁰.

Доста критична е ситуацијата во охридското езеро каде што мета на рибокрадците се охридската пастрмка и белвицата кои што достигнуваат значително повисока цена на пазарот. Меѓутоа, изловувањето само на одреден вид на риби прави огромен дебаланс во езерото што неповолно се одразува врз биодиверзитетот, а може да придонесе и охридската пастрмка како ендемски и заштитен вид да исчезне, со што штетата би била ненадоместливи. Дополнителен проблем со рибокрадството во Охридското езеро што има периоди кога нема концесионер за користење на водите, нема рибочуварска служба, а за рибниот фонд се грижи само езерската полиција.

Предизвиците со кои што се соочува државата во секторот рибарство е нотирани и во извештајот на ЕК за напредок на земјата во усвојување на правото на ЕУ. Во тој поглед, Северна Македонија е оценета како умерено спремна, со значителни предизвици во делот на ресурси и капацитети за менаџирање на флотата, надзор на рибниот фонд и справување со рибокрадството⁷¹

Нетранспарентноста на државата при издавањето на концесиите за користење на води е дополнителен проблем кој што го зголемува ризикот од корупција во оваа област. Како што можеше да се види од проценката на институционалниот ризик од корупција при издавање на концесии, дозволи и одобрение постои огромна дискрециона моќ кај носителите на јавни функции со што се зголемува ризикот од корупција. Во интервју за ова истражување, поранешен висок носител на функција во Државниот инспекторат за животна средина истакна дека приватниот капитал е длабоко навлезен во Министерството и дека почнувајќи од највисоките органи притисокот од корупција е огромен, бидејќи се нудат големи суми на пари за поткуп за добивање на овие дозволи. Ова е донекаде разбирливо, со оглед на тоа што поткупот во однос на добивката што би ја оствариле бизнисмените е минимален.⁷²

Ловокрадството од страна на анкетираниите е оценето со средна оценка од 6,55 на истата скала од 1 до 10, што значи дека според перцепцијата на граѓаните овој проблем е малку погорлив во однос на рибокрадството. Како и рибокрадството, и ловокрадството е регулирано во Кривичниот законик на Република Северна Македонија, во глава дваесет и втора – Кривични дела против животната средина и природата каде што се предвидуваат парични казни, казна затвор од шест месеци до три години во зависност од делото кое што е сторено како и конфискување на уловениот дивеч и опрема. Бројот на

69 <https://www.slobodnaevropa.mk/a/24791345.html>

70 http://makstat.stat.gov.mk/PXWeb/pxweb/mk/MakStat/MakStat__Sudstvo__ObvinetiOsudeniStoriteli/275_SK2_Mk_T13_ml.px/table/tableViewLayout2/?rxid=d499f507-93ba-4c14-a944-cd9d97c4e00d

71 https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/system/files/2020-10/north_macedonia_report_2020.pdf

72 Интервју со претставник бр. 3-2 од ДИЖС за потребите на истражувањето

кривични пријави за незаконски лов, во периодот 2018-2020 изнесува 81, додека судски пресуди во истион период има вкупно 27⁷³

Сепак, според експертите, државата не вложува доволни напори за справување и спречување на овој вид на криминал. Според професорката на Факултетот за безбедност, Марина Малиш-Саздовска⁷⁴, од една страна ситуацијата во оваа област е загрижувачка, а од друга страна немаме соодветна институционална и општествена реакција од страна на надлежните институции. Според неа, потребно е и подигање на свеста кај сите страни; и кај граѓаните, за да пријавуваат вакви дела почесто, но и кај надлежните, особено кај судските органи и јавното обвинителство за да соодветно се препознаваат и процесираат делата поврзани со еколошки криминал. Сепак и казнената политика, според професорката Малиш-Саздовска е премногу блага за ваков вид на дела. Во иста насока размислува и Дарко Блинков⁷⁵, инспектор во Државниот инспекторат за животна средина, кој додава и дека е потребно да се формира национално тело за борба со овој вид криминал, кое ќе ги координира сите надлежни органи при справувањето со одреден проблем во оваа сфера. Понатаму, тој вели дека е најважно сите институции да работат здружено, и соодветно да се применуваат законските одредби во борбата против еколошкиот криминал.

73 Државен завод за статистика http://makstat.stat.gov.mk/PXWeb/pxweb/mk/MakStat/MakStat__Sudstvo__Obvine-tiOsudeniStoriteli/275_SK2_Mk_T13_ml.px/table/tableViewLayout2/?rxid=d499f507-93ba-4c14-a944-cd9d97c4e00d

74 Интервју спроведено на 23.08.2021 за потребите на истражувањето

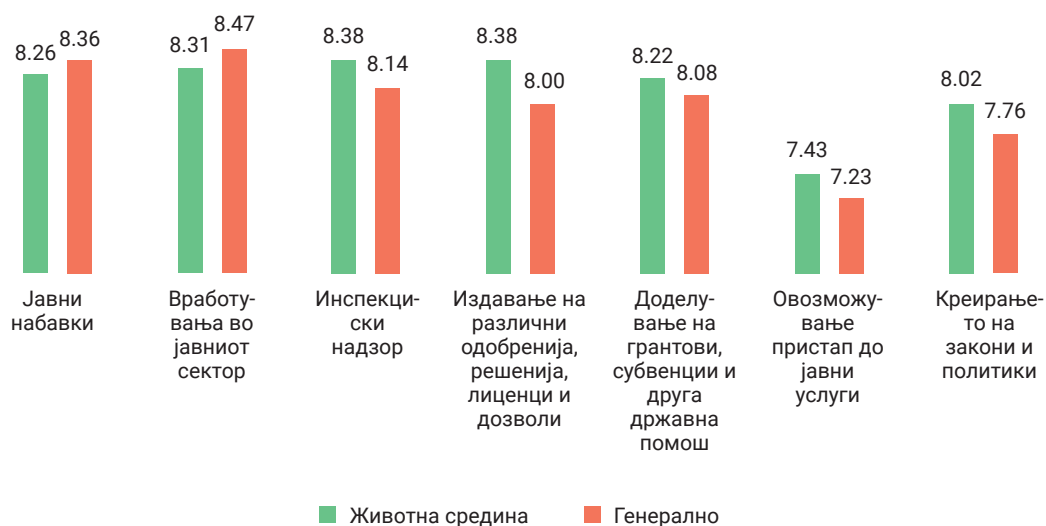
75 Интервју спроведено на 26.08.2021 за потребите на истражувањето

3.3 ПРОЦЕСИ СО НАЈГОЛЕМ РИЗИК ОД КОРУПЦИЈА

Во поглед на ризиците од корупција во рамки на процесите кои што се одвиваат како дел од работењето на институциите во областа животна средина, испитаниците како ризични ги перципираат најголемиот дел од процесите, што значи дека ризикот од корупција е доста присутен. Единствено, нешто помал ризик граѓаните гледаат при овозможувањето на пристап до јавните услуги. Споредено со оценките за ризици од корупција генерално, може да се заклучи дека трендот е доста сличен, со тоа што нешто кај процесите од областа на животната средина, незначително поголеми се оценките кај некои од процесите.

Исто како и при генералната оценка за ризици од корупција и во областа животна средина висока средна оценка доби вработувања како еден од ризичните процеси. Во споредба со генералната оценка, сепак, овде средната оценка е нешто помала. Следни на листата на ризични процеси се и јавните набавки со 8,26 чија средна оценка сепак е нешто помала во однос на генералната. Доделувањето на грантови, субвенции и друг облик на помош од страна на државата е оценет како процес со ризик од корупција со средна оценка од 8,22, што е за 0,15 поени повисока оценка од генералната средна оценка. Следни процеси се креирањето на закони и политики со средна оценка 8,02 која што е за 0,26 повисока во однос на средната генерална оценка. Најниска средна оценка за ризик од корупција има кај овозможувањето на пристап до јавни услуги, каде што иако е повисок за 0,2 поени во однос на средната генерална оценка, ризикот овде е оценет како најмал.

Графикон 13. Средна оценка на ризици од корупција во процеси



3.4 МЕРКИ ЗА НАМАЛУВАЊЕ НА РИЗИКОТ ОД КОРУПЦИЈА

Следните две прашања ги испитуваа испитаниците за нивните ставови во врска со тоа кои мерки и контролни механизми сметаат дека се ефикасни за намалување на ризикот од корупција. Најпрвин, испитаниците беа запрашани да ги оценат ефикасноста на институциите и телата кои што имаат надлежност во спречување и борба со корупција во животната средина со цел да се утврди на кои институции и тела треба да се зајакнет институционалната рамка за борба против корупција во областа животна средина.

3.4.1 Ефикасност на постојните механизми за намалување ризици од корупција

Според одговорите на испитаниците, генералната оценка за ефикасноста на механизмите е доста ниска и изнесува 2,84. Сепак, овие резултати се донекаде и очекувани доколку се има предвид дека перцепцијата за распространетоста на корупцијата во државата е доста висока и на скала од 1-10 има средна оценка од 6,75.

3.4.2 Доверба во институциите

Во поглед на институции од кои граѓаните очекуваат спроведување на мерки за борба против корупцијата, највисока доверба искажале во однос на Државната комисија за спречување на корупција (ДКСК), каде што средната оценка е 3,39, што е значително над просекот од 2,84 во однос на другите институции и механизми кои што беа понудени во одговорот. Според Законот за спречување на корупција и судир на интереси⁷⁶, ДКСК е главно тело за контрола и превенција од корупција со бројни надлежности во оваа сфера. Сепак, бројни анализи во оваа област⁷⁷ укажуваат и на потребата од зајакнување на капацитетите на оваа институција во поглед на материјални и човечки ресурси. Понатаму, треба да се истакне дека довербата на граѓаните кон оваа институција низ годините се менувала, зависно од резултатите кои ги испорачува. Така на пример, наспроти високата доверба во почетните години од нејзиното основање во 2002 година, во следните години оваа доверба постепено еродира за да во 2016 година доверба падне на 38%⁷⁸. Недовербата кон ДКСК особено беше намалена во периодот на објавување на прислушкуваните материјали од страна на опозицијата за наводна корупција од страна на високи функционери во тогашната Влада, во кој период активностите за испитувања на овие наводи за корупција наместо да се засилат, драстично се намалија, наспроти очекувањата на целокупната јавност⁷⁹.

Во однос на следење на ризици од корупцијата во животната средина, оваа област е во фокусот на ДКСК што се гледа од фактот дека е наведена како високоризична во Националната стратегија за борба против корупција (2021-2025)⁸⁰, но и од вклучувањето во активности поврзани со намалување на ризици во оваа област⁸¹.

76 <https://tinyurl.com/2p92c8nw>

77 На пример види во <https://mcms.mk/mk/za-nasata-rabota/istrazuvana-i-publikacii/istrazuvana/1885-sleden-je-na-rabotata-na-drzhavnata-komisija-za-sprechuvanje-na-korupcijata-izvestaj-za-sostojbata.html>

78 [http://antikorupcija.mk/uploads/documents/4/Analiza%20DKSK%20\[%20MKD%20\].pdf](http://antikorupcija.mk/uploads/documents/4/Analiza%20DKSK%20[%20MKD%20].pdf)

79 ибид

80 <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2021/01/Nacionalna-strategija-DKSK-KONECNA.pdf>

81 На пример <https://tinyurl.com/bdd523pt>

Следна институција во која граѓаните имаат доверба и сметаат дека располага со надлежности и механизми за спречување на корупција во областа животна средина е Државниот инспекторат за животна средина (ДИЖС) со средна оценка од 2,9, а веднаш потоа следува и полицијата со средна оценка блиску до просекот – 2,86.

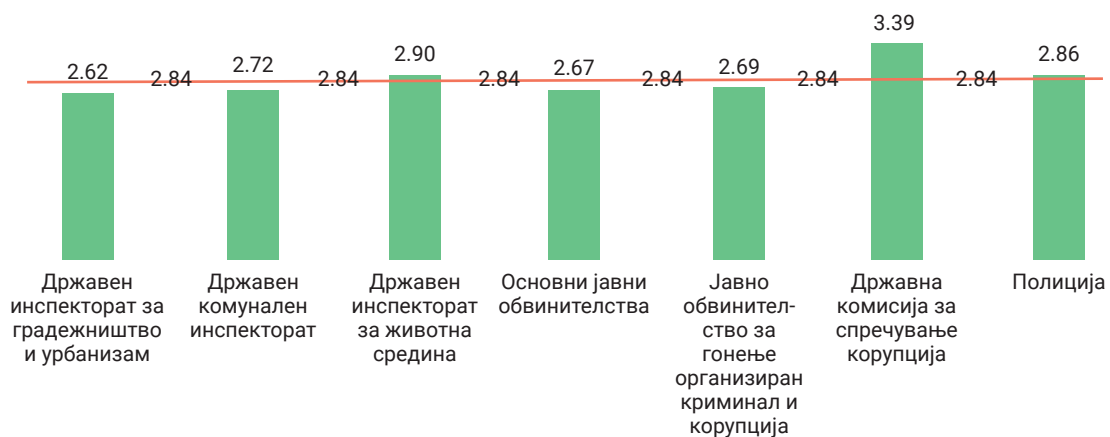
Во однос на ДИЖС, треба да се укаже и на фактот дека при антикорупциска проверка на легислативата во делот со кој што се уредува овој дел, е утврдено дека не постојат јасни и прецизни правила за избор на Директор на оваа важна институција за надзор во областа на животната средина. Имено, иако се пропишани условите кои што лицето треба да ги исполнува за да биде назначено за директор, не се пропишани начинот на селекција на кандидати и избор на директор⁸², што значително би придонело до поголема зависност од Министерството за животна средина и просторно планирање.

Во поглед на инспекцискиот надзор во животната средина, веќе подолго време се спрема **Закон за инспекција во животната средина** со кој што би требало да се подобри ефикасноста на овие институции и со тоа да се намалат ризиците од корупција кои што произлегуваат пред сè од фактот дека надлежностите на централните и локалните инспектори не се соодветно усогласени, особено во делот на контрола на решенијата на овластените локални инспектори. Со новото законско решение се предвидува воспоставување на поефикасен систем за инспекциски надзор во животната средина, со што овозможи и поефикасно исполнување на стандардите во оваа област⁸³

3.4.3 Останати механизми за борба против корупцијата

Останатите механизми се под просекот на средни оценки, што значи дека имаат голем простор за унапредување на ефикасноста во поглед на борбата против корупција. Овие механизми ги вклучуваат Државен комунален инспекторат, Јавно обвинителство за гонење организиран криминал и корупција, Основни јавни обвинителства, Државен инспекторат за градежништво и урбанизам.

Графикон 14. Ефикасност на контролните механизми за заштита од корупција во секторот животна средина



82 АПЛ – да се цитира по финализацијата на текстот

83 АПЛ - исто

3.4.4 Воведување мерки за намалување на ризикот од корупција

Во однос на тоа кои мерки сметаат дека треба да се воведат за да се намали ризикот од корупција, граѓаните кои што учествувале во анкетата од понудените мерки во 76,4% од одговорите одбрале зголемување на ефикасноста на инспекциските служби. Следна мерка која што ја избрале како најсоодветна за намалување на ризикот од корупција е воведување на поригорозни еколошки стандарди за правните субјекти (64,5%). Сепак, преку анкетата се покажа дека граѓаните се свесни дека намалувањето на ризикот од корупција мора да се потпира на независно судство, кое што е избрано во 63,6% од одговорите. Следни мерки која што граѓаните сметаат дека ќе придонесе за намалување на ризиците од корупција во животна средина е зголемувањето на казните за постоечките кривичните дела против животната средина (63,2%) како и воведувањето на нови кривични дела против животната средина (50,4%).

Домашните експерти и претставниците од меѓународната заедница, се согласуваат дека е потребно зголемување на свеста во однос на кривичните дела против животната средина. Во своето обраќање на Охридската школа за природно право, Амбасадорката на САД, Кејт Брнз истакна дека во фокусот на граѓаните во државата, во многу мала мера се кривичните дела против животната средина и покрај фактот дека овие дела се многу распространети⁸⁴. За професорката Марина Малиш-Саздовска од Факултетот за безбедност, еден од главните недостатоци во системот е непостоењето на посебна организациска единица во криминалистичката полиција, телата кои што се задолжени во моментот да работат во оваа област се недоволно екипирани⁸⁵.

Понатаму, една од мерките кои што би требало да придонесе значително во намалување на ризиците од корупција е и зголемувањето на капацитетите на јавните обвинителства. Еден од предлозите во научната фела во оваа насока е и формирање на специјално „зелено“ обвинителство кое што би работело исклучиво во областа на животната средина. Најмалку приоритетни мерки во намалување на ризикот од корупција во областа животна средина според истражувањето се воведувањето на еколошките даноци (28,5%) и намалување на бројот на инспекциските служби заради преклопување на надлежностите (16,9%).

3.4.5 Ефикасност на предложените мерките за намалување на ризикот од корупција

Во следниот дел беа презентирани мерки кои што би придонеле за намалување на ризиците од корупција во животната средина, а граѓаните беа замолен да ги рангираат според ефикасноста и ефективноста. Така, при креирање на препораките за намалување на ризици од корупција би се приоритизирале мерките согласно мислењата, ставовите и перцепциите на граѓаните.

Според резултатите, првенствено потребно е да се подобри ефикасноста на инспекциските служби. Ова е избрано во 76% од одговорите на анкетираниите и е на иста линија со препораките од бројни истражувања дека е неопходно да се зајакнат овие институции со материјални и пред сè човечки

84 <https://fokus.mk/brnz-krivichnite-dela-povrzani-so-zhivotnata-sredina-ostanuvaat-vo-senka/>

85 [Интервју во рамки на истражувањето](#)

ресурси во смисла на зголемување на бројот на инспектори на терен. Исто така, неопходно е и подобрување на отчетноста на инспекцискиот надзор во поглед на трошењето на буџетските средства и реализација на активностите, но и на доставување на информации за постапувањето по однос на претставките до инспекциските служби⁸⁶.

Следна мерка за која што граѓаните сметаат дека ќе придонесе кон намалување на ризиците од корупција е воведувањето на поригорозни еколошки стандарди за правните субјекти, бидејќи постоечките, очигледно не се доволни да се намалат клучните проблеми со загадувањето на животната средина. Ова се сретнува во 64,5% од одговорите на анкетираниите.

Како мерка од понудените, граѓаните го одбрале унапредувањето на независноста на судството, кое што е клучно за санкционирање на сторителите на кривични дела поврзани со животната средина и корупцијата.

Понатаму во табелата подолу се претставени и останатите мерки кои што беа предложени, како и оценката на граѓаните за нивната ефикасност.

Графикон 15. Мерки за намалување на ризик од корупција



⁸⁶ „Проценка на транспарентноста и отчетноста на инспекторатите со надлежности во животната средина“, Разбистри се(2021) <https://razbistri.se/wp-content/uploads/2021/07/procenka-na-transparentnosta-i-otchetnost-na-inspektoratite-so-nadlezhnost-vo-zhivotnata-sredina.pdf>

Во следниот дел од прашалникот беа дадени изјави со кои анкетираниите треба да го искажат степенот на согласност со нив.

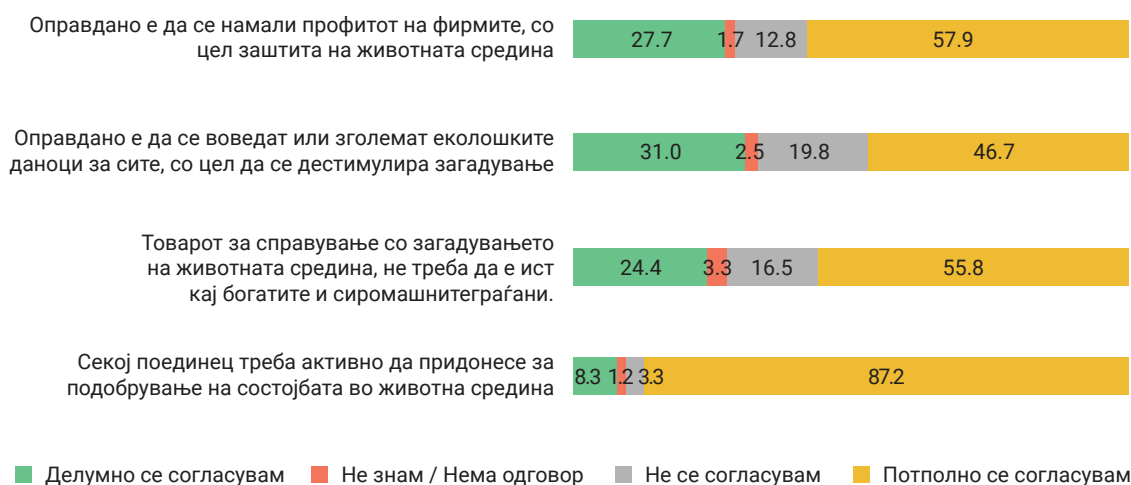
Така со изјавата дека е оправдано е да се намали профитот на фирмите, со цел заштита на животната средина, потполно се согласиле 57,9%, делумно 27,7% од испитаниците, додека 12,8% не се согласиле.

Следната изјава ја мереше согласноста на учесниците во анкета во однос на оправданоста на воведување на еколошки даноци за сите, за да се дестимулира загадувањето. Со ваквата мерка целосно се согласиле 46,7% од анкетираниите, додека за 31% мерката е делумно прифатлива. Против се изјасниле 19,8% од анкетираниите, додека останатите не дале одговор.

Во однос на тоа дали товарот на справување со загадувањето треба да е ист и кај богатите и кај сиромашните, 55,8% сметаат дека не треба да биде ист, а ова мислење делумно го делат уште 24,4% од испитаниците во анкетата. 16,5% пак, сметаат дека товарот сепак треба еднакво да биде поделен.

Понатаму, кај 87,2% од испитаниците нема сомнеж дека подобрувањето на животната средина зависи од залагањето на секој поединец, на што може да се додадат и 8,3% кои што делумно го делат ова мислење.

Графикон 16.



3.4.6 Заштита на животната средина како приоритет во Евроинтегративниот процес

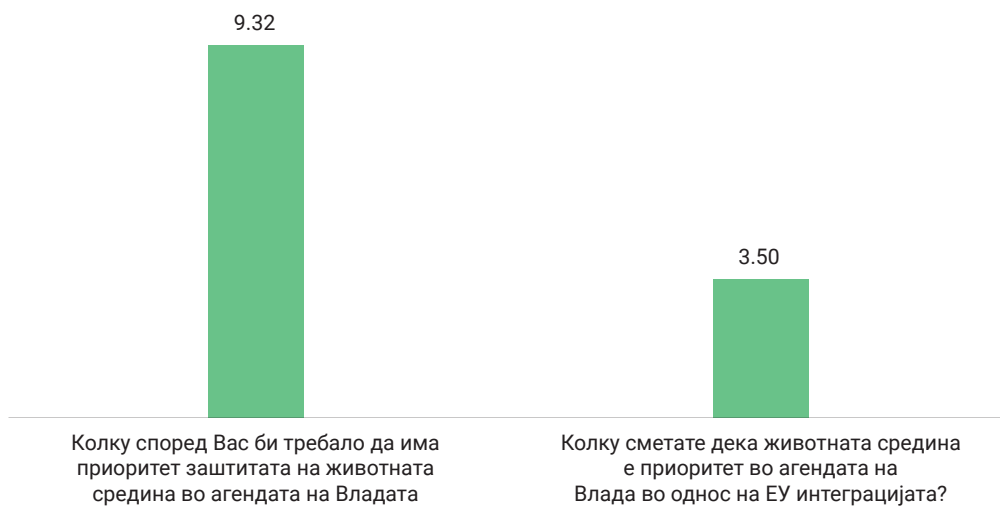
Заштитата на животната средина и ублажување на влијанието на климатските промени е високо на агендата на Европска Унија. Во февруари оваа година, Европската Комисија усвои нова стратегија за адаптација кон климатските промени⁸⁷ во која што се предвидува значително намалување на емисиите на штетни гасови.. Во земјите од Западен Балкан пак, еден од најголемите проблеми е загадувањето и особено загадувањето на воздухот поради користењето на фосилните горива во индустријата и за производство на електрична енергија. Како дел од Европскиот зелен договор, Зелената агенда

87 https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_663

за Западен Балкан предвидува намалување на емисиите на јаглероден диоксид и преминување кон поголема употреба на почиста алтернатива на фосилните горива, односно користење на обновливите извори на енергија. За оваа намена се предвидени околу 9 милијарди евра за Северна Македонија и Албанија, со што практично прашањата од животна средина и адаптација на климатските промени се качија високо на агендата на ЕУ, како и во односите кон земјите од Западен Балкан.

Но, според резултатите од анкетата, граѓаните сметаат дека прашањата поврзани со животната средина воопшто не се, или многу малку се приоритет на Владата. Така, на скала од 1-10, каде што 10 е највисок приоритет, граѓаните во анкетата дале средна оценка од 3,50. Во однос пак на тоа колку сметаат дека треба да бидат приоритет прашањата од областа на животна средина, средната оценка е 9,32. Ова е огромно несовпаѓање во однос на очекувањата на граѓаните од Владата во однос на прашањата од животна средина и тоа што навистина се прави. Ова би требало да биде сериозна индиција дека повеќе напори се потребни да се решат прашањата кои што ги засегаат сите граѓаните во државата, а се директно поврзани со квалитетот на живот и здравјето на граѓаните.

Графикон 17.



4. ЗАКЛУЧОК И ПРЕПОРАКИ

Наодите од истражувањето за перцепцијата на распространетоста на корупцијата го потврдува фактот дека корупцијата е сериозен проблем во државата. Од максимална оценка 10, распространетоста на корупцијата доби средна оценка од 9,27 што укажува на потребата од посистематски пристап во борбата против корупција, бидејќи очигледно, досегашниот пристап, кој што се темели на ад хок реформи во одредени области, не го дава посакуваниот резултат. Напротив, земјата се подлабоко тоне на меѓународните индекси за мерење на корупцијата. Ако се има предвид дека трите најчести форми на корупција со кои што се соочиле граѓаните се злоупотреба на службената должност, непотизмот и конфликт на интереси, кои што се поврзани со работењето на институциите и политичката власт, очигледно е дека при дефинирањето на мерките и одредувањето на приоритетите, треба да се тргне со справување со „високата“ политичка корупција. Имено, најчесто политичката елита на власт донесува закони кои што овозможуваат материјална корист на поединци, што граѓаните потешко можат да го препознаат како форма на корупција. Дека има основи за сомневање и постоење на ризици од корупција, се потврдува и во антикорупциската проверка на законодавството која укажува на проблемот со често менување на законските акти, и постоењето на огромна дискрециона моќ при одлучување за доделување на концесии, и дозволи.

Од друга страна, корупцијата во животната средина е проблем кој што дури од неодамна почна повеќе да се истражува и за кој расте интересот во јавноста. Ова е резултат на катастрофалната состојба со загадувањето на воздухот, водата, почвата што поттикна интерес да се види кој и како ја уништува природата на сметка на остварување на профит. Според Слаѓана Тасева од Транспаренси Интернационал, сите го чувствуваат проблемот со (не) заштитата на животната средина, и речиси и да не постои граѓанин во државата кој што ваквата состојба не ја поврзува со корупција⁸⁸.

Сепак, факт е дека многу малку судски пресуди и многу благи санкции им се изрекуваат и на правните субјекти и на поединците, што само го охрабрува ваквото дејание наместо да го спречува. Очигледно, потребни се измени и во законската регулатива со цел да се изрекуваат построги казни за сторителите на еколошки криминал на еден неселективен и независен процес на влијание. Во врска со казнувањето на сторителите за еко-криминал, интересно е дека наспроти фактот дека Северна Македонија е една од најзагадени земји во регионот, па и во светот, во период 2012-2018 имало само една кривична пресуда на правно лице за загадување на воздухот и тоа на супермаркет од Гевгелија кој што преку вентилациониот систем испуштал непријатна миризма на која што се жалеле граѓаните⁸⁹. Во поглед на вкупниот број на пресуди за кривични дела против животната средина, според податоците од ДЗС во периодот 2017-2020 изречени се вкупно 254 пресуди на лица.

88 <https://www.radiomof.mk/nema-gragjanin-vo-makedonija-koj-ne-go-povrzuva-zagaduvanjeto-so-korupcija-konferencija-na-zelen-institut/>

89 <https://prizma.mk/za-sedum-godini-samo-edna-presuda-za-zagaden-vozduh/>

Во наредните делови анализата ќе ги изнесе заклучоците од процената на институционален ризик од корупција кај институциите кои што имаат надлежности во животна средина, како и заклучоците од анализата за перцепцијата и ставовите на граѓаните во врска со корупцијата во животна средина. Врз основа на наодите и заклучоците, ќе бидат дадени и препораки кои што можат да послужат при градење на сеопфатна стратегија за спречување на корупција во областа животна средина.

4.1.1 Проценка на институционален ризик од корупција

Анализата на одговорите од прашалникот за институционална проценка на ризици од корупција во секторот животна средина даде основни информации за поставеноста на системот внатре во институциите и нивниот капацитет за спречување односно на намалување на ризици од корупција. Како прво, може да се констатира дека транспарентноста треба да се подигне на едно повисоко ниво. Информациите за буџетот, јавните набавки, управувањето со човечки ресурси како и за услуги и односи со граѓаните мора да бидат подостапни за јавноста. Одговорите на испитаниците за достапноста на овие информации се под 50%, што укажува на ниското ниво за објавување на информациите. Транспарентност сепак е клучна во напорите за спречување корупција и намалувањето на ризиците, бидејќи го става на увид на јавноста работењето на институцијата што овозможува и граѓански мониторинг како дополнување на институционалниот. Исто така, контактите од лицата назначени за пристап до информации од јавен карактер мора да бидат јавно објавени, што е и законска обврска на институциите, а истото се однесува и на информациите поврзани со објавување на документи за работењето на институцијата.

Усвојувањето на етички кодекс е еден од елементите за спречување на ризици од корупција кој што сам по себе можеби има ограничено влијание, со оглед на тоа што нема правно обврзувачка моќ и не предвидува санкции за прекршувањето на одредбите, но во комбинација со останати антикоруптивни мерки би можел значително да придонесе кон воспоставување на ефикасна и ефективна рамка за спречување на корупција. Затоа, институциите се охрабруваат да усвојат етички кодекс, но и да ги запознаат вработените со истиот бидејќи анализата покажува дека мал процент од вработените се запознаени со одредбите во истиот. Во иста насока се и препораките за усвојување на правила за регулирање на конфликт на интереси, кои што според наодите недоволно се развиени во рамки на институциите. Отчетноста на една институција подразбира и спречување на конфликт на интереси, со што би се намалил непотизмот, клиентелизмот и кронизмот, како едни од најзастапените форми на корупција.

Во поглед на отчетноста, институциите треба да се стремат почесто да користат надворешна ревизија во нивното работење и во исто време да ги објавуваат јавно податоците од нивното работење. Наодите покажуваат недоволна информираност на вработените за ревизорските извештаи од работењето на институцијата, што би требало да се подигне, со цел да се подобри работењето на самата институција.

Бидејќи недоволно се користи институционалната проценка на ризици од корупција како алатка за самоевалуација, препораката врз основа на наодите е почесто да се користи алатката од институциите кои што на тој начин би добиле податоци врз основа на кои би можеле да изготват стратегија за намалување на ризиците од корупција и на тој начин да се борат против корупцијата на еден посистематски начин.

На крај, мора да се укаже и на ограничувањата поврзано со заклучоците и препораките од оваа анализа, а тоа е дека ова не е сеопфатна и длабока анализа, па затоа и наодите од оваа анализа треба да се земат во насока на согледување на одредени трендови во рамки на институциите поврзани со борбата со корупција, а и со одредена доза на резерва. Една од главните причини за тоа е што примерокот е премногу мал за да може да се извлекуваат генерални, валидни и проверливи заклучоци. Во врска со примерокот мора да се напомене и слабата респонзивност на вработените во институциите до кои што беше испратен прашалникот, посебно на оние институции кои што издаваат дозволи, сертификати, концесии и други документи од областа на животната средина, а кој што изнесува 28%. Прашалникот беше неколку пати испраќан од нашите службени е-маил адреси, а мора да се истакне и поддршката која што ја добивме од кабинетот на заменик претседателот на владата на Република Северна Македонија задолжен за борба против корупцијата и криминал, одржлив развој и човечки ресурси, од каде што беше испратен допис до претставниците на целните институции.

4.1.2 Ризици од корупција во животна средина

Наодите од истражувањето укажуваат на висок ризик од корупција во областа животна средина. Од податоците кои што ги собравме во рамки на истражувањето може да се заклучи дека можностите за остварување на профит во оваа област се огромни, па не треба ниту да зачудува големата заинтересираност на бизнис секторот во оваа област, и притисоците што ги прави врз политичките елити, институциите кои што имаат надлежност во одлучување при издавање на разни дозволи, концесии, грантови, субвенции итн. Но, како што беше повеќепати констатирано, најголемиот ризик од корупција во овој домен е влијанието што го има бизнис секторот врз политичките елити, кои пак имаат моќ да носат закони во нивен интерес или да одлучуваат во нивна корист. Сето ова на политичките елити им ја овозможува огромната дискрециона моќ која што ја поседуваат и која што неретко ја користат. Така, слободно може да се констатира дека справување со ризиците од корупција во животна средина, како и впрочем во сите други области, мора да започне на највисоко ниво, што бара сериозна политичка волја и посветеност од страна на владејачките гарнитуре, што за жал, освен декларативни заложби, сиве овие години од осамостојувањето, не ги видовме.

Поради овие причини, несомнено е дека е потребен поголем ангажман од страна на граѓаните и граѓанскиот сектор во следење на работата на институциите и алармирање за неправилностите при работењето. Во отсуство на сериозна посветеност од страна на институциите, се чини ангажманот на граѓанскиот сектор, во комбинација со меѓународната заедница, се и нај ефективниот начин за намалување на ризиците од корупција.

Сепак, мора да се напомене дека иако овие мерки и активности имаат моќ за промени, потребно е вложување на сериозен напор и енергија, додека од друга страна резултатите побавно стигаат. Постојат бројни примери во прилог на оваа констатација, каде што под притисокот на јавноста, Владата барем ги има преиспитано некои од своите мерки, политики и законски решенија во прилог на барањата на граѓаните.

Врз основа на добиените податоци во истражувањето, може да се заклучи дека она што е заедничко за сите критични сектори и под области во животната средина е корупцијата во рамки на процесите и процедурите при работењето на институциите. Така, најголем ризик од корупција е констатиран кај инспекцискиот надзор и издавањето на дозволи, решенија, концесии и одобрувања каде што има и најголем притисок од корупција. Ова е донекаде разбирливо имајќи предвид дека за секоја активност во оваа област се бара исполнување на стандарди во поглед на влијанието врз животната средина, па институциите кои што ги издаваат одобрувањата, дозволите или концесиите се под притисок на засегнатите страни, кои што бизнисмените сакаат да ги „заобиколат“ или добијат во нивна полза.

Исто како и при генералната оценка за ризици од корупција и во областа животна средина висока средна оценка доби вработувања како еден од ризичните процес иако во споредба со генералната оценка, сепак, овде средната оценка е нешто помала. Овде ризикот главно се поврзува со вработувањето на партиски и нестручни кадри, кои што поради начинот на кој што дошле на власт, имаат низок степен на интегритет и се малку отпорни на притисоците од корупција од сите страни.

Јавните набавки се иста така идентификувани како област каде што ризикот од корупција е висок, како на генерално ниво, така и во животната средина. Неретко јавните набавки се вршат без почитување на законските одредби и правила за транспарентно одлучување и склучување на договори во „четири очи“. Она што е еден од поголемите проблеми е фаворизирањето на „подобните“ фирми за добивање на тендерите од страна на институциите. Фаворизирањето може да биде и преку давање на клучни информации за тендерската процедура што ги става во поповолна позиција овие фирми преку давање на поповолна понуда, додека подоцна цената на договорот може значително да порасне преку разни анекси на договорите. Затоа е неопходна поголема транспарентност кај овие процедури, што би можела да го намали ризикот од корупција значително.

Креирањето на закони и политики во рамки на проценка на перцепцијата на граѓаните доби средна оценка 8,02 на скалата каде 10 е најголем ризик од корупција, која што е за 0,26 повисока во однос на средната генерална оценка. Ова значи дека граѓаните генерално се свесни дека не мора корупцијата да се поврзува со кршење на закон. Може законот да биде креиран според потребите на некој поединец или фела, која што би профитирала од носењето на ваков закон. Затоа е неопходно да се врши антикорупциска проценка на легислативата, како прв чекор во проценка на ризик од корупција, а понатаму и да се следи кој ќе профитира од носењето на овој закон и испитување на поврзаноста со политичката елита, заради откривање на потенцијална можност од непотизам, кронизам или клиентелизам.

Градежната мафија, проблемот со дивоградбите и загадувањето на воздухот се оценети како прашања каде што корупцијата е најприсутна и каде што проблемот е најакутен. Мора да се има предвид дека ова се субјективни гледишта на граѓаните, кои што даваат приоритет на проблемите кои што се повеќе видливи и повеќе ги тангираат, па оттука ги оценуваат овие проблеми низ призмата на виктимизација. Ова до некаде го објаснува фактот зошто на пример дивоградбите се повисоко на листата од да кажеме малите хидро-електрични центри кои што имаат далеку поголемо штетно влијание врз животната средина, далеку поголема е веројатноста од корупција и далеку поголеми се профитите кои што се остваруваат.

Генерално, препораките кои што врз основа на наодите од истражувањето можат да се дадат а во насока на намалување на ризиците од корупција се:

- Транспарентноста при работењето на институциите кои што имаа надлежност во животна средина мора да се зајакне како прв чекор кон намалување на ризик од корупција.
- При носењето на закони да се консултираат сите засегнати страни и да се земат предвид нивните барања, со што ќе се спречи носење на закон во интерес на одредена структура или група.
- Да се врши антикорупциска процена на регулативата при носењето на законите, со цел да се идентификуваат потенцијалните ризици од самиот закон.
- Да се ограничи дискреционата моќ при одлучување на раководните органи. Во случај да има таква моќ, да има строго пропишани правила како и на кој начин таа ќе се користи.
- Носењето на ДУП-ови е детектиран како сериозен ризик од корупција, бидејќи ова им овозможува преку ноќ на градежната мафија да се стекне со атрактивни парцели за градба.
- Целосно усогласување на домашното законодавство со она на Европската Унија, каде што има построги критериуми во поглед на користење на фосилни горива, со што би се избегнал ризикот од увоз на фосилни горива со сомнителен квалитет.
- Да се зајакнат инспекциските контроли кој потенцијалните загадувачи.
- Измени на законодавството во поглед на предвидување на поригорозни казни за загадувачите.
- Зајакнување на одговорноста на експертите кои што изработуваат елаборати за влијанието врз животната средина.

