Клучни предизвици и ефективни решенија во справување со корупцијата во животната средина

проф. д-р Билјана Тодорова

УНИВЕРЗИТЕТ
ГОЦЕ ДЕЛЧЕВ
ПРАВЕН ФАКУЛТЕТ

Вовед во корупцијата во животната средина

- Анализирањето на проблемите поврзани со животната средина низ призмата на корупцијата и коруптивните практики е тренд кој што дури неодамна добива на значење.
- Недоследна имплементација на законските одредби и расчекор помеѓу практиката и законодавството за жс.
- Креирањето ефективни политики за намалување на ризиците од корупција во жс може да биде значително отежнато поради недостатокот на истражувања. Овој недостаток често произлегува од комплексноста на темата и потребата од мултисекторски пристап. Истражувањето на поврзаноста меѓу корупцијата и жс бара интеграција на податоци и знаења од различни области како што се правото, економијата, социологијата, политичките науки, и жс.

Краток преглед на корупцијата во Северна Македонија

► Корупцијата е широко распространета и длабоко вградена во сите сектори на општеството, особено значителен проблем во секторот на жс.

► Во извештајот на Транспаренси Интернешнел за 2023 г., Северна Македонија е рангирана на 76-то место од 180 земји, со 42 поени.

► Државната комисија за спречување на корупција - секторот на животната средина е еден од најризичните во однос на корупција - поради **големите финансиски интереси и сложените постапки за дозволи кои се потребни за различни активности поврзани со жс.**

Меѓународна правна рамка за заштита на животната средина

Северна Македонија е потписничка на важни меѓународни конвенции за заштита на животната средина, од Декларацијата на ОН за животната средина од 1972 г. па се до Договорот од Париз за климатски промени од 2015 г. и Европскиот зелен договор 2020 до 2050 (преку Зелената агенда за Западен Балкан).

Национална правна рамка за заштита на животната средина

- **Устав на РСМ**

✓ **Член 8** уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата на животната средина се темелни вредности на уставниот поредок.

✓ **Член 43** "Секој човек има право на здрава животна средина. Секој е должен да ја унапредува и штити животната средина и природата. Републиката обезбедува услови за остварување на правото на граѓаните на здрава животна средина".

- **Законот за животната средина од 2005 г.** *(lex generalis)*
- Секторски закони – поради чести измени постои правна несигурност, недоследност, непрегледност, нерегулирани области...
- Подзаконски акти (над 250) (донесени по претходни закони)

Национални стратегиски докумени кои се однесуваат на областа животна средина

- Стратегија за одржлив развој (2009-2030)
- Национална стратегија за заштита на природата (2017-2027)
- Национална стратегија за биолошка разновидност (2019-2023)
- Национална стратегија за животна средина и климатски промени (2014-2020)

Институционална поставеност во секторот животна средина

Клучни институции:

✓ **Владата на Република Северна Македонија –**креира, утврдува и реализира политики, носи уредби и предлага закони и стратешки документи од областа на животната средина до Собранието, кое ги донесува.

✓ **МЖСПП (**и самостојните органи во негов состав**)**, заедно со **Државниот инспекторат за животна средина**, се одговорни за спроведување на законите за заштита на жс.

✓ Во 2022 г. е донесен нов Закон за инспекција во животната средина со цел да се подобри ефикасноста на инспекциските органи, усогласување на надлежностите и да се намалат ризиците од корупција.

✓ **ЕЛС** имаат свои надлежности за жс на нивната територија.

Проблеми и предизвици на институциите

► **Селективна примена на закони** – поради политички влијанија и притисоци од приватниот сектор.

► Примена на **субјективен пристап** и **различно толкување** на условите и потребните документи за издавање на определено решение и сл. од надлежните лица во институциите.

► Широка и разнолика правна рамка која опфаќа многу потсектори од областа на заштитата на жс кои се карактеризираат со различно ниво на усогласеност со европското законодавство ⟶ создава можност за „**одложување**“ на примената на определени еколошки мерки за „избрани“ деловни субјекти.

►**Заостанување во однос на имплементацијата** на правната рамка од областа на заштитата на жс.

Проблеми и предизвици на институциите

- Ризикот од корупција секогаш е **највисок кај постапките** кои што вклучуваат издавање на разни решенија, дозволи, лиценци, концесии, одобренија итн. главно поради фактот дека овде се 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 постапката со која што треба да бидат запознаени и сите вработени.

Проблеми и предизвици на институциите

► **Дискреционото одлучување** во управните постапки односно дали се применува начелото на делегирање на надлежноста за решавање во управните постапки кои што ги води институцијата.

► Дискреционата моќ на лицето кое што раководи со органот може да биде потенцијален ризик од корупција.

► Сепак, ризикот би можел да се намали значително доколку самата постапка е јасна и транспарентно објавена, со јасност и транспарентност на правилата и насоките во однос на носењето на овие решенија.

Проблеми и предизвици на институциите

►Правото на информации за животната средина, односно **јавност на податоците** наметнува обврска на државите и државните органи да собираат информации за животната средина и, што е најважно, да ги направат јавни, а со тоа и достапни за сите (ЗСПИЈК).

►**Недостатокот на транспарентност** и **ограничената вклученост на јавноста** во процесите на донесување одлуки создаваат плодна почва за корупција.

► Потребна е поголема вклученост на јавноста во процесот на донесување одлуки преку јавни консултации и дебати. Ова ќе помогне да се обезбеди транспарентност и ќе ја зголеми довербата на граѓаните во институциите.

Проблеми и предизвици на институциите

► Институциите често се соочуваат со **недостаток на човечки и финансиски ресурси,** што го отежнува спроведувањето на законите и надзорот.

► Иако според законот постојат инспектори, нивниот број е недоволен, што доведува до **преголемо оптоварување на постојните инспектори** и го доведува во прашање нивото на стручност и ефикасност, како и нивната непристрасност.

► Ова поттикнува прашања за потребата од **специјализација на инспекторите** во одредени области за да можат поефикасно да се справат со предизвиците.

Проблеми и предизвици на институциите

► Проблеми во владеењето на правото - присутна е практика на **неказнивост на коруптивното однесување** поврзано со (не)примената на правната рамка.

► До 80% од прекршоците против животната средина не се проследуваат во законскиот рок од две години, што резултира во застарување на предметите.

► Од оние предмети кои што се процесуирале, околу половина завршуваат само со опомена, додека другите 50% вклучуваат казни кои се често многу ниски и несоодветни да надоместат за загубите во животната средина или за штетното влијание врз здравјето на луѓето.

Клучни области ранливи на корупција во животната средина

- Квалитет на воздухот и аерозагадување

- Искористување на водните ресурси и водното право

- Управување со шумите - непланска и нелегална сеча на дрва

- Заштитени подрачја и предели кои треба да бидат заштитени

- Непланско и нелегално искористување на минералните суровини и отворање рудници со потенцијално штетни ефекти врз животната средина

- Градежни активности

Квалитет на воздухот и аерозагадување

✓ Издавањето на еколошки дозволи без притоа да се води сметка дали при издавањето на А или Б интегрираната дозвола, од надлежниот орган се запазува **принципот на примена на најдобрите достапни технологии и постапки за субјектите да не загадуваат.**

✓ Често поради корупција, **индустриите не се усогласуваат со мерките утврдени во законот,** што го прави законот помалку ефикасен во борбата против загадувањето на воздухот.

✓ **Државата нема централна акредитирана лабораторија** за контрола на резултатите од мерењата на приватните акредитирани лаборатории. Отсуството на ваков контролен механизам остава простор за манипулација со резултатите од мерењата за загадувањето од индустријата.

✓ Документацијата сѐ уште е во хартиена форма.

Искористување на водните ресурси и водното право

► Корупцијата во оваа област често се манифестира преку:

✓ издавање дозволи без соодветна оцена на влијанието врз животната средина;

✓ нетранспарентни постапки за издавање дозволи на индустриските капацитети за користење на водните ресурси.

► Пример:

✓ Нелегалната експлоатација на подземни води за потребите на индустријата, што доведува до исцрпување на водните резерви и деградација на водните екосистеми.

✓ Експлоатација на речен песок и чакал, доведува до нерегулирано користење и загадување на водите.

✓ Издавањето на дозволи за изградба на мали хидроцентрали, кои и покрај потенцијалното негативно влијание врз локалните водни екосистеми, често се реализираат преку коруптивни постапки.

Управување со шумите

- **Нелегална сеча** и коруптивни врски со локалните власти овозможуваат нелегална експлоатација на шумите, што доведува до деградација на шумските екосистеми и губење на биолошката разновидност.

- **Недоволна институционална контрола:** ДИШЛ, Шумската полиција и МВР (нема определен секотр за еколошки криминал во жс). И непријавување на незаконските активности.

- **Најризични области за корупција**

✓ Концесиски договори за изградба на мали хидроцентрали и рудници, при што се дозволува сеча на шума за инфраструктура и пристапни патишта.
✓ Недостаток на координација меѓу Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство и МЖСПП.

► Истражувањата направени на тема корупција и дива сеча укажуваат на потенцијал од корупција во два сегмента:
✓ порозноста на контролата на транспортот на нелегално исечените дрва од локацијата каде се сечело до местото каде што се продаваат
✓ и благата казнена политика од страна на јавните обвинители и судовите.

Заштитени подрачја и предели кои треба да бидат заштитени

- ✓ Издавањето на дозволи за градежни активности или експлоатација на ресурси во овие подрачја често се врши **без соодветни проценки на влијанието врз животната средина** и во спротивност со важечките закони или други правни прописи.

- ✓ Ова доведува до деградација на заштитените екосистеми и губење на природните реткости и убавини.

- ✓ Пр. нелегалната изградба на туристички објекти во заштитените подрачја што доведува до уништување на природните пејзажи и нарушување на екосистемите.

Непланско и нелегално искористување на минералните суровини и отворање рудници

✓ Рудниците, особено оние кои користат цијанид и сулфур, предизвикуваат сериозни еколошки штети, уништувајќи земјоделско производство.

✓ **Недостапноста на концесиските договори** и **студиите за влијание врз животната средина** го зголемуваат ризикот од корупција.

✓ **Ниските концесиски надоместоци**, кои не ги покриваат штетите врз жс, го зголемуваат интересот кај бизнисите за експлоатација на минералните суровини.

✓ Недостатокот на ефикасен систем за надзор и контрола, и недоволната институционална соработка, исто така оставаат простор за корупција.

Градежни активности

✓ Проблемот со градењето без почитување на градежните стандарди е присутен во речиси сите градови, особено во главниот град.

✓ Овој проблем е директна последица на непочитувањето на законските одредби за градба, што го намалува квалитетот на животот на граѓаните и ги става во позиција на жртви.

✓ Градежната “мафија“ често добива пристап до атрактивни парцели за градба преку коруптивни практики - претпоставката е дека градежната мафија е вградена во структурата на владејачките гарнитури, овозможувајќи им пристап до креирање јавни политики и влијание врз законодавството за нивните интереси.

✓ Една од практиките која сериозно укажува на ризик од корупција во овој сектор е честото менување на деталните урбанистички планови (ДУП).

Решенија за подобрување

- Потребно е стабилна и јасна правна рамка и зајакнување на институционалните капацитети преку обезбедување на соодветни ресурси и обука.

- Постојните закони треба да се применуваат доследно и транспарентно.

- 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 нормите 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.

- Да се зајакнат инспекциските контроли кај потенцијалните загадувачи.

- Спроведување на образовни програми и обуки за службениците и јавноста за подобро разбирање на ризиците од корупција и нејзините ефекти врз животната средина.

Решенија за подобрување

- **Подобрување на транспарентноста**

✓ Зголемување на јавната партиципација и транспарентноста во процесите на донесување одлуки.

✓ Институциите треба да назначат службени лица за остварување на правото на пристап до информации од јавен карактер.

✓ Преку истражувачко новинарство и кампањи за јавна партиципација, медиумите и граѓанските организации можат да допринесат за зголемување на транспарентноста и отчетноста во управувањето со животната средина.

- **Подигање на свеста кај граѓаните (чл.18 од ЗЖС) и надлежните органи**

- **Зајакнување на одговорноста на експертите кои што изработуваат елаборати за влијанието врз животната средина.**

- **Формирање на специјално „зелено“ обвинителство кое што би работело исклучиво во областа на животната средина.**

- **Формирање на национално тело за координација на борбата против еколошкиот криминал.**

Благодарам за вниманието

biljana.todorova@ugd.edu.mk