



# Проценка на транспарентноста и отчетноста на инспекторатите со надлежности во животната средина

јули 2021



## Содржина

ВОВЕД.....	2
1. Начин на подготовка и реализација на годишните планови на работа.....	3
Одговори на анкетниот прашалник.....	3
Преглед на годишните планови.....	3
Препораки .....	4
2. Начин на подготовка и квалитет на извештаите за работата.....	5
Одговори на анкетниот прашалник.....	5
Преглед на извештаите за работата .....	8
Препораки .....	9
3. Начин на подготовка и објава на финансиските извештаи .....	11
Одговори на анкетниот прашалник.....	11
Преглед на финансиските извештаи.....	12
Препораки .....	12
4. Методологија.....	13
ПРИЛОГ: Прашалник за транспарентност и отчетност на инспекциските служби .....	14

## ВОВЕД

Заштитата на животната средина како предуслов за одржлив економски развој е област која е регулирана со мноштво закони, уредби и подзаконски акти. Спроведувањето на законодавството во областа на заштитата на животната средина, природата и човековото здравје претставува предизвик за секоја земја поради неговата обемност и поради тоа што надлежностите врз секторските области се делегирани помеѓу различни институции и тела. Ваквата институционална поставеност налага воспоставување на меѓуресорска соработка која ќе овозможи непречен развој и спроведување на политики кои ќе бидат во насока на заштитата на јавното добро и јавниот интерес. Оттука, инспекциските служби претставуваат клучна алка во целокупниот систем одговорен за владеењето на правото. Без ефикасни, транспарентни и отчетни инспекциски служби не може да стане збор за доследно владеење на еколошкото право. Пристапот до отворени и достапни податоци служат во функција на информирање на јавноста за тоа што работат инспекциските органи и како се трошат јавните приходи. Придобивките од транспарентноста, пак, се гледаат во зголемената отчетност, намалување на дискрецијата и самоволието и намалување на корупцијата.

Поради тоа, Центарот за еколошка демократија ФЛОРОЗОН во соработка со Институтот за комуникациски студии во рамките на кампањата „Разбистри сè“ направи проценка на транспарентноста и отчетноста на инспекторатите со надлежности во животната средина, и тоа: Државниот инспекторат за животна средина (ДИЖС), Државниот инспекторат за шумарство и ловство (ДИШЛ), Државниот инспекторат за земјоделство (ДИЗ) и Државниот инспекторат за техничка инспекција (ДИТИ). Целта на овој извештај е да се процени степенот на отчетност на инспекторатите и да се воочат нивните слаби и силни страни во оваа насока. Препораките од извештајот можат да послужат за подобрување на начинот на подготовка на годишните извештаи и за овозможување пристап до содржајни квантитативни и квалитативни информации од јавен карактер, меѓу кои и до финансиските извештаи.

Во извештајот најпрво е анализиран начинот на подготовка и објавување на годишните планови за работа, потоа на извештаите за работата и на финансиските извештаи и на крајот е објаснета методологијата на истражувањето.

## 1. Начин на подготовка и реализација на годишните планови на работа

Еден од основните предуслови за спроведување на успешни активности кои ќе доведат до унапредување и развој на инспекторатите е стратешкото планирање. Годишните планови треба да тежнеат да го поттикнат развојниот потенцијал на вработените и да бидат во согласност со техничко-финансиските можности и перформанси на инспекциските служби. Процесот на планирање треба да биде инклузивен и да направи баланс помеѓу потребите и можностите на институцијата. Поради тоа, реализацијата на годишните планови на инспекциските служби се условени со начинот на нивната подготовка и затоа анкетниот прашалник во својата прва секција обработува одговори на 5 прашања.

### Одговори на анкетниот прашалник

Обврската за изготвување и транспарентноста на годишниот план за работа е определена со членот 33 од Законот за инспекциски надзор (Службен весник 102/19). Меѓутоа, и покрај законските надлежности во однос на формата и содржината на годишниот план (Сл. весник на Република Северна Македонија, бр. 238/19), евидентно е отсуството на механизми кои ќе овозможат квалитет и мерливост на очекуваните резултати на унифициран начин. Во однос на добиените одговори во првата секција од анкетата, сите инспекторати одговориле дека нивниот годишен план за работа е во целосна согласност со стратешките цели и програми на нивното надлежно министерство, па оттука може да се заклучи дека институциите ги следат стратешките приоритети на централните политики на државата. Понатаму, во однос на воспоставениот баланс помеѓу можностите и потребите, сите инспекторати одговориле дека годишните планови се во согласност со нивните капацитети. Од ова може да се заклучи дека планираните активности се комплементарни со очекуваните резултати и има воспоставен систем за мерење на степенот на спроведливост на годишниот план. Ова впрочем е потврдено и со одговорите на третото прашање каде анализираните инспекторати одговориле дека нивните годишни планови обезбедуваат квалитет на работата. Сепак, за да се воспостави контролен механизам, треба да се примени соодветна методологија која ќе овозможи мерливост на резултатите. Во однос на ова прашање, инспекторатите за животна средина, за техничка инспекција и за шумарство и ловство одговорија дека вршат мерливост на резултатите врз основа на претходно усвоена методологија, а Инспекторатот за земјоделство резултатите ги мери преку примена на квантитативна анализа.

### Преглед на годишните планови

Годишните планови на инспекторатите беа анализирани од нивните веб-страници и притоа се констатираше следново:

- Годишните планови се јавно достапни и овозможен е слободен пристап по електронски пат;
- Годишните планови се изготвени во согласност со Правилникот за содржината и формата на годишниот план за работа на инспекциската служба (Службен весник на РСМ, бр.238/19);
- Планирањето на годишните активности ги следи можностите на институцијата и врз таа основа се изготвени проекции за активности на територијата на целата држава презентирани преку табеларен и квантифициран приказ;
- Инспекторатите ги подготвуваат годишните планови врз основа на анализа на ризици и за таа цел секоја институција има разработено сопствена методологија;
- Во годишните планови нема презентирано модел или методологија преку која ќе се мери квалитетот на инспекциските надзори. Воспоставената пракса на следење на степенот на спроведливост на годишниот план дава претстава за постигнатиот УСПЕХ, а не за постигнатиот КВАЛИТЕТ. Законот за инспекциски надзор преку членот 59 му овозможува на директорот на инспекциската служба да донесе решение за годишна оценка на инспекторот и преку тоа да се потврди квалитетот на работењето како еден сегмент од критериумите за успешност.

### Препораки

- Во насока на превенција од субјективност при оценувањето на квалитетот на инспекцискиот надзор, се препорачува воспоставување на интегриран модел за квалитет кој ќе биде во согласност со меѓународните стандарди за квалитет ISO 9001:2015. Преку сертификацијата на инспекциските служби, ќе се овозможи подобрување на работата, интегритетот и довербата во инспекторатите;
- Годишниот план треба да содржи елементи за воспоставување на проактивен систем за комуникација и информирање на јавноста, па затоа се препорачува развој и спроведување на комуникациска стратегија и план за секоја инспекциска служба одделно;
- Во насока на обезбедување кохерентност и конзистентност во спроведувањето на инспекциските надзори, се препорачува усвојување на план за координација помеѓу инспекциските служби со надлежности во областа на животната средина и човековото здравје во согласност со одредбите на европската Директива за индустриски емисии и Регулативата за минималните критериуми за инспекциски надзор врз животната средина.

## 2. Начин на подготовка и квалитет на извештаите за работата

Една од главните обврски на инспекторатите е да подготват извештај за нивната работа. Преку извештајот треба да се добие вистинска слика за реализацијата на годишниот и месечните планови и да се овозможи квалитативен и квантитативен приказ на податоци преку кој ќе се измери ефикасноста, ефективноста и квалитетот на извршените инспекциски надзори. Ефикасноста се однесува на можноста ресурсите на инспекторатите да се користат на најекономичен можен начин со намера да се постигне посакуваната цел. Ефективноста најчесто се поврзува со можноста да се постигнат целите поставени од една институција во ограничен временски период.

Оттука, извештајот за работата на инспекторатот треба да биде изготвен така што ќе соодветствува со годишниот/месечниот план, да овозможи преглед на податоци кои ќе создадат слика за успешноста на инспекторатите и да овозможи мерење на перформансите и развојот на институцијата и на достигнувањата во однос на стратешките области утврдени со централните политики на државата.

Обврската за поднесување на извештаи е дефинирана со членот 35 од Законот за инспекциски надзор (Сл. весник на Република Северна Македонија, 102/19). За да се обезбеди унифициран начин на известување преку кој ќе се мерат резултатите на инспекторатите, Инспекцискиот совет ја пропишува формата и содржината на образецот за известување (Сл. весник на Република Северна Македонија, бр. 238/19). Образецот за известување ја рефлектира формата и содржината на годишниот план за работа и овозможува табеларен компаративен преглед на податоци за обемот и начинот на спроведените инспекциски надзори. Исто така, во согласност со одредбите од Законот за инспекциски надзор, инспекциските служби се обврзани да подготвуваат извештаи за нивната работа на секои 6 (шест) месеци, и тоа за периодот на првото полугодие извештајот се поднесува најдоцна до 15 јули, а за периодот на второто полугодие рокот за поднесување е 15 јануари во наредната година. Одговорно лице за подготовката на извештајот е директорот, односно раководното лице на инспекциската служба кој го доставува извештајот до Инспекцискиот совет во електронска и хартиена форма. Советот како нареден орган има обврска за го разгледа извештајот и да даде мислење кое содржи наоди, насоки и препораки за подобрување на работењето на инспекциската служба.

### Одговори на анкетниот прашалник

Анкетниот прашалник преку неговата втора секција се однесува на начинот на подготовката на извештаите и се осврнува на нивниот квалитет.

Од добиените одговори може да се констатира дека анализираните инспекторати користат стандардизиран образец кој е пропишан со подзаконски акт од Инспекцискиот совет. Во однос на запазување на законските рокови за поднесување на извештајот, ДИЖС поднесува годишен извештај сочинет од два полугодишни извештаи, ДИЗ подготвува полугодишен и годишен извештај, а ДИТИ и ДИШЛ подготвуваат извештај на 6 месеци.

Во однос на прашањето дали извештаите обезбедуваат квалитет, сите инспекторати сметаат дека нивните извештаи даваат содржајни информации за квалитетот и ефектите од работењето на институцијата. Ваквото мислење е засновано исклучиво врз основа на податоците презентирани во табеларниот преглед на извештајот, но отсуствува пропишана и презентирана методологија за мерење на квалитетот на инспекциските надзори.

Сепак, од Инспекторатот за животна средина сметаат дека е неопходно да се изврши усогласување на извештајот со меѓународните барања кои произлегуваат од одредбите на Резолуцијата на Европската комисија од 2001 година за минимум критериуми за инспекцијата во животната средина, како и од одредбите на Директивата за индустриски емисии, поточно членот 23, кој се однесува на начинот на известување до јавноста по реализирани инспекциски надзори во индустриски инсталации. ДИЖС во голема мера направил усогласување со критериумите на Резолуцијата, но сепак треба целосно да се транспонира глава VI која се однесува на достапноста на извештаите од извршените инспекциски надзори. Имено, според членот 2, извештаите од инспекциските надзори треба правилно да се запишани во писмена форма и да се одржуваат во лесно достапна база на податоци. Целосните извештаи треба да му се соопштат на операторот на предметната контролирана инсталација и овие извештаи треба да бидат јавно достапни во рок од два месеци по извршената инспекција. Исто така, треба дополнително усогласување со глава VIII, член 2, став „ц“, кој предлага, меѓу другото, извештајот да содржи детали за процентот на контролирани инсталации (по тип). За да се овозможи ваков преглед на податоци, неопходно е да се изготви регистар на инсталации кои се предмет на инспекциски надзор, а класификацијата да се изврши во согласност со Директивата за интегрирано спречување и контрола на загадувањето. Изготвувањето на регистар на инсталации е исто така предвидено и со член 23, став 3, алинеја „ц“ од Директивата за индустриски емисии (2010/75/EU).

На прашањето дали сметаат дека извештаите целосно ја одразуваат работата на нивната институција, сите инспекторати одговорија потврдно. Повикувајќи се на табеларниот преглед овозможен со образецот за известување, три инспекторати (ДИЖС, ДИШЛ и ДИЗ) одговорија дека извештаите содржат само квантитативни податоци за добиени пријави за случаи од граѓани, додека Инспекторатот за техничка инспекција смета дека нивниот извештај дава анализа (квантитативни и квалитативни информации) за добиени пријави за случаи од граѓаните.

Квалитетот на спроведување на инспекцискиот надзор може да се детерминира врз основа на неколку аспекти. Еден од главните аспекти е целосно институционално постапување со конечно прекршочно или кривично разрешување на постапката. Поради тоа, од круцијално значење е да се воспостави последователен мониторинг на статусот на поднесените пријави од инспекторатите, за да се утврди степенот на успешност и навремено да се констатираат слабостите и евентуалните недостатоци во постапката. На овој начин ќе се воспостави баланс помеѓу нормативните барања и очекуваните резултати на службата. Во таа насока, на прашањето дали извештајот на институцијата содржи податоци како се решени случаите за кои инспекторатот постапил по службена должност или по пријава на граѓани (збирни информации, по области, по вид на пријави...), ДИТИ, ДИШЛ и ДИЗ одговорија потврдно додека од ДИЖС одговорија дека

6

нивните извештаи не содржат такви информации. Сепак, од извршениот увид во периодичните извештаи на ДИТИ и ДИШЛ за втората половина на 2020 година, не можат да се најдат презентирани податоци за епилогот од констатирани неправилности при извршените инспекциски надзори. За разлика од нив, ДИЗ известува и за бројот на утврдени неправилности, а дава и преглед на преземените мерки.

Во однос на бројот на пријави поднесени од граѓаните, евидентна е дискрепанцата помеѓу дадените одговори – ДИЖС бележи околу 300 пријави годишно, ДИЗ 54, ДИТИ 23, а ДИШЛ евидентира само 4 пријави годишно, што укажува на различниот пристап од инспекторатите при промоција и афирмација на достапните алатки за поднесување на претставки. Имено, за разлика од другите инспекторати, ДИЖС во период од две години имаше евидентен напор за популаризирање на алатката за поднесување на пријави од граѓаните преку социјалните медиуми, но исто така промоцијата се реализираше и во останатите медиуми преку учество на претставници на оваа институција во контактено-дебатни ТВ емисии.

Во однос на степенот на постапување, сите инспекторати бележат 100 проценти процесуирани барања. На прашањето за тоа кои се најчестите причини за одбивање на поднесените претставки од граѓаните, ДИЖС не постапува по анонимни и нејасни т.е. парцијални претставки, ДИТИ посочува на поднесени претставки за кои инспекторатот нема надлежности, а ДИЗ не бележи никакви недостатоци во претставките со оглед на, како што велат, нивниот процент на реализација. ДИШЛ не дал одговор.

Како една од клучните реформи во јавната администрација во насока на обезбедување на навремена и квалитетна услуга беше и воведувањето на можноста за поднесување жалби и поплаки од граѓаните. Интенцијата на оваа реформа, меѓу другото, беше да се превенира самоволието на административниот кадар, да се зголеми ефикасноста, ефективностa и квалитетот на услугите на институциите и да овозможи компетитивност во рамките на работните колективи. Следејќи ги меѓународните стандарди, инспекторатите треба да имаат воспоставено механизам - електронско сандаче за неправилности, поплаки и жалби од граѓаните. На прашањето дали извештаите содржат информации за жалби и поплаки од граѓаните во врска со работењето на институцијата, само ДИШЛ и ДИЗ одговорија потврдно додека ДИЖС и ДИТИ не известуваат за овие податоци. Од ДИЗ укажаа дека поплаките најчесто се однесуваат на работењето на инспекторите и се поднесени од незадоволна странка во постапка каде постапувал инспекторот. ДИЗ постапува по жалба или поплака преку посебна организациона единица - Одделението за внатрешна контрола и правна служба, која соодветно ја разгледува обработува, анализира и по потреба иницира дисциплинска постапка.

Со оглед на тоа што Инспекцискиот совет е клучната институција во инспекцискиот надзор, чија основна надлежност е да врши следење и координација на инспекциските служби на централно ниво, една од нејзините законски надлежности е да врши контрола на квалитетот на поднесените извештаи (член 32, став 3 од Закон за инспекциски надзор, Сл. весник 102/19). Врз основа на добиените одговори се заклучи дека досега сите инспекторати немале никакви забелешки или коментари од Инспекцискиот совет во однос на нивните извештаи.



Транспарентноста е едно од основните начела на Законот за инспекциски надзор. Според член 35 став 1, директорот односно раководителот на инспекциската служба има обврска најдоцна до 15 јули за периодот јануари – јуни во тековната година, односно најдоцна до 15 јануари за периодот јули – декември од претходната година, да го објави извештајот за работата на веб-страницата на инспекциската служба и оваа одредба е доследно спроведена од анализираните инспекторати и со тоа е задоволен законскиот минимум за транспарентност. Сепак, општ впечаток е дека недостасува интерактивен однос со јавноста кога станува збор за објавување на извештаите на работата на службите бидејќи ниту еден инспекторат не организира јавна презентација на резултатите од нивната работа.

### Преглед на извештаите за работата

Од извршениот увид на веб-страниците и достапните извештаи на анализираните институции се заклучи следново:

- Сите инспекторати ги имаат објавено полугодишните и годишните извештаи за нивната работа и тие можат слободно да се преземаат;
- За потребата од изготвување на извештаите, користен е образецот утврден од Инспекцискиот совет;
- ДИЖС, ДИШЛ и ДИТИ треба да го подобрат начинот на презентација на остварените резултати со компаративен табеларен преглед помеѓу планираните и реализираните инспекциски надзори во тековниот и претходниот период на известување за да може да се процени степенот на остварените резултати;
- Извештаите на ДИЖС, ДИШЛ и ДИТИ содржат податоци за бројот на утврдени неправилности при извршените инспекциски надзори, но нема податоци за понатамошниот начин на постапување во однос на истите. ДИЗ во својот наративен дел дава преглед на прекршочни и кривични пријави поднесени од инспекторите во различни области на делување, но нема компаративен преглед на овие податоци во однос на претходните периоди на известување;
- Во извештаите на инспекторатите нема податоци за бројот на поднесени претставки од граѓаните. Аналогно на тоа, отсутнуваат и податоците за бројот на одбиени претставки, бројот на процесуирани претставки и начинот на нивно решавање;
- Квалитетот на презентирани податоци е различен и има видлива разлика во начинот на известување помеѓу инспекторатите. Повеќето од нив се држат до пропишаниот законски минимум кој овозможува исклучиво квантитативен преглед на податоци. Имајќи ги предвид законските дополнени кои се однесуваат на членот 37 од Законот за инспекциски надзор за воведување на задолжителна евиденција и усвојувањето на Правилникот за формата, содржината и начинот на водење на посебна евиденција за податоците што се однесуваат на инспекциската постапка (Сл. весник на РСМ 21/20), може да се заклучи дека инспекторатите при известувањето немаат извршено усогласување со овој подзаконски акт и тој не е земен предвид при подготовката на извештаите. Сепак, како добар пример за

квалитетно известување може да се посочи извештајот на ДИЗ кој покрај квантитативниот, содржи и квалитативен дел;

- ДИЖС и ДИЗ имаат развиено веб алатки за поднесување на претставки од граѓани, додека такви алатки немаат ДИШЛ и ДИТИ. Поднесувањето на претставките се врши директно преку посебни секции на нивните веб-страници, меѓутоа различниот број на добиени претставки од граѓаните (300 претставки до ДИЖС наспроти 4 до ДИШЛ) укажува на неколку клучни работи:
  - Бројот на поднесени претставки од граѓаните не претставува индикатор за успех на инспекциската служба;
  - Употребата на социјалните медиуми како алатка за информирање и едукација на јавноста значително влијае врз бројот на поднесени пријави;
  - Недоволната едукација на јавноста во однос на надлежностите и улогата на инспекциските служби доведува до зголемување на бројот на одбиени претставки;
  - Инспекторатите немаат усвоено комуникациски планови кои ќе опфаќаат употреба на иновативни и интерактивни алатки и примена на социјалните медиуми во насока на информирање на јавноста.

## Препораки

- За да се подобри начинот на известување, неопходен е унифициран преглед на компаративни податоци помеѓу планираните и реализираните активности на инспекциските служби и да се наведе методологијата за мерење на квалитетот на инспекциските надзори;
- Освен квантитативен преглед на податоци, извештаите треба да содржат информации за начинот на постапување после утврдените неправилности при извршените инспекциски надзори;
- Посебно внимание во извештаите да се даде на квалитативни информации кои се однесуваат на претставките поднесени од граѓаните, преземените мерки по тие претставки и начинот на нивно решавање (збирни информации, по области, по вид на пријави...);
- Треба да се воспостави електронско сандаче за неправилности, поплаки и жалби од граѓаните за работата на инспекторатите;
- Треба да се изврши целосно усогласување со Правилникот за формата, содржината и начинот на водење на посебна евиденција за податоците што се однесуваат на инспекциската постапка (Сл. весник на РСМ 21/20);
- Да се земат предвид обврските кои произлегуваат од европското законодавство т.е. Резолуцијата за минимум критериуми за инспекциски надзор во животната средина и Директивата за индустриски емисии, односно извештаите од инспекциските надзори да се одржуваат во лесно достапна база на податоци, да бидат јавно достапни во рок од два месеци по извршената инспекција и да се изготви регистар на инсталации кои се предмет на инспекциски надзор;

- Треба да се овозможи интерактивен начин за поднесување на претставки од граѓаните преку веб-базирани алатки кои ќе бидат лесно достапни и едноставни за употреба, со што би се поттикнало граѓанското учество во инспекцискиот надзор;
- Треба да се воспостави континуирана едукација на јавноста во однос на надлежностите и улогата на инспекциските служби, за да се зголеми бројот на соодветно поднесени претставки од граѓаните до инспекторатите;
- Се препорачува и задолжително организирање на јавни презентации на остварените резултати на секои шест месеци, за да се подобри отвореноста на инспекторатите кон јавноста;
- Треба да се изработат комуникациски планови кои ќе предвидат употреба на иновативни и интерактивни алатки за информирање, комуницирање и едуцирање, со задолжителна примена на социјалните медиуми;

### 3. Начин на подготовка и објава на финансиските извештаи

Буџетската транспарентност и отчетноста се двата основни фактори кои го определуваат одговорното владеење на една институција. Транспарентноста претставува модел на интеракција со јавноста преку кој навремено ќе се обелоденат сите фискални податоци на систематски начин, додека отчетноста овозможува увид на постигнатите резултати преку реализацијата на планираните финансиски средства. Увидот во планирањето и начинот на трошењето на јавните пари претставува основно граѓанско право и преку тоа се овозможува следење на политичките приоритети и развојната политика за наредните неколку години од граѓаните, бизнис секторот и стручната јавност.

Кај нас, обврската за транспарентност и отчетност на институциите произлегува од повеќе стратегии, конвенции и законски решенија, меѓу кои е и Законот за слободен пристап до информации, кој меѓу другото предвидува проактивно објавување и размена на информациите кои ги поседуваат институциите. Понатаму, проактивниот пристап во споделувањето на информациите е во фокусот на Националната стратегијата за транспарентност, а според Анексот 1 инспекторатите кои се предмет на оваа анализа се дел од органите на државната управа кои имаат обврски да ги спроведуваат мерките предвидени со акцискиот план на стратегијата. Република Северна Македонија е исто така дел од Глобалното партнерство за отворена влада. И покрај тоа што учеството во оваа иницијатива е на доброволна основа, се наметнуваат обврски кои се во насока на достигнување на меѓународните стандарди за одговорно владеење. Владата креираше портал за отворени податоци, кои во основа треба да бидат необработени и изворни, компјутерски читливи и обработливи во отворен формат.

Оттука, буџетските документи на анализираниите инспекторати треба задолжително да бидат јавно достапни. Под буџетски документи се подразбираат: стратешкиот план, планот за набавки со сите негови измени и дополнувања, буџетот, усвоените извештаи за реализација на буџетот и ревизорските извештаи.

#### Одговори на анкетниот прашалник

Третата секција од анкетниот прашалник се осврнува на општите практики за буџетска транспарентност на инспекторатите и преку сет од 5 (пет) прашања дава генерална слика за степенот на транспарентност и отчетност на анализираниите институции.

Првото прашање се однесува на роковите за подготовка на финансиските извештаи, на кое ДИЖС и ДИЗ одговорија дека ги подготвуваат еднаш годишно, додека за ДИШЛ и ДИТИ роковите за подготовка на финансиските извештаи се на месечно и квартално ниво. На прашањето дали финансиските извештаи се јавно достапни, ДИШЛ и ДИТИ одговорија дека нивниот извештај не е достапен за јавноста, додека ДИЖС и ДИЗ извештаите ги имаат објавено на нивните веб-страници. На прашањето дали инспекторатите вршат ревизија на годишната реализација на буџетите, само ДИШЛ одговори потврдно, меѓутоа ревизорскиот извештај исто како и финансискиот не е јавно достапен.

Конечно, на финалното прашање кое се однесува на перцепцијата на институциите за оценката за нивната транспарентност, сите инспекторати се оценија себеси со одлична оценка.

## Преглед на финансиските извештаи

Од увидот на веб-страниците на анализираниите институции се констатираат низа пропусти и недоследности кои треба да се надминат.

Финансискиот извештај како посебна форма на документ го има објавено само ДИЖС, додека кај другите инспекторати финансискиот извештај е интегриран во извештајот за работата на институцијата. Ниту еден од анализираниите инспекторати го нема објавено годишниот буџет за 2021 година како засебен документ кој е достапен на јавноста. Буџетите се прикажани како составен дел на годишните планови и во отсуство на систематизација и расчленување на буџетските линии, даваат исклучиво генерален приказ на планираните расходи по основни буџетски области. Евидентно е и отсуството на останатите буџетски документи, а годишната ревизија како примарен инструмент во спречување на корупција и злоупотреби е целосно изоставена. Покрај сите слабости во делот на буџетската транспарентност, добар пример за проактивен начин на известување во делот на буџетската реализација е забележан кај ДИЗ кој има воспоставено можност за увид и следење на јавните набавки на оваа институција. Сепак, кај сите инспекторати е нотираниот низок степен на буџетска транспарентност заради отсуството и неажурираните буџетски документи на нивните веб-страници.

Во однос на партиципацијата во националната база на отворени податоци, евидентирано е дека ДИЗ и ДИШЛ се регистрирани јавни субјекти, од кои ДИЗ има најголем број на податочни сетови, ДИШЛ сè уште нема споделено отворени податоци, а државните инспекторати за животна средина и за техничка инспекција воопшто не се регистрирани на порталот за отворени податоци.

## Препораки

Во насока на подобрување на буџетската транспарентност се препорачува:

- Задолжително спроведување на законски предвидените мерки за транспарентно и отчетно работење на институциите во согласност со Акцискиот план од Националната стратегија за транспарентност;
- Воведување на задолжителна ревизија врз реализацијата на планираните буџети;
- Усогласување на начинот на буџетско планирање и известување во согласност со меѓународните стандарди за квалитет;
- Расчленување и детално специфицирање на буџетските расходи;
- Целосно усогласување на инспекторатите со националните стратешки определби за воведување на информативен систем заснован врз отворени податоци;
- Да се овозможи соработка со граѓанските организации заради јакнење на капацитетите на јавните институции во делот на развивање и објавување на информации за своето програмско и буџетско работење преку примена на проактивниот пристап за споделување на податоците.

## 4. Методологија

Овој извештај се заснова на квалитативна и квантитативна анализа на податоци која се реализираше преку собирање на примарни и секундарни информации.

За прибирање на секундарните податоци беше направена деск анализа која ги опфати инспекторатите кои имаат надлежности во областа на животната средина, и тоа: Државниот инспекторат за животна средина (ДИЖС), Државниот инспекторат за земјоделство (ДИЗ), Државниот инспекторат за шумарство и ловство (ДИШЛ) и Државниот инспекторат за техничка инспекција (ДИТИ). Беа анализирани нивните годишни планови за 2020 и 2021 година, периодичните извештаи од втората половина на 2020 година и веб-страниците на инспекторатите. Исто така беа разгледани Законот за инспекциски надзор, Законот за инспекциски надзор во животната средина, Законот за државниот инспекторат во земјоделството, Законот за техничка инспекција, Законот за шумарска и ловна инспекција, Законот за животна средина, Законот за земјоделство, Законот за шумите, Законот за ловство, Националната стратегија за транспарентност и Законот за слободен пристап до информации.

Примарните информации беа собрани преку анкетен прашалник, кој беше составен од 25 прашања поделени во 3 секции и се однесуваа на:

- (1) Начинот на подготовка и реализација на годишните планови на работа;
- (2) Начинот на подготовка на годишните извештаите и колку овозможуваат пристап до квантитативни и квалитативни информации од јавен карактер; и
- (3) Начинот на подготовка и објава на финансиските извештаи.

Со оглед на актуелната состојба предизвикана од вирусот КОВИД-19, истражувачкиот тим не можеше физички да ја спроведе анкетата и прашањата беа одговорени по електронски пат.

## ПРИЛОГ: Прашалник за транспарентност и отчетност на инспекциските служби

Прашалник за проценка на транспарентноста и отчетноста на инспекциските служби со надлежности во животната средина во Република Северна Македонија			
Име на инспекцискиот орган:			
Датум на пополнување на прашалникот:			
Име на лицето одговорно за пополнување на прашалникот: _____			
Контакт податоци на лицето: тел: _____ емаил: _____			
<b>Напомена: Вашите податоци нема да бидат јавно објавени!</b>			
<b>СЕКЦИЈА НА ПРАШАЊА ЗА НАЧИНОТ НА ПОДГОТОВКА И РЕАЛИЗАЦИЈА НА ГОДИШНИТЕ ПЛАНОВИ ЗА РАБОТА</b>			
Ред.бр.		Обележи	Коментар
1	Дали годишниот план на инспекторатот за работа		
А	Е целосно во согласност со стратешките цели и програми на надлежното министерство	<input type="checkbox"/>	
Б	Делумно е во согласност со стратешките цели и програми на надлежното министерство	<input type="checkbox"/>	
В	Не е во согласност со стратешките цели и програми на надлежното министерство	<input type="checkbox"/>	
2	Дали годишниот план ги рефлектира капацитетите и можностите на институцијата?		
А	Годишниот план е преобеман и неостварлив	<input type="checkbox"/>	
Б	Годишниот план е целосно усогласен со можностите на институцијата	<input type="checkbox"/>	
В	Годишниот план е флексибилен и овозможува предвремена реализација	<input type="checkbox"/>	
3	Годишниот план на работа		
А	Обезбедува контрола на квалитетот на работата	<input type="checkbox"/>	
Б	Делумно обезбедува контрола на квалитетот на работата	<input type="checkbox"/>	
В	Нема контролни механизми за квалитетот на	<input type="checkbox"/>	

	работата		
4	Дали вршите оценување на постигнатите резултати на годишниот план ?		
A	Да	<input type="checkbox"/>	
Б	Не	<input type="checkbox"/>	
В	Делумно ги оценуваме постигнатите резултати	<input type="checkbox"/>	
5	Мерливоста на резултатите се врши преку пропишана методологија?		
A	Да	<input type="checkbox"/>	
Б	Не	<input type="checkbox"/>	
<b>СЕКЦИЈА НА ПРАШАЊА ЗА НАЧИНОТ НА ПОДГОТОВКА НА ГОДИШНИТЕ ИЗВЕШТАИ</b>			
6	Колку често правите извештај за оценување на резултатите за работата на институцијата?		
A	Еднаш на три месеци	<input type="checkbox"/>	
Б	Еднаш на шест месеци	<input type="checkbox"/>	
В	Еднаш годишно	<input type="checkbox"/>	
Г	Друго (објаснете):	<input type="checkbox"/>	
7	Дали Вашата институција има стандардизиран образец за извештај?		
A	Да	<input type="checkbox"/>	
Б	Не	<input type="checkbox"/>	
8	Формата и содржината на образецот за известување ја пропишува		
A	Директорот	<input type="checkbox"/>	
Б	Инспекцискиот совет	<input type="checkbox"/>	
В	Вработените имаат свој образец	<input type="checkbox"/>	
9	Дали сметате дека извештаите целосно ја одразуваат работата на Вашата институција?		
A	ДА, објаснете како:	<input type="checkbox"/>	
Б	НЕ, објаснете зошто:	<input type="checkbox"/>	
10	Извештаите на Вашата институција		
A	Даваат содржајни информации за квалитетот и ефектите од работењето на институцијата. Објаснете накратко како:	<input type="checkbox"/>	
Б	Сметате дека треба да се подобри начинот на известување. Објаснете како:	<input type="checkbox"/>	
11	Извештаите на Вашата институција		



A	Содржат анализа (квантитативни и квалитативни информации) за добиени пријави за случаи од граѓаните	<input type="checkbox"/>	
Б	Содржат само квантитативни податоци за добиени пријави за случаи од граѓани	<input type="checkbox"/>	
В	Воопшто не содржат квантитативни и квалитативни информации за добиени пријави за случаи од граѓаните	<input type="checkbox"/>	
12	Извештајот на Вашата институција содржи како се решени случаите за кои инспекторатот постапил по службена должност или по пријава на граѓани (збирни информации, по области, по вид на пријави...)?		
A	Да	<input type="checkbox"/>	
Б	Не	<input type="checkbox"/>	
13	Наведете колку пријави од граѓани добила вашата институција во изминатите шест месеци и за каков вид проблеми		
	Наведете овде :		
14	Во колкав процент постапила вашата институција во однос на пријавите?		
	Наведете со бројка овде:		
15	Кои се најчестите причини за непостапување на поднесена пријава од страна на граѓанин?		
A	Пријавата не е целосна	<input type="checkbox"/>	
Б	Пријавата е целосна, но нашата институција не е надлежна	<input type="checkbox"/>	
В	Имаме премногу работни обврски	<input type="checkbox"/>	
Г	Друго:	<input type="checkbox"/>	
16	Дали извештаите содржат информации за жалби и поплаки од граѓаните во врска со работењето на институцијата?		
A	Да	<input type="checkbox"/>	
Б	Не	<input type="checkbox"/>	
17	Доколку содржат, за што се однесуваат		
A	Непостапување на институцијата	<input type="checkbox"/>	
Б	Несоодветен третман и ароганција од страната на службеникот/иците	<input type="checkbox"/>	
В	Процедурални пропусти	<input type="checkbox"/>	
Г	Друго	<input type="checkbox"/>	

18	Дали извештајот/ите на Вашата институција биле предмет на критика и биле дополнително доработувани од страна на Инспекцискиот совет?		
А	Не, сите досегашни извештаи се позитивно оценети	<input type="checkbox"/>	
Б	Поради недоволни податоци нашиот извештај не беше одобрен и моравме да го доработиме	<input type="checkbox"/>	
В	Колку извештаи биле предмет на доработка? Наведи квантитативно: __	<input type="checkbox"/>	
19	Сите извештаи се јавно достапни преку веб страницата на институцијата		
А	Да	<input type="checkbox"/>	
Б	Делумно	<input type="checkbox"/>	
В	Не	<input type="checkbox"/>	
20	По усвојувањето и одобрувањето на извештајот за работата на институцијата		
А	Организираме настан за јавна презентација на извештајот во медиумска присутност	<input type="checkbox"/>	
Б	Го споделуваме преку базата на податоци на нашата институција	<input type="checkbox"/>	
В	Нашиот извештај е достапен на веб страницата и е јавно достапен за сите заинтересирани страни	<input type="checkbox"/>	
Г	Извештајот за работата на нашата институција е достапен до јавноста преку доставено барање за пристап до информации од јавен карактер	<input type="checkbox"/>	
<b>СЕКЦИЈА НА ПРАШАЊА ЗА НАЧИНОТ НА ПОДГОТОВКА НА ФИНАНСИСКИТЕ ИЗВЕШТАИ</b>			
21	Дали имате квартални и месечни рокови за подготвување финансиски извештаи?		
А	Да, има и квартални и месечни рокови;	<input type="checkbox"/>	
Б	Има само годишни рокови	<input type="checkbox"/>	
В	Нема рокови	<input type="checkbox"/>	
22	Дали годишните финансиски извештаи на Вашата институција се јавно достапни		
А	Да, достапни се на веб страницата	<input type="checkbox"/>	
Б	Да, но достапни се исклучиво со барање на заинтересирана страна	<input type="checkbox"/>	

В	Не, финансиските извештаи не се јавно достапни	<input type="checkbox"/>	
23	Дали вршите годишна ревизија на реализацијата на годишниот буџет		
А	Да	<input type="checkbox"/>	
Б	Не	<input type="checkbox"/>	
24	Доколку вршите ревизија, дали ревизорскиот извештај е јавно достапен?		
А	Да, достапен е на веб страницата:	<input type="checkbox"/>	
Б	Да, но достапен е исклучиво со барање на заинтересирана страна	<input type="checkbox"/>	
В	Не ревизорскиот извештај не е јавно достапен	<input type="checkbox"/>	
25	Како би ја оцениле отчетноста на Вашата институција?		
А	Одлично	<input type="checkbox"/>	
Б	Доволно	<input type="checkbox"/>	
В	Недоволно	<input type="checkbox"/>	