

БЕСПРАВНИ ОБЈЕКТИ СО ВРЕМЕНСКА ДЕТЕРМИНАЦИЈА НА ГРАДЕЊЕ И ДЕН ПОСЛЕ ТОА ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

1.01 Изворна научна статија

1. Вовед

Периодот во кој нелегалните објекти го доживуваат најголемиот подем во Република Македонија е проследен со законски регулативи кои ја регулираат изградбата на објектите во и надвор од урбаните средини, како и санкционирањето на нелегалните објекти и нивните градители. Сепак, и покрај присуството на регулатива, девијациите биле присутни, голем број на објекти, па и цели населби, биле изградени не почитувајќи ги постојните законски регулативи и планирањата на просторните сегменти преку урбанистичките планови. Ова укажува дека надвор од законскиот опфат, како обврзувачка статусна категорија во државата, сепак постоеле и мотивирачки процеси кон инвеститорите (градителите) поради кои нецелосно се вклопуваат во законските рамки за градење. Факт е дека постоењето на законската рамка од една и феноменот на постоењето на интензивно бесправно градење од друга страна, иницира претпоставка за статуси, недоречености, непрецизности, инфраструктурно-административни долги постапки и документации и лични мотивации од економско-социјални претпоставки кои придонеле за постоењето на феноменот бесправни градби т.е. објекти. Рефлексиите од овој феномен се чувствуваат во многу сфери на општественото и економското дејствување, при што неговите импликации се јавуваат почнувајќи од системот за администрирањето со недвижности, па сè до функционирањето на системите за санкционирање, функционирањето на пазарот на недвижен имот и пазарот на капитал, правото на сопственост, влијанијата врз животната средина, што во основа значи дека овој феномен влијае на општеството од многу аспекти и во многу сегменти.

Следејќи ги актуелните настани, кои во изминатиот период од почнувањето на примената на Законот за постапување со бесправно изградените објекти¹ ја окупираа стручната јавност, може да се забележи и значењето на овој феномен. Имено, според официјални податоци во Република Македонија има покренато околу 350.000 барања за легализација на бесправно изградени објекти или делови од објекти. Ова претставува сериозна бројка, од причина што токму оваа состојба која произлегува од нерегулираниот правен статус, овие градби ги става надвор од правниот промет.

Повеќето балкански земји ги делат истите проблеми како и Република Македонија. Нивните проблеми, и покрај тоа што се вложени големи средства и напор и понатаму се далеку од решавање. За Република Грција се претпоставува дека бројот на нелегални градби ја достигна бројката од 1 милион² и уште огромен број на згради кои нелегално се модифицирани (доградувани, не до крај почитувани пропишаните

* Редовен професор на Градежен факултет – Скопје, Универзитет „Св. Кирил и Методиј“.

* Доцент на Градежен факултет – Скопје, Универзитет „Св. Кирил и Методиј“.

¹ Сл. весник на Р Македонија“ бр. 23/11.

² Potsiou, C., Boulaka, I. (2012) *Informal Development in Greece: New Legislation for Formalization, the Chances for Legalization and the Dead Capital*, in: proceedings of FIG Working Week 2012.

услови за градење и сл.). Во Република Турција според некои проценки, од 44 милиони жители кои живеат во урбани средини, 10 милиони живеат во бесправно изградени објекти, т.е. населби сочинети од бесправно изградени објекти, познати под името *gesecond*, или во слободен превод населби кои се градат преку ноќ.³

Ситуацијата во Република Србија, Република Црна Гора, Федерацијата на Босна и Херцеговина не е поразлична. Република Хрватска прави одредени напори за надминување на овој проблем, но според мислењата на одредени експерти процесот е премногу болен и бавен. За проблемот да биде поголем, најголемата концентрација на нелегални градби во Хрватска е лоцирана по крајбрежјето и на островите, генерално во строго заштитени зони.

За Република Србија бројот на нелегални структури (згради или делови од згради) се проценува на 1 милион.⁴ Во Република Албанија неформалните населби се значајни по големина. Тие вodomуваат до една четвртина од населението и зафаќаат 40 отсто од изграденото земјиште во поголемите градови.⁵ Во Република Македонија една анкета во 2004 година покажа дека супстандардни или неформални населби во просек вodomуваат 11 проценти од населението од 14. најголеми градови.⁶ Состојбите во балканските земји, и покрај тоа што се вложени големи средства и напор и понатаму се далеку од решавање.

Следејќи ги овие податоци може да се заклучи дека проблемот на бесправно изградените објекти е карактеристичен за балканските простори иако со многу слични проблеми се среќаваат и посткомунистичките земји кои се произлезени од некогашниот Советски Сојуз, како и голем број на африкански земји каде што овој проблем е уште поизразен, во многу поголеми размери и со можеби друг вид карактеристики кои не се среќаваат често на европскиот континент.

Предложените решенија на земјите од околината одат од закони за легализација на бесправно изградените објекти (Албанија⁷, Србија⁸, Хрватска⁹, Грција¹⁰, Турција¹¹), па сè до развивање на идејни решенија за создавање на ниско орбитални сателитски систем наменети за брза детекција на нелегално изградените објекти (Грција)¹². Анализирајќи ги активностите кои повеќе земји ги презеле во правец на регулирање на статусот на бесправните градби и нивно спречување како појава, конкретно за легализацијата може да се посочат примери каде што не се постигнати посакуваните резултати, дури може да се каже дека се создадени и контра ефекти. Република Грција, како една од земјите со најголеми проблеми од нелегално изградените објекти, од Втората светска војна па до денес, во повеќе наврати воведува закони за легализација на нелегалните градби.¹³ Според досегашните спроведени истражувања, овие закони само го зголемија бројот на нелегално изградени објекти поттикнати од очекувањата на

³ Uzun, B, Colak, E., (2007), *Providing Formal Property Rights to Slum Owners through Tenure Legalization Process in Turkey*, достапно на: <http://www.enhr2011.com/sites/default/files/paper-YaseminAlkiser-WS21-reviewed.pdf>.

⁴ World Bank Responses to the Problem of Informal Development: Current Projects and Future Action (2007), достапно на: http://library.tee.gr/digital/m2267/m2267_stanley.pdf.

⁵ Ibid.

⁶ Ibid.

⁷ Law No. 7501, On legalization, Urban planning and integration of illegal buildings, dated 3.4.2006.

⁸ Закон o legalizaciji objekata, "Sl. Glasnik RS", br.95/2013 I 117/2014.

⁹ Закон o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama, "Narodne novine", br. 90/11.

¹⁰ Law No. 4014/2011, Law No. 4178/2013.

¹¹ Law No. 5431/1949, 6188/1953, 1990/1976, 2805/1983.

¹² SpaceDaily online magazine, достапно на: http://www.spacedaily.com/reports/Greece_Studies_Satellite_Spyware_Against_Illegal_Migrants_And_HomeBuilders.html.

¹³ Law No.1337/1983, 4014/2011, 4178/2013.

населението дека во иднина би се вовел нов закон за легализација, само се зголемија¹⁴. Тргувајќи од овие информации како базичен податок за дискусија се наметнува прашањето, дали со спроведувањето на процесот за легализација на бесправните градби завршува процесот на бесправно градење или истиот станува мотив за понатамошна експанзија, дали бесправните градби и понатаму се развиваат со ист, зголемен или намален интензитет?

2. Пристапи за регулирање на правниот статус на бесправните градби и санација на последиците од бесправното градење

Последиците кои бесправното градење ги носи како иницијатива во нивниот третман како и влијанијата во новоформираните амбиенти на соодносите градба-објект се непобитни факти за кои се потребни акции за реален и сеопсежен третман. Да се справиме со процесот на бесправното градење потребно е да се разберат причините кои довеле до него.¹⁵ Утврдувањето на нивната состојба и признавањето на нивното постоење е од фундаментално значење во процесот на спречување и санирање на негативните последици предизвикани од овој феномен. Појавата на бесправните градби, односно причините за нивното појавување се повеќеслојни, предизвикани од различни сили кои делувале во правец на нивното создавање и егзистирање со децениски континуитет. Ако експлицитно се дефинираат и утврдат причините кои го генерираат и одржуваат феноменот, логична би била и претпоставката дека и самото справување со оваа појава, спречување на ширењето и егзистирањето, треба да се бара низ мерки кои би влијаеле на неутрализирање или сведување на безначајност на секоја од причините што довеле до неа. Секако ова претставува комплексен процес кој бара сериозна посветеност на државниот апарат како и решителност базирана на политичка одлука, од причина што истиот не претставува популарен потег посебно за политичарите кои треба формално да ги иницираат и дефинираат ваквите активности. Авторите на овој труд се на стојалиште според кое *секоја несеопфатна, парцијална или делумно спроведена активност може да резултира само со негативен ефект кон целиот процес, што може да се рефлектира како мотив на потенцијалните градители на бесправни објекти и сето тоа да резултира со зголемен интензитет на бесправното градење.*

Ако погледнеме историски наназад, во повеќе држави, и го анализираме генерално ставот кон бесправното градење, се доаѓа до интересен заклучок за фазите на однесување на државниот апарат. Имено, односот кој државата го поставува кон овие градби може да се подели во три пристапи и тоа: игнорирање на бесправните градби, отстранување (рушење) и регулирање на статусот на бесправните градби.

Првиот пристап, игнорирањето на бесправното градење и бесправните градби, е можеби и најлошиот став кој системот може да го заземе кон нив. За овој модел не се потребни повеќе објаснувања од причина што постоењето на масовност на овој феномен е резултат на игнорирање, без разлика од кои мотивирачки пристапи феноменот е изграден. Во контекст на модалитетите за создавање на бесправните градби, освен политичката мотивација не можат да се исклучат и системските механизми од типот на нивна совршеност за следење на градењето или законско неутврдените надлежности на некој од мандатните институции кои го администрираат процесот на градење. Без разлика на прифатните модели, секое игнорирање во основа значи не само индиферентност, туку и отворен простор за пристап и ширење на

¹⁴ Minetos, D., Plyzos, S. (2007) "Features and Spatial Analysis of Illegal Housing in Greece", достапно на: http://mtol.teilar.gr/vol1_2007/Minetos-Polyzos-Sdrolas%2086-107.pdf (превземено на 15 Септември 2011).

¹⁵ Andoni, D. (2007), "The Paradigm of Legalization - a Paradox or the Logic of Development", достапно на: http://library.tee.gr/digital/m2267/m2267_andoni.pdf (превземено на 20 Декември 2011).

истородни дејства со поширок и динамички поизразен интензитет. Според авторите на трудот, непреземањето на активности кон спречување или разрешување на појавата претставува и своевидно охрабрување на потенцијалните градители да го направат истото и тоа без следење на пропишаната процедура.

Во основа, ставот кој системот го зазема кон бесправните градби често е резервиран од можноста да предизвика негативен публицитет кај пошироките маси, посебно кога би се почнало со пристапот на отстранување на бесправните градби. Овој пристап е типичен за земјите кои го менуваат политичкиот и економскиот систем, т.е. системите кои преминуваат од централизирано владеење и управување во систем каде што се дистрибуираат ингеренциите и активностите на различни нивоа, па во целиот тој процес останува дилемата што да се прави со бесправните градби: да рушат или да легализираат.¹⁶ Сепак масовноста секогаш е влијателна и не така едноставна за повлекување на потези без широки политички, сентиментални и друга форма на девијации чијшто решенија секогаш се болни или едноставно невозможни.

Вториот пристап, рушењето на бесправните градби, претставува најнепопуларната мерка која системот на државата може да ја спроведе врз бесправно изградените конструкции, а со тоа и индиректно врз имателите на тие објекти. Кога би се погледнало одблиску, ваквата мерка има двојна компонента која има свои влијанија во делот на справување со бесправното градење, како активност која може да се случи во иднина, но исто така и на отстранување на последиците од она што се случило во минатото.

Иако претставува непопуларна мерка или мерка со која тешко се постигнува крајната цел, сепак користена е од повеќе држави како притисок кон градителите за почитување на пропишаната легислатива. Како пример за земја во која оваа мерка е користена во голем интензитет можеме да ја посочиме Република Хрватска каде што илјадници објекти беа срушени во релативно краток временски период, базирано на нивниот бесправен статус. Република Италија исто така презеде слични активности базирани на отстранување на бесправните градби. Сепак, мислење на авторите на трудот е дека рушењето како метод не би смееле да го игнорираме и отстраниме од листата со алатки насочени кон бесправните градби, туку како алатка која наоѓа примена во одредени ситуации без да се дава приоритет или да се третира како единствен или централен пристап.

Како претпоставка произлезена од овие дискусии е ставот дека градењето не било и никогаш не може да биде сокриено од причина што активностите во градењето се обемни и повеќевременски. Ако се допушти градење без стопирање или опоменување, тогаш очигледно е отсуството на механизми и јасно дефинирани процедури за следење и контрола.

Третиот вид на однос кон бесправните градби содржи активности кон нивно издигнување во објекти со регуларен правен статус. Намерата на овој пристап е обезбедување на доволно потребни предуслови преку кои овие објекти ќе го обезбедат сопствениот правен статус. Ова значи дека бесправните објекти подоцна ќе бидат формално признаени и третирали како објекти со легален статус кои можат да бидат вклучени во сите трансакции и администрирања со недвижностите. Авторите на овој труд се на стојалиште дека овој пристап ќе отстрани еден дел од негативните ефекти кои бесправните градби ги имаат врз правно-економскиот систем на државата, но и дека овој пристап има свои негативни ефекти. Сепак, истиот може да се прифати како

¹⁶ Andoni, D. (2007), *"The Paradigm of Legalization - a Paradox or the Logic of Development"*, достапно на: http://library.tee.gr/digital/m2267/m2267_andoni.pdf (превземено на 20 декември 2011).

еден од најразумните, економски и социјално оправданите решенија во услови кога значителен процент од градбите во една држава се со бесправен статус.

Овие три концептни приоди може да претставуваат и еден циклус на третирање на бесправните градби. Гледано од аспект на официјален или неофицијален став на државната администрација, тие може да се сретнат и тоа не само еднаш низ историјата, туку возможно е нивно повторување во повеќе наврати. Сметаме дека нивната цикличната егзистенција е една од поголемите проблеми кои може да настанат во системот на контрола и менаџирање со просторот, затоа што како таква има силно влијание врз поведението на градителите. Повторувањето на тој циклус покажува дека активностите кои државата ги презела претходно влијаат само на лечење на последиците од бесправното градење, но не и на причините кои довеле до него. Таквиот циклус може да претставува и своевидна стимулација за потенцијалните градители на бесправни објекти, гледајќи ја неефикасноста и нерешителноста на системот да ја спречи и санкционира оваа појава.

Справувањето со бесправните градби бара соодветен третман насочен кон искоренување на самата појава на бесправното градење, третман кој треба да ги земе предвид причините заради кои настануваат бесправните градби бидејќи, тоа не е само проблем на урбанистичкото планирање, туку многу комплексен и тежок за контролирање. Станува збор за феномен кон кој ако брзо и ефикасно не се пристапи, може на долг рок да ја доведе во прашање одржливоста на урбаните средини.¹⁷

Справувањето со феноменот на бесправно градење од друга страна може да се согледа преку пристапите кои во основа се користат за разрешување на последиците од бесправното градење. Во таа насока, а земајќи ги предвид и насоките при третманот и преземањето на активности обично диференцијациите се сведуваат на :

- формализација или легализација на бесправните градби;
- легализација и надградба на бесправните населби како интегрален процес и на
- рушење на бесправните градби и дислокација на жителите.

Кој модалитет од понудените ќе биде искористен сепак зависи од повеќе фактори кои никогаш не ги следат шаблонизирани рамки на дејствување и справување со феноменот. Вообичаено е и со сигурност може да се каже дека комбинацијата на дејства произлезени од поединечните модели во ист момент може, а често и треба, да биде искористена во правец на постигнување на крајната цел. Критериумите кои се поставуваат во изборот на пристапите и методите за справување секако зависат од повеќе фактори кои можат да бидат зависни од историјата, политиката, социјалното и економското ниво на државата, типот и причината за настанување на бесправните градби итн.

Република Македонија во моментот се наоѓа во позиција кога актуелниот пристап е базиран на првиот модел, односно на легализација на бесправните градби. Имајќи предвид дека моментот претставува и одредена пресвртница во третманот на бесправните градби, потребно е да се истакне и потребата од сеопфатен пристап кој ќе биде насочен во третирањето на градбите кои веќе се создадени како и спречување на нивното појавување во иднина. Сметаме дека се работи за круцијален момент од причина што од делувањето на системот кон бесправното градење ќе зависи дали повторно ќе се започне со циклусот игнорирање-отстранување-легализација или активностите во сферата на градењето ќе заземат поинаков тек кој се вклопува во законски дефинираните рамки.

¹⁷ Gabriel. B. (2007), *Informal Settlements in SEE – A regional support approach*, достапно на: http://library.tee.gr/digital/m2267/m2267_gabriel.pdf (превземено на 23 Јуни 2012).

3. Состојби со бесправните градби во Република Македонија пред почнување на процесот на легализација на бесправните градби

Бесправните градби и нивната децениска егзистенција овозможуваат и нивно статистичко следење како основа за одредување на трендот, интензитетот и детерминирање на факторите кои имаат влијание во интензивирањето или забавеноста на самата појава. Добивањето на квантитативни показатели за состојбата со бесправните градби во Република Македонија, во овој труд ќе ја изведеме врз основа на два извори на податоци.

Првиот извор, Заводот за статистика на Република Македонија води евиденција за детектираните бесправни градби од 1998 година кои во трудот ќе бидат обработени заклучно со 2012 година. Исклучок во тој сет на податоци е 2000 година за која Заводот за статистика на Република Македонија не поседува податоци.

Вториот извор на квантитативни податоци произлегува од поднесените барања до локалните самоуправи и Министерството за транспорт и врски за легализација на бесправни објекти врз основа на Законот за постапување со бесправни објекти, во периодот помеѓу 3.3.2011 и 3.9.2011 година. Овие податоци се добиени од Министерството за транспорт и врски на Република Македонија.

Ако ја земеме статистиката произведена од податоците на *Заводот за статистика на Република Македонија*, во периодот од 1998 - 2012 година детектирани се 2.6028 бесправни конструкции, од кои 42 % припаѓаат на целосно бесправно изградени згради, 24 % припаѓа на доградби и надградби, а останатиот процент отпаѓа на тераси, скалила и сл. Поделбата на бесправните конструкции по типови дадена е во график 1.

За поделбата на бесправните градби според намената, користејќи ги овие податоци, можеме да констатираме дека во најголем дел потпаѓаат во категоријата на станбени објекти, што во основа ги поткрепува теориите за причините за појавата на бесправните градби кај кои со најголемо влијание можеме да ја посочиме миграцијата во периодот на шеесеттите и седумдесеттите години на минатиот век. Оваа поделба по намени можеме да ја видиме од графикон 2.

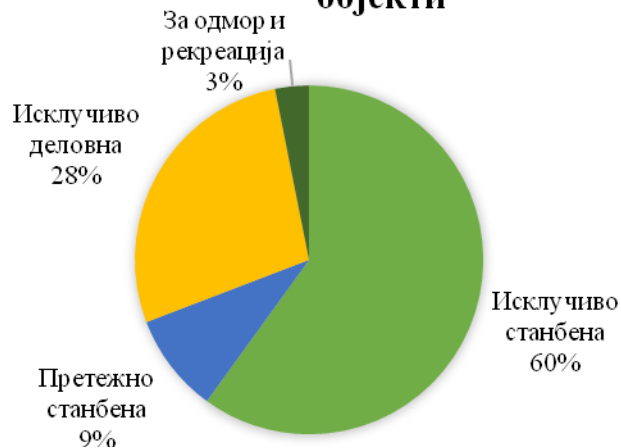
Типови на бесправни објекти



Графикон 1: Типови на бесправни градби

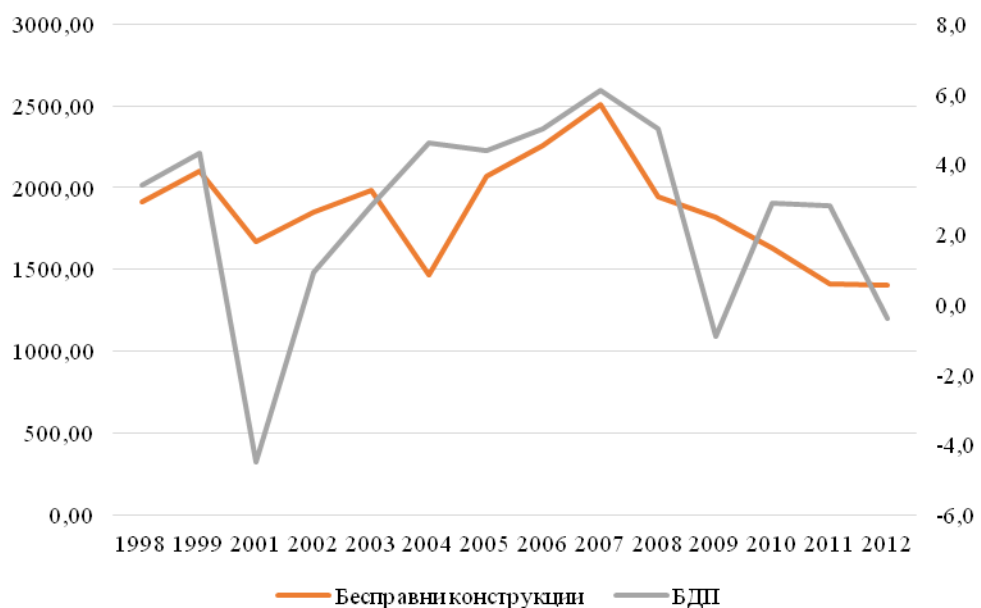
Извор: Завод за статистика на РМ, период 1998-2012 година

Категоризација според намената на бесправните објекти



Графикон 2: Категоризација на бесправните објекти според намената
Извор: Завод за статистика на РМ, период 1998-2012 година

Релација БДП - бесправно градење



Графикон 3: Зависност помеѓу БДП и бројот на бесправни градби на територија на РМ
1998 – 2012

Интензитетот на бесправното градење е уште еден интересен показател кој можеме да го извлечеме од статистичките податоци и кој има свои варијации но сепак и кај него можеме да детектираме одредена зависност. Во конкретната анализа интензитетот на бесправното градење ќе биде даден во компарација со бруто-домашен производ согласно податоците на Народна Банка на Република Македонија. Овој сооднос ја покажува и варијацијата на интензитетот бесправно градење во зависност од кофактори кои не се директно поврзани со процесите на менаџирање со просторот и градењето. Тенденцијата на графикот на бесправни градби ја следи тенденцијата на бруто домашниот производ и може да се каже дека оди во прилог на теоријата на масовна потрошувачка како влијателен фактор во генерирањето на бесправните градби.

Релацијата на БДП и интензитетот на бесправно градење не треба да се сфати како единствен мотив кој води до оваа појава, но од претходно изнесеното може да се констатира дека економската моќ на општеството, во услови на непроменети односи во другите сегменти на системот за менаџирање со просторот, ја интензивира или ја забавува појавата на бесправните градби.

Вториот извор на квантитативни податоци, се поднесените барања за легализација на бесправно изградени објекти. Во периодот 3.3.2011 и 3.9.2011 година имаме поднесени барања за 9.365 објекти од прва категорија и 34.4410 објекти од втора категорија, односно вкупно 353.775, од кои 2,8 % се барања за легализација од прва категорија и 97,2 % барања за легализација на објекти од втора категорија. Ова укажува на разновидноста на објектите кои може да се сретнат како објекти изградени без одобрение за градење, потенцирајќи дека објектите од прва категорија се капитални објекти најчесто градени од страна на државни институции и јавни претпријатија. Сепак, останува прашањето дали секој од овие објекти е навистина бесправно изграден или се работи за користење на процесот за легализација на бесправно изградени објекти како можност за регулирање на статусот на објектите кога истите имаат недостаток на документација за нивна регистрација во катастарскиот систем.

4. Легализација – ден потоа

Отпочнување на процес на легализација на бесправни градби во една држава недвосмислено повлекува и проширување со сегменти во интегралните концепти на системите за администрирање со недвижности. Анализирајќи го третманот на бесправните градби низ процесот за легализација во Република Македонија, на процесот му се даваат карактеристики од доменот на амнестирање или аболиција, од причина што нелегалниот процес низ правниот систем на државата е третиран како кривично дело. Овој статус на градењето како процес, и градбата како последица од него, им обезбедува конкурентност со целосно изедначен статус со легитимитетот и легалност на процесите и објектите реализирани според законските рамки од оваа област. Со цел претходната дискусија да не доведе до забуна, би констатирале дека легализацијата претставува логичен чекор, во ситуација кога бесправното градење претставува доминантен феномен во доменот на статусот на недвижностите и нивното менаџирање.

Сепак разгледувајќи ги искуствата од многу земји можеме да заклучиме дека начинот на легализацијата на бесправните градби може да биде различен, по домен, критериуми, процедура и секако по ефекти. Праксата покажува примена на различни услови и критериуми врз кои се градат процесите за легализација како последица од пристапноста, намерите, амбиенталноста и строгоста на предусловите за постапување со истите. Претпоставка е дека последиците од ваквите различни примери имаат и различни ефекти во исходот од самиот процес, лоцирајќи ја квантитативната димензија во бројот на објекти кои го решиле правниот статус или нивниот сооднос со вкупниот број на бесправно изградени конструкции. Имајќи го предвид карактерот на процесот на легализација кој во најголем број на случаи се карактеризира со релаксирани критериуми во однос на редовните процеси за легално градење, интуитивно доаѓаме до заклучок дека секој потенцијален градител на недвижности во иднина би преферирал статусот на објектот да го регулира преку процес и со ниво на издатоци со кои се карактеризира легализацијата. Кај овие процеси легализацијата овозможува заобиколување на редовните процедури кои се оптоварени со сите услови кои законски се наметнати и кои се оптоварени со финансиски издатоци најчесто драстично повисоки во споредба со издатоците кои се наметнуваат преку процесот на

легализација. Ова укажува на негативните ефекти кои овој процес може да ги генерира, што доведува до констатација дека легализација со вакви неоптоваруваните елементи, би било допуштено да се случи еднаш, како момент на расчистување со се она што бесправно се создавало во годините наназад, но никако не смее да се повторува на одредени временски периоди и истата да претставува мотив за идна појава на бесправно градење. Како потврда на претходниот став кон легализацијата на бесправните објекти, можеме да се послужиме со резултатите од истражувањата во Република Грција кои посочуваат дека феноменот на бесправно градење продолжува со зголемен интензитет во регионите каде има легализирано голем број на објекти. Во своите истражувања Дионисис Минетос и Серафим Полизос заклучуваат дека “а) легализираните површини интегрирани во урбаниот систем не беа доволни во обезбедување на моменталните потреби за градежно земјиште, и б) контролата и мониторингот од страна на државата не беа ефикасни”.¹⁸

Имајќи ги предвид овие констатации, авторите на трудот се на стојалиште дека легализацијата на бесправните градби има своја негативна карактеристика која се рефлектира врз идното поведение на потенцијалните градители. Затоа, ова можеме да го сведеме на една констатација, дека легализацијата мотивира изградба на бесправни градби и истата може негативно да се рефлектира на системот за менаџирање со просторот, доколку контролата по завршувањето на легализацијата не е доволно цврста и не го манифестира неопходното ниво на строгост и ефикасност.

Од друга страна легализацијата на бесправните градби како чин на разрешување на правниот статус на објектите, може да се дефинира релативно широко со оглед на најразлични карактеристики со кои може да биде проследена, во однос на нејзин дефиниран домен и поставени критериуми. Затоа начелно можеме да потенцираме дека легализацијата не смееме априори да ја класифицираме како релаксиран процес во системот на администрирање со недвижности. Легализацијата како процес за регулирање на бесправните градби може да биде и цврста, строга, во поглед на имателите како и условите кои недвижностите треба да ги исполнуваат со цел да стекнат позитивен правен статус. Таквите легализации не се непознати, но се карактеризираат со релативно помал успех кога се работи за ситуација кога масовноста на градбите од овој вид е со размери како во случајот на Р. Македонија. Се работи за моменти кога доаѓа до израз моќта на спонтано организирање на имателите на бесправни градби на некој начин да го бојкотираат системот, а со тоа бесправните населби стануваат потенцијално најмоќните организации, затоа што нивната маргинализација генерира нова ситуација на социјална кохезија.¹⁹

Сепак, легализацијата со карактеристики на амнестија на бесправното градење која се случува повеќе од еднаш во историјата на едно современо општество, го карактеризира системот во најмала рака како попустлив и несериозен. Самата легализација како процес преку кој се отстрануваат последиците од бесправното градење нема влијание врз причините кои го генерираат тој феномен, туку само врз неговите последици. Тргувајќи од тоа стојалиште, став е на авторите дека легализацијата треба да биде дел од пакетот на мерки кои се преземаат во паралелен процес проследен со зголемен интензитет на интервенирање на државниот апарат во секој сегмент на системот кој придонел на каков било начин да биде поттикнат или одржан феноменот на бесправното градење.

¹⁸ Minetos, D., Plyzos, S. (2007) *“Features and Spatial Analysis of Illegal Housing in Greece”*, достапно на: http://mtol.teilar.gr/vol1_2007/Minetos-Polyzos-Sdrolas%2086-107.pdf (преземено на 15 септември 2011).

¹⁹ Alsayyad, N., Roy, A. (2004) *Urban Informality. Transnational perspective from Middle East, Latin America and South Asia*, Oxford: Lexington Books.

Самиот процес на легализација во еден дел можеме да го третираме и како дефинирање на датум до кој, барем теоретски, престанува толеранцијата на бесправните градби и почеток на еден нов период од кој односот кон бесправното градење ќе ги следи законски пропишаните норми, строги или либерални, но најважно одлучна реакција со која ќе се имплементираат законските одредби.

Имајќи ги предвид претходните дискусии во трудот, се поставуваат прашањата, зошто повторно дискутираме за појава на бесправно градење ако последиците од таквата појава еднаш биле отстранети со нивна легализација? Дали е логично повторно да се очекува појава на бесправно градење или со легализацијата се стави нивен крај?

Како што споменавме претходно, искуствата од повеќе земји покажуваат дека, без разлика на уредувањето и строгоста на системот, бесправното градење и понатаму ќе биде присутно. Она што е суштинско прашање е во колкав обем истото би се појавило. Комплетно искоренување на бесправните градби, односно очекување дека сите учесници во процесот на градење ќе ги почитуваат законските норми и никогаш повеќе нема да биде изграден бесправен објект, е нереално.

Бесправни објекти во Р. Македонија за 2012 година (1403 конструкции)



Графикон 4: Бесправни објекти во 2012 година според Заводот за статистика на РМ

Бесправни објекти во Р. Македонија за 2013 година (1275 конструкции)



Графикон 5: Бесправни објекти во 2013 година според Заводот за статистика на РМ

За да ја погледнеме моменталната состојбата во Република Македонија, како основа за предикција на идните случувања, се базираме на официјалните статистички податоци дадени од Заводот за статистика на Република Македонија, кои се дадени за 2012 година, една година по отпочнувањето на процесот легализација и 2013 година. Во 2012 година инспекциските служби имаат детектирано вкупно 1403, а во 2013 година 1275 бесправно изградени конструкции, што е само уште еден показател дека појавата на бесправните градби има свој континуитет и нема да престане по завршувањето на процесот за легализација (графикон 4 и графикон 5). Како компарација на состојбата пред почнување на процесот легализација на бесправните градби, Република Македонија во просек имаше по 1700 бесправни конструкции годишно, иако видовме дека таа бројка варира и како еден од факторите ја наведовме економската моќ на граѓаните во истражувањето, претставена преку бруто домашниот производ.

Имајќи ги предвид резултатите од истражувањата фокусирани на последиците од легализацијата третирајќи ја како мерка која се фокусира на последиците од бесправното градење, но не и на неговите причини, можеме да констатираме дека истата е намалена, но не и драстично променета, што треба да биде и очекувано. Податоците добиени од Заводот за статистика покажуваат дека бројот на бесправно изградени објекти по стапувањето на сила на Законот за постапување со бесправно изградени објекти е намален, но бројот на бесправни конструкции сè уште не е драстично променет во однос на периодот пред стапувањето во сила на Законот за легализација на бесправните градби, иако може да се констатира одредено поместување во количината на градби кои се изградени како доградби и надградби во однос на цели објекти кои се бесправно изградени. Она што исто така треба да се потенцира е дека овие податоци треба да се пратат во континуитет, од причина што тие бројки се менуваат од година во година и можат да одат во надолна или нагорна линија.

Градејќи ја стратегијата за воспоставување на ефикасен систем, секако, предвид треба да се земе и материјалната штета која ја претрпува економскиот систем на државата со извршувањето на санкцијата „рушење на бесправните објекти“, не

навлегувајќи во штетата која ја претрпува поединецот, а се со цел за воспоставување на разумен однос на санкција-толеранција кон нив.

За истакнување е уште една категорија на објекти со неутврден статус и права. Станува збор за објекти кои се изградени пред повеќе децении, но не се дел од процесот на легализација, или објекти за кои инвеститорите не ја поседуваат комплетната документација. Ова е категорија на објекти кои во суштина лебдат помеѓу легалните и нелегалните градби и објекти кои и понатаму ќе претставуваат проблем кој тешко ќе биде надминат преку можностите на актуелниот систем. Нивната бројност и карактеристики од секаков аспект, потребно е да бидат истражени, да се создаде слика како основа за моделирање на системско решение за регулирање на нивниот правен статус преку кој и овој тип на објекти би добиле соодветен третман, без да бидат игнорирани. Идните истражувањата во овој контекст треба да одговорат и на прашањето, дали македонскиот систем за администрирање со недвижностите е премногу бирократски поставен, претерано регулиран и нефлексибилен што овој тип на објекти ги остава надвор од економските текови во општеството.

ЗАКЛУЧОК

Со изнесените констатации и спроведените истражувања во трудот се покажа дека масовната појава на бесправните градби наведува на системска реакција која, во крајна линија, најчесто се сведува на задржување на градбите и регулирање на нивниот статус преку процесот на легализација. Сепак, трудот покажа дека самото регулирање на статусот на бесправните градби не влијае кон причините кои ги создале таквите градби во минатото. Причините кои ги поттикнале и ги одржале бесправните градби треба да бидат неутрализираны преку пакет-мерки кои своето влијание го имаат насочено токму кон нив. Ова наведува на тоа дека идентификацијата на причините кои ги генерираат бесправните градби е од исклучително значење. Причина повеќе за сериозноста на моментот на почнување на процес за легализација на градбите е тоа што постојат индиции дека, доколку не се создадени соодветни услови за намалување на бесправното градење, процесот на легализација може да претставува катализатор кој би водел до поинтензивно бесправно градење во иднина.

CONCLUSION

Based on the research and followed finding, the paper showed that illegal constructions as a mass phenomenon suggests systemic reaction that ultimately comes down to keeping most of the buildings and regulating their status through the process of legalization. However, paper has showed that legalization of illegal construction does not affect the causes that have created such buildings in the past. The causes that provoked and retained illegal constructions need to be neutralized through a set of measures pointed against those causes, which implies that the precise identification of the causes that generate illegal constructions is extremely important. Beginning the legalization process in one country is a crucial moment in illegal buildings treatment history, since there are indications which shows that if the appropriate conditions are not created, which should reduce illegal construction appearance, the process of legalization can be a catalyst that would lead to more intensive illegal building in the future.