TRANSPARENCY INTERNATIONAL MACEDONIA

NED NATIONAL ENDOWMENT FOR DEMOCRACY
SUPPORTING FREEDOM AROUND THE WORLD

Детекција на корупцијата во областа на животната средина



Скопје, 2026

Автор: Д-р Зоран Шапурић

Детекција на корупцијата во областа на животната средина.

Апстракт

Здравјето и квалитетот на животот на човекот зависи од квалитетот на животната средина. Законската рамка во областа на животна средина отпочна да се хармонизира со законодавството на ЕУ во 2004 година. Притоа, се постигнати одредени позитивни резултати, меѓутоа, практичната имплементација на законодавството е многу слаба, што е причина за енормното загадување на водата, почвата и воздухот. И покрај тоа, неопходно е натамошно усовршување на ова законодавство. Корупцијата во животната средина придонесува за деградација на животната средина и нарушување на здравјето на луѓето. Детекцијата на корупцијата во животната средина може да придонесе за подобар квалитет на животната средина. Потребни се интензивна активности за спречување на корупција во оваа област. Само незначителен дел од деградација добива разрешница пред правосудните органи. Засилувањето на улогата на укажувачите ќе довде до намалување на корупција во оваа област, затоа е неопходна постојано унапредување на системот за заштитено пријавување.

Вовед

Главна цел на истражувањето во овој документ, е анализа на законодавство во животната средина и детекција на можна корупција во сите делови на животната средина, како и можности за зајакнување на улогата на укажувачите во детекција на коруптивни активности во оваа област. Република Северна Македонија започна да го усогласува своето законодавство поврзано со животната средина со законодавство на ЕУ во 2004 година, при што се постигнати одредени позитивни првични резултати, меѓутоа практичната имплементација е многу слаба, што помеѓу другото, придонесува за висок степен на загадување. Корупцијата во животна средина значително влијае на деградација на сите медиуми на животна средина. Навремената детекција на ризиците, како и на самата корупција е многу важна за санкционирање прекршувањето на законите и за спречување на идни неправилни активности. Во иднина е потребно засилување на заштитено пријавување на коруптивни активности во животната средина и посилна политичка волја за целосна заштита на укажувачите, како и за справување со корупцијата во животната средина.

Анализа на правна рамка

Уставот на Република Северна Македонија утврдува дека, заштитата и унапредувањето на животната средина и уредувањето и хуманизацијата на просторот се темелните

вредности. Според Уставот, секој човек има право на здрава животна средина и 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.[1] Комплексноста на областа на животна средина ја определува обемноста на правната рамка и таа е регулирана со голем број на закони и подзаконски акти, поради што е потребен мултидимензијален и мултисекторски пристап на повеќе институции. Законот за животна средина, како основен закон во оваа област ги уредува генералните мерки и активности за заштита на медиумите на животната средина, почвата, водата и воздухот, како и сите сектори за животната средина, како што се отпадот, индустриското загадување, природата, климатските промени, радијацијата, бучавата, заштитата на озонската обвивка и јонизирачкото и нејонизирачкото зрачење. Законот ги уредува правата и должностите на централната власт и на општините и на градот Скопје, како и на правните и на физичките лица за обезбедување на услови за заштита на животната средина.[2] Според законот мерките и активностите за заштита и унапредување на животната средина се од јавен интерес. Законот е усвоен во 2005 година и оттогаш 18 пати е менуван и дополнуван и неопходно да се донесе нов закон.

Законот промовира повеќе начела меѓу кои : начело на учество на јавноста и пристап до информации и известување на јавноста, загадувачот плаќа, корисникот плаќа, начело на одржлив развој и начело на висок степен на заштита. Начелата на учество на јавноста и пристап до информации и известување на јавноста промовираат транспарентност во оваа област. Транспарентност во животна средина овозможува граѓаните да бидат информирани за состојбите во животната средина, но и да учествуваат во донесување на одлуките. Секој има право, без притоа да мора да го докажува својот интерес, од органите и сите субјекти што поседуваат информации да бара валидизирани информации и податоци што се однесуваат на животната средина. Министерството за животна средина и просторно планирање и други надлежни органи како и органите на општините и градот Скопје, се должни редовно да ја известуваат јавноста за мерките и активностите што се преземаат за заштита на животна средина, на начин што може лесно да се репродуцираат и да бидат лесно достапни. Државните и локалните органи се должни да обезбедат учество на јавноста при донесување на стратешки и плански документи, закони, програми и други прописи кои се однесуваат на животната средина, како и за реализација на активности што може да ја загрозат животната средина. Учеството на јавноста е подетално уредено со Уредба за учество на јавноста во текот на изработката

[1] Член 8 став 1 алинеја 10 и член 43 од Уставот на РСМ, https://www.sobranie.mk/ustav-na-rm.nspx

[2] Службен весник на РМ бр. 53/05, 81/05, 24/07, 159/08, 83/09, 48/10, 124/10, 51/11, 123/12, 93/13, 187/13, 42/14, 44/15, 129/15, 192/15, 39/16 и 99/18.

на прописи и други акти, како и планови и програми од областа на животната средина.[3] На овој начин се настојува да се имплементира принципот на транспарентност и отчетност што е битен предуслов на детекција и справување со корупцијата. Корупцијата во оваа област не само што ја подрива општествената и економската сфера таа негативно влијае на квалитетот на животната средина и на здравјето на граѓаните. Со законот се имплементира Конвенцијата за пристап до информации, учество на јавноста во одлучување и пристап до правда, во областа на животната средина, која е усвоена во 1998 година,[4]. Оваа конвенција го реафирмира принципот на Стокхолмската декларација и Рио декларација, дека правото на здрава животна средина е темелно човеково право.[5] Нашата држава ја потпиша и ја ратифицираме конвенцијата. Во конвенцијата е потенцирано дека за заштита на правата во областа на животната средина е неопходен лесен пристап до правдата, односно до судовите. Конвенцијата ги утврдува трите основни елемента: пристап до информации, учество на јавноста во одлучувањето и пристап до правда. Правата на животна средина односно еколошките права денес недвосмислено се утврдени како основни човекови права.

Во оваа насока и Законот за спречување на корупција и судир на интереси[6] исто така, го утврдува начелото на јавност како важен предуслов за борба против корупцијата во сите области, вклучувајќи ја и животната средина. Согласно законот, вршењето на власта, функцијата, јавните овластувања, службената должност и работите од јавен интерес се јавни и подложни на јавна контрола. Никој не може да се повика на примена на закон или друг пропис со кој ќе се ограничи или исклучи јавноста за да се прикрие корупција или судир на интереси. Понатаму, Закон за слободен пристап до информации од јавен карактер[7] ги уредува условите, начинот и постапката за остварување на правото на слободен пристап до информациите од јавен карактер со кои располагаат органите на државната и на локалната власт и другите органи и сите субјекти што вршат јавни овластувања. Законот, обврзува на јавност и отвореност во работењето на имателите на информации и слободен пристап до информации. Секој имател на информации, определува едно или повеќе службени лица, кои се должни да обезбедат информирање на јавноста. Против решението на имателот на информацијата барателот има право на жалба до Агенцијата за заштита на правото на слободен пристап до информации од јавен

[3] Службен весник на РМ, бр.147/08

[4] Convention on Access to Information, Public Participation in i Decision – making and Access to Justice in Environmental Matters Justice in Environmental Matters. https://unece.org/environment-policy/public-participation/aarhus-convention/introduction

[5] Зоран Шапурић, Животна средина и одржлив развој, регулативи и политики, стр. 148, Универзитет Американ Колеџ, Скопје, 2011 година.

[6] Службен весник на РСМ бр. 12/19.

[7] Службен весник на РСМ бр. 101/19.

карактер. Понатаму, Законот за животната средина, го потенцира значењето на подигање на јавната свест за значењето на животната средина, кое се надоврзува на начелото на јавност. Јавната свест е многу значајна за детекцијата и за справување со корупцијата во животната средина. Законот, предвидува и други начела, меѓу кои и загадувачот плаќа и корисникот плаќа. Загадувачот плаќа значи дека сите загадувачи се должни да ги надоместат трошоците за отстранување на опасноста од загадување на животната средина, да ги поднесат трошоците за санација и да платат правичен надомест за причинетата штета, како и да ја доведат животната средина во првобитната состојба. Корисникот плаќа, значи дека корисници на природните богатства се должни да ги надоместат трошоците за обезбедување на одржливиот развој, како и за санација на одделните области на животната средина којашто настанала со користењето на природни ресурси. Доколку доследно не се применуваат овие начела постои сериозен ризик за корупција, преку неправилно постапување на надлежните државни и локални институции и неутврдување или нецелосно утврдување на вистинските надоместоци.

Законот предвидува и издавање на А и Б интегрирани еколошки дозволи за индустриски инсталации, со кои се уредува начинот на работење на инсталациите, како и задолжителни интегрирани мерки во повеќе области за заштита на животна средина. А еколошки дозволи се однесуваат на поголеми инсталации, односно за поголеми загадувачи и нив ги издава државата, односно Министерство за животна средина и просторно планирање, додека Б еколошки дозволи се издаваат за помали инсталации и нив ги издаваат општините, односно градот Скопје. Притоа, централните и локалните органи се должни да вршат постојан надзор над работењето на овие инсталации вклучително и инспекциски надзор. Непостапувањето или нецелосно постапување на централните и локалните органи создаваат можност за деградација на воздухот, почвата и воздухот. Овде се јавува и проблем што Државната централна лабораторија за животна средина, веќе подолго време не е акредитирана за контрола на квалитетот на амбиентниот воздух.[8] Ова е сериозен ризик за коруптивно однесување, поради тоа што лабораториските анализи се вршат исклучиво во приватни лаборатории, што може да доведе до судир на интереси. Покрај издавање на интегрирани еколошки дозволи, законот регулира и постапки за оцена на влијание на одредени инфраструктурни и други проекти врз животната средина и постапката за стратегиска оцена на влијанијата на животна средина на определени стратегии, планови и програми, преку кои треба да се обезбеди одржливо и еколошки полезно постапување. Стратегиите, плановите и програмите во разни области како што се енергетиката, транспортот, земјоделството, индустријата, здравството итн. мора да ги земаат предвид потребите на заштита на

[8] https://meta.mk/tag/centralna-laboratorija-za-zhivotna-sredina/

животната средина. Според законот, за индустриските инсталации и за другите активности, потребна примена на најдобро достапни техники, со цел да се спречи емисија на штетните супстанции. Контрола на примена на најдобри техники бара голем експертски надзор и транспарентност на активностите, за да се заштити животната средина, елиминира субјективност во оцена на примена на овие техники и намали ризикот од корупција. Допрецизирање на овие техники е утврдено во неодамна усвоениот Закон за контрола на индустриски емисии.[9] Овој закон е донесен по забелешките на Европската комисија. Според законот, индустриските капацитети во државата, ќе мора да работат според најдобрите достапни техники, како дел од усогласувањето со европските еколошки стандарди, што треба да доведе до намалување на негативните влијанија врз животната средина. Со тоа, се нормираат построги услови за работа, намалување на прагот на дозволените емисии, како и задолжителен перманентен мониторинг. Целта на овој закон е спречување, намалување на загадувањето кое е предизвикано или кое може да настане од спроведување на индустриски активности и да се делува на самиот изворот на загадувањето. Во наредниот период треба внимателно и постојано да се следи практичната имплементација, на законот и влијанието на намалување на деградација на животна средина, како и намалување на ризици од корупција.

Законот за животна средина, го регулира и инспекцискиот надзор во сите сфери на животната средина од страна на Државниот инспекторат за животна средина и локалните инспекциски служби за животна средина. Во Законот за инспекциски надзор во животната средина е утврден начинот на вршење на инспекциски надзор од страна на Државниот инспекторат за животна средина и инспектори за животна средина во единиците на локална самоуправа[10]. Законот предвидува вршење на инспекциски надзор во животна средина на интегриран начин од страна на Државниот инспекторат за животна средина и локалните инспекциски служби, но ова сè уште во праксата не се спроведува. За спроведување на инспекциски надзор во животната средина, на локалното подрачјето единиците на локална самоуправа се должни да обезбедат најмалку едно лице вработено во локалната администрација, кое исклучиво ќе ги врши работите на инспектор за животна средина. Оваа одредба сè уште не е реализирана во голем дел од општините и 50 % од општините немаат ниту еден инспектор за животна средина.[11]Состојбите во поглед на кадровската екипираност не се задоволителни ниту во Државниот инспекторат за животна средина, каде има само 20 редовно вработени инспектори, од кои 15 за

[9] Закон за контрола на индустриски емисии, Службен весник на СРМ, бр.193/2025.

[10] Закон за инспекциски надзор во областа на животна средина, Сл. Весник на РСМ бр. 99/2022

[11] https://arhiva2025.moepp.gov.mk/medija/novosti/250222-drzavniot-inspektorat-za-zivotna-sredina-se-vrati-vo-maticnoto

животна средина, 3 водостопански инспектори и за 2 инспектори за заштита на природата, со што недостасуваат уште 20 инспектори. Ваквите состојби го отежнуваат инспекцискиот надзор што доведува до нецелосно се преземање мерките за заштита на животната средина. Инспекцискиот надзор е оценет во бројни документи како ризична област за појава на корупција во животната средина, па така и во годишниот извештај за работа на овој инспекторат за 2024 година, се детектирани повеќе ризични области на контрола а, пред сè, во управување со сите видови на отпад, индустриско спречување и контрола на загадување, интегрални еколошки дозволи, заштита на природата, со посебен акцент на националните паркови и во заштитата на водите[12].

Законот за заштита на природата е исто така, еден од важните закони во областа на животната средина. Со него се уредува заштита на природата и заштита на природно наследство и на природните реткости. [13] Заштита на природата е дејност од јавен интерес. Законот утврдува повеќе категории на заштитени подрачја: строг природен резерват, национален парк, заштитен предел, споменик на природата, парк на природата и повеќе наменско подрачје. Пропишани се и забранети дејности во овие подрачја, меѓу кои и забрана на активности во национални паркови со кои се загрозува природата, освен на посебни локации согласно плановите за управување во националните паркови. Оваа можност за активности без доволно утврдени критериуми, создава можности за корупција и нарушување на природата во националните паркови, пред сè, при издавање на дозволи за користење на вода за мали хидроцентрали и за сечење на шума. На ова треба да се додаде и недостаток на подзаконски акти кои би го допрецизирале законот. Експлоатација на водни ресурси за производство на енергија треба целосно да се забрани во националните паркови, бидејќи не само што претставува можност за корупција, туку доведува и до деградација на природата.

Отпадот е исто така, е една од главните причини за деградација на животната средина и е голем еколошки проблем. Создавање на отпадот постојано се зголемува. Современото управување со отпад се заснова на хиерархија во управувањето со отпадот и тоа пред сè, на превенција и минимизирање на создавањето на отпадот, повторна употреба на отпадот, рециклирање и други форми на преработка и како последна најмалку поволна опција, во краен случај, соодветно депонирање на отпадот.Поразителен е фактот дека кај нас, само мал дел на отпадот се рециклира, а преку 90 проценти се депонира и тоа, на депонии кои не исполнуваат ниту еден ЕУ и национален стандард. Ова води кон состојба во која и покрај релативно добра хармонизација на националното законодавство за отпад, со законодавството на ЕУ, практичната имплементација е многу слаба. Во 2021

[12] https://www.sei.gov.mk/dokumenti/godishni-izveshtai/

[13] Закон за заштита на природата, Службен весник, на РМ, бр. 67/04, 14/06, 84/07, 35/10, 47/11, 148/11, 59/12, 13/13, 163/13, 41/14 и 146/15

година е донесен нов Закон за управување со отпадот, кој се стреми кон подобро хармонизирање со законодавството на ЕУ.[14] Овој закон е основен закон во областа на отпадот и тој има супсидијарна примена за сите посебни закони во секторот на отпад за прашањата кои не се уредени со посебните закони. Законот помеѓу друго, ги уредува начелата и целите за управување со отпадот, стратегиите, плановите и програмите, правата и обврските на правните и физичките лица при управување и постапување со отпад, начинот и условите под кои може да се врши собирање, транспортирање, повторна употреба, третман, складирање, преработка, и отстранување на отпадот, како и финансирање и надзор во управување со отпад. Законот забранува мешање на опасен и неопасен отпад, и за прв пат децидно го забранува увозот на отпад заради согорување. Меѓутоа, законот дозволува согорување на отпадот собран во државата, и сè уште е присутно согорување на отпад во одредени инсталации кои не ги исполнуваат пропишаните стандарди, како што е согорувањето на отпадот во нестандардна инсталација за согорување во депонијата Дрисла, при што иако во намален обем сè уште се согоруваат одредени видови на отпад, меѓу кои и медицинскиот отпад. Законодавство на ЕУ дозволува согорување на отпад, но согласно строги еколошки стандарди, и примена на најдобрите достапни техники, како што е достигнување на температура од 1.120 целзиусови степени во период од две секунди, минимиацација на остаток од согорување и примена на современи технологии. Паралелно со новиот Закон за управување со отпад, во 2021 година се донесени и повеќе други нови посебни закони од областа на отпадот: Закон за управување со пакување и отпад од пакување;[15] Закон за батерии и акумулатори и отпадни батерии и акумулатори;[16] Закон за управување со електрична и електронска опрема и отпадна електрична и електронска опрема;[17] Закон за управување со дополнителни текови на отпад[18] и Закон за проширена одговорност на производителот за управување со посебните текови на отпад.[19] Голем број на закони ја потврдува сложеноста на управувањето со отпадот. Овие закони ги регулираат одредени посебни видови на отпад, при што помеѓу другото, согласно законодавство и праксата во ЕУ ги утврдуваат национални цели за собирање, за рециклирање и други видови на преработка на овие посебни видови на отпад. Меѓутоа, исполнување на овие цели се одвива многу слабо и тие цели остануваат во најголем дел само одредена форма без практична реализација. Лошите состојби во управувањето со сите видови на отпад стануваат сè поголем проблем, спротивно на праксата во развиените земји каде што отпадот е пред сè ресурс. Неодамнешните еколошки хаварии со отпадот ги потврдуваат катастрофалните

[14] Службен весник на Р.С. М. бр.215/2021.
[15] Службен весник на Р.С.М. бр..215/2021.
[16] Службен весник на РСМ, бр.176/21.
[17] Службен весник на РСМ, бр.176/21.
[18] Службен весник ан РСМ, бр.2016/21.
[19] Службен весник на РСМ, бр. 215/2021.

состојби. Секторот на отпад во бројни документи е детектиран како ризичен за коруптивни активности.

Закон за квалитет на амбиентниот воздух,[20] помеѓу другото, ги регулира мерките за избегнување, спречување или намалување на штетните ефекти од загадувањето на амбиентниот воздух, преку утврдување на стандарди со гранични и целни вредности за квалитетот на воздухот и формирање на информативен систем за следење на изворите на емисии на штетни супстанции во воздухот. Хармонизацијата на националното законодавство во областа на квалитетот на воздухот со законодавството на ЕУ, досега се одвива бавно, како и практичното исполнувањето на стандардите за квалитет на воздухот и може да се констатира дека состојбите се многу неповолни. Нивото на концентрацијата на штетните супстанции во воздухот е многу повисоко од она што е утврдено во законодавството на ЕУ, и во националното законодавство, а особено е случајот со емисијата на PM 2,5 и PM 10 честички. Причините за овие неповолни состојби се многубројни, пред сè од емисии на штетни супстанции од индустриски објекти, при што несоодветното и нецелосно утврдување на испуштање на штетни супстанции во атмосферата и несанкционирање, носи ризик за коруптивни активности. Но загадувањето на воздухот произлегува и од согорувањето, од отпадот и од сообраќајот. Оттаму се неопходни итни мерки и во оваа област за да се ублажи овој огромен еколошки и здравствен проблем. Обемноста на областа на животна средина е поврзана и со низа други закони поврзани со урбанистичко и просторно планирање, со градење, со водите, енергетиката, експлоатација на минерални суровини и со шумите.

Законодавството поврзано со животната средина започна да се усогласува со законодавство на ЕУ, во 2004 година и се постигнати одредени резултати во одредени делови на животната средина, но во поглед на практичната имплементација, резултатите се поразителни. Тоа е евидентно и од актуелните состојби со деградацијата на сите медиуми животната средина. Но во одредени делови на животната средина, како што се заштита на природата, заштита на водите, квалитетот на воздухот и шумите, претстојат натамошни активности за усогласување на националното законодавство со законодавството на ЕУ, особено во поглед на доделување на концесии за мали хидроцентрали, искористување на минерални суровини, користење на песок и чакал во реките. Од анализата на законската рамка може да се заклучи дека постојат многу ризици за корупција во животната средина. И покрај детектираните ризици, корупцијата во оваа област не е доволно разјаснета, а уште помалку во поглед на добивање на судска завршница. Најдобар начин за справување со корупцијата во оваа област е интемзивно и постојано јакнење на транспарентност и отчетност, како и подигање на јавната свест и учество на јавноста и постојана комуникација со граѓанските организации. Јавноста не е

[20] Службен весник на РМ, бр.61/2024,92/2007,102/2008,35/11, 84/12, 188/13,154/15,192/15и 23/16.

доволно информирана за донесување на одлуките, како и за реализација на одлуките. Дозволите за одредени активности не се издаваат во целосно транспарентна процедура. Веб страниците на државните институции даваат недоволни информации, а уште помалку на општините. Освен тоа, воопшто не е лесно пребарувањето на овие страници. Ова придонесува граѓаните најчесто да реагираат дури по донесувањето на одлуките. Потребно е не само формално туку суштинско и постојано информирање на јавноста.

Во Национална стратегија за спречување на корупцијата и судирот на интереси 2021-2025[21], е наведено дека несоодветна и нецелосна имплементација на законодавството за управување со отпад и неоформен регионален систем за управување со отпад, отсуство на механизми за контрола на концесиите за управување со отпад, нецелосна регулатива за заштитени подрачја и доделување на концесии во овие подрачја, како и дискрециските овластувања на градоначалниците за издавање на Б еколошки дозволи, претставува сериозен ризик за корупција. Годишниот извештај за спроведување на Националната стратегија за спречување на корупцијата и судирот на интереси 2021-2025 на Државната комисија за спречување на корупција и судир на интереси, ги детектира истите проблеми.[22] Се потенцира и потребата од вклучување на граѓанските организации во сите процеси на донесување и реализирање на одлучувањето, што може значително да ја намали можноста за корупција.

Законот за заштита на укажувачите,[23] го воведе системот на заштита на укажувачите, односно систем за заштитено пријавување. За намалување на корупцијата е потребно охрабрување за укажување и доследна имплеменатација на законот. Укажувањето на неправилности претставува споделување информации за сомневање на неправилно постапување од поединци, правни лица и институции. Законот го регулира заштитеното пријавување, во јавниот и приватниот сектор, заради заштита на јавниот интерес, правата на укажувачите, постапувањето и обврските на институциите и приватните компании, во врска со заштитено пријавување и обезбедувањето на заштита на укажувачите. Заштитено пријавување е пријавување со кое се пренесува сомневање или сознание дека е извршено, се извршува или пак, е веројатно дека ќе се изврши казниво или друго незаконито или недозволиво постапување со кое се повредува или загрозува во иднина треба да придонесе во справување. Законот децидно ја потврдува животната средина како област од јавен интерес.

Заштитено пријавување се врши како заштитено внатрешно пријавување, заштитено надворешно пријавување или заштитено јавно пријавување. Институциите се должни да определат овластеното лице за прием на пријави од укажувачи, додека правните лица во

[21] https://dksk.mk/mk/
[22] Ибид.
[23] Службен весник на РСМ, бр 119/15 и 35/18.

приватниот сектор, со најмалку 10 вработени лица исто така, мора да бидат имаат овластено лице. Заштитено пријавување може да биде внатрешно во институцијата односно правното лице,како и надворешно пријавување. Укажувачот може во случаите определени со закон, да врши пријавување и до Министерството за внатрешни работи, надлежното јавно обвинителство, Државната комисија за спречување на корупцијата, Народниот правобранител или други надлежни институции. Заштитеното внатрешното пријавување во приватниот сектор се уредува со внатрешен акт. Укажувачите имаат право на судска заштита. Заштитеното внатрешно и надворешно пријавување во институциите во јавниот сектор се уредува со Правилникот за заштитено внатрешно пријавување во институциите во јавниот сектор, каде се регулираат процедурите и начинот на поднесување на пријави и заштита на личните податоци на укажувачите, [24] додека пак, внатрешно пријавување во приватниот сектор е детализирано со Правилникот за насоки за донесување на внатрешни акти за заштитено внатрешно пријавување во правното лице во приватниот сектор.[25]

И покрај оваа законска рамка, во праксата има малку случаи на пријавувања во областа на животна средина од вработените во јавниот сектор, ниту пак, во приватниот сектор. Во Годишниот извештај за работа на ДКСК, за 2024 година, за првата половина од 2024 година, [26] е наведува дека три институции ја известиле комисијата дека овластените лица во тие институции примиле вкупно 3 пријави. Во втората половина од 2024 година, две институции известиле дека примиле 3 пријави од укажувачи и дека постапиле согласно законот. Во 2024 година до ДКСК се поднесени 3 пријави во кои се содржани наводи за сомневање за незаконски, недозволени и неетички дејствија преземени од одговорните лица или од други службени лица во институциите каде што тие работат, или порано биле вработени или до кои дошле на некој друг начин (преку извршување на услуги или остварување на друг вид деловна соработка). Трите пријави доставени до Комисијата од укажувачите се преку каналот за заштитено надворешно пријавување, односно се пријави кои содржат наводи за сознанија или сомневања за незаконски дејствија кои биле сторени од страна на одговорни или службени лица во други институции од јавниот сектор, како и поради сомневањето дека во рамките институции каде работат или порано биле вработени нема да се постапува по нивните пријави.

Укажувањето може да има значајна улога во справувањето со корупцијата во животна средина во институциите и во економските е оператори, како и во подобра заштита на

[24] Службен весник на РМ, бр. 46/16.
[25] Службен весник на РМ, бр. 46/16.
[26] https://dksk.mk/mk/%d0%b3%d0%be%d0%b4%d0%b8%d1%88%d0%bd%d0%b8-%d0%b8%d0%b7%d0%b2%d0%b5%d1%88%d1%82%d0%b0%d0%b8/

животната средина и спречување на незаконско делување. Праксата покажува дека докажувањето на криминалот и корупцијата во областа на животната средина е прилично тешко. Укажувачите треба да дадат сериозен придонес во детектирање на нелегални активности во оваа област, како и во превенцијата од идните деградации на животната средина. Укажувачите се подложени на ризици, па затоа треба да имаат апсолутна и недвосмислена заштита и да бидат убедени дека имаат таква заштита и анонимност. Потребно е да се зајакне свеста дека укажувањето ќе има позитивни ефекти во намалување на корупцијата во животната средина. На укажувачите треба да им се обезбеди и комплетна бесплатна правна помош. За охрабрување на укажувачите потребна е силна и недвосмислена политичка волја. Оттаму државните институции мора во иднина многу посилно да бидат посветени на интензивирање на детекција на корупција и охрабрување на укажувањето во животната средина. Исто така, неопходна е специјализација на јавните обвинителства и на судовите во посебни одделенија на ниво на апелационите подрачја за дела поврзани со деградација и корупција во областа на животната средина.

Директивата на ЕУ за заштита на лица (укажувачи), кои пријавуваат незаконити дејства помеѓу другото, го опфаќа и укажувањето во областа на животна средина.[27] Оваа директива потенцира дека укажувањето може да влијае на намалување на корупција и деградација во животната средина и подобрување на благосостојбата на граѓаните на ЕУ, како и на компетитивно и одговорно однесување на економските оператори што ги користат природните ресурси.

Во извештајот на Европската комисија за 2025 година,[28] слично како и во претходните години се нагласува дека Северна Македонија не постигнала значителен напредок во превенцијата и борбата против корупцијата. Корупцијата останува распространета во многу области. Во областа на животната средина се дадени слични забелешки како и во претходните годишни извештај и се нагласува дека е постигнат само ограничен напредок со донесување Закон за контрола на индустриски емисии. Останууваат и понатаму забелешките за неимплементација на регионален систем за управување со отпад, како и за нехармонизација на националното законодавство со законодавство на ЕУ во областа на управување со води, заштита на природата, квалитетот на воздухот и климатските промени. Потребно е зајакнување на капацитетите за инспекциски надзор како и севкупните административни капацитети во областа на животната средина. Препораките

[27] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32019L1937

[28] https://enlargement.ec.europa.eu/north-macedonia-report-2025_en

на Комисијата од претходниот извештај не беа целосно спроведени и затоа продолжуваат да важат. Исто така, се констатира недоволното справување со еколошки криминал, а особено во областа на нелегално складирање на опасен отпад. Извештајот ги потврдува неповолните состојби во областа на животната средина. Додека пак, Извештајот на Европската комисија за состојбата во областа на владеењето на правото во Северна Македонија за 2025 година, е потенцирано дека заштитата на укажувачите сè уште е недоволна. Тие се соочуваат од ризици за отказ од работа и разни видови притисоци поради што мора да се унапреди нивната заштита.[29]

Заклучок

Корупцијата во животната средина влијае на сите видови на деградација на животната средина и на нарушувањето на здравјето и квалитетот на животот. Детекцијата на корупцијата во животната средина може сериозно да влијае во намалување на загадувањето во животната средина, при што заштитеното пријавување може значително да придонесе за справување со корупција и на намалување на загадувањето. Законската рамка поврзана со животната средина и со спречување на корупција дава одредени можности за поинтензивно делување во спречувањето на корупцијата во оваа област. Сепак, имплементацијата е многу слаба. Заштитеното пријавување во оваа област не е развиено. Поради тоа, е неопходно натамошно унапредување на законодавството кое ќе овозможи поголема транспарентност, отчетност и не само формално, туку поголемо суштинско учество на јавноста, во донесувањето на сите одлуки поврзани со заштитата на животната средина, при што донесување на сите прописи и одлуки надлежните државни и локални органи мора да обезбедат широки јавни и стручни расправи каде што граѓанските организации и експертите ќе можат да изнесат свои ставови, но и да вршат постојана контрола. Во справување со коруптивните активности неопходна е специјализација на судовите и на ниво на апелациски судови да се основаат посебни одделенија кои ќе се занимаваат со судските предметите од областа на животната средина. Укажувачите мора да бидат охрабрени дека ќе бидат целосно заштитени и дека ќе им се обезбеди правна помош. За сите овие активности е потребна и силна политичка волја.

[29] EUROPEAN COMMISSION Strasbourg, 8.7.2025 SWD (2025) 930 final COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT 2025 ,Rule of Law Report Country Chapter on the rule of law situation in North Macedonia.

Клучни препораки

- Потребно е натамошно унапредување на законодавството во сите сектори на животната средина, а особено за квалитетот на воздухот, заштита на природата и управување со водите;
- Да се донесат измени на законодавство што ќе овозможи поголема интерсекторска соработка на повеќе државни и локални институции кои делуваат во областите поврзани со животната средина, како и поголема транспарентност и отчетност на сите органи кои донесуваат одлуки поврзани со оваа област;
- Да се обезбеди широко учество на јавноста, а особено на граѓанските организации и експертската јавност во сите фази на донесување на одлуки поврзани со животната средина;
- Да се измени законодавството со цел да се поттикнат укажувачите во јавниот во приватниот сектор, да ги пријавуваат незаконските активности кои ја загрозуваат животната средина, како и да се обезбеди целосно бесплатна правна помош за нив;
- Да се зголемат овластувањата на Државната комисија за спречување на корупција, во поглед на контрола на постапувањето на органите што донесуваат одлуки поврзани со животната средина;
- Да се спроведуваат интензивни активности со цел да се зголеми јавната свест за значењето на заштитеното пријавување за незаконски и коруптивни активности во животната средина;