

POLICY REPORT

Анализа на
националните политики
и практики за
справување со
илегалната миграција и
барателите на азил



**Анализа на националните политики и практики за справување со
илегалната миграција и барателите на азил**

Магдалена Лембовска

Овој труд беше развиен во рамките на проектот „Анализа на националните политики и практики за справување со илегална миграција и баратели на азил“. Проектот беше финансиски поддржан од Женевскиот Центар за контрола на вооружените сили DCAF (www.dcaf.ch). Анализата и гледиштата се на авторот и не ги одразуваат политиките и гледиштата на DCAF.

Содржина

Список на скратеници.....	4
1. Вовед.....	6
2. Опис на проблемот.....	8
3. Релевантни чинители.....	12
4. Илегална миграција – причини и оперативен метод.....	13
4.1. Географска положба – Балканска рута.....	13
4.2. Фактори кои притискаат и фактори кои мотивираат (<i>Push & Pull</i> фактори).....	14
4.3. Модус операнди и извршени кривични дела.....	16
5. Азил.....	21
6. Рeadмисија и враќање.....	24
7. Регионална соработка.....	25
8. Заклучок.....	27
9. Препораки.....	29
Библиографија.....	30

Список на скратеници

МВР – Министерство за внатрешни работи

МАРРИ РЦ – Регионален центар на Регионалната иницијатива за миграции, азил и бегалци

МТСП – Министерство за труд и социјална политика

ЗБ – Западен Балкан

ИОМ – Меѓународна организација за миграции

1. Вовед

Во текот на последната декада забележани се брзи промени во миграциските текови во, од и преку земјите од Западен Балкан. Регуларната миграција е многу важна за социоекономскиот и демографски развој на државата; сепак, и нерегуларната миграција заслужува посебно внимание од страна на надлежните органи. Се работи за прашање кое е важно од аспект на државната и личната безбедност и најчесто е поврзано со сериозен и организиран криминал и повреда на човековите права.

Откако се вовеле визната либерализација за земјите од Западен Балкан, на регионот почна да се гледа претежно како на извор на илегална миграција кон Европската Унија. Во текот на последните неколку години, целото внимание беше насочено кон барателите на азил од земјите од Западен Балкан. Сепак, не може да се занемари фактот дека регионот претставува и зона на транзит кон ЕУ. Сè досега, многу малку се дискутираше за овој феномен помеѓу истражувачите и креаторите на политики, иако националните и регионалните медиуми сè повеќе се интересираат за прашањето, доближувајќи го до граѓаните.

Позиционирана централно на Балканот, Македонија е подложна на илегална миграција. Неодамнешните политички и социјални случувања во Средниот Исток и Северна Африка имаат значајно влијание врз миграциските текови и влијаат врз другите региони, вклучувајќи го и нашиот. Бројот на илегални мигранти од овие региони се зголемува од година во година, особено после Арапските протести што започнаа при крајот на 2010 год. и се проширија во 2011 год.¹ Според расположливите податоци може да се заклучи дека во повеќето случаи Македонија не е нивна крајна дестинација, туку дел од рутата на транзит кон земјите-членки на Европската Унија. Сепак, пред да го продолжат своето патување кон Централна и Западна Европа, мигрантите се задржуваат одредено време помеѓу македонските граници.

Фактот што Македонија со својата централна местоположба претставува природна и географска крстосница помеѓу Европа, Азија и Африка е признаен во Националната концепција за безбедноста и одбраната, основниот стратешки документ за безбедноста на државата, усвоен во 2003 год. Се признава дека, од безбедносна перспектива, Македонија

¹ Извор: Министерство за внатрешни работи, информации добиени со користење на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер

е една од крстосниците на главните патишта на тероризмот, илегалната миграција, илегална трговија со дрога, оружје и луѓе од Азија и Африка кон Западна Европа.²

Овој труд го проучува трендот на илегална миграција во периодот 2009-2012, вклучувајќи и податоци (каде што беа достапни) и за првите месеци на 2013 год. Земена е во предвид правната и институционална поставеност која има за цел справување со илегалната миграција и нагласени се главните предизвици со кои се соочуваат надлежните органи кога ги користат веќе етаблираните механизми кои им стојат на располагање. Понатаму, трудот става акцент на главните фактори кои ја причинуваат и ја овозможуваат илегалната миграција како фактори кои притискаат и фактори кои привлекуваат (push and pull factors) и ги поврзува со барателите на азил и кривичните дела, како што е криумчарење мигранти.

Сепак, поради временските ограничувања и достапноста на ресурси, не се проучени сите аспекти на илегалната миграција. Затоа, се препорачуваат понатамошни студии кои ќе се фокусираат на улогата на судовите, јавното обвинителство и корупцијата кај граничната полиција.

Важно е да се напомене дека различни автори и организации користат различни поими кои во основа се однесуваат на истиот феномен – илегална, нерегуларна или недокументирана миграција. Во овој текст, ќе се користат поимите „илегална миграција“ и „илегален мигрант“. Илегалната миграција обично е поврзана со илегален влез во државата, дефиниран како „преминување на границите на начин кој не е во согласност со потребните услови за легален влез во државата на прием“.³ Според мислењето на авторот, нерегуларната миграција е поширок концепт кој вклучува нерегулиран престој на други категории кои не се предмет на оваа анализа, како што се странците кои имале легален влез но го изгубиле регуларниот статус поради одредени околности како истечена виза или пасош, или „туристи“ ангажирани во сивата економија итн. Освен тоа, поимот „илегална миграција“ се користи и од страна на Националната Комисија за борба против трговијата со луѓе и илегалната миграција на Македонија. Треба да се забележи дека трудот се фокусира на мигрантите кои ја користат т.н. Балканска рута.

Покрај тоа, трудот ги проучува и трендовите во барањето азил во Македонија. Во овој контекст, „барател на азил“ е странец кој бара заштита од Република Македонија и поднел барање за признавање на правото на азил, за кое не е донесена конечна одлука, во

² Влада на Република Македонија, *Национална концепција за безбедноста и одбраната*, достапно на: http://arhiva.vlada.mk/files/Vladina_koncepcija_za_bezbednost.pdf

³ Протокол против криумчарење мигранти по копнен, воден или воздушен пат; со кој се дополнува Конвенцијата на Обединетите нации против транснационален организиран криминал (Палермо, 2000)

постапката за признавање право на азил.⁴ Честопати постои силна врска помеѓу трендовите на илегална миграција и барање азил. Треба да се забележи дека во моментот кога лицето поднесува барање за азил, веќе не може да се смета за илегален мигрант. Доколку земјата одлучи да го прифати барањето, лицето станува бегалец или лице под супсидијарна заштита, зависно од случајот и во согласност со Конвенцијата за статусот на бегалците од 1951 на УНХЦР.

Методологијата се состои од квалитативни и квантитативни методи, вклучувајќи статистички податоци собрани со користење на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер, анализа на правната рамка и националните стратешки документи, квалитативни интервјуа со важните чинители и експерти, како и податоци од извештаите на релевантните меѓународни организации. Дополнително, беа направени и теренски посети во Прифатниот центар за баратели на азил и во селото Лојане.⁵

Врз основа на наодите, обезбедени се практични препораки кои можат да се користат како идни инструменти на политиките за борба со илегалната миграција.

2. Опис на проблемот

Безвизниот режим кој беше воведен во 2009 год. и проширен во 2010 год.⁶ доведе до значаен пораст на протокот на луѓе од и преку земјите од Западен Балкан кон земјите-членки на Европската Унија. Покрај зголемениот број патници за туристички, бизнис или други оправдани цели, се зголеми и бројот на илегални преминувања на државната граница и злоупотреба на правото на барање азил.

Додека Македонија како дел од Западен Балкан претставува извор на илегална миграција, исто така е и транзитна рута за мигранти кои сакаат да стигнат до земјите-членки на ЕУ. Политичките и општествени случувања во другите делови од светот влијаат врз другите земји и ги менуваат миграциските шеми. Поради лошите животни услови и безбедносните ризици, голем број луѓе се принудени да ги напуштат своите земји во потрага по подобар живот. После војната во Авганистан и револуционерниот бран во Арапскиот свет т.е. Арапските протести, бројот на илегални гранични преминувања и бројот на баратели на азил во земјите од Западен Балкан бележи пораст.

⁴ Закон за азил и привремена заштита – пречистен текст, *Службен весник на Република Македонија* бр. 19/09, член 3

⁵ Лојане е село во близина на Македонско-српската граница познато како „собирен пункт“ на мигрантите

⁶ Македонија, Србија и Црна Гора добија безвизен режим за патување во 2009 год, а Албанија и Босна и Херцеговина во 2010 год.

Според Министерството за внатрешни работи⁷, бројот на детектирани илегални преминувања на македонската граница бил 1415 во 2009, 1103 во 2010, 469 во 2011, 682 во 2012 и 257 во првите три месеци од 2013. Иако статистички илегалната миграција кулминирала во 2009 год. кога биле откриени 1415 нелегални преминувања на границите, оваа бројка се должи пред сè на албанските државјани кои претставуваат 80% од вкупната бројка на илегални мигранти. Нивната нерегуларна миграција беше од сезонска природа, така што најголемиот дел од нив одеа во Грција на привремена работа. Кога Албанија се приклучи кон безвизниот режим за патување, бројот на илегални преминувања на границите од страна на албански државјани значително се намали - од 1155 во 2009 на 328 во 2012. Од друга страна, постои значителен пораст на мигранти кои доаѓаат од региони

Зошто е важно да се истражува илегалната миграција?

Закана за личната безбедност

- ✓ Ризик по животот на мигрантот
- ✓ Здравствени ризици
- ✓ Станување жртва на трговија со луѓе
- ✓ Повреда на човековите права
- ✓ Социјална безбедност

Закана за националната безбедност

- ✓ Повреда на суверенитетот
- ✓ Ризици за јавниот ред
- ✓ Криминал
- ✓ Социјална кохезија

кои претходно не биле забележани во така големи бранови, главно од земјите од Западна и Северна Африка, Јужно-централна и Западна Азија и Средниот Исток. Дополнително, имало и државјани на Србија, Косово, Грција, Овединетото Кралство, Кина итн.

Табелата 1 го покажува бројот на илегални преминувања на државната граница од страна на граѓани од гореспомнатите региони на Азија и Африка како најчести земји на потекло на мигрантите. Очигледно е дека се работи за тренд на пораст – додека во 2010 год. имало само 53 илегални преминувања од страна на овие државјани, бројот во 2011 год. се зголемил така што 105 лица ја преминале границата на илегален

начин. Во 2012 год. повторно има зголемување за 100% достигнувајќи бројка од 225 лица. Загрижувачки, 193 лица се обиделе илегално да ја преминат македонската граница во првиот квартал на 2013 год. Вообичаено, најголемиот број од мигрантите кои се обиделе да ја преминат границата илегално се Авганистанци, но забележани се и лица од Сомалија, Мароко, Палестина итн. Во почетокот на 2013 год. забележани се првите мигранти од Сирија – 42 во периодот јануари – март, но се очекува пораст на оваа бројка со оглед на ситуацијата во Сирија. Според УНХЦР, евидентирани се вкупно 2 милиони бегалци од Сирија.⁸ Додека повеќето од нив се сместени во соседните земји и чекаат меѓународна поддршка, дел од нив сакаат да стигнат до ЕУ. Па така, во блиска иднина се очекуваат поголеми напливи на бегалци од Сирија на териториите на земјите од Западен Балкан.

⁷ Извор: Министерство за внатрешни работи, информации добиени со користење на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер

⁸ УНХЦР соопштение до медиуми: Два милиони Сиријци се бегалци, 03.09.2013

Табела 1: Илегални преминувања на државната граница во периодот 2009-2013 од страна на државјани од африкански и азиски држави⁹

Националност	2009	2010	2011	2012	2013-прв квартал
Авганистан	60	16	57	65	22
Сомалија	/	10	11	34	3
Мароко	/	3	11	9	6
Палестина	4	17	3	10	8
Пакистан	/	/	23	88	11
Сирија	/	/	/	/	42
Мали	/	/	/	/	26
Сенегал	/	/	/	1	10
Брегот на Слоновата Коска	/	/	/	/	29
Ирак	1	1	4	1	1
Алжир	/	/	2	5	12
Еритреја	/	3	/	4	4
Бангладеш	/	/	/	4	4
Гамбија	/	/	/	/	5
Буркина Фасо	/	/	/	/	3
Сиера Леоне	/	/	/	/	2
Иран	/	2	1	/	1
Тунис	/	1	1	1	2
Судан	/	/	/	3	/
Вкупно	65	53	105	225	191

Сепак, бројките на регионално ниво се позагрижувачки отколку оние на национално ниво. Според Годишната анализа на ризик за Западен Балкан на ФРОНТЕКС за 2013 год., се гледа дека регионот на Западен Балкан добива сè поголемо значење како зона на транзит за секундарни движења – во 2012 год. забележани се 8065 лица од Авганистан (споредено со 2498 во 2010 год.), 5033 од Пакистан (202), 3029 од Алжир (217), 2000 од Сомалија (375)¹⁰ итн.

⁹ Извор: Министерство за внатрешни работи, информации добиени со користење на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер

¹⁰ Бројките во заградите се однесуваат на 2010 год.

Засилените миграциски текови не беа изненадување. Националната стратегија за борба против трговијата со луѓе и илегалната миграција во Република Македонија за 2009-2012 вели дека „моменталната финансиска криза и зголемената политичка нестабилност во Азија и Средниот Исток веројатно ќе имаат значаен ефект врз трендовите на трговијата со луѓе во земјите од Југоисточна Европа за претстојниот период.“¹¹ Истите предвидувања можат да се најдат и во МАРРИ Миграциската анализа 2012 која забележува дека иако бројот на мигранти од азиските и африканските држави не беше толку висок во 2010 год., постојат индикации дека нивниот број ќе се зголемува.¹² Речиси сите лица кои беа интервјуирани за целта на овој труд (вклучувајќи претставници на институции и експерти) се согласуваат дека постојат индикации дека овој тренд на пораст ќе продолжи и во годините што следат.

¹¹ Стратегијата е достапна на http://www.nacionalnakomisija.gov.mk/sites/default/files/prikachyvanja/nap-mak_2009-2012.pdf

¹² Миграциски труд на МАРРИ за 2012, достапно на: <http://www.marri-rc.org/upload/Documents/MARRI%20Main%20Documents/MARRI%20MP2012%20red.pdf>

3. Релевантни чинители

Табела 2: Релевантни чинители во областа на илегалната миграција

Државен орган	Улога
Министерство за внатрешни работи (МВР)	<p>Централна институција. Релевантни единици во состав:</p> <ul style="list-style-type: none"> Сектор за гранични работи и миграции (составен од Одделение за странци и реадмисија и Мобилна единица за прекуграничен криминал). Според Законот за странци, МВР е одговорно за сите прашања поврзани со контрола на движењето и престој на странците;¹³ Оддел за спречување на сериозен и организиран криминал – во негов состав работи Одделение за борба против трговија со луѓе и криумчарење мигранти; Гранична полиција – обезбедување на државната граница; Одделение за азил при Секторот за граѓански работи – ја спроведува постапката за признавање на правото на азил (постапка во прв степен). <p>Освен тоа, при МВР е и <u>Прифатниот центар за странци</u> каде се сместени илегалните мигранти. Се работи за институција од затворен тип каде лицата кои се сместени имаат ограничено движење.</p>
Министерство за труд и социјална политика (МТСП)	<p>Сместување и социјална грижа за барателите на азил и признаените бегалци или лица под супсидијарна заштита. Раководи со <u>Прифатен центар за баратели на азил</u>.</p>
Национална комисија за борба против трговијата со луѓе и илегалната миграција (понатаму во текстот: Национална комисија)	<p>Основана со Одлука на Владата во 2001 год.¹⁴ како меѓуинституционално тело кое собира на едно место претставници од сите клучни институции: Министерство за внатрешни работи, Министерство за труд и социјална политика, Министерство за образование и наука, Министерство за здравство, Министерство за надворешни работи, Министерство за правда, Царинска управа, Јавно обвинителство и Основен суд 1. Националната комисија служи како тело за координација на различните институции вклучени во проблематиката, но исто така ја следи и анализира состојбата и трендовите во областа. Дополнително, Владата назначи Национален известувач во 2007 год.</p>

¹³ Закон за странците, *Службен весник на Република Македонија*, бр. 35/06, член 7

¹⁴ Одлука на Владата, *Службен весник на Република Македонија*, бр. 18/2001

4. Илегална миграција – причини и начин на делување

4.1. Географска положба – Балканска рута

Македонија е дел од т.н. „Балканска рута“ која го има следниов тек: мигрантите ја преминуваат турско-грчката граница од каде имаат три опции да ја напуштат државата: 1) по воздушен пат (интра-Шенген лет), 2) по воден пат (интра-Шенген ферибот за Италија) и 3) по копнен пат (преку Бугарија или преку Западен Балкан).¹⁵ Оние кои се одлучуваат да патуваат преку Западен Балкан ја преминуваат македонската граница, обично во околината на Гевгелија и во помал дел во околината на Битола, продолжуваат кон Србија (во близина на граничниот премин Табановце) со цел да стигнат до земјите од Западна Европа. Најчесто, влезот во Шенген зоната е Унгарија.

Очигледно, грчко-турската граница се соочува со најголем притисок. Според ФРОНТЕКС (агенција на ЕУ за безбедност на надворешните граници), само во првата половина на 2012 год. биле забележани речиси 21 000 илегални гранични преминувања. Во 2012 год. македонските медиуми врз основа на анонимни дипломатски извори пишуваа дека грчките надлежни органи, обидувајќи се да се справат со овој проблем, понекогаш остануваат „слепи“ и преферираат да ги остават мигрантите да ја напуштат државата наместо да ги приведат затоа што тоа кошта ресурси.¹⁶ Во повеќе наврати, министерката за внатрешни работи има нагласено дека соработката со Грција не е на посакуваното ниво и дека границата не се чува од двете страни со еднакво внимание.¹⁷

Откако мигрантите ќе ја преминат грчко-македонската граница, некои веднаш продолжуваат кон Србија, но многу од нив поминуваат извесно време во селата во близина на српската граница. Такви познати „попатни станици“ се селата Лојане и Ваксинце. Додека некои од нив се сместени во приватни куќи (плаќаат кирија), другите спијат во шумата. Според локалните пресметки, истовремено има околу 300 илегални мигранти.¹⁸

¹⁵ Годишна анализа на ризик за Западен Балкан 2012, Фронтекс

¹⁶ Дневник, Грција ни префрла мигранти преку граница, достапно на: <http://www.dnevnik.mk/default.asp?ItemID=431B771CB956F84DB46004900E164FED>

¹⁷ Нова Македонија: Грција не соработува за спречување на илегалните мигранти, достапно на: <http://www.novamakedonija.com.mk/DetailNewsInstant.asp?vestInstant=21538>

¹⁸ Интервју со Селам Мехмети, претседател на месната заедница на Лојане

Анализа на националните политики и практики за справување со илегалната миграција и барателите на азил



Ако се проучува погоре спомнатата анализа на ФРОНТЕКС, може да се забележи дискрепанција во бројот на откриени илегални мигранти – бројките во Србија се неколкупати повисоки од оние во Македонија, што значи дека многу од нив преминале преку Македонија нелегално без да бидат забележани од страна на македонските надлежни органи.

Слика 1 – нелегални преминувања на границата во Западен Балкан¹⁹

4.2. Фактори кои притискаат и фактори на привлекуваат (Push and pull factors)

Факторите кои ги принудуваат луѓето да ја напуштат својата татковина се нарекуваат фактори кои притискаат (push фактори). Вообичаено, се поврзуваат со лошата економска ситуација и низок животен стандард, но тука се и безбедносните причини. Честопати, и едните и другите играат важна улога. Од друга страна, факторите кои привлекуваат (pull фактори) се оние кои ги мотивираат луѓето да се преселат во одредена земја или област. Логично, луѓето мигрираат во држави кои нудат подобри економски услови и подобар животен стандард, како и добар систем на социјална грижа и здравствена заштита, како што се побогатите земји-членки на ЕУ. Освен тоа, луѓето имаат тенденција да одат во држави каде веќе постојат заедници од нивно потекло, особено онаму каде веќе имаат роднини.

Како што веќе беше спомнато, Балканската рута започнува во Турција. Еден од факторите кои ја олеснуваат илегалната миграција е либералната визна политика која Турција ја има кон земјите од Северна Африка и Средниот Исток, вклучувајќи безвизен режим со Иран, Ирак, Сирија, Египет итн. Дополнително, Turkish Airlines има воспоставено директни

¹⁹ Извор: Годишна анализа на ризик за Западен Балкан за 2013, Фронтекс, достапно на: http://www.frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/WB_ARA_2013.pdf

летови со сите земји од Западен Балкан, како и со многу африкански држави, со што тие се полесно поврзани и се поатрактивни за оние мигранти кои користат фалсификувани документи (фалсификувани пасоши или лични карти, но и лажни работни дозволи или студентски визи). Стратешката позиција на Западен Балкан, која ги поврзува „истокот“ и „западот“ служи како фактор кој ги привлекува мигрантите (pull фактор). Македонија со својата централна положба не е исклучок.

Антон Травнер, раководител на Секретаријатот за спроведување на Конвенцијата за полициска соработка во Југоисточна Европа ја застапува теоријата на цена. „Веројатноста дека некое лице ќе одлучи да мигрира илегално, иако ова може да значи дека неговиот живот или животот на неговите блиски е ставен во опасност и земајќи ги во предвид психо-социјалните околности, е пропорционален со визијата за неговиот живот во земјата која е негова цел, а обратнопропорционален со трошоците кои треба да ги плати за неговото патување и неволјите кои ги очекува во текот на патувањето или во посакуваната земја.“²⁰ Со други зборови, лицето одлучува да мигрира и ја избира рутата според сликата која ја има за посакуваната земја (подобри животни услови), цената која треба да ја плати и очекуваните ризици и тешкотии. Поедноставно, се работи за „кост-бенефит“ анализа која треба да покаже дека мигрирањето се исплати.

Присуството на олеснувачи на илегалната миграција е уште еден фактор кој привлекува (pull фактор) и на кој треба да се обрне внимание. Улогата на олеснувачите обично е да ја претставуваат врската со организираната криминална група која го организира патувањето на мигрантите, вклучувајќи луѓе кои се занимаваат со криумчарење и трговија со луѓе како и „попатни станици“ каде мигрантите добиваат сместување и можат да се одморат пред да продолжат со патувањето. Такво место е селото Лојане во близина на граничниот премин Табановце. Локалното население е особено загрижено за здравствената состојба на мигрантите и можните здравствени ризици.²¹ Со оглед на тоа што овие села се многу кохерентни во смисла на етничка припадност, религија и култура, оваа нова ситуација предизвикува нелагодност кај населението.

Друг фактор кој може да игра улога е можноста за пристап до сивата економија како извор на финансирање на нивното патување. Сепак, мигрантите се многу внимателни да не се вклучуваат во илегални активности за време на патувањето поради ризикот да бидат откриени од полицијата.

²⁰ Антон Травнер, power point презентација *Борба со нелегалната миграција – искуства од минатото*, од 04.12.2012, печатена верзија предадена на авторот

²¹ Интервју со Садула Дураку, градоначалник на општина Липково

4.3. Модус операнди и сторени кривични дела

Табела 3: Правна рамка

Закон за странци	Законот за странци е усвоен во 2006 год. и беше менуван секоја наредна година. ²² Иако неговата имплементација започна со одредено задоцнување, законот го усогласи македонското законодавство за миграции со правото на ЕУ, вклучувајќи ги стандардите на ЕУ за илегална миграција, трговија со луѓе, движење и престој на странци итн.	Глава XI Казнени и прекршочни одредби: <ul style="list-style-type: none"> • Помагање на странец при недозволен влез и транзит (член 148); • Помагање на странец при незаконит престој (членови 149, 150, 151, 152, 153, 154, 154-а).
Закон за гранична контрола	Законот беше усвоен во 2010 и го замени Законот за надзор на државната граница. ²³ Во согласност со правото на ЕУ.	Глава VIII – прекршочни одредби (член 68, 69, 70 и 71)

Табела 4: Кривични дела поврзани со илегална миграција

Кривично дело	Правна основа	Казна
Трговија со луѓе	Кривичен законик, член 418-а	Минимум 4 години; во случај кога сторителот е службено лице – минимум 8 години
Криумчарење на мигранти	Кривичен законик, член 418-б	Минимум 4 години; во случај кога сторителот е службено лице – минимум 10 години
Организирање на група и поттикнување на извршување на делата трговија со луѓе, трговија со малолетно лице и криумчарење мигранти	Кривичен законик, член 418-в	Минимум 8 години Станување припадник на група или нејзино помагање – мин 1 година Од казна може да биде ослободен припадник на групата кој ќе ја открие пред да стори кривично дело
Трговија со малолетно лице	Кривичен законик, член 418-д	Минимум 8 години
Недозволено преминување на државната граница	Кривичен законик, член 402	На вооружен или насилен начин – максимум 1 година или парична казна Недозволено префрлање други лица преку границата 6 месеци до 5 години. Како дел од организирана група 1-5 години

²² Законот беше менуван во 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012 и 2013 год.²³ Службен весник на Република Македонија, 71/2006, 66/2007 и 52/2009

Мигрантите обично патуваат во групи и се поврзани со криминални групи (криумчари) кои им го олеснуваат транспортот.

„Пред нив е долг и тежок пат за кој се подготвувале со години. Го продаваат својот имот или позајмуваат пари од роднините бидејќи нивната миграција чини многу. Затоа, се трудат да го преземат најнискиот ризик да бидат откриени. Нивното движење е ограничено, па се потпираат на организирани криминални групи кои за одредена сума „гарантираат“ дека трудот ќе им се исплати.“²⁴

Според ФРОНТЕКС, од 2011 год. постои тренд на пораст на криумчарењето мигранти на македонско-српската граница²⁵ за разлика од претходните години кога мигрантите беа само-организирани, се потпираа на аматерски мапи, инструкции и насоки.

Според Националниот известувач за трговија со луѓе и криумчарење мигранти, нелегалниот трансфер е организиран и транс-национален, и вклучува криминални групи и сторители со различна позадина. Додека во 2011 год. криминалните групи беа сочинети од македонски државјани поврзани меѓународно со криминални групи од Србија и Грција,²⁶ Националниот известувач забележува дека во 2012 год. модус операнди се променил – постојат криминални групи од Авганистан и Пакистан кои престојуваат во Грција и Турција како организатори на патувањето на мигрантите. Тие регрутираат лидери помеѓу мигрантите и ги обучуваат како да патуваат преку транспортната рута. Македонските државјани се вклучени во фазата на транспорт на мигрантите од јужната граница кон македонско-српската граница т.е. селата кои служат како собирни пунктови (Лојане и Ваксинце).²⁷ Како средства за превоз се користат патнички возила и комбиња, но исто така и јавен превоз како што се редовни автобуски линии и возови. Ова значи дека илгалната миграција станува сè поорганизирана и посериозна каде криминалните групи имаат блиска соработка, без разлика на националноста и етничката припадност, додека „криумчарењето мигранти“ има транснационален карактер. Проф. д-р Трпе Стојановски, директор на МАРПИ Регионалниот центар предупредува дека кога ја планираат рутата, во некои случаи мигрантите се консултираат со криминалци и стануваат потенцијални жртви

²⁴ Интервју со д-р Гоце Цуклески, Раководител на Националниот координативен центар за гранично управување

²⁵ Анализа на ризик за Западен Балкан за 2013, Фронтекс

²⁶ Извештај на Националниот известувач за 2011, достапен на

http://www.nacionalnakomisija.gov.mk/sites/default/files/prikachyvanja/annual_report_of_the_national_rapport_eur_2011.pdf

²⁷ Извештај на Националниот известувач за 2012, достапен на

http://www.nacionalnakomisija.gov.mk/sites/default/files/prikachyvanja/izvestaj_na_nacionalniot_izvestuvac_za_2012_godina.pdf

на трговија со луѓе.²⁸ Освен тоа, овој оперативен метод може да претставува сериозен ризик за животот и здравјето на мигрантот.

Криумчарењето мигранти за прв пат беше класифицирано како кривично дело во македонскиот Кривичен законик во 2004 год. Дел е од триесет и четвртата глава од Кривичниот законик на Македонија – кривични дела против човечноста и меѓународното право како член 418-б²⁹ и е во согласност со Протоколот против криумчарење мигранти по копнен, воден или воздушен пат со кој се надополнува Конвенцијата на Обединетите нации против транснационален организиран криминал.³⁰ Согласно законот, сторител може да биде лице кое илегално пренесува мигранти преку државната граница,³¹ лице кое прави, набавува или поседува лажна патна исправа со таква цел или лице кое врбува, превезува, купува, продава, засолнува или прифаќа мигранти. Во случај кога животот и здравјето на мигрантот се нарушени при вршењето на делото, постојат повисоки казни со затворска казна од најмалку осум години. Ова може често да се случи, со оглед на тоа што мигрантите кои се криумчарени во возила се кријат во мали багажници. Постои посебен член (418-в) за организирана група и поттикнување на извршување на делата трговија со луѓе и криумчарење мигранти. Важно е да се напомене дека предметите и превозните средства употребени за извршување на делото (или организирање група за таа намена) се конфискуваат.

Првиот случај на криумчарење мигранти од Авганистан беше откриен во 2009 год. на граничниот премин „Богородица“ (во близина на градот Гевгелија). Мигрантите биле пронајдени во камион кој го возел македонски шофер.³² Претходно, повеќето од мигрантите кои биле криумчарени имале кинеско или албанско потекло и во најголемиот дел од случаите нивната крајна дестинација била Грција.

²⁸ Интервју со проф. д-р Трпе Стојановски, директор на МАРПИ Регионалниот центар

²⁹ Член 418-а се однесува на трговија со луѓе

³⁰ Протокол против криумчарење мигранти по копнен, воден или воздушен пат, со кој се дополнува Конвенцијата на Обединетите нации против транснационален организиран криминал (Палермо, 2000) достапен на:

http://www.uncjin.org/Documents/Conventions/dcatoc/final_documents_2/convention_smug_eng.pdf

³¹ Со сила или со сериозна закана дека ќе нападне врз животот и телото, со грабнување, измама, од користољубие, со злоупотреба на својата службена положба или со искористување на немоќта на друг

³² Извештај на Националната комисија за борба против трговијата со луѓе и илегалната миграција

Табела 5: Криумчарење мигранти во Македонија

	2009	2010	2011	2012 ³³
Број на случаи – криумчарење мигранти	31	27	27	39
Број на сторители	53	58	44	70
Прокриумчарени мигранти	141	199	173	415
Откриени организирани криминални групи	5	6	2	1

Табела 5 го покажува бројот на кривични дела „криумчарење мигранти“, бројот на сторители вклучени во криумчарење, бројот на мигранти кои биле криумчарени и откриените организирани криминални групи. Како што се зголемувал бројот на илегални мигранти, така се зголемувал и бројот на прокриумчарени мигранти, особено во 2012 год. бројот на сторители на кривични дела исто така пораснал. Она што загрижува во врска со табелата е бројот на откриени криминални групи. Во 2012 год. Министерството за внатрешни работи открило само една криминална група, додека Националниот известувач забележува дека криумчарењето мигранти станува сè поорганизирано и е поврзано со транс-национални организирани криминални групи. Меѓународната организација за миграции исто така известува за зголемен број и опфат на криминалните организации кои го олеснуваат движењето на илегалните мигранти.³⁴ Ова води кон заклучок дека МВР треба да направи поголеми напори за супресија на овој негативен тренд. Не е доволно само да се приведат илегалните мигранти, туку поважно за сузбивање на илегалната миграција е откривање и приведување на членовите на криминалните групи кои се вклучени.

Криумчарењето мигранти не е единствен криминал поврзан со илегалната миграција. Самото преминување на границата на недозволен начин претставува кривично дело.³⁵ Освен тоа, незаконитиот престој е причина за протерување од земјата, согласно член 101 од Законот за странци. Сепак, во речиси сите случаи мигрантите не поседуваат никакви документи за идентификација. Во случај кога идентитетот на странецот не може да се

³³ Извор – Годишен извештај во врска со проблематиката на криумчарење мигранти и трговија со луѓе за 2012, Министерство за внатрешни работи

³⁴ *Физибилити студија за нерегуларна миграција во Западен Балкан*, Меѓународна организација за миграции

³⁵ Кривичен законик на Македонија, неофицијален пречистен текст објавен од Министерството за правда, член 402

докаже, се задржува во Прифатниот центар врз основа на судска одлука и останува таму сè додека не се обезбедат податоци за неговиот идентитет.

Праксата покажува дека оваа процедура е многу долга и во повеќето случаи речиси невозможно да добие завршница. Една од причините кои ја попречуваат идентификацијата е тоа што повеќето од државите на потекло на мигрантите не водат евиденција за своите граѓани, или почнале да го прават тоа неодамна, или пак имаат податоци само за граѓаните со криминално минато.³⁶ Освен тоа, честопати мигрантите даваат лажни информации што ја прави постапката уште покомплицирана. Според Законот за странци (член 141), кога постои постапка за протерување на одредено лице од државата, треба да му се даде објаснување на јазик кој го разбира. Ова е уште еден предизвик за македонските надлежни органи. Да се најде преведувач/толкувач од Фарси, Пашто или јазикот Урду не е лесна задача. Честопати, надлежните се потпираат на превод обезбеден од мигрант кој е сместен во Прифатниот центар и говори англиски јазик. Како што потенцира ИОМ, овој пристап подигнува прашања во однос на квалитетот на преводот и доверливоста на постапката.³⁷ Згора на тоа, мигрантот кој зборува англиски е поверојатно да биде поврзан со криумчарите или организираната криминална група – вели Ивона Заковска-Тодоровска од ИОМ.³⁸

Законот за странци предвидува дека помагањето илегален влез, транзит или престој со цел противправна имотна корист ќе се казни со казна затвор од најмалку три години. Еден начин за помагање на илегалниот влез може да биде овозможување сместување под наем што не е невообичаено за пределите во близина на границите. Интервјуата кои беа спроведени во селата Лојане и Липково покажаа дека оние кои даваат сместување под наем за мигрантите најчесто не се свесни дека вршат кривично дело.

Во случај кога странецот е жртва на трговија со луѓе (кога постојат основи за сомневање дека е жртва), постои двомесечен период на донесување одлука каде на странецот му е обезбедена заштита и поддршка во процесот на опоравување. Во овој период, тој/таа треба да одлучи дали ќе соработува со надлежните при откривање на криминалот и сторителите или ќе се врати во земјата каде е легален резидент.³⁹ За време на овој период, жртвата не може да биде протерана од земјата. Кога странецот ќе одлучи да соработува при откривање на кривичните дела, постои основа за издавање на привремена дозвола за престој.

³⁶ Интервју со Јованчо Аспровски, Министерство за внатрешни работи

³⁷ *Физибилити студија за нерегуларна миграција во Западен Балкан*, Меѓународна организација за миграции

³⁸ Интервјуто беше спроведено на 09.07.2013

³⁹ Закон за странци, член 81

Друг начин за илегален влез е употребата на фалсификувани документи. Претставникот од МВР кој беше интервјуиран за целта на овој труд вели дека овој метод се користи само на ад хок основа бидејќи биометриските системи лесно можат да откриваат фалсификувани документи.⁴⁰ Сепак, ФРОНТЕКС известува за зголемено фалсификување на студентски или работни визи од страна на државјани на земјите од Африка⁴¹ па македонските надлежни органи треба да станат посвесни за овој факт.

5. Баратели на азил

Правото на азил е основно човеково право, гарантирано со Универзалната декларација на за човекови права на Обединетите нации.⁴² Правата на бегалците се загарантирани со Конвенцијата на Обединетите нации за статусот на бегалците од 1951 год. Според Законот за азил и привремена заштита, кој е во согласност со Конвенцијата, правото на азил е меѓународна заштита која се дава за две категории – признаен бегалец и лице под супсидијарна заштита. За некој да биде признаен како бегалец потребно е лицето да има оправдан страв дека ќе биде прогонето заради својата раса, вера, националност, припадност на одредена социјална група или политичко уверување. Што се однесува до супсидијарната заштита, потребни се цврсти причини да се верува дека доколку се врати во својата држава, лицето ќе се соочи со вистински ризик од претрпување сериозни повреди како што е смртна казна, тортура или нечовечно или деградирачко постапување и казнување или сериозни и индивидуални закани по животот или личноста. Овој закон е усогласен и со правото на ЕУ (Директива 2004/83/ЕС на Европскиот Совет⁴³).

Институција задолжена за спроведување на овој закон е Министерството за внатрешни работи со своето Одделение за миграции и азил, додека Министерството за труд и социјална политика е одговорно за сместување на барателите на азил и социјална грижа.

Законот вели дека барање за азил може да се поднесе на граничните премини или најблиската полициска станица.⁴⁴ Сепак, постои одредба според која лицето кое влегло во државата или бесправно престојува (ова е казниво според Законот за странци) нема да се казни доколку поднесе барање за азил. Овие одредби можат да послужат како можност да

⁴⁰ Интервју со Јованчо Аспровски

⁴¹ Годишна анализа на ризик за Западен Балкан, Фронтекс

⁴² Во член 14 се вели: секој има право да бара азил и ужива таков статус во други земји во случај на гонење

⁴³ Директива на Советот 2004/83/ЕК за минимални страндарди за квалификација и статусот на државјани на трети земји или лица без државјанство како бегалци или лица на кои на друг начин им е потребна меѓународна заштита и содржината на доделената заштита, достапно на

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:304:0012:0023:EN:PDF>

⁴⁴ Закон за азил и привремена заштита – пречистен текст, Службен весник на Република Македонија бр.19/09, член 16

се избегне затворање во Прифатниот центар за странци, во случај кога мигрантот е фатен од полицијата. Освен тоа, Законот за странци јасно изрекува дека не може да се одбие влез на странец кој изразува намера да бара азил во Македонија.⁴⁵ Лесно е да се заклучи дека постои ризик овие одредби да бидат злоупотребени.

Со цел превенција на такви злоупотреби, креаторите на политики вовеле т.н. итна постапка применлива во случаи на очигледно неосновани барања. Помеѓу останатите причини за итна постапка, оваа постапка се применува во случаи кога постојат индиции дека барањето е поднесено со цел да се избегне одлука за протерување од државата, а барателот имал прилика претходно да поднесе барање за азил.⁴⁶ Итната постапка значи скратување на времето за донесување одлука од МВР и тоа треба да се случи во рок од 15 дена (со 3 дена рок за жалба)⁴⁷ од денот на поднесување на барањето. Во меѓувреме, ним им е обезбедена медицинска нега и социјална грижа, место за спиење и оброци. Во повеќето случаи барателите на азил не ја чекаат одлуката на МВР, туку го напуштаат Центарот за баратели на азил и веќе не се враќаат, обидувајќи се да ја напуштат државата нелегално. Доколку барањето за азил е одбиено, лицето треба доброволно да ја напушти државата или да биде протерано согласно Законот за странци.

Како што може да се види од табела 6, порастот на бројот на илегални мигранти оди рака под рака со пораст во бројот на баратели на азил. Табела 6 покажува дека бројот на лица кои побарале азил во Македонија драматично се зголемува од година во година, достигнувајќи кулминација во 2011 год. со 811 баратели на азил. Оваа бројка се должи на Авганистан со 474 Авганистанци кои побарале азил во Македонија. Како што се смируваше ситуацијата во Авганистан, бројот на баратели на азил се намали во 2012 год., но првата половина на 2013 год. повторно забележува пораст: 651 барања за азил заклучно со 15 јули 2013 год., додека 630 барања имало во текот на целата 2012 год. Сега порастот е резултат на граѓанската војна во Сирија. Имено, 156 државјани на Сирија побарале азил во Македонија во првата половина на 2013 год. (5 во 2012 год.). Други поголеми групи кои барале азил во нашата земја се државјани на Пакистан 56 (172 во 2012), Алжир 84 (18 во 2012), Мароко 43 (37 во 2012), Сомалија 49 (87) и Палестина 20 (12), но имало и лица од: Бангладеш, Мали, Мавританија, Брегот на слоновата коска, Еритреја, Нигерија, Сенегал, Тунис, Гамбија, Гана итн. Најголемиот дел од барателите на азил се мажи (повеќе од 80% во 2012 год. и 2013 год.), но исто така имало и жени и деца, вклучувајќи и цели семејства. Сепак, Република Македонија обично не ги прифаќа нивните тврдења како основани и во прилог на овој заклучок е податокот дека само едно лице од африканска или азиска земја добило азил и тоа се случило за барање поднесено во 2009 год.⁴⁸ Не е јасно зошто стапката

⁴⁵ Ибид. Член 25

⁴⁶ Ибид. Член 35

⁴⁷ Редовната постапка трае 2 месеци со рок на жалба од 30 дена

⁴⁸ Интервју со Ирена Здравкова, Македонско здружение на млади правници

на одобрени барања за азил е толку ниска, особено ако се земат во предвид безбедносните услови во некои од земјите на потекло на мигрантите.

Претставниците на Македонското здружение на млади правници (МЗМП), невладина организација која пружи бесплатна правна помош за барателите на азил, изразија загриженост за случаите кога барателот е малолетно лице. Законот одредува дека на малолетниците треба да им се обезбеди старател кој ќе ги претставува за време на постапката. Сепак, искуството на МСМП покажало дека честопати постапката за назначување на старател трае предолго. Освен тоа, често недостасува комуникација помеѓу барателот, неговиот старател, Министерството за труд и социјална политика и Министерството за внатрешни работи. На пример, имало случаи кога малолетникот не е свесен дека има назначен старател кој ги брани неговите права и интереси. Сето ова може да резултира со одлуки кои не се во негов најдобар интерес.⁴⁹

Табела 6: Баратели на азил во Македонија⁵⁰

Година	Мажи	Жени	Деца	Малолетници	Вкупно
2008	26	5	12	1	44
2009	70	3	6	12	96
2010	126	6	11	28	171
2011	639	57	82	33	811
2012	528	30	40	32	630
2013 (заклучно со 15.07.2013)	570	29	6	46	651

Прифатниот центар за баратели на азил е изграден со поддршка на Европската банка за обнова и развој и започна со работа во 2006 год., а првите баратели на азил биле сместени во 2008 год. Центарот има капацитет да смести 150 лица и таа бројка никогаш не била надмината (досега имало најмногу 147 мигранти истовремено). Во случај на поголеми бранови на баратели на азил во иднина, просториите на Прифатниот центар можат да се прилагодат и ре-структурираат во согласност со потребите.⁵¹

⁴⁹ Ибид.

⁵⁰ Извор: Прифатен центар за баратели на азил

⁵¹ Интервју со Дејан Ивковски, раководител на Одделението за азил, миграции и хуманитарна помош во Министерството за труд и социјална политика

6. Рeadмисија и враќање

Важен механизам за справување со миграцијата се договорите за реадмисија и нивното спроведување. Во МАРРИ Миграциската анализа 2012 се вели дека прашањата за реадмисија биле меѓу оние кои предизвикале најголем интерес меѓу државите од Западен Балкан, што индицира дека е една од приоритетните области на политиките за справување со миграции.⁵²

Надлежен орган за донесување одлука за присилно отстранување од државата е Министерството за внатрешни работи. Во случај кога е одлучено дека странецот нема право да остане во Македонија, добива рок доброволно да ја напушти државата, а по истекувањето на тој рок ќе биде присилно отстранет. Сепак, оваа постапка се покажала како проблематична. Во случај на присилно отстранување, постапката предвидува предавање на странецот на претставници на државата чиј државјанин е или државата од каде што пристигнал.⁵³

Македонските надлежни органи се задоволни од спроведувањето на договорите за реадмисија, особено со соседните држави. Во случај кога предмет на реадмисија е државјанин на соседна држава, обично се предава на граничните премини или под итна постапка со што се зголемува ефикасноста и се намалуваат финансиските трошоци.⁵⁴

Сепак, проблеми настануваат кога треба да се радмитираат државјани на други држави. Бидејќи не постојат договори за реадмисија со државите на потекло на мигрантите (африканските и азиските држави), лицата се враќаат во државата од каде што влегле во Македонија. Обично, надлежните органи се соочуваат со потешкотии на ова поле. Имено, Македонија има потпишано Договор за реадмисија со Европската Унија кој претставува правна основа за реадмисија и враќање. Сепак, недостига протокол за имплементација со Грција.⁵⁵ Во таков случај, постапката е многу комплицирана и оди преку дипломатските канали. Досега имало две иницијативи од македонска страна за потпишување на ваков протокол, но без одговор од грчка страна.⁵⁶ Честопати, не постојат докази за тоа од каде всушност дошол мигрантот. Во тој случај, македонските надлежни органи го контактираат ИНТЕРПОЛ.

Проблеми настануваат и кога Србија врши реадмисија на мигранти во Македонија. Иако двете држави имаат договор за реадмисија кој добро се спроведува, ова не е долгорочно одржливо решение. Предавањето на мигрантите од една земја на друга не ги спречува

⁵² МАРРИ Миграциска анализа 2012

⁵³ Закон за странците, член 106

⁵⁴ МАРРИ Миграциска анализа 2012

⁵⁵ Протоколите се потпишуваат одделно со секоја земја и со нив се регулира постапката за реадмисија

⁵⁶ Интервју со Јованчо Аспровски, Министерство за внатрешни работи

идните обиди за илегални гранични преминувања. Згора на тоа, ваквата ситуација не е во ред спрема мигрантот бидејќи отвора сериозни прашања за статусот на лицето, особено во однос на неговите социјални права.

Освен тоа, најголем дел од мигрантите кои треба присилно да се отстранат не поседуваат патни документи, па привремено се задржани во Прифатниот центар, сè додека нивната земја на потекло не им издаде патен документ. Освен што е долга, постапката може да заврши неуспешно. Во таков случај, законот дозволува Република Македонија да го издаде патниот документ.

Меѓународната организација за миграции обезбедува поддршка за доброволни враќања. Имено, доколку мигрантот доброволно изрази желба да се врати во својата земја на потекло, ИОМ обезбедува поддршка како на пример покривање на патните трошоци.

7. Регионална соработка

Илегалната миграција не е проблем само на една држава. Сите земји од Западен Балкан се соочуваат со истиот предизвик и очигледно е дека е потребен регионален пристап кон решавање на проблемот. Згора на тоа, самата ЕУ има интерес за превенција на илегалната миграција преку земјите од Западен Балкан бидејќи на крајот, државите-членки на ЕУ го носат товарот на крајна дестинација на мигрантите. Македонија е вклучена во сите регионални иницијативи за соработка и ги има потпишано релевантните мултилатерални и билатерални договори.

Македонија ја има потпишано Конвенцијата за полициска соработка во Југоисточна Европа⁵⁷ која ги разработува сите форми на регионална соработка и служи како основа за потпишување билатерални договори, како што се на пример протоколи и договори за заеднички гранични патроли со Србија,⁵⁸ Албанија,⁵⁹ Косово⁶⁰ и Бугарија⁶¹; протоколи и договори за заеднички контакт центри (со Србија⁶², Косово⁶³, Бугарија⁶⁴ и Албанија⁶⁵). Лицата од МВР кои беа интервјуирани се задоволни од соработката со соседните држави,

⁵⁷ Потпишан на 05.05.2006 во Виена, ратификуван на 01.06.2007, Службен весник на Република Македонија бр.74 од 14.06.2007

⁵⁸ Потпишан на 28.02.2011

⁵⁹ Потпишан на 22.02.2008

⁶⁰ Потпишан на 01.04.2011

⁶¹ Договорот е потпишан на 21.02.2011

⁶² Потпишан на 28.02.2011

⁶³ Потпишан на 03.10.2011

⁶⁴ Потпишан на 21.02.2011

⁶⁵ Постапка во тек (заклучно со септември 2013)

со исклучок на Грција. Сепак, иако се потпишани договори за заеднички контакт центри и мешани патроли со Србија, сè уште не започнале со работа. Дополнително, Европската Комисија забележува дека надзорните патроли долж границата со Косово треба да се справат со предизвикот на илегалната трговија со добра и илегалната миграција.⁶⁶ Овие механизми се многу важни во пресрет на фактот дека македонско-српската граница е онаа која подлежи на најголем притисок од мигрантите.

Македонија исто така е потписник на Меморандумот за разбирање за основање систем за размена на статистички информации во областа на илегалната миграција и учество во регионален систем за рано предупредување од 2008.⁶⁷ Сепак, иако правната основа постои, размената на информации сè уште не е на задоволително ниво. Ова е забележано во Физибилити студијата на Меѓународната организација за миграции која потцртува дека недостатокот од споделување и размена на информации помеѓу државите во регионот „ја попречува способноста на надлежните тела да се справуваат со напливот на нерегуларни миграциски текови на систематски начин.“⁶⁸

Друга важна иницијатива е Регионалната иницијатива за миграција, азил и бегалци (МАРРИ).⁶⁹ МАРРИ има регионален центар (РЦ) сместен во Скопје и неговата улога е да промовира поблиска регионална соработка и кохерентен пристап во соодветните области. Сепак, МАРРИ РЦ нема извршен капацитет, туку само обезбедува платформа за размена на информации, анализи на политики, идентификација на недостатоци и предлагање решенија.

Предизвиците во работата на МАРРИ кои беа идентификувани⁷⁰ може да се смета дека ги претставуваат предизвиците кои ги имаат државите кога треба да соработуваат – различни приоритети во исто време, јазични бариери, обемна административна и бирократска работа, недостаток на капацитети да подготвуваат сеопфатни одговори навремено итн.

⁶⁶ Извештај на Европската Комисија за напредокот на Македонија за 2012

⁶⁷ Меморандумот за соработка е потпишан во рамките на проектот „Развивање системи за комуникација и размена на информации во областа на илегалната миграција во регионот на Западен Балкан“ како дел од програмата АЕНАС 2005. Потписници: Македонија, Србија, Албанија, Босна и Херцеговина, Црна Гора и Хрватска).

⁶⁸ Физибилити студија за нерегуларна миграција во Западен Балкан, Меѓународна организација за миграции

⁶⁹ МАРРИ беше основан во 2003 во контекст на Пактот за стабилизација на Југоисточна Европа преку спојување на Регионалната иницијатива за враќање со Иницијативата за миграција и азил. Земји-учеснички: Албанија, Босна и Херцеговина, рватска, Македонија, Црна Гора и Србија.

⁷⁰ Интервју со проф. д-р Трпе Стојановски

Заклучок

Целта на овој труд беше да се осврне на релевантните фактори кои овозможуваат илегална миграција низ територијата на Македонија, како и да ги оцени политиките и практиките од страна на институциите кои се надлежни да се бават со ова прашање.

Статистиката покажува дека илегалната миграција во последните неколку години забележува промени и постои тренд на пораст на илегални мигранти кои доаѓаат од земјите на Западна и Северна Африка, Јужно-централна и Западна Азија и Средниот Исток. Најбројните мигранти се државјани на Авганистан, но има и лица од Сирија, Пакистан, Сомалија, Бангладеш, Тунис итн. Причините за тоа вклучуваат разни социјални и економски фактори, примарно сиромаштија и политичка и безбедносна нестабилност. Сепак, Македонија не е нивна целна крајна дестинација, туку земја на транзит како дел од Балканската рута. Откако мигрантите ќе ја преминат турско-грчката граница, се обидуваат да ја напуштат Грција по копнен, воден или воздушен пат. Традиционалната Балканска рута се однесува на оние мигранти кои се обидуваат да ја напуштат Грција по пат на копно; влегуваат во Македонија, продолжуваат кон Србија со цел да стигнат до Унгарија каде влегуваат во Шенген зоната. Истражувањето покажа дека македонските надлежни органи треба да направат поголеми напори при откривањето илегални мигранти бидејќи нивната бројка е многу поголема од официјалната статистика. Важните чинители и експерти кои беа интервјуирани се согласуваат дека бројот на илегални мигранти се очекува да се зголемува во годините што следат.

Илегалната миграција обично е поврзана со организиран криминал (криумчарење и трговија со луѓе) и затоа заслужува особено внимание. Иако надлежните органи препознаваат дека се работи за организиран криминал, стапката на откриени криминални групи вклучени во илегална миграција е загрижувачка – само по една или две откриени организирани криминални групи на годишно ниво.

Правната рамка за справување со илегалната миграција е усогласена со законодавството на ЕУ и со релевантните меѓународни стандарди. Проблеми настануваат при нејзиното спроведување како што се тешкотии да се утврди идентитетот на мигрантите, проблематично спроведување на договорите за реадмисија поради објективни фактори (соработка со земјите каде мигрантите се враќаат, финансиски ресурси итн.) и субјективни фактори (недостиг на мотивација). Дополнително, постои висок ризик од злоупотреба на правото на барање азил. Постои можност голем број мигранти да поднесат барање за азил само за да избегнат да бидат притворени во Прифатниот центар за странци и успеваат да се сместат во Прифатниот центар за баратели на азил кој е од отворен тип и лицата кои се сместени можат релативно лесно да го напуштат. Во пракса, многу од барателите на азил го напуштаат Прифатниот центар за азиланти кон непозната насока, без да ја чекаат конечната одлука за признавање или одбивање на нивното барање. Отсуството на

документи за идентификација кај мигрантите и активностите кои не се доволно координирани помеѓу државите носи ризици дека истата ситуација може да се повторува и во друга држава низ која поминуваат на патот кон нивната посакувана дестинација. Од друга страна, македонските надлежни органи обично не ги прифаќаат тврдењата на барателите на азил како основани што покренува грижи за спроведените постапки и можните причини за вака ниските стапки на доделен азил.

Илегалната миграција е комплексен феномен и потребен е регионален пристап. Македонија е вклучена во сите регионални иницијативи кои се бават со ова прашање, но треба да се направат уште многу работи. На земјите од Западен Балкан им е потребна поддршка од меѓународната заедница, особено од Европската Унија со цел да се зајакнат нивните капацитети за превенција, откривање и справување со илегалната миграција. Ако се има во предвид дека Западниот Балкан не е нивна крајна цел, туку зона на транзит, надлежните институции може да го немаат истото ниво на мотивација да откриваат илегални мигранти бидејќи тоа чини многу па понекогаш преферираат „да прогледаат низ прсти“. Во најдобар интерес на земјите-членки на ЕУ е да обезбедат поддршка на земјите од Западен Балкан и да ги спречат обидите на мигрантите да стигнат до побогатите земји-членки на ЕУ.

Препораки

- Илегалната миграција мора да се решава на регионално ниво, не само на национално. Соработката со соседните држави треба да се зголеми, особено во однос на размената на информации и откривањето и истрагите на организирани криминални групи;
- Министерството за внатрешни работи треба да обезбеди обука и поддршка за неколку лица кои ќе се вклучат во комуникација и соработка со министерствата на другите земји од Западен Балкан. Лицата треба добро да говорат англиски јазик и да имаат познавања за различните надлежности и постапки кои постојат меѓу различни институции во различните држави;
- Со Грција треба да се потпише протокол за имплементација на Договорот за реадмисија;
- Треба да се зголемат капацитетите за откривање и истрага на организирани криминални групи кои се бават со илегална миграција;
- Со оглед на тоа што грчката граница е идентификувана како влезна, а српската како излезна точка за мигрантите, потребен е засилен надзор долж овие високоризични гранични линии. Дополнително, треба да се обезбеди опрема и обука за граничната полиција;
- Надлежните органи треба да размислуваат за можни превентивни мерки против злоупотребата на системот за азил;
- Надлежните органи треба да пристапат кон секое барање за азил без предрасуди и да ги земат во предвид сите релевантни фактори пред да одлучат да го одбијат или одобрат барањето;
- Треба да се развие база на податоци за баратели на азил која ќе вклучува информации за нив и отпечатоци и ќе биде достапна за надлежните органи на сите земји од Западен Балкан. Оваа база на податоци треба да служи како превенција од „лажни“ баратели на азил кои би барале азил во различни држави. Отпечатоците се важни затоа што многу мигранти настојуваат да даваат лажни податоци за нивниот идентитет;
- Постои потреба од регионален пристап во однос на проблемите со превод и толкување;
- Потребно е подигнување на свеста кај граѓаните од ризичните области (особено во близина на граничниот премин Табановце) дека помагањето нелегален престој преку обезбедување на сместување е кривично дело. Освен тоа, потребна е едукација за возачите на такси возила и автобуси за последиците од превезување илегални мигранти.

Библиографија

Правни извори:

Закон за странците, *Службен весник на Република Македонија*, бр. 35/06

Законот за странците е менуван и дополнуван:

Закон за измена и дополнување на Законот за странците, С.В. бр. 66/07, 117/08, 92/09, 156/10, 158/11, 84/12, 13/13

Закон за азил и привремена заштита, *Службен весник на Република Македонија*, бр. 49/03

Законот за азил и привремена заштита е менуван и дополнуван

Закон за изменување и дополнување на Законот за азил и привремена заштита, С.В. бр 66/07, 142/08, 146/09 и 166/12

Закон за гранична контрола, *Службен весник на Република Македонија*, бр. 171/10

Кривичен законик на Македонија, неофицијален пречистен текст објавен од Министерството за правда

Протокол против криумчарење мигранти по копнен, воден или воздушен пат; со кој се дополнува Конвенцијата на Обединетите нации против транснационален организиран криминал (Палермо, 2000), достапен на:

http://www.uncjin.org/Documents/Conventions/dcatoc/final_documents_2/convention_smug_eng.pdf

Директива на Советот 2004/83/ЕК за минимални стандарди за квалификација и статусот на државјани на трети земји или лица без државјанство како бегалци или лица на кои на друг начин им е потребна меѓународна заштита и содржината на доделената заштита, достапно на:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:304:0012:0023:EN:PDF>

Студии и други публикации:

Казнена и законска регулатива и анализа на случаи на трговија со луѓе и мигранти од Македонија, Србија, Албанија, Црна Гора и Босна и Херцеговина, Меѓународна организација за миграции ИОМ, 2007

Физибилити студија за нерегуларна миграција во Западен Балкан, извршно резиме, Меѓународна организација за миграции, 2013

Одредување високоризични рути во однос на илегална миграција во земјите од Западен Балкан, Еуропол и Фронтекс

МАРПИ Миграциска анализа 2012, МАРПИ Регионален центар

Миграционен профил на Македонија за 2010, Влада на Република Македонија

Извештаи:

Годишен извештај за криумчарење мигранти и трговија со луѓе за 2012 год., Министерство за внатрешни работи на Македонија

Годишен извештај за криумчарење мигранти и трговија со луѓе за 2011 год., Министерство за внатрешни работи на Македонија

Медиуми:

УНХЦР Известување за медиуми: Два милиони Сиријци се бегалци, 03.09.2013

Нова Македонија: Грција не соработува за спречување на илегалните мигранти
<http://www.novamakedonija.com.mk/DetalNewsInstant.asp?vestInstant=21538>

Интервјуа:

1. Д-р Гоце Цуклески, раководител на Националниот координативен центар за гранично управување, 18.06.2013
2. Д-р Трпе Стојановски, директор на МАРПИ Регионалниот центар – Скопје, 20.06.2013
3. Лидија Велковска, советник во Министерството за внатрешни работи, Сектор за гранични работи и миграции, 04.07.2013
4. Ивона Заковска, Меѓународна организација за миграции, канцеларија во Скопје, 09.07.2013
5. Дејан Ивковски, раководител на одделение за азил, миграции и хуманитарна помош, Министерството за труд и социјална политика, 16.07.2013
6. Садула Дураку, градоначалник на општина Липково, 25.07.2013
7. Селам Мехмети, претседател на месна заедница Лојане, 25.07.2013

8. Ирена Здравкова, Македонско здружение на млади правници, 26.07.2013
9. Јованчо Аспровски, член на Националната комисија за борба против трговија со луѓе и илегална миграција и виш полициски советник за илегална миграција и прекуграничен криминал во Министерството за внатрешни работи, 15.08.2013.

POLICY REPORT

Анализа на националните политики и практики за справување со илегалната миграција и барателите на азил

Магдалена Лембовска, *Истражувач за безбедносни прашања*
mlembovska@analyticamk.org

Контакт

Адреса:

Даме Груев
Бр: 7-8/3
1000 Скопје, Македонија

Тел: 00389 (0)2 3121 948

Факс: 00389 (0)2 3121 948

E-mail: info@analyticamk.org