



[КВАРТАЛЕН МОНИТОРИНГ ИЗВЕШТАЈ]

за политиките и услугите за мигрантите на територија на Општина Гевгелија

(октомври 2017 - февруари 2018 година)

Изготвиле:

Ангел Стаменковски
Бошко Софијанов

февруари, 2018

Листа на кратенки:

- РМ - Република Македонија
- ВРЛ - Внатрешно раселени лица
- ЗАПЗ - Законот за азил и привремена заштита
- АВРМ - Агенција за вработување на Република Македонија
- МТСП - Министерство за труд и социјална политика
- ЈУМЦСР - Јавна Установа Меѓуопштински центар за социјална работа
- ТПЦ - Транзитен Прифатен Центар
- ЦУК - Центар за Управување со Криси
- НВО - Невладини Организации
- ЕУ – Европска Унија
- УНХЦР – Висок комесаријат на Обединетите Нации за бегалци (англ. United Nations High Commissioner for Refugees)
- Европска Унија- ЕУ
- ЛРД - Лична работна дозвола
- МЗМП - Македонско здружение на млади правници

АПСТРАКТ

Фондацијата Конрад Аденауер во соработка со Здружението на правници на Република Македонија и Здружението АТИНА од Србија го спроведуваат проектот “Создаваме заедно: мониторинг и застапување за заедницата” кој е финансиски поддржан од Европската унија. Главна цел на проектот е да ја подобри позицијата на бегалците и мигрантите, посебно на жените и децата во локалните заедници во Македонија и Србија. За време на проектот ќе бидат развиени партиципативни механизми за постојан мониторинг и застапување за имплементација на ефективни интеграциски политики и услуги за мигранти, особено за жени и деца.

Мигрантската криза и бегалскиот бран во Европа во 2015 година претставување најголема хуманитарна катастрофа од Втората светска војна. Уште од почетокот на кризата над 1 милион мигранти и бегалци прејдоа во Европа во потрага по подобри можности. Главните земји на потекло на мигрантите беа: Сирија, Афганистан и Ирак. Со својата централна позиција Македонија и Србија играат клучна улога во рамки на Балканската рута во движењето на мигрантите кон западно европските земји.

Кризата претставуваше сериозен предизвик за двете земји кои беа приморани да го фасилитираат патувањето на мигрантите и да обезбедат привремено сместување. Во тие рамки, двете земји воспоставија привремени центри за регистрација во август 2015 година како влезни точки каде мигрантите и барателите на азил беа регистрирани со можност да останат во земјата на 72 часа.

Сепак ситуацијата се промени драматично во октомври/ноември 2015 кога земјите кои беа главна дестинација на мигрантите (Австрија, Германија и Шведска) ги променија своите политики за примање на мигранти и започнаа да преговараат со Турција за запирање на бранот на мигранти преку Грција и Балканската рута. Конечно, по неколку месечни преговори, Европската унија и Турција направија договор за запирање на протокот на мигранти од Турција

и на почетокот на март 2016 година Балканската рута беше ефективно затворена. Во тој случај голем број на мигранти беа “заробени” на територија на Република Македонија.

Трите партнерски организации на проектот во тоа време ги забележаа предизвици за локалното население и мигрантите и значењето на меѓусебна толеранција и интеграција. Интеграцијата во оваа смисла значи обединување и здружување преку меѓусебно запознавање, разбирање и солидарност на локалното население со луѓето чија животна несреќа ги има приморано да се затекнат во странска земја.

Во такви околности, во февруари 2017 година започна спроведувањето на проектот “Создаваме заедно: Мониторинг и застапување за заедницата” кој се спроведува во 10 општини во Македонија и Србија и тоа: Скопје, Куманово, Гевгелија, Прешево, Врање, Ниш, Белград, Шид, Сремска Митровица и Суботица.

Главните активности во проектот ќе се спроведуваат преку работата на Локалните мрежи во овие 10 општини. Локалните мрежи се составени од претставници од релевантни организации, институции и тела како: центри за социјална работа, министерство за труд и социјална политика, локални општини, здравствени и образовни установи и невладини организации. Локалните мрежи во текот на проектот ќе имаат редовни состаноци каде ќе разменуваат искуство од секојдневната работи и притоа ќе помогнат во процесот на мониторинг и застапување на политиките на локално ниво.

1. ВОВЕД

Република Македонија од нејзиното осамостојување се има соочено со три поголеми бегалски кризи. Како резултат на конфликтот во Косово во 1999 година повеќе од 360.000 лица побараа заштита во РМ. Ова беше прв пат државата да се соочи со масовен прилив на бегалци на својата територија. Најголемиот дел од овие лица беа сместени во колективни центри додека многу мал дел беа сместени во приватно сместување. Откако беа создадени услови за враќање во своите домови скоро сите лица се вратија на Косово. Во моментот во РМ има 245 лица кои имаат признаено право на меѓународна заштита.

Во 2001 година за време на внатрешниот конфликт во РМ 74.000 лица беа внатрешно раселени како резултат на борбите. Во овој случај поголемиот дел од ВРЛ беа сместени во приватно сместување додека само 3.328 лица беа сместени во колективни центри. На крајот на 2017 година вкупно 153 лица или 41 семејство сеуште имаат статус на ВРЛ.

Република Македонија како резултат на својата централна поставеност на Балканот беше дел од Балканската мигрантска рута која што се движеше по железничката пруга од Гевгелија на влезот во земјата од Република Грција до излезот кон Република Србија на железничкиот премин во с. Табановце. Откако започна раздвижувањето на балканската рута на почетокот поради немање на легален начин на транзит низ државата мигрантите и бегалците беа приморани да се движат по небезбедни рути по должина на автопатот и железничката пруга. Одреден дел се одлучуваа транзитот низ државата да го организираат преку криумчари.

Како резултат на зголеменото движење и несреќни случаи кои што се случија на железничката пруга, во јуни 2015 година Владата одлучи да пристапи кон измена на Законот за азил и привремена заштита (ЗАПЗ). Преку изразување на намера за поднесување на барање за азил во рок од 72 од моментот на влез во РМ на мигрантите и бегалците им се овозможуваше легален

транзит. Сепак воведувањето на оваа мерка доведе до создавање на тесно грло на влез во државата поради потребата од регистрација на лицата кои влегуваат во државата и нивно изразување на намера како би можеле легално да го продолжат своето патување.

Владата соочена со потребата за справување со зголемениот број на лица, како и целосно спроведување на измените во ЗАПЗ на почетокот на месец август 2015 година го изгради Прифатно транзитниот центар Винојуг во Гевгелија. Во рамките на овој на почетокот беше вршена регистрација на мигрантите и бегалците, им беше пружена основна медицинска помош како и помош во храна, непрехранбени продукти и облека.

Република Македонија во текот на 2008 година усвои стратегија за интеграција на бегалци и странци за периодот 2009-2015 година. Оваа стратегија се фокусираше на следните сектори во процесот на интеграција: домување, здравствено осигурување, образование, вработување, социјална заштита и развој на заедницата. Општо земено, анализите на активностите спроведени во изминатите седум години покажаа дека поголемиот дел од помошта ги задоволрила основните потреби, а дека се оствариле помали резултати по однос на вработувањето, образованието и долгорочните решенија за домување.

За време на овој мониторинг извештај тече процес на усвојување на нова Стратегија за интеграција на бегалци и странци за периодот 2018-2028 година. Новата Стратегија, мора уште да ги земе предвид и глобалните миграциски трендови и нивното влијание врз евентуалните потреби и очекувања во однос на капацитетите за локална интеграција. Оваа Стратегија ќе се надгради врз успехите и недостатоците во постигнувањето одржлива интеграција, преку анализи на мерките спроведени во периодот 2008-2017 година за да се обезбедат препораки за стратегија и акцискиот план што треба да се спроведе во текот на следните 10 години.

Општина Гевгелија, се наоѓа во најјужниот дел од Република Македонија, на самата граница со Република Грција. Општина Гевгелија се наоѓа на една од најзначајните трансверзали на европските патишта, автопатот Е-75 и меѓународната железничка пруга Скопје-Солун, кои ги поврзуваат Средна и Источна Европа со јужниот дел на Европскиот континент, а понатаму со Блискиот исток. Во општината живеат 22.988 жители на површина од 485 км², од кои околу 15.685 жители во општинскиот центар Гевгелија. Населението во Општината е хомогено при што 96,77% се Македонци, додека останатите 3,23% се декларирале како Срби, Власи, Роми итн. Општина Гевгелија се наоѓа на последното место според стапката на невработеност, која изнесува 22.71%. Во општината се евидентирани 2550 невработени лица, од кои 1.035 се жени. Најголемиот дел од лицата се вработени во преработувачката индустрија, по што следат: земјоделство, сообраќај и складирање, трговија на мало, јавна администрација итн.

1.1. Цели на мониторингот

Активностите на локалната мрежа која што функционира на територија на општина Гевгелија се насочени кон анализа на услугите кои што мигрантите и бегалците можат да ги добијат на територијата на општината, како и капацитетите за интеграција на лицата кои што се заинтересирани за останување во општината.

Посебно внимание при спроведување на мониторингот се посветува на правата на жените и децата како и на непридружуваниите малолетници како најранливи категории и најчести жртви.

Цели	Резултати
1. Анализирана локална институционална рамка која обезбедува заштита на правата и интеграција на мигрантите (фокус на жени и деца);	1.1. Мапирани и анализирани локални политики
	1.2. Анализирана усогласеност со националната институционална рамка за заштита на мигрантите (фокус на жени и деца)
	1.3. Препознати механизми за интер-секторска соработка и анализиран квалитет на интер-секторската соработка.

1.2. Методологија на мониторингот

Оваа методологија се заснова на неколку значајни принципи, кои се меѓусебно поврзани, притоа едни со други се во интеракција и се зајакнуваат:

- **Партиципативност** - методологијата е припремена за да помогнале во градење на капацитетите на заедниците за заедничко учество во развојот и спроведувањето на локални политики, развивајќи модел кој овозможува активно учество на сите актери кои спроведуваат услуги насочени кон заштита на мигрантите/ките и нудат поддршка за интеграција; активностите за мониторинг ги спроведуваат локалните мрежи кои ги обединуваат најзначајните институции, организации од граѓанскиот сектор и други актери (меѓународни организации и тн.) кои се активни на ова поле.
- **Развој на култура за соработка** - Активностите за мониторинг им овозможуваат на обединетите актери на иста задача да се запознаат и преку заедничка работа да ги развиваат капацитетите за меѓусебна соработка во развој на услуги/програми, не само на тема мигранти/ки, туку и на сите теми/потреби на граѓаните/ките во одредена заедница; На овој начин се развива база за ефикасна соработка помеѓу институциите, но и помеѓу институциите и граѓанскиот сектор.
- **Одговорност** - Самата промоција на активно учество во следење, мерење на ефектот и смислување на начини за унапредување на услугите и програмите, предизвикуваа поделба на одговорноста во заедницата. За разлика од независниот мониторинг (така наречен watch dog активност), кои го спроведуваа организациите од граѓанскиот сектор, оваа методологија обезбедува заедничко учество во собирањето на податоците, разбирање на резултатите од различни перспективи (понудувачи на услуги, наспроти корисници) и креирање решенија/нови модели, со кои се зголемуваат капацитетите на заедницата да можат одговорно да управуваат со ресурсите, односно одговорно да управуваат со развојот на заедниците.
- **Заштита на човековите права и инклузија** - Темите/услугите и целните групи кои се наоѓаат во основата на активностите за мониторинг, ги зајакнуваат капацитетите на заедниците за да ги унапредат знаењата и вештините за развој на политики кои се инклузивни и обезбедуваат заштита на правата, не само на мигрантите/ките, туку и на граѓаните/ките, особено на загрозените групи во заедницата.
- **Квалитет на услугите** - Методологијата преку развој на индикатори и истражувачка рамка, ги става во фокус достапноста и квалитетот на услугите; На овој начин се допринесува за јакнење на капацитетите на актерите за да го унапредат квалитетот на услугите кои се нудат на различните корисници, во конкретниов случај, на мигрантите/ките;

Со цел креирање на сеопфатен мониторинг извештај процесот на собирање податоци подразбира користење на различни истражувачки методологии, во зависност од целите.

Пристапот подразбира комбинација од квалитативни и квантитативни истражувачки методологии со цел формирање на сеопфатен преглед.

Во периодот опфатен во овој извештај беше извршена детална деск анализа на законската и под законската регулатива на државно ниво, како и на локаните политики на општинско ниво. Поставената цел беше сеопфатно мапирање на услугите и условите за пристап до истите. Земајќи во предвид дека согласно процесот на децентрализација многу мал дел од ингеренциите кои што се однесуваат на мигрантите и бегалците се пренесени на локално ниво акцент беше ставен на законската регулатива која се однесува на целата територија и институционалните капацитети за нејзина примена на локално ниво.

1.3. Ограничување

Со цел прибавување на потребните податоци беа остварени и контакти со Општина Гевгелија во неколку наврати. За време на временската рамка на овој извештај во општината беа спроведени локални избори како резултат на кои што настана промена на раководството на општината. Поради ова обидите за контакт со општината не наидоа на позитивен одзив, поради што прибирањето на потребните податоци беше фокусирано на јавно достапни документи на интернет порталот на општината и општинскиот весник.

Дополнителен проблем во спроведување на мониторингот на локално ниво претставуваше и ставот на локалното население против интеграција на мигранти и беглаци на територијата на општината. Основата за овој став делумно произлегува од хомогеноста на населението, а во голема мерка и од периодот на масовен транзит низ градот за време на кој што имаше нарушување на условите за живот на локалното население. Овој проблем се рефлектира и во партиципативноста на претставниците на локалните институции во работата на локалната мрежа.

2. ПРЕГЛЕД НА ПОСТОЕЧКИТЕ ЛОКАЛНИ И НАЦИОНАЛНИ ПОЛИТИКИ КОИ МОЖАТ ДА СЕ ПРИМЕНАТ НА ЛОКАЛНО НИВО ЗА ЗАШТИТА НА ПРАВАТА НА МИГРАНТИТЕ/МИГРАНТИКИТЕ

Република Македонија се има приклучено кон сите клучни меѓународни инструменти за заштита на бегалците и странците, коишто притоа ги има усогласено со домашното законодавство, вклучувајќи го и прашањето за интеграција за дефинираната целна група, со што ги исполнила обврски преземени со Конвенцијата за статусот на бегалците од 1951 година и Протоколот од 1967 како и други релевантни инструменти во овој процес, и да им обезбеди на секое од лицата соодветни услови за живот и задоволување на индивидуалните потреби.

Во продолжение е табела со сите меѓународни инструменти кои Македонија ги има поддржано и националната рамка на закони и прописи со кои се уредува интегративниот процес.

Меѓународно /национално ниво	Документи
Обединети нации	Меѓународниот пакт за граѓански и политички права Конвенцијата за статусот на бегалците од 1951 година, и нејзиниот Протокол од 1967 година Конвенцијата на Обединетите нации против мачење и други облици сурово, нехумано и понижувачко постапување или казнување (CAT),

Совет на Европа	<p>Конвенцијата на Обединетите нации за правата на детето и нејзините два факултативни протоколи</p> <p>Женевските конвенции од 1949 година</p> <p>Конвенција на Совет на Европа за спречување и порба против насилство против жена и насилство во семејство .</p> <p>Протоколите I и II на Европската конвенција за човековите права и основни слободи и нејзините Протоколи 1, 4, 6, 7, 11 – 14</p> <p>Европската конвенција против мачење и нехумано или понижувачко постапување и казнување</p>
Закони и прописи на Република Македонија	<p>Устав на Република Македонија</p> <p>Закон за азил и привремена заштита</p> <p>Закон за странци</p> <p>Закон за државјанство</p> <p>Закон за азил и привремена заштита</p> <p>Закон за вработување и работа на странци</p> <p>Закон за социјална заштита</p> <p>Закон за семејство</p> <p>Закон за заштита на правата на децата</p> <p>Закон за вработување и осигурување во случај на невработеност</p> <p>Закон за основно образование.</p> <p>Закон за средно образование</p> <p>Закон за високо образование</p> <p>Закон за здруженија на граѓани и фондации</p> <p>Закон за јавни собири</p> <p>Закон за општата управна постапка</p> <p>Закон за управни спорови</p> <p>Стратегијата за интеграција на бегалци и странци 2008-2015,</p> <p>Предлог стратегија за интеграција на бегалци и странци 2017-2027</p> <p>Резолуции за мигрантска политика</p> <p>Националниот акциски план</p>

Законот за азил и привремена заштита ги предвидува следните категории.

Барател на право на азил

Барател на право на азил е странец кој бара заштита од Република Македонија и поднел барање за признавање на право на азил, за кое не е донесена конечна одлука, во постапката за признавање право на азил. (член 3, ЗАПЗ)

Признаен бегалец

Признаен бегалец е странец за кој по испитување на неговото барање е утврдено дека ги исполнува условите определени со Конвенцијата од член 2 алинеја 1 на овој закон, односно лице кое поради оправдан страв дека ќе биде прогонето заради својата раса, вера, националност, припадност на одредена социјална група или поради своето политичко уверување, е надвор од државата чиј државјанин е и не може, или поради таков страв, не сака да биде под заштита на таа држава или кое доколку е без државјанство е надвор од државата во која имало вообичаено место на престој, не може или поради таков страв не сака да се врати во неа. (член 4, ЗАПЗ)

Лице под супсидијарна заштита

Лице под супсидијарна заштита е странец, кој не се квалификува како признаен бегалец, а на кој Република Македонија ќе признае право на азил и ќе дозволи да остане во рамките на

нејзината територија, бидејќи постојат цврсти причини да се верува, дека доколку се врати во државата чиј државјанин е, или доколку е лице без државјанство, во својата држава на претходен вообичаен престој, ќе се соочи со вистински ризик од претрпување на сериозни повреди. Член 4-а, ЗАПЗ)

Правната рамка со која се уредува заштитата на мигрантите и бегалците својата основа ја има во Уставот на РМ и тоа во член 29 став 1 во кој што е наведено: Републиката им гарантира право на азил на странците и на лицата без државјанство, прогонети заради демократско политичко уверување и дејствување. Оваа основа за воспоставување на систем на заштита на бегалците и мигрантите се разработува во Законот за азил и привремена заштита во кој што се уредува постапката за азил во РМ како и правата и обврските на лицата на кои што им е признаено правото на меѓународна заштита.

Лицето кое што има поднесено барање за признавање на меѓународна заштита има статус на Лице барател на азил од моментот на поднесување на барањето до конечното донесување на одлука за неговиот статус. Правото на меѓународна заштита односно азил е определено во две категории на лица и тоа: Признаен бегалец по Конвенцијата за статусот на бегалците од 1951 и Протоколот за статусот на бегалците од 1976 и 2) лице под супсидијарна заштита. Признаен бегалец е странец за кој по испитувањето на неговото барање е утврдено дека ги исполнува условите со Конвенцијата. Лице под супсидијарна заштита е странец кој не се квалификува како признаен бегалец, а на кој на Република Македонија ќе признае право на азил и ќе дозволи да остане во рамките на нејзината територија.

Барателите на право на азил до донесување на конечна одлука во постапката за признавање на право на азил имаат право на престој, сместување и згрижување во Прифатен центар или друго место за сместување определено од Министерството за труд и социјална политика, основна здравствена заштита, право на социјална заштита. Работа само во рамките на Прифатниот центар или друго место за сместување определено од МТСП како и право на слободен пристап на пазарот на труд за барател на право на азил чие што барање не е решено во рок од една година, контакти со Високиот комесаријат за бегалци и НВО заради пружање на правна помош.

Признаените бегалци имаат исти права и должности со државјаните на Република Македонија со следниве исклучоци: немаат избирачко право, не подлежат на воена обврска, не можат да вршат дејност, да засноваат работен однос и да основаат здруженија на граѓани или политички партии. можат да стекнат сопственост на движен и недвижен имот. На признаениот бегалец му се обезбедува сместување согласно со принципот на локално учество преку давање на стан или парична помош потреба за сместување. Признаен бегалец кој нема приход или не може да го оствари од својот имот има право на парична помош во месечен износ во вид на основа помош на носителот на правото и додаток за другите членови на семејството кои немаат средства за егзистенција. До стекнување на својство на осигурено лице признаениот бегалец има право на здравствени услуги како и државјаните на Р.М. Средствата за сместување, паричната помош и здравствената заштита се обезбедуваат од буџетот на РМ преку Министерството за труд и социјална политика. Правото на работа, признаените бегалци го остваруваат под истите услови кои со соодветни законски прописи се предвидени за странците со дозволен постојан престој во РМ. Признаениот бегалец има право на трансфер на имотот кој е внесен на територијата на Р.М. и слободно изнесување на вложениот капитал и добивката во друга држава.

Со денот на доставувањето на решението за признавање на право на азил заради супсидијарна заштита, лицата под супсидијарна заштита се стекнува со право на престој на територијата на Република Македонија во траење од најмалку една година и истиот се продолжува. На лицето под супсидијарна заштита му се обезбедува сместување согласно со членот 52 на овој закон, но најдолго една година од денот на доставувањето на решението за признавање на статус. Лицето под супсидијарна заштита се изедначува со државјаните на Република Македонија по однос на остварување на правата од социјална заштита утврдено со Законот за социјална заштита, како за правото на здравствена заштита, согласно Законот за здравствено осигурување. Лицата под супсидијарна заштита имаат исти права и должности со странците со дозволен привремен престој на територијата на Република Македонија.

Стратегијата за интеграција на бегалци и странци за периодот 2018-2028 година, која што во овој период сеуште не е донесена е документ со кој се одредуваат приоритетните активности во процесот на локална интеграција. Оваа Стратегија дополнително ја воведува и категоријата на рана интеграција со која што се предвидува активностите кои што се дел од процесот на интеграција, да започнат пред бегалецот да се стекне со право на меѓународна заштита во РМ. На овој начин периодот на чекање да се реши статусот на едно лице ќе биде искористен како дел од процесот за запознавање со општеството, јазикот и културата, како и со стекнување на вештини, стручна квалификација или доквалификација, нострификација на дипломи итн. Овие активности всушност се темел на интеграцијата и се клучни за постигнување на само одржливост.

Затворањето на балканската рута кое што настана како резултат на усвојувањето на заедничкиот акциски план на ЕУ и Турција во март 2016 година затекна 1.300 лица на територијата на РМ. Околу 350 лица беа сместени во ПТЦ Винојуг. Тоа значеше промена на контекстот и начинот на функционирање на самиот ПТЦ бидејќи лицата повеќе не транзитираа туку беа сместени во истиот. Тоа значеше и потреба за организирање на услови за сместување на подолг рок. Поголемиот број од лицата беа сместени во ПТЦ Винојуг околу половина година по што истите почнаа доброволно да се враќаат првично во Република Грција а потоа и назад во своите домови.

По затворањето на граничните премини доколку се случи да бидат откриени лица кои нелегално ја преминале границата граничната полиција одлучува за нивното сместување во рамки на ПТЦ Винојуг согласно ранливоста на лицата и потребата од понатамошно испитување. Доколку лицата се во зголемен ризик на ранливост истите се сместуваат во центарот и им се пружа потребната помош. По пружањето на потребната помош праксата покажува дека лицата се присилно враќани назад во Република Грција. Дел од лицата кои што ќе поднесат барање за признавање на право на азил се сместуваат во рамки на ЈУ Прифатен центар за лица баратели на азил во с. Визбегово во Скопје.

Во периодот на кој што е предмет на овој извештај на територијата на Општина Гевгелија не престојуваше ниту едно лице кое што е барател на азил или е со признаено право на азил во РМ (признаен бегалец или супсидијарна заштита).

2.1. Локални политики кои се однесуваат на прифаќање и заштита на мигрантите/ките и институциите кои директно спроведуваат политики на локално ниво (особен фокус на оние кои се насочени кон заштита на правата на жените и децата)

Како што може да се види од точка 2 на овој извештај и прегледот на правната рамка за заштита на лицата бегалци и мигранти надлежностите по овие прашања се на централно ниво. Законот за азил не предвидува надлежности за општините во овој процес. Сепак во случај доколку едно или повеќе лица ќе одлучат да се доселат во општината улогата на институциите би била преземена од подрачните и регионални единици на институциите.

Согласно законот за азил МТСП е одговорно за социјалната заштита, како и за обезбедување на домување, здравствена заштита и основни средства за живот. Локалната Јавна Установа Меѓуопштински центар за социјална работа- Гевгелија ќе биде одговорна за имплементација на овие политики на локално ниво. Во опсегот на работата на ЈУМЦСР е и заштитата на правата на жените и децата како една од основните активности. Оваа установа беше активна и во текот на мигрантскиот бран преку давање на заштита на непридружуваните малолетници и самохрани мајки.

Вработувањето на лицата спаѓа под надлежност на АВРМ, подрачно одделение Гевгелија. Оваа институција би била одговорна за засновање на работниот однос како и за правата и обврските кои што произлегуваат од истиот.

Македонското здружение на млади правници во соработка со Општина Гевгелија има изработено Акциски план за интеграција за потребите на општината. Овој документ во кој што се предвидуваат активности кои што се однесуваат на олеснување на процесот на интеграција сеуште не е усвоен од страна на општината. За време на периодот кој што е предмет на овој извештај не постоеја никакви најави за негово усвојување.

2.2 Локални политики и институции кои обезбедуваат заштита на правото на живот, опстанок и развој- посебен фокус на анализата е заштитата од насилство во случаи на осетливи групи- жени и деца;

Домување

Во новата предлог Стратегија за интеграција 2017-2027¹ се нотира дека во изминатиот период се направени многу мали чекори во децентрализација на секторот на домување. Овој проблем произлегува од самиот процес на децентрализација каде во многу мал дел се пренесени надлежностите од овој сектор на самите општини.

Сепак самото барање на долгорочно решение за овие категории на лица не треба да биде со специфични услуги исклучиво за бегалците и мигрантите, туку како дел од сеопфатни решенија насочени кон целото население. Тоа по себе би значело изедначување на правото на пристап до социјално домување за лицата кои имаат признаено право на азил како и за домицилното население.

¹ Предлог стратегијата е достапна на следниот [ЛИНК](#)

ПТЦ Винојуг кој се наоѓа на територија на Општина Гевгелија беше отворен во август 2015 година како дел од напорите за помош на лицата кои транзитираат низ државата. Истиот беше континуирано доградуван согласно потребите до почетокот на 2016 година. Истиот располага со контејнери за сместување на лица со капацитет од 130 мигранти, како и големи шатори за групно сместување на 500 лица зависно од потребите. Во случај на поголем прилив на бегалци и мигранти, регионалното одделение на Центарот за управување со кризи е надлежен за определување на алтернативно сместување на бегалци и мигранти на територија на општината.

Општина Гевгелија не располага со станбени капацитети за сместување на лица. Подрачјето на општината е составен дел на Подрачното одделение на Јавното претпријатие за изградба и стопанисување со станбен и деловен простор од значење на РМ кое се наоѓа во Струмица. Самата општина не планира изградба или пренамена на објекти за алтернативно сместување на бегалци и мигранти на нејзина територија. Според ставот на општината правото на сместување на лицата со признаено право на азил е регулирано со закон, додека при носење на одлуката за воспоставување на ПТЦ Винојуг, Владата има донесено одлука исклучиво само за привремен престој и брз транзит низ општината на бегалците и мигрантите.

Вработување

Законот за азил и привремена заштита предвидува дека лицата кои што имаат добиено меѓународна заштита имаат право на работа се додека им е признаена заштитата. Правото можат да го остварат со побарување на Лична работна дозвола која што се издава од страна на подрачната служба на Агенцијата за вработување на РМ. Лицата кои што имаат признаено право на супсидијарна заштита имаат право на стекнување со ЛРД за период од една година, додека признаените бегалци имаат право на ЛРД без ограничување.

Дополнително ЗАПЗ предвидува и дека лицата кои што имаат поднесено барање за признавање на право на азил имаат право на издавање на ЛРД доколку по нивното барање не е одлучено во период од една година. При засновање на работен однос лицата кои што се имаат стекнато со ЛРД уживаат исти права кои што произлегуваат од работниот однос како и македонските државјани. Тоа значи дека ги уживаат истите права на пензиско и здравствено осигурување, како и заштита во случај на невработеност.

Новата стратегија предвидува изедначување на бегалците со македонските државјани и нивно вметнување како целна група во активните мерки на Националната програма за вработување. Исто така се поттикнува инвестирање во социјални претпријатија бидејќи истите се прилагодливи во вработување на лица кои што имаат потешкотии во пристапување кон пазарот на труд, додека овозможуваат полесно стекнување со работно искуство и вештини. Со оглед на фактот дека сегашните процедури за нострификација и признавање на дипломи и сертификати е опсежна и тешка за спроведување во случај кога не се достапни одредени документи, Новата Стратегија предвидува креирање на методи за евалуација на професионалните вештини на возрастните со цел признавање на вештините и издавање на официјален сертификат за квалификациите.

Според податоците на подрачното одделение на АВРМ за општина Гевгелија, истата има регистрирана стапка на невработеност од 4-5%. Тоа претставува една од најниските стапки на невработеност во државата. Поради овој факт вработувањето на лица бегалци и мигранти не би било тешко со оглед на достапните работни места. Дополнително развиеното земјоделие во општината овозможува и наоѓање на работа за која не е потребно познавање на македонски јазик, но истото овозможува и лесно запознавање со истиот.

2.3 Локални политики во областа на социјална заштита- анализа на политиките/ процедурите кои директно се однесуваат на услуги кои им се нудат на мигрантите/ките и институции кои ги спроведуваат, особено оние кои се насочени кон заштита на правата на жени и деца: овде исто така треба да се стави акцент на заштита на жени и деца во ситуации кога се изложени на насилство.

Согласно анализата која што е направена во новата Стратегија за интеграција поставените цели на целосна инклузија на лицата кои што имаат право на меѓународна заштита во системот на социјална заштита се остварени во целост.

Со измени во Законот за социјална заштита кој што беа направени во 2009 година лицата со признаено право на меѓународна заштита се целосно изедначени со македонските државјани. Тоа значи дека можат да ги уживаат сите права под еднакви услови и без ограничувања. Дополнително ЗАПЗ предвидува дека во период од една година за лицата со признаено право на супсидијарна заштита, или две години за лицата со статус на признаен бегалец ќе се исплаќа надомест за домување. Ова право се остварува преку локално надлежните Центри за социјална заштита, а во конкретниот случај ЈУМЦСР Гевгелија. Во досегашната практика ниту едно лице го нема остварено ова право на територија на Општина Гевгелија.

Во изминатиот период извршени се обуки на социјалните работници со кои што тие се запознаени со правата и обврските на лицата кои што имаат признаено право на меѓународна заштита, како и начинот на нивно интегрирање во постоечките системи. Дополнително како дел од напорите за целосно изедначување, направени се посебни модули во единствениот софтверски систем за остварување на социјалните права со кои што се олеснува пристапот на права за лицата кои што имаат признаено право на азил.

Сепак социјалната заштита треба и да се гледа и од призма на заштита на правата на децата, самохраните родители како и жртвите на семејно насилство и трговија. Со цел пружање на потребната помош на овие лица во текот на мигрантската криза, а земајќи го предвид фактот дека овие лица немаат признаено право на азил беше креиран посебен систем и беа креирани посебни Стандардни оперативни процедури и задолжителни инструкции за постапување со овие категории од ризик во рамки на ПТЦ “Винојуг”. Стандардните оперативни процедури како што се процедурите за постапување со непридружувани малолетници или жртви на трговија со луѓе се во согласност со СОП за чекори кои што се во надлежност на МТСП и како такви го дополнуваат нивното спроведување до рамки на ПТЦ. Овие документи се сеуште на сила и истите се применуваат во рамки на ПТЦ “Винојуг”.

Општина Гевгелија во март 2017 година има донесено сопствен Локален акциски план за борба против трговија со луѓе и нелегална миграција. Овој документ е со важност од 2017-2020 година. Истиот предвидува создавање на локална комисија за борба против трговија со луѓе и нелегална миграција за општина Гевгелија во чија работа учествуваат претставници на : локална самоуправа, Советот на општината, МВР, Центарот за социјални работи, Основно јавно обвинителство- Гевгелија, Државен инспекторат за труд- Гевгелија, АВРМ- Гевгелија, ЈЗУ Здравствен дом- Гевгелија, Биро за развој на образование П.Е. Гевгелија, Здруженија на граѓани. Локалната комисија согласно акцискиот план ги има следните надлежности: Спроведување на Националната стратегија и акциски план на локално ниво, следење и анализа на состојбите на национално и локално ниво Покренување на иницијативи за реализација на програми за превенција и заштита на жртвите, координирање на активностите на надлежните институции, подигање на свеста на локалното население, како и едукација на младите за превенција од трговија со луѓе и нелегална миграција. Самиот акциски план предвидува и конкретни

активности за периодот на имплементација, поделени во посебни сектори со дефинирани цели, резултати, активности, надлежности итн.

2.4 Локални политики во областа на образованието- политики/ процедури кои директно се однесуваат на услугите кои им се нудат на мигрантите и институциите кои ги спроведуваат, особено оние кои се насочени кон заштита на правата на жената и децата

Законот за азил и привремена заштита во член 48 предвидува дека барателите на азил како и лицата со признаено право на азил имаат еднаков пристап до образование согласно прописите за основно и средно образование. Законите за основно и средно образование предвидуваат дека истите се задолжителни за сите лица.

Законот за основно образование исто така предвидува забрана за дискриминација² при остварување на правото на основно образование, со што всушност им се гарантира право на основно образование на странски државјани и лица кои што живеат на територија на РМ. Сепак законот предвидува дека образовниот процес се организира во основните училишта како главни носители на процесот, но и во други институции како здравствени домови, социјални институции итн. Законот предвидува дека образовниот процес се одвива на македонски јазик како и на јазикот на националностите согласно структурата на општините. Во истиот не е предвидено организирање на образовен процес на странски јазик во државните училишта.

Сепак со завршувањето на мигрантскиот бран, а посебно во периодот кога одредена група од 1300 лица не можеше да го продолжи своето патување произлезе потребата од креирање на образовна програма која што ќе ги покрие потребите на овие дечиња. Во рамки на двата ПТЦ беше организирана образовна програма која што беше наменета за децата кои што беа сместени во центрите и истата опфаќаше запознавање со македонски јазик, македонската култура и историја, странски јазик итн. Оваа програма беше спроведувана во периодот додека овие лица беа сместени во центрите.

Од ова произлезе и потребата за креирање на посебен образовен пакет кој што би имал за цел запознавање со македонскиот јазик, општество и култура како дел од процесот на интеграција. Овој образовен пакет е во подготовка од страна на Бирото за развој на образование, со поддршка на Министерството за образование, МТСП, МЗМП и други граѓански организации. По неговото креирање истиот би бил дел од програмата во рамки на Прифатниот центар за баратели на азил, како и во училиштата во кои настава ќе следат деца кои што се признаено право на азил.

Странските државјани и лицата без државјанство имаат право да побараат признавање на дипломите за завршено образование во странство-нострификација. Сепак овој процес е доста тежок посебно земајќи во предвид дека во многу случаи лицата не се во можност да ги приложат потребните документи. Поради тоа се работи и на креирање на модул за проценка на нивото со стекнато образование со цел полесно вклучување на лицата кои немаат документи за завршено образование во образовниот процес.

Новата Стратегија за интеграција предвидува централен фокус на образованието со цел обезбедување на целосен пристап на бегалците на сите нивоа на образование како и креирање на одржлив процес на образование за овие лица. Образованието е исто така интегрален дел од

² Законот за основно образование е достапен на следниот [линк](#)

процесот на интеграција како еден од главните предуслови за постигнување на само одржливост.

На национално ниво креиран е и акциски план за образование кој предвидува мерки и активности во областа на образованието и науката како: Обезбедување на учебници, книги и материјали за образовниот процес, поддршка на неформалното образование, промоција на предучилишното образование, организирање на курсеви по македонски јазик за деца и возрасни итн. Сепак во акцискиот план овие активности се само наведени без понатамошна разработка како и без јасно поставени цели и временски рамки за нивно имплементирање.

На територија на општина Гевгелија функционира една детска градинка која има шест објекти (клонови). Активностите во оваа градинка се одвиваат на македонски јазик. Градинката со своите клонови функционира со максимално ниво на исполнетост во изминатите пет години. Досега во градинката не се запишани деца бегалци.

Деца бегалци досега не се запишани ниту во основните училишта во општината како и во средното училиште. Во општина Гевгелија функционираат четири основни училишта, како и едно средно училиште. Капацитетот на училиштата дозволува дополнително запишување на ученици бидејќи истиот не е исполнет во целост. Сепак училиштата во моментот не се во можност да спроведуваат настава на друг јазик освен на македонски.

2.5 Локални политики во областа на здравствена заштита- политики/ процедури кои директно се однесуваат на услугата која им се нуди на мигрантите/ките и институциите кои ги спроведуваат, особено оние кои се насочени кон заштита на правата на жената и децата

Со измените во Законот за здравствено осигурување кои што беа направени во 2012 година, лицата кои што имаат признаено право на азил во РМ се изедначени со македонските државјани во пристапот до здравствените услуги. Тоа предвидува еднаков пристап од примарното, секундарно и терцијарно здравство. Остварувањето на ова право беше една од примарните точки на делување на старата стратегија за интеграција. Анализата на мерките за пристап до правото на здравствено осигурување во новата Стратегија покажува дека ова прашање е целосно надминато како проблем.

Лицата кои што имаат признаено право на азил, здравственото осигурување го остваруваат преку МТСП како носител на обврската. Правото се остварува со поднесување на барање до ЦИБС во Скопје, при што истото се процесира и се издава здравствена книшка. Со овој документ лицата можат да го остварат правото на територија на целата држава.

Барателите на азил правото на примарно здравствено осигурување можат да го остварат во рамки на Прифатниот центар за лицата баратели на азил. Доколку имаат потреба од понатамошна здравствена заштита истите се препраќаат во соодветните здравствени институции, додека трошоците за нивното лекување паѓаат на товар на Центарот.

За време на мигрантскиот бран, а посебно по затворањето на границите постоеше потреба од пружање на медицинска помош на лицата кои што транзитираа. Помошта беше организирана во рамки на двата ПТЦ преку основна помош која што ја пружаат екипи за прва помош на Црвениот Крст на РМ. Доколку на лицата им е потребна дополнителна заштита примарна заштита можеа да остварат во рамки на ПТЦ од страна на медицински екипи од соодветните Здравствени центри. За понатамошна грижа истите беа упатувани во соодветни здравствени институции.

На територија на општина Гевгелија се наоѓаат четири здравствени институции и тоа две за примарна заштита и две за секундарна здравствена заштита. За време на мигрантскиот бран овие здравствени институции пружаа здравствена заштита на лицата на кои што им беше потребна. Доколку не беа во можност за пружање на одредени услуги истите согласно соодветните прописи и процедури ги препраќаа лицата на понатамошно лекување во надлежните институции.

3. МЕЃУСЕКТОРСКА СОРАБОТКА И НУДЕЊЕ НА УСЛУГИ КОИ ГАРАНТИРААТ ЗАШТИТА НА ПРАВАТА НА МИГРАНТИТЕ/КИТЕ, ОСОБЕНО ЖЕНИ И ДЕЦА

Општина Гевгелија поради својата територијална поставеност беше прва на удар за време на мигрантскиот бран. Сепак обемот на истиот значеше дека општината сама не е во можност да се справи и поради тоа беше побарана помош од државните институции.

Потребата за справување како и промената на состојбата на терен од ден на ден доведе до потреба од создавање на ад-хок решенија и паралелни системи со кои им се пружаа сите можни услуги на бегалците и мигрантите. Како одговор на тоа беше изграден и ПТЦ Винојуг во општина Гевгелија со цел лицата кои што транзитираат да можат да ги добијат соодветните услуги, а воедно и да се намали притисокот на градот и неговото функционирање.

ПТЦ Винојуг е поставен во пограничната зона во општината која што со одлука на централната власт беше прогласена за кризно подрачје. Тоа значи дека Центарот за управување за кризи преку подрачното одделение во Гевгелија е одговорно за организацијата на ПТЦ. Сепак организацијата на работата и пружањето на услугите во рамки на ПТЦ согласно закон спаѓаат во доменот на МТСП. Министерството беше одговорно за координација на активностите кои што се одвиваа во рамки на ПТЦ како и за координација на помошта која што пристигнуваше од меѓународните институции и граѓанскиот сектор.

Како дел од институциите кои што функционираат на територија на општина Гевгелија а кои што пружаа помош во рамки на ПТЦ се Здравствениот дом Гевгелија и Општата болница Гевгелија кои што пружаа медицинска помош, Центарот за социјални работи кој што се грижеше за непридружуваните малолетници, како и лицата кои што се наоѓаат во изразен социјален ризик. Овие две институции функционираат како подрачни одделенија на централните органи и како такви за својата работа се одговорни пред истите, а не пред општината.

Општината сепак пружаше помош во спроведување на активностите преку своите јавни претпријатија кои што беа одговорни за снабдување со вода, тампонирање и осветлување на пристапен пат, чистење во и околу ПТЦ како и управување со отпад. На овој начин општината презема активно учество согласно надлежностите и можностите кои што ги има.

По затворањето на мигрантската рута и откако е стопирано движењето на лица нема потреба од пружање на услуги во рамки на ПТЦ. Сепак воспоставените системи и меѓу секторска соработка се подготвени за спроведување на активности доколку се појави потреба за истото.

За време на временскиот период кој што е предмет на овој извештај на територија на општина Гевгелија не живеат лица кои што имаат признаено право на азил. Поради овој факт во рамки на општината не се спроведуваат активности за интеграција на оваа категорија на лица.

4. КЛУЧНИ НАОДИ И ПРЕПОРАКИ

Општина Гевгелија како влезна точка на мигрантите во текот на мигрантската криза беше клучна во организација на помошта која што им се пружаше на овие лица. Сепак треба да се земе предвид фактот дека законската легислатива не предвидува поголема вклученост на локалните власти во спроведувањето на овие активности. Општината согласно своите капацитети пружи целосна помош на процесот.

Активностите во голема мера беа координирани и имплементирани на централно ниво. Самиот обем на активности и потребата од ресурси беше преголема и премногу брзо променлива за да можат да бидат обезбедувани на локално ниво. Самиот настан кој што беше без преседан во модерната историја беше голем товар не само на локално ниво туку и на сите земји кои што беа дел од рутата.

По затворањето на мигрантската рута и прекинување на протокот на лица во Гевгелија нема населени лица кои што имаат признаено право на азил. Поради тоа во општината не се применуваат мерки за интеграција на лица. Сепак самата општина со својата територијална поставеност, капацитети на институциите и можности за вработување нуди можности за лесна интеграција на лица и лесно постигнување на нивна само одржливост.

Дефинирање на препораки за унапредување на системите за заштита на правата на мигрантите/ките на локално ниво:

- По донесувањето на Стратегијата за интеграција на бегалци и странци за периодот 2017-2027 општината би можела да усвои локален план за интеграција со кој би се идентификувале можностите за поддршка на лицата кои што ќе изразат намера за интеграција. Таквиот локален план би предвидел вклучување на локалната администрација, образовните институции, агенцијата за вработување, здравствените институции, работодавачите како и граѓанскиот сектор со цел олеснување на овој процес.
- Сензитизирање на локалното население за проблемите на луѓето кои што сакаат да се интегрираат во општината и придобивките од нивното интегрирање. Овој процес би опфатил и запознавање со културата на овие лица како еден од елементите за разбирање на бариери. Локалното население е една од клучните алки во процесот на општествена интеграција на овие лица и нивното разбирање дека овие лица не можат да наштетат на локалното општество туку напротив можат да го збогатат со својот придонес.
- Идентификување на локални културни медијатори кои што ќе им бидат од помош на лицата кои што сакаат да се интегрираат за да можат полесно да ја разберат и прифатат културата на локалното население и општество. Ова е исто така клучен елемент во процесот бидејќи на тој начин би се избегнале културните недоразбирања и би се олеснило прифаќањето на навиките и начинот на функционирање на локалното население. Раното вклучување на културните медијатори во значителна мера ќе го олесни процесот.
- Општината би требала да размисли да обезбеди обуки и курсеви за учење на македонски јазик не само за оваа категорија на лица, како и за странци кои што по различна основа сакаат да се населат. Јазикот е клучна алатка во разбирањето и комуникацијата меѓу луѓето.
- Идентификување на работни позиции кои што се достапни во општината, а на кои што на почеток можат да вклучат лицата кои што имаат слабо познавање на јазикот, но воедно и би нуделе можност за негово запознавање. Воедно на оваа мерка би било и вклучување на можности за стручно оспособување преку работа како најдобар начин за стекнување со нови знаења.

- Поттикнување на потесна соработка помеѓу центарот за социјална работа, граѓанските организации и локалната самоуправа со цел пружање на навремена и целосна поддршка на социјално загорени категории на лица на кои што им е потребна помош. Оваа мерка првично би требало да биде наменета за локалното население, но истата би била достапна и за лицата кои би изразиле интерес за интеграција.
- Интензивирање на соработката на општина Гевгелија со граѓанските организации кои што се активни на полето на интеграција на бегалци и странци со цел целосно искористување на ресурсите на кои што им се достапни на граѓанските организации. Флексибилноста на овие организации и достапните ресурси би помогнале на општината во покривање на одредени вакуум периоди во кои што истата не би била во можност да ги пружи потребните услуги.