



UNHCR

United Nations High Commissioner for Refugees
Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

**Поранешната југословенска Република Македонија како земја на азил:
Забелешки за состојбата со барателите на азил и бегалците во
поранешната југословенска Република Македонија**

[документот треба да се преформатира]

Август 2015

**УНХЦР
Женева, Швајцарија**

Содржина

Вовед и извршно резиме	3
Општи информации	4
Пристап до територијата и до постапките за азил	7
Задржување.....	8
Условите на прием.....	12
Квалитетот на постапката за азил	17
Трајни решенија	21
Заклучоци.....	23

Вовед и извршно резиме

1. Канцеларијата на Високиот комесаријат за бегалци на Обединетите нации (УНХЦР) има мандат да врши надзор на примената на Конвенцијата од 1951 за статусот на бегалците и нејзиниот Протокол (во натамошниот текст Конвенцијата од 1951)¹ врз основа на неговиот Статут, а во врска со членот 35 од Конвенцијата од 1951 и членот II од Протоколот од 1967.
2. Во контекст на неодамнешниот значителен пораст во бројот на баратели на азил кои пристигнуваат во поранешната југословенска Република Македонија и последователниот пораст во бројот на барања на азил, овој документ врши проценка на клучните аспекти на македонскиот систем за азил и нивната усогласеност со меѓународните стандарди. Меѓу другите прашања, документот го разгледува и пристапот до територијата и постапките за азил, квалитетот на механизмот на судско одлучување во однос на азилот, постапувањето со лицата со посебни потреби, задржувањето и условите во прифатните центри, при тоа утврдувајќи ги слабостите и давајќи препораки за да се поработи на утврдените недостатоци.
3. И покрај постигнатиот значителен напредок во усогласувањето на националната законодавна рамка со меѓународните стандарди во врска со азилот, УНХЦР заклучи дека и понатаму постојат значителни слабости во спроведувањето. Владата во моментот нема капацитет да обезбеди заштита на растечкиот број на баратели на азил. Постои загриженост за пристапот до територијата и постапките за азил. Ненавременото издавање на адекватни документи за лична идентификација (ЛК) и загриженоста во врска со обработката на барањата ги изложува барателите на азил на ризик да не можат да добијат меѓународна заштита, или да ги остварат правата поврзани со меѓународната заштита. Квалитетот на одлучувањето по барањата за азил и понатаму е несоодветен, бидејќи одлуките честопати не содржат јасно образложение, а упатувањето на загриженост заради националната безбедност премногу се користи како основа за одбивање на барањата за меѓународна заштита. Исто така нема пристап до делотворни правни лекови, бидејќи случаите не се разгледуваат строго по законот во фазата на нивното судско разгледување. Други основни процедурални заштити, како што е пристапот до информации и толкувањето, не секогаш се обезбедуваат. Исто така бегалците и корисниците на супсидијарна заштита имаат ограничени можности за интеграција.
4. УНХЦР забележа од неодамна позитивни промени во смисла на измените во законот за азил за да се овозможи пристап до територијата и постапката за азил, како и во насока на изнаоѓање на трајни решенија за решавање на прашањата поврзани со задржувањето на лицата на кои им е потребна меѓународна заштита. И покрај овие позитивни промени, со оглед на големите пропусти во системот за азил на поранешната југословенска Република Македонија, и со оглед на брзиот пораст на новопрстигнати баратели на азил во земјата од неодамна, што имено наметнува големи предизвици во однос на условите на прифаќањето, УНХЦР дојде до заклучок дека земјата сè уште не ги има исполнето меѓународните стандарди за заштита на бегалците и не се квалификува како безбедна трета земја. Во согласност со ова, УНХЦР ги советува другите земји да се воздржат од враќање или испраќање на барателите на азил во поранешната југословенска Република Македонија додека не се направат дополнителни подобрувања за надминување на постоечките пропусти, а во согласност со меѓународните стандарди.

¹ Види во оваа смисла: UN General Assembly, *Convention Relating to the Status of Refugees*, 28 July 1951, United Nations, Treaty Series, vol. 189, p. 137, <http://www.refworld.org/docid/3be01b964.html>; и UN General Assembly, *Protocol Relating to the Status of Refugees*, 31 January 1967, United Nations, Treaty Series, vol. 606, p. 267, <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3ae4.html>.

Општи информации²

5. Поранешната југословенска Република Македонија има национален закон за азил, Законот за азил и привремена заштита.³ Истиот беше значително изменет во 2012, а изменетата и дополнета верзија стапи на сила во 2013 г. УНХЦР учествуваше во подготовката на истата, во обид да се обезбеди законодавството да е во согласност со меѓународните стандарди. Законот во моментот вклучува бројни клучни одредби од Конвенцијата од 1951.⁴ Исто така, одредбите за супсидијарната заштита во законот се во согласност со релевантните стандарди на ЕУ.⁵ Законот понатаму предвидува одредени права за оние кои ја користат меѓународната заштита согласно стандардот за државјаните, како и бесплатна правна помош во сите фази од постапката за азил.⁶ Сепак, некои од клучните одредби сè уште не се усогласени со меѓународните стандарди.⁷ Како одговор на ненадејниот пораст на нерегуларната миграција, Законот за азил и привремена заштита неодамна беше дополнително изменет за да се изменат претходните рестриктивни регулативи за поднесување на барање за азилот во Македонија, што ги изложи барателите на ризик од своеволно задржување и враќање назад на границата.⁸ Новите измени, кои беа усвоени на 18 јуни, воведуваат постапка за регистрирање на *намерата* за поднесување на барање за азил на границата, заштита на барателите на азил од ризикот од враќање (*refoulement*)⁹ и дозвола да влезат и да останат легално во земјата во краток временски рок од 72 часа, пред формално да го регистрираат своето барање за азил.
6. Поранешната југословенска Република Македонија е домаќин на бегалци уште од своето осамостојување во 1991 г., со пристигнувањето на бегалци од Босна и Херцеговина (БиХ) и Хрватска.¹⁰ Значителен прилив од поголеми размери имаше во 1999 г. како резултат на конфликтот на Косово.¹¹ Сè на сè привремена хуманитарна заштита им беше доделена на

² Овој извештај го анализира актуелниот систем за азил во поранешната југословенска Република Македонија. Последователно информациите се концентрираат на барателите на азил и бегалците кои не се од регионот, бидејќи во моментот тие го претставуваат новиот прилив. Состојбата во поранешната југословенска Република Македонија со бегалците и другите засегнати лица од регионот на Западен Балкан нема да е предмет на овој документ.

³ *Закон за азил и привремена заштита*, објавен во Службен весник бр. 54 од 15 април 2013, <http://www.slvesnik.com.mk/Issues/3dff1ee8f23e4547ad198661fe794149.pdf>. Неофицијален превод на англиски јазик може да се најде на <http://www.refworld.org/docid/53072d144.html>, исто така види *Измени и дополнувања на Законот за азил и привремена заштита*, објавени во Службен весник на Република Македонија бр. 49/03, 66/07, 142/08, 146/09, 166/12 и 101/15.

⁴ Вклучително, меѓу другите работи, упатување на член 1 (дефиниција на терминот „бегалец“), член 31 („бегалци кои нелегално се наоѓаат во земјата во која наоѓаат прибежиште“) и член 33 („невраќање (non-refoulement)“).

⁵ Европска унија (ЕУ), Council of the European Union, *Directive 2011/95/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on standards for the qualification of third-country nationals or stateless persons as beneficiaries of international protection, for a uniform status for refugees or for persons eligible for subsidiary protection, and for the content of the protection granted (recast)*, December 2011, OJ L 337; December 2011, pp 9-26; <http://www.refworld.org/docid/4f197df02.html>.

⁶ Како што е предвидено во членовите 50 – 57 од *Законот за азил и привремена заштита*, лицата со признат статус на бегалци ги имаат истите права и обврски како и државјаните, со исклучок на правото на глас, да работат на работни места за кои со закон е пропишано дека лицето треба да биде државјанин, или да служат војска. Тие можат да се стекнат со правото на движен и недвижен имот; можат да работат работи за кои ќе бидат платени или да се вработат, имаат право на социјална заштита, здравствена заштита, образование и сл. Согласно членот 59 и членот 60 од истиот закон, лицата на кои им е доделена супсидијарна заштита ќе бидат еднакви со државјаните во однос на остварувањето на правото на социјална заштита, здравствени услуги и домување. Што се однесува на други права, нивната ситуација е еднаква на странците со дозвола за престој.

⁷ На пример, во *Законот за азил и привремена заштита*, причините за исклучување го надминуваат опсегот на членот 1F од Конвенцијата за бегалци од 1951 г. и треба да ја има истата формулација како Конвенцијата од 1951 г. Законот исто така упатува на меѓународни организации како потенцијални „актери на заштитата“, меѓутоа недржавните актери во принцип не треба да се сметаат за актери на заштитата, бидејќи не ги поседуваат истите одлики како и државата и не ги имаат истите обврски согласно меѓународното право; види исто така кај УНХЦР, *UNHCR Comments on Recast Qualification Directive (COM) 2009* 551, 21 October 2009; <http://www.unhcr.org/4c5037f99.pdf>.

⁸ *Измени и дополнувања на Законот за азил и привремена заштита*, објавени во Службен весник на Република Македонија бр. 49/03, 66/07, 142/08, 146/09, 166/12 и 101/15.

⁹ Измените и дополнувањата стапија на сила на денот на усвојување и со објавувањето на измените и дополнувањата во Службен весник на 18 јуни 2015 г., а евидентирањето на *намерите* на граничните премини започна од 19 јуни 2015 г.

¹⁰ Овие податоци го отсликуваат бројот на бегалци кои биле во земјата од нејзиното осамостојување односно од 8 септември 1991 г. Пред осамостојувањето, неколку политички бегалци од Албанија биле признати од Социјалистичка Федеративна Република Југославија (СФРЈ) и живееле во земјата во времето на распаѓање на СФРЈ.

¹¹ Сите упатувања на Косово се дадени од Советот за безбедност на ООН, *Security Council resolution 1244 (1999)* [за распоредувањето на меѓународното цивилно и безбедносно присуство во Косово], 10 June 1999, S/RES/1244 (1999); <http://www.refworld.org/docid/3b00f27216.html>.

400.000 бегалци од регионот, од кои 360.000 беа од Косово. Повеќето од нив веќе се имаат вратено; од 812 лица кои останаа повеќето се Роми, Ашкали или Египќани (РАЕ) од Косово. Од оваа бројка 19 лица имаат статус на бегалци, а 553 уживаат супсидијарна заштита;¹² припадници на двете групи се во процес на локална интеграција преку стекнување на дозволи за постојан престој. Конечно, 240 лица се Косовари чие барање било одбиено или чиј статус бил укинат, но чиј престој се толерира во земјата додека не се вратат доброволно¹³ или успеат да го регулираат својот престој во согласност со Законот за странци врз основа на семејни врски со македонски државјани.¹⁴

7. До 2010 г. повеќето лица кои влегуваа во поранешната југословенска Република Македонија беа од земјите на поранешна Југославија, Албанија и Турција. Од тогаш поранешната југословенска Република Македонија добива и е домаќин на сè поголем број на баратели на азил кои не се од регионот, пред сè од Авганистан, Пакистан, Сомалија и од неодамна од Сирија. Во 2011 г. поранешната југословенска Република Македонија прими 744 барања за азил од лица кои не се од регионот, што беше за четири пати повеќе од 2010 г. Во 2012 прими 638 барања, а во 2013 г. вкупно 1.353 нови барања за азил биле поднесени. Во 2014 г. околу 1.289 нови баратели на азил од 19 различни земји биле регистрирани во земјата, а до крајот на јуни 2015 г. 1.446 лица поднеле барање за азил од кои повеќе од 50 проценти биле сириски државјани. Во моментот околу 80 проценти од оние што бараат азил се мажи, самци (на возраст меѓу 18-35 години), но има сè поголем тренд на деца без придружба или деца кои се разделени од родителите (УАСЦ).¹⁵
8. Извештаите покажуваат дека 90 проценти од оние коишто бараат азил во поранешната југословенска Република Македонија ја напуштаат земјата на пат кон земјите-членки на ЕУ, пред да биде направено интервју или да се донесе првостепена одлука.¹⁶ На пример од 1.353 г. барања за азил поднесени во 2013, било направено само едно интервју за кое било донесено одлука со која била доделена супсидијарна помош. Во 2014 г., од 1.289 поднесени барања само 16 одлуки за барањата за азил биле усвоени, од кои на 12 баратели на азил од Сирија им бил признат статус на бегалци, а едно лице добило супсидијарна заштита; и покрај малите бројки, ова претставуваше позитивен чекор во споредба со претходните години. Во 2015 г. и покрај високиот број на барања за азил само на едно лице до сега му е признат статус на бегалец. Бидејќи многу од барателите на азил заминуваат, повеќето случаи во 2013, 2014 и 2015 биле отфрлени заради 'повлекување' на барањата за азил, иако во некои случаи се чекало на одлуката на Одделението за азил. Во меѓувреме, во периодот меѓу усвојувањето на измените и дополнувањата на Законот за азил и привремена заштитат на 18 јуни 2015 г. и крајот на јули 2015 г., властите имаат регистрирано 18.750 лица кои изразиле намера да побараат азил во земјата, со постојан тренд од околу 1.000 новодојдени на ден.

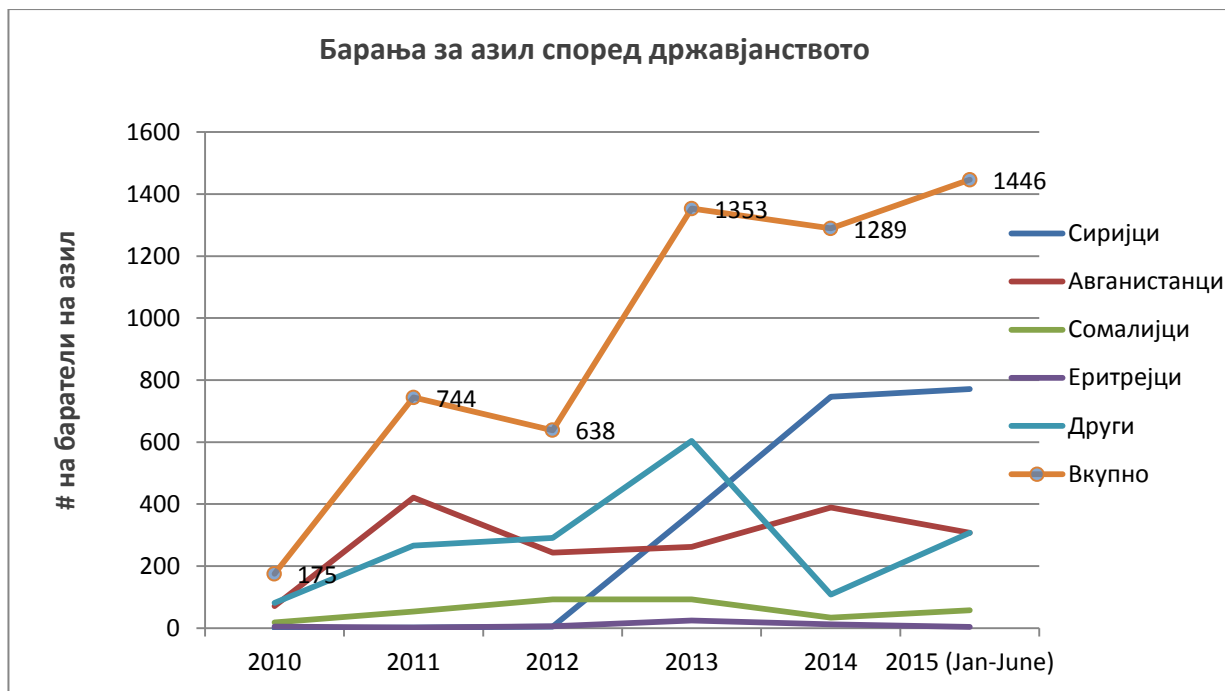
¹² Како што е регулирано во *Законот за азил и привремена заштита* објавен во Службен весник бр. 54 на 15 април 2013, <http://www.slvesnik.com.mk/Issues/3dff1ee8f23e4547ad198661fe794149.pdf>. Неофицијален превод на англиски јазик може да се најде на <http://www.refworld.org/docid/53072d144.html>.

¹³ Во моментот, враќањата во Косово и понатаму се тешки заради транзициските предизвици и развојните потреби. Немањето на доволно средства за доделување на куќи и/или земјиште и понатаму се една од главните пречки на доброволното враќање.

¹⁴ „Толерираниот престој“ е дозволен од Министерството за внатрешни работи и значи дека секое присилено враќање на оваа група се суспендира до следната одлука. Ваквиот „толерирани престој“ значи или доброволно враќање во Косово или регулирање на нивниот престој во поранешната југословенска Република Македонија, што главно се стекнува преку семејни врски со македонски државјани.

¹⁵ Во 2012, 55 деца без придружба или деца кои се разделени од родителите биле регистрирани, споредено со 108 во 2013 г. Повеќето од децата биле момчиња. Во 2014 г. бројот на деца без придружба или деца кои се разделени од родителите бил 75, и повторно повеќето биле момчиња.

¹⁶ Council of Europe, Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings (GRETA), *Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by "the former Yugoslav Republic of Macedonia"*, March 2014, http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/docs/Reports/GRETA_2014_12_FGR_MKD_w_cmnts_en.pdf, (став 141). Овие информации исто така се потврдени од Одделението за азил, Министерство за внатрешни работи.



Слика 1: Барања за азил во поранешната југословенска Република Македонија според земјата на потекло¹⁷

9. Од 2005 г. поранешната југословенска Република Македонија е земја кандидат за членство во ЕУ, а во март 2012 го започна со ЕУ и „дијалогот за пристапување на високо ниво“¹⁸. Европската комисија го следи напредокот на поранешната југословенска Република Македонија и процесот на пристапување се очекува да доведе до зајакнување на системот за азил, поконкретно со усвојување на законодавство во согласност со правните инструменти кои заедно го формираат Заедничкиот европски систем за азил. Во 2015 г. владата започна да подготвува нов закон за азил во согласност со [прочистениот текст на] инструментите за азил на ЕУ што треба да се усвои во 2016 г. Согласно претходната пракса, УНХЦР учествува во процесот на изготвување.¹⁹

¹⁷ Цифрите ги вклучуваат само барањата за азил коишто формално се поднесени до Одделението за азил и не се однесуваат на поголемиот број на лица кои изразиле намера да побараат азил, а биле регистрирани на границата почнувајќи од јуни 2015 наваму. Во 2015 г., исто така има пораст на баратели на азил од Ирак, со вкупно 130 поединечни жалби од јануари до јуни 2015 г.

¹⁸ European Commission (EC), *Start of the High Level Accession Dialogue with the government of the former Yugoslav Republic of Macedonia*, March 2012, види http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-12-187_en.htm?locale=en.

¹⁹ УНХЦР Скопје учествува во Работната група која работи на новиот *Закон за азил*, а конечниот нацрт на новиот закон ќе биде поднесен и до УНХЦР за да даде официјални коментари. Клучните членови на работната група ги вклучуваат Министерството за внатрешни работи, Министерството за труд и социјална политика, Министерството за образование, Министерството за здравство и Секретаријатот за европски прашања.

Пристап до територијата и до постапките за азил

10. Согласно Законот за странци, еден странец кој ќе покаже намера да побара азил не треба да биде спречен да влезе во земјата.²⁰ Согласно измените од јуни 2015 г. на Законот за азил и привремена заштита, барателите на азил сега можат да регистрираат намера да поднесат барање за азил на граничните премини, во кој случај барателот на азил добива дозвола за патување која важи 72 часа за да може да допатува до полициска станица и формално да поднесе барање за азил. Доколку е веќе во земјата, барателот на азил мора да го регистрира своето барање за азил во најблиската полициска станица.²¹ По првичното евидентирање, полицијата е одговорна да го упати барателот на азил до Одделението за азил во рамките на Министерството за внатрешни (МВР), кое е примарното владино тело одговорно за спроведување на постапките за прием и азил, вклучително и да ги спроведат барателите на азил до единствениот прифатен центар за баратели на азил во земјата.²²
11. Во пракса, властите се соочени со низа предизвици во однос на ефективното управување со мешаните миграциски текови.²³ Во моментот не постои проверка на лицата кои влегуваат во земјата која е чувствителна на потребата од заштита за да обезбеди стандардна процедура за идентификација, профилирање, упатување и одговор на специфичните потреби (вклучително и на децата без придружба и децата разделени од родителите, жртвите на трговија и сексуално и родово засновано насилство (СГБВ), постарите лица или лицата со попреченост).²⁴ Иако законот дозволува регистрирање на границата, граничните службеници имаат ограничени капацитети да ги идентификуваат лицата со потреба од меѓународна заштита, вклучително барателите на азил и жртвите на трговија.²⁵ Исто така недостасуваат толкувачки услуги и информации за правото за барање на азил достапно на границата. Во пракса околу 15 проценти од барањата за азил се регистрирани на границата, додека останатите 85 проценти од барањата се поднесени во полициските станици во Скопје.²⁶ Иако не се конечни, овие информации сугерираат дека постои недостаток од ефективни механизми за идентификување на граничните премини на лицата на кои можеби им е потребна меѓународна заштита.
12. Одделението за азил (МВР) редовно врши обука на полициските службеници на теми поврзани со азилот, меѓутоа обуките се фокусираат на постапките за азил, а не на

²⁰ Закон за странци, објавен во Службен весник на Република Македонија бр. 35 на 25 март 2006, член 25, <http://www.slvesnik.com.mk/Issues/F019E5B23924EC42AA5E26D2BFBE7A10.pdf>. Неофицијален превод на Законот за странци (ревидиран текст) на англиски јазик може да се најде на <http://www.refworld.org/docid/44b2668a4.html>, види исто така *Измени и дополнувања на Законот за азил и привремена заштита*, објавени во Службен весник на Република Македонија бр. 49/03, 66/07, 142/08, 146/09, 166/12 и 101/15.

²¹ *Измени и дополнувања на Законот за азил и привремена заштита*, објавени во Службен весник на Република Македонија бр. 49/03, 66/07, 142/08, 146/09 и 166/12, 101/15, член 16. Согласно членот 16 (3) од Законот, доколку барателот на азил веќе се наоѓа на територијата, тој/таа треба да поднесе барање за азил директно во Одделението за азил (МВР) во Скопје. Во пракса Одделението за азил не прима лица кои поднесуваат барања за азил. Наместо тоа Одделението за азил дозволува барањата да бидат поднесени во полициските станици.

²² *Измени и дополнувања на Законот за азил и привремена заштита*, објавени во Службен весник на Република Македонија бр. 49/03, 66/07, 142/08, 146/09 и 166/12, 101/15, член 16.

²³ European Commission, The Former Yugoslav Republic of Macedonia 2014 Progress Report, October 2014 p. 49, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2014/20141008-the-former-yugoslav-republic-of-macedonia-progress-report_en.pdf.

²⁴ Информации до кои дошол УНХЦР преку набљудување на границата. За повеќе околу набљудувањето чувствително на заштита види UNHCR, *Refugee Protection and Mixed Migration: A 10-Point Plan of Action*, January 2007, Rev.1, <http://www.refworld.org/docid/45b0c09b2.html>.

²⁵ Во 2013 г., вкупно 15 жртви на трговија биле идентификувани од властите, девет државјани и шест странски државјани, сите жени. Владата има преземено законски иницијативи и мерки за усвојување на политики со цел да се одговори на проблемот со трговијата со луѓе како посебна категорија, види *Закон за азил и привремена заштита*, Службен весник бр. 54 од 15 април 2013, чл. 23-а. Види исто така *The National Rapporteur on Trafficking in Human Beings and Illegal Migration Annual Report 2013*; http://www.nacionalnakomisija.gov.mk/sites/default/files/prikachyvanja/nacional_rapporteur_2013.pdf.

²⁶ До септември 2014 г. никој го немаше регистрирани своето барање на азил на границата. Меѓутоа, како резултат на напорите на УНХЦР, меѓу септември 2014 и јуни 2015 г. најмалку 25 групи на баратели на азил (360 лица) се регистрирани на границата и однесени во Прифатниот центар за баратели на азил директно од граничните премини. Информации засновани на податоците обезбедени од Одделението за азил во јуни 2015 г.

постапките за идентификување, профилирање и упатување.²⁷ Позитивно нешто што започна во септември 2014 г. е фактот дека некои баратели на азил се упатуваат на постапките за азил директно од полициските станици надвор од Скопје.²⁸ Сепак, УНХЦР забележува дека полициските станици надвор од Скопје генерално не им даваат приоритет на барањата на азил заради други приоритети, и наместо тоа таквите лице ги упатуваат во полициските станици во Скопје за таму да поднесат барање. Исто така не е обезбедено толкување во полициските станици, што значи дека регистрирањето на барателите на азил обично вклучува само многу основни биографски податоци.²⁹ Нема родово чувствителен пристап и не се идентификуваат ниту земаат во предвид посебните потреби во оваа првична фаза од постапката за азил. Оттука во моментот со сите лица кои изразиле намера да бараат азил се постапува на ист начин, без да се обрне внимание на нивната возраст, род или други посебни потреби.³⁰

Препораки

- Да се обезбеди сите релевантни закони поврзани со пристапот до територијата и постапките за азил да се применуваат во пракса и дополнително да се измени законодавството за да се обезбеди целосно почитување на релевантните стандарди во правото за бегалци и човекови права;
- Да се обезбедат информации за пристап до постапките за азил достапни на граничните премини и во прифатните центри на јазици коишто ги разбираат барателите на азил;
- Да се воспостават механизми на границата за навремена и стандардна проверка чувствителна на потребата од заштита, профилирање и упатување на нерегуларните мигранти и лица на кои евентуално им е потребна меѓународна заштита за да се обезбеди соодветен одговор од надлежни лица, особено навремена помош за лицата со посебни потреби;
- Да им се дозволи на независните набљудувачи да ја следат работата на граничарите и полициските службеници со цел да се обезбеди тие да ги исполнат своите обврски да им обезбедат на барателите на азил пристап до постапката за азил;
- Да се обезбеди редовна обука и градење на капацитетите на работното место за граничарите и полициските службеници за да се обезбеди сите службени лица на влезот во земјата да го сфатат значењето на „системите на влез чувствителни на заштита“, како и обука за меѓународното право за човекови права и бегалци и други релевантни теми. Треба да се воспостават механизми за да се обезбеди службениците, како на пониско така и на повисоко ниво, нови или со долго работно искуство редовно да се обучуваат во овие области.

Задржување

13. Согласно важечката правна рамка, барателите на азил имаат право да го уживаат правото на слобода на движење и да бидат заштитени од своеволно апсење или задржување.³¹ Но „нелегалното влегување“ во поранешната југословенска Република Македонија се казнува

²⁷ Обуката ги опфаќа и полициските службеници на граничните премини и оние во полициските станици.

²⁸ Информации засновани на податоците за лицата кои се префрлаат од границата до полициските станици надвор од Скопје од страна на Секторот за гранични работи и миграции и Одделението за азил за периодот од септември 2014 - јуни 2015.

²⁹ УНХЦР забележува дека пристапот до толкување и понатаму е проблем на сите нивоа од постапката за азил, вклучително и регистрирањето од полицијата. Европската комисија исто така упатува на недостатокот на толкување во постапката за азил во нивниот извештај: European Commission, The Former Yugoslav Republic of Macedonia 2014 Progress Report, October 2014 p. 49, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2014/20141008-the-former-yugoslav-republic-of-macedonia-progress-report_en.pdf.

³⁰ UN Committee on the Elimination of Discrimination Against Women (CEDAW), *UN Committee on the Elimination of Discrimination against Women: Concluding observations on the combined fourth and fifth periodic report of the former Yugoslav Republic of Macedonia adopted by the Committee at its fifty-fourth session (11 February– 1 March 2013)*, CEDAW/C/MKD/CO/4-5, 22 March 2013, paras. 37 and 38, http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/MKD/CO/4-5&Lang=En.

³¹ Закон за странци, чл. 3.

со лишување од слобода и протерување од земјата.³² Нерегуларен бегалец којшто не е идентификуван како барател на азил од страна на полицијата се предава на Вишиот инспекторат за нелегална миграција (МВР), кој го префрла лицето за понатамошно процесирање во „Прифатниот центар за странци“ од затворен тип во Гази Баба.

14. Националните власти известува дека сите лица што се држат во прифатниот центар во Гази Баба имаат пристап до информации за нивното право да бараат азил. Доколку едно лице побара азил додека е лишено од слобода, неговото/нејзиното барање треба да биде евидентирано и барателот на азил треба да биде префрлен во Прифатниот центар за баратели на азил во Визбегово (во понатамошниот текст ПЦ Визбегово) и да се информира Одделението за азил (МВР).³³ Иако од она што има забележано УНХЦР може да се каже дека барателите на азил навистина се префрлаат во ПЦ Визбегово да продолжат со постапката за барање на азил, во просек потребни се меѓу 30-60 дена за тие лица да бидат ослободени и да бидат префрлени во ПЦ Визбегово.³⁴ УНХЦР нема постојан пристап до центарот за задржување, но има пристап на барање за да ја следи ситуацијата.³⁵
15. Министерот за правда е одговорен за обезбедување на бесплатна правна помош за оние кои ќе изразат намера да поднесат барање за азил. Меѓутоа до јуни 2015 г. правна помош не се обезбедуваше за задржаните лица. Како резултат на заложбите на УНХЦР и партнерите, од крајот на јуни 2015 г. правната помош стана достапна за оние што се задржани, а кои изразиле желба да поднесат барање за меѓународната заштита. Во моментот правна помош се обезбедува преку партнерската организација на УНХЦР за правна помош, Македонското здружение на млади правници (МЗМП). МЗМП имаат добиено редовен пристап до Гази Баба за да ја следат ситуацијата и да обезбедат правна помош. Меѓутоа честопати во центарот за задржување не можат да се добијат услуги на толкувач. Со оглед на недостатокот на толкувачи, националните власти ја користат помошта на други задржани лица кои разбираат англиски за да комуницираат со задржаните лица кои сакаат да побараат азил во центарот за задржување. Овие факти ја зголемуваат загриженоста за тоа во колкава мерка задржаните лица кои сакаат да побараат азил се идентификувани и имаат добиено пристап до постапки за азил.
16. Условите во Гази Баба беа предмет на критика на бројни независни набљудувачи. Меѓу другите Комитетот на ООН против мачење препорача поранешната југословенска Република Македонија да преземе чекори кон подобрување на условите во Гази Баба, вклучително и преку „[итно преземање на] мерки за да се стави крај на нечовечните и понижувачки услови во центарот за задржување во Гази Баба, на пример со негово затворање, воспоставување на алтернативни казни, и слични дејствија“.³⁶ Народниот правобранител на поранешната југословенска Република Македонија поднесе извештај во кој се вели дека условите на сместувањето на лицата со посебни потреби кои се задржани не се во согласност со меѓународните стандарди, и препорача МВР во најмала рака да воспостави психосоцијални програми и да ги подобри дневните рекреативни активности што им се на располагање на задржаните лица.³⁷ Црвениот крст е единствената организација

³² Закон за странци, чл. 153.

³³ Доколку тој/таа доаѓа директно од земјата на потекло или земјата со вообичаено место на живеење, под услов тој или таа веднаш да поднесе барање за азил или да се пријави во полиција и да ги објасни причините за барањето на азил како и валидните причини за нелегалниот влез или престој, види Закон за азил и привремена заштита, чл. 17.

³⁴ Според информациите со кои располага УНХЦР од јуни 2015, барателите на азил можат да бидат задржани неколку недели во прифатниот центар во Гази Баба пред да бидат префрлени во Прифатниот центар за баратели на азил во Визбегово. До неодамна барателите на азил кои биле фатени заедно со своите шверцери биле држени во Гази Баба со месеци за да се појават како сведоци во кривичните постапки против шверцерите. Оваа пракса е сега изменета; види став 17 долу.

³⁵ УНХЦР има пристап со претходно барање, кое треба да се поднесе еден ден претходно.

³⁶ OHCHR, Committee Against Torture, *Concluding observations on the third periodic report of the former Yugoslav Republic of Macedonia*, May 2015; http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CAT/Shared%20Documents/MKD/CAT_C_MKD_CO_3_20486_E.pdf.

³⁷ European Commission, *The Former Yugoslav Republic of Macedonia 2014 Progress Report*, October 2014, p. 45; http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2014/20141008-the-former-yugoslav-republic-of-macedonia-progress-report_en.pdf. Види исто така: Народен правобранител на Република Македонија, *Извештај од ненајавената посета на Прифатниот центар за странци*, 26 јули 2012, <http://ombudsman.mk/upload/NPM-dokumenti/2014/Poseti/Vonredna%20poseta->

на граѓанското општество со редовно присуство во центарот за задржување каде што обезбедува прва помош и медицинска помош секојдневно. Во 2014 г. околу 900 лица беа задржани во Гази Баба. Од нив околу 600 беа префрлени ПЦ Визбегово. Во просек 20 проценти од вкупната популација која е задржана во Гази Баба се жени и деца (вклучително и деца без придружба и разделени од родителите), кои се подложени на истите постапки како и мажите. Иако тие се сместени во посебен дел од зградата, нема посебни простории прилагодени за деца за семејствата и за децата без придружба и разделени од родителите во Гази Баба.

17. Согласно новиот Закон за кривична постапка кој стапи на сила во јануари 2014 г.³⁸, мигрантите и барателите на азил кои се фатени заедно со своите шверцери се сметаат за сведоци во кривичните постапки што ќе се водат против шверцерите. Како последица барателите на азил биле задржувани во Гази Баба заради „обезбедување на докази“, што резултирало со нивно лишување од слобода во времетраење на целата кривична постапка (која може да трае три месеци, а понекогаш и подолго), и покрај забраната согласно македонските закони за барателите на азил.³⁹ Меѓутоа, како резултат на измените и дополнувањата на Законот за азил и привремена заштита кои на барателите на азил им дозволуваат да го регистрираат своето барање на границата, постои значително намалување на бројот на баратели на азил кои се апсат под обвинение за нелегален влез или престој во земјата. Исто така по опсежните заложби на хуманитарните актери, меѓу кои и УНХЦР, властите се воздржуваат од задржување на жени и деца во Гази Баба, туку ги упатуваат директно во ПЦ Визбегово. Од крајот на јуни 2015 г. МВР и Јавното обвинителство исто така ги забрзаа своите постапки кои се однесуваат на барателите на азил задржани со цел да се појават како сведоци во кривични постапки, како резултат на што речиси сите баратели на азил кои биле задржани (околу 350 лица од јуни 2015 г.) се упатени во ПЦ Визбегово којшто е од отворен тип.⁴⁰ Како последица, од средината на јули 2015 г. има само 5-10 баратели на азил коишто се задржани во Гази Баба. Сепак и понатаму е нејасно во оваа фаза дали државните власти и понатаму ќе ги користат овие објекти за задржување на барателите на азил во иднина. УНХЦР и понатаму се залага кај властите да се измени Кривичниот законик со цел барателите на азил да не се задржуваат доколку се повикаат да се појават како сведоци во судски постапки.

Препораки:

- Да се воспостават механизми за да се осигура навремено ослободување на лицата кои се задржани, а кои изразиле намера да побараат азил и за кои нема никаков друг основ и понатаму да се задржат;
- Да се обезбеди спроведување на алтернативни мерки наместо задржување за деца, лица со посебни потреби и баратели на азил кои се задржани исклучиво на основ дека ќе бидат повикани како сведоци во кривичните постапки против шверцерите;

Prifaten%20Centar%20za%20stranci-14.11.2014-Ang.pdf and 2013 Annual Report of the National Preventive Mechanism <http://ombudsman.mk/upload/NPM-dokumenti/2014/NPM%20Godisen%20izvestaj-2013.pdf>

³⁸ Закон за кривична постапка, објавен во Службен весник бр. 150 на 18 ноември 2010, http://www.unodc.org/res/cld/document/mkd/1996/criminal-procedure-code-of-the-republic-of-macedonia-as-of-2010_html/FYROM_Criminal_procedure_code_as_of_2010_English.pdf.

³⁹ Долгиот период на задржување главно се должел на недостатокот на толкувачи на јазиците што биле релевантни во кривичните судски случаи. Согласно законот полицијата не може да лиши од слобода лице без судски налог, кој треба да биде обезбеден во рок од 24 часа. Меѓутоа во пракса овие задржани лица за да можат да се појават како сведоци не се сметало дека биле формално задржани. Бидејќи здржувањето не било формализирано со судски налог, не било можно да се поднесе жалба против одлуката за задржување на лицето. По ослободувањето засегнатите лица најчесто ја напуштале поранешната југословенска Република Македонија веднаш. Во отсуство на изјави на сведоците, шверцерите биле ослободувани бидејќи полицијата честопати не можела да собере доволно докази за обвиненијата против шверцерите. УНХЦР работи со властите на забрзување на судската постапка со цел да се скрати периодот на задржување како и се залага за алтернативни мерки.

⁴⁰ Еден од објектите во ПЦ Визбегово претходно функционираше како центар од затворен тип за жени и деца кои биле повикани како сведоци во суд, со кој се управуваше како со посебно одделение на прифатниот центар во Гази Баба. Објектот сега му е предаден на Министерството за труд и социјална политика (МТСП) и сите згради во Визбегово сега се од отворен тип.

- Да се обезбедат редовни постапки за пристап до правен совет за странски државјани кои се задржани под обвиненија за нерегуларен влез и да им се обезбеди пристап до толкувач на јазик што го разбираат со цел засегнатите лица да можат да побараат судско ревидирање на одлуките за задржување;
- Да се продолжи со олеснување на непречен пристап за УНХЦР и МЗМП до сите лица во установите за имиграциски притвор со цел да се идентификуваат барателите на азил и да се воспостави независна рамка за следење на условите на задржувањето, вклучително и воспоставување на механизми за упатување на лицата со посебни потреби.

Условите на прием

18. Барателите на азил имаат право да престојуваат во земјата и имаат право на сместување во прифатен центар за баратели на азил или друго сместување определено од Министерството за труд и социјална политика.⁴¹ Барателите на азил исто така можат да поднесат барање до МТСП да престојуваат надвор од прифатниот центар сè додека трошоците за алтернативното сместување се покриени од самите баратели на азил. МТСП управува со ПЦ Визбегово на периферијата на Скопје, што е единствениот прифатен центар во земјата. Во истиот можат да се сместат максимум 150 баратели на азил. Иако до сега центарот не бил целосно пополнет, постои ризик неговиот капацитет да се надмине доколку зголемен број на баратели на азил продолжат да пристигаат (како во првите неколку месеци од 2015 г. кога имаше ненадеен пораст на бројот на лица кои изразуваа намера да побараат азил).⁴² Од средината на јули 2015 г. просечното времетраење на престојот на барателите на азил е три дена, а барателите на азил го напуштаат ПЦ Визбегово и земјата пред да се усвои одлука за нивното барање на азил. Во меѓувреме, додека се изготвуваше овој извештај започна изградбата на привремен прифатен центар во Гевгелија (главниот пункт за регистрација во близина на границата со Грција). Меѓутоа, апсорпцискиот капацитет на оваа локација е лимитиран на само 105 лица, што е несоодветно за актуелната стапка на пристигнување од околу 1.000 лица дневно.
19. Двете згради на ПЦ Визбегово беа реновирани во 2014 г. со поддршка од УНХЦР, и сега тие вклучуваат посебни спални за самите жени и децата без придружба и децата разделени од родителите, како и посебни оддели за семејствата за истите да останат заедно. Центарот е опремен со кујна и трпезарија. Исто така центарот има простории за медицинска нега, детска градинка, како и административни канцеларии за МТСП и простории за интервјуирање каде Одделението за азил ги прима барателите на азил. Дополнително МЗМП и Језуитската служба за бегалци (ЈСБ) имаат сопствени канцеларии во Центарот. МЗМП нуди бесплатна правна помош и ги поддржува барателите на азил во однос на различните управни постапки. ЈСБ обезбедува лекови и медицински персонал во центарот (вклучително и лекар и медицинска сестра) и го води детското катче. На сите баратели на азил во ПЦ Визбегово им е ставена на располагање основна помош која вклучува храна, облека и основна медицинска нега.
20. Условите за живот на барателите на азил во ПЦ Визбегово се имаат значително подобро како резултат на реновирањето и програмата што ги вклучува барателите на азил во секојдневното одржување на центарот.⁴³ Во минатото отсуството на законски задолжителни стандарди за прифаќање, зголемениот број на новодојдени и високиот проток на баратели на азил, од кои многумина заминуваа во рок од неколку дена по пристигнувањето, честопати кон западноевропските земји, придонесоа за влошувањето на животните услови; потребни се вистински заложби за да не дојде до повторување на ваквата состојба.⁴⁴ Недоволната безбедност во ПЦ Визбегово и понатаму претставува проблем затоа што центарот и понатаму е цел на организирани криминални групи инволвирани во шверц со мигранти. Криминалците нелегално влегуваат во центарот после работното време кога во центарот има само еден стражар.⁴⁵

⁴¹ Закон за азил и привремена заштита, чл. 48 и 49.

⁴² Информации стекнати од страна на УНХЦР по пат на набљудување.

⁴³ Jesuit Refugee Services, *From Back Door to Front Door: Forced Migration Routes Through Macedonia to Croatia*, June 2013, p.12; <http://www.refworld.org/docid/52453e7e4.html>.

⁴⁴ Канцеларија на народниот правобранител, Национален превентивен механизам, *Годишен извештај за 2013*, 20 март 2014, достапен на македонски, албански и англиски јазик на <http://ombudsman.mk/upload/NPM-dokumenti/2014/NPM%20Godisen%20izvestaj-2013.pdf>.

⁴⁵ Криминалците честопати на сила влегуваат со прескокнување на оградата или со помош од внатре од страна на барателите на азил од центарот. За дополнителни информации види: European Commission (EC), *Former Yugoslav Republic of Macedonia 2014 Progress Report*, October 2014, p. 48, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2014/20141008-the-former-yugoslav-republic-of-macedonia-progress-report_en.pdf.

21. Според законот, барателите на азил треба да добијат информации во врска со постапките за азил, нивните права и обврски на јазик за кој разумно може да се претпостави дека го разбираат.⁴⁶ Меѓутоа во пракса толкувањето на неколкуте ретки јазици кои ги зборуваат барателите на азил не е достапно. Фактот дека барателите на азил честопати го напуштаат прифатниот центар само после неколку дена се чини дека влијае на одлуката на властите да не бараат решение за проблемот со недостаток на толкувачи за овие ретки јазици. Со поддршка на УНХЦР во 2014 г. МВР изработи брошури за прифаќањето и постапките за азил на шесте клучни јазици (арапски, фарси, француски, сомалиски, урду и пашто), покрај постоечките информации на македонски, англиски и албански. Постери со информации се истакнати во ПЦ за да се обезбедат информации за постапката за азил. Кукниот ред за ПЦ е достапен само на македонски, англиски, арапски и француски.
22. Како последица на недостатокот на толкувачи и покрај горенаведените напори да се обезбедат писмени информации на неколкуте јазици кои ги зборуваат барателите на азил, службениците на МТСП и НВО кои се присутни во центарот имаат проблеми во комуникацијата со многу од барателите на азил.⁴⁷ Барателите на азил пријавија дека имаат потешкотии со разбирањето на кукниот ред, пристап до она што им следува и причините за одолговлекувањето на давањето на услуги. Ова придонесува за порастот на фрустрации и тензии во нивната комуникација со управата на ПЦ.
23. Не постои систематско профилирање на барателите на азил со цел да се идентификуваат посебните потреби (вклучително и за лицата со попречености, самите жени, децата и постарите лица), што влијае врз квалитетот на услугите достапни во центарот. Барателите на азил кои се деца без придружба и деца разделени од родителите, а кои се идентификувани од Одделението за азил се упатуваат во Центарот за социјални работи при МТСП, за да им се назначи старател.⁴⁸ Не постои постапка за утврдување на возраста, но дознаваме дека изјавите дадени од децата без придружба и децата разделени од родителите за нивната возраст генерално се прифаќаат како вистинити. Меѓутоа постапката за назначување на старател честопати трае долго⁴⁹ или воопшто не се спроведува. Во 2014 г. од 75 идентификувани баратели на азил кои биле деца без придружба и деца разделени од родителите само на 10 им биле назначени старатели. Исто така, дури и кога ќе се назначи старател, старателот ретко кога се појавува пред релевантните власти во текот на постапките за азил.⁵⁰ Иако е пропишано со закон, утврдувањето на она што е во најдобар интерес ретко кога се применува во пракса.⁵¹ Во 2014 за само неколку деца без придружба и деца разделени од родителите се утврдило што е во нивен најдобар интерес.⁵² Единственото застапување што им е обезбедено на децата без придружба и децата разделени од

⁴⁶ Закон за азил и привремена заштита, чл. 18 и 48.

⁴⁷ Jesuit Refugee Services, *From Back Door to Front Door: Forced Migration Routes Through Macedonia to Croatia*, June 2013, p. 15; <http://www.refworld.org/docid/52453e7e4.html>.

⁴⁸ Закон за семејство, член 173, објавен во Службен весник бр. 153 на 20 октомври 2014, <http://www.slvesnik.com.mk/Issues/3907f46bf2924d1ba2b71d4685a5080f.pdf>.

⁴⁹ Врз основа на датумите на барањата и датумите на решенијата може да се заклучи дека за постапката за назначување на законски старател генерално се потребни во просек 21 ден.

⁵⁰ Комитетот на ООН за правата на детето (ЦРЦ) има изразено загриженост дека децата без придружба и децата разделени од родителите не секогаш добиваат старател, апелирајќи до поранешната југословенска Република Македонија да го земе во предвид Општиот коментар на Комитетот бр. 6 (2005), *Treatment of unaccompanied and separated children outside their country of origin* (CRC/GC/2005/6), <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G05/438/05/PDF/G0543805.pdf?OpenElement>, and CRC, *Consideration of reports submitted by States parties under Art. 44 of the Convention: concluding observations of the Committee on the Rights of the Child: the former Yugoslav Republic of Macedonia*, CRC/C/MKD/CO/2, 23 June 2010, став 67 и 68, <http://www.refworld.org/docid/4c32dd432.html>.

⁵¹ Закон за азил и привремена заштита, член 22-а, став 2, „При примената на одредбите на овој закон, пред се, ќе бидат земени предвид најдобрите интереси на детето“; член 23-а, став 5, „Најдобрите интереси на детето, пред се, ќе бидат земени предвид при оценување на барањата за признавање на правото на азил на малолетни лица без придружба“

⁵² Според информациите достапни на УНХЦР, постапката за утврдување на најдобрите интереси била спроведена само во еден поединечен случај, и истата била поддржана од УНХЦР. Во моментот постапките за утврдување на најдобрите интереси не се официјално утврдени, но се подготвуваат стандардни оперативни процедури и се очекува да бидат воспоставени од властите во блиска иднина.

родителите е правната помош преку МЗМП. Во ПЦ не се обезбедува специјализирана грижа за децата без придружба и децата разделени од родителите, а децата постари од 16 години се сместени со возрасните во прифатниот центар.⁵³ Единствениот простор прилагоден за деца е градинката организирана од ЈСБ за деца на предучилишна возраст. Нема простории, услуги, ниту активности конкретно за децата на училишна возраст, вклучително и тинејџерите. Во моментот МВР не спроведува активности за пронаоѓање на семејствата на децата без придружба и децата разделени од родителите, што не е во согласност со стандардите на меѓународното право.⁵⁴

24. Согласно Законот за азил, а во врска со Законот за здравствено осигурување⁵⁵, барателите на азил имаат право на основна здравствена нега која вклучува и ментална здравствена нега. Во моментот ПЦ има мала амбуланта поддржана од ЈСБ, опремена со основна медицинска опрема и лекови. МТСП има склучено договор со локална амбуланта која треба да ги обезбеди основните здравствени услуги со тоа што еден лекар доаѓа во центарот двапати неделно и дополнително на барање. Медицинската сестра поддржана од ЈСБ е присутна во центарот трипати неделно. Народниот правобранител во 2013 заклучи дека достапноста на здравствена нега во ПЦ била недоволна.⁵⁶ Состојбата се нема подобро од објавувањето на извештајот на народниот правобранител. Исто така покрај медицинските услуги во центарот, барателите на азил имаат пристап и до една локална амбуланта која се наоѓа во населбата во близина. Трошоците за преглед и лекување во оваа амбуланта се покриени од МТСП. Иако барателите на азил имаат пристап до секундарна медицинска нега, тие мораат да платат за услугите по ист основ како и граѓаните на поранешната југословенска Република Македонија. Во пракса, властите не се во можност да одговорат на медицинските потреби вон основната здравствена нега за оние во ПЦ Визбегово.⁵⁷ Лицата на кои им е потребна итна медицинска помош се упатуваат *ад хок* без соодветни механизми за она што би следело; трошоците ги покрива МТСП.
25. Во ПЦ секој работен ден (понеделник-петок) има психијатар за да им помогне на лицата со посебни потреби.⁵⁸ Меѓутоа, во пракса не постојат никакви механизми за да се идентификуваат и да се одговори на потребите на лицата со психолошки, социјални и други потреби кои бараат советување на еден систематичен начин. Отсуството на толкувачи дополнително го влошува овој проблем. Исто така нема никаков систем за идентификување и упатување на жртвите на трговија и сексуално и родово засновано насилство, ниту за спречување на трговија и сексуално и родово засновано насилство. Од септември 2014 г. се ангажирани НВО Отворена порта – Ла Страда согласно Меморандумот за разбирање со МТСП за да обезбедат психосоцијални услуги и советување, како и јазична настава за барателите на азил сместени во ПЦ Визбегово. Главната цел на ангажманот е да се зајакнат капацитетите на управата на ПЦ да им обезбедат поквалитетни услуги на барателите на азил и да одговорат на поефективен и поефикасен начин на потребите на лицата со посебни потреби.

⁵³ Освен посебните спални за деца и за децата без придружба и децата разделени од родителите помали од 16 години нема други заеднички простории наменети исклучиво за деца во ПЦ Визбегово. За повеќе информации види CRC, *Consideration of reports submitted by States parties under Art. 44 of the Convention: concluding observations of the Committee on the Rights of the Child: the former Yugoslav Republic of Macedonia*, CRC/C/MKD/CO/2, 23 June 2010, став. 67 и 68, <http://www.refworld.org/docid/4c32dd432.html>.

⁵⁴ UNICEF, *Inter-Agency Guiding Principles on Unaccompanied and Separated Children*, January 2004, p. 35; <http://www.refworld.org/docid/4113abc14.html>.

⁵⁵ Поранешна југословенска Република Македонија: Закон за здравствено осигурување, [http://www.fzo.org.mk/WBStorage/Files/Zakon%20za%20zdravstveno%20oisguruvanje%20\(Interen%20precisten%20tekst\).pdf](http://www.fzo.org.mk/WBStorage/Files/Zakon%20za%20zdravstveno%20oisguruvanje%20(Interen%20precisten%20tekst).pdf).

⁵⁶ Види: Канцеларија на народниот правобранител, *Извештај на Националниот превентивен механизам*, 20 март 2013 <http://ombudsman.mk/upload/NPM-dokumenti/2014/NPM%20Godisen%20izvestaj-2013.pdf>.

⁵⁷ Jesuit Refugee Services, *From Back Door to Front Door: Forced Migration Routes through Macedonia to Croatia*, June 2013, p. 14-15; <http://www.refworld.org/docid/52453e7e4.html>.

⁵⁸ Закон за азил и привремена заштита, Art 23-a.

26. Што се однесува до документацијата, Одделението за азил треба да им обезбеди на барателите на азил потврда во рок од три дена од поднесувањето на нивното барање за азил, со која ќе се потврди статусот на барател на азил, нивниот престој и законски престој во поранешната југословенска Република Македонија.⁵⁹ Барателите на азил исто така треба да добијат и дозвола за влез/излез од прифатниот центар што ќе им овозможи слободно да се движат.⁶⁰ Според законот во рок од максимум 15 дена, барателите на азил исто така треба да бидат фотографирани и да им бидат земени отпечатоци од прсти и да им се издаде документ за лична идентификација со фотографија за да им се овозможи слободно движење.⁶¹ Меѓутоа, во пракса Одделението за азил го одлага издавањето на документација и со тоа повеќето баратели на азил се оставени без соодветни документи.⁶² Во 2014 г. само 38 регистрирани баратели на азил добиле документ за лична идентификација со фотографија, иако во 2014 г. 1.289 лица биле регистрирани како баратели на азил.⁶³ Одолговлекувањето во издавањето на документи има негативни последици врз управувањето со ПЦ. За да се реши проблемот со одолговлекувањето на регистрирањето и издавањето на документи, УНХЦР како времено решение на МТСП му обезбеди хардвер за изработка на документи за идентификација и софтвер за базата на податоци. Од јануари 2015 г. се печатат времени ЛК со фотографија за сите баратели на азил во ПЦ Визбегово. Времените документи за лична идентификација што ги издава МТСП не се признати како службен државен документ и оттука не можат да се користат за административни цели.⁶⁴ Меѓутоа документот на барателот на азил му обезбедува еден вид на ЛК со што го штити од приведување и враќање (*refoulement*).
27. Барателите на азил имаат пристап до образование согласно националните прописи за основно и средно образование.⁶⁵ Сепак, во пракса децата баратели на азил не посетуваат училиште со оглед дека не зборуваат македонски, а нема посебни национално програми да ги поддржат со јазична настава. Националниот образовен систем не се нуди во ПЦ, меѓутоа НВО-и во ПЦ нудат одредени неформални образовни активности за децата помали од 10 години, како и градинка поддржана од ЈСБ. Часови по македонски јазик нуди Отворена порта – Ла Страда. Никакво образование или стручна обука не се нуди за децата постари од 10 години или за возрасните во ПЦ. Финансиска помош не е обезбедена, но храна, облека и хигиенски пакети им се делат на барателите на азил во центарот.

Препораки:

- Да се развие план за непредвидени ситуации за како да се одговори на голем прилив на баратели на азил.
- Да се изработи подзаконски акт и/или Стандардни оперативни процедури за условите и процедурите за прифаќање со цел да се обезбеди остварување и одржување на минимум стандарди, вклучително, но не и ограничено на, обезбедување на информации на јазик што го разбираат барателите на азил, толкување како и посебни услови за сместување на деца без придружба и деца разделени од родителите, жени и други со посебни потреби.
- Да се подобри безбедноста во ПЦ Визбегово, вклучително и преку зголемено присуство на чувари и опрема за следење и надзор за да се спречат криминалците и лицата инволвирани во шверцарски мрежи да имаа пристап до ПЦ;
- Да се обезбеди пристап до образование за сите деца кои престојуваат во ПЦ Визбегово, со специјализирани програми за надминување или заобиколување на јазичните бариери;

⁵⁹ Закон за азил и привремена заштита, чл. 18.

⁶⁰ Според властите барателите на азил имаат право да го напуштат центарот секој ден од 8 до 22 часот и еднаш неделно најмногу 24 часа.

⁶¹ Според Законот за азил и привремена заштита, член 40. Меѓутоа ЛК не можат да се читаат автоматски од уред, наспроти документите што им се издаваат на другите легални странци во земјата.

⁶² Информации стекнати од УНХЦР преку директно набљудување.

⁶³ Според информациите што на УНХЦР му ги обезбедија националните власти.

⁶⁴ На пример, за да отворат сметка во банка или ако лицето сака да патува надвор од земјата.

⁶⁵ Нема посебни прописи за барателите на азил; тие се опфатени со националните прописи за образование.

- Да се олесни пристапот до примарна здравствена нега за регистрираните баратели на азил коишто живеат надвор од ПЦ Визбегово; да се олесни пристапот до второстепена здравствена нега за сите баратели на азил;
- Да се воспостави механизам за идентификување, упатување и обезбедување на соодветни последователни активности за лицата со посебни потреби. Ова треба да вклучува и обезбедување на навремено назначување на старатели, пронаоѓање на членовите на семејството и утврдување што е во најдобар интерес за децата без придружба и децата разделени од родителите;
- Да се обезбеди Одделението за азил да им обезбеди на сите баратели на азил ЛК со фотографија согласно барањата од законот, да се олесни нивното идентификување, да се обезбеди заштита и слободно движење и да се обезбеди пристап до управни постапки.

Квалитетот на постапката за азил

28. Одделението за азил во рамките на Министерството за внатрешни работи е одговорно за постапката за азил.⁶⁶ Постапката за азил се спроведува во согласност со Законот за општа управна постапка.⁶⁷ Законот за азил и привремена заштита дозволува забрзана или редовна постапка, при што забрзаната постапка се иницира за оние барања кои се сметаат дека се евидентно неосновани.⁶⁸ Одделението за азил одлучува дали еден случај треба да биде обработен во редовна или забрзана постапка врз основа на информации добиени за време на регистрирањето или врз основа на одредбите во законот. Повеќето случаи се упатуваат на редовна обработка.⁶⁹
29. Одделението за азил во моментот работи со 14 вработени од кои 11 работат на случаи и вршат интервјуа и одлучуваат по поединечните барања за азил. Една од главните пречки за правичен, ефективен и ефикасен систем за азил е слабиот административен капацитет; особено немањето на соодветна опрема и соодветна буџетска поддршка. Искуството и знаењето на судиите на ова ниво има негативен ефект врз исходот од интервјуата и правните проценки. Порастот на барањата на азил во последните неколку години само ги влоши овие недостатоци.
30. Законот посочува дека на барателот на азил треба да му се обезбеди толкување на неговиот/нејзиниот јазик или на јазик за кој може „разумно да се претпостави дека го разбира“, за што одлучува службеникот задолжен за случајот.⁷⁰ Сепак, толкувањето честопати е или проблематично или не е воопшто достапно; претпоставката дека еден барател на азил зборува или разбира одреден јазик може да не е точна, и најверојатно ќе има негативни последици по постапката за азил.⁷¹ Министерството за внатрешни смета дека отсуството на квалитетни толкувачки услуги претставува голем проблем.⁷²
31. Исто така не се земаат во предвид потребите на лицата со посебни потреби во постапката за азил, вклучително и на децата и жените. Со децата, вклучително и децата без придружба и децата разделени од родителите се постапува на ист начин како и со возрасните, иако законот бара посебни форми на гонење за деца во процесот на одлучување. Форми и манифестации на гонење⁷³ прилагодени за деца не се предвидени во барањата на азил.

⁶⁶ Дефиницијата за бегалец во *Законот за азил и привремена заштита* е усогласена со дефиницијата од Конвенцијата од 1951, а дефиницијата на супсидијарната заштита е во согласност со Директивата за квалификација на ЕУ. *Законот за азил и привремена заштита* предвидува спроведување на редовна постапка за признавање на статусот на бегалец и за доделување на статус на лице под супсидијарна заштита. *Законот за азил и привремена заштита*, во членовите 62 – 66, исто така предвидува привремена заштита во случаи на масивен прилив. Од властите се бара да делуваат во согласност со *Законот за општа управна постапка*, кој предвидува дека принципите на законитост, еднаквост, непристрасност и објективност мора да се применат при одлучувањето. Законот исто така го гарантира и правото на жалба пред Управниот суд.

⁶⁷ *Закон за азил и привремена заштита*, чл. 15.

⁶⁸ *Закон за азил и привремена заштита*, чл. 34 и 35, објавен во Службен весник бр. 54 на 15 април 2013, <http://www.slvesnik.com.mk/Issues/3dff1ee8f23e4547ad198661fe794149.pdf>. Неофицијален превод на англиски јазик може да се најде на <http://www.refworld.org/docid/53072d144.html>.

⁶⁹ Информации стекнати од УНХЦР преку систематско разгледување на националната постапка за утврдување на статусот на бегалец и поединечното одлучување.

⁷⁰ *Закон за азил и привремена заштита*, членовите 21 и 28 се разликуваат во однос на тоа дека првиот го утврдува правото на толкување на јазик кој барателот на азил „го разбира“, додека вториот упатува на правото на толкување на јазик за кој „може разумно да се претпостави дека барателот на азил го разбира“.

⁷¹ УНХЦР, *UNHCR comments on the European Commission's Amended Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on common procedures for granting and withdrawing international protection status (Recast) COM (2011) 319 final*, January 2012, p. 12-13, <http://www.refworld.org/docid/4f3281762.html>.

⁷² Информации стекнати од УНХЦР од разговорите со Одделението за азил, април 2015.

⁷³ UNHCR, *Guidelines on International Protection No. 8: Child Asylum Claims under Articles 1(A)2 and 1(F) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol relating to the Status of Refugees*, HCR/GIP/09/08, 22 December 2009, <http://www.refworld.org/docid/4b2f4f6d2.html>.

32. Според Законот за бесплатна правна помош⁷⁴, барателите на азил треба да можат да користат бесплатна правна помош од моментот на поднесување на барањето за азил низ сите фази од постапката за азил.⁷⁵ Во 2014 г. Министерството за правда прими над 50 барања од барателите на азил за доделување на бесплатна правна помош преку нивните воспоставени механизми. Само едно такво барање било одобрено од Министерството.⁷⁶ Во повеќето случаи барателите на азил добиваат бесплатна правна помош и совети од МЗМП, финансирана од УНХЦР. Меѓутоа, отсуството на услуги на толкувач претставува пречка за ефективната комуникација меѓу барателите на азил и оние што ја даваат бесплатната правна помош.
33. Според Законот за азил и привремена заштита, Одделението за азил мора да организира поединечни интервјуа со секој од барателите на азил за да се утврдат фактите од барањето.⁷⁷ Сè на сè првостепената постапка за азил и понатаму е бавна, со оглед дека регистрирањето честопати се одолговлекува (вклучително и земањето на отпечатоци од прсти, потврдувањето на личните податоци и фотографирањето) и понатаму постојат тешкотии околу наоѓањето на толкувачи за интервјуа.⁷⁸ Понатаму се чини дека интервјуата пред сè се користат за утврдување на идентитетот и рутата на патување на барателите на азил заради безбедносни цели и во врска со управувањето со границата. Одделението за азил ретко кога издава решенија за основаноста, и доколку го сторат тоа одредени селектирани изјави на барателите на азил се користат за да се оправда одлуката, без доволна анализа на сите факти од барањето или адекватно користење на информациите од земјата на потекло. Генерално проценката на веродостојноста и правното образложение не се соодветни и резултираат со слабо образложени одлуки.⁷⁹
34. Исто така, упатувањето на загриженоста околу националната безбедност се чини дека се користи во голема мерка како основа за одбивање на барањата за меѓународна заштита без соодветно оправдување. Во пракса, на сите баратели на азил се прави систематски преглед од страна на Управата за безбедност, и дури откако еден случај ќе биде проверен и ќе добие зелено светло од Управата за безбедност, Одделението за азил го обработува барањето за азил. Меѓутоа, доколку Управата за безбедност смета дека барателот на азил претставува „закана по националната безбедност“, Одделението за азил се чини дека автоматски го искористува ова како основ за одбивање откако ќе добие совет од безбедносните служби без дополнително интервјуирање или без никаква одлука да се усвои во однос на самото барање. Оттука овие одлуки се носат без разлика дали барателот на азил всушност ги исполнува критериумите за добивање на меѓународна заштита, и понатаму се забележува дека упатувањето на клаузулата за исклучување од Законот за азил и привремена заштита не е во согласност со Конвенцијата од 1951.⁸⁰ Во 2014 г., 13 случаи биле одбиени по основи поврзани со загриженоста за националната безбедност.⁸¹

⁷⁴ Поранешна југословенска Република Македонија: *Закон за бесплатна правна помош*, 2012, <http://www.refworld.org/docid/54edf00d4.html>.

⁷⁵ *Закон за бесплатна правна помош*, чл.12(3).

⁷⁶ З. Хаџи-Зафиров и Г. Коцевски, Македонско здружение на млади правници, *Бајка или реалност: бесплатна правна помош во Република Македонија*, март 2012, стр. 44, <http://www.myla.org.mk/images/pdf/besplatnpravnapomosh.pdf>.

⁷⁷ *Закон за азил и привремена заштита*, Art. 28.

⁷⁸ Информации стекнати од УНХЦР преку директно набљудување. За дополнителни информации види исто така, European Commission, *Former Yugoslav Republic of Macedonia 2014 Progress Report*, October 2014, p. 49, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2014/20141008-the-former-yugoslav-republic-of-macedonia-progress-report_en.pdf.

⁷⁹ Информации стекнати од УНХЦР преку директно набљудување. УНХЦР систематски ги разгледува сите поединечни решенија усвоени од Одделението за азил со цел да се разгледа квалитетот на утврдувањето на статусот на бегалец.

⁸⁰ Информации стекнати од УНХЦР преку систематско и редовно разгледување на првостепените одлуки. *Законот за азил и привремена заштита*, чл. 6 насловен како „Причини за исклучување“ исто така е усогласен со Конвенцијата од 1951. Основите за исклучување наведени во член 1D, 1E и 1F од Конвенцијата од 1951 се исцрпни и треба да ја содржат истата формулација.

⁸¹ Цифри добиени од Одделението за азил при МВР. Според информациите на располагање на УНХЦР, во 9 од 13 случаи биле баратели на азил кои не биле од регионот.

35. Властите за азил исто така се чини дека имаат несоодветно сфаќање за барањата кои вклучуваат родово заснован прогон.⁸² УНХЦР е свестен за случаите во кои барателите на азил презентирале веродостојни барања дека тие страдале од сексуално насилство или други форми на родово засновано насилство, вклучително и силување, согласно основите од Конвенцијата од 1951 г. Меѓутоа во македонската пракса поврзана со азилот ова никогаш не се смета за доволен основ за признавање на статус на бегалец; наместо тоа барателите добиваат супсидијарна заштита врз основа на упатување на состојба на генерализирано насилство во земјата на потекло.
36. Фактот дека до 90 проценти од барателите на азил ја напуштаат земјата пред постапката за азил да биде завршена само ја зајакнува перцепцијата на властите дека барањата за азил поднесени во земјата не се веродостојни и дека земјата се користи за транзит на патот кон Западна Европа. Властите ги затвараат случаите на барателите на азил кои ја напуштиле земјата како „неосновани“ врз процедурални основи. Во 2014 г. Одделението за азил одлучи да ја прекине постапката за азил во 893 случаи од 1.289 барања, затворајќи ги случаите на сите баратели на азил кои ја напуштиле земјата речиси веднаш по поднесувањето на барање за азил. МТСП го информира Одделението за азил дали некој барател на азил го напуштил ПЦ, врз основа на што Одделението за азил веднаш го затвора досието.⁸³ Националните власти ги сметаат интензивирани миграциски движења за регионално прашање и побараа зајакната регионална соработка и одговор за справување со предизвиците заради безбедносните и финансиските проблеми, а поврзано со сè поголемиот број.⁸⁴
37. Законот посочува дека Одделението за азил мора да ги извести барателите на азил за одлуката во нивниот случај во рок од 10 до 25 дена после личното интервју. Во пракса барателите на азил чекаат меѓу 30-60 дена пред да добијат одговор.⁸⁵ Од последното тримесечје на 2014 г. Одделението за азил го има зголемено бројот на службеници кои работат на утврдување на бегалскиот статус во ПЦ Визбегово, што ја има забрзано обработката на барањата на азил во смисла на регистрирање и известување на барателите на азил. Фактот дека многу од барателите на азил заминуваат пред да бидат интервјуирани исто така го има намалено обемот на работа и оттука и времетраењето на обработката на другите случаи.
38. Комбинацијата на бавно и несоодветно обработување на барањата на азил дополнително на фактот дека многу баратели на азил ја напуштаат земјата пред да бидат интервјуирани, исто така резултира во ниска стапка на признавање на нивниот статус. Меѓу 2009 и 2013 властите не му го признале статусот на бегалци на ниту еден барател на азил и само во еден случај е доделена супсидијарна заштита. Во истиот период речиси 3.000 баратели на азил побарале азил во земјата. Во 2014 г. од 1.289 поднесени барања за азил, 16 баратели на азил минале низ постапката за азил и била усвоена одлука за нивниот случај строго по законот. Од нив 12 биле Сиријци и сите имале статус на бегалци, а на едно лице му била доделена супсидијарна помош.⁸⁶ Ова е позитивен чекор напред споредено со претходните години. Сепак од јуни 2015 г. и покрај приливот на баратели на азил, до сега само едно лице има добиено статус на бегалец. Треба да се забележи дека мнозинството барања за азил биле

⁸² UN Committee on the Elimination of Discrimination against Women, *Concluding observations on the combined fourth and fifth periodic report of the former Yugoslav Republic of Macedonia adopted by the Committee at its fifty-fourth session* (11 February–1 March 2013), 22 March 2013, CEDAW/C/MKD/CO/4-5, paras. 37 and 38, http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/MKD/CO/4-5&Lang=En, види исто така UNHCR, *Guidelines on International Protection No. 1: Gender-Related Persecution Within the Context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees*, 7 May 2002, HCR/GIP/02/01, <http://www.refworld.org/docid/3d36f1c64.html>.

⁸³ Информации стекнати од УНХЦР од разговорите со Одделението за азил.

⁸⁴ Изјава на поранешната министерка за внатрешни работи на Република Македонија, Гордана Јанкулоска на Дипломатскиот брифинг за Регионалната иницијатива на МАРПИ (MARRI Regional Initiative Diplomatic Briefing) одржан на 10 март 2015.

⁸⁵ Информации стекнати од УНХЦР преку следење на обработката на податоците за утврдување на статусот на бегалец.

⁸⁶ Во 2014 г., вкупно 746 Сиријци поднеле барања за азил во поранешната југословенска Република Македонија, види UNHCR 2014 Asylum Trends; <http://www.unhcr.org/pages/49c3646c4d6.html>.

отфрлени заради 'повлекувањето' на барањата за азил, што честопати е одлука што ја носи Одделението за азил кога барателите на азил го напуштаат ПЦ Визбегово.

39. Против негативните одлуки од страна на Одделението за азил може да се поднесе жалба пред Управниот суд. Жалбата мора да биде поднесена во рок од 30 дена од првостепената одлука или во рок од седум дена за забрзана постапка. Одлуката од Управниот суд мора да биде издадена во рок од два месеци од поднесувањето на жалбата или во рок од 30 дена во забрзана постапка. Жалбата го суспендира депортирањето, кое се активира кога барањето за азил ќе биде одбиено со првостепената одлука.⁸⁷ Управниот суд генерално носи одлуки во врска со процедуралните аспекти на првостепената одлука и без сослушување на жалителот.⁸⁸ Меѓутоа имаше и случаи во кои Судот ја има поништено првостепената одлука како погрешна врз материјална основа.⁸⁹ Во времето кога го подготвувавме овој документ околу 72 случаи беа во постапка пред Управниот суд. Против одлуките на Управниот суд можат да се поднесат жалби пред Вишиот управен суд. Од почетокот на неговата работа во јули 2011 г., Вишиот управен суд има потврдено 17 одлуки на Управниот суд, додека во времето на подготовка на овој документ 35 случаи чекаа пред Вишиот управен суд. Вишиот управен суд сè уште нема донесено одлука за материјалните основи и одлуките на Судот сè уште немале влијание врз праксата на Одделението за азил. Во моментов недостасува стручност за прашања поврзани со азил на апелационо ниво.

Препораки:

- Да се преземат чекори за зајакнување на обуката и квалификациите на персоналот за спроведување на сите поединечни интервјуа за азил. Интервјуата да се фокусираат на воспоставувањето на сите релевантни факти од барањето, со што ќе се овозможи и ќе доведе до одлуки донесени строго по закон и со добро образложение;
- Да се ограничи улогата на загриженоста за националната безбедност во постапките за азил согласно меѓународното право за бегалци и со почит за соодветниот процес;
- Да се обезбеди постапката за азил да ја почитува временската рамка утврдена со закон, вклучително кога е неопходно и преку унапредување на капацитетот на Одделението за азил, во согласност со одредбите од Законот за азил и привремена заштита;
- Да се воспостават механизми за соработка со УНХЦР за тековна проверка и обезбедување на квалитет при одлучувањето, вклучително и програми за обука за освежување на знаењето на персоналот во Одделението за азил;
- Во Соработка со УНХЦР да се разгледа системот на жалби за да биде правичен, ефикасен и да го обезбеди потребното ново на стручност;
- Да се понудат можности за професионален развој за надлежните судии во врска со релевантните меѓународни стандарди за азил и заштита на бегалците;
- Да се обезбеди правна помош за барателите на азил во согласност со Законот за бесплатна правна помош и да се направи обид да се развијат механизми за подобрување на достапноста на услуги на толкувач во текот на целата постапка за азил.

⁸⁷ Закон за азил и привремена заштита, Art 37.

⁸⁸ European Union, European Commission, *Commission Staff Working Document: The Former Yugoslav Republic of Macedonia 2012 Progress Report*, 10 October 2012, SWD (2012) 332 final, p. 56; http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package/mk_rapport_2012_en.pdf.

⁸⁹ Во 2012 г., Управниот суд има одобрено три од девет жалби на првостепени одлуки усвоени во 2011 г., кога барателите на азил биле одбиени по основ „закана по националната безбедност“; сите девет случаи се однесувале на жалители од Косово. Управниот суд исто така одобрил девет жалби на првостепени одлуки кои биле одбиени по други основи, и потврдил десет одлуки. Во 2013, Управниот суд одобрил 20 жалби и потврдил 22 првостепени одлуки. Во 2014, жалби на 21 првостепени одлуки биле одобрени, додека 32 одлуки биле потврдени од Управниот суд.

Трајни решенија

40. Во декември 2008 г. Владата преку Министерството за труд и социјална политика (МТСП) усвои *Стратегија за интеграција на бегалци и странци* за периодот 2008-2015. Стратегијата опфаќа шест главни области: 1) домување/сместување; 2) образование и обука; 3) Вработување и стручна обука; 4) здравствена заштита; 5) социјални услуги и социјална заштита; и 6) развој на заедницата.⁹⁰ Стратегијата првично беше наменета да ја помогне локалната интеграција на Ромите, Ашкалите и Египќаните од регионот на кои им беше доделена меѓународна заштита, без посебно да се размислува за бегалци надвор од регионот.
41. Во моментот има седум лица од надвор од регионот на кои им е доделена меѓународна заштита и кои престојуваат во земјата и имаат пристап до услуги согласно Стратегија за интеграција на бегалци и странци.⁹¹ Социоекономската интеграција на бегалците потпаѓа под надлежност на МТСП, Одделението за азил, миграција и хуманитарна помош и Центарот за социјална работа. Согласно законот, бегалците и лицата на кои им е доделена супсидијарна или привремена заштита имаат право на социоекономски права, како што се пристап до сместување, здравствена заштита и вработување речиси на ниво на граѓаните на поранешната југословенска Република Македонија.⁹² Меѓутоа, иако има политики за интеграција, тие политики генерално се изработени за лицата од регионот. Лицата кои доаѓаат од надвор од регионот на кои им е доделена меѓународна заштита ги немаат истите можности за интеграција или пристап до програми за интеграција, главно заради јазичните пречки што влијаат на практичното спроведување на услугите.
42. Една од главните пречки за интеграција е фактот дека државата не нуди можности за изучување на јазик. Пристапот до вработување е овозможен со закон⁹³, но крајно е тешко во пракса да се најде работа заради јазичните пречки, преобемните административни процедури и веќе високата национална стапка на невработеност (27,3 проценти во моментот кога овој документ се пишуваше).⁹⁴ Како резултат на ова, лицата на кои им е доделена меѓународна заштита генерално остануваат невработени и зависат од финансиската помош обезбедена согласно Законот за социјална заштита. Нема специјализирани програми за да се олесни пристапот до образование за децата бегалци и други на кои им е доделена меѓународна заштита.
43. Законот за државјанство предвидува олеснета натурализација на признатите бегалци и лицата без државјанство.⁹⁵ Меѓутоа, засегнатите лица и понатаму се соочени со бројни предизвици во текот на процесот, вклучително и кога бараат да ги добијат неопходните документи, што според закон се бараат да се поднесат. Од усвојувањето на Законот за азил и привремена заштита во 2003 г. само еден бегалец од надвор од регионот има добиено македонско државјанство.
44. Законот за азил и привремена заштита⁹⁶ предвидува семејно обединување за припадниците на најтесното семејство на признат бегалец или на лицата на кои им е доделена

⁹⁰ Стратегија за интеграција на бегалци и странци на поранешната југословенска Република Македонија (2008-2015) и нејзиниот Акциски план, кои им овозможуваат на лицата кои добиле меѓународна заштита да ги користат мерките за интеграција на Владата. http://mtsp.gov.mk/WBStorage/Files/strategija_begalci.pdf.

⁹¹ Бројката се однесува на лицата коишто сè уште се наоѓаат во Македонија, со оглед дека некои од оние на кои им била доделена меѓународна заштита во поранешната југословенска Република Македонија веќе ја имаат напуштено земјата.

⁹² Лицата со признат статус на бегалци или кои добиле супсидијарна заштита ги имаат истите права како и државјаните во согласност со релевантните закони, со неколку исклучоци како што е нагласено во фуснотата број 6. Сепак реалното спроведување на одредбите во пракса загрижува.

⁹³ Види *Закон за вработување и работа на странци*, чл. 12, став 3. Во пракса одредбите од законот не се спроведуваат. Административната постапка е робусна и честопати е тешко да се верификуваат претходни дипломи и квалификации.

⁹⁴ Државен завод за статистика – Република Македонија - http://www.stat.gov.mk/Default_en.aspx.

⁹⁵ *Закон за државјанство*, член 7-а.

⁹⁶ *Закон за азил и привремена заштита*, чл. 23.

супсидијарна заштита.⁹⁷ Процесот се започнува со барање од страна на заштитеното лице. Постапката за обединување до сега не е применета со оглед дека немало такви барања.

Препораки:

- Да се ревидира Стратегијата за интеграција на бегалците на поранешната југословенска Република Македонија, за истата да ги отсликува потребите на лицата надвор од регионот на кои им е доделена меѓународна заштита.
- Стручна обука и курсеви по македонски јазик да бидат обезбедени и достапни за барателите на азил, бегалците и другите на кои им била доделена меѓународна заштита уште во раните фази од постапката со цел да се унапреди нивната локална интеграција.
- Да се применат сеопфатни програми за локална интеграција, вклучително, но не ограничено, на сместување на бегалците и други на кои им е доделена меѓународна заштита.

⁹⁷ Закон за азил и привремена заштита, чл. 8.

Заклучоци

45. УНХЦР забележува дека поранешната југословенска Република Македонија го има зајакнато системот за азил низ годиниве. Законската рамка постојано се подобрува и денеска е главно во согласност со меѓународните стандарди. Инфраструктурата, како и административните и судските капацитети за прашањата поврзани со азилот постојано се подобруваат.
46. И покрај ваквиот позитивен развој на работите УНХЦР смета дека и понатаму постојат битни слабости во праксата во рамките на системот за азил. Во времето кога се пишуваше овој документ поранешната југословенска Република Македонија не можеше да им обезбеди на барателите на азил пристап до правична и ефикасна постапка за азил. Ова меѓу другото се отсликува и од фактот дека поранешната југословенска Република Македонија сè уште нема воспоставено на границата механизми за проверка кои се чувствителни на заштитата со цел да се идентификуваат оние на кои можеби им е потребна заштита и да ги упати засегнатите лица на соодветни процедури. Несоодветните постапки за азил резултираат со ниски стапки на признавање, дури и на малкуте баратели на азил кои остануваат во поранешната југословенска Република Македонија и го чекаат исходот од нивното барање за азил. За оние баратели на азил кои не се од регионот, а за кои е утврдено дека им е потребна меѓународна заштита нема експлицитна програма за интеграција поради што се ограничени перспективите за локална интеграција.
47. Со оглед на огромните недостатоци во системот за азил во поранешната југословенска Република Македонија, како што е опишано во овој извештај, и земајќи го во предвид значителниот пораст на бројот на новодојдени во земјата во последно време, што претставува голем предизвик за системот за азил, УНХЦР смета дека земјата сè уште не ги исполнува меѓународните стандарди за заштита на бегалците и не се квалификува како безбедна трета земја. Во согласност со ова УНХЦР ги советува другите земји да се воздржат од враќање или испраќање на барателите на азил во земјата, додека дополнително не се постигне напредок во надминувањето на постоечките недостатоци од страна на Владата на поранешната југословенска Република Македонија.