



ПАРЛАМЕНТАРЕН ИНСТИТУТ

ЕФЕКТИТЕ НА МИГРАНТСКАТА КРИЗА ВО ЗЕМЈИТЕ ОД ЈУГОИСТОЧНА ЕВРОПА

- студија -

Скопје, јули 2016



Овој документ е подготвен во рамките на проектот „Воспоставување и развој на Парламентарниот институт“ на Собранието на Република Македонија, кофинансиран од Швајцарската агенција за развој и соработка (СДЦ) со советодавна поддршка на Националниот демократски институт (НДИ).

СОДРЖИНА

ПРЕДГОВОР	3
I. АЛБАНИЈА	4
II. КОСОВО	18
III. МАКЕДОНИЈА	26
IV. ЦРНА ГОРА	36
V. СЛОВЕНИЈА (НАЦИОНАЛНО СОБРАНИЕ)	47
VI. СЛОВЕНИЈА (НАЦИОНАЛЕН СОВЕТ)	57

ПРЕДГОВОР

Во 2015 година Парламентарниот институт на Собранието на Република Македонија промовираше иницијатива за зајакнување на соработката меѓу парламентарните служби за истражување во регионот на Југоисточна Европа. По добивање позитивни одговори од голем број парламентарни служби за истражување од соседните земји на Република Македонија, оваа иницијатива заврши со заедничен истражен труд и регионална конференција што се одржа во Скопје во октомври 2015 година.

Потпирајќи се на позитивните искуства од минатогодишната конференција, Парламентарниот институт реши да ја прошири иницијативата и да опфати повеќе парламентарни служби за истражување од регионот. Главниот резултат од оваа проширена иницијатива е овој истражен труд, кој е производ на здружените напори на шест парламентарни служби за истражување од шест земји од регионот на Југоисточна Европа.

Темата на научниот труд – мигрантската криза во регионот на Југоисточна Европа претставува реален предизвик за секоја современа парламентарна служби за истражување, поради нејзината релевантност и поради главната мисија на парламентарните истражни служби – да обезбедат објективни, релевантни и навремени информации на носителите на одлуки во законодавните тела. Структурата на здружениот истражен труд – при што различните поглавја се напишани од парламентарните истражувачи од различни земји, можат само да му додадат вредност на трудот обезбедувајќи го читателот со широк спектар на гледишта.

Исто како и во 2015 година, овој заеднички истражен труд ќе биде претставен на Регионалната конференција на парламентарните служби за истражување, која ќе се одржи во Скопје, на 7 и 8 јули 2016 година. Освен претставување на заедничкиот истражен труд, целта на регионалната конференција е зајакнување на соработката меѓу парламентарните служби за истражување во регионот на Југоисточна Европа и разгледување на можностите за натамошен развој.

Илија Милчевски,

Советник - истражувач и аналитичар по регионални прашања и меѓународни обврски
Парламентарен институт на Собранието на Република Македонија
Скопје, јули 2016 година

I. АЛБАНИЈА

Вовед

Хуманитарното постапување со бегалците и мигрантите претставува обврска за секоја земја, како и признавање на нивните права како што се утврдени во Универзалната декларација за човекови права, Конвенцијата од 1951 година, статусот на бегалците и дополнителниот протокол од 1967 година, и директивите на Европскиот совет.

Албанија не може да ги избегне, промени, отстрани или одложи овие обврски, но од друга страна, пак, нашата земја би требало да има подобар пристап кон нив, како што е неопходно во овие кризни времиња.

Оваа криза налага глобален одговор и интеракција и претставува сложен предизвик и за тековната непосредна ситуација како и на долгорочен план.¹

За изработката на овој истражен труд, Парламентарната служба за истражување и библиотека соработуваше и се потпираше на официјалните податоци од Министерството за внатрешни работи.

1. Статистички податоци за транзитот на мигранти и бегалци низ териториите на секоја земја во регионот на Југоисточна Европа, од официјални (владини) и, доколку се достапни, од неофицијални извори.

Подолу е даден преглед на миграциското движење преку територијата на Албанија во периодот 2015 – април 2016 година. Графиконите се направени од парламентарната служба за истражување со податоците добиени од информативните билтени за активностите на МВР за периодот јануари – април 2016 година и јануари – декември 2015 година, од Министерството за внатрешни работи, Одделение за државна гранична полиција.

Во 2015 година 2003 лица нелегално ја преминале албанската граница, од кои 69% биле Сиријци, додека, пак, во 2016 година бројот на лица што нелегално ја преминале албанската граница изнесува 173, при што 55,32% се од Мароко.

¹ <http://www.avokatipopullit.gov.al/sq/content/07042016-avokati-i-popullit-z-igli-totozani-i-d%C3%ABrgon-kryeministrit-edirama-nj%C3%AB-rekomandim>

Графикон бр.1



Графикон бр. 2



Графикон бр. 3



Високиот комесар на ОН за бегалци (УНХЦР) е особено загрижен за тоа што сè поголем број од оние што нелегално ја минуваат границата доаѓаат од земјите што произведуваат бегалци, и особено од Сирија (89% од оние што биле приведени во првите шест месеци од 2015 година во споредба со 75% во 2014 година и 22% во 2013 година). Со оглед на состојбата на широко распространет конфликт и прекршување на човековите права во Сирија, УНХЦР смета дека повеќето сириски државјани можат да се сметаат за де факто бегалци. Сепак, многумина не се решаваат да го искористат своето право на азил, и претпочитаат да го преземат ризикот што го носи нелегалното преминување на границите во надеж дека ќе успеат да стасаат до побогатите северноевропски земји.

Згора на тоа, шансата да побараат азил не им е дадена на сите. Албанските власти – граничната полиција, албанскиот Директорат за бегалци (DfNR) – имаат мошне ограничени ресурси, и во поглед на персоналот и буџетот. Како последица на тоа, тие се борат да се справат со сè поголемите бројки. Процедурите на претскрининг на границата се спроведуваат во услови што се далеку од оптимални и бројот на барања за азил што произлегува од овие процедури останува екстремно низок. Потребен е дополнителен напор за да се осигури дека оние што имаат потреба од меѓународна заштита се издвоени од нелегалните миграциски текови и дека им е дадена можноста да го искористат своето право на азил.²

Во текот на 2015-2016 година имаше значителен број барања за азил упатени до Одделението за азил во Министерството за внатрешни работи, меѓу кои, 106 барања за азил во 2015 година (5% од луѓето што нелегално ја преминале границата) и 37 барања за азил до мај 2016 година (20% од вкупниот број). Барателите на азил биле со различни националности, од Сирија, Украина, Косово, Еритреја, итн.

Во поглед на зачестеноста на овие барања може да се каже дека најбројните барања во периодот 2015-2016 година биле направени од Сиријци, потоа од Авганистанци, Еритрејци, Суданци итн. Следниот графикон посочува на бројот на баратели на азил во Албанија, според нивната националност.

² http://www.un.org.al/editor-files/file/CCA%20Albania_2015.pdf

Табела бр.1

Земја на потекло	Јануари - декември 2015	Јануари - мај 2016 Број на баратели на
Еритреја	7	-
Сирија	80	16
Авганистан	3	10
Судан	4	-
Сомалија	1	-
Ирак	1	1
Украина	3	-
Габон	1	-
Камерун	2	-
Србија		1
Македонија	2	-
Косово	1	1
Конго	1	-
РД Конго	-	3
Тунис	-	3
Гана	-	1
Турција	-	1
Вкупно	<i>106 лица</i>	<i>37 лица</i>

Извор: Министерство за внатрешни работи / Податоците се подготвени од Парламентарната служба за истражување

Барателите на азил во Албанија најчесто ја сметаат нашата земја за транзитна, а не за своја крајна дестинација. Земјите што се сметаат за крајна дестинација се развиените земји од Европската Унија.

2. Кои, доколку има такви, се законодавните мерки што ги презема секоја земја за да го ублажи влијанието на мигрантската криза?

Законот за азил во Република Албанија бр. 121/2014, со своите измени, беше одобрен на 18.9.2014 година и промулгиран со декрет бр. 8736, на 08.10.2014 од страна на претседателот на Република Албанија.³

Овој нов закон го потисна законот за азил на Република Албанија бр. 8432, од 14.12.1998, со своите измени, и Законот за интеграција и семејно обединување на лица со одобрен азил во Република Албанија бр. 9098, од 7.3.2003 г. Една од иновациите кај овој закон е токму интеграцијата на постојниот закон за азил, Законот за азил на Република Албанија бр. 8432, од 14.12.1998 година со измените, и Законот за интеграција и семејно обединување на лица со одобрен азил во Република Албанија бр. 9098, од 03.07.2003 година на еден хармонизиран начин чија цел е да го консолидира и да го регулира полето на азил во Република Албанија со последните развои и промени, особени оние поврзани со одобрување на Законот за странци бр. 108/2013 од 28.3.2013 година. На овој начин, се овозможи постоењето на еден органски закон за азил.

Овој закон цели кон консолидирање на големата правна рамка од областа на азилот и целосно усогласување на ова законодавство со Европската Унија.

Како што е дефинирано во член 2 од истиот закон, целта е да се утврдат принципите и основните услови за препознавање и гарантирање на правото на странците и лицата без државјанство да побараат меѓународна заштита; одговорните власти и нивната надлежност да се справуваат со странци и лица без државјанство што бараат меѓународна заштита; начините за водење евиденција и документација, обезбедена за лицата што бараат азил и оние што се наоѓаат под некој облик на меѓународна заштита во Република Албанија; статусот на бегалци и сродниот заштитен статус; правата што произлегуваат од меѓународната заштита; правото на административна и судска жалба. Овој закон е составен во согласност со *Универзалната декларација на човекови права* од 10 декември 1948 година. Член 14 од декларацијата пропишува:

„Секој има право во друга држава да бара и да ужива азил поради прогонување. Ова право не може да се укине во случај прогонителите навистина да потекнуваат од неполитички злосторства или од акти што се противат на целите и принципите на Обединетите нации.“

Една тема што треба да се разгледа е значењето што албанското законодавство му го има придодено на терминот „азил“. Одговорот на ова прашање може да се најде во член 3 од Законот бр. 121/2014 година, каде што азилот се дефинира како еден облик на меѓународна заштита што им го доделува Република Албанија на бегалците. Истата одредба дава значење на терминот „бегалец“, како странец или лице без државјанство, кое поради оправдан страв од прогонување од расни, религиозни, национални причини, поради членство во конкретна општествена група или како припадник на одредено политичко мислење, се наоѓа надвор од државата чиј државјанин е тој или каде што се наоѓа неговото постојано живеалиште и не може или не сака да ја побара

³ Закон 18.09.2014 За азил во Република Албанија”. Службен весник, 18.09.2014, бр.121. https://www.parlament.al/wpcontent/uploads/sites/4/2015/10/ligj_nr_121_dt_18_9_2014_19228

заштитата на таа држава или да се врати во таа држава, како последица на овие околности, во согласност со условите наведени во дел 1(A) од *Женевската конвенција*.⁴

Земајќи го предвид сè поголемиот тренд на странци што доаѓаат во Албанија барајќи азил или да стекнат статус на бегалци, се смета дека овој закон ги исполнува најдобрите потреби за да се осигури целосна заштита на странските државјани. Овој закон нуди правна основа за воспоставување на Националната комисија за азил и бегалци, што ќе служи како единствената надлежна власт што може да решава во врска со жалбите на одлуките на надлежната власт за баратели на азил и бегалци. Законот исто така предвидува статус на „дополнителна заштита“ што е речиси еднаква на статусот на бегалци. Од друга страна, пак, законот ја проширува областа на управување со привремена заштита, утврдувајќи ја временската граница за овој вид заштита, околностите за одбивање на таквата заштита и нејзино ограничување во одредени околности.

Во заклучок, со оглед на содржината и регулативите, новиот албански закон за азил е детален и опсежен закон што ги одредува условите и процедурите за доделување и повлекување азил, сродна заштита и привремена заштита во Република Албанија, правата и обврските на барателите на азил, бегалците и лицата под привремена и супсидијарна заштита, содржината на статусот на бегалците и супсидијарната заштита, правото на семејно обединување и утврдување на условите за интеграција на бегалците и лицата под супсидијарна заштита во Република Албанија.⁵

Како релативно нов закон, албанскиот Закон за азил делумно се доближува со директивите на ЕУ и е целосно усогласен со стандардите опфатени во Женевската конвенција чија потписничка е и Република Албанија.

Во текот на периодот 2015-2016 година Директоратот за азил ги издаде следниве одлуки:

- 27 одлуки за „повлекување на статусот на бегалци“
- Три (3) одлуки за признавање на статусот на „комплементарна заштита“
- Две (2) одлуки за „прекин на заштитен статус“
- Четири (4) одлуки за одбивање да се признае меѓународната заштита со издавање „одлука за одбивање“.
- Другите баратели на азил заминаа од Албанија и ја напуштија постапката.

⁴ <http://www.proceedings.univ-danubius.ro/index.php/eirp/article/view/1609/1584>

⁵ Овој закон е делумно доближен со дел од директивите на Европскиот Совет: Директива 2001/55 / ЕС на Советот, од 20 јули 2001 година, „За минималните стандардите за доделување привремена заштита во случај на масивен прилив на раселени лица“; директива 2003/9/ЕС на Советот од 27 јануари 2003 година што ги утврдува минималните стандарди за прием на баратели на азил; директива 2003/86/ЕС на Советот од 22 септември 2003 година за правото на семејно обединување; директива 2005/85/ЕС на Советот од 1 декември 2005 година за минималните стандарди за процедурите на земјите членки при доделување или повлекување бегалски статус; директива 2011/95/EU на Европскиот Парламент и советот од 13 декември 2011 година за Стандардите за квалифицирање на државјаните од третите земји или лица без државјанство како корисници на меѓународна заштита, за еден унифициран статус за бегалците или за лицата што се квалифицираат за супсидијарна заштита и содржината на дадената заштита.

Собранието на Албанија во моментов го прегледува новиот нацрт закон предложен од Советот на министри во текот на 2016 година, предлог-закон за гранична контрола.⁶

Целта на овој закон ќе биде да ги утврди правилата за режимот на гранична контрола за оние лица што ја преминуваат државната граница на Република Албанија. Намената на овој предлог закон е да им ги обезбеди на граничната и миграциската полиција (БМР) неопходните механизми за да се спроведе гранична контрола во целосна согласност со законодавството на Европската Унија.

При анализирање на имплементацијата на тековното законодавство и следење на последователниот процес беше решено дека Законот за контрола и надзор на државната граница бр. 9861, од 23.1.2008, ќе се подели во предложениот нацрт Закон за гранична контрола што ја регулира граничната контрола на државните граници на Република Албанија и нацрт-законот за гранична контрола што ќе биде даден како предлог за усвојување и е во согласност со Националната стратегија за интегрирање на границите и акцискиот план (меѓусекторска стратегија 2014-2020) (одобрено со одлука бр.119 од 05.03.2014, Советот на министри) и програмата за Национален план за евроинтеграции 2016-2020 г.

3. Кои се посебните политики, ако има такви, што секоја земја во регионот ги имплементирала за да се ублажат влијанијата на мигрантската криза?

Активноста на албанската дипломатија главно се фокусираше на тоа да остане во тек со ситуацијата и на размена на информации меѓу локалните агенции и институции, со употреба на своите ресурси во странство и контактите со странските амбасади. Така, се стреми кон висококвалитетна размена на информации, прецизна статистика, координација меѓу институциите, соработка меѓу албанските агенции за спроведување на законот и странските агенции, преку одржување редовни контакти со имиграциските служби во земјите домаќини, како и соработка на институционално ниво меѓу засебните министерства.⁷

Планот подготвен во септември 2015 година како дел од мерките за подготвување за соочување со приливот на потенцијална миграција/бегалци по барање на Министерството за внатрешни работи, претставува хипотетски нацрт план што сè уште не е одобрен, но може да стане активен доколку Албанија е погодена од прилив на мигранти/потенцијални бегалци. Во неколку официјални изјави, претставниците на албанската влада тврдат дека се преземени неопходните мерки од страна на властите и дека тие се подготвени за какви било евентуални развои поврзани со приемот на мигранти од други земји.⁸

⁶ <https://www.parlament.al/wp-content/uploads/2016/05/kontrolli-kufitar.pdf>

⁷ Записник од парламентарната комисија за надворешна политика од 21.10.2015 година, 6-7 страница https://www.parlament.al/wp-content/uploads/2016/01/procesverbal_21_10_2015_24490_1.pdf, пристапено на 7 јуни, 2016 година

⁸ Состојбата на сириските бегалци во Албанија. Опсервации од печатените и електронски медиуми. Април 2016 година

Конкретни мерки преземени од албанската власт во поглед на мигрантската криза⁹

- ♦ ИОМ Тирана има договорено неколку средби и има подготвено контингентен за прием на државјани од трети земји што можат да дојдат во нашата држава;
- ♦ Префектите ги имаат назначено местата каде што постои најголема веројатност да се постават прифатилишта за странците, минималниот и максималниот капацитет за сместување и веќе се назначени неколку центри, главно на југот и истокот од Албанија;
- ♦ Назначени се човечки, логистички и финансиски ресурси. Направени се пресметки во поглед на управувањето со оваа ситуација, како дел од Контингентниот план, под раководство на Генералниот директорат за границите и миграцијата. Постои центар за прием и сместување на барателите на азил и бегалците и се прават напори да се зголеми капацитетот за прием и сместување на овој центар. Од друга страна, земени се предвид можните сценарија за поставување шатори и контејнери во случај на можен прилив на бегалци. Освен кампот Капштица, ќе бидат воспоставени два други кампа во Корча за да се сместат сириските имигранти што пристигнуваат во Албанија, камповите Поцеста и Дренова.
- ♦ Граничната контрола е засилена и е зголемен бројот на човечки и материјални ресурси за да се направи контролата уште поефикасна. Граничната линија со Грција и Македонија (во време кога мигрантите беа блокирани кај Идомени/Грција) се идентификуваше како високоризична област за влез на бегалци. Затоа локалниот Директорат за гранична и миграциска полиција во Гирокастра и Корча ја зајакна оваа област со дополнителни патроли и со дел дополнителна опрема за регистрација на приведените мигранти. Дополнителна логистичка опрема како шатори, ќебиња и други средства за лична употреба им беа доставени на овие директорати според потребното. Има и неколку места каде што можат да се воспостават привремени центри за регистрација и сместување по должина на овие гранични области. Идентификувани се 3 точки на влез низ кои сириските бегалци би можеле да стигнат до Албанија. Инсталирани се 15 скенери на станиците за гранична контрола, за да се земат отпечатоци на сите бегалци што ќе влезат во нашата земја;¹⁰
- ♦ Идентификувани се потенцијалните точки за влез/излез. Згора на тоа, Министерството за надворешни работи има вложено големи напори за скратување на времетраењето на постапките за репатријација на нелегалните мигранти. Ова се должи на суштинското време за поставување паралелни структури за верификација на луѓето и враќање на оние што не ги исполнуваат бараните критериуми.
- ♦ Секоја институција има утврдени точки на контакт;

http://observator.org.al/wpcontent/uploads/2016/04/The_situation_of_Syrian_refugees_in_Albania_April2016.pdf

⁹ Записник од парламентарната комисија за надворешна политика од 21.10.2015, страници 11-12

https://www.parliament.al/wp-content/uploads/2016/01/procesverbal_21_10_2015_24490_1.pdf, пристапено на 7 јуни 2016 година

¹⁰ Состојбата на сириските бегалци во Албанија. Опсервации од печатените и електронски медиуми. Април 2016 година.

[http://observator.org.al/wpcontent/uploads/2016/04/The_situation_of_Syrian_refugees_in_Albania_April2016.p](http://observator.org.al/wpcontent/uploads/2016/04/The_situation_of_Syrian_refugees_in_Albania_April2016.pdf)
dftp

4. Кои се формите на билатерална и мултилатерална соработка што секоја земја ги имплементирала во мигрантската криза за да ги ублажи нејзините влијанија?

Претседателот на парламентот, г. Илир Мета, во текот на својот говор на Конференцијата на претседатели на парламенти на Европската Унија што се одржа во Луксембург, изјави дека иако не сме погодени од тековните текови на бегалци, поради заедничкиот европски пристап, Албанија ќе придонесе со приспособување кон состојбата, според наложеното од нашите европски партнери и во рамките на нашите скромни капацитети.¹¹

Во поглед на облиците на соработка поврзани со темата на нелегална миграција, албанската влада соработува на стратегиско ниво со:

- ❖ Националната контакт-точка за состојбата на миграцискиот прилив:
 - на стратегиско ниво и;
 - на техничко ниво (неделни видео конференции).
- ❖ Националната контакт точка функционира во рамките на Советот на министри преку оперативната канцеларија на ситуација (OOS). Оваа канцеларија известува секогаш кога ќе идентификува бегалци/мигранти на границите и во рамките на територијата. Соработува со:
 - ФРОНТЕКС – дневни извештаи; националната контакт-точка соработува со ФРОНТЕКС, со цел да добие целосни показатели за ситуацијата со нелегалните мигранти во системот JORA на ФРОНТЕКС;
 - Македонија преку Центарот за полициска соработка кај Кафасан, секојдневно известува за состојбата на нелегална миграција на ова место;
 - Меѓународните организации како ИОМ, УНХЦР и Каритас разменуваат информации во најдоцен можен рок околу нелегалната миграција во соседната земја, Грција.
 - Службениците за контакт назначени во странските амбасади во Албанија и службениците од албанската гранична полиција назначени во соседните земји;
 - Службеникот за контакт во грчката амбасада во Тирана, добива информации во врска со статусот и бројот на незаконски мигранти на сите „жешки точки“ отворени од грчките власти, дури и на границата со Албанија.

Во септември 2015 година, во контекст на утврдување на одредбите за справување со приливот на потенцијални мигранти/бегалци, а по барањето добиено од Министерството за внатрешни работи, меѓуминистерската група експерти и претставници на организациите (како ИОМ, УНХЦР, албанскиот Црвен крст, Каритас, и др.) беше повикана да изготви нацрт на подготвителен план (ревидиран во април 2016 година), во случај да дојде до можниот масивен прилив на мигранти/бегалци во Албанија. Таму беа идентификувани прашањата, потребите и средствата за надминување на овие хипотетски проблеми откако се дискутираше за дел од можните сценарија со мигрантите/бегалците (кои можат да транзитираат или да останат на

¹¹<https://kryetari.parlament.al/2016/05/23/kryetari-i-kuvendit-z-ilir-meta-mori-pjese-ne-konferencen-e-kryeparlamentareve-te-bashkimit-europian-qe-po-mbahet-ne-luksemburg>

територијата преку барање азил).

Во врска со значителниот број албански државјани што бараат азил во Германија, албанската влада одржа неколку состаноци во Германија за да ги запре случаите на барање азил од економски причини. Во овој контекст, на 15 октомври 2015 година долниот дом на германскиот парламент усвои нов Закон „за забрзување на постапката за азил“, кој содржи одредби за признавање на нашата земја како безбедна земја на потекло.¹²

Соработката во поглед на безбедносните прашања со Италија е фокусирана околу Договорот за соработка меѓу Владата на Република Албанија и Владата на Република Италија, во поглед на борбата против криминалот, потпишан во Тирана на 19 јуни 2007 година. Згора на тоа, соработката во текот на овие години се заснова на билатерални протоколи на соработка потпишани меѓу двете земји во 1997, 1998, 2000, 2002, 2012 и 2014 г.

Во поглед на „Протоколот меѓу Министерството за внатрешни работи на Република Албанија и Министерството за внатрешни работи на Република Италија за зајакнување на билатералната соработка во борбата против тероризмот и трговијата со луѓе“, нацртот на овој протокол сè уште е предмет на расправа и не е потпишан.

Соработката со ОБСЕ се состои од низа семинари за албанската миграциска и гранична полиција, со цел да се зголеми нејзиниот капацитет за справување со предизвиците на нелегална миграција по зголемување на приливот мигранти низ Западен Балкан.

Меѓународните организации, како УНХЦР, ИОМ, Црвениот крст, УНИЦЕФ, организацијата „Save the Children“, и др., постојано бараат од албанските власти да преземат мерки и досега ја имаат понудено својата помош преку доставување материјали, како шатори, прибор, облека, лекови и опрема за итни случаи.¹³

Г-ца Тоска, претставничка на Генералниот директорат за граници и миграција, која учествуваше на втората и на третата седница на работната група II во врска со темата „Предизвиците на миграцијата и азилот во Албанија“, организирана на 11 април 2016 година од страна на Европското движење во Албанија во соработка со Словачкото здружение за надворешна политика и со поддршката на Министерството за внатрешни работи и Министерството за евроинтеграции, изјави:

Мерките на државната политика се насочени кон зголемување и размена на информации во една техничка и стратедиска рамка, особено онаму каде што оваа размена е строго управувана со Фронтекс и со соседните земји, како Македонија и Грција. Г-ца Тоска го нагласува значењето на фактот дека Албанија не е правно дефинирана како транзитна земја, но ова не значи дека не треба да се преземат дејства за справување со ситуацијата во иднина.

¹² Комисија за надворешна политика, записник, од 10.11.2015.

https://www.parliament.al/wp-content/uploads/sites/4/2016/01/procesverbal_21_10_2015_24490_1.pdf

¹³ Состојбата со сириските бегалци во Албанија. Опсервации од печатените и електронските медиуми. Април 2016.
http://observer.org.al/wpcontent/uploads/2016/04/The_situation_of_Syrian_refugees_in_Albania_April2016.pdf

Зголемената соработка меѓу граѓанските здруженија како УНХЦР при планирање на приемот, прифаќањето и центрите за регистрација на бегалците се оценува позитивно”.¹⁴

На 19 март 2016 година народниот правобранител, г. Игли Тотозани, јавно го најави регионалниот акциски план за справување со бегалската/мигрантската криза, чиј нацрт беше изготвен во Солун од девет регионални хомологни претставници на Албанија, Австрија, Хрватска, Грција, Косово, Македонија, Србија, Словенија и Турција. Овој заеднички акциски план нагласува дека бегалците/мигрантите имаат право на заштита од каква било дискриминација, и дека земјите домаќини треба да ја гарантираат нивната безбедност. Воедно го поздравува развојот на споделени стандардни правила и процедури за прифаќање на бегалците почнувајќи со најранливите.¹⁵

5. Кои специфични проблеми што произлегуваат од мигрантската криза, ако постојат такви, се појавија во односите на секоја одделна земја со нејзините соседи или со други земји?

Иако традиционално гледано, кај миграциските текови станувало збор за Албанци што ја напуштаат земјата, се јавува сè поголем тренд на мешани миграциски текови што транзитираат низ Албанија, главно, за да стигнат до земјите на ЕУ. Овие мешани текови се составени од економски мигранти и лица што имаат потреба од меѓународна заштита, вбројувајќи ги тука и барателите на азил и бегалците. Меѓу нив има различни националности, повеќето од нив во последните години се Сиријци, и влегуваат нелегално во земјата, честопати со помош на шверцерите.

Бројот во пораст треба да се разгледува во регионален контекст при што соседните земји се борат со многу големи мешани миграциски текови, вклучувајќи ги Грција и Македонија во 2015 година, а повеќе години и Италија. Доколку таквите големи текови се пренасочат од соседните земји на албанска територија, приливот ќе ги затрупа ограничените ресурси на властите и граѓанското општество.

Албанските власти веќе се загрижени од порастот на бројот на жители на трети земји што биле приведени на границите или во рамките на територијата на Албанија.

Според традиционалната рута низ Албанија мигрантите и барателите на азил се обидуваат да влезат во земјата кај нелегалните премини околу граничниот премин Какавија и да го поминат патот преку копно до Шкодра, на северот на земјата, за да преминат во Црна Гора.¹⁶

Еден од проблемите што настана како последица на мигрантската криза е прашањето за враќање/реадмисија. Како што е познато, во Албанија, мигрантите доаѓаат од Грција, земја што е критикувана во поглед на степенот на регистрација на бегалците. Кога овие мигранти не се регистрирани во земјата низ која транзитирале, релевантните власти нема да го прифатат нивното

¹⁴ <http://eurokonventa.al/en/>

¹⁵ Народниот правобранител најави заеднички акциски план за бегалците, Маро, 20 март 2016. <http://www.maro.al/2016/03/avokati-i-popullit-totozani-publikon-planin-perrefugjitet/1>

¹⁶ Обединети нации, Заедничка проценка на земјите, стр.145 /119/120 http://www.un.org.al/editor-files/file/CCA%20Albania_2015.pdf

враќање назад. Оваа сложеност произлегува од недостатокот на договори за реадмисија со земјите на потекло, што значи дека нелегалните мигранти ќе останат заробени во регионот на Југоисточна Европа, зашто не ги исполниле условите за редовна резидентност и, како последица на тоа, нема да можат да се вратат во своите земји на потекло. Ова ќе придобави на проблематиката околу управување со миграцијата.

Нелегалните мигранти што се приведени на границата се враќаат назад од Албанија во Грција според Договорот за реадмисија склучен меѓу двете земји. Постои загриженост во поглед на дел од потенцијалните баратели на азил, што се враќаат назад со овие групи поради недостатокот на капацитет за идентификување на истите како баратели на азил или пак обезбедување пристап до постапката за азил во Албанија.

На 18 март 2016 година во Тирана европскиот комесар за миграција, внатрешни работи и државјанство, Димитрис Аврамопулос, изјави дека Тирана нема да биде оставена сама на себе и дека ЕУ е подготвена да ѝ помогне на владата во секој аспект поврзан со приливот на мигранти. Тој ги поздравил вестите за планот за итни случаи на албанската влада за справување со бегалците и побара од албанските државници да вложат поголеми напори за намалување на нелегалната миграција.¹⁷

Најчестиот чекор што го презема Европската Унија за контролирање на приливот на бегалци е квид про кво договорот со Турција, што стапи во сила на 20 март 2016 година. Договорот меѓу ЕУ и Турција има цел да ја запре нелегалната миграција од Турција во Грција. Ова досега беше главната траекторија на мигрантите упатени кон Европа. Според овој договор, Турција ќе ги отстрани нелегалните миграциски рути кон ЕУ и истовремено ќе спречи отворање нови рути. Згора на тоа, сите нелегалните мигранти што пристигнуваат на грчките острови од Турција по 20 март, ќе бидат вратени и сместени во Турција.¹⁸

Migrant route to Germany



¹⁷ <http://ec.europa.eu/avservices/photo/photoByReportage.cfm?ref=031253/00-01&sitelang=EN>

¹⁸ http://europa.eu/rapid/press-release_MEX-16-1504_en.htm

Заклучоци

Албанија е една од земјите на Западен Балкан, која не е домаќин на бегалци на својата територија. Албанската влада има преземено одредени мерки на претпазливост за да се подготви за прием на бегалци во секое време. Европската Унија има преземено низ мерки за справување со мигрантската криза како стабилизирање на ситуацијата кај земјите членки што се наоѓаат под голем притисок, имплементација на раселувањето на мигрантите, зајакнување на границите, поддршка на основните потреби на мигрантите и бегалците, обезбедување на функционирањето на постапката за враќање и реадмисија, заедничкиот акциски план на ЕУ-Турција и поддршка на бегалците надвор од ЕУ.

Од друга страна, на меѓународно ниво се преземени неколку иницијативи за миграција. Дел од овие иницијативи се: Заедница на независни држави (CIS), Евроазицка економска заедница (EurAsEC), Царинска унија и заеднички економски простор меѓу Руската Федерација, Белорусија и Казахстан. Други регионални и субрегионални важни организации како и структури за координација што се справуваат со различни аспекти од миграцијата се: ОБСЕ, Организација за црноморска економска соработка (BSEC), Организација на колективен безбедносен договор (CSTO), Регионална иницијатива за миграции, азил и бегалци (MARRI), Регионалниот совет за соработка (RCC), ГУАМ организација за демократија и економски развој, Конференција за интеракција и градење мерки на доверба во Азија (CICA), Здравствената мрежа на земјите од Југоисточна Европа (SEEHN) и Партнерство на северната димензија од сферата на јавно здравство и социјална благосостојба (NPDHS).

Референции:

- Нацрт-закон за гранична контрола – 2016 (алб.)
<https://www.parlament.al/wp-content/uploads/2016/05/kontrolli-kufitar.pdf>
- EIRP постапка, том 10 (2015) Закон за Азил во Албанија и дел од регулативите на ЕУ за азил, автори: Катрин Треска, Енџел Ликмета.
<http://www.proceedings.univ-danubius.ro/index.php/eirp/article/view/1609/1584>
- Имплементација на европската агенда за миграција: напредок во приоритетните дејства, Брисел 10 февруари 2016
http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-271_en.htm
- Меѓународна организација за миграција, европска миграциска криза, ИОМ реакција во итни случаи, план за Србија и Македонија, септември – декември 2015. стр. 5
https://www.iom.int/sites/default/files/country_appeal/file/IOM-European-Migration-Crisis-WB-Response-Plan-Appeal.pdf
- Закон за интеграција и сместување на семејствата на лица со одобрен азил во Република Албанија, 03. 07. 2003. Службен весник 03.07.2003 година бр. 9098 (алб.)

<http://www.qbz.gov.al/doc.jsp?doc=docs/Ligj%20Nr%209098%20Dat%C3%AB%2003-07-2003.htm>

- Закон за странци - 17.7.2008. Службен весник, 17.7.2008, бр. 995

http://visaforum.org/cms/upload/Albanian_17072008Law_for_Foreigners_ENGLISH.pdf

- Закон за азил на Република Албанија - 18.9.2014. Службен весник, 18.9.2014, бр.121.

https://www.parlament.al/wpcontent/uploads/sites/4/2015/10/ligj_nr_121_dt_18_9_2014_19228_11.pdf

- Миграциска криза: Миграцијата до Европа низ седум графикони, 4 март 2016: <http://www.bbc.com/news/world-europe-34131911>

- Министерство за внатрешни работи – податоци добиени по барање на Собранието Бр.. 1956/2

- Записник од комисијата за надворешна политика, од 10.11.2015 (алб.) https://www.parlament.al/wpcontent/uploads/sites/4/2016/01/procesverbal_21_10_2015_24490_1.pdf

- Стратегија за Југоисточна Европа, Источна Европа и Централна Азија, 2015-2020 <https://www.iom.int/sites/default/files/country/docs/RO-Vienna-Regional-Strategy.pdf>

- Стратегија за интегрирано управување со границите и акциски план;

Акри Чипа, мигрантска криза – Не ги оставајте волонтерите сами на себе!, Газета Мапо (алб.) <http://www.mapo.al/2016/04/kriza-e-emigranteve-vullnetaret-mos-i-lini-vetem>

- Народниот правобранител најави заеднички акциски план за бегалците, *Мапо*, 20 март, 2016.

<http://www.mapo.al/2016/03/avokati-i-popullit-totozani-publikon-planin-perrefugjatet/1>

- Говор на претседателот на Собранието, г. Илир Мета, Конференција на претседатели на парламентите на Европската Унија, Луксембург (алб.)

<https://kryetari.parlament.al/2016/05/23/kryetari-i-kuvendit-z-ilir-meta-mori-pjese-ne-konferencen-e-kryeparlamentareve-te-bashkimit-europian-qe-po-mbahet-ne-luksemburg/>

- Состојбата со сириските бегалци во Албанија, последно изменето на април 2016 година.

http://observator.org.al/wpcontent/uploads/2016/04/Situata_e_refugjateve_siriane_n_e_Shqiperi.pdf

- Билтен на Министерството за внатрешни работи (алб.) <http://www.punetebrendshme.gov.al/al/programi/buletini-i-mpb-se>

II. КОСОВО

Вовед

Директоратот за истражување, библиотека и архива (DRLA), постапува врз основа на регулативата за структурата и работењето на администрацијата на Собранието на Косово, усвоено од претседателството на косовското Собрание и административното упатство за доменот и деловникот на DRLA, усвоено од генералниот секретар на косовското Собрание на 15 февруари 2013 година.

Мисијата на DRLA е да им помогне на парламентарните комисии, на одделните пратеници во нивната парламентарна работа обезбедувајќи ги со независни, објективни и авторитативни истражувања.

Преку овој заеднички истражен труд на иницијатива на Парламентарниот институт на Република Македонија, службата за истражување во рамките на косовското Собрание ќе достави податоци во врска со влијанието на мигрантската криза во Косово, транзитот на мигранти и бегалци низ територијата на Косово, законодавните измени што се на место, конкретни политики имплементирани од Косово за да се ублажи влијанието на мигрантската криза, итн.

Арбен Лоши

Директор

Директорат за истражување, библиотека и архива

30.6.2016 г. Приштина

Е-пошта: arben.i.loshi@assembly-kosova.org

СТАТИСТИЧКИ ПОДАТОЦИ ЗА ТРАНЗИТОТ НА МИГРАНТИ И БЕГАЛЦИ НИЗ ТЕРИТОРИЈАТА НА КОСОВО

Косово, преку ЗАКОНОТ за азил бр. 04/Л-217¹⁹, ги уреди стандардите и постапките за доделување статус на бегалец, супсидијарна заштита и привремената заштита, како и правата и обврските на барателите на азил, лицата со статус на бегалец и лицата на кои им е доделена супсидијарна заштита и привремена заштита.

Законот за азил, член 6 го предвидува следново:

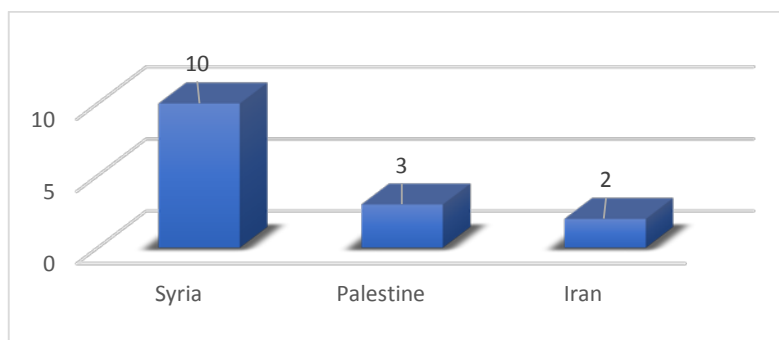
„Република Косово доделува азил на странски државјани или лица без државјанство, по нивно барање, што ги исполнуваат условите за статус на бегалец“

Со странските државјани или лицата без државјанство што ја изјавуваат својата намера да поднесат барање за азил во Република Косово ќе се постапува како со баратели на азил во согласност со Законот за азил, и следствено ќе им биде дозволено да влезат на територијата на Република Косово.

СТАТИСТИЧКИ ПОДАТОЦИ ЗА АЗИЛ за 2016 и 2015 година:

2016 – Во согласност со Секторот за државјанство, азил и миграција (DCAM) при Министерството за внатрешни работи, во периодот јануари – март 2016 година (K1), се заведени вкупно 15 баратели на азил²⁰, при што сите биле машки лица.

Баратели на азил по земја на потекло, K1 2016 година на графикон:

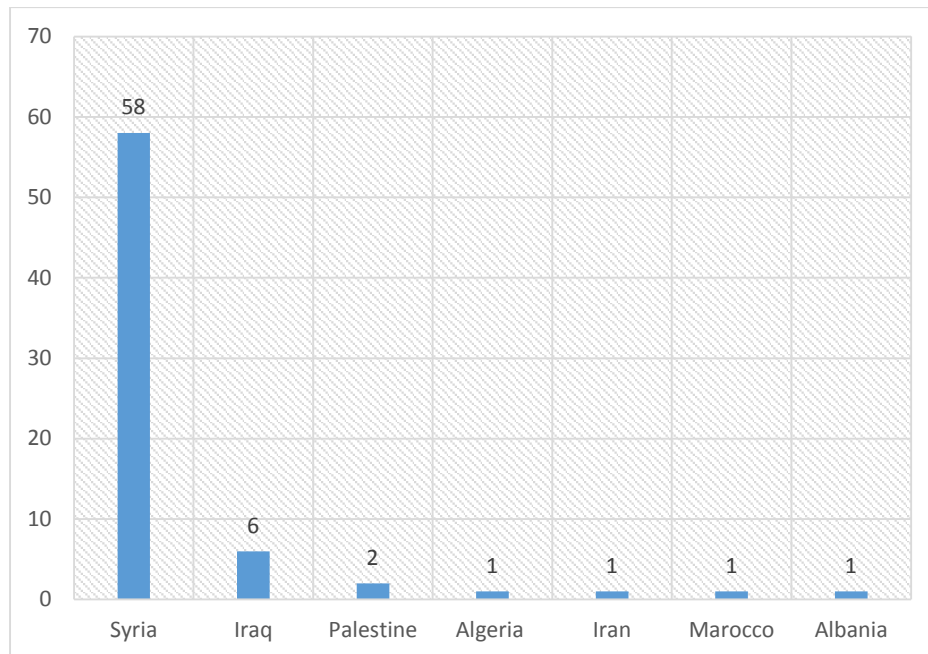


¹⁹ Закон за азил бр. 04/L-217¹⁹, Службен весник на Република Косово / бр. 32/30 АВГУСТ 2013, ПРИШТИНА

²⁰ Статистички извештај K1 2016 DCAM / MIA

2015 – Според Секторот за државјанство, азил и миграција при Министерството за внатрешни работи во текот на 2015 година биле заведени вкупно 70 баратели на азил²¹, од кои 56 или (82,0%) машки, и 14 или (18,0%) женски.

Баратели на азил по земја на потекло, 2015 година на графикон:



Според Валон Красниќи, директор на Секторот за државјанство, азил и миграција во рамките на Министерството за внатрешни работи²², поголемиот број меѓу барателите на азил во Косово доаѓаат од земји, како: Авганистан, Пакистан, Палестина, Алжир, Ирак, итн.

Г. Валон Красниќи, директор на DCAM, во интервјуто за www.kosovapress.com (види референција бр.4) изјави дека речиси сите баратели на азил што бараат статус на бегалци во Косово, го гледаат Косово како транзитна земја само за да стигнат до Европа. Тој исто така изјави дека азилот не се одобрува доколку кој било барател на азил не исполни една од петте услови пропишани со закон. Во овој поглед, член 7 од Законот за азил, го наведува следново:

Член 7

Исклучување од правото за азил

1. Правото на азил нема да се додели на лице доколку постојат сериозни причини за сомневање дека тој/таа:

²¹ ДРЖАВЕН СТАТИСТИЧКИ ИЗВЕШТАЈ, 2015 DCAM / MIA

²² <http://www.kosovapress.com/sq/nacionale/sirianet-strehohen-ne-kosove-9592/> (проверено на 29 јуни 2016 година)

1.1. извршил кривично дело против мирот, воено злосторство или против човечноста согласно со меѓународните инструменти со одредби во поглед на таквите кривични дела;

1.2. извршил тешко неполитичко кривично дело надвор од територијата на Република Косово пред да биде прифатен како бегалец во таа земја;

1.3. е виновен/на за дејствија спротивни со целите и принципите на Организацијата на обединетите нации како што е утврдено во преамбулата и членовите 1 и 2 од Повелбата на Обединетите нации.

2. Став 1 од овој Член ќе се примени на лица што поттикнуваат или на друг начин учествуваат во извршувањето кривични дела или дејства наведени во овој член.

3. Азил нема да им се додели на лица што во моментот уживаат помош или се под заштита на телата и агенциите на Обединетите нации, освен заштитата или помошта на Високиот комесар на Обединетите нации за бегалци. Кога таквата заштита или помош е укината од која било причина, без дефинитивно решавање на положбата на овие лица во согласност со релевантните резолуции усвоени од страна на Генералното собрание на Обединетите нации, овие лица според фактите (испо факто) ќе имаат право да го искористат овој закон.

4. Азилот не им се доделува на лица чии права и должности како државјанин на Косово се признаени од државата Косово.

ПРИСПОСОБУВАЊА ВО ЗАКОНОДАВСТВОТО ВО КОСОВО СО ЦЕЛ ДА СЕ УБЛАЖИ ВЛИЈАНИЕТО НА МИГРАНТСКАТА КРИЗА

Миграцијата како траен процес на движење на луѓе и постојано зголемување на бројот на мигранти и проблемите поврзани со тоа, предизвикала овој процес да биде во главниот фокус на голем број земји од светот. Речиси сите земји без исклучок се соочуваат со предизвици поврзани со миграцијата, без оглед на земјите на потекло, транзитните земји или крајните дестинации на мигрантите.

За разлика од Македонија, Косово сè уште не е искористено како можна патека за сириските²³ мигранти за да стигнат до земјите од Европската Унија. Сепак, поголем број мигранти е забележан дури и на Западен Балкан и во Република Косово како дел од него, каде што се јавило значително зголемување на бројот на нелегални мигранти главно од земји, како: Авганистан, Пакистан, Бангладеш, Алжир, Мороко, Конго, Сирија и др.

ВО ПОГЛЕД НА ИЗМЕНЕТЕ ВО ЗАКОНОДАВСТВОТО, РЕПУБЛИКА КОСОВО ИМА ПРЕЗЕМЕНО НИЗА МЕРКИ СО ЦЕЛ ПОЕФИКАСНО УПРАВУВАЊЕ СО МИГРАЦИЈАТА И НАМАЛУВАЊЕ И СПРЕЧУВАЊЕ НА НЕГАТИВНИТЕ ВЛИЈАНИЈА ШТО ПОТЕКНУВААТ ОСОБЕНО ОД НЕЛЕГАЛНАТА МИГРАЦИЈА. Во овој поглед Косово усвои голем број акти, како:²⁴

- Закон за азил бр. 04/L-217²⁵, усвоен од Собранието на Косово на 31 јули 2013 година;
- Под-законски акти изведени од законот за азил;
- Регулатива (ГРК) бр. 10/2014 за работата на Националната комисија за бегалци;
- Регулатива (МИА) бр. 02/2014 за функционирањето на Центарот за баратели на азил;
- Административно упатство (МИА) бр. 16/2013 за постапките и стандардите за прием и почетен третман на барателите на азил; и
- Административно упатство (МИА) бр. 17/2013 за постапките и стандардите за преглед и одлучување по барањата за азил;
- Закон за странци;
- Закон за гранична контрола;
- Закон за превенција и борба против трговија на луѓе;
- Стратегија за интегрирано управување со границите;
- Стратегија за борба против трговијата со луѓе;
- Заштита на жртвите на трговијата со луѓе;
- Државна стратегија и акциски план за миграција 2013-2018²⁶.

²³ <http://kallxo.com/kosova-ende-jashte-rrugeve-te-refugjateve-siriane-drejt-be-se/>

²⁴ Провери Службен весник на Република Косово - <http://gzk.rks-gov.net/Search.aspx?index=2>

²⁵ <http://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=8869#>

²⁶ Државна стратегија и акциски план за миграција 2013-2018, Влада на Косово, септември 2013

КОНКРЕТНИ ПОЛИТИКИ ШТО СЕ ИМПЛЕМЕНТИРАНИ ОД КОСОВО ЗА ДА СЕ УБЛАЖИ ВЛИЈАНИЕТО НА МИГРАНТСКАТА КРИЗА

Зголемувањето на бројот на нелегални мигранти ја принуди владата на Косово да усвои два конкретни документа што се справуваат со мигрантите, како:

Државна стратегија и акциски план за миграција 2013-2018 година; и
Миграциски профил.²⁷

Миграциски профил

Миграцискиот профил опфаќа:

Анализа на тековната ситуација преку собирање и анализа на податоци/статистика;

Идентификација на дупки во анализите и развој на практични препораки засновани врз искуството на земјите членки на ЕУ и/или соседните земји со цел да се зајакне статистиката од областа на миграција во земјата;

Зајакнување на владините капацитети и процена на тековните и потенцијалните ресурси за легална и нелегална миграција и националната и регионална ефикасност на миграциските политики.

Миграцискиот профил ќе го прошири знаењето за миграција и ќе развие процена за тоа како миграцијата влијае врз развојот, подобрување при внимателна употреба на доставување тековни информации околу миграцијата меѓу релевантните актери, итн.

ФОРМИ НА БИЛАТЕРАЛНА И МУЛТИЛАТЕРАЛНА СОРАБОТКА ШТО ГИ ПРИМЕНУВА КОСОВО ВО ТЕКОТ НА МИГРАНТСКАТА КРИЗА ЗА ДА ГО УБЛАЖИ НЕЈЗИНИТЕ ВЛИЈАНИЈА

До денес Владата на Република Косово има потпишано голем број билатерални договори за реадмисија со 19 земји членки на ЕУ и земјите потписнички на Шенгенскиот договор. Договори за реадмисија се потпишани и со Република Албанија и Република Црна Гора.

²⁷ http://mpb-ks.org/repository/docs/2.1_MIGRATION_PROFILE_2014_English__17.12.2015.pdf

Билатерални договори	Датум на потпишување
Албанија	6 октомври 2009
Франција	2 декември 2009
Швајцарија	3 февруари 2010
Германија	14 април 2010
Данска	8 јуни 2010
Австрија	30 септември 2010
Норвешка	15 октомври 2010
Словенија	10 мај 2011
ВКУПНО	19 договори

КОИ СПЕЦИФИЧНИ ПРОБЛЕМИ ШТО ПРОИЗЛЕГУВААТ ОД МИГРАНТСКАТА КРИЗА, АКО ПОСТОЈАТ ТАКВИ, СЕ ПОЈАВИЈА ВО ОДНОСИТЕ НА СЕКОЈА ОДДЕЛНА ЗЕМЈА СО НЕЈЗИНИТЕ СОСЕДИ ИЛИ СО ДРУГИ ЗЕМЈИ?

За среќа, Косово нема специфични проблеми со соседните земји во поглед на мигрантската криза. Како што е посочено погоре, бројот на мигранти што потекнуваат од конфликтните зони и го искористиле Косово за да преминат до земјите на Европската Унија не е толку голем.

БИБЛИОГРАФИЈА:

- ✚ Закон за азил бр. 04/L-217¹, СЛУЖБЕН ВЕСНИК НА РЕПУБЛИКА КОСОВО Бр. 32/30 АВГУСТ 2013, ПРИШТИНА
- ✚ СТАТИСТИЧКИ ИЗВЕШТАЈ К1 2016 ДСАМ / МИА
- ✚ ГОДИШЕН СТАТИСТИЧКИ ИЗВЕШТАЈ, 2015 ДСАМ / МИА
- ✚ <http://www.kosovapress.com/sq/nacionale/sirianet-strehohen-ne-kosove-9592/>
- ✚ ¹ <http://kallxo.com/kosova-ende-jashte-rrugeve-te-refugjateve-siriane-drejt-be-se/>
- ✚ ¹ <http://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=8869#>
- ✚ Државна стратегија и акциски план за миграција 2013-2018
- ✚ [http://mpb-ks.org/repository/docs/2.1 MIGRATION PROFILE 2014 English 17.12.2015.pdf](http://mpb-ks.org/repository/docs/2.1_MIGRATION_PROFILE_2014_English_17.12.2015.pdf)
- ✚ <http://gzk.rks-gov.net/Search.aspx?index=2>

III. МАКЕДОНИЈА

ВОВЕД

Во текот на 2015 година и во првите месеци од 2016 година Република Македонија се соочи со голем број бегалци и мигранти што транзитираа преку нејзината територија на пат кон северните и западноевропските земји. Приливот на мигранти и бегалци имал најмалку две важни димензии што наложиле преземање на итни мерки – хуманитарната димензија и безбедносната димензија на проблемот. Од хуманитарна гледна точка, постои неодољна потреба од осигурување безбеден премин низ територијата на Република Македонија за бегалците и мигрантите што се решени да стигнат до избраните земји во Северна и Западна Европа, како и да се обезбедат јасни и едноставни постапки за доделување азил за бегалците и мигрантите што сакаат да побараат азил во Република Македонија. Од гледиштето на националната безбедност, неопходно беше да се воспостави контрола над точките за влез и излез на мигрантите и бегалците (што главно влегуваат и излегуваат од територијата на Република Македонија надвор од легалните меѓународни гранични премини), со примена на соодветни постапки на регистрација. Освен за целите на гранична контрола (како еден од суштинските аспекти на националната безбедност), примената на ваквите постапки на регистрација исто така беше неопходна за целите на обезбедување хуманитарна помош, како и за да се намали ризикот од експлоатација на мигрантите и бегалците од страна на регионалната мрежа за трговија со луѓе – следствено, поради безбедноста на самите бегалци и мигранти. За да се обезбедат соодветни одговори на сите овие димензии од бегалската и мигрантската криза, Република Македонија има преземено голем број мерки – преку изменување на законодавството и со примена на соодветни механизми на миграциска политика, потпирајќи се и на сопствените ресурси и на соработката со голем број земји во рамките и надвор од регионот на Југоисточна Европа.

Целта на овој истражен труд е да обезбеди преглед заснован од гледиштето на секоја одделна држава (од гледиштето на Република Македонија) за бегалската и мигрантската криза во Југоисточна Европа во текот на 2015 и 2016 година. За да се постигне оваа цел, овој труд нуди статистичка анализа на транзитот на бегалци и мигранти низ територијата на Република Македонија, како и преглед на законодавните и политички мерки насочени кон ублажување на кризата (во сите нејзини димензии).

Овој истражен труд го опфаќа периодот меѓу 19 јуни 2015 година (почетниот датум за примена на изменетото законодавство за азил) и 7 март 2016 година (датумот на затворање на таканаречената „западнобалканска рута“ за бегалците и мигрантите).

Сите податоци доставени во овој истражен труд се преземени од отворени (јавно достапни) извори.

1. Статистички податоци за транзитот на бегалци и мигранти низ територијата на Република Македонија

Вкупниот број мигранти и бегалци што влегле на територијата на Република Македонија во периодот меѓу 19 јуни 2015 година (во 00:00 часот) и 7 март 2016 година (во 24:00 часот) и што биле регистрирани според постапките утврдени во Законот за азил и привремена заштита²⁸ изнесува 477.876. Огромно мнозинство од бегалците и мигрантите потекнуваат од Средниот Исток и централноазиските земји што се зафатени во војни или се соочуваат со сериозни безбедносни проблеми – Сирија (260.891), Авганистан (122.237) и Ирак (73.281 лица). Освен тоа, имаше и значителен број мигранти и бегалци што потекнуваат од другите средноисточни, азиски и африкански земји и територии. Подробните податоци за бројот на бегалци и мигранти по земји и територии на потекло се дадени во табела 1.

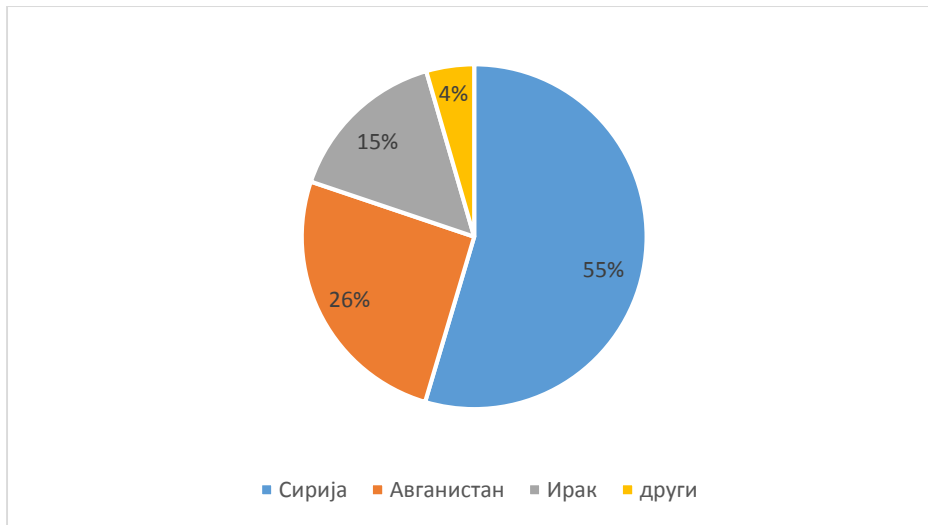
Табела 1: Вкупен број бегалци и мигранти што влегле во Република Македонија во периодот меѓу 19 јуни 2015 година (на 00:00 часот) и 7 март 2016 (во 24:00 часот), по земји и територии на потекло:²⁹

	2015	2016	вкупно
Сирија	216,157	44,734	260,891
Авганистан	95,691	26,546	122,237
Ирак	54,944	18,337	73,281
Иран	6,231	N/A	6,231
Пакистан	5,416	N/A	5,416
Палестина	2,158	N/A	2,158
Сомалија	1,276	N/A	1,276
Бангладеш	1,253	N/A	1,253
Мороко	1,317	N/A	1,317
Конго	514	N/A	514
Алжир	453	N/A	453
Либан	434	N/A	434
Нигерија	279	N/A	279
друго	2,110	6	2,116
вкупно	388,233	89,623	477,856

²⁸ "Службен весник на Република Македонија" Бр. 49/2003, 66/2007, 142/2008, 19/2009, 146/2009, 166/2012, 54/2013, 101/2015, 152/2015, 55/2016 и 71/2016.

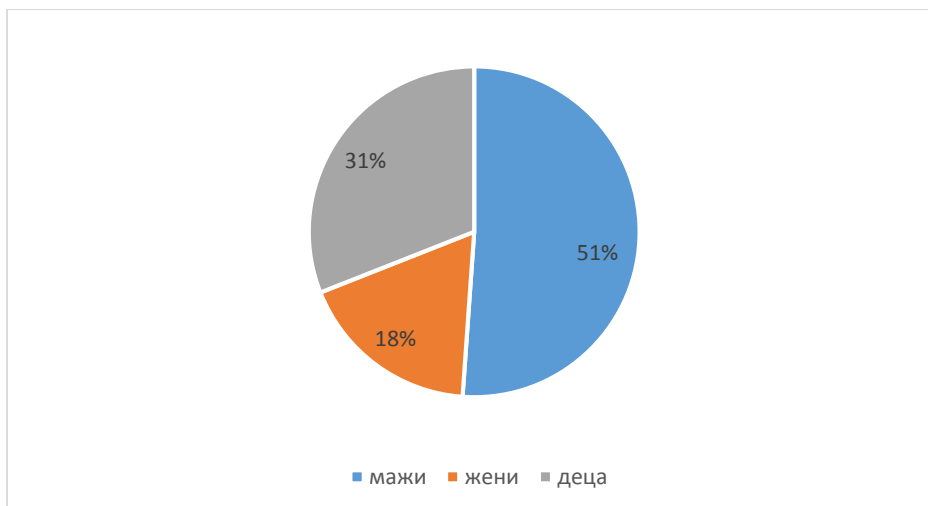
²⁹ извор: дневни брифинзи објавени на официјалната интернет-страница на Министерството за внатрешни работи на Република Македонија - <<http://mvr.gov.mk/vesti>>

Графикон 1: Процент на бегалци и мигранти што влегле во Република Македонија во периодот меѓу 19 јуни 2015 година (во 00:00 часот) и 7 март 2016 година (во 24:00 часот) по земји и територии на потекло:



Според нивните демографски карактеристики (пол и возраст), најголем број од бегалците и мигрантите што влегле на територијата на Република Македонија биле мажи (244.295 лица), проследени со деца (148.051 лица) и жени (85.510 лица).³⁰

Графикон 2: Процент на бегалци и мигранти што влегле во Република Македонија во периодот меѓу 19 јуни 2015 година (во 00:00 часот) и 7 март 2016 година (во 24:00 часот) по пол/возраст:



³⁰ Ibid.

Огромно мнозинство бегалци и мигранти што влегле на територијата на Република Македонија го продолжиле патувањето преку таканаречената „Западнобалканска рута“ до избраните земји во Северна и Западна Европа. Од вкупниот број 477.876 регистрирани бегалци и мигранти што се нашле на нејзината територија во периодот меѓу 19 јуни 2015 година и 7 март 2016 година, само 115 лица решиле да поднесат барање за азил во Република Македонија. Подетални податоци за овие баратели, според нивните земји и територии на потекло се прикажани на Табела 2.

Табела 2: Вкупен број бегалци и мигранти што поднеле барање за азил во Република Македонија, во периодот меѓу 19 јуни 2015 година (во 00:00 часот) и 7 март 2016 година (на 24:00 часот) по земји и територии на потекло:³¹

	2015	2016	вкупно
Сирија	56	22	78
Авганистан	13	7	20
Палестина	4	0	4
Ирак	3	0	3
Пакистан	3	0	3
Алжир	2	0	2
Либан	2	0	2
Мароко	2	0	2
Египет	1	0	1
вкупно	86	29	115

Со оглед на јасната тенденција на поголемо мнозинство бегалци да ја употребуваат Република Македонија само како транзитна земја на пат кон избраните земји во Северна и Западна Европа, а динамиката на нивниот транзит низ територијата на Македонија (како и управувањето со транзитот од страна на македонските власти кај точките за влез и излез, на границите со Грција и Србија) беше под влијание на најмалку две важни променливи. Како прво, и најочигледно, динамиката беше под влијание на состојбата (безбедносната, политичката и економска) во земјите на потекло на бегалците и мигрантите, како и ситуацијата во третите земји што се употребувале за транзит пред да сѝгнат до границите на Република Македонија (Грција и Турција). Најпосле, динамиката беше под влијание на политиките применети од другите транзитни земји на западнобалканската рута, како и крајните дестинации во Северна и Западна Европа, насочени кон ограничување на бројот на мигранти и бегалци (или одредени категории на мигранти и бегалци) што транзитираа низ или што

³¹ Ibid.

пристигнуваат на нивните територии.³² Како последица на влијанието од тие променливи, динамиката на транзит на бегалците и мигрантите низ територијата на Република Македонија беше различна во различни периоди што се опфатени во овој истражен труд, достигнувајќи го врвот (според бројот на бегалци и мигранти во транзит) во текот на октомври, ноември и декември 2015 година. Влијанието на овие променливи исто така доведе до разлики во бројот на бегалци и мигранти од конкретни земји на потекло, во различни временски периоди. Поспецифични податоци за динамиката на транзит на бегалците, по земја/територија на потекло и по месец, се дадени во табела 3.

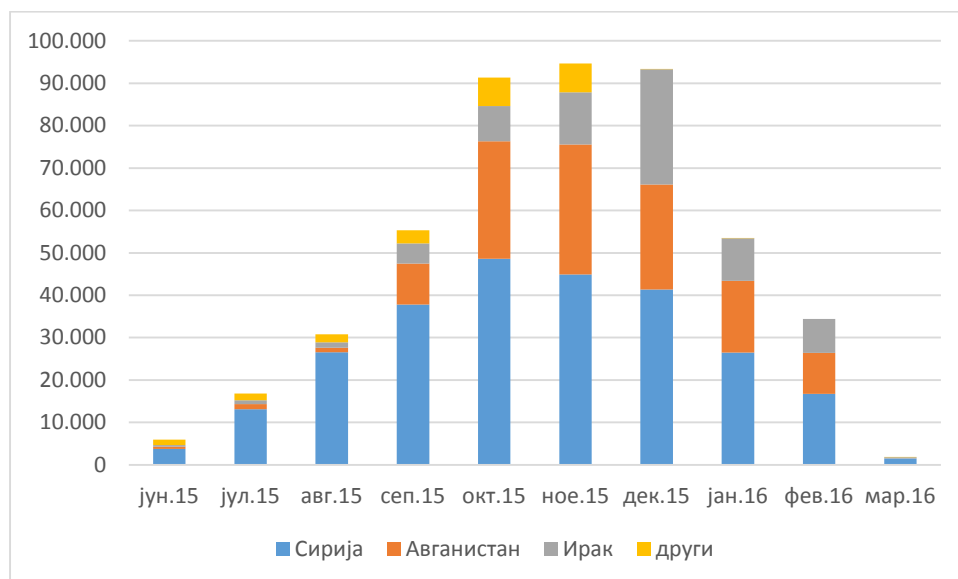
Табела 3: Динамика на транзит на бегалци и мигранти низ територијата на Република Македонија во периодот меѓу 19 јуни 2015 година (во 00:00 часот) и 7 март 2016 година (во 24:00 часот) по месец и земја/територија на потекло:³³

	Сирија	Авганистан	Ирак	други	вкупно
јуни 2015	3,765	548	350	1,252	5,915
јули 2015	13,140	1,216	895	1,582	16,833
август 2015	26,573	1,061	1,232	1,957	30,823
септември 2015	37,829	9,657	4,718	3,113	55,317
октомври 2015	48,599	27,752	8,299	6,700	91,350
ноември 2015	44,908	30,659	12,289	6,834	94,690
декември 2015	41,343	24,798	27,161	3	93,305
јануари 2016	26,490	16,896	10,047	3	53,436
февруари 2016	16,763	9,650	7,991	0	34,404
март 2016	1,481	0	299	3	1,783
вкупно	260,891	122,237	73,281	21,447	477,856

³² Во овој контекст, важно е да се спомене одлуката на голем број северно и западно европски земји да престанат да прифаќаат бегалци и мигранти од други земји освен Сирија, Авганистан и Ирак, почнувајќи од крајот на ноември 2015 година. Оваа одлука веднаш се одрази во слични одлуки донесени во транзитните земји по должина на западнобалканската рута (вклучувајќи ја и Република Македонија), што имаше видливо влијание врз динамиката на транзит во текот на декември 2015 и јануари, февруари и март 2016 година.

³³ извор: дневни брифинзи објавени на официјалната интернет страница на Министерството за внатрешни работи на Република Македонија - <<http://mvr.gov.mk/vesti>>

Графикон 3: Динамика на транзит на бегалци и мигранти низ територијата на Република Македонија во периодот меѓу 19 јуни 2015 година (во 00:00 часот) и 7 март 2016 година (во 24:00 часот), по месец и земја/територија на потекло:



Постои разлика во динамиката на транзит меѓу различни демографски категории (пол/возраст) кај бегалците и мигрантите. Иако мажите беа доминантна категорија во текот на првите месеци, во подоцнежните периоди може да се забележи значително зголемување на бројот на жени и деца во транзит, како што е прикажано на табела 4.

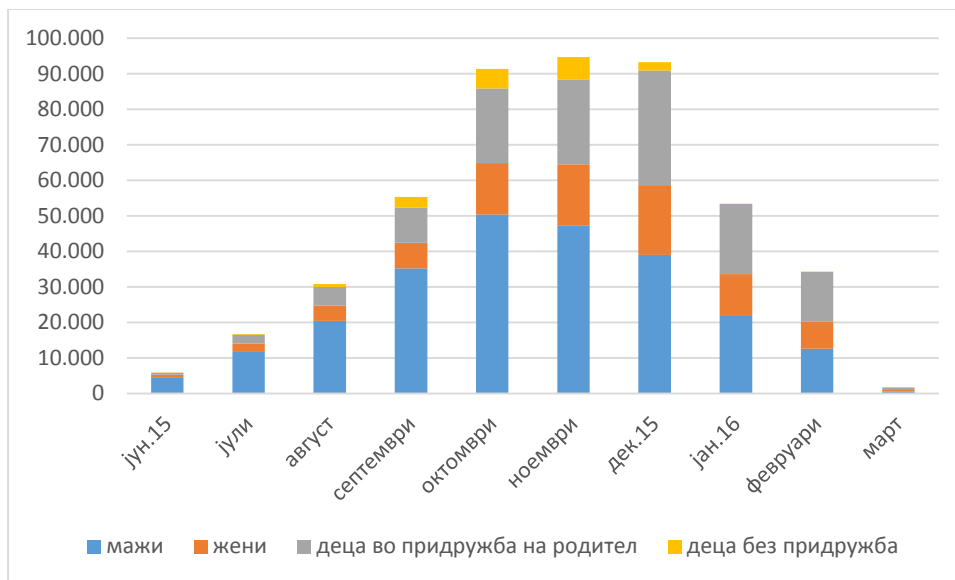
Табела 4: Динамика на транзит на бегалци и мигранти низ територијата на Република Македонија во периодот меѓу 19 јуни 2015 година (во 00:00 часот) и 7 март 2016 година (во 24:00 часот), по месец и пол/возраст:³⁴

	мажи	жени	деца што патуваат со родител(и)	деца без придружба	вкупно
јуни 2015	4,670	728	507	10	5,915
јули 2015	11,792	2,288	2,565	188	16,833
август 2015	20,468	4,320	5,266	769	30,823
септември 2015	35,241	7,189	9,997	2,890	55,317
октомври 2015	50,398	14,496	20,980	5,476	91,350

³⁴ Ibid.

ноември 2015	47,279	17,249	23,761	6,401	94,690
декември 2015	39,066	19,623	32,227	2,389	93,305
јануари 2016	22,128	11,527	19,679	102	53,436
февруари 2016	12,678	7,653	13,960	113	34,404
март 2016	575	437	760	11	1,783
вкупно	244,295	85,510	129,702	18,349	477,856

Графикон 4: Динамика на транзит на бегалци и мигранти низ територијата на Република Македонија во периодот меѓу 19 јуни 2015 година (во 00:00 часот) и 7 март 2016 година (во 24:00 часот), по месец и пол/возраст



2. Законски измени направени од Република Македонија за да се ублажи влијанието на мигрантската криза

Најважната измена во законодавството чија единствена цел беше да се ублажи влијанието на бегалската и мигрантската криза е измената на Законот за азил и привремена заштита од 18 јуни 2015 година.³⁵ Оваа измена ја овозможи „легализацијата“ на статусот на бегалци и мигранти што транзитираат низ Република Македонија, обезбедувајќи правна основа за нивното присуство на нејзината територија, како и употребата на јавен превоз и хуманитарна помош.

Имено, пред да стапи во сила оваа промена во законската рамка, бегалците и мигрантите што влегуваа на територијата на Република Македонија (особено оние што го правеа тоа надвор од легалните меѓународни гранични премини) има само една правна можност – да поднесат барање за азил на територијата на Република Македонија. Имајќи ги предвид нивните јасни намери да стигнат

³⁵ Објавено во "Службен весник на Република Македонија" бр. 101/2015

до земјите во Северна и Западна Европа како нивна претпочитана дестинација, очигледно е зошто само незначително мал број од нив ја избрале оваа опција. Особено во околности кога влегуваат во Република Македонија од територијата на Грција – земја членка на Европската Унија и потписничка на Шенгенскиот договор. Наместо да поднесат барање за азил, по прво избираат да преминат преку територијата на Република Македонија на нелегален начин. Како директна последица на нивниот незаконски статус на територијата на Република Македонија не беа во можност да употребат ни еден вид јавен превоз,³⁶ принудувајќи ги да транзитираат низ македонската територија пеш, далеку од главните патишта и употребувајќи ја главно железничката линија Солун – Скопје како ориентациско средство. Кај потешките делови од рутата (тесни клисури, мостови и тунели) мигрантите и бегалците ја употребуваа железничката линија не само како ориентационо средство, туку и како единствената можна патека, што доведе до голем број на несреќни на железничката линија со фатални последици. Згора на тоа, незаконскиот статус на мигранти и бегалци ги направи полесен плен за крадците и групите за трговија со луѓе.

Дополнувањето на Законот за азил и привремена заштита од 18 јуни 2015 година обезбеди соодветен одговор на овие забележани проблеми. Обезбеди дополнителни правни можности за мигрантите и бегалците што транзитираат преку територијата на Република Македонија – освен можноста да поднесат барање за азил, бегалците и мигрантите сега имаат можност да ги изјаснат своите намери за барање да им се признае правото на азил. Таквата изјава може да се достави до соодветните гранични власти или каде било на територијата на Република Македонија. По таквата изјава, бегалците и мигрантите добиваат потврда што им овозможува да престојуваат легално на територијата на Република Македонија во рок од 72 часа. Во рамките на тој период, тие можат или да поднесат вистинско барање за азил на територијата на Република Македонија или да го продолжат патување по должина на западно балканската рута, со употреба на сите достапни видови јавен превоз.

3. Специфични политики применети од Република Македонија за олеснување на влијанието на миграциската криза

Освен опишаните законски измени, Република Македонија примени голем број политички мерки овозможени од постојното законодавство, главно во контекст на механизмите за управување на кризи. Во оваа смисла, на 19 август 2015 година Владата на Република Македонија усвои одлука за постоење кризна состојба³⁷ по јужната и северната граница на Република Македонија. Во согласност со оваа одлука, Центарот за управување на кризи го активираше своето главно седиште и усвои Акциски план за превенција и управување со

³⁶ Овие строги правила во поглед на транзитот на нелегални мигранти низ територијата на Република Македонија главно потекнуваат од долгорочните напори на македонските власти во борбата против трговијата со луѓе. Овие напори ефективно ја постигнале својата примарна цел, при што Република Македонија е една од најнапредните земји во регионот во овој поглед (на пример, Република Македонија е единствената земја во регионот на југоисточна Европа што е класифицирана на прв степен од страна на „Извештај за трговијата со луѓе за 2015“ на Американскиот Стејт департамент, достапен на : <https://www.state.gov/documents/organization/245365.pdf>), but some of the resulting regulations proved as an obstacle in the early stages of the management of refugee and migrant crisis.

³⁷ Влада на Република Македонија: Одлука за постоење на кризна состојба заради зголемен обем на влез и транзитирање на мигранти низ територијата на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 141/2015)

влезот и транзитот на мигранти низ територијата на Република Македонија. Згора на тоа, оваа одлука ѝ овозможи на армијата да им обезбеди соодветна помош на полициските сили во нивните напори за обезбедување на границите и контролирање на влезот на бегалци и мигранти на територијата на Република Македонија.

Оваа одлука на Владата подоцна беше одобрена од Собранието, според постапката утврдена во законодавството за управување на кризи. Според одлуката на Собранието, времетраењето на кризната ситуација е продолжено до 15 јуни 2016 година.³⁸ Подоцна, дополнително е продолжено до 31 декември, 2016 година.³⁹

Освен што има обезбедено основа за доделување помош на полициските сили од страна на армијата во процесот на обезбедување на границите, објавувањето кризна состојба овозможи мобилизирање на дополнителни човечки и технички ресурси во напорите за управување со транзитот на бегалци. Таквата мобилизација овозможи воспоставување на транзитни кампови за бегалци по јужната и северната граница, каде што на мигрантите и бегалците им се дава неопходната хуманитарна помош. Згора на тоа, се овозможи и изградбата на привремена физичка бариера (двослојна ограда) по должина на јужната граница, што значително ги намали можностите за неконтролирано и нерегистрирано преминување на границата меѓу Република Македонија и Република Грција.

4. Активности на билатерална и мултилатерална соработка на Република Македонија во текот на мигрантската криза

Во текот на напорите да се осигури ефикасно управување со бегалската и мигрантската криза од 2015/2016 година Република Македонија воспостави тесна соработка со голем број земји од Југоисточна Европа, особено оние што се наоѓаат по должина на таканаречената „западнобалканска рута“ (Србија, Хрватска, Словенија), како и земјите од Вишеградската група (Унгарија, Словачка, Република Чешка и Полска). Најважниот аспект од оваа соработка беше тесната соработка меѓу полициските сили на овие земји, што не опфаќаше само споделување на информации во поглед на транзитот на бегалци и мигранти, туку опфаќаше и добивање помош од страна полициските сили од најголем број од овие земји за националната полиција на Република Македонија во нејзините напори за обезбедување на својата јужна граница. Полициската помош опфати техничка помош (вклучувајќи различни донации на неопходна опрема) и помош во поглед на персоналот (обезбедувајќи персонал за воспоставување заеднички патроли по јужната граница на Република Македонија).

5. Конкретни проблеми во односите со другите земји предизвикани од мигрантската криза

Во текот на критичните периоди од мигрантската криза, имаше голем број организирани напади од групи на мигранти и бегалци врз македонската полиција и вооружените сили што ја обезбедуваа јужната граница на Република

³⁸ " Службен весник на Република Македонија" бр. 162/2015.

³⁹ " Службен весник на Република Македонија" бр. 59/2016.

Македонија. Овие напади доведоа до голем број повредени полициски службеници и војници, како и уништување на опремата за гранична контрола. Бидејќи овие напади доаѓаа од територијата на Република Грција, понекогаш водеа кон зголемување на тензиите во билатералните односи меѓу Македонија и Грција.

Подготвено од

Илија Милчевски

Советник - истражувач и аналитичар по регионални прашања и меѓународни обврски

Библиографија:

1. Закон за азил и привремена заштита („Службен весник на Република Македонија“, бр. 49/2003, 66/2007, 142/2008, 19/2009, 146/2009, 166/2012, 54/2013, 101/2015, 152/2015, 55/2016 и 71/2016)
2. Дневни брифинзи објавени на официјалната интернет-страница на Министерството за внатрешни работи на Република Македонија - <<http://mvr.gov.mk/vesti>>
3. „Службен весник на Република Македонија“ бр. 101/2015
4. Американски Стејт департмент, „Извештај за трговија со луѓе за 2015“, достапен на <https://www.state.gov/documents/organization/245365.pdf>
5. Влада на Република Македонија: Одлука за постоење кризна состојба поради зголемен обем на влез и транзитирање на мигранти низ територијата на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 141/2015)
6. „Службен весник на Република Македонија“ бр. 162/2015
7. „Службен весник на Република Македонија“ бр. 59/2016

IV. ЦРНА ГОРА

ВОВЕД

Уставот на Црна Гора вклучува ратификувани меѓународни договори и општоприфатени правила на меѓународното право во националниот правен систем, пропишувајќи ја нивната директна примена и првенство пред националните законски одредби (Член 9). Како резултат на тоа, меѓународните норми и стандарди во полето на заштитата на мигрантите правно ја обврзуваат Црна Гора и ја претставуваат главната рамка за воспоставување систем за заштита на мигрантите. Освен релевантните одредби на Уставот и општите меѓународни правни стандарди, секоја категорија мигранти е опфатена во специјализирани меѓународни конвенции, закони, стратегиски документи итн. Кога станува збор за меѓународната правна рамка, почетната точка во овој поглед е универзалниот систем на човекови права воспоставен од Обединетите нации.

Универзалната декларација за човекови права (УДХР), усвоена во 1948 година, е првиот меѓународен правен документ што го содржи правото на азил, пропишувајќи дека „секој има право во друга држава да бара и да ужива азил поради прогонување“ (Член 14) Конвенцијата за статусот на бегалците усвоена во 1951 година исто така правно ја обврзува Црна Гора и претставува основа за воспоставување на системот за азил во земјата. Уставот на Црна Гора исто така содржи повеќе одредби што се однесуваат на правата на мигрантите. Во Член 44, каде што станува збор за правото на азил, Уставот го гарантира правото да се побара азил, наведувајќи дека „странски државјанин со оправдан страв дека ќе биде прогонет поради својата раса, јазик, религија или припадност на некоја нација или група или поради неговите политички убедувања може да бара азил во Црна Гора.“ Истиот член забранува протерување странски државјанин во земја во која му се заканува смртна казна, мачење, нечовечно понижување, прогонување или сериозно прекршување на уставните права поради неговата раса, религија, јазик или национален идентитет. Од аспект на националните законски рамки, ова прашање е опфатено во Законот за азил на Црна Гора.

Статус на бегалци во Црна Гора им се доделува на странски државјани во случаи кога по барањето за азил ќе се утврди дека тој основано стравување од прогонување во својата земја поради својата раса, националност, припадноста на одредена општествена група или политичките убедувања. Освен статус на бегалец, Законот за азил го признава и правото на посебна заштита, кое им се дава на странски државјани што не ги исполнуваат условите за добивање статус на бегалци, но им се заканува мачење, нехуман или понижувачки третман во нивната земја или во друга земја, што сериозно би можело да ги загрози нивниот живот или слобода. Црногорското законодавство во оваа област, а особено новиот Нацрт-закон за азил, предложен од Министерството за внатрешни работи, има цел да го вклучи *законодавството* на ЕУ во националниот систем и со тоа целосно да го усогласи со европските регулативи. Во овој поглед, се признаваат посебни категории мигранти во согласност со дефинициите дадени од ЕУ.

Мигрантите се луѓе што заминуваат од една држава или регион за да се населат во друг, честопати во потрага по подобар живот.⁴⁰ *Бегалците* се луѓе што бегаат од својата татковина за да си го спасат животот и се прифатени и признаени како такви во земјата на прием.⁴¹ *Барателите на азил* се луѓе што поднесуваат формално барање за азил во друга земја затоа што се плашат дека животот им е во опасност во нивната татковина.⁴²

1. Статистички податоци за транзитот на мигранти и бегалци низ териториите на секоја земја во регионот на Југоисточна Европа, од официјални (владини) и, доколку се достапни, од неофицијални извори.

Статистичките податоци дадени подолу што се добиени од Дирекцијата за азил во рамките на Министерството за внатрешни работи на Црна Гора, посочуваат на податоците за вкупниот број баратели на азил од 2007 година до денес, како и бројот на баратели на азил групирани по месеци и по националноста на барателите за периодот на 2015 и 2016 година. Во Црна Гора моментално има 16 валидни одобрени барања за заштита, вклучувајќи осум доделувања на статус бегалец и осум одобрувања за посебна заштита. Статус на бегалци добиле шест државјани на Јемен и двајца државјани на Сирија. Посебна заштита им е доделена на по двајца државјани на Мароко и Украина, и по еден државјанин на Белорусија, Нигерија, Русија и Јемен.

Што се однесува до барањата за азил, статистиките за претходните 10 години, валидни од 24 јуни 2016 година⁴³ се претставени на следнава табела:

Година	Број на барања	Одобрена заштита
2007	3	1 (статус на бегалец)
2008	7	1 (посебна заштита)
2009	20	-
2010	9	-
2011	239	3 (посебна заштита)
2012	1529	1 (статус на бегалец) + 1 (посебна заштита)

⁴⁰ Европска комисија, Поимник, достапен на: http://ec.europa.eu/immigration/glossary_en#glosR.

⁴¹ Европски парламент, Гостопримлива Европа? (A Welcoming Europe?), достапно на http://www.europarl.europa.eu/external/html/welcomingeurope/default_en.htm (пристапено на 1 јули, 2016)

⁴² *ibid.*

⁴³ Официјални податоци добиени од Дирекцијата за азил, посебна единица во рамки на Министерството за внатрешни работи.

2013	3554	-
2014	2312 ⁴⁴	2 (статус на бегалци) + 2 (посебна заштита)
2015	1611	14 (статус на бегалци) + 2 (посебна заштита)
2016	93	5 (статус на бегалци) + 2 (посебна заштита)
Вкупно	9377	34

Според податоците објавени од Министерството за внатрешни работи⁴⁵, во текот на првите осум месеци од 2015 година (1 јануари – 31 август), во Црна Гора биле поднесени вкупно 1543 барања за азил. Од сите баратели, 85% биле мажи, а 15% биле жени, а од вкупниот број 7% биле малолетни. Министерството за труд и социјална грижа изјави дека 965 лица или 62% од вкупниот број баратели биле сместени во капацитети за сместување на баратели на азил. Од нив, 78% биле мажи и 22% биле жени, а 7% од вкупниот број биле малолетни лица. Во текот на јули и август е забележано значително намалување на бројот на барања за азил, при што во јули биле добиени четири барања, а во август пет. Во текот на 2014 година имало 2312 баратели на азил во Црна Гора. Од овој број, 71% од барателите на азил биле од Сирија.⁴⁶

Подетални податоци за бројот на барања за азил во Црна Гора во секој месец во 2015 и 2016 година подредени според земја на потекло, се претставени на табелите подолу:

Број на баратели на азил подредени според месеци и националност (според назначеното во нивните изјави) во 2015 г.:⁴⁷

Националност/месец	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	Вкупно
Сирија	124	101	153	209	281	113		2	2		11		996
Еритреја	35	40	27	18	34	12							166
Сомалија	21	121	14										156
Ирак	1	1		7	22	1						7	39

⁴⁴ Според Извештајот на УНХЦР за трендовите кај барањата на азил 2014, достапен на <http://www.unhcr.org/551128679.pdf>, овој број е 2310.

⁴⁵ Информација о postupanju nadležnih organa i institucija u slučaju većeg priliva migranata i izbjeglica u Crnu Goru, достапно на <http://www.gov.me/ResourceManager/FileDownload.aspx?rId=214878&rType=2> (пристапено на 27.6.2016)

⁴⁶ Според Извештајот на УНХЦР за трендовите во барањето азил 2014, достапен на <http://www.unhcr.org/551128679.pdf> (пристапено на 1 јули 2016)

⁴⁷ Дирекција за азил, Министерство за внатрешни работи на Црна Гора (www.mup.gov.me)

ДР Конго	14	5	13	2						2		2	38
Судан	6	5	1	15	9	2							36
Гамбија	8	6	7	7	6								34
Нигерија	7	2		9	3							1	22
Бангладеш												15	15
Мали	2	5	6	1									14
Украина			1	1				2		2	2	2	10
Мароко												7	7
Ерменија									4	1	1		6
Камерун	3			2						1			6
Мавританија	1		2		2								5
Авганистан	2	1										1	4
Индија								1		1	2		4
Либерија		4											4
Косово			1			1			1				3
Пакистан		1				1						1	3
Палестина					2	1							3
Србија					3								3
Тунис							3						3
Без националност											2	1	3
Алжир			1			1							2
Комори												2	2
Хрватска				2									2
Етиопија	1				1								2
Габон		1		1									2

Грузија										2			2
Иран			2										2
Брегот на Слоновата Коска		1	1										2
Шри Ланка		1		1									2
Того		1									1		2
Јемен		1	1										2
Куба							1						1
Германија						1							1
Полска			1										1
Русија									1				1
Сенегал			1										1
Уганда	1												1
Обединето Кралство												1	1
Вкупно	226	297	232	275	363	133	4	5	8	9	18	41	1609

Во текот на 2015 година главните земји на потекло чии државјани барале азил ги вклучуваат Сирија (996), Еритреја (166) и Сомалија (156). Сепак, во првата половина на 2016 бројот на пристигнувања од овие земји се намалил на само еден од Сирија и четворица од Сомалија, а бројот на баратели на Азил од Мароко се зголемил (од 7 во 2015 година на 46 во првата половина на 2016 г.).

Број на баратели на азил подредени според месеци и националност (според назначеното во нивните изјави) во 2016⁴⁸:

Националност/месец	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	Вкупно
Мароко	45	1											46
Алжир	1	2		5		1							9
Иран			1	6									7
Јемен	1	5											6
Србија	1	1			2								4
Сомалија	4												4
Украина	1	2											3
Куба					2								2
Пакистан				2									2
Палестина	2												2
Русија			1			1							2
Турција		1	1										2
Камерун	1												1
Египет	1												1
Косово	1												1
Сирија				1									1
Вкупно	58	12	3	14	4	2	-	-	-	-	-	-	93

И покрај тоа што во споредба со другите земји од Западен Балкан, Црна Гора е најслабо погодена од мигрантската риза, треба да се посочи дека, според Извештајот на УНХЦР за трендовите во барањето азил во 2014 година, Црна Гора е петта на листата на земји во кои се бара азил во Европа. Во споредба со бројот на населението на државите, најголем број баратели на азил имало во Шведска (просечно 24,4 баратели на азил на 1000 жители, во текот на последните пет години), а потоа следуваат Малта, Луксембург, Швајцарија и Црна Гора.

Извештај на УНХЦР за трендовите во барањето азил во 2014 година

⁴⁸ *ibid.*

2. Кои законски измени, ако има такви, ги направила секоја земја за да ги ублажи влијанијата од мигрантската криза?

Влијанието на мигрантската криза врз Црна Гора е ограничено и не е усвоено ново законодавство за да се ублажи влијанието на кризата на национално ниво. Сепак, усвоени се повеќе стратегиски документи за да се олеснат подготовките во случај на потенцијално зголемување на влијанијата од кризата. Владата на Црна Гора изработи национална стратегиска рамка за управување и соочување мигрантската криза, со цел да учествува во заедничките напори што ги преземаат европските земји.

Во ноември 2015 година Владата на Црна Гора го усвои Акцискиот план за надлежните државни органи и институции во случај на голем прилив на мигранти и бегалци. Целта на усвојувањето на такви документи е да се гарантира почитувањето на човековите права на мигрантите и бегалците во Црна Гора, како и да се преземат сите нужни мерки за да се воспостави тесна соработка со соседните земји, земјите што се можни дестинации и земјите на потекло. Владата исто така формираше Координативен одбор, предводен од заменик-премиерот и министер за внатрешни работи, како и Оперативен тим за примена на Планот на чело со помошник-директорот одговорен за граничната полиција, додека сите активности се поддржани од релевантните меѓународни организации, пред сè, од Меѓународната организација за миграција (ИОМ) и Високиот комесаријат за бегалци на Обединетите нации (УНХЦР)⁴⁹.

Министерството за внатрешни работи подготви и Нацрт-закон за азил⁵⁰, кој треба да го замени постојното законодавство во областа, и е целосно усогласен со *законодавството* на Европската Унија. Сепак, овој предлог сè уште не е влезен во парламентарна процедура; Министерството го изготви во март 2015 година и водеше јавна расправа во јуни 2015 година. Нацрт-законот за азил треба нормативно да го примени Заедничкиот европски систем за азил (ЦЕАС) и да воспостави ефикасен и доследен систем за азил што ќе им гарантира на барателите на азил еднакви можности во процедурата на барање азил како и еднаков третман, на истиот начин како и во земјите членки на ЕУ. Исто така треба да пропишува побрз, поефикасен и поекономичен процес на азил, истовремено обезбедувајќи можност за спречување и санкционирање на сите прекршувања на процедурата. Тој ги применува стандардите на меѓународното хуманитарно право и стандардите на заштита на човековите права и слободи во однос на развојот и примената на политиката на прифаќање и потребата да се создаде безбедна средина за барателите на азил, спречувајќи секаков вид злоупотреба на системот за азил.

⁴⁹ Говор одржан од Секретарот на Министерството за внатрешни работи Драган Пејановиќ на Министерската Конференција Брдо-процес, достапен на: <http://www.gov.me/ResourceManager/FileDownload.aspx?rId=235480&rType=2> (пристапено на 24 јуни, 2016).

⁵⁰ Нацрт-закон за азил, достапен на црногорски јазик на: <http://www.mup.gov.me/vijesti/147555/Poziv-za-javnuraspravu-o-Nacrtu-zakona-o-azilu.html> (пристапено на 29 јуни, 2016).

3. Кои се посебните политики, ако има такви, што секоја земја во регионот ги имплементирала за да се ублажат влијанијата на мигрантската криза?

На 128 седница⁵¹, одржана на 24 септември 2015 година Владата на Црна Гора ја разгледа и ја усвои Информацијата за постапување на надлежните државни органи и институции во случај на поголем прилив на мигранти и бегалци⁵², и ги предложи следните препораки за повеќе државни институции во поглед на оваа проблематична област:

- Оперативниот тим за координирање на постапките на државните органи вклучени во системот за азил ќе продолжи со подготовките за прифаќање на масовен прилив на мигранти и бегалци;
- Оперативниот тим за координирање на постапките на државните органи вклучени во системот за азил ќе го изготви претходно споменатиот Акциски план на надлежните државни органи и институции во случај на поголем прилив на мигранти и бегалци во Црна Гора, со експертска поддршка од ИОМ и другите агенции на ОН и ќе го предложи до Владата за усвојување;
- Министерството за внатрешни работи ќе спроведе активности за да се зајакнат административните и технички капацитети на Секторот на граничната полиција и Дирекцијата за азил за да се воспостават услови за прифаќање на мигрантите и бегалците;
- Дирекцијата за јавни работи ќе спроведе активности за адаптирање на објектите „Кремза“ и „Зогање“ за да се создадат минимални услови за прифаќање на мигранти и бегалци;
- Министерството за одбрана и Министерството за здравство ќе обезбедат поддршка за другите државни органи во спроведувањето активности за прифаќање на мигрантите и бегалците, соодветно на нивните капацитети;
- Министерството за труд и социјална грижа ќе обезбеди привремено сместување на очекуваните точки за влез и излез на мигрантите и бегалците, во соработка со Црвен крст на Црна Гора и општинските власти;
- Министерството за труд и социјална грижа ќе обезбеди сместување за ранливите категории мигранти и бегалци во постојните објекти – Центарот за баратели на азил и јавната институција „Љубовиќ“;
- Министерството за труд и социјална грижа ќе обезбеди храна и вода за мигрантите и бегалците, во соработка со Црвениот крст на Црна Гора;
- Министерството за транспорт ќе обезбеди поддршка за другите државни органи во спроведувањето активности за прифаќање на мигранти и бегалци, во соработка со регистрираните превозници;
- Министерството за информатичко општество и телекомуникации во случај на потреба ќе осигури обезбедување услуги на трансфер на пари за потребите на мигрантите и бегалците, во соработка со Поштата на Црна Гора;

⁵¹ Соопштение од 128-та Седница на Владата, Влада на Црна Гора, достапен на <http://www.gov.me/vijesti/152663/Saopštenje-sa-128-sjednice-Vlade-Crne-Gore.html> (пристапено на 27 јуни, 2016).

⁵² Информација о постапувању надлежних органа и институција у случају веќе прилива миграната и избјеглица у Црној

Gori, Влада на Црна Гора, достапно на:

<http://www.gov.me/ResourceManager/FileDownload.aspx?rId=214878&rType=2> (пристапено на 27 јуни 2016)

- Министерството за информатичко општество и телекомуникации ќе обезбеди интернет сигнал на точките на влез и излез на мигрантите и бегалците;
- Општинските власти ќе извршат комунални и инфраструктурни работи на влезните и излезните точки на мигрантите за да се создадат соодветни услови за нивно прифаќање;
- Министерството за финансии во случај на потреба ќе обезбеди финансиски средства за примена на активностите и прифаќање на мигрантите и бегалците.

Врз основа на дадените предвидувања и регионалните искуства и миграциски текови⁵³, Црна Гора подготвува капацитети за прифаќање на просечен број од 2000 лица дневно. Меѓу постојните капацитети за прифаќање мигранти и бегалци спаѓаат Центарот за баратели на азил (80 легла), Прифатилиштето за странци (50 легла) и јавната установа „Љубовиќ“ (25 легла), што вкупно изнесува 155 расположливи места за сместување. Со адаптација на полициските објекти „Кренза“ (Подгорица) и „Зогање“ (Улцињ) би се обезбедиле уште приближно 500 дополнителни места. Исто така, во зависност од ситуацијата, на повеќе локации би се поставиле шаторски населби со капацитет од приближно 1000 места.

4. Кои се формите на билатерална и мултилатерална соработка што секоја земја ги имплементирала во мигрантската криза за да ги ублажи нејзините влијанија?

Земајќи ја предвид неодамнешната мигрантска криза и нејзиното влијание врз регионот, Црна Гора ја засили полициската и правната соработка на регионално и меѓународно ниво, особено во контекст на илегалните миграции и сродните манифестации на организиран криминал, како што се експлоатацијата и шверцувањето луѓе по мигрантската рута. Исто така, беше воспоставена соработка со повеќе агенции на ОН што се активни во Црна Гора, т.е. со ИОМ, УНХЦР и УНИЦЕФ, во контекст на подготвителни активности за можниот прилив на мигранти и бегалци.

Како земја претседавач со Регионалната иницијатива за миграција, азил и бегалци (МАРРИ), Црна Гора презеде чекори за создавање предуслови за зајакнување на оперативните капацитети на службите за спроведување на законот и поттикнување на регионална соработка со клучните партнери во ова поле, вклучувајќи ги Европската комисија и Фронтекс, за да се постигне највисоко можно ниво на усогласеност на идните постапки.

Црна Гора го презеде претседателството на МАРРИ од Македонија во јуни 2015 година на десеттиот Форум на оваа организација што се одржа во Скопје.⁵⁴ Црногорската делегација на форумот, предводена од министерот за внатрешни работи, изјави дека посебен акцент во периодот на претседателство треба да се стави врз дополнително зајакнување на иницијативата, како и врз создавање услови за зголемени активности во поглед на управување со миграцијата,

⁵³ *ibid.*

⁵⁴ *Ministar Konjević u Skoplju: Crna Gora preuzela predsjedavanje MARRI-jem*, Министерство за внатрешни работи, 10 јуни 2015, достапно на: <http://www.mup.gov.me/vijesti/149847/Ministar-Konjevic-u-Skoplju-Crna-Gora-preuzelapredsjedavanje-MARRI-jem.html> (пристапено на 23 јуни 2016)

зголемување на ефикасноста на системот за азил, процедурите за повторно примање и решавање на статусот на раселените лица во земјите членки на МАРПИ. Освен тоа, беше најавено дека ќе се посвети особено внимание на јакнење на соработката со други регионални актери и организации и на јакнење на партнерствата со Европската комисија и другите донатори, за да им се помогне на земјите од Западниот Балкан да остварат напредок во ова важно прашање. Во текот на Форумот во Скопје беше одржан билатерален состанок со македонската влада, на кој беа потврдени добрите билатерални односи меѓу соодветните министерства и беше договорена идна полициска соработка и засилување на билатералната соработка.

Во декември 2015 година Црна Гора беше домаќин на Третиот годишен состанок во Будва⁵⁵, на кој се сретнаа шефовите на силите на граничната полиција и командирите на меѓународните аеродроми на земјите од Југоисточна Европа. Во текот на овој состанок, беше најавено продолжувањето на проектот JIE-BOARDAIRPOL II. Овој проект, финансиран од Швајцарија и МАРПИ, има за цел координирање на постојните механизми на земјите членки со законодавството, стандардите и најдобрите практики на ЕУ, како и зајакнување на административните и оперативните капацитети на силите на граничната полиција со цел спречување на илегалните миграции и борба против организираниот криминал и тероризмот.

Црногорска делегација учествуваше на Конференцијата за источномедитеранската и западнобалканска рута⁵⁶, одржана во октомври 2015 година во Луксембург. Конференцијата беше организирана од Жан Аселборн, министер за надворешни и европски работи, министер за имиграција и азил, и Федерика Могерини, висока претставничка на Унијата за надворешна и безбедносна политика и потпретседателка на Комисијата, за да се дискутира со сите релевантни партнери за важноста на оваа рута во зголемениот проток на мигранти што доаѓаат од Блискиот Исток. Конференцијата заврши со усвојување на Декларација, која ја изразува посветеноста на ЕУ и нејзините земји членки да се обезбеди хуманитарна помош, како и помош во изградба на прифатни и сместувачки капацитети за државите од Западен Балкан што се погодени од мигрантската и бегалската криза. Учесниците исто така се согласија на директивите за дејствување за да се обезбеди дополнителна помош за Турција, Либија и Јордан, држави што примија најголем број бегалци. На конференцијата беше препознаена и значајноста на иницијативата МАРПИ како еден од факторите што треба да се искористат во остварување на поставените цели за покоординирана регионална соработка, сеопфатен заеднички пристап во прашањата поврзани со азилот, миграцијата, граничната контрола и визниот режим.

⁵⁵ *Jačanje saradnje graničnih policija zemalja Jugoistočne Evrope u oblasti upravljanja migracionim tokovima*, Министерство за внатрешни работи, 16 декември 2015, достапно на: <http://www.mup.gov.me/vijesti/156122/Jacanje-saradnje-granicnih-policija-zemalja-Jugoistocne-Evrope-u-oblasti-upravljanja-migracionim-tokovima.html> (пристапено на 22 June 2016)

⁵⁶ *Konferencija o migracijama u Luksemburgu: Pomoci državama pogodanim izbjegličkom krizom*, Министерство за внатрешни работи, 9 октомври 2015, достапно на: <http://www.gov.me/vijesti/153194/Konferencija-o-migracijama-u-Luksemburgu-Pomoci-drzavama-pogodenim-izbjegličkom-krizom.html> (пристапено на 22 јуни 2016)

Црногорското претседателство со МАРРИ заврши со годишниот форум⁵⁷ одржан во Подгорица на 21 јуни 2016 година. На форумот присуствуваа претставници од Албанија, Босна и Херцеговина, Косово, Македонија, Црна Гора и Србија, како и претставници од повеќе меѓународни организации – ИОМ, ОБСЕ, Женевскиот центар за демократска контрола на вооружените сили (DCAF), Меѓународниот центар за развој на миграциската политика (ICMPD) и швајцарскиот Државен секретаријат за миграција. Овој Форум беше искористен за да се сумираат резултатите од црногорското претседателство, да се усвои МАРРИ Декларацијата од Подгорица и да се предаде едногодишното претседателство на Србија. Беа усвоени и повеќе стратегиски документи: Одлука за годишни придонеси за 2016 година, Годишен извештај за активностите на МАРРИ за периодот од јуни 2015 до јули 2016 година, Финансиски извештај за 2015 година и Приоритети за српското претседателство за следната година.

Секретарот на Министерството за внатрешни работи забележа дека годината на претседателствувањето на Црна Гора беше обележана од предизвици што се должат на мигрантската криза и дека воспоставувањето на балканската рута ја потврдува важноста на МАРРИ во однос на подготвувањето заеднички регионален одговор на кризата. Секретарот истакна дека напредокот постигнат во текот на црногорското претседателство е очигледен, за што сведочат повеќе регионални и меѓународни партнери. Земјите членки на МАРРИ го оценија црногорското претседателство како успешно и ја поздравиле имплементацијата на приоритетите и активностите на претседателството. Сите учесници ја потврдија потребата од подобра заедничка соработка и континуирана активност со цел поефикасно функционирање на МАРРИ и регионалниот центар на иницијативата.

5. Кои специфични проблеми што произлегуваат од мигрантската криза, ако постојат такви, се појавиле во односите на секоја одделна земја со нејзините соседи или со други земји?

Поради ограниченото влијание на кризата врз Црна Гора и континуираната добра соработка со соседните земји и ЕУ во однос на ова прашање, во полето на меѓународните односи не се појавиле проблеми што се резултат од мигрантската криза.

⁵⁷ *Završen MARRI Regionalni forum; Crna Gora završila jednogodišnje predsjedavanje inicijativom*, Влада на Црна Гора, 22 јуни 2016, достапно на: <http://www.gov.me/naslovna/vijesti-iz-ministarstava/162365/Završen-MARRI-Regionalni-forum-Crna-Gora-završila-jednogodišnje-predsjedavanje-inicijativom.html> (пристапено на 22 јуни 2016)

V. СЛОВЕНИЈА (НАЦИОНАЛНО СОБРАНИЕ)

1. Вовед

Според процените на Европската комисија, моментално се раселени повеќе од 65 милиони луѓе во светот поради насилство или природни катастрофи. Само во 2015 година повеќе од еден милион лица побегнале во Европа за да избегнат насилство или сиромаштија. Сепак, овој тренд се намалува и во првата половина од оваа година во Европа пристигнале околу 200.000 луѓе. Европската комисија одговори на оваа ситуација со усвојување на Европската агенда за миграција,⁵⁸ во која се наведени мерките и инструментите што треба да се преземат на ниво на ЕУ и на ниво на секоја земја членка (ЕК, интернет-страница).

Првото поголемо зголемување во движењето на мигранти на територијата на Словенија беше забележано кон крајот на септември 2015 година. По одлуката на Унгарија да ги затвори границите во октомври 2015 година Словенија беше погодена од втор, многу поголем мигрантски бран. Во тој период, миграциските текови значително се насочија кон Словенија, која стана главна транзитна точка за илјадници мигранти што сакаа да го продолжат својот пат кон дестинациите во Западна Европа. Вториот мигрантски бран наложи мобилизација на целиот национален безбедносен систем и хуманитарни организации, како интензивна меѓународна соработка.

Овој документ ги претставува основните статистички податоци поврзани со двата миграциски тека што ја погодија територијата на Република Словенија минатата година, законските измени направени за справување со ситуацијата во која се најде Словенија и посебните мерки што ги презеде Словенија за да го реши проблемот со миграцијата. Повеќето податоци се добиени од словенечкото Министерство за внатрешни работи и другите надлежни органи.

2. Основни податоци поврзани со неодамнешните миграциски текови на територијата на Република Словенија

2.1. Статистички податоци за транзитот на мигранти и бегалци низ територијата на Република Словенија

Првиот миграциски тек помина низ Словенија меѓу 17 и 22 септември 2015 година (околу 3.500 лица). Словенија, која за мигрантите претставува транзитна земја, понуди помош и сместување, ги спроведе процедурите наложени од словенечкото и европското законодавство и им овозможи на мигрантите да го продолжат своето патување кон земјите што се нивна дестинација. Во овој период не беше забележан поголем проблем во текот на минувањето на мигрантите низ нашата територија.

Вториот миграциски бран, во кој беа вклучени речиси половина милион мигранти, првпат ја погоди Словенија на 16 октомври 2015 година (по одлуката на Унгарија да ги затвори своите граници) и продолжи до 8 март 2016 (т.е. до одлуката да се затвори „Балканската рута“). Дневно пристигнуваа меѓу 8.000 и 9.000 мигранти, а нивниот број понекогаш надминуваше и 10.000, како, на

⁵⁸ Достапна на: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agendamigration/background-information/docs/communication_on_the_european_agenda_on_migration_en.pdf

пример, на 21 октомври, кога речиси 13.000 мигранти влегле во Словенија. По 4 ноември 2015 година протокот на мигранти се намали (бродски штрајк во Грција) и се стабилизира на 6.000 до 7.000 мигранти дневно. На крајот на ноември, бројот на мигранти се намали на 2.000 до 3.000 мигранти дневно. Со тоа, мигрантите најчесто можеа да им бидат предадени на австриските безбедносни органи истиот ден (Министерство за внатрешни работи, интернет страница).

Табела 1: Број на мигранти што влегле и излегле од Словенија во текот на вториот миграциски бран

ПЕРИОД	ВЛЕЗ	ИЗЛЕЗ ⁵⁹
Октомври (16 - 31 октомври)	116.627	98.981
Ноември	164.313	170.387
Декември	96.607	96.575
Јануари	62.785	62.796
Февруари	34.795	33.666
Март (до 8 март 2016)	1.607	1.528

Извор: Интернет-страница на Полицијата (јуни 2016).

Структура на мигрантите во текот на вториот миграциски бран (октомври – јануари):

- мажи: 48,7%
- жени и деца : 51,3%

Поделба на мигрантите според националност:

- Сирија 45%
- Авганистан 30%
- Ирак 17%
- други 7%
- Пакистан 1% (Министерство за внатрешни работи, веб-сајт)

⁵⁹ Податоците за мигранти што ја напуштаат земјата се достапни од 20 октомври 2015 и поради тоа вкупниот број на странци што ја напуштаат Словенија даден во табелата не може да се спореди со јупниот број на странци што влегуваат во Словенија (податоци собрани од 16 октомври 2015)

⁶⁰ Затворање на балканската рута.

Табела 2. Број на мигранти и бегалци сместени во Центарот за странци (ЦС) и Центарот за азил (ЦА) и нивните придружни капацитети

ЛОКАЦИЈА	БРОЈ НА ЛИЦА
Центар за азил (ЦА) во Љубљана	170
Придружен капацитет на ЦА на улица Котникова во Љубљана	69
Придружен капацитет на ЦА во Логатец	49
Надвор од Центарот за азил (во Кризниот центар за млади)	9
Раселени	13
Центар за странци (ЦС) во Постојна	40
Вкупно	350

Извор: интернет-страница на Полицијата (јуни 2016).

Бројот на лица баратели на меѓународна заштита во Словенија значително се зголеми: од 17 баратели во јануари 2016 на 270 во февруари 2016, што значително ги надминува сместувачките капацитети на Центарот за азил. Од таа причина, Владата одлучи да отвори два придружни капацитета, имено, прифатилиштето на улица „Котникова“ во Љубљана и Центарот за обука за граѓанска заштита и помош при катастрофи во Логатец.⁶¹

На почетокот на март 2016 година Владата на Словенија усвои план за имплементација врз основа на кој – следејќи го договорот на ниво на ЕУ – би прифатила 567 лица од Италија и Грција (или други земји членки изложени на голем притисок врз националниот систем за миграција и азил) и да насели на своја територија 20 лица од трети земји (т.е. земји што не се членки на ЕУ). Бројот на лица веројатно ќе биде поголем, во зависност од моменталната ситуација со миграцијата и конечниот договор за бројот на релоцирани лица (Влада на Република Словенија, веб-сајт).

Табела 3: Релокација на лица што бараат меѓународна заштита

Датум	Број на лица
12 мај 2016	28 (релокација на лица што бараат меѓународна заштита – од
19 мај 2016	6 (релокација на лица што бараат меѓународна заштита – од

Извор: интернет-страница на Полицијата (јуни 2016).

⁶¹ Во периодот меѓу 17 септември 2015 и 14 јуни 2016 (вклучително), 733 лица побарале меѓународна заштита: 209 од Авганистан, 166 од Сирија, 124 од Ирак, 72 од Иран, 42 од Пакистан, 24 од Косово, 32 од Мароко, 10 од Алжир, 9 од Еритреја, 8 од Србија, по 5 од Албанија и од Тунис, по 4 од Египет, Камерун и Нигерија, по 3 од Куба и Шри Ланка, по 2 од Бангалдеш, Гана, Грузија, Либија, Русија и Турција, по 1 од Босна и Херцеговина, Гамбија, Индија, Либериа, Нигер и 1 лице без државјанство. Вкупно, Словенија добила 385 барања за меѓународна заштита во 2014 година, 277 во 2015 и 576 во првата половина на 2016 година (Министерство за внатрешни работи, веб-сајт).

2.2. Законски измени за справување со влијанијата на мигрантската криза

Подолу е даден приказ на законските измени што се повеќе или помалку поврзани со миграцискиот проблем.

2.2.1. Закон за меѓународна заштита (Службен весник на Република Словенија, бр. 22/2016)

На 4 март 2016 беше усвоен нов Закон за меѓународна заштита. Неговата главна цел и причината за неговото усвојување беше обврската да се транспонира правото на ЕУ во националното законодавство, имено, Директивата 2013/32/EU и Директивата 2013/33/EU, кои ги наведуваат стандардите во процедурите за доделување меѓународна заштита како и правата и должностите на барателите на меѓународна заштита. Законот исто така ги дефинира деталите на примената на Даблинската регулатива и Регулативата ЕУРОДАК.⁶²

Новиот Закон во голема мера ја задржува постојната регулатива за меѓународна заштита; и дополнително, врз основа на ревидираното законодавство на ЕУ, обезбедува подобри стандарди за ранливите категории и малолетниците без придружба и предвидува механизми за да се спречи злоупотребата на меѓународниот систем на заштита. Исто така, процедурата за доделување меѓународна заштита е малку изменета и сега има заплашувачки ефект во одредени аспекти. И покрај тоа, задржано е постојното ниво на права на барателите на меѓународна заштита и лицата што добиле меѓународна заштита и обезбедува минимални стандарди што земјите членки на ЕУ мора да ги земат предвид во согласност со правото на ЕУ.

Сепак, некои од правата се редуцирани:

- Што се однесува до лицата што добиле меѓународна заштита, за да се поттикне нивното вклучување во словенечкото општество, Законот ги рedefинира условите и роковите за право на паричен надомест за приватно сместување: правото на паричен надомест за приватно сместување ќе биде ограничено на 18 месеци, со можност за продолжување од уште 18 месеци ако лицето што добило меѓународна заштита посетува 80% од часовите на курс по словенечки јазик во првите 18 месеци.
- Еднократната парична помош што им се доделува на лица под меѓународна заштита во согласност со претходниот Закон во износ еднаков на социјалната помош (270 ЕУР) ќе биде укината ако немаат свои финансиски средства што им се неопходни за основните животни потреби. Затоа што еднократната парична помош во месецот кога лицето ќе се исели од Центарот за азил се совпаѓа со социјалната парична помош на која лицето исто така има право, еднократната парична помош престанува

⁶² Директива 2013/32/EU на Европскиот парламент и на Советот од 26 јуни 2013 за заеднички процедури за доделување и одземање на меѓународна заштита; Директива 2013/33/EU на Европскиот парламент и на Советот од 26 јуни 2013 што ги одредува стандардите за прифаќање на барателите на меѓународна заштита.

да се исплаќа затоа што е споредлива со правата на социјални преноси на пари на словенечките државјани.

- Правото на лице под супсидијарна заштита на финансиски надомест за приватно сместување за членови на семејството ќе биде поништено (преземено од веб-сајтот на Министерството за внатрешни работи 2).

2.2.2. Закон за измена и дополнување на Законот за организирање и дејствување на полицијата (Службен весник на Република Словенија, бр. 86/15)

Измената усвоена во ноември 2015 ја зголеми старосната граница на помошните полициски службеници на 60 години, што значи дека сега е можно бргу да се мобилизираат полициски службеници што се пензионирале претходните години но сè уште се доволно квалификувани за да ги извршуваат задачите на помошната полиција. Актуелната мигрантска криза и други слични настани и ситуации навистина бараат вклучување на обучена помошна полиција. Измената ѝ дозволува на Полицијата да склучи договори со пензионирани полициски службеници и со оние што го прекинале вработувањето во Полицијата по сопствен избор, бидејќи имаат доволно знаење и квалификации за да ги извршуваат задачите на помошната полиција (преземено од базите на податоци на Националното собрание).

2.2.3. Закон за измена и дополнување на Законот за одбрана (Службен весник на Република Словенија, бр. 95/15).

Новиот Закон му дозволува на Националното собрание да одлучи со двотретинско мнозинство гласови од присутните пратеници за предлог на Владата дека членовите на словенечката армија што соработуваат со полицијата во заштита на националната граница можат да употребат посебни овластувања во согласност со Законот за задачи и овластувања на полицијата. Со тоа Армијата на Словенија ќе може да ги предупреди, да ги насочи и привремено да го запре движењето на лица и да учествува во справување со групи и толпи. Во применувањето на такви овластувања и задачи ќе подлежат на истите ограничувања и услови како и оние што се однесуваат на полицијата. Армијата на Словенија исто така ќе треба веднаш да ја извести полицијата за овластувањата и задачите извршени во согласност со новиот Член.

Мобилизацијата на словенечката армија за помош на полицијата во заштита на националната граница се одвива во две фази. Прво, Владата одлучува за соработката на словенечката армија со полицијата; се изготвува план за соработка, кој ја прецизира областа во која ќе се вклучи армијата и начинот на соработка меѓу полициските службеници и армијата. Ако Владата донесе одлука за мобилизација, припадниците на армијата немаат полициски овластувања, што значи дека нивната соработка е ограничена на логистичка поддршка, набљудување и информирање на полицијата за нивните набљудувања. Во втората фаза, ако безбедносните околности го бараат тоа, Владата ќе предложи Националното собрание да одлучи дали припадниците на армијата, додека

соработуваат со полицијата, исто така можат да ги применуваат детално наведените овластувања и задачи.

Дел од граѓанското општество не се согласи со новите овластувања на армијата и почна собирање потписи за одржување референдум, но Националното собрание ја запре таа процедура. Поддржувачите на референдумот се обратија до Уставниот суд, но безуспешно, и Законот стапи во сила во декември минатата година.

Националното собрание ги одобри таквите овластувања на армијата во периодот меѓу февруари и мај 2016 година. Сепак, Законот содржи две временски ограничувања: таквите овластувања можат да се применуваат само во периодот во кој се нужни за да се извршат соодветните задачи, а сепак тој период не може да биде подолг од три месеци (преземено од базите на податоци на Националното собрание).

Во подготовка е и измена на Законот за надзор на државните граници, со која треба да се дефинира начинот на пресметување на надоместокот за користењето на земјата на која се поставени привремените технички бариери. Владата сè уште не го поднела нацрт-законот до Националното собрание.

2.3. Политики и мерки усвоени за справување со влијанијата на миграциската криза⁶³

Словенечките власти активно ја следеа ситуацијата во регионот бидејќи се очекуваше дека миграцискиот бран може да дојде и до Словенија. Поради тоа, во мај 2015 започнаа интензивни подготовки за можно пристигнување на голем број мигранти, што резултираше со Контингентниот план ⁶⁴ усвоен од Владата во јули 2015 година.

На почетокот на септември 2015 година властите се сретнаа со локалните заедници (оние што веројатно би претрпеле поголема миграциска активност и можеби би биле погодени од мерките за справување со масовните пристигнувања). Нивната помош и соработка во следните месеци беа клучни за успешно управување со миграцискиот тек. Важна беше и соработката со хуманитарните и невладините организации.

Беше назначена оперативна група за да изврши подготовки за можното масовно пристигнување на мигранти. Таа беше одговорна за логистиката, храната, основната здравствена грижа, транспортот (од прифатните точки до сместувачките капацитети) и за сместувањето на мигрантите.

⁶³ Преземено од извори на Владата на Република Словенија и Министерството за внатрешни работи.

⁶⁴ Контингентниот план на Република Словенија за обезбедување сместување и грижа во случај на зголемен број баратели на меѓународна заштита го прецизира сценариото и целите како и нужните мерки, органи и системи за да се одговори на новонастанатата вонредна состојба. Мерките и учеството на релевантните тела се дефинирани во зависност од обемот на зголемување на бројот на барателите (достапно на <http://vrs-3.vlada.si/MANDAT14/VLADNAGRADIVA.NSF/71d4985ffda5de89c12572c3003716c4/c621227bf011dc83c1257e83003f6589?OpenDocument>).

Беа планирани неколку мерки и активности за справување со масовното пристигнување на мигранти, во зависност од ситуацијата на теренот. Поради големината на миграцискиот проблем, беа потребни и дополнителни сили и средства, вклучувајќи и помошни полициски службеници. Беа вклучени и припадници на Здружението на словенечки офицери, на Унијата на воени ветерани на Словенија, како и пожарникари (претежно за логистичка поддршка). Беше побарана помош и од пошироката меѓународна заедница. Во октомври 2015, Министерството за јавна администрација побара од државните службеници да волонтираат и да помогнат во работата во сместувачките и прифатните центри. Вработените во Управата за граѓанска заштита и помош при катастрофи и припадниците на државните единици на Службата за цивилна заштита имаа „дежурства“ во центрите. Во ноември 2015 г. и долгорочно невработените лица можеа привремено да се вработат како помошници во сместувачките и прифатните центри.

Просечно 450 припадници на Службата за цивилна заштита, припадници на хуманитарните организации и волонтери помагаа во обезбедување и грижа за мигрантите секој ден, покрај 500-1000 полициски службеници и околу 460 војници одговорни за прифаќање на мигрантите.

Во прифатните центри, Полицијата, Службата за цивилна заштита и хуманитарните организации обезбедуваа основна грижа (храна, вода, облека) и прва помош. На тие локации, Полицијата го проверуваше статусот на секој поединец во зависност од тоа дали поднеле барање за меѓународна заштита или не и дали може да бидат вратени во соседните земји или во нивната земја или не, мигрантите беа релоцирани во:

- центри за азил (баратели на меѓународна заштита);
- центри за странци (мигранти што чекаат враќање во соседните или својата земја);
- центри за сместување (мигранти што не поднеле барање за азил, но не можат да се вратат во соседните или во својата земја – најголем дел од нив).

Мерката именувана како Поддршка за прифатните капацитети воспоставени за справување и управување со масовното пристигање на државјани на трети земји на словенечката шенгенска граница, активна меѓу 20 септември 2015 и 31 март 2016 година обезбеди финансиска помош за употребата на помошни полициски службеници⁶⁵ и припадниците на специјалните полициски единици,⁶⁶ мобилизирани за да ѝ помогнат на редовната полиција во прифатните центри покрај словенечката шенгенска граница со Хрватска.

Мерката насловена Воспоставување нови и управување со постојните сместувачки капацитети за справување и управување со масовното пристигање на државјани на трети земји на словенечката шенгенска граница, активна меѓу 20 септември 2015 и 31 март 2016 година, обезбеди финансиска помош за изнајмување капацитети за сместување. Мерката исто така вклучуваше

⁶⁵ Помошните полициски службеници се државјани на Словенија што поминале посебна обука. Тие не се вработени во полицијата, но можат да бидат мобилизирани во случај на потреба. За времето во кое се ангажирани како помошни полициски службеници, нивниот работодавец добива финансиски надомест, а тие добиваат хонорар за работните часови.

⁶⁶ Полициските службеници што се припадници на специјалните полициски единици (СПЕ) се посебно обучени за справување со толпи. Тие се вработени во полицијата и во случај на ангажирање како припадници на СПЕ, добиваат дополнителен бонус со нивната плата.

кофинансирање на превозот на мигрантите од прифатните центри покрај словенечката шенгенска граница кон капацитетите за сместување во внатрешноста.

На 16 октомври 2015 Владата донесе одлука за привремена контрола на внатрешните граници со Унгарија (во период од 10 дена), што почна да важи на 17 октомври 2015 и беше продолжена уште 20 дена.

Врз основа на претходно подготвен план, почнаа да се поставуваат привремени технички бариери на 11 ноември 2015 за да се заштити надворешната шенгенска граница. Владата, со помош од армијата, постави привремени технички бариери на околу 177 километри од границата со Хрватска. Бариерите се поставени врз основа на процена на ризик, т.е. само на одредени ранливи делови од границата каде што може да се очекува зголемен притисок од бранот мигранти.

Освен тоа, Владата презеде мерки за постепено да ја засили зголемената надворешна контрола на границата преку ограничување на организираниот превоз на мигранти, додека Полицијата на границата доследно ги одбиваше сите мигранти што не ги исполнуваат условите за влез и доаѓаат од безбедни земји на потекло. Им беше дозволен влез само на лица што изразиле намера да поднесат барање за меѓународна заштита во Германија, Австрија или Словенија. Секој мигрант беше разгледуван поединечно. Влез врз хуманитарни основи им беше дозволен на лица што не доаѓаат од безбедни земји на потекло, чија националност е неспорна и чие патување претходно било регистрирано на балканската рута.

Министерството за внатрешни работи ќе продолжи со примена на програмите за интеграција што се покажаа како успешни (на пример, сеопфатна помош во интеграцијата, курсеви по словенечки јазик, психосоцијална помош), кои ќе бидат имплементирани од невладини и други организации во локалните средини.

2.4. Билатерална и мултилатерална соработка во текот на миграциската криза

Постоеше соработка и на билатерално ниво (со земјите од западнобалканската миграциска рута) и на мултилатерални нивоа, меѓу министри, директори на полицијата, на оперативнo ниво и меѓу амбасадори. Беа организирани работни состаноци и во Словенија и во други земји соочени со миграциски проблеми.

Министерката за надворешни работи беше во постојан контакт со министерката за надворешни работи на Австрија. Разменуваа информации за сите активности што се случуваа и ги координираа дејствувањата со цел да се избегнат изненадувања. Министерката за внатрешни работи се сретна и со хрватскиот министер за внатрешни работи, додека директорот на полицијата редовно учествуваше на честите состаноци на шефовите на полициите на државите од балканската рута за да се постигне согласност за практичната примена на мерките усвоени на повисоки нивоа (Влада на Република Словенија, интернет-страница).

2.5. Специфични проблеми поврзани со мигрантската криза што влијаеја врз односите на Словенија со соседните и други земји

Во текот на најголемиот миграциски бран се појавија, пред сè, логистички проблеми, но успешно беа отстранети преку меѓународна соработка и комуникација на различни нивоа. Активностите што следуваа беа спроведени успешно и на координиран начин (Влада на Република Словенија 2, интернет-страница).

3. Заклучок

Неспорен е фактот дека сè уште пристигнуваат мигранти од Турција на грчките острови и од таму со траекти преминуваат на копнениот дел. Грчката Влада се соочува со големи тешкотии во справувањето со ситуацијата и обидите да се обезбеди доволно сместување на копнениот дел од земјата. Во Грција, моментално има над 50.000 мигранти. Миграцијата преку Медитеранот до Италија исто така продолжи. Како резултат на тоа, надлежните власти во Словенија активно ја следат ситуацијата и ги проценуваат можните ризици за да преземат соодветни постапки во случај на потреба (Министерство за внатрешни работи, интернет страница).

Подготвиле:

Мојца Приставец Џогик, *магистер на науки*.

Марјана Крижај

Извори:

ЕК: Европска комисија: Бегалска криза во Европа. Интернет-страница:

http://ec.europa.eu/echo/refugee-crisis_en (јуни 2016).

Влада на Република Словенија 2: Претставување на Извештајот за активностите извршени во врска со вториот миграциски бран на територијата на Република Словенија меѓу 15 октомври 2015 и 8 декември 2015 со предлог-одлуки за Владата на Република Словенија. Интернет-страница:

http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/sklepi/seje_vlade_gradiva/VRS-migrant2-3_20_68.pdf (јуни 2016).

Влада на Република Словенија: Помош за бегалците. Интернет-страница:

http://www.vlada.si/pomoc_beguncem/ (јуни 2016).

Министерство за внатрешни работи 2: Интернет-страница:

http://www.mnz.gov.si/nc/si/novinarsko_sredisce/novica/article/12027/9547/ (јуни 2016).

Министерство за внатрешни работи: Интернет-страница:

http://www.mnz.gov.si/si/novinarsko_sredisce/novica/article/12137/9673/69f56068be38189245c8591873baf545/ (јуни 2016).

Бази на податоци на Националното собрание.

Полиција: Активности на полицијата во врска со моменталните миграциски текови. Интернет-страница:

<http://www.policija.si/index.php/component/content/article/190-mejne-zadeve-intujci/79439-aktivnostipolicije-v-zvezi-z-aktualnimi-migracijskimi-tokovi> (јуни 2016).

VI. СЛОВЕНИЈА (НАЦИОНАЛЕН СОВЕТ)

Мигрантската криза во Словенија

Миграцијата не е нов феномен, таа е дел од човековата историја уште од нејзините рани почетоци. Луѓето честопати мигрирале од една држава во друга или внатрешно од различни причини. Со зголемувањето на конфликтите, војните и прогоните бројот на раселени лица во светот го достигна највисокото ниво досега со вкупен број од 59,5 милиони луѓе раселени поради војна во 2014 година. Зголемувањето на раселувањето и миграциите може да им се припише и на влошувањето на условите во првите земји на азил, недостигот на програми за интеграција за бегалците, геополитичките промени и глобализацијата. Актуелната мигрантска криза е специфична поради комбинираниот состав на миграцискиот тек што не вклучува само бегалци туку и економски мигранти.

Сегашната европска мигрантска криза почна меѓу 2007 и 2011 година во Грција и Италија. Бидејќи во тој период само овие две држави беа погодени од мигрантската криза, другите земји членки на Европската Унија останаа фокусирани на решавање на економската криза што имаше влијание врз сите земји членки. Грција се обиде да го ограничи протокот на мигранти со подигнување ограда по должината на границата со Турција, но без успех затоа што миграциската рута само се префрли на грчките острови. Последиците од овој масовен проток на мигранти беа лошите услови за живот на илегалните мигранти, неефикасните процедури за азил и прекршувања на принципот на невраќање (non-refoulement principle). Ова резултираше со одлуките на Европскиот суд за човекови права⁶⁷ и Судот на правдата⁶⁸, кои, меѓу другото, одлучија дека се доведени во прашање претпоставката за сообразност на другите земји членки со законот на Унијата и, особено, основните човекови права. Од друга страна, ситуацијата во Италија ескалираше по избивањето на либиската граѓанска војна во 2011 година кога договорите за враќањето на илегалните имигранти во Либија веќе не се почитуваа. Во истиот период, Европскиот суд за човекови права⁶⁹ ја прогласи политиката на принудното враќање на барателите на азил во Либија без разгледување на нивното право на азил за незаконска и одлучија дека италијанската практика ја прекршува Европската конвенција за човекови права. Во раните фази на мигрантската криза во 2013 година Словенија ѝ помогна на Италија со обезбедување патролен брод што учествуваше во операцијата Маре Нострум. И покрај овие настани, европските држави и Европската Унија не посветија големо внимание на ситуацијата во Италија и Грција сè до 2015 година кога миграциската рута се промени и ситуацијата ескалираше до таа мера што сите европски држави мораа да го поднесат својот дел од товарот во мигрантската криза.

Во минатото Словенија стекна важно искуство во справувањето со миграцијата и примањето баратели на азил, особено во времето на војните на Балканот меѓу 1991 и 1993 година. Во декември 1991 година по почетокот на војната во Хрватска, бројот на бегалци што бегаа од Хрватска во Словенија достигна

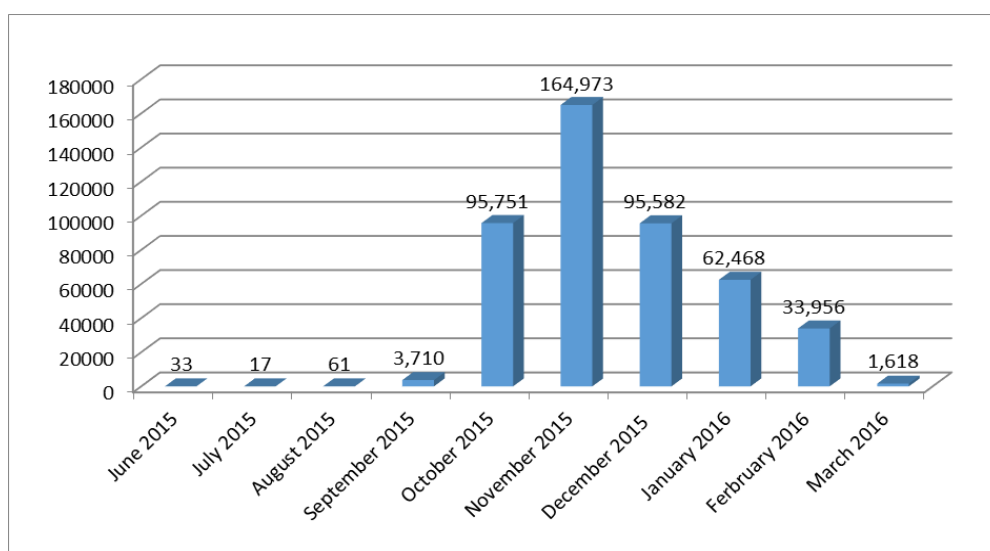
⁶⁷ М.С.С. против Белгија и Грција.

⁶⁸ С-411/10 и С-493/10.

⁶⁹ Хирси Јама и други против Италија.

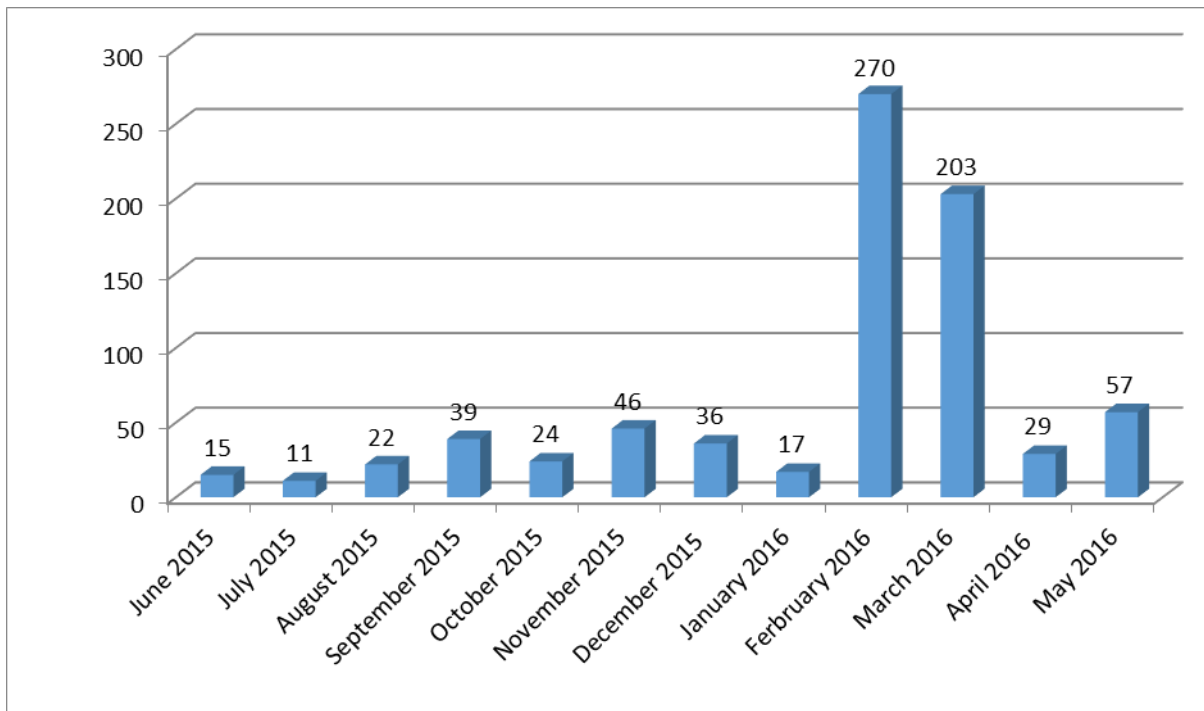
23.000. Во 1993 година ситуацијата ескалираше поради војната во Босна и Херцеговина и бројот на регистрирани бегалци од Босна и Херцеговина достигна 45.000. Според достапните податоци имало и 25.000 нерегистрирани бегалци што во тој период живееле со своите роднини или пријатели. Најголем дел од бегалците во војните на Балканот беа жени и деца и беа добро прифатени од словенечкото население, пред с,è поради јазичните, историските, културните и семејните врски. И покрај економските услови во тој период, државата успеа да обезбеди сместување за овие бегалци и дополнително обезбеди образование за малолетните баратели на азил што поминаа неколку години на словенечка територија.

Првите ефекти од сегашната мигрантска криза во Словенија се почувствуваа во јуни 2015 година кога првите мали групи мигранти пристигнаа во Словенија. Како што е претставено на графиконот подолу, бројот на нелегални влегувања драстично се зголеми од септември 2015 година достигнувајќи го својот врв во ноември 2015 година со 164.973 регистрирани нелегални влегувања. Бројот на регистрирани нелегални влегувања драстично се зголеми поради затворањето на унгарско-хрватската граница и пренасочувањето на мигрантите кон словенечката граница. Во ноември 2015 година на Словенија ѝ беше доделена финансиска помош во износ од малку повеќе од 10 милиони евра од Фондот за внатрешна безбедност –граница и виза и Фондот за азил, миграција и интеграција за справување со овој исклучителен миграциски тек со кој се соочуваше. Подоцна, во 2016 година бројот на нелегални влегувања полека се намали до најнискиот број уште од почетокот на мигрантската криза на 1.618 илегални влегувања во март 2016 година. Намалувањето на регистрирани нелегални влегувања беше резултат на засилувањето на граничната контрола по должината на таканаречената балканска миграциска рута и воведувањето дневни квоти за влез на нелегални мигранти во Австрија. И миграцискиот тек се пренасочи од балканската рута кон централната медитеранска рута, што го објаснува ова големо намалување на бројот на нелегални влегувања во Словенија од ноември 2015.



Извор: Полиција на Словенија

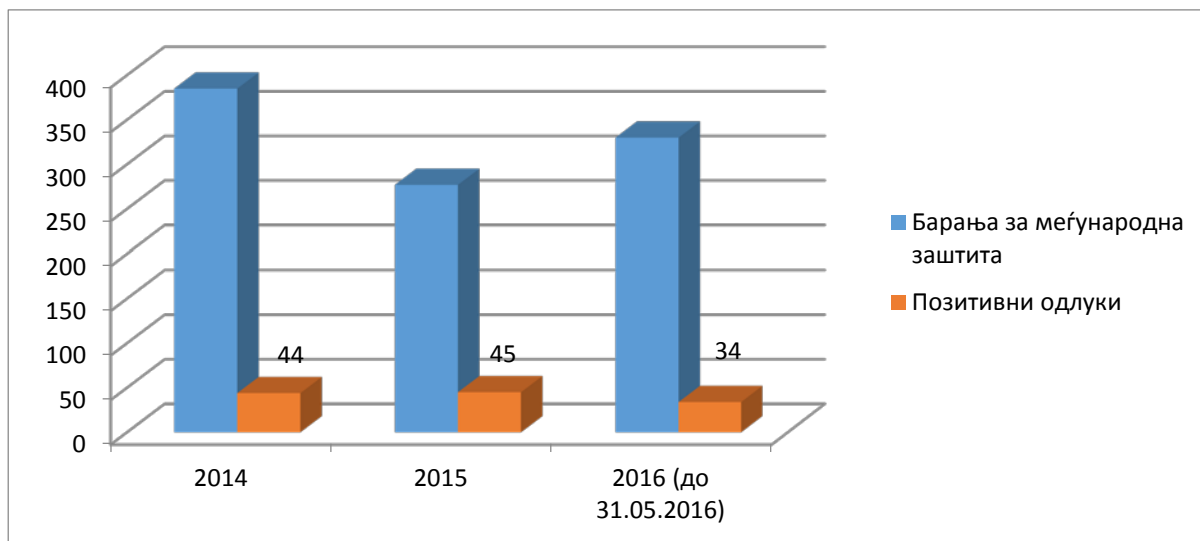
Од почетокот на мигрантската криза немаше драстично зголемување на бројот на барања за азил затоа што во најголем дел од случаите Словенија не беше конечната дестинација за мигрантите и барателите на азил, кои најчесто не поднесуваат барање за дозвола за престој или азил во Словенија. Како што е прикажано на графиконот подолу, бројот на барања за азил се зголемил кон крајот на 2015 и почетокот на 2016 година и го достигнал врвот во февруари и март 2016 година, со 270 барања за азил во февруари и 203 во март 2016 година.



Извор: Министерство за внатрешни работи

Како што може да се види од графиконите нема корелација меѓу бројот на нелегални влегувања и бројот на барања за азил затоа што бројот на барања за азил се зголемил само по заострувањето на политиките на азил во Австрија и Германија. На почетокот на мигрантската криза нелегалните мигранти добиваа брошури со информации што ги опишуваат постапките за азил во европските земји од кои беше јасно дека некои земји, како на пример Словенија, имаат построги политики за азил и даваат помала финансиска помош во споредба со други земји членки. Освен семејните врски, ова беше главната причина зошто најголем дел од барателите на азил ја избраа Германија како нивна земја дестинација.

Како што може да се забележи од графиконот подолу, бројот на луѓе што добиле азил или супсидијарна заштита не се зголемил значително во последните години. Од друга страна бројот на луѓе што поднеле барање за статус на бегалци или супсидијарна заштита значително се зголемил особено во 2016 година, со 330 барања за азил во првите пет месеци од годината. Причината за таква разлика меѓу бројот на баратели на азил и позитивните одлуки за доделување азил се построгите правила во оценувањата на барањата за азил.



Извор: Министерство за внатрешни работи

Словенија одобри одредени законски измени од почетокот на мигрантската криза поради транспозицијата на европските директиви што се однесуваат на азилот и поради потребата од одредени законски усогласувања за да се ублажат ефектите од мигрантската криза. Во 2016 година беше усвоен нов Закон за меѓународна заштита, кој ги транспонираше Директивата 2013/32/EU и Директивата 2013/33/EU во националниот правен систем. Новиот Закон за меѓународна заштита во голема мера ги задржува решенијата на претходниот закон и исто така воведува некои важни промени, како што се: правото на паричен надомест е поврзано со посетување часови по словенечки јазик, се укинува правото на еднократна парична помош при напуштање на центарот за азил и се укинува правото на паричен надомест за приватно сместување за членовите на семејството на лицата што добиле супсидијарна заштита. Бидејќи европската криза веќе ескалираше во периодот кога овој закон беше во законодавна постапка, имаше многу предложени измени со кои пратениците се обидоа да ги ограничат правата на барателите на азил. Меѓу предложените измени беа и правото барањето за азил да се прогласи за неприфатливо врз основа на тоа што барателот на азил влегол на словенечка територија од друга земја членка на ЕУ, што може да резултира со прекршување на европскиот Закон за азил, особено на Даблинската регулатива. Дополнително, беа предложени измени во однос на дефинирањето на членовите на семејството на барателите на азил, одредените квоти за азил, построги критериуми за одземање на азилот и статусот на супсидијарна заштита и пократки рокови за поднесување барање за азил. Овие измени не беа прифатени, но ја покажуваат насоката во која се движеа законските измени по избивањето на европската мигрантска криза. Во текот на законската постапка, Владата прифати релативно долга листа на безбедни трети земји, вклучувајќи ја и Турција, која, според мислењето на различни невладини организации, не треба да се смета за безбедна трета земја.

Имајќи ја предвид актуелната европска мигрантска криза беа направени одредени законски измени во Законот за одбрана, кои наведуваат дека во случај на зголемена опасност по јавната безбедност, Националното собрание може да

одлучи дека припадниците на словенечката армија, во соработка со полициските службеници, можат да добијат посебни овластувања кога се грижат за безбедноста на државните граници врз основа на претходниот план и одлука на Владата. Овие овластувања вклучуваат предупредувања, упатувања, времени ограничувања на движењето и соработка кога се справуваат со групи и толпи. Времетраењето на доделените овластувања е ограничено на три месеци и може да се продолжи само во посебни околности. По прогласувањето на овој закон, припадниците на словенечката армија почнаа да ги применуваат овие овластувања поради безбедносните причини во времето на мигрантската криза што наложуваа вакви дејствувања. Неодамна Омбудсманот поднесе барање за пресуда за уставноста и законитоста на полициските овластувања што ѝ беа доделени на армијата врз основа на Членот 37а од Законот за одбрана. Според Омбудсманот овластувањата на воениот персонал не се доволно определени во Законот за изменување и дополнување на Законот за одбрана, особено упатувајќи на овластувањата за управување и справување со групи и толпи, кои не се посебно дефинирани во законодавството што се однесува на полициските овластувања. Законот за изменување и дополнување не обезбедува механизми за надзор и жалба. Уставниот суд одлучи дека воспоставените методи на толкување можат да се употребат за толкување на недефинираните правни концепти како што е овластувањето за управување и справување со групи и толпи. Како последица од тоа, Судот одлучи дека Член 37а од Законот за одбрана е во согласност со Уставот на Словенија. Двајца судии напишаа спротивно мислење, тврдејќи дека Законот за изменување и дополнување на Законот за одбрана не е во согласност со принципот на јасност и прецизност на правото.

Димензиите на актуелната мигрантска криза исто така наложија законски измени во Законот за организирање и дејствување на полицијата, имено, измена во Член 101 што се однесува на задачите на помошната полиција. Со Амандманот се унифицира и продолжи старосната граница до која поединците можат да вршат служба во помошната полиција на 60 години старост. Со оваа законска измена Парламентот обезбеди правна основа за зголемување на бројот на припадници на помошната полиција.

За да се ублажат последиците од мигрантската криза Словенија примени и некои посебни политики, имено, воведувањето на внатрешни граници со Унгарија. Правната основа за привременото воведување на гранична контрола на внатрешните граници на земјите членки е обезбедена во Шенгенскиот граничен кодекс. Земјите членки имаат право повторно да воспостават гранична контрола на внатрешните граници во случај на сериозна закана за јавната политика или внатрешната сигурност, но сепак оваа мерка мора да остане исклучок и во случајот на нејзина примена мора да се почитува принципот на пропорционалност. Словенија испрати известување за временото повторно воведување на гранична контрола на државните граници со Унгарија врз основа на Член 25 од Шенгенскиот граничен кодекс, за периодот од 17 септември 2015 до 26 септември 2015 и од 27 септември 2015 до 16 октомври 2015 поради големиот прилив на лица што бараат меѓународна заштита. Австрија исто така воведо гранична контрола на внатрешните граници со Словенија во неколку пригоди со цел да се спречат негативните ефекти на мигрантската криза.

Од мигрантската криза произлегоа и некои специфични проблеми што се појавија во врска со Хрватска, која по затворањето на унгарската граница ги

испраќаше мигрантите низ зелената граница со Словенија ненајавено и на неорганизиран начин. Соочена со масовниот прилив на мигранти Словенија беше принудена да постави привремени бариери на своите граници со Хрватска за да ги насочи мигрантите кон граничните премини. Врз основа на Членовите 7, 8 и 11 од Законот за надзор на државните граници и Член 10 од Законот за задачи и овластувања на полицијата, Владата на Словенија ги прифати нужните мерки за да се спречи создавање околности во кои би се загрозиле јавната безбедност и јавниот ред. Овие мерки беа дополнително прецизирани во Планот за употреба на технички и други средства за спречување неовластени минувања на државните граници со Република Хрватска. По поставувањето на оградата од жица, Хрватска испрати неколку барања за нејзино отстранување, тврдејќи дека оградата близу реката Сутла е поставена на хрватска територија. Од друга страна, словенечката влада испрати неколку апели до хрватската влада за најавување и организирање на транспортот на мигрантите. По овие апели ситуацијата се подобри и хрватските власти почнаа да го најавуваат бројот на групите мигранти што доаѓаат кон Словенија и го организираа нивното патување до границата со Словенија. почнувајќи од март 2016 година словенечката армија постави околу 160 километри ограда од жица по должината на словенечко-хрватската граница чија вкупна должина е 670 километри, претежно во општините Черномел, Метлика, Брежице, Ормож, Заврч и по должината на реката Драгоња. По неколку барања за замена на оградата од жица со ограда од панели, словенечката армија во соработка со полицијата ги замени првите километри од оградата кон крајот на март 2016 година. Мислењето на јавноста за поставувањето на оградата од жица по дел од словенечко-хрватската граница беше негативно, пред сè поради опасноста за локалните жители, животните и мигрантите. Жителите на пограничните места исто така се чувствуваа разделени од своите пријатели и членови на семејството што сега живеат на другата страна од оградата.

Беа изразени повеќе различни мислења за прашањето на нелегалната миграција. На почетокот на мигрантската криза најголем број од жителите на Словенија ги прифатија нелегалните мигранти и баратели на азил и им ја понудија својата поддршка на невладините организации во обезбедувањето храна, облека и други неопходни средства за оние на кои им се потребни. Во февруари 2016 година беа организирани два протесни собири, од кои поголемиот беше во поддршка на мигрантите, а помалиот против пристигнувањето на мигранти. Исто така имаше и широка јавна дебата за сместувањето на барателите на азил. Во некои општини беа организирани протесни собири за потенцијалното сместување на баратели на азил во нивните општини.

Словенија исто така примени и некои форми на билатерална и мултилатерална соработка во текот на мигрантската криза со цел да се ублажат последиците од мигрантската криза. Во согласност со европското законодавство и меѓународните договори, имено Одлуката на Советот 2008/616/JHA за примена на Одлуката 2008/615/JHA за зголемување на меѓуграничната соработка, особено во борбата против тероризмот и меѓуграничниот криминал и според Договорот од Прум, Република Словенија склучи единствен договор со секоја земја членка на ЕУ што испрати свои полициски службеници во Словенија со цел да се контролира зголемениот прилив на мигранти. Вакви договори беа склучени

со Германија, Литванија, Естонија, Република Чешка, Полска, Унгарија, Романија и Австрија.

Во февруари 2016 година шефовите на полициите на Австрија, Словенија, Хрватска, Србија и Македонија потпишаа изјава за заедничкото профилирање и регистрирање на бегалците и барателите на азил на границата меѓу Македонија и Грција. Оваа регистрација беше валидна преку влегување на мигрантите во земјите дестинации: Австрија и Германија. Главната промена воведена со оваа измена беше што по интервјуирањето и регистрирањето на нелегалните мигранти на македонско-грчката граница, единствените на кои ќе им биде дозволено контролирано минување во насока на Австрија и Германија ќе бидат оние што доаѓаат од воени подрачја.

Во врска со мигрантската криза, Словенија се соочи и со одредени предизвици во однос на локалните општини и компании што беа најпогодени од кризата. Владата на Република Словенија вети обесштетување на оние што претрпеа економски загуби поради кризата со мигрантите. Беше изработена груба процена на штетата во три општини што беа најпогодени од мигрантската криза. Сепак, поради позитивното законодавство во полето на природни и други катастрофи (Закон за заштита од природни и други катастрофи, Закон за обнова по природни катастрофи), кое не ја смета мигрантската криза за природна катастрофа и не предвидува надомест за економска штета во овие случаи, општините не добија надомест. Локалните заедници и компании изразија и загриженост за влијанието на оградата од жица врз туризмот близу реките во Словенија.

Актуелната мигрантска криза ги откри недостатоците на актуелниот систем за азил, особено во однос на еднаквата распределба на товарот меѓу државите. Словенија успешно се справи со масовниот прилив на бегалци кон крајот на 2015 година пред сè поради одредени законски измени, добра соработка со невладините организации и со други држави. Без оглед на успехот во управувањето со мигрантската криза во 2015 година, треба да се усвои заеднички пристап кон овој проблем на европско и меѓународно ниво. Имајќи го предвид решавањето на актуелната криза со мигрантите, премиерот на Словенија во повеќе пригоди ја истакна важноста на солидарноста меѓу државите во справувањето со мигрантската криза. Во јануари 2016 година тој испрати писмо до Европската комисија и земјите членки предлагајќи директна помош од членките за Република Македонија, за зајакнување на граничната контрола на начин што ќе го спречи минувањето на границата за нерегуларните мигранти. Според неговото мислење сите европски држави треба да обезбедат помош за Република Македонија со испраќање полициски службеници, обезбедување потребна опрема и на секој друг соодветен начин. Овој предлог го истакнува принципот на солидарност меѓу државите на таканаречената балканска рута, но истовремено не треба да се запостави ни хуманитарната димензија на мигрантската криза.

Подготвила:

Алдијана Ахметовиќ, магистер по правни науки