



РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
ВЛАДА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

ВЛАДА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

**МИНИСТЕРСТВО ЗА ТРУД И СОЦИЈАЛНА ПОЛИТИКА НА
РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА**

**СТРАТЕГИЈА ЗА ИНТЕГРАЦИЈА НА БЕГАЛЦИ И СТРАНЦИ
ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
2017-2027**

Содржина

Вовед

Дел I. Контекстот на интеграцијата

- 1.1 Што претставува интеграција на бегалците?
- 1.2 Кои се целните групи на оваа стратегија?
- 1.3 Контекстуални промени на претходна стратегија -стеснување на фокусот на интеграција
- 1.4 Цели на Стратегијата за период 2017-2027 година

Дел II. Систем на интеграција на бегалците во Република Македонија – Мапирање на интеграција

- 2.1. Мапирање на националниот систем на интеграција
- 2.2. Улогата на партнерите и засегнатите страни
- 2.3. Препораки за Акцискиот план

Дел III. Мерки за рана интеграција

- 3.1. Рана интеграција
- 3.2 Препорака за Акцискиот план

Дел IV. Клучни темни на интеграција

- 4.1. Домување
 - 4.1.1. Оценување на напредок, анализа на недостатоци и правниот контекст
 - 4.1.2. Стратешки препораки за Акцискиот план - домување
- 4.2. Образование
 - 4.2.1. Оценување на напредок, анализа на недостатоци и правниот контекст
 - 4.2.2. Стратешки препораки за Акцискиот план - образование
- 4.3. Вработување и обука за стручни вештини
 - 4.3.1. Оценување на напредок, анализа на недостатоци и правниот контекст
 - 4.3.2. Стратешки препораки за Акцискиот план - вработување
- 4.4. Натурализација и интеграција
 - 4.4.1. Добивањето државјанство
 - 4.4.2. Семејно обединување
 - 4.4.3. Статус на супсидијарна заштита
 - 4.4.4. Попратни мерки по добивање државјанство
 - 4.4.5. Стратешки препораки за Акцискиот план - натурализација

Дел V. Разгледување иновативни вкрстени концепти

5.1. Едношалтерски систем - паметни решенија за оптимално користење на ресурсите

5.2. Информатичка технологија во контекст на бегалците

Дел VI. Воведување на стратегијата и наредни чекори (заклучоци)

Дел VII. Национален акциски план за имплементација на Стратегијата (НАП матрица)

Консултирана литература

DRAFT

Вовед

Глобалниот број на бегалци и внатрешнораселени лица го достигна рекордното ниво од 65 милиони лица во 2016 година. Повеќе од половина од нив доаѓаат од само три земји - Сирија, Авганистан и Сомалија. Разместувањето на голем дел од населението од Сирија и од другите конфликтни зони е, пред сè, хуманитарна катастрофа со крупни последици за многу земји во Блискиот Исток, Европа и пошироко. Половина од сите бегалци во 2015 година биле деца. Како резултат на овие бегалски и мигрантски кризи во 2015 година, само во Европа пристигнаа повеќе од еден милион бегалци, додека соседните земји, како што се Турција и Либан, остануваат најзасегнати.

Поради својата географска поставеност, Република Македонија не е имуна на овој масовен прилив на бегалци во Европа, а, како транзитна земја на западнобалканската рута, во неа се регистрирани речиси 400 000 лица на пат кон земјите од Западна Европа како нивна посакувана дестинација. Во октомври 2016 година, во Македонија се регистрирани над 10 000 бегалци во само еден ден. Во март 2016 година, западноевропските земји ги затворија своите граници, со што, всушност, ја затворија западнобалканската рута. Ова резултираше со само 75 регистрирани бегалци до крајот на 2016 година. Поради затворањето на границата, речиси 200 лица беа останале на територијата на Република Македонија, со сместување во двата транзитни центри што стојат на располагање во земјата.

Сепак, ова не е единственото искуство на Македонија кога станува збор за бегалски кризи. По косовскиот конфликт во 1999 година, повеќе од 360.000 бегалци, кои бегаа од воените зони и бараа меѓународна заштита, пристигнаа во Македонија. Додека поголемиот дел од нив доброволно се вратија во Косово по завршувањето на конфликтот, во 2016 година сè уште има 600 лица или со статус на признаен бегалец или со статус на лице под супсидијарна заштита. Овие лица останаа во земјата и се официјално регистрирани за процесот на локална интеграција, како нивен избор што има за цел трајно решавање на нивната иднина. Во периодот од 1999 до 2009 година, Канцеларијата на високиот комесаријат за бегалци (УНХЦР) на бегалците од Косово им даваше помош за основна егзистенција. Потоа, во 2008 година, Република Македонија ја усвои првата Стратегија за интеграција на бегалци за периодот 2008-2015 година и односниот Акциски план, со што постепено ги презеде сите обврски за заштита на бегалците. Во тој период државата почна етапно да го презема покривањето на финансиските трошоци што произлегуваат од пристапот до социјална заштита, сместување и здравствено осигурување. Во 2009 година, со поддршка на УНХЦР, Министерството за труд и социјална политика основа Центар за интеграција на бегалци и странци, кој стана носител на

имплементацијата на мерките од Стратегијата за интеграција. Центарот, освен што му помага на секој бегалец поединечно тој или таа да оствари целосен пристап до правата од социјална заштита, домување и здравствено осигурување, подготвува уште и индивидуални односно семејни планови за интеграција, со цел дефинирање посебно скроени мерки за интеграција во другите животни сфери – образованието, вработувањето, домување и други.

Општо земено, анализите на активностите спроведени во изминатите седум години покажаа дека поголемиот дел од помошта ги задоволрила основните потреби, а дека се оствариле помали резултати по однос на вработувањето, образованието и долгорочните решенија за домување. Исто така, многу малку е направено на полето на активности за општо јакнење на капацитетите на креаторите на политиките по нивоа, како и на оперативно ниво кај страните во процесот што се надлежни за спроведување на односните мерки. Најмалку позитивни резултати се забележани на полето на постапките за стекнување државјанство, каде бегалци и лица под супсидијарна заштита продолжуваат да уживаат меѓународна заштита дури и по 18 години непрекинат престој во Македонија. Следбено, новата Стратегија ги истакнува токму овие, развојни аспекти, со силен акцент на одржливоста, предвидувајќи сеопфатни решенија на полето на образованието и вработувањето. Од друга страна, пак, високо на националната агенда останува прашањето на неопходното активно учество на единиците на локална самоуправа во сферата на домувањето, како и прашањето на олеснување на процедурите за стекнување државјанство.

Новата Стратегија, мора уште да ги земе предвид и глобалните миграциски трендови и нивното влијание врз евентуалните потреби и очекувања во однос на капацитетите за локална интеграција. Додека претходното искуство вклучуваше бегалци дојдени од земјите на поранешна Југославија, што значи луѓе со блиски културни и јазични традиции, актуелните и идните мигрантски и бегалски текови (ке) опфаќаат бегалци од Блискиот Исток и од Африка, кај кои јазичните прашања и прашањата на културалната ориентација стануваат релевантен чинител.

Процесот на локална интеграција на бегалци не треба да се посматра одделно од другите сродни прашања, како што се: а) процесот на доброволно враќање како една од можностите во пакетот трајни решенија; б) темите поврзани со реинтеграцијата на македонските граѓани што се враќаат во земјата во рамките на договорите за реадмисија; односно в) интеграцијата на лица коишто имаат потреба од заштита како жртви на трговија со луѓе. На сите им е заедничка потребата од вработување, образование и домување. Во овој дел, Македонија може да има полза од идно оптимизирање на финансиските и човечките ресурси, како и од изнаоѓањето алтернативни начини за надградба на административниот

систем за тој да послужи како платформа за решавање повеќе поврзани прашања, во вид на едношалтерски систем за миграциската проблематика.

Земајќи го предвид кој и да е иден број на корисници, како и скромниот географски простор што (ќе) се опфаќа во Република Македонија, ваквите решенија, токму благодарение на тоа што предвидуваат споделени надлежности и комплементарни мерки, би биле поефикасни.

Општо земено, сеопфатната политика за интеграција мора да биде формулирана на начин да дејствува на влезната точка, на самиот почеток од постапката за азил, без одлагање и без губење драгоцено време, кое може да биде подобро инвестирано во подготовката за интеграцијата, како посетување настава по македонски јазик или подготвителна настава за запишување во редовно училиште. Една почетна фаза за изработка на индивидуални планови за интеграција мора да се изврши веќе во прифатниот центар за азил, каде треба да се спроведат раните мерки за интеграција.

Оваа Стратегија ќе се надгради врз успехите и недостатоците во постигнувањето одржлива интеграција, преку анализи на мерките спроведени во периодот 2008-2017 година за да се обезбедат препораки за стратегија и акцискиот план што треба да се спроведе во текот на следните 10 години.

Како што е прикажано подолу, секоја анализа за оцена на секторот завршува со низа нови препораки што дополнително се елаборираат во детали и се презентираат преку оперативните мерки наведени во Националниот акциски план, кој е составен дел на оваа Стратегија.

ДЕЛ I Контекстот на интеграција

1.1 Што претставува интеграција на бегалците?

Локална интеграција е едно од трите можни „трајни решенија“ за бегалците. Другите трајни решенија се доброволното враќање во земјата на потекло и преселбата во трета земја.

Локалната интеграција е важна за луѓето што не можат да се вратат во земјата на потекло во догледна иднина. Таа се заснова на претпоставката дека бегалците ќе останат во земјата на азил и ќе изнајдат трајно решение за нивната ситуација во таа држава. Тоа е начин да им се овозможи на бегалците да ги обноват своите животи, нивниот престој да стане самоодржлив и да создадат нов живот како членови што ќе придонесуваат во општеството на земјата домаќин.

Локалната интеграција е сложен и постепен процес којшто се состои од одделни, но поврзани правни, економски, социјални и културни аспекти и им наметнува значителни барања и на поединецот и на општеството домаќин (УНХЦР).

Важно е да се сфати дека интеграција бара долгорочна посветеност, како од страна на бегалците така и од општеството домаќин.

1.2 Кои се целните групи на оваа стратегија?

Оваа Стратегија е насочена кон интеграција на лицата коишто, во согласност со Законот за азил и привремена заштита, имаат статус на припадност кон која било од следниве групи:

- лица со признаен статус на бегалец;
- лица под супсидијарна заштита;
- баратели на азил, како корисници на мерки за рана интеграција, и
- странци со регулиран престој во Република Македонија (со претходно одобрение од страна на надлежни органи)

Иако лицата со статус на признаен бегалец или лица под супсидијарна заштита веќе ги ползуваат мерките за интеграција што Македонија ги вовеле во 2009 година, барателите на азил не беа конкретно таргетираны со мерките за локална интеграција. Исто така, сегашните мерки за интеграција не се насочени кон странците со регулиран престој во државата или, во конкретниов случај, не се предвидени последователни интегративни мерки за бегалците коишто се имаат стекнато со македонско државјанство.

Оваа Стратегија има предвид дека времето до завршување на постапката за азил може да се искористи како продуктивно време, кога во оваа рана фаза, барателот на азил може да учествува во одредени образовни и професионални програми за обука што ќе му помогнат во подоцнежните фази од процесот на интеграција. Во согласност со Законот за вработување на странци, барателите на азил, исто така, имаат пристап до формалниот пазар на труд и може да аплицираат за добивање работни дозволи.

Исто така, оваа Стратегија ја зема предвид индивидуалноста на процесот на интеграција на секое лице како особено важна. Потребите опфатени со овој процес можат да се решаваат само ако бегалците се препознаваат како поединци, а не како хомогена група за којашто се предвидени едни исти мерки бидејќи се смета дека таквите мерки се применливи за сите нејзини припадници.

Овој пристап е веќе земен предвид во Македонија, каде Центарот за интеграција на бегалци и странци работи на развојот на индивидуални и семејни планови за интеграција со акцент на индивидуалните потреби и изработката на посебно скроени решенија.

За целите на оваа Стратегија, за бегалците и лицата под супсидијарна заштита во понатамошниот текст ќе се зборува како за „целна група“, додека мерките што се однесуваат на интеграција на барателите на азил ќе бидат споменати одделно, во поглавјето за мерките за рана интеграција.

1.3 Контекстуални промени на претходната стратегија - стеснување на фокусот на интеграцијата

Стратегијата за интеграција на бегалци и странци од 28 декември 2008 година и Националниот акциски план од 3 ноември 2009 година, донесени од страна на Владата на Република Македонија, ги утврдуваат мерките за помош за локална интеграција предвидени за имплементација во периодот 2009 - 2015 година. Националниот акциски план е развиен како сеопфатен документ со активности и мерки во оние сектори што се релевантни за поддршка на интеграцијата: домување, здравство, образование, вработување, социјална заштита и развој на заедницата. Тука, процесот на локална интеграција опфаќа два главни елемента. Едниот има за цел лицата што ќе добијат азил да ги вклучи на рамноправна основа во националниот систем за обезбедување на здравствени и услуги од социјална заштита. Вториот предвидува развоен аспект на интеграцијата преку специјално приспособени проекти што имаат за цел да ја поддржат независноста на лицата што ќе добијат азил на тој начин што ќе им се излезе во пресрет на нивните потреби во сферите на домување, вработување, образование и стручна обука.

Првиот елемент, кој има за цел олеснување на пристапот до услугите од здравствена и социјална заштита за целната група, е постигнат и целосно имплементиран. Следбено, остварени се оние стратешки цели за периодот 2009-2015 што беа утврдени како краткорочни.

Иако вклучувањето на бегалците во системот на социјална заштита беше од огромно значење во смисла на целосно уживање на правата што ги стекнале со признавањето на нивниот статус, може да се тврди дека тие не се „вистински“ елементи на интегративниот процес. Кога зборуваме за „вистински“ сектори за интеграција, политиките и соодветните мерки мора да ги нагласат развојните елементи коишто обезбедуваат одржливост во процесот на интеграција, обезбедуваат индивидуална осамостоеност и

исполнување на личните цели, за бегалците да станат продуктивни членови на општеството.

Исто така, одлуката за локална интеграција е на доброволна основа, а ја донесуваат бегалците што сакаат да останат во земјата - а општеството домаќин треба да го олесни тој процес –додека правата за пристап до услугите од социјална и здравствена заштита се стекнуваат со самиот статус и не зависат од какви било одлуки поврзани со интеграцијата. Тука, земјата домаќин мора да обезбеди спроведување на своите законски обврски врз основа на доделен статус и независно од формалната регистрација за интеграција.

Следствено, оваа Стратегија ќе го „стесни“ фокусот на интеграцијата и ќе ги претстави стратешките цели низ четирите главни области - домување, образование, вработување и стекнување државјанство, додека прашањата поврзани со подобрувањето на системот за интеграција или мерките насочени кон раната интеграција ќе треба да се протегат низ сите области.

1.3.3. Преглед на стратешките цели за периодот 2009-2015 година

Стратегијата за периодот 2009-2015 година наведува неколку главни стратешки цели распределени долж временската рамка со цел да се даде краткорочна, среднорочна и долгорочна перспектива.

Како што е накусо прикажано во табелата подолу, краткорочните цели се остварени во согласност со планираното во Националниот акциски план донесен во 2009 година, по што следува олеснување на целосниот пристап до правата пропишани со националното законодавство. Плановите за интеграција на семејството се направени 100-процентно за сите семејства што се пријавиле за локална интеграција.

Меѓутоа, при анализата на показателите за напредокот на среднорочните и долгорочните цели, може да се забележи дека не биле создадени доволно работни места и вработувањето останува високо на агендата на приоритети за интеграција, во која мора да се постигне понатамошно подобрување и да се изнајдат креативни модели на вработување. Се разбира, тука, како што ќе видиме во одделните поглавја подолу, образованието е најважен предуслов за успешни решенија за вработување. Понатаму, кога се гледаат поставените цели, се забележува дека е постигнато многу малку во поглед на децентрализацијата во секторот домување, или во изнаоѓањето механизми за интеграција што ќе водат до процесот на стекнување државјанство.

Оттаму, оваа Стратегија ќе се оддалечи од прашањата врзани за веќе остварените права и пристапот до нив и ќе се фокусира на политики и

мерки за градење цврста основа во развојните сегменти, со што ќе се обезбеди одржлив процес на локална интеграција – таа конкретно ќе се однесува на секторите образование, вработување, домување и стекнување државјанство.

Табла 1: Преглед на остварување на стратегиски цели за период 2009-2015 година

Област	Краткорочни цели (1-2 години)	Забелешка
Систем	<input type="checkbox"/> креирање и усвојување Национален акциски план во рок од 6 месеци од донесувањето на Стратегијата	Завршено
Пристап до права	<input type="checkbox"/> обезбедување целосен пристап до образование, здравствена и социјална заштита за дефинираната целна група, во согласност со важечката законска регулатива	Завршено
Систем	<input type="checkbox"/> основање Центар за интеграција и креирање лични планови за интеграција за најмалку 25% од дефинираната целна група што живее во Македонија	Завршено
Интеграција	<input type="checkbox"/> иницирање пилот-напори за обезбедување одржливи решенија за домување и вработување за дефинираната целна група со живеалиште во Република Македонија	Завршено
	Среднорочни цели (3-5 години)	
Систем	<input type="checkbox"/> преку Центарот за интеграција, креирање лични планови за интеграција за најмалку 50% од дефинираната целна група што живее во Македонија	Завршено
Интеграција	<input type="checkbox"/> преку иницијативи ориентирани кон интеграција што обезбедуваат вработување во формалната економија, намалување на бројот на лица од дефинираната целна група во зависност од владината или меѓународна донаторска помош за најмалку 25%	Нецелосно
Систем	<input type="checkbox"/> отворање поединици на Центарот за интеграција во други општини каде што престојува концентрација на дефинираната целна група, доколку постојат реални потреби за тоа	Не е направено
Систем	<input type="checkbox"/> да се обезбеди да се направат сите потребни измени на македонското законодавство утврдени во Националниот акциски план за да се овозможи целосна имплементација на Стратегијата и Акцискиот план	Нецелосно

Систем	<input type="checkbox"/> воспоставување и институционализација на јасна низа процедури и рокови за брзо отпочнување на процесот на интеграција веднаш по утврдувањето на правниот статус на членовите на дефинираната целна група	Завршено
	Долгорочни цели (5-7 години)	
Интеграција	<input type="checkbox"/> да се стекнат со државјанство поединци од дефинираната целна група коишто успешно го завршиле пилот-процесот на интеграција	Нецелосно
Систем	<input type="checkbox"/> преку Центарот за интеграција и неговите поединци, креирање лични планови за интеграција за 100% од дефинираната целна група што живее во Македонија	Завршено
Интеграција	<input type="checkbox"/> преку иницијативи ориентирани кон интеграција што обезбедуваат вработување во формалната економија, намалување на бројот на лица на дефинираната целна група во зависност од владината или меѓународна донаторска помош за најмалку 75%	Нецелосно

1.4. Цели на Стратегијата за периодот 2017 – 2027 година

Новата Стратегија ќе се надоврзе на резултатите постигнати до 2016 година, каде се научени важни лекции во врска со давањето поддршка на бегалците за тие да станат независни членови на македонското општество.

Одредувајќи ги приоритетите според итноста, Стратегијата за 2008 година требаше да реши одредени утврдени недостатоци во пристапот до правата гарантирани со стекнувањето статус, како што се пристап до правата на социјална и здравствена заштита, решенија за итно сместување и многубројни прашања за коишто Владата за првпат обезбеди финансирање од сопствени средства.

За понатамошно подобрување на системот за интеграција и решавање на преостанатите стратешки недостатоци, новата десетгодишна стратегија се насочува кон следните цели:

1. Јакнење на системот на интеграција преку мерки за градење капацитети и партнерства што поттикнуваат локално учество и интерактивна комуникација;
2. Развој на одржливи мерки за рана интеграција;

3. Остварување одржливи и долгорочни станбени решенија што промовираат интеграција во општеството и со коишто се избегнува гетоизација;
4. Постигнување на образовните цели заради јакнење на интеграцијата во општеството и промовирање на одржливо вработување;
5. Обезбедување можности за вработување заради јакнење на самостојноста на целната група и избегнување на нејзината зависност од социјална заштита;
6. Постигнување оптимални резултати преку поврзување на мерките за интеграција и стекнувањето државјанство;
7. Воведување иновативни модели за оптимизација на резултатите од локалната интеграција во сите сектори.

ДЕЛ II Систем на интеграција - Мапирање на интеграцијата во Македонија

Секој сериозен пристап кон спроведувањето еден толку широк спектар на взаемно испреплетени прашања од социјалната сфера како што е интеграцијата на бегалци, бара постоење на сеопфатен систем кај којшто сите негови различни делови се насочени кон постигнување заеднички цели. Како и кај секој динамичен процес, развојот на системот за интеграција еволуира со текот на времето, барајќи од сите засегнати страни да се прилагодат и да одговорат на променливите потреби. Од друга страна, за да се дојде до еден систем насочен кон решенијата којшто е флексибилен и осетлив на детектирани потреби, тој прво мора да добие институционализирана структура во којашто ќе се формираат партнерства меѓу државните и недржавните актери и самите бегалци.

2.1 Мапирање на Националниот систем на интеграција

До моменталната состојба на системот за интеграција на бегалците во Македонија се дојде со постојан развој во текот на изминатите години. Фазите вклучуваа развивање стратегии и политики, подобрувања во законодавството заради поддршка на вклучувањето на процесот на интеграција во постојниот систем, и постепен институционален развој кај секторите надлежни за спроведување на политиките.

Во 2006 година, Владата официјално формира Меѓусекторско координативно тело за интеграција на бегалци и странци. Оваа меѓусекторска група е највисоката инстанца, одговорна за развивање стратегии и политики. Телото ги вклучува следниве основачки членови: Министерството за труд и социјална политика, Министерството за внатрешни работи, Министерството за здравство, Министерството за

образование, Министерството за надворешни работи, Министерството за локална самоуправа, Секретаријатот за европски прашања, Здружението на единиците на локалната самоуправа на Република Македонија и Црвениот крст.

Ваквата широка институционална застапеност обезбедува остварување на национално ниво на меѓуресорските цели поврзани со интеграцијата. Поточно, меѓуресорското тело е одговорно за координирање на политиките, преглед на извештаите, изготвување препораки што се поднесуваат до Владата на усвојување и развивање формални стратегии и национални акциски планови за олеснување на процесот на локална интеграција во Македонија.

Министерството за труд и социјална политика е задолжено да го води процесот на спроведување на мерките за интеграција и претседава со меѓуресорското тело.

Откако Владата ги донесе Стратегијата за интеграција во 2008 година и Националниот акциски план во 2009 година, Министерството за труд и социјална политика основа проектна единица за координирање на имплементацијата на утврдените мерки - Центар за интеграција на бегалци и странци (во понатамошниот текст Центар за интеграција).

Центарот за интеграција е основан за да служи како продолжена рака на Владата за спроведување на активностите за интеграција. Центарот беше поставен како мултидисциплинарно тело преку коешто во краток рок може да се поддржи процесот на интеграција со посредство на различни активности за поддршка на вработувањето (проекти за генерирање приходи) и разновидни проекти за стручна обука. На долг рок, Центарот служи како консултативен центар за услуги каде што бегалците можат да се информираат и да добијат помош за пристапот до сите владини услуги, вклучувајќи сместување и домување, здравство, социјална заштита и образование, како и да добијат насочена поддршка за интеграција врз основа на условите договорени во поединечните или семејните планови за интеграција.

Семејни планови за интеграција (СПИ) беа изготвени за сите бегалци што доброволно се пријавиле и ја избрале локалната интеграција како најпосакувано трајно решение за нив. СПИ се скроени на таков начин што, при утврдувањето на конкретните потреби на бегалците, активностите се одвиваат низ сите сектори, а со цел да се понуди прилагодена помош при интеграцијата. Семејните планови за интеграција се развиени по пат на партиципативна проценка и интервјуа, каде бегалците имаат можност да ги претстават своите лични потреби и одредници. Од своето основање во 2010 година, Центарот разви вкупно 196 семејни планови за интеграција или за 100% од семејствата што се пријавиле за интеграција. Во однос на

олеснувањето на пристапот до разновидни услуги, Центарот им помогна на сите бегалци да ги искористат правата што им припаѓаат согласно националното законодавство и независно од регистрацијата за интеграција, како што се здравствените услуги или образование, додека, пак, пристапот до помош за домување и вработување им беше обезбеден само на семејствата што се регистрирале за интеграција.

Во овој сегмент, би можело да се земат предвид одредени оперативни подобрувања, како што се: формализирање на временската рамка за имплементација на семејните планови за интеграција, формализирање на следењето на стапката на реализација на мерките предвидени во семејните планови за интеграција а поврзани со доставувањето извештаи до меѓуресорското тело, воведување поинаква методологија за управување со имплементацијата на мерките од семејните планови за интеграција со цел тие да вклучуваат пристап од типот „управување со предмети“ и слично.

Додека меѓуресорското тело за интеграција на бегалци и странци и Центарот за интеграција се од понов датум и се однесуваат на донесувањето на Стратегијата за интеграција, националниот систем за азил е функционален од порано и работи согласно Законот за азил и привремена заштита. Со процедурите за азил и оние за утврдување на статусот управува Министерството за внатрешни работи, додека Министерството за труд и социјална политика е одговорно за прифат на барателите на азил и тоа раководи со единствениот Прифатен центар за азил во земјата. Прифатниот центар за азил е лоциран во Скопје и има капацитет да прими 150 лица. Тука на барателите на азил им се обезбедува сместување, храна и здравствени услуги и целосен пристап до бесплатно правно советувањето и до информации.

Дополнително, државни агенции и министерства што го олеснуваат целокупниот пристап до правата во рамките на нивните надлежности се уште и, Центрите за социјална работа, Агенцијата за вработување, Фондот за здравствено осигурување, јавните училишта, болниците и многубројни други засегнати страни што гарантираат функционален систем на интеграција.

(Мапа - Слика за процесот и процедурите за интеграција, состојба во 2016 година, Барање за азил, Визбегово, статус - Регистрација во CIBS, семејни планови за интеграција итн. (дизајниран), Патоказ со вклучена временска рамка)

Имајќи предвид дека централната координативна и извршна позиција на национално ниво му е доделена на Центарот за интеграција, кој е само една проектна единица, надворешно финансирана преку иницијативи поддржани од донатори, веќе може да се забележи итна потреба од

долгорочни решенија за формално институционализирање на процесот на локална интеграција на бегалците.

Земајќи ја предвид важноста на постоењето силна координација на политиките на национално ниво и потребата од капацитети за стратешко одлучување, на Меѓуресорското тело за интеграција треба да му се обезбеди дополнителна поддршка за тоа да ги апсорбира новите надлежности, како што се: редовно да разгледува и одобрува различни документи и одлуки за политиките, односно редовно да ги разгледува и одобрува стандардните оперативни процедури; да изготвува годишни планови за обука; да изготвува и прегледува редовни извештаи за мониторинг; и многу други прашања што ќе треба да се дефинираат во согласност со новиот предлог-опис на надлежности, кој ќе треба да биде донесен од Владата на Република Македонија како што е предложено со оваа Стратегија.

Гледајќи ја состојбата на системот во 2016 година, може да се забележат недостатоци во улогата на локалната самоуправа во развивањето на политики, во спроведувањето на мерките или во учеството во кој било аспект од процедурите за интеграција на бегалците. Исто така, може да ги прибележиме и недостатоците во обезбедувањето на која и да е од целните мерки за градење на капацитетите за интеграција на бегалците наменети за учесниците што конкретно работат на локално (општинско) ниво во кој било од секторите, како што се образованието, вработувањето, или дури и на општи прашања поврзани со бегалците. Исто така, кога се воведуваат формални концепти за рана интеграција, забележително е дека во системот треба да се воведат новини во смисла на капацитетите за спроведување на очекуваните мерки за рана интеграција.

Со цел да се комплетира системот за интеграција, новата Стратегија, исто така, мора да вклучува воспоставување формален систем за мониторинг и евалуација каде што ќе бидат дефинирани низа општи индикатори коишто редовно ќе се оценуваат. Недостигот од соодветен механизам за оцена директно влијае врз квалитетот на имплементацијата, со што, пак, се намалува капацитетот за еволуција на политиките, како и капацитетот за учење како процес заснован на обезбедување повратни информации. Таква иницијатива, исто така, е донесена од страна на ЕУ, како што е прикажано во Европската агенда за интеграција на државјани на трети земји со формирањето на „Заеднички европски индикатори“ во четири области значајни за интеграцијата: вработување, образование, социјална инклузија и активно граѓанство.

2.2. Улогата на партнерите и засегнатите страни

Единиците на локална самоуправа се клучни партнери во обезбедувањето услуги за дефинираната целна група на локално ниво.

Вообичаено, локалните власти имаат капацитет да ги прилагодат политиките кон потребите на нивните заедници, наспроти националните „стандардизирани“ политики. Локалните власти се, исто така, даватели на голем број услуги што директно влијаат на интеграцијата и затоа имаат голем капацитет да обезбедат социјална кохезија.

Токму во локалните заедници бегалците го живеат своето секојдневие, односно имаат интеракции што овозможуваат создавање друштвени врски со заедницата.

Од гледна точка на бегалците, интегративните процеси се одвиваат на локално ниво, па највисок приоритет би требало да добијат локални политики за интеграција што се градат врз една активна интеракција меѓу имигрантите и локалните заедници.

Во изминатиот период, единиците на локалната самоуправа во Република Македонија немале практична улога во спроведувањето на мерките за интеграција.

Понатаму, улогата на организациите на граѓанското општество како во развојот на политиките за интеграција, така и во спроведувањето на мерките на политиките не може да се потцени.

Организациите на граѓанското општество, особено оние што веќе работат со дефинираната целна група, имаат развиено експертиза и подлабоко разбирање на различни култури, такви што можат да бидат од помош за мерките на Владата во процесот на интеграција да станат поефикасни.

Исто така, граѓанските организации се многу важни партнери во давањето услуги од практичен карактер, како и во создавањето алтернативни модели или решенија што можат да имаат поголемо влијание врз одржливоста на мерките за интеграција.

Развивањето заеднички проекти и зајакнувањето на партнерството меѓу единиците на локалната самоуправа и граѓанските организации овозможува посебно скроени решенија за членовите на нивните заедници на локално ниво.

Партнерствата, пак, меѓу приватните бизниси и државата се од помош како чинители во утврдувањето на предизвиците и изнаоѓањето решенија за економските и трудовите аспекти на интеграцијата на бегалците. Приватниот сектор може, исто така, да придонесе и во креирањето мерки за вработување со познавање на локалниот пазар на труд, со одлуки за регрутирање при вработувањето, како и во креирањето

образовни и политики за стручна обука прилагодени на потребите на пазарот на труд.

Приватниот бизнис е, исто така, важен потенцијален работодавец и корисник на спонзорираниите програми коишто промовираат вработување на бегалците. Како што е прикажано во следната глава под поднасловот Вработување и стручна обука, Македонија веќе има голем број успешни примери каде што приватните бизниси во Скопје понудиле практична обука и вработување за бегалци што живеат во земјава.

Овие заемно корисни иницијативи мора да бидат зајакнати со поголема финансиска поддршка и јавна промоција на овие позитивни примери на мерки за интеграција на бегалците.

Понатаму, улогата на бегалците во развивањето и спроведувањето на политиките што ги засегаат е од суштинско значење. Заземањето еден пристап којшто е партиципативен, особено кога се воведуваат долгорочни решенија, обезбедува одржливост и избегнува губење инвестиции и време при изготвувањето стратегии што се животни важни за бегалците. Учество на бегалците во креирањето соодветни мерки може да се обезбеди преку воведување формални механизми на консултирање на различни нивоа на имплементација на политиката.

2.3. Препорака за Акцискиот план

- Обезбедување одржливи институционални решенија за главните носители на мерките за интеграција и развивање иновативни решенија за оптимизација во спроведувањето на соодветни мерки
- Формализирање на системот за имплементација, известување, следење и евалуација на мерките за интеграција
- Воведување политики и модели коишто им дозволуваат на единиците на локалните самоуправи да ги управуваат процесите на интеграција на локално ниво.
- Испорака на сеопфатни мерки за градење на капацитетите со цел зајакнување на знаењата на претставниците од сите слоеви на системот за интеграција и на засегнатите страни што учествуваат во креирањето на политиките и имплементацијата на мерките за интеграција.
- Спроведување редовни информативни кампањи за да се информира јавноста за стратегијата, за објективната слика за состојба со бегалците, итн на начин на којшто ќе се зголеми капацитетот на јавноста да ги разбере прашањата врзани за бегалците.
- Развивање механизми за формализирање на пошироките механизми на консултирање коишто ќе вклучуваат бегалци, невладини организации, академски институции

- Развивање механизми коишто ќе ја поврзат поддршката за интеграцијата и стекнувањето државјанство и подобрување на механизмите за следење и евалуација на активностите на ниво на индивидуални планови

ДЕЛ III Мерки за рана интеграција

Интеграцијата отпочнува со првото доаѓање на бегалецот во земјата домаќин. Процесот започнува во моментот на поднесување на барањето за азил до надлежните органи и со тоа започнува да тече времето на чекање за добивање на одлуката за статусот на меѓународна заштита. За барателот на право на азил да стане проактивен и продуктивен член на општеството домаќин, времето на чекање мора да биде поминато во продуктивен период на учење. Независно од нечија слободна и доброволна одлука да остане во земјата домаќин, одговорноста е на земјата домаќин, од самото пристигнување во државата, да обезбеди средина што е поволна за учење. За да го направи ова, земјата домаќин се стреми да ги отстрани сите мерки што водат во изолација, и подготвува специјализирани програми за да ја олесни интеграцијата како двонасочен процес.

Република Македонија има само еден прифатен центар за баратели на азил, кој се наоѓа во главниот град Скопје. Тој има капацитет од 150 легла со инфраструктура што ги исполнува потребните стандарди за засолниште и прифаќање. Со Прифатниот центарот за азил раководи Министерството за труд и социјална политика. Поради минатите трендови, кои им претходеа на тековните миграциски кризи, каде барателите на азил многу кратко време престојуваша во објектот (во просек времетраењето на престојот изнесуваше 30 дена), не постоеја посебни програми подготвени за остварување на целите за рана интеграција. Во изминатиот период, Центарот за азил понуди спорадични и неформални активности за деца и возрасни, како што се часови по компјутери и англиски јазик, но децата немаа пристап до програмите на јавните училишта. Законот за азил и привремена заштита му дава надлежност на Министерството за труд и социјална политика да обезбеди пристап до основно и средно училиште за децата баратели на азил.

Ова се трендовите што треба да се променат со цел Македонија конструктивно да ги воведо политиките на мерките за раната интеграција.

Образованието и обуката се едни од најмоќните алатки за интеграција и пристапот до нив треба да се обезбеди и да се промовира колку што е можно порано. Стекнувањето на основните вештини претставува појдовна точка за понатамошно учење и отворена врата на патот што води до вработување и општествена инклузија.

Почетната процена на вештините може да се направи веднаш по пристигнувањето со цел развивање сличен план за рана интеграција, како што е веќе остварено преку плановите за семејна интеграција на лицата на коишто им е доделена меѓународна заштита. Изучувањето на македонскиот јазик и посетувањето стручни обуки значително ќе ги зголемат капацитетите за вработување на барателите на азил, бидејќи е ова од суштинско значење за една одржлива интеграција. Покрај тоа, барателите на азил може да имаат корист од курсевите за рана интеграција што обезбедуваат културна ориентација и информации за македонскиот начин на живот и за основите на домашното законодавството.

Овие мерки треба да им бидат достапни и на барателите на азил коишто би можеле да бидат сместени вон Прифатниот центар во Визбегово.

Децата што пристигнуваат во еден прифатен центар треба да имаат на располагање подготвителни образовни програми со цел што побрзо да се запишат во редовно јавно училиште. Тие програми се комбинација од образовни теми врзани за учењето на македонскиот јазик и од стекнувањето знаења од основните предмети што се релевантни за одредена учебна година. За многу малите деца, на возраст од 0 до 6 години, прифатниот центар може да понуди организирано присуство во подготвителни програми за ран детски развој, со што, откако ќе отслушаат определен број часови, децата би можеле да бидат запишани во редовните програми во државните градинки. Овие подготвителни мерки можат да се спроведуваат и во партнерство со невладини организации, со што воедно би бил поттикнат инклузивниот пристап по однос на учеството во образовниот процес.

За непридружуваните или разделени деца што се баратели на азил и коишто автоматски се сметаат за ранлива категорија за којашто се потребни посебни мерки на заштита, обично Министерството за труд и социјална политика доделува издвоени прилагодени сместувачки единици надвор од Прифатен Центарот за азил. И за овие деца треба да се спроведуваат образовни програми за тие да се подготват за запишување во редовно училиште.

Севкупно, обврска е на државата да обезбеди средина во којашто барателите на азил можат, во рана фаза, да се здобијат со вештини што ќе придонесат за нивната идна осамостоеност, а присуството на такви образовни и професионални програми станува задолжително.

Раната интеграција во стручното образование со силна димензија на учење засновано на работа може да се покаже особено делотворно во обезбедувањето основа за успешна интеграција на пазарот на труд на барателите на азил.

Во однос на формалниот пристап до пазарот на труд на барателите на азил, Законот за вработување и работа на странци обезбедува барателот на азил чиешто барање за азил не е регулирано во период од една година, да може да аплицира за работна дозвола за него/неа, со времетраење од три месеци со можност за нејзино продолжување. Барателите на азил коишто живеат во Центарот за азил, исто така, можат да бидат работно ангажирани во самиот прифатен центар.

За вакви позитивни примери веќе се има претстава почнувајќи од 2014 година со барателите на азил што учествуваат во одредени работни задачи за одржување на прифатниот центар. Овие позитивни примери за работно ангажирање во процесот на рана интеграција се од корист за процесот на интеграција на подолг рок.

3.1. Препорака за Акцискиот план

- Обезбедување предуслови и градење на институционалниот капацитет за спроведување на мерките за рана интеграција
- Организирање курсеви по македонски јазик, вклучително курсеви за интеграција, за деца и возрасни
- Воспоставување образовни програми во прифатниот центар и обезбедување пристап до редовните училишни програми
- Олеснување на пристапот до поддршката за рана интеграција за непридружувани деца и разделени деца
- Воспоставување програми за стручна обука за да се олесни интеграцијата на пазарот на трудот земајќи ја предвид возраста и родовата припадност

ДЕЛ IV Клучни теми на интеграцијата

4.1 *Домување и сместување*

Соодветното сместување е од витално значење и е пресуден фактор за унапредување на интеграцијата. Свкупно гледано, домувањето останува најсложена и најприоритетна потреба на бегалските семејства и клучен столб за одржлива локална интеграција.

Сепак, долгорочни станбени решенија не треба да се промовираат издвоено, со специјализирани услуги наменети исклучиво за бегалците. Ова е прашање што има влијание врз целото население и мора да се решава на сеопфатен начин, каде вклучувањето на овие услуги во водечките политики

е клучниот предизвик, односно има решавачка улога за одржливото домување.

Станбените решенија се секогаш најскапи, особено кога станува збор за новogradба и нови инвестиции во инфраструктурата, следбено, треба да се применат разновидни модели за решавање на буџетските прашања, како што се обезбедување земјиште во државна сопственост за градежни парцели, финансиски средства во форма на грантови за домување, поволни кредитни шеми, кои би биле достапни и за општините и за бегалците.

Стратешка цел е да се зголеми капацитетот за социјално домување, како за локалното население така и за бегалците.

Како главен предуслов за инвестиции и прибирање финансиски средства, прашањата на законодавните и на институционалните недостатоци мора да се решаваат на сеопфатен начин, со што и локалното население и бегалците ќе имаат полза на подолг рок.

Како заедничко прашање, во сите фази на имплементацијата мора да биде вмрежена промоцијата на средини што се и инклузивни и етнички и социјално разнолики со што се превенира појава на подоцнежни фази на сегрегација.

По донесувањето на Стратегијата и НАП за периодот 2009-2015 година, Владата предложи имплементација на **четири стратешки точки** со цел да се постигне одржливо станбено решение за бегалците што влегуваат во процесот на локална интеграција. За стратешкиот исход беше дефинирано обезбедување пристап до станбени решенија и обезбедување на станбени единици.

Следново потпоглавје претставува **оцена** на постигнатите резултати по овие четири стратешки точки на акција за 2016 година, за да се обезбеди **инпут** за следната низа мерки што ќе биде дел од новата Стратегија до 2027 година.

4.1.1. Оценување на напредокот, анализа на недостатоци и правниот контекст

Акциска точка 1. Развој на законодавството за социјално домување коешто обезбедува вклучување на бегалците како целна група, со акцент на квалитетот на домувањето и на социјалниот, економскиот и културниот аспект

Законот за социјално домување беше во фаза на развивање во септември 2009 година. Министерството за труд и социјална политика

раководеше со овој процес со учество на други релевантни министерства и државни институции. Министерството за труд и социјална политика доби мандат да обезбеди експертиза во областа на социјалната ранливост и методологија за идентификација на корисници на социјални станбени единици, каде како целна група требаше да бидат дефинирани и бегалците. Паралелно со ова, Министерството за транспорт и врски раководеше со спроведувањето на Законот за домување, донесен во 2009 година, во кој веќе постоеја извесни социјални компоненти наменети за ранливите категории на корисници. Во согласност со овој Закон, Министерството за транспорт и врски, заедно со Министерството за труд и социјална политика, јавно покануваа кандидати за социјални станбени единици од неколку ранливи категории: деца без родители, самохрани родители, ромски семејства, корисници на социјална заштита, лица со попреченост и лица што пријавиле материјална штета како резултат на природни катастрофи.

Според овој Закон, бегалците не беа вклучени како целна група, додека, пак, идејата за изготвување посебен Закон за социјално домување беше целосно отфрлена.

Имајќи ја предвид оваа позадина, а со цел да се обезбеди некаква формална рамка во којашто бегалците ќе имаат пристап до државната помош за домување, во јули 2010 година, Министерството за труд и социјална политика донесе Документ за политики за долгорочни и трајни станбени решенија. Целта беше да се обезбеди една општа рамка на политиките како патоказ за националниот систем во решавањето на прашањето на долгорочните и трајните станбени решенија во процесот на локална интеграција.

Предложените решенија во никој случај не беа сеисцрпни, туку се сметаа за појдовна точка што може да се развива напоредно со динамичниот и променливиот контекст согласно потребите на заедницата на бегалците, и кои решенија, следбено, подлежат на постојано унапредување и надградба.

Во меѓувреме, не беа изготвени нови системски или законски одредби што го вклучуваат во водечките политики станбеното прашање на оние бегалци што се решаваат да останат во Македонија.

Акциска точка 2. Предлог-модел за домување што ќе го поддржат спроведувањето на Законот за социјално домување и имплементација на алтернативни решенија за корисници што не ги исполнуваат условите според Законот

Во отсуство на Закон за социјално домување, Документ за политики за долгорочни и трајни станбени решенија, донесен од Министерството за труд и социјална политика, понуди три можни решенија за имплементација -

изградба на станбени единици (на земјиште во државна сопственост); реновирање на постојни објекти (во државна сопственост); и реновирање на куќи во сопственост на бегалците.

Изградба на објекти заради давање поддршка на локалната интеграција се смета за долгорочно решение поради тоа што со тоа се поставува основа државата да го зголеми капацитетот на социјалното домување што ќе биде наменето за сместување на бегалци и лица со доделена супсидијарна заштита.

Соодветно на тоа, Министерството за труд и социјална политика, на своето земјиште во Визбегово, а во соработка со Канцеларијата на Високиот комесаријат за бегалци (УНХЦР), ја изгради првата зграда со 20 стана наменета исклучиво за сместување бегалски семејства што решиле да останат во Македонија. Овие 20 семејства, седум семејства со самохрана мајка и 13 повеќедетни семејства, корисници на социјална заштита, се преселија во своите нови станови во 2013 година. Семејствата беа избрани преку отворен и јавен повик каде критериумот ранливост претставуваше доминантна предност во процесот на селекција.

Во периодот од 2010 до 2012 година, Министерството за труд и социјална политика се даде во интензивна потрага по државни имоти што би можеле да бидат претворени во објекти за социјално домување, проследено со инвестирање во инфраструктурата и во реновирање. Беа разгледувани различни опции, како што се стари и веќе неупотребувани училишни згради, детски градинки во руралните средини и на слични локации, но не се изнајдоа сообразени прилики.

Беше спроведена, исто така, и третата опција –реновирање куќи во сопственост на бегалците.

Во долготрајна бегалска ситуација, како што е случајот со бегалците што пристигнаа од Косово во 1999 година, сосема е природно интеграцијата во заедницата спонтано да се одвива во текот на годините во прогонство. На пример, голем број бегалци кои живеат во земјата имаат регистриран брак или живеат во вонбрачна заедница со македонски државјани, каде бегалецот е сместен во домот на македонскиот брачен другар. Исто така, можно е некои бегалци веќе да стекнале сопственост врз имотот, сеедно дали куќа или земјиште.

По анализите и процените направени преку семејните планови за интеграција, Министерството за труд и социјална политика во соработка со УНХЦР го отпочна т.н. проект за „самопомош“, преку кој 31 семејство искористи помош за реновирање на своите домови. Тие претставуваат половина од бегалците што имаат потреба од помош за сместување во моментот.

Покривањето на трошоците за кирии и комунални услуги не се смета за долгорочно решение за домување, туку како привремена помош при сместување што им се нуди на квалификуваните корисници. Во согласност со Законот за азил и привремена заштита, Владата е должна да ги покрие трошоците за сместување на бегалците во текот на првите две години од стекнувањето на статусот, а во случај на одредбите за супсидијарна заштита – во рамки на првата година од добивањето на статусот. Овие обврски се исполнуваат преку центрите за социјална работа со издавање месечни исплати за покривање на трошоците за квалификуваните корисници.

По истекот на овој задолжителен период, со цел да се пронајдат алтернативни модели и да им се помогне на бегалците што активно учествуваат во процесот на интеграција (најдена работа, посетување стручни обуки) во рамките на Програмата за интеграција што се донесува на годишна основа од страна на Владата, а ја спроведува Министерството за труд и социјална политика, бегалците добиваат месечни исплати за кирија и комунални услуги сè додека ги исполнуваат главните критериуми. Оваа финансиска помош, иако се спроведува преку центрите за социјална работа, не е дел од системот за социјална заштита, ниту, пак, е поврзана со бенефиции од социјалната заштита. Таа има за цел мотивирање на бегалците активно да бараат работа како главен критериум за квалификуваност.

Од првото воведување програма за интеграција во 2011 година, во просек 120 семејства месечно добиле финансиска помош за кирија и за комуналните услуги. Како резултат на намалениот број на бегалци што останале во Македонија, на пример, во август 2015 година, само 68 семејства или 239 лица ја добиле оваа помош.

Меѓутоа, во практика, помошта им се исплаќа на сите корисници на социјална заштита без оглед на нивното активно учество во активностите за барање работа или вработување. Програмата се обновува еднаш годишно без да се применуваат конкретни критериуми при покривањето на овие трошоци. На овој начин, Програмата за поттикот за барање работа, всушност, се претвори во хуманитарна помош наменета за превенирање на создавањето бездомни лица.

Акциска точка 3. Примена на Законот за социјално домување

Во овој контекст, каде Законот за социјално домување престана да биде опција, а како главна рамка што обезбедува пристапност до решенија за домување за бегалците регистрирани за интеграција се исползува Документот за политиките за домување ;, Законот за социјално домување никогаш не се примени.

Акциска точка 4. Олеснување на еднаков пристап до домување заради промовирање на општествената интеграција и заштита од дискриминација

Иако политиките за домување и протоколите за имплементација се недискриминаторски и не поставуваат ограничувања во личниот избор во врска со тоа каде ќе се населат бегалците, 99% од сите корисници на домувањето имаат адреси во мнозинско ромската општина Шуто Оризари.

Седумдесет проценти (70%) од сите приватно изнајмени станови се во Шуто Оризари и единствената социјална станбена зграда наменета за интеграција на бегалците се наоѓа, исто така, во близина на Шуто Оризари.

Одлуката на бегалците од Косово да живеат во општини што се претежно ромски е главно поврзана со чувството на припадност да се живее со локалното ромско население со коешто бегалците имаат семејни врски или деловни односи уште од пред конфликтот во Косово во 1999 година.

Од друга страна, треба да се размислува како би изгледала практиката во промовирањето општествена интеграција за која било друга националност којашто со статус на бегалци би можела да се реши за локална интеграција во Македонија.

Овде, вклученоста на единиците на локална самоуправа и активирањето на системот за децентрализација на помошта за домување го заземаат своето суштинско место. Всушност, постојните одредби од Законот за азил и привремена заштита, донесен пред Законот за децентрализација, ја распределуваат одговорноста за сместување на дефинираната целна група на единиците за локална самоуправа, како и на Владата на Република Македонија.

4.1.2 Стратешки препораки за Акцискиот план

Општо земено, забележани се одредени недостатоци кај станбените капацитети во областа на социјалното домување, децентрализацијата на можните станбени решенија и вклучувањето на општините, како и финансиската одржливост во однос на долгорочните инвестиции.

За да се отстранат пропустите и да се зајакне имплементацијата на мерките предвидени за станбените решенија, во следните 10 години мора да се решат следниве стратешки препораки:

- Да се обезбедат законски и институционални одредби за олеснување на пристапот до социјално домување за целната популација;
- Зголемување на обемот на социјалното домување заради постигнување расположливост на капацитети за сместување и за бегалците и за локалното население и изнаоѓање алтернативни модели;
- Држење обуки за поддршка на вклучувањето на услугите за домување во водечките политики на општинско ниво; и сензибилизирање и едуцирање на општинските службеници за обезбедување на соодветната заштита и станбени решенија како за локалното население така и за бегалците;
- Поддршка за имплементација на иновативни и алтернативни станбени решенија за целната популација;
- Да се обезбеди спроведување привремени решенија како мерки за поттикнување и како заштита од создавање на бездомништво за најранливите, вклучувајќи ги и бегалците и локалното население.

4.2 Образование

Правото на образование игра клучна улога во процесот на интеграција на целната група.

Иако претходната стратегија идентификуваше неколку клучни прашања што треба да се решат за да се олесни процесот на квалитетно образование во контекст на интеграцијата на бегалците, тие мерки не беа спроведени во изминативе години. Оваа Стратегија одново го насочува фокусот кон непречено обезбедување образование за бегалците, не како периферна изделена услуга, туку како суштествена компонента на еден одржлив процес за интеграција на бегалците. Токму овој аспект беше истакнат и низ сета Стратегија за образование на УНХЦР 2012-2016.

Учењето на јазикот на земјата домаќин е од клучно значење за интеграцијата и учеството во системот на редовно образование. Писменоста на возрасните им дава моќ и ги проширува можностите за обезбедување средства за живот. Описменетите возрасни, исто така, негуваат средина каде што раното описменување на децата се цени и ги мотивира децата да истраат во нивното образование.

Како што е препорачано од страна на Европската комисија во Европскиот модел за интеграција на мигрантите – Курсот за интеграција треба да придонесе за излегување во пресрет на очекувањата на мигрантите и на општествата на прием преку обезбедување знаење,

разбирање и увид во културните, општествените и други видови традиции во Македонија. Главната цел е да се негува независноста на засегнатите мигранти за тие да го разберат уставот и вградените вредности, и системот на управување на земја домаќин. Покрај тоа, интеркултуралната компетентност е важна цел, бидејќи мигрантите (како и општеството домаќин) треба да се здобијат со вештини да комуницираат и да се снаоѓаат во ситуации каде што се во игра различни културни претпоставки. Исто така, важно е да им се обезбеди на мигрантите практично упатство за, на пример, како да се регистрираат кај лекар, каде да се обратат за помош за домување, итн.

Едно квалитетно образование што гради релевантни вештини и знаења им овозможува на бегалците да живеат здрав и продуктивен живот..

Наставниците и другиот кадар треба да добијат обуки од коишто ќе имаат полза и бегалците и локалното население што се запишани во институции од јавниот образовен систем.

По донесувањето на Стратегијата за 2009 година и НАП за периодот 2009-2015, Владата предложи спроведување на **седум стратешки мерки** за обезбедување пристап на бегалците до образовниот систем и нивно интегрирање во него.

Следниов дел е евалуација на постигнатите резултати во изминативе години за седумте стратешки мерки на коишто се надоврзуваат препораки за новата Стратегија.

4.2.1 Евалуација на напредокот, анализа на пропустите и правен контекст

Акциска точка 1. Да се осигура вклучување на децата во тековните и планираните програми за поддршка на образованието, како и да се обезбедат книги/материјали и вклученост во воннаставните активности

Според Законот за основно образование, децата со странско државјанство или децата без државјанство што престојуваат во Република Македонија имаат право на основно образование под исти услови како и децата што се државјани на Република Македонија. Понатаму, во согласност со Законот за средно образование, кое е задолжително и бесплатно, почнувајќи од учебната 2008/2009 година, дефинираната целна група може да се стекне со средно образование на ист начин и под истите услови утврдени со Законот. Во моментот, Законот за високо образование не содржи одредби за субвенциониран пристап за дефинираната целна

група. За упис на факултет, бегалците се обврзани да плаќаат школарина, како и сите други странски студенти што престојуваат во Македонија.

За бегалците што престојуваат во Македонија, пристапот до основно и средно образование е бесплатен и достапен во општините каде што престојуваат.

За бегалците од Косово, кои, исто така, се стекнале со основна писменост на македонски јазик, а повеќето од децата се родиле во Македонија, редовниот упис во училиштата не беше проблематичен. Мерките за поттикнување и поддршка за косовските бегалци беа обезбедени преку донаторски финансирани проектни активности во комбинација со стипендии и менторска поддршка. Покрај тоа, сите деца бегалци, кои се и корисници на трансфери за социјална заштита, беа приматели на стипендии за средно училиште финансирани од државата.

Меѓутоа, децата бегалци што доаѓаат од други географски области, и не го зборуваат јазикот или не поседуваат какви било валидни документи за идентификација потребни за упис, или, пак, веќе изостанувале од редовно посетување на училиште поради прогонство, се соочуваат со голем број проблеми, кои го ограничуваат редовниот пристап до училиште - како што се непознавање на јазикот, недостиг од знаења по определени предмети, недостиг од механизми за тестирање за да се овозможи утврдување на оценките, постоење на ограничен број на прилагодени менторски активности и слични проблеми коишто бараат итно внимание.

Поради глобалните трендови во однос на тоа од каде би можело да дојдат потенцијалните бегалци, признавањето на квалификациите може да претставува најголем предизвик. Од друга страна, вреди да се инвестира бидејќи бегалците брзо ќе добијат пристап до пазарот на труд, а со цел да станат независни членови на македонското општество. Ова е уште еден мотив во прилог на олеснувањето на пристапот на бегалците до запишување во редовно училиште.

Акциска точка 2. Испитување на изводливоста на воспоставувањето заеднички предучилишни капацитети за целната група/локалното население (локална самоуправа) и предлагање модели за активно промовирање на предучилишното образование како поддршка на раните фази на интеграција (постојни)

Предучилишното образование не е задолжително во Република Македонија и е дел од јавниот образовен систем.. Ова образование има силна улога во раниот детски развој и социјализацијата, кои се од суштинско значење за личниот раст и успехот во училиште. Тоа, исто така, е од помош и за вработување на родителите, особено кај жените.

За поголемиот дел од косовските бегалци, Министерството за труд и социјална политика понуди поддршка заснована на проекти со запишување на децата во неколку градинки во општините Шуто Оризари, Тетово, Карпош и Чаир. Сепак, немаше одржливост кај оваа иницијатива бидејќи таа згасна со затворањето на надворешно финансираните проекти.

Изнаоѓањето одржливи решенија мора да вклучува сеопфатен и интегриран пристап, каде и централната и локалната власт мораат да го решаваат ова итно прашање. Знаењето стекнато преку програми за ран детски развој, а кога се во прашање бегалци – во комбинација со учење на македонскиот јазик уште во раната фаза, е неопходно за целокупниот процес на интеграција.

Акциска точка 3, 4, 5. Создавање сертифицирана програма за настава по македонски јазик за деца и возрасни; и идентификување на механизмите за обезбедување јазично образование

И покрај тоа што познавањето на локалниот јазик претставува основен предуслов за кој било сектор на интеграцијата, или за здобивање со образование и вештини, или за наоѓање вработување, многу малку е направено за мерките предложени со претходната Стратегија. Ова делумно се должи на тоа што општите мерки беа насочени кон косовските бегалци коишто веќе течно го зборуваа македонскиот јазик, но, исто така, се должи и на тоа што приоритет им беше даден на други социјални сектори и на пристапот до социјални права.

Беше обезбедена одредена неформална помош за јазично менторство за бегалците од Косово преку проекти финансирани од донатори, додека формалното познавање на службениот јазик се тестира само при стекнување државјанство, согласно начинот на спроведување од страна на Владата на Република Македонија.

Без сомнение, новата Стратегијата ќе ги има образованието и прашањето на јазикот на врвот на своите приоритети.

Одговорност е на Министерството за образование и наука да подготви наставни програми за изучување на македонскиот јазик, како за децата така и за возрасните, истовремено креирајќи програма за обезбедување владеење со јазикот на нивоата што се бараат во образованието или за практична употреба, на пример, или учесникот го учи јазикот за упис на факултет, или тоа се бара за да посетува одредена деловна или стручна обука, со тоа што во двете верзии бројот на часови што треба да се посетуваат е различен.

Како што е забележано од страна на Европската комисија во Европските модули за интеграција на мигрантите кога се дискутира за Заедничката европска референтна рамка за јазици: Учење, настава, оценување (CEFR), бројот на часови потребни да се постигне доволно познавање на јазикот е во сооднос со нивото на компетентност коешто се бара и со целта (на пример, државјанство) и тој во голема мера зависи од претходните вештини на мигрантот. Во зависност од индивидуалните потреби и од бројот на часови дефинирани во наставните програми, присуството ќе стане задолжително и државните средства ќе бидат условени со редовно присуство.

Покрај подготовката на наставните програми, од Министерството за образование и наука, исто така, се бара да ја сертифицира програмата за различни нивоа на владеење на јазикот што ќе бидат признати во рамки на системот на образование и системот на стручна обука во Македонија, како и формално да издаде задолжувања за нивно спроведување и да ги сертифицира препорачаните даватели на услугите. Во овој дел, вниманието мора да биде сосредоточено и на географска покриеност, бидејќи целната популација ја има слободата да избере каде во Македонија ќе има адреса на живеење.

Акциска точка 6. Одредување на најдобрите модели за образовна поддршка и менторство за помош и на децата и на возрасните во остварувањето на нивниот целосен економски и општествен потенцијал

Различни модели на менторство им помагаат на новодојдените бегалци да се прилагодат на новата средина, особено имајќи ги предвид потенцијалните трауматични искуства и ограниченото познавање на нивниот нов амбиент за живеење. Иако интегрираните услуги и насочената поддршка може да бидат достапни како помош при интеграцијата, децата бегалци и другите ранливи групи може да имаат полза од воннаставни иницијативи и комплементарни иницијативи во заедницата.

Бидејќи косовските бегалци се во земјата од 1999 година, во општа смисла, децата веќе биле дел од локалните заедници, а потребите од менторство спаѓале во општата помош обезбедена за локалното население. Некои воннаставни активности се обезбедени преку иницијативи засновани на проекти.

Овде, вниманието треба да се сврти кон капацитетите на редовните училишта и градинки за да обезбеди дополнителна менторска помош за децата бегалци што посетуваат уште и часови за изучување на македонскиот јазик. Иновативните видови пристап би можело да се ползуваат и со онлајн-базирани модели на менторство, каде децата можат

да пристапат до определен видеоматеријал за дополнителна програмска поддршка.

Општиот принцип што треба да се примени врз моделите на менторство, за деца и за возрасни, за мажи и за жени, треба да ја поттикнува интеркултуралната интеракција во заедницата, каде партнерството со организации на граѓанското општество може да биде корисно за имплементацијата на мерките за менторство. Ангажирањето културни медијатори и волонтери ќе го олесни процесот на транзиција и ќе го надополни процесот на интеграција. Овие иницијативи, исто така, се очекува да придонесат и за квалитетот на образовниот процес и за спречување на можните тенденции на осипување.

Акциска точка 7. Промовирање на високото образование и запишување на универзитетите

Високото образование во Македонија е на располагање за бегалците под истите услови како и за секој странец што сака да се запише на јавен универзитет. Поради високата школарина, само неколку косовски бегалци се имаат запишано на универзитет преку финансиска поддршка заснована на проекти.

Поттикнувањето на високо образование меѓу бегалците веднаш ќе ја промовира интеграцијата во пазарот на труд. Изгледите за упис во високо образование се, исто така, силен поттик за завршување на основното и средното образование.

Во изминатиот период, не беа преземени конкретни иницијативи во овој сектор, каде може да се разгледа опцијата што е во интерес и на бегалците и на локалното население со ограничени приходи тие да имаат пристап до стипендии и награди.

Откако бегалците ќе влезат во програмите за интеграција со намера да останат во Македонија, слично на оцените во процесот на стекнување државјанство, Министерството за образование и наука би можело да земе предвид измени во процесот на прием, за условите за запишување на бегалците да бидат исти со тие за македонските граѓани.

4.2.2 Стратешки препораки за Акцискиот план

Со цел државата да го олесни пристапот за бегалците до можностите за одржлива интеграција, изнаоѓањето системски решенија во образованието е од клучно значење. Обезбедувањето целосен пристап до запишување во редовните училишта, формалното сертифицирање во процесот на учење на македонскиот јазик и нудењето различни решенија за

проверка на знаењата и за признавање на квалификациите, се неопходни чекори потребни бегалците да го достигнат својот целосен потенцијал при станувањето активен и продуктивен член на македонското општество.

Оттаму, од најголема важност е итното решавање на следниве стратешки препораки,:

- Креирање сертифицирана наставна програма за учење на македонскиот јазик за деца и возрасни;
- Подготовка на наставни програми за интеграција или ориентациони курсеви што вклучуваат информации за друштвениот и културниот живот, историјата и политичкиот систем во Македонија;
- Вклучување на децата од дефинираната целна група во рамки на постојните институции каде што се одвива предучилишно образование;
- Да се обезбеди запишување на децата во редовните програми за основни и средни училишта;
- Изведување обуки за наставниците и професорите на сите образовни нивоа за да се влијае врз квалитетот на образованието и формирањето пријателска училишна средина;
- Идентификување на потребната поддршка во образованието и моделите за менторство за помош и на децата и и на возрасните со цел да го достигнат својот целосен потенцијал и економски и социјално да придонесуваат во македонското општество;
- Обезбедување можности за пристап до различните нивоа на високото образование;
- Разгледување на можностите за користење иновативни наставни методи за промовирање на квалитетно образование.

4.3 Вработување и обука за стручни вештини

Вработувањето на бегалците се смета за најсложено прашање во спроведувањето на стратегијата за интеграција. Можностите за вработување и зголемувањето на капацитетот за осамостоеност се од суштинско значење за одржлива локална интеграција.

Самата интервенција еволуира околу основните одредници со коишто се обезбедува помош лицата да се здобијат со капацитети за независно да учествуваат во конкурентниот пазар на труд, како што се стекнување јазични вештини, признавање на квалификациите, стекнување сертифицирани стручни или образовни познавања и обезбедување лични дозволи за работа и лични документи со коишто се олеснува еднаквиот пристап до правата од пазарот на трудот. Единственото дополнително прашање поставено во овој контекст се однесува на политиката на земјата домаќин кон мерката рана интеграција и потенцијалот на барателите на азил да се здобијат со жителство. Тука, забележавме пренасочување на

политиката кон фокусот на мерки за рана интервенција каде инвестицијата во рана интеграција ќе има долгорочна корист.

Покрај овие минимални и основни одредби, со конкретни мерки мора да се решат елементите за мотивација и поттикнување со цел бегалците да бидат проактивни во потрагата по вработување; како и за решавање на конкретните аспекти на прекинувањето на редовното школување, особено мерките коишто конкретно се однесуваат на младите. На пример, во својата анализа за индикаторите за интеграцијата на имигрантите, Организацијата за економска соработка и развој (ОЕСР/OECD) забележа дека е поверојатно имигрантите да искушат неволна неактивност (involuntary inactivity), поточно, подготвени се да работат, но не бараат активно работа. Во ЕУ, поголем процент од неактивните имигранти (21%) од неактивното домицилно население (16%) изјавиле дека се подготвени да работат. Исто така, од различни причини, вклучувајќи го и бегането од воените зони, според Меѓународната организација на трудот, од 2015 година, имало речиси 28 милиони меѓународни мигранти на возраст помеѓу 15 и 24 години во целиот свет. Докази од едно истражување покажуваат дека околу една четвртина од младото население на возраст помеѓу 15 и 29 години се категоризираат како *NEET* (млади луѓе што не се вработени, не се во процес на образование, ниту се во процес на обука). За успешна интеграција е исклучително важно да се обезбеди брза интеграција на младите во образованието, приправништвото, стажирањето или на пазарот на труд.

Стратегијата 2009-2015 има предложено седум стратешки мерки за олеснување на вработувањето на бегалците во Република Македонија.

Следува преглед на постигнатите резултати во изминатите пет години, со што се обезбедени суштинските предлози за низата препораки од Стратегијата 2027.

4.3.1 Евалуација на напредокот, анализа на пропустите и правен контекст

Акциска точка 1. Развивање дијалог со локалната самоуправа, Агенцијата за вработување и други клучни чинители заради изнаоѓање решенија за одржливо вработување и конкретни дејства за обезбедување стручна обука

Активноста имаше за цел да олесни едно пошироко учество на различни агенции, а особено на различни општини и невладини партнери за почетокот на спроведувањето на Стратегијата 2009-2015 но заврши со дијалог на централно ниво, каде главната улога ја презеде Министерството за труд и социјална политика и Агенцијата за вработување во Скопје. Ова се должи на фактот што 99% од тековниот број случаи на бегалци се

сместени во Скопје и околината. Сепак, децентрализацијата на интервенциите за создавање работни места и поттикнувањето на вклучувањето на другите општини, подрачните единици на Агенцијата за вработување, како и невладините организации, се од суштинско значење за општиот развој на системот за интеграција.

Овој дијалог не може да се разгледува изолирано бидејќи процесот на децентрализација е важен за сите клучни сектори на интеграцијата. Ако, на пример, станбените решенија се пренесат на локално ниво, тогаш иницијативите за вработување мора, исто така, да се лоцираат во рамките на иста општина.

Акциска точка 2. Надградба на постојните програми за вработување за тие да вклучуваат конкретни активни трудови мерки за целната група

Со донесувањето на Националниот акциски план за интеграција на бегалците во 2009 година, Министерството за труд и социјална политика очекуваше Агенцијата за вработување да ги вклучи бегалците како целна група во постојните национални програми за вработување. Сепак, освен за непречен пристап до процедурите за издавање работни дозволи целната група никогаш не оствари корист од државно финансираната програма за вработување.

Дополнителен проблем беше и образовниот статус на бегалците, каде поголемиот број работоспособни лица немале завршено основно образование во Македонија, со што не исполнувале еден од основните услови за кандидирање во некои од државните програми за вработување.

Во насока на надминување на посочените проблеми, во 2009 година, Министерството за труд и социјална политика, Агенција за вработување на Град Скопје во соработка со УНХЦР отпочна имплементација на посебна програма со нудење идентични мерки како тие во државната програма.

Програмата се фокусира на трите модели, како најсоодветни за обезбедување одржливи можности за вработување - моделот на самовработување, мерки за субвенционирано вработување и стекнувањето професионални вештини преку стручни обуки и курсеви. Овде, Министерството за труд и социјална политика, во партнерство со УНХЦР, започна со имплементација на предложените мерки преку воспоставување заеднички комисии за одобрување на проекти, додека, пак, консултациите за имплементација на проектите се обезбедуваат преку Центарот за интеграција на бегалци и странци и невладините организации.

Моделот на самовработување обезбедува финансиска поддршка во форма на грантови за бегалците коишто сакаат да отпочнат свој сопствен бизнис. По првите чекори од подготовката на прифатливи предлози за бизнис, бегалците потоа се поддржуваат при регистрирањето приватна фирма, отворањето бизниси и водењето на сметководствената евиденција

во согласност со постојните прописи. Првичната процена на претходните искуства и на личниот историјат се спроведува во рамки на подготвителните фази на плановите за интеграција на семејствата. Во текот на почетниот период, програмата го поддржа отворањето десет мали и средни бизниси од занаетчискиот сектор, како столарство, сидарство, фризерство, заварување и слично. И покрај широкиот опсег на поддршка за сопствениците на бизнисите, ниту еден од проектите не успеа. Оцената покажува сериозен недостиг од вештини за управување со бизнис, вклучувајќи и отсуство на напредни деловни знаења и на капацитет за справување со административните процедури, како главни причини за неуспехот. Покрај тоа, ревизијата на статусот се врши на годишно ниво, што може да создаде ризик поради неиздавање нова лична карта од страна на Министерството за внатрешни работи, целосно да му се одземе правото на бегалецот на сопствен бизнис, а уште полошо, како што се има случено во практиката, да се создадат услови при коишто е невозможно законски да се затвори веќе регистрирана фирма.

Значителен број на лица од дефинираната целна група биле самовработени во нивната земја на потекло, врз основа на што последната Стратегија го препорача токму овој начин на вработување да профункционира во формален пазар на трудот. Сепак, практиката покажа дека повеќето од овие претходни самовработувања биле дел од сивата економија којашто не бара формални вештини за управување со бизнис. Просечниот сопственик на бизнис во нашиот модел за вработување на бегалците ја гледа уплатата на социјалните придонеси или даноци како „губење на профитот“, претпочитајќи да го води бизнисот на неформалниот пазар.

Моделот на субвенционирано вработување се покажа многу поуспешен, особено кога се комбинира со стекнување стручни вештини. Овде, фирмите добиваат финансиска поддршка за покривање на бруто-платата за период од шест месеци со обврска да го продолжат договорот за вработување за дополнителни две години. Овој модел поддржа одржливо вработување за единаесет бегалци (60% мажи и 40% жени). Пред почетокот на субвенционираното вработување, бегалците посетуваа стручна обука на работно место во истите фирми. Ова им овозможи да ги совладаат точно оние вештини што се потребни за фирмата, а тоа овозможува фер процес за сопствениците на бизниси тие да го оценат „идниот“ вработен.

Стручните обуки се од суштинско значење во создавањето одржлива основа за идните можности за вработување. Во изминатите пет години, вкупно 69 бегалци посетувале разни стручни обуки поврзани со занаетчиството (30% се жени). Повеќето обуки се спроведуваат според моделот од „Програмата за професионален развој кај познат работодавец“, а потоа истиот „познат работодавец“ им нуди договори за работа на посетителите на стручната обука.

Акциска точка 3. Воспоставување врски што овозможуваат целосен пристап на целната група до постојните активни мерки и програми за пазарот на труд на Агенцијата за вработување, како и до други одредби од Националниот акциски план за вработување

Освен ако не се признаат како целна група во рамки на постојните национални програми за вработување, бегалците не можат да аплицираат за овие мерки финансирани од страна на Владата. Агенцијата за вработување распишува јавен повик за пријавување за конкретните мерки во којшто ги наведува критериумите за пријавување (на пример, македонско државјанство) или специфичните целни групи на корисници (на пример, деца без родители). Претходноспоменатите модели на вработување за бегалците се идентични со оние што им се нудат на лицата со државјанство, но се исклучиво финансирани од меѓународни донатори.

Пристапот до пазарот на труд е целосно олеснет и правата што произлегуваат од Законот за азил и привремена заштита се целосно спроведени. Признаените бегалци и лица под супсидијарна заштита може да се здобијат со лична работна дозвола, која ја издава Агенцијата за вработување. Центарот за интеграција на бегалци и странци им помага на бегалците за процедуралните работи, па биле издадени вкупно 160 работни дозволи во изминатите пет години. Со важечка лична работна дозвола, бегалците може да отворат свој приватен бизнис или да добијат договори за редовно вработување што ги вклучуваат и бенефициите што следуваат.

Лицата под супсидијарна заштита се назначени од Законот за вработување и работа на странци како квалификувани да аплицираат за обновлива лична работна дозвола со важност од една година со посредство на која можат да имаат директен и целосен пристап до пазарот на труд (со исклучок на оние работни функции специјално уредени во Законот, а кои бараат македонско државјанство).

Со цел да аплицираат за лична работна дозвола во Агенцијата за вработување, лица од дефинираната целна група треба да ги достават следниве документи:

- документ за лична идентификација, со кој се докажува идентитетот на странецот;
- доказ за нивниот статус на признаен бегалец или лице под хуманитарна или супсидијарна заштита.

Лицата со признат статус на бегалец, во согласност со одредбите од Законот, можат да аплицираат за лична работна дозвола во неограничен временски период, така што можат да имаат директен пристап до пазарот на труд.

Сите овие информации во врска со пристапот се прикажани и во информативните брошури што ги дистрибуира Центарот за интеграција со цел да обезбеди информации за сите засегнати лица.

Акциска точка 4. Идентификување модели за олеснување на пристапот до пазарот на труд на одредени членови на целната група, на пример, жените со малолетни деца, стари лица, лица со попреченост

Иако запишувањето на децата бегалци во градинките и предучилишно образование дава одредена поддршка за жените тие да влезат на пазарот на труд, не се подготвени конкретни програми што за цел имаат вработување на други членови, како што се постарите лица или лицата со физичка попреченост.

Две лица со оштетен слух успешно завршија стручни обуки и им беше помогнато да посетуваат курсеви по знаковен јазик. Подоцна двете лица беа вработени.

Во принцип, бегалците немаат пристап до ни една национална програма за помош на лица со пречки. Во оваа ситуација, бегалците се спречени да станат активни членови на општеството и со тоа придонесуваат за нивна пролонгирана зависност од социјалната заштита.

Акциска точка 5. Предлагање алтернативни модели што ќе се користат за обезбедување обуки / обуки на работно место и создавање формални работни места што ги вклучуваат и целната група и локалната заедница каде што живеат

Во изминатите пет години, единствени модели што се користеа како поддршка за вработување на бегалците се оние презентирани погоре како редовни мерки што ги ползуваат и националните акциски планови. Од овие познати модели, најуспешен беше моделот којшто ги комбинира стручните обуки кај познат работодавец со субвенционирано вработување во истата компанија.

Со оглед на елементите коишто придонесоа за неуспехот на приватните бизниси, и тоа главно во доменот на управување со бизнисот, новата Стратегија може да понуди алтернативни модели коишто подобро се вклопуваат во одржливото создавање работни места.

Таков модел е отворањето „социјални претпријатија/социјално претприемништво“, познати во земјите во развој како бизниси што функционираат заради справување со социјалните проблеми, подобрување на заедниците, на животните шансите на луѓето или животната средина. Тие ги остваруваат своите приходи од продажба на стоки и услуги на отворениот пазар, но ја реинвестираат добивката во бизнисот или во

локалната заедница. Овие претпријатија се „приспособени“ за вработување лица на коишто им е предизвик да влезат на пазарот на труд или поради привремена попреченост или поради какви било други ограничувања коишто може да постојат на почетокот.

Социјалното претпријатие е, исто така, клучен елемент на Европскиот социјален модел. Тоа е тесно поврзано со Стратегијата на ЕУ за 2020 година. Европскиот економски и социјален комитет (ЕЕСК/ЕЕСС), исто така, повикува на стимулативни мерки за подобрување на пристапот до капитал и прилагодени инструменти за финансирање на таквите претпријатија. ЕЕСК смета дека социјалните претпријатија треба да бидат поддржани поради клучната улога што можат да ја имаат како двигатели на општествени иновации, и затоа што воведуваат нови методи за обезбедување услуги и мерки за подобрување на квалитетот на животот на луѓето, и затоа што го поттикнуваат создавањето нови производи за задоволување на новите потреби на општеството. ЕЕСК, исто така, ги повика земјите членки на ЕУ да изготват национални рамки за раст и развој на социјалните претпријатија.

Воспоставување механизми / методи на оценување на професионалните вештини на возрасните што водат до официјално признавање и официјална потврда (сертификат) за квалификациите, такви што ги вклучуваат и возрасните што не се во можност да прикажат официјална документација од нивната земја на потекло.

Вообичаена ситуација е кога бегалецот пристигнува во која било земја домаќин да ги нема со себе документите, уверенијата за квалификации или каков било доказ за претходно работно искуство.

Стекнувањето и оцената на вештините е еден од клучните фактори што ги обликуваат различните аспекти на работниот живот.

Иако поголемиот број бегалци што во моментот престојуваат во земјава поседуваат ниско ниво на квалификувани вештини, оние што поседуваат некаков вид стекната квалификација или образование во земјата на потекло може да имаат тешкотии во обезбедувањето на потребната документација, која мора соодветно да се достави при регистрацијата во Агенцијата за вработување.

За бегалците со вакво искуство што живеат во Република Македонија, Работничкиот универзитет во Скопје нудеше специјални модули за тестирање и стекнување соодветни уверенија за занаетството, на пример, столарство, сидарство, заварување, фризерство и слично. Овие уверенија за вештини издадени од Работничкиот универзитет се признати на национално ниво и официјално од страна на Агенцијата за вработување, со што се олеснува пристапот до формалниот пазар на труд и програмите за вработување.

Воспоставување механизми за формално признавање на документите и дипломите за образование (академско/универзитетско) стекнато надвор од земјата домаќин

Законската регулатива на Република Македонија има дефинирано регулирани професии за коишто е потребно формално признавање, на пример, лекари, медицински сестри, наставници.

За жал, поголемиот дел од тековниот број бегалци што живеат во Македонија имаат ниско ниво на образование и во изминатиот период системот за признавање на квалификациите, кога станува збор за бегалците, не беше тестиран. Сепак, за потребите на оваа Стратегија, овој сегмент за пристап на бегалците до пазарот на труд е поставен високо на агендата за дејствување.

Поврзување на формалното вработување или регистрираното самовработување со стимулативните мерки поврзани со можностите за домување, поттикнувајќи го активното ангажирање на целната група на формалниот пазар на труд

Во 2010 година, Владата на Република Македонија по предлог на Министерството за труд и социјална политика донесе Програма за интеграција, која секоја година се одобрува од страна на Владата и која го олеснува пристапот за бегалците до финансиска помош за сместување. Еден од главните критериуми е корисникот активно да бара работа, да го задржи вработувањето и да присуствува на стручни обуки, ако се дало можност за тоа. Центарот за интеграција е одговорен за доставување на овие „извештаи за активно учество“ до центрите за социјална работа на месечна основа, по што следува давањето на финансиската помош.

Со текот на годините, во практика, овие мотивирачки елементи беа отфрлени и помошта за домување стана како и секој друг вид социјална заштита, неповрзана со стимулативните мерки за вработување, како што е предвидено со Програмата за интеграција

Особено е важно системот да прави разлика помеѓу стимулативни мерки за проактивен ангажман во активностите за интеграција и оние бегалци што се навистина случаи за социјална заштита.

Едно можно решение е да им се понуди на бегалците да бидат евидентирани во Агенцијата за вработување, при што би можеле да се користат истиот механизам и истите критериуми што ги користи Агенцијата во оценувањето на активното учество на македонските државјани во барањето работа, со поврзување на пристапот до помошта за домување наменето за бегалците.

4.3.2 Стратешки препораки за Акцискиот план

Олеснувањето на можностите за вработување како на локалното население така и на бегалците бара иновативни решенија, како и отстранување на сите пречки во обезбедувањето оптимален пристап до формалниот пазар на труд. Одредницата за обезбедување исцрпни решенија лежи во стекнувањето одредени вештини што се бараат на пазарот, или преку признавање на квалификациите, присуство на стручни обуки релевантни за пазарот или со обезбедување можности за вработување преку социјалните претпријатија. Со секое од решенијата мора да се избегне создавање паралелни системи за вработување, а зајакнувањето на разновидните иновативни решенија е важно и на национално ниво. Овде, особено внимание мора да се даде на поврзувањето на ангажирањето за активно вработување и стимулативните мерки поврзани со програми што ја финансираат интеграцијата.

Стратешките препораки за вработување на целната група вклучуваат:

- Зајакнување (meinstream) на услугите за поддршка на вработувањето коишто се од корист и за локалното население и за бегалците;
- Зајакнување на поддршката и имплементацијата на проекти за вработување и стручна обука;
- Олеснување на пристапот за бегалците до можности за вработување со помош на надворешно финансирање;
- Обезбедување формална рамка за признавање на квалификациите, за тестирање и за стекнување уверенија за стручна обука;
- Обезбедување формална рамка за протоколот за признавање на универзитетските дипломи и признавање на научните квалификации;
- Обезбедување формални наставни програми за стекнување диплома за основно образование за возрасните;
- Подготовка на програми конкретно насочени за младата популација и воспоставување конкретни мерки за подготовка за вработување на младите бегалци, (18 години) кои не посетуваат формално образование;
- Зајакнување на механизмите за поттикнување активно учество во вработувањето.

4.4. Изгледи за натурализација и интеграција

Интеграција е правен процес, со кој на бегалците постепено им се доделува поширок опсег на права и помош од страна на земјата домаќин, кои се генерално пропорционални со оние коишто ги уживаат нејзините граѓани. Натурализацијата треба да биде достапна и олеснета во разумен

временски рок. Семејно обединување е уште еден важен аспект на интеграцијата. Со текот на времето, тој процес на натурализација треба да доведе до стекнување право на траен престој и стекнување, во догледно време, на државјанство во земјата каде што е добиен азил.

4.4.1 Добивање државјанство

Законот за државјанство предвидува за лицата под меѓународна заштита можност да аплицираат за државјанство на Република Македонија - за статус на супсидијарна заштита, ако лицето живеело во Република Македонија во изминатите 8 години; а истото важи и за лицата со статус на признаен бегалец, само периодот на престој е скратен на 6 години непрекинат престој.

Во периодот 2012-2015 година, вкупно 55 лица се стекнале со македонско државјанство - во согласност со член 4 Стекнување на државјанство по потекло од Законот за државјанство - вкупно 29; потоа следува натурализација со брак во согласност со член 9 од Законот за државјанство - 17; во согласност со член 12 од Законот за државјанство, едно дете на возраст под 18 години се стекнува со државјанство на Република Македонија ако двата родители се стекнале со државјанство на Република Македонија со натурализација - 5 случаи; Член 7а од Законот за државјанство пропишува дека лице без државјанство или лице со признат статус на бегалец може да се натурализира ако тој/таа законски и постојано живеел/а во Македонија во период од 6 години и ги исполнува другите услови - 4 лица биле натурализирани според овој член.

Во 2016 година, од вкупно 223 лица кои поднеле барање за државјанство - 217 лица биле под супсидијарна заштита, а 6 лица биле со признат статус на бегалец. Од овие барања, само 7 лица се стекнале со државјанство или само 3% од вкупниот број барања.

Во периодот 2012-2015 година, едно лице добило Гаранција за прием на државјанство, а 3 лица добиле таква гаранција во 2016 година. Гаранцијата издадена од Министерството за внатрешни работи е условена со барањата од член 7, став 1, точки од 1 до 9 од Законот за државјанство; и ако барателот поднесе доказ дека тој/таа има ослободување од претходното државјанство.

Дополнителни документи што е потребно подносителот на барањето да ги добие од својата земја на потекло вклучуваат: потврда дека против него нема кривична постапка; уверение од кривична евиденција; венчаница (ако барателот е во брак); и извод од матична книга на родени.

Овие статистички податоци се земени од постапките каде кандидатите беа исклучиво лица под супсидијарна заштита и признати бегалци со потекло од Косово коишто пристигнале во Македонија во 1999 година, по конфликтот во Косово. Во оваа специфична географска

ситуација со непосредна близина на земјата на потекло, во некои индивидуални случаи, личните документи потребни од Косово се добиени преку законски застапници, бидејќи на лицата под меѓународна заштита не им е дозволено да патуваат во земјата на потекло. Овие индивидуални решенија не се можни, ниту применливи во ситуација каде што, на пример, барателот доаѓа од земјите од Африка или од Блискиот Исток како земји на потекло, на пример, на бегалците и мигрантите кои транзитираа низ Македонија во 2015 и 2016 година.

4.4.2. Семејно обединување

По подобрувањата на процесот на локална интеграција, покрај очигледната потреба да се олесни пристапот до стекнување државјанство, следуваат постапките поврзани со семејно обединување.

За процесот на интеграција да биде успешен, особено имајќи предвид дека во Стратегијата 2027 особено се нагласени аспектите на рана интеграција, која започнува веднаш по пристигнувањето во земјата домаќин, потребно е да се разгледа временската рамка пропишана во моментот во постапките за семејно обединување. Со последните измени на Законот за азил и привремена заштита од април 2016 се ограничува пристапот за лицата до правата за покренување постапка за семејно обединување на 3 години по стекнувањето на статусот за меѓународна заштита.

Таквото одложување во семејното обединување е во спротивност со основните принципи на интеграција кога благосостојбата на лицата и одржливоста на процесот на интеграција се попречени со непостоењето на обединето семејство. Семејството игра суштинска улога помагајќи им на лицата повторно да ги изградат своите животи и може да ја обезбеди критичната поддршка за прилагодување на новите и отежнати околности. Поврзувањето со семејството, исто така, може да го ублажи чувството на загуба што ги следи многу бегалци кои, покрај семејството, ги загубиле својата земја, мрежата пријатели и животот каков што го познавале.

4.4.3. Статус на супсидијарна заштита (честота на ревидирање на статусот)

Честите ревидирања на статусот и краткорочниот престој имаат негативни ефекти врз процесот на интеграција. Ова е случај за изминатата деценија за лицата од Косово, кои постојано добиваат статус на лица под супсидијарна заштита, во траење од една година; коешто се обновува еднаш годишно. Таквите долги временски периоди без статус на постојан престој ги нарушуваат изгледите за одржлива интеграција.

4.4.4. Попратни мерки по добивањето државјанство

Интеграцијата на дефинираната целна група не завршува со формална одлука за нивната натурализација. Со цел да се осигура дека новите граѓаните и понатаму имаат право целосно да го остварат својот потенцијал во македонското општество, потребно е да се разгледаат помошни мерки што можат да го охрабрат нивното активно вклучување во граѓанскиот и економскиот живот.

Во зависност од индивидуалните потреби, помошта за интеграција може да се продолжи уште најмалку една година по стекнувањето на државјанството. Може да се дефинираат конкретни критериуми во рамки на годишните програми за интеграција што Министерството за труд и социјална политика ги доставува за одобрување до Владата. Целта е да се поддржи процесот на интеграција и да се избегне прекин на тековниот развој.

Помошта може да се движи од консултативна до конкретна во зависност од процената.

Продолжената помош за интеграција, исто така, може да вклучи нови граѓани што (ќе) обезбедуваат директна поддршка на нови членови, преземајќи ја улогата и позициите на културни посредници.

Општо земено, како што е споменато порано, локалната интеграција е доброволен процес, додека трајните решенија природно ја вклучуваат желбата на сите граѓани доброволно да се вратат во нивната земја на потекло, во кој било иден момент. И овде сегашните структури за интеграција воспоставени во рамки на Министерството за труд и социјална политика треба да се подготват за да се олесни процесот на доброволно враќање.

4.4.5 Стратешки препораки за Акцискиот план

Локалната интеграција на бегалците е сеопфатен процес во којшто сите сегменти во меѓусебна зависност ја обезбедуваат иднината перспектива. Во тој процес, важно е имањето јасна патека и пристап до правата за стекнување државјанство во земјата домаќин. Иако се уживаат правата поврзани со статусот, одлуката за учество во проактивните мерки за интеграција е на доброволна основа, а таков е и процесот на репатријација во земјата домаќин. Модерните политики на интеграција поддржуваат проактивниот ангажман да започне што е можно порано, да не се губи време во чекање, особено со оглед на продолжените кризни состојби. Овде, пречките треба да се отстранат за бегалците што ги исполнуваат законските услови за добивање државјанство на Република Македонија за да можат да го остварат својот целосен потенцијал во локалната интеграција. Исто така, откако ќе се добие статус на привремен

или постојан престој, сè уште може да има потреба од дополнителна поддршка во остварувањето одржлива интеграција.

Стратешките препораки вклучуваат:

- Подобрување на пристапот до стекнување државјанство и поврзување со проактивниот ангажман за интеграција
- Олеснување на процедурите за семејно обединување како поддршка за процесот на интеграција
- Намалување на честотата на ревидирање на поддршката за одржливост на процесот на интеграција
- Проширување на поддршката за интеграција на бегалците кои стекнале државјанство или дозвола за привремен и постојан престој

Дел V Разгледување иновативни вкрстени концепти

5.1. Едношалтерски систем - паметни решенија за оптимално користење на ресурсите

Бегалските прашања не може да се разгледуваат изолирано, додека инвестирањето во создавање паралелни системи или фаворизирањето решенија за позитивна дискриминација не можат да се сметаат за прагматични или економски оправдани.

Всушност, некои прашања се специфични за контекстот на бегалците, па се воведуваат експлицитни мерки за нивно решавање. Од друга страна, прашањата за социјална и економска интеграција лесно се преведуваат во прашања за реинтеграција коишто подеднакво се однесуваат на државјаните на Република Македонија што се враќаат во нивната земја на потекло по многу години отсуство. На пример, според пресекот на ситуацијата во 2016 година, има македонски државјани што чекаат на репатријација во согласност со договорите за реадмисија - прашање што е високо на политичката агенда на многу европски земји како резултат на масовниот прилив на баратели на азил по најновите бегалски кризи.

Прашањата од социјална и економска реинтеграција, исто така, ги засегаат македонските граѓани и странците што се признати како жртви на трговија со луѓе и уживаат заштита на македонскиот систем на социјална заштита, но бараат конкретна помош за развој на капацитетите за осамостоеност.

Исто така, бегалците може да одлучат доброволно да се вратат во своите земји на потекло во кој било миг од нивниот престој во Македонија, а државата треба да им обезбеди одредена поддршка во овој процес.

Овие трендови и проблеми поврзани со миграцијата може да се решаваат на поекономичен начин при што ресурсите се користат оптимално, а системот не е преоптоварен да покрие прилично ограничената географска област, како и мал број потенцијални корисници.

Во моментов, Министерството за труд и социјална политика, како најекспонирано министерство за решавање на изразените прашања, веќе има воспоставено Центар за интеграција на бегалци и странци во рамки на Оделението за миграции, азил и хуманитарни прашања. Ако се користи како основна платформа, концептот на Центарот за интеграција може да се надгради со цел сеопфатно да се решаваат и прашањата за реинтеграција, како и да стане еден вид едношалтерски систем за услугите за ре/интеграција.

Генералната идеја за едношалтерски систем е резултат на проектот на Европската комисија „Едношалтерски систем: нов одговор за интеграција на имигрантите“, имплементиран во рамки на Генералниот директорат на ЕК за правда, слобода и безбедност. Едношалтерскиот систем е услуга дефинирана како сеопфатна стратегија за редовно обезбедување имиграциски услуги, со која се олеснува процесот на интеграција.

Португалското искуство во воспоставувањето таква сеопфатна служба беше земен како најуспешен пример за имплементација. Во Португалија, едношалтерскиот пристап се докажа како иновативен во смисла на обезбедувањето здружен одговор за корисниците бидејќи се базира на општ заеднички систем за управување со податоците, кој овозможува дигитализација на системот на размена на податоци.

Основната идеја е да се воспостави директна соработка на разните агенции одговорни за голем број разни услуги, да се сместат во еден објект, со цел физички да се обезбеди постоењето на едношалтерски систем од гледна точка на корисникот и информациите и документите да се даваат на едно место. Практично, тоа би била една канцеларија каде што и владините и невладините организации би ги обезбедувале сите услуги за интеграција под еден покрив; замена на сегашниот модел, каде треба да се појде до многу разни институции за да се иницираат процедури за добивање информации, лични документи или пристап до одредени програми за интеграција.

Еден сеопфатен модел каков што е едношалтерскиот систем придонесува за подобрување на ефикасноста во координирањето на

различни активности и со него се поедноставува пристапот до услугите и до исходите од постапките.

Природно, таквиот концепт е, исто така, многу поекономичен од гледна точка на инвестирањето во финансиски и човечки ресурси.

Едношалтерскиот концепт не е само услуга што ги спојува разните јавни агенции во еден објект – тој попрво ги спојува релевантните информации обезбедени во интегрирана форма од страна на давателот на услугата. Едношалтерскиот систем функционира врз основа на размена на информации и експертиза меѓу персоналот на разните владини агенции и меѓу овие агенции и невладините учесници.

Оперативно, создавањето таква институција во Македонија би барало вклучување во етапи најмалку на претставници од владини агенции и министерства, како што се Министерството за внатрешни работи – секторите за азил и државјанство, Агенцијата за вработување, Центарот за социјална работа, Министерството за образование, Центарот за интеграција.. На невладината страна би имало претставници на организациите што веќе работат на релевантните прашања во рамки на официјалните меморандуми за соработка потпишани со МТСП, за прашањата поврзани со обезбедувањето бесплатна правна помош, вработувањето, образованието, психо-социјалната поддршка, семејното обединување итн.

5.2. Информатичка технологија во контекст на бегалците

Понатаму, во врска со нудењето иновативни решенија, неизбежно е да се вклучи информатичката технологија во оваа дигитална ера, а особено во хуманитарен и бегалски контекст.

По углед на примерот на најдобрите практики опишани погоре, каде се нуди иновативен концепт на административно решение преку воспоставување единствен едношалтерски субјект којшто дава услуги по сите оски, веќе постојат одлични примери во дигиталниот свет.

На пример, <http://appsforrefugees.com/integreat/#> и <http://welcome-app-concept.de/en/> се две достапни апликации за бегалците за пристап до сите релевантни информации за интеграција, а на едно место. Слична апликација може да се предвиди за македонска верзија на споредлива агенција, каде сите услуги и правата и одговорностите за пристап до информации, административните обрасци потребни за апликации итн. може да се најдат на едно место и да се поврзани со надградени интернет-страници за сите засегнати страни.

Следејќи ги најновите бегалски кризи и масовниот транзит на мигранти кон Европа, беа осмислени околу 30 дигитални апликации што нудат информации или услуги за различни прашања – почнувајќи од заминувањето, патувањето, влезот, социјалните услуги, домувањето итн. Поради огромните ресурси, исто така, имаше потреба да се воспостави покоординиран пристап, како што беше обидот на <https://techfugees.com/>.

Информатичката технологија може да биде навистина пресудна во однос на оптимизирањето на ресурсите, а македонскиот систем за интеграција треба да разгледа различни иновативни решенија за подобрување на процесот на интеграција на бегалците во оваа област.

Мерките предложени во Стратегијата и Националниот акциски план може, исто така, да бидат понудени во дигитална верзија. На пример, може да се понудат разни активности за менторирање онлајн, образовни и јазични курсеви со посредство на дигитални платформи во форма на курсеви на далечина.

Иницијативите за вработување може да се унапредат преку целни апликации и соодветни платформи за понуда на работни места во дигиталната економија, или да се олесни финансирањето иновативни решенија како што се следниве модели на финансирање - peer-to-peer funding или crowdfunding.

Земајќи го предвид огромниот потенцијал на полето на дигитални информации, ова е секако тема каде што македонскиот систем за интеграција на бегалците можат да има корист и можеда ја прошири практичната поддршка за директните корисници.

Дел VI Почнување на стратегијата и патот понатаму (заклучоци)

Да се вклучи.

Дел VII Националниот акциски план за интеграција на бегалците до 2020 година

НАП матрица - табели

Консултирана литература

A Common Agenda for Integration Framework for the Integration of Third-Country Nationals in the European Union, Commission of the European Communities, 2005

Action Plan on the integration of third country nationals, European Commission, 2016

A way forward for a National Integration Policy in Malta, Malta Integration Network, 2013

Better Protecting Refugees in the EU and Globally, UNHCR, 2016

Child Friendly Schools Manual, UNICEF

Coordinating Immigrant Integration in Germany – Mainstreaming at the Federal and Local Levels, Migration Policy Institute Europe, 2014

Digital Humanitarianism: Како технолошките претприемачите ја подржуваат интеграцијата на бегалците, Институт за миграциска политика, 2016

Integration of Beneficiaries of International Protection in the EU, UNHCR Recommendations to the European Ministerial Conference on Integration, Zaragoza, 15 and 16 April 2010

Integration Report, Expert Council on Integration, Republic of Austria, 2015

Indicators of Immigrant Integration 2015: Settling In, OECD/European Union 2015

Issues Concerning Naturalization for Persons under Subsidiary Protection in 2015, Macedonian Young Lawyers Association, 2015

Journeys to Scale, Center for Education Innovations and UNICEF, 2016

Labour Market Integration of Refugees: Strategies and Good Practices, Employment and Social Affairs, European Parliament, 2016

Measurement and Indicators of Integration, Council of Europe, Directorate for Social and Economic Affairs

Moving Beyond Crises: Germany's New Approaches to Integrating Refugees Into the Labour Market, Migration Policy Institute, 2016

Note on the Integration of Refugees in the European Union, UNHCR, 2007

Mapping Integration: UNHCR'S Age, Gender and Diversity Mainstreaming Project on Refugee Integration in Ireland – 2008/2009, 2009

National Strategy for the Integration of Beneficiaries of International Protection in Bulgaria 2014-2020

Refugees' integration in the EU labour markets: seizing the opportunities - tackling the challenges, International Labour Organization, 2015

Refugee Family Reunification, UNHCR's Response to the European Commission Green Paper on the Right to Family Reunification of Third Country Nationals Living in the European Union

Social Innovation for Refugee Inclusion Seminar Report, European Economic and Social Committee, 2016

Social Business Initiative -Creating a favorable climate for social enterprises, key stakeholders in the social economy and innovation, European Commission, 2011

The Integration of Migrants in Europe, Council of Europe Development Bank, 2015

The Common Basic Principles for Immigrant Integration Policy in the EU, Justice and Home Affairs Council, 2004

The Global Approach to Migration and Mobility, European Commission, 2011

The Refugee Surge in Europe: Economic Challenges, IMF, 2016

Vichy Declaration, European Ministerial Conference on Integration, 2008

What's Driving the Global Refugee Crisis?, International Crises Group, 2016

World Employment Social Outlook – Youth, International Labour Organization, 2016