

Зоран КНЕЖЕВИЌ

Министерство за внатрешни работи  
на Р Македонија

## ЕВРОПСКАТА МИГРАНТСКА КРИЗА, БЕЗБЕДНОСНИТЕ ПРЕДИЗВИЦИ И ЗАКАНИ И МЕСТОТО И УЛОГАТА НА БЕЗБЕДНОСНИТЕ СЛУЖБИ ВО Р МАКЕДОНИЈА

### ВОВЕД

Република Македонија, како земја со долга историја, богата култура, традиција и јазик, денес е исправена пред современите безбедносни ризици и закани, како што се тероризмот, бегалската криза, економскиот криминалитет, политизацијата итн. Од тие причини, безбедносниот систем на Р Македонија, полицијата, разузнавачките и контраразузнавачките служби мораат да ја редефинираат својата улога во согласност со безбедносната ситуација и со интересите на националната безбедност и одбрана, а воедно да водат сметка за заштитата на човековите права и слободи на мигрантите и на бегалците во согласност со преземените обврски, односно со меѓународните конвенции и декларации за нивна заштита.

### 1.1. ПОИМ ЗА МИГРАЦИЈА И ЗА МИГРАНТ

Зборот *миграција* или *преселба* доаѓа од латинското *migratus*, што во превод значи ’движење или преселување на населението од едно место

на друго<sup>1</sup>. Во основа, под поимот *миграција* се подразбира физичко движење на луѓе или на лице од едно место на друго, во помали или во поголеми групи (преселување). Таа е дел од минатото на човекот, но и на неговото секојдневје. Треба да се разликува: сезонска емиграција (сврзана за одредена дејност, на пример, земјоделска, користење годишни одмори и сл.); миграција од рурални кон урбани области (во рамките на процесот на индустријализација и технолошки иновации); миграција од урбани кон субурбани средини (поради високот стандард и трошоците на животот) и меѓународна емиграција (од земји со слаба економија и стандард во високоразвиени, односно богати земји). Миграцијата може да биде привремена (привремено се напушта местото на живеење) и трајна (лицето не се враќа во местото на живеење). Најчести причини за миграцијата се демографските, политичките, економските, социјалните итн.

Лицата што мигрираат, без оглед на фактот дали станува збор за преселување во рамките на една земја или за преселување во странство, се викаат *мигранти*, а во зависност од контекстот, мигрантите се делат на *иселеници* и *доселеници*. Во основа, се работи за личен и доброволен чин поради семејни или егзистенцијални причини, како и заради барање подобра работа или услови за живот. Типолошки, треба да се прави разлика помеѓу доброволните миграции во рамките на една земја и присилната миграција, како што се, на пример, етничкото чистење и трговијата со робје.

Мигрант кој ја напуштил својата земја заради економски просперитет и подобра иднина, своја или на семејството, од правен

---

<sup>1</sup> Види: <http://www.meriam-webster.com/dictionary/migrant> (пристапено на: 14.3.2017).

аспект нема право на азил, односно во секое време, под услови и на начин утврдени со домицилното законодавство, може да биде депортиран. Странците кои се влезени во земјата без валидни документи, односно ќе бидат фатат на илегален премин или при илегален престој во земјата, а немаат намера да бараат азил или друг вид дозвола за престој, вообичаено се именуваат како *илегални мигранти* и се испраќаат во прифатен центар.

Инаку, на процесот на миграција одредено влијание имаат и технолошки најразвиените земји, кои имаат постојана потреба за дополнителни човечки ресурси од најразличити профили. Таков бил случајот со Германија во процесот на нејзината обнова по Втората светска војна, кога имала зголемена потреба за странска работна сила, која ја увезувала од поранешна Југославија, Турција, Грција, Италија, Бугарија и од други земји. Денес САД, како една од водечките економии во светот, секоја година организира лотарија за иселениците, позната како „green card lottery“, со цел да обезбеди дополнителна работна сила.

## 1.2. ПОИМ ЗА АЗИЛАНТ И НЕГОВИОТ ПРАВЕН СТАТУС

Зборот *азилант* доаѓа од грчкото *asilon*, што во превод значи 'засолниште', односно 'право на засолниште во странска држава, засолниште за незгрижени деца, старци и бездомници'<sup>2</sup>.

Правото на азил се темели на членот 14, став 1 од Универзалната декларација, каде што се вели: „Секој има право да бара и да ужива право на азил во други земји“, и на ставот 2: „Но ова право не може да се повикува во случај на кривично гонење за дела кои не се од политички

---

<sup>2</sup> Види: [www.hrleksikon.info/definicija/azil.html](http://www.hrleksikon.info/definicija/azil.html) (пристапено на: 20.3.2017).

карактер или поради дела кои се во спротивност со начелата на ОН.<sup>3</sup> Оваа одредба им овозможува на луѓето да останат во земјата во која избегале, без присилба дека ќе бидат вратени во матичната држава.

Според одредбите на Виенската конвенција за дипломатски односи од 1961 година, дипломатско-конзуларните претставништва имаат право да примаат барања за азил. Се разбира дека азил се дава на лица кои ќе докажат страв од политички мотивиран прогон во својата земја, односно дека станува збор за нивна изолација и повреда на основните човекови права и слободи. Тешката ситуација, како, на пример, сиромаштијата, не е причина за добивање азил.

Правната основа на политиката за азил на земјите членки на ЕУ е регулирана со Договорот за функционирање на Европската Унија (Римскиот договор) од 1957 година, со Параграфот II, односно со членот 78, и е насочена кон „заедничка политика за азил, супседијарна заштита и привремена заштита со цел да му се понуди соодветен статус на кој било граѓанин од трета земја кому му е потребна меѓународна заштита и обезбедување“.<sup>4</sup> Правото на азил е дефинирано и со членот 18 од Повелбата за основните човекови права на Европската Унија: „Правото на азил ќе се гарантира со почитување на правилата на Женевската конвенција од 28 јули 1951 и со Протоколот од 31 јануари 1967 кој се однесува на статусот на бегалците и во согласност со Спогодбата за основање на Европската заедница.“<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> Универзална декларација на ООН за правата на човекот усвоена со Резолуцијата на Генералното собрание 217 (III) од 10.12.1948 г.

<sup>4</sup> *Treaty on the Functioning of the European Union*, Charter, 2 (78), Rome, 1957.

<sup>5</sup> *Charter of Fundamental Rights of the European Union*, 2000/C 364/01, Nica, 7.12.2000.

Кога е во прашање правото на азил во Европската заедница, земјите членки во 1999 година на состанокот на Советот на ЕУ во Тампере (Финска) направиле институционални реформи. Всушност, усвоен е заеднички европски Систем за азил, „кој беше претставен како долгорочна цел на овој Самит, додека краткорочните цели беа претставени во форма на општи стандарди за фер и ефикасна постапка за азил“.<sup>6</sup>

Во таа смисла, усвоени се неколку документи од страна на Советот, и тоа: Регулацијата 343/2003/ЕЗ (Dublin II Regulation) наместо Даблинската конвенција од 1990 година; Директивата 2003/9/ЕЗ, со која се регулираат минималните стандарди за поднесување барање за азил; Директивата 2004/83/ЕЗ, која се однесува на базичните стандарди за квалификација на статусот на азилант (Директива за азиланти); Директивата 2005/85/ЕЗ, со која се определуваат стандардите за доделување и за одземање на статусот на бегалец, и Регулацијата 407/2002, со која се предвидува основање систем за база на податоци за азилантите. Преку централната база на податоци за азиланти лесно може да се утврди во која земја членка на ЕУ првично се појавило лицето што бара азил.

Во практиката, Регулацијата Даблин II ги отвора прашањата за нееднаков третман на азилантите поради обврската на земјата членка да го депортира азилантот во земјата членка во која првично влегол. Имено, азилантите се жалеле дека депортацијата во земјата членка во која прво влегле „претставува потенцијално кршење на човековите права и понижувачко постапување“, односно дека е во „спротивност со членот 3

---

<sup>6</sup> Craig Paul, Grainne de Burca, *EU Law: Text, Cases and Materials*, 4<sup>th</sup> ed., Trans. Zorica Teofilova. (Oxford: Oxford University Press, 2008), 235.

од Конвенцијата за човековите права“.<sup>7</sup> Од друга страна, земјите членки, во согласност со Регулативата, имаат право да ја искористат т.н. клаузула за суверенитет, која им дава можност за отстапување од обврската да го проверат барањето за азил од страна на државата во која влегол, со што „таа земја ги презема обврските поврзани со таа одговорност“.<sup>8</sup>

Колебливоста на земјите членки да го користат инструментот на т.н. клаузула за суверенитет, освен проблемот за различен третман на азилантите во различни земји членки на ЕУ, генерално, го отвора и прашањето за концептот и за функционалноста на системот за азил во ЕУ, уште повеќе што Европскиот суд за човекови права му придава „големо значење на статусот на подносителот како барател на азил, односно како член на особено обесправена и ранлива група на население кој има потреба од посебна заштита“.<sup>9</sup>

Од тие причини, Еврокомисијата на 13 јуни 2016 година излезе со предлог „за спроведување на реформа на Заедничкиот европски систем за азил, со цел тој да се придвижи кон целосно ефикасна, фер и хумана политика за азил и да може да функционира ефикасно и во време на нормални услови и во услови на висок мигрантски притисок“.<sup>10</sup>

Во Република Македонија во периодот 2009 – 2013 година има тренд на зголемување на барањата за азил од бегалци од земјите од Блискиот Исток и од Африка кои биле зафатени со воени и со политички

---

<sup>7</sup> Прв дел, член 3: „Никој не смее да биде подложен на мачење, на нечовечко или понижувачко постапување или казнување.“ *Европска конвенција за заштита на човековите права*, Рим, 4.11.1950 г.

<sup>8</sup> Регулатива Даблин II, член 3 (2), 15.6.1990 г.

<sup>9</sup> Види: *Oršuš and Others v. Croatia*, no. 15766-03, 147, European Court Human Rights, 16.3.2010.

<sup>10</sup> „Во пресрет на новиот бран на бегалци ЕУ го менува принципот за релокација на мигрантите“, *Вест*, четврток, 14.6.2016, 5.

конфликти, какви што се, на пример, Авганистан, Алжир, Ирак, Иран, Пакистан, Палестина итн. Во таа смисла, во текот 2009 година во Одделението за азил на МВР на РМ „биле поднесени вкупно 88 барања, во 2010 година -147, во 2011 година - 668, во 2012 година - 545 барања, а во 2013 година нивниот број достигна 1323 барања“.<sup>11</sup>

### 1.3. ПОИМ ЗА БЕГАЛЕЦ И НЕГОВИОТ ПРАВЕН СТАТУС

Според Универзалната декларација за правата на човекот: „Секој има право во друга држава да бара и да ужива азил поради прогонување.“<sup>12</sup> Исто така: „Луѓето не можат да се повикаат на ова право во случај на прогонување што произлегува од неполитички злосторства или од дејствија што се спротивни на целите и начелата на Обединетите нации“.<sup>13</sup>

Дефиниција на поимот бегалец е дадена во Конвенцијата за статусот на бегалците од 1951 година и се однесува на секое лице „за кое се смета дека е бегалец врз основа на Спогодбата од 12 мај 1926 и од 30 јуни 1928 или на Ковенцијата од 28 октомври 1933 и од 10 февруари 1938, на Протоколот од 14 септември 1939 или на Уставот на меѓународната организација за бегалци“.<sup>14</sup>

Во согласност со одредбите на Конвенцијата, земјите потписнички треба да овозможат асимилација и натурализација на бегалците. Имено, во членот 33, став 1 од Конвенцијата се афирмира начелото „non-refoulement“, односно начелото на забрана на враќањето,

<sup>11</sup> Службен весник на Република Македонија бр. 8 од 16.1.2015, 29.

<sup>12</sup> Универзална декларација на ООН за правата на човекот, 1948, Париз, член 14, став 1.

<sup>13</sup> Ibid., член 14, став 2.

<sup>14</sup> Konvencija o statusu izbeglica, Poglavlje I, Opće odredbe, čl. 1, A (1), Ženeva, 1951.

според кое: „Ниту една држава потписничка не смее да протера или со сила да врати на кој било начин бегалец на територија каде што неговиот живот или слободата би му биле загрозени поради неговата раса, вера, државјанство или припадност кон некоја социјална група или поради неговите политички мислења.“ Во ставот 2 на истот член на одредбата, пак, се вели: „На правото на користење на овој член не може да се повикува бегалецот кој заради оправдани причини се смета за закана за безбедноста на земјата во која се наоѓа или кој поради конечна пресуда донесена заради злосторство или особено тешко кривично дело претставува опасност за заедницата на посочената земја.“

Всушност, Женевската конвенција за статусот на бегалците претставува основен документ со кој се регулира нивниот правен статус, односно се дефинираат условите врз основа на кои се утврдува дали некое лице ги исполнува условите да го добие статусот на бегалец. Со оглед на фактот дека по донесувањето на оваа Конвенција во светот се случиле настани кои по своја природа и по својот карактер предизвикале појава на нови бегалци, нивниот правен статус е регулиран со „дополнетелниот Протокол за статусот на бегалците“.<sup>15</sup>

Инаку, со статус на бегалец, без оглед на тоа дали лицето се наоѓа во земја која е потписник на Конвенцијата (1951) и на Протоколот (1967), може да се здобие и лице кое ги исполнува критериумите од Статутот на УНХЦР. Тие лица се дефинираат како *мандатни бегалци*, односно потпаѓаат под мандат на Високиот комесаријат за бегалци на

---

<sup>15</sup> Види: [www.unchr.ns/dokumenti/osnovni-dokumenti/kovencije-protokoli.ihtm](http://www.unchr.ns/dokumenti/osnovni-dokumenti/kovencije-protokoli.ihtm) (проверено на: 3.4.2017)



Обединетите нации (United Nations High Commissioner for Refugees – UNHCR)<sup>16</sup>.

#### 1.4. ИСТОРИЈАТ И ПРИЧИНИ ЗА МИГРАЦИСКАТА КРИЗА

Европа низ својата богата историја познава многу миграции во и надвор од стариот континент кои донеле големи промени. Некои преселби биле доброволни, во потрага по подобар живот, а другите биле принудни, односно луѓето бегале од војни и од етничко чистење.

Според истражувањата спроведени по Втората светска војна, стотици илјади жители на Јужна Европа се преселиле во Северна Европа, како и во Северна и во Јужна Америка, за да избегаат од сиромаштијата и од невработеноста. Миграцијата на населението во 50-тите години од минатиот век во Европа е резултат на движењето на населението од економски неразвиени кон економски развиени подрачја, односно од несигурни кон сигурни места за живеење.

Во 60-тите години деколонизацијата предизвикала народите од Африка, Блискиот Исток и од Југоисточна Азија да се преселат во земјите на колонизаторите. Во 70-тите продолжува трендот на миграција кон Европа како резултат на политиката за обединување на семејствата, а како најеклатантен пример за тоа се турските семејства што се преселуваат во Европа.

Европската емиграција повторно се актуелизира во 90-тите, пред сè со падот на Берлинскиот ѕид, што влијаеше на тоа етничките Германци

---

<sup>16</sup> Агенцијата е формирана во 1950 година во Женева со цел да го обезбеди правото на бегалски статус, нивното доброволно враќање, локалната интеграција, трајното населување во трета земја и мандатот за координација на меѓународната заштита на бегалците и за решавање на бегалските кризи.

кои дотогаш живееле во Источна Германија и во СССР да се вратат во Западна, односно во обединета Германија. Распадот на поранешна Југославија, придружен со силен етнички конфликт помеѓу Србите, Хрватите и муслиманите од БиХ, предизвика голем бран бегалци кон другите републики, но и кон земјите на Западна Европа.

Во првата деценија од XXI век се случува два настана кои повторно и сериозно влијаеја врз процесот на преселбите во Европа. Првиот настан е политиката на проширување на ЕУ кон Исток, со што се овозможи процес на миграција на граѓаните и на населението од државите на поранешниот комунистички блок кон Западна Европа каде што сега можеа легално да работат, а вториот настан е сериозната финансиска криза, која силно ја погоди економијата на одредени земји, поради што стотици илјади Шпанци, Ирци, Португалци и Грци побрзаа да се преселат во Германија, Британија, Шведска и во други побогати земји на северот од Европа.

Последниот емигрантски бран во Европа е поразличен од сите досегашни. За разлика од минатото, ова движење на населението, односно овој бран на бегалци претставува комбинација на азиланти од Сирија, Ирак и од Авганистан, како и на економски емигранти од Африка и од Балканот. Како изразито нестабилно и недоволно компактно подрачје, Блискиот Исток отсекогаш претставувал простор за геополитички натпревар и стратешко позиционирање на „големите играчи“. По падот на режимите на Садам Хусеин (2003) и на Муарем Гадафи (2011), во Ирак и во Либија не се нормализираа односите, односно не се воспостави владеење на правото и развој на демократијата. Превратите во Египет и во Тунис исто така не донесоа ништо ново, односно не доведоа до толку очекуваните промени кои ги посакуваше

Западот (воспоставување на внатрешната стабилност, функционирање на институциите на системот и заштита на човековите права и слободи). По неуспешниот обид да се сруши режимот на Башар ел Асад во Сирија (на кого Иран, а особено Русија му дадоа воена помош и политичка поддршка), состојбите уште повеќе се радикализираа.

Во подоцнежните фази на конфликтите, а особено со формирањето на Исламската, меѓународно непризната, држава – ИД (2014), како и со дејствувањето на разни милитантни и криминални групи, положбата, односно животот на цивилното население во Ирак и во Сирија стана неподнослив и се комплицира. Во едни такви услови, кога се во прашање егзистенцијата и животот, се бара решение за излез од таквата состојба преку индивидуални обиди за бегство, а потоа и со организирање илегални канали за заминување во Европа.

Од тие причини, во текот на втората половина на 2015 година европскиот континент беше зафатен од дотогаш невиден бегалски бран од земјите на Блискиот Исток, всушност, најголем по паѓањето на железната завеса, односно по распаѓањето на СССР и рушењето на Берлинскиот ѕид. Овој настан беше сериозен тест за ЕУ, кој, всушност, ја доведе во прашање нејзината способност и нејзиниот капацитет (а особено оние на безбедносните служби на земјите членки) да се справи со оваа голема безбедносна закана.

## 1.5. СТАТИСТИЧКИ ПОДАТОЦИ ЗА ПРИЛИВОТ НА БЕГАЛЦИ

Според податоците на Меѓународната организација за миграција – МОМ (International Organisation for Migration – ИОМ)<sup>17</sup>, преку Средоземното Море и преку Западен Балкан во земјите на ЕУ во 2014 година влегле вкупно „283 532 лица, што е за 266 % повеќе во однос на 2013 година“<sup>18</sup>. Националната структура е следната: „Сирија 79 169, Еритреја 34 586, супсахарски државјани 26 341, Авганистан 22 069, Косово 22 069, Мали 10 577, Албанија 9 323, Замбија 8 715, Нигерија 8 715, Сомалија 7 676 и други 54 216.“<sup>19</sup>

Во 2015 година, според податоците на Високиот комесаријат за бегалци на ОН (United Nations High Commissioner for Refugees – UNHCR)<sup>20</sup>, „од 84 % од пристигнувањата преку Средоземното Море, од Сирија беа 49 %, од Авганистан 21 %, од Ирак 8 %, од Еритреја 4 %, од Пакистан 2 %, од Нигерија 2 %, од Сомалија 2 %, од Судан 1 %, од Гамбија 1 % и од Мали 1%“.<sup>21</sup>

Кога е во прашање структурата, според УНХЦР, „од вкупно еден милион мигранти, Сиријците беа застапени со 46,7 %, Авганистанците со 20,9 % и Ирачаните со 9,4 %“.<sup>22</sup> Во однос на полот, „58 % беа мажи, 17 % жени и 25 % деца“.<sup>23</sup>

---

<sup>17</sup> Меѓународна хуманитарна организација формирана во Женева, која се занимава со сите аспекти на миграцијата (бегалци и раселени лица).

<sup>18</sup> „Latest Trends at ehternal borders of the EU“, Fronteh. 2.2.2015.

<sup>19</sup> „Annual Risk Analysis 2015“ (PDF), Fronteh. 27.4.2015, 59.

<sup>20</sup> Оваа агенцијата е формиран во 1950 година во Женева со цел да им се обезбеди право на бегалски статус, доброволно враќање, локална интеграција и трајно населување во трета земја на бегалците и со мандат за координација на меѓународната заштита на бегалците и за решавање на бегалските кризи низ целиот свет.

<sup>21</sup> „More that 1 milion asylum seekers reached Europe by sea this year UNCHR“, *Australian Broadcasting Corporation*, 12.2015.

<sup>22</sup> „Arrivals to Greece, Italy and Spain. January-December 2015“, (PDF) UNCHR.

<sup>23</sup> „Over 1 million arrivals in Europe by sea: UNCHR“, *Bussiness Standard*, 30.12.2015.

Информациите на агенцијата Фронтекс<sup>24</sup>, во чијашто надлежност е заштитата на надворешните граници, укажуваат на тоа дека во 2015 година во ЕУ, преку земја и преку море илегално влегле „1 822 260 мигранти и бегалци, во 2014 година 283 175, во 2013 година 106 800, во 2012 година 77 932“ итн.<sup>25</sup>

Емигрантите во почетокот доаѓале од земјите погодени со војна или со нестабилна политичка ситуација: Ирак, Сирија, Либан, Египет, Авганистан, Пакистан, Сомалија, Нигрија, за потоа да им се приклучат и економските емигранти од земји со слаба економија и со низок животен стандард, вклучувајќи ги тука и балканските земји Албанија, Косово, Црна Гора, Србија и Македонија. Според Фабрис Леджери, директор на Фронтекс, само во почеток на 2016 година во ЕУ пристигнале околу 350 000 лица, односно „180 000 преку Турција и преку Источен Медитеран, додека 170 000 пристигнале од Либија и од Египет преку централната рута и преку Средоземното Море“.<sup>26</sup>

Поради тешките услови на транспорт, посебно на отворено море, во импровизирани чамци и бродови, придружени со појава на болести, изнемоштеност, криминал и проституција, како и поради пресметките со локалното население, животот го загубиле голем број мигранти, вклучувајќи и бремени жени, деца и стари лица.

---

<sup>24</sup> Фронтекс (доаѓа од француските зборови *frontiers exterieures*, што значи 'надворешни граници') е агенција на ЕУ одговорна за безбедноста на надворешните граници и за координација на активноста на граничните служби со онаа на државите кои не се членки на ЕУ. Формиран е со Уредбата бр. 2007/2004 на ЕУ. Седиштето на Фронтекс е во Варшава, Полска.

<sup>25</sup> „Migratory routes map“, Frontex, Retrieved, 29.8.2015.

<sup>26</sup> Види: [www.blic.rs/vesti/svet/fronteks-350.000-migranata-stiglo-ove-godine-u-eu/nw-8hjlz](http://www.blic.rs/vesti/svet/fronteks-350.000-migranata-stiglo-ove-godine-u-eu/nw-8hjlz) (пристапено на: 18.1.2017).

Во соопштението на МОМ (базирано на Проектот за исчезнати мигранти, којшто има за цел да изврши идентификација на секој загинат или исчезнат мигрант) се наведува дека од почетокот на 2016 година „4 812 лица настрадале во обид преку Средоземното Море да стигнат во Европа, што е за 1 200 повеќе во однос на периодот од јануари до ноември 2015 година“.<sup>27</sup>

Според генералниот директор на МОМ, Вилијам Лејси Свинг (William Lacy Swing): „Секој ден во изминатите три години умираше повеќе од десет мигранти, во просек еден човек, една жена или едно дете на секои два часа. До денес повеќе од 7 000 луѓе го изгубиле животот движејќи се по овие правци во текот на 2016 година, а тоа се само смртните случаи за кои знаеме.“<sup>28</sup>

## 1.6. СТАТИСТИЧКИ ПОДАТОЦИ ЗА БАРАЊАТА ЗА АЗИЛ

Податоците на Евростат<sup>29</sup> укажуваат на тоа дека во текот на 2014 година биле поднесени околу 672 000 барања за азил. Во таа смисла, „ најголемиот број барања биле од државјаните на Сирија, 20 %, од оние на Авганистан 7 %, од Косово 6 %, од Еритреја 6 %, и од Албанија 5 %. Со статус на азиланти во 2014 година се стекнале 160 000 баратели, а по жалбена постапка околу 23 000, или стапката на признавање е 45 % во првата инстанца и 18 % во второстепената постапка. Статусот на азилант најчесто го добиваат Сиријците, односно повеќе од половината од барањата се од

---

<sup>27</sup> Ibid.

<sup>28</sup> Види: [www.blic.rs/vesti/drustvo/medunarodna-organizacija-izvestaji-o-broju-poginulih-migranata-ukazuju/htj7sw](http://www.blic.rs/vesti/drustvo/medunarodna-organizacija-izvestaji-o-broju-poginulih-migranata-ukazuju/htj7sw) (пристапено на: 18.1.2017)

<sup>29</sup> Евростат е канцеларија на ЕУ која обезбедува статистички податоци за институциите на ЕУ, ги усогласува статистичките методи на земјите членки, на земјите кандидатки за членство во ЕУ и на земјите од ЕФТА.

нив, со 68 300 решени предмети или 37 %, Еритрејци со 14 600 или 8 %, и Авганистанци со 14 100 или 8 % решени предмети“.<sup>30</sup>

Наредната „2015 година биле поднесени повеќе од 1 255 640 апликации за азил, што е двојно повеќе од 2014 година. Околу две третини се регистрирани во Германија, 441 800 барања или 35 %, во Унгарија 174 400 или 14 %, во Шведска 156 100 или 12 %, во Австрија 85 000 или 7 %, во Италија 83 200 или 7 % и во Франција 70 600 или 6 %, а преостанатиот број од околу 307 580 емигранти се евидентирани во другите, сега веќе 27 (по излегувањето на В. Британија), членки на ЕУ. Во споредба со населението, најголем број е регистриран во Унгарија (17 % баратели на азил на 1 000 жители), Шведска 16 %, Австрија 10 %, Финска 5,9 % и Германија 5,4 %. Половина од вкупниот број на барателите на азил доаѓаат од Сирија, односно 362 800 барања или 29 %, од Авганистан 178 200 или 14 % и од Ирак 121 500 или 10 %, по што следуваат земјите: Косово со 5 %, Пакистан со 4 %, Еритреја со 3 %, Нигерија со 2 % и Иран со 2 %.“<sup>31</sup>

Со статус на азиланти во ЕУ во текот на 2015 година се стекнале околу „333 350 баратели. Германија е земја која има издадено убедливо најголем број решенија за азилантски статус – 148 200, а потоа следуваат Шведска со 34 500, Италија со 29 600 и Франција со 26 000. Процентот на позитивно решени предмети е 52 во првостепена постапка, а во второстепена, жалбена постапка изнесува 18 %. Сиријците и понатаму го држат приматот со високи 97,2 % позитивно решени предмети, а потоа

---

<sup>30</sup> „The number of asylum applicants in the EU jumped to more than 625 000 in 2014“, (PDF) EUROSTAT.

<sup>31</sup> „Record number of over 1.2 million first time asylum seekers registered in 2015“, (PDF) EUROSTAT.

следуваат азилантите од: Еритреја со 89,8 %, Ирак со 85,7 %, Авганистан со 67 %, Иран со 64,7 %, Сомалија со 63,1 % и Судан со 56 %.<sup>32</sup>

Во август 2015 година „германската влада доби 800 000 барања за азил“.<sup>33</sup> Во почетокот на јануари 2016 година, според податоците на германската служба за миграција (Federal Office for Migration and Refugees – BAMF), во Германија се поднесени „476 649 барања за азил, од кои на државјани на Сирија отпаѓаат 162 510, на Албанија 54 762, на Косово 37 095, на Авганистан 31 902, на Ирак 31 379, на Србија 26 945, на Македонија 14 131, на Еритреја 10 990 и на Пакистан 8 472, а преостанатиот број отпаѓа на државјани на други земји. Процентот на одобрени барања за азил се движи 96 % за Сиријците, 92,1 % за Еритрејците и 88,6 % за Ирачаните“.<sup>34</sup>

Според податоците на Уредот за емиграција на Шведска, „во текот на 2015 година оваа земја добила 162 877 барања за азил, и тоа, како во случајот на Германија, најмногу од Сирија – 51 338 барања, од Авганистан 41 564, од Ирак 20 857, од Еритреја 7 231 и од Сомалија 5 465 барања, додека преостанатиот број барања отпаѓа на други. Процентот на одобрени барања е 100 % за Сиријците и за Еритрејците и 74 % за Авганистанците.“<sup>35</sup>

## 1.7. ОДНОСОТ НА ЕВРОПА КОН МИГРАЦИЈАТА

Големиот бран бегалци со цела сила ја погоди ЕУ, од Грција, преку Македонија до скандинавските земји. Сите држави полека, но сигурно почнаа да се соочуваат со организациски, финансиски, хуманитарни и

---

<sup>32</sup> „EU Member States granted protection to more than 333 000 asylum seekers in 2015“, (PDF) EUROSTAT, 20.4.2016.

<sup>33</sup> „Europe migrant crisis: Germany will cope with surge“, *BBC News*, 19.8.2015.

<sup>34</sup> „476 649 Asylantrage in Jahr 2015“, BAMF, 6.1.2016.

<sup>35</sup> „Asylum Decisions, 2015“, (PDF) Swedish Migration Agency.



безбедносни предизвици и закани, дотогаш незабележани во нивната подалечна историја.

Според Евростат, стапката на невработеност кај мигрантите кои пристигнуваат во Европа е енорно висока. Еден извештај на германското МВР од октомври 2015 година покажува дека стапката на невработеност кај доселениците е речиси двапати поголема од онаа кај автохтоното население. По одредени симпатии, пријателскиот став на јавноста кон мигрантите во Европа набргу почнува да се менува и во земјите кои традиционално се сметаат за центри со висока толеранција, како, на пример, во Скандинавија. Тоа доведе до јакнење на екстремната десница во Франција, Германија, Унгарија, но и во други земји. Истражувањата и анализите укажуваат на тоа дека во одредени средини, а особено по терористичките напади во Франција и во Белгија, се појавува ксенофобија. Како последица на тоа, сè повеќе се случуваат инциденти помеѓу мигрантите и десно ориентираните организации. Сексуални престапи и насилства од страна на мигрантите стануваат секојдневје, односно тие се наведуваат како доказ за тоа дека е невозможна нивната интеграција во општеството. Појавата и ширењето на заразни болести поради слабата хигиена и условите на живеење дополнително ја усложнуваат целата ситуација, па оттаму мигрантите сè повеќе стануваат голем проблем и реална безбедносна закана за европските земји.

Паралелно расте и притисокот и отпорот спрема политиката на отворени врати на ЕУ за прием на мигранти. Германија, како „локомотива“ на ЕУ, се најде под жесток притисок и критика на земјите од т.н. Вишеградска група (Чешка, Словачка, Унгарија и Полска), кои отворено се спротивставија на идејата за пропорционална релокација на

мигрантите во државите на ЕУ. Како резултат на тоа, во намера економските емигранти повеќе да не се пуштаат, Австрија во еден момент вовеле рестрикции во однос на приемот на мигранти од Словенија, со што предизвика домино-ефект во Хрватска, Србија и во Македонија.

### 1.8. ПРЕДИЗВИЦИ СО КОИ СЕ СООЧУВААТ МИГРАНТИТЕ ВО ЕУ

Со истражувањата на МОМ се констатирани одредени бариери на кои наидуваат мигрантите во обидот да се интегрираат, при што се истакнува следново: „Непознавањето на домицилниот јазик или на еден од светските јазици негативно влијае на остварувањето комуникација со прифатните центри, со месното население и со невладиниот сектор, со медицинските власти и со претставниците на меѓународниот фактор; непознавање на правото и на прописите во земјата низ која транзитираат или имаат привремен престој; слабата информираност за правата во врска со мигрантскиот статус и со азилот утврдени со меѓународни документи (конвенции и декларации); дискриминација врз основа на пол, раса и на вероисповед; виктимизација – мигрантите често се појавуваат како жртви на насилство, измама, трговија со луѓе и на други кривични дела кои не ги пријавуваат поради страв, срам или поради немање доверба во институциите на системот; стигматизација – оцрнување и предрасуди за емигрантите (терористи, фундаменталисти, крадци, убијци, силувачи и сл.); психолошки проблеми – воените конфликти и жаришта можат да предизвикаат сериозни медицински и психолошки проблеми.“<sup>36</sup>

---

<sup>36</sup>„Urban migrants, vulnerability and resilience“, *World migration report*, Sharter 3, 2015, 86.

## 1.9. Р МАКЕДОНИЈА И МИГРАНТСКАТА КРИЗА

Масовниот прилив на мигранти во текот на 2015 година доведе до подигање огради со жица во повеќето земји за да се спречи илегалното преминување и да се насочат миграциските текови, како и да се воведат дневни квоти, што предизвика сериозна затегнатост во односите на релација Словенија – Австрија, Хрватска – Србија и Унгарија – Србија, бидејќи на овој начин се попречуваше или се отежнуваше влезот на други лица и на немигранти, но и протокот на стоки и на услуги.

Поради исклучителниот притисок на мигрантите, кој по овие мерки се појави на јужната граница, Р Македонија набргу престана да ги пушта Авганистанците и другите економски мигранти. Времениот прекин преку блокирање и затворање на границите низ балканската рута уште повеќе ја предизвика глобалната бегалска криза на Балканот, односно на моменти таа добиваше и драматични димензии изразени преку инциденти помеѓу мигрантите и силите за безбедност на македонската, српската, унгарската, хрватската и на словенечката граница. Од тие причини, македонската влада во 2015/2016 и во 2017 година воведо кризна состојба на јужната и на северната граница.<sup>37</sup>

Со повремено затворање на македонско-грчката граница, Р Македонија се соочи со сериозни економски загуби и материјална штета, односно „земјата е принудена самата да плати за активностите на Европската унија, во тековната мигрантска криза, а тоа досега ја чинело

---

<sup>37</sup> Одлука за постоење на кризна состојба заради зголемен обем на влез и транзитирање на мигранти низ територија на РМ, бр.110/1 од 9.8.2015, Влада на РМ, член 31, став 1 од Законот за справување со кризи.

Македонија 28 милиони долари“.<sup>38</sup> Прашањето за компензација остана во сферата на ветувањата на авторитетите на ЕУ. На овој начин, под знак прашалник се доведуваат европските вредности и начелото на владеење на правото, посебно во делот на билатералните договори коишто земјата ги има потпишано со ЕУ.

Р Македонија, како земја аспирантка за членство во ЕУ и во НАТО, за цело време на мигрантската криза правеше сè што е во нејзина моќ за да ја олесни процедурата, односно да ги спроведе сите безбедносни стандарди и процедури околу евидентирањето на мигрантите со почитување на личноста и на нејзиното достоинство, како и на обврските преземени со меѓународните конвенции и договори. За таа цел, Р Македонија отвори и опреми современ прифатно-транзитен центар во Гевгелија, транзитен камп во Табановце, Кумановско, а ги зголеми и капацитетите на прифатниот центар во Општина Гази Баба, во прифатниот центар во Визбегово и во т.н. безбедносна куќа во Скопје.

По повод преземањето на претседавањето со Советот на Европската Унија, словачкиот амбасадор Мартин Безак (поранешен амбасадор во Белград и во Атина), презентирајќи ги приоритетите на својата земја во врска со миграцијата, изјави: „Миграциската и азилантската политика како процес може да биде одржлив откако Македонија на својата граница го запре мигрантско-бегалскиот бран.“<sup>39</sup>

На овој начин ЕУ ѝ оддава признание на Р Македонија, која во текот на мигрантската криза со дополнителни полициски сили и ресурси

---

<sup>38</sup> Види: <https://mk.voanews.com/a3231922.html>, интервју на Ѓорѓе Иванов, претседател на Р Македонија, за германско списание *Билд*, 11.3.2016 (пристапено на: 20.1.2017).

<sup>39</sup> Обраќање на амбасадорот пред македонските пратеници, Комисија за европски прашања на Собранието на Република Македонија, 32. седница, 13.7. 2016.

и со ангажирање на армијата настојуваше да се справи со сите обиди на илегално преминување на границата преку враќање и депортација во соседна Грција. Одделни земји, како, на пример, Чешка и Австрија, како израз на солидарност дадоа дополнителна полициска помош и поддршка на мерките и на активностите на Р Македонија да ги заштити шенгенските граници.

На 7 март 2016 година Брисел и Анкара договорија одредени принципи за управување со приливот на мигранти и на бегалци. Договорот предвидува затворање на т.н. западнобалканска (бегалска) рута и заемни обврски изнесени во девет точки: „Турција треба да прифати враќање на сите мигранти кои преку таа земја илегално влегле во Грција (1), за секој илегален мигрант што ќе го прифати Анкара Унијата одобрува азил и влегување на еден сириски бегалец лоциран на турската територија (2), преземање превентивни мерки за спречување на илегалните рути кон ЕУ (3), воспоставување хуманитарна соработка (4), визна либерализација за Турција (5), финансиска помош за Турција во износ од три милијарди евра (6), соработка меѓу Турција и ЕУ (7), отварање на процесот на пристапни преговори (8), воспоставување сигурносни зони кон Сирија (9).“<sup>40</sup>

### 1.10. БЕЗБЕДНОСТА И БЕГАЛСКАТА КРИЗА

Огромниот бран бегалци, којшто веќе неколку години ја тресе Европа, ја стави пред сериозни политички, економски, организациски, хуманитарни, но и безбедносни предизвици. Пред сè, тука се мисли на земјите кои се на влезните коридори на мигрантите, како што е, на

---

<sup>40</sup> Види: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-16-963\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-963_en.htm) (пристапено на: 4.2.2017)

пример, Р Македонија, која зазема централно место. Според податоците на МВР на Р Македонија од 2015 година, низ земјата транзитирале над 300 000 мигранти од Сирија, Авганистан, Ирак, Иран, Пакистан, Мароко, Сомалија, Бангладеш, Нигерија, Алжир и од Албанија, односно откако е усвоена обврската за регистрација на бегалците, само „во период јануари-јуни 2016 година, регистрирана е бројка од 119.298 илегални преминувања на државната граница“.<sup>41</sup>

Бегалската криза од самиот почеток предизвика интерес кај европските, но и кај домашните безбедносни служби, и тоа особено во делот на движењето на бегалците по т.н. балканска рута. Во основа, сите извештаи на полициските и на безбедносните служби зборуваат за тоа дека ситуацијата е под контрола и дека нема причина за загриженост. Во таа смисла, во Р Македонија „мигрантската криза сега нема интензитет, но не знаеме дали ќе има и колку време ќе се држи под контрола“.<sup>42</sup>

Но големиот број бегалци од Азија и од Африка, за што многумина сметаат дека е егзодус или најголемата преселба на народите во новата историја, ја наметна дилемата околу тоа дали тие претставуваат ризик за појава на тероризам и на исламски екстремизам, особено поради можноста за слободно движење низ Европа. Во контекст на безбедносната проценка на тоа дали има безбедносна закана од миграцијата, треба да се земат предвид сите безбедносни индикатори кои во моментот се на располагање на локално, регионално и на глобално ниво. Особено треба да се имаат во вид реакциите на одреден број земји

---

<sup>41</sup> МВР на Р Македонија, Оддел за гранични работи и миграции, статистички преглед, 30.9.2016.

<sup>42</sup> Образложение на Оливер Спасовски, министер за внатрешни работи, за измената на Одлуката за одобрување на продолжување на рокот за мигрантската криза, Собрание на Р Македонија, 30.6.2017.

членки на ЕУ, како што се, на пример, Унгарија, Чешка, Словачка, Полска, Австрија и Словенија, односно разузнавачките информации дека во колоните бегалци кои од Азија и од Северна Африка одат во ЕУ сè помалку има вистински бегалци, а сè повеќе економски мигранти чијашто цел е европскиот стандард и начин на живеење. Имено, во еден извештај на австриското „воено разузнавање се посочува и дека поради големиот прилив на азиланти од Африка, значително ќе се смени односот на ЕУ кон економските емигранти, како и оти ќе биде неопходна подобра контрола на надворешните граници на Унијата и воведување на модел за протерување на тие на кои им е одбиен азилот“.<sup>43</sup>

Во проценката треба да се вградат и оперативните податоци за тоа дека во Европа влегуваат и одреден неконтролиран број бегалци (т.н. темен криминалитет) преку активностите на некои локални и меѓународни криминални групи и организации кои сакаат да профитираат од ваквата ситуација.

Имајќи го предвид гореизнесеното, сметаме дека миграцијата сè повеќе треба да се перципира како асиметрична закана, односно дека современиот свет треба да изнајде интегриран одговор, поточно да воспостави подобра контрола за да се спречи трансферот на потенцијани терористи инфилтрирани меѓу емигрантите, како и да се воведат унифицирани механизми за превенција, да се формира заедничка база на податоци и да се обезбеди размена на информациите меѓу безбедносните служби и другите релевантни институции на регионално и на глобално ниво.

---

<sup>43</sup> Види: <http://www.24vesti.mk/na-evropa-i-se-zakanuva-nov-migrantski-bran-od-afrika> (пристапено на: 15.3.2017).

## 1.11. МИГРАЦИСКАТА КРИЗА И ОПАСНОСТА ОД ТЕРОРИСТИЧКИ НАПАДИ

Кога е во прашање европската миграциска криза, основниот проблем или предизвик за полицијата и за безбедносните служби на секоја земја е тоа дали бегалските рути можат да се искористат од криминалци, терористи и од странски борци, односно дали во легалните или во илегално инсталираните коридори за мигранти има т.н. „спијачи“. Миграциската криза е реална закана за ЕУ и за балканските земји, односно никогаш не може да се знае дали во мигрантските рути кои минуваат низ Балканот има припадници на ИД. Советот за безбедност на ООН во Резолуцијата 2178 му придава исклучителна важност на овој проблем наведувајќи предлог-мерки за превенција, сузбивање и за борба против насилниот екстремизам.<sup>44</sup>

Р Македонија, како и земјите од Западен Балкан и европските земји, изврши ажурирање на своето законодавство за да може да се справи со регрутацијата на странски борци, односно со вклучувањето во вооружени конфликти надвор од државната територија. Правната рамка на македонското законодавство произлегува од Кривичниот законик<sup>45</sup> и од Законот за спречување на перење на пари и финансирање на тероризам.<sup>46</sup>

Еден од најголемите проблеми со кои се соочуваат сите балкански земји во борбата против илегалната миграција е утврдувањето на идентитетот на илегалните мигранти. Без да се утврди идентитетот не

---

<sup>44</sup> United Nations, S,RES/2178, adopted by the Security Council, at its 7272<sup>nd</sup> meeting, on 24 September 2014.

<sup>45</sup> Кривичен законик на РМ, чл. 394а, 394б и 394в, со измени и дополнувања од 2014 г.

<sup>46</sup> Службен весник на РМ бр. 130 од 3.9.2014.



може да се започне процесот на враќање на илегалниот мигрант во земјата од каде што е пристигнат. До утврдување на нивниот идентитет, илегалните мигранти се третираат во согласност со меѓународните конвенции кои ги штитат човековите права и слободи.

Според анкетата на британскиот институт „Ипсос“ релизирана во летото 2016 година, „голем дел од жителите на државите во ЕУ се со став дека бројот на мигрантите е навистина преголем, а само 20% сметаат дека нивното присуство има добар ефект. Освен стравувањата за економијата и социјалните прилики, новиот миграциски бран создава и стравување за безбедноста. Шеесет и еден отсто сметаат дека терористите се претставуваат како мигранти за да влезат во нивните држави. Во Германија тој процент е 71% , во Италија 70% и во Франција 67%.“<sup>47</sup>

Поранешниот директор на Националната разузнавачка служба (NSA), Џејмс Клапер (James Clapper), го изнесува следново: „Терористите во одредена мера ја користат мигрантската криза во Европа и отвореноста на границите, за што се свесни државите, постојат докази дека фанатиците на ИД подготвуваат напади во Британија, Германија и во Италија слични на оние во Париз и во Брисел.“<sup>48</sup>

Марк ван Бален (Mark Van Ballen) од Меѓународната програма за обука за криминални истраги (International Criminal Investigative Training Assistance Program – ICITAP) при Министерството за правда на САД е на став дека: „Околу 90 % од лицата кои влегуваат од Македонија немаат лични исправи. Тоа што мигрантите се фотографираат и што им се земаат лични отпечатоци кога ќе пристигнат не значи дека тие

---

<sup>47</sup> „Жителите на ЕУ сметаат дека е голем бројот на мигрантите“, *Вечер*, среда, 24.8.2016.

<sup>48</sup> James Clapper: „ISIS is The Preeminent Global Threat“, *Daily Telegraph*, 8.2.2016.

податоци се поклопуваат со други бази на податоци. Поголемиот дел од нив го минуваат овој пат бегалци од судирите или поради економски причини. Исламската држава тврди дека 4 000 лица од нивните кампови влегле заедно со бегалците. Тоа не е потврдено, но министерот за просвета на Либан проценува дека околу два процента од бегалската популација го сочинува потенцијалот на Исламската држава.<sup>49</sup>

Според Филип Бридлав (Philip Breedlove), главниот командант на здружените сили на НАТО: „Егзодусот на мигрантите и масовната емиграција кон Европа ѝ овозможува на терористичката организација Исламска држава да се шири како рак.“<sup>50</sup>

---

<sup>49</sup> Интервју на Марк ван Бален за Радио Слободна Европа, 30.9.2015.

<sup>50</sup> „Šef NATO-A upozorava: 'Rusija i Sirija pretvaraju izbeglice u oružje protiv Europe““, *Net.hr*, 2.3.2016.

Zoran KNEZEVIČH

EUROPEAN MIGRANT CRISIS, SECURITY CHALLENGES AND  
THREATS AND THE PLACE AND ROLE OF SECURITY SERVICES R.  
MACEDONIA

**-SUMMARY-**

Previous analyzes indicate that the institutional mechanisms for receiving, controlling and streaming migrants in the Republic of Macedonia are functioning without serious problems. The role of stakeholders should be pointed out: the Center for Crisis Management (CMC), the Protection and Rescue Directorate (SSO) and other state entities. In this context, their cooperation with the Red Cross, the United Nations High Commissioner for Refugees, the Regional Initiative for Migration, Asylum and Refugee Return (MARRI) and other non-governmental representatives also make a significant contribution to preventing this global problem with which today faces humanity. In particular, the role of the Macedonian security system should be emphasized: the Police, the Security and Counterintelligence Service, the Intelligence Agency and the Army in the processes of risk prevention and threats that the refugee and migrant crisis brings with them.