FOSTER
INCLUSION OF FOREIGNERS IN THE WESTERN BALKANS ACCESS TO SOCIAL AND ECONOMIC RIGHTS

This project is funded by the European Union

Остварување на правата на странците во Република Северна Македонија

Институционални практики, податоци и предизвици

BALKAN REFUGEE AND MIGRATION COUNCIL

Скопје, мај 2026

DRC DANISH REFUGEE COUNCIL

Издавач

Македонско здружение на млади правници
Ул. „Донбас“ бр. 14/1-6
Скопје, С. Македонија
Телефон: +389 72 223 963; contact@myla.org.mk
www.myla.org.mk

За издавачот

Бојана Божиновска Силјановска

Автор

Мартина Дранговска Мартинова

Уредник

Ирена Здравкова

Истражувачки тим

Атанас Аврамов
Весна Трајановска
Дарко Аврамовски
Душица Нофитоска
Јасмин Реџепи
Јасмина Димишковска
Лејла Тутиќ
Марија Тодоровска
Мерсиха Смаиловиќ
Тона Карева
Уранија Пировска
Христина Здравевска

Лектура

Весна Костовска

Дизајн и графичка подготовка

Харис Муриќ

Место и година на издавање

Скопје, 2026

Оваа публикација е изготвена со финансиска поддршка на Европската Унија во рамките на проектот „Инклузија на странците во Западен Балкан: пристап до социјални и економски права (ФОСТЕР)“. Содржината е единствена одговорност на авторите и не ги одразува ставовите на Европската Унија.

Содржина

Извршно резиме 1

Вовед 2

Методологија на истражувањето 3

Ограничувања на истражувањето 4

Структура на извештајот 4

Миграциски контекст 4

Миграциски трендови во Република Северна Македонија 4

Профил на странското население 6

Правен статус и основи за престој 6

Институционална рамка 7

Надлежни институции 7

Институционална координација и административни предизвици 8

Податоци и статистика за странците 10

Институционални извори на податоци 10

Достапност на статистички податоци 10

Ограничувања на статистичкиот систем 11

Усогласеност со европските статистички стандарди 11

Пристап до права 12

Пристап до престој и управни постапки 12

Работа и работнички права 13

Студија на случај: Пристап до заштита на работничките права *14*

Социјална заштита 14

Образование 15

Студија на случај: Признавање странски образовни документи *17*

Здравствена заштита 17

Студија на случај: Пристап до специјалистичка здравствена грижа *18*

Улога на граѓанските организации 18

Улога во олеснувањето на пристапот до права 18

Координација со институциите 18

Независни институции и механизми за заштита на правата 19

Пристап до механизмите за заштита 19

Институционален капацитет 19

Студија на случај: Постапка пред Комисијата за спречување и заштита од дискриминација *20*

Пристап до правда 20

Учество на странците во судски и управни постапки 21

Процесни гаранции 21

Практични предизвици 21

Добри практики и можности за унапредување 22

Нормативна основа за инклузија 22

Практична соработка и институционална адаптивност 22

Практики на работодавачите 22

Потенцијал за понатамошно унапредување 23

Заклучок 23

Препораки 24

1. Зајакнување на институционалната координација и стратешкото управување 24

2. Подобрување на управувањето со податоци и дигитализацијата 24

3. Подобрување на пристапот до јавните услуги и интеграцијата 24

4. Зајакнување на заштитата на трудовите права 25

5. Подобрување на пристапот до правда и механизмите за заштита 25

6. Зајакнување на улогата на граѓанските организации 25

7. Зајакнување на институционалните капацитети и следењето на политиките 26

Референци 27

Извршно резиме

Во последните години, Република Северна Македонија се соочува со значителни промени во миграциските текови. Покрај традиционалната улога како транзитна земја, државата сè почесто станува дестинација за странски работници, студенти, членови на семејства и лица под меѓународна заштита. Растечката потреба од странска работна сила, особено во градежништвото, угостителството и преработувачката индустрија, постепено го менува профилот на миграцијата и отвора нови прашања поврзани со инклузијата и пристапот до јавните услуги.

Овој извештај ги анализира законската рамка и практичниот пристап на странците до социјалните и економските права во Северна Македонија, со фокус на престојот, вработувањето, социјалната заштита, здравствената заштита, образованието, пристапот до правда и механизмите за заштита на човековите права. Анализата се темели врз дванаесет тематски извештаи, интервјуа со релевантни институции, граѓански организации, работодавачи и странци, како и анализа на законодавството и достапните статистички податоци.

Централниот наод од мониторингот покажува дека главниот предизвик повеќе не е отсуството на законски гаранции, туку нивната практична имплементација. Законската рамка во голема мера овозможува пристап на странците до основните права, но нивното ефективно остварување често е ограничено од сложени административни постапки, недоволна меѓуинституционална координација, ограничени административни капацитети, недостиг на преведувачи и информативни материјали, како и недоволно развиени дигитални системи.

Анализата идентификува неколку хоризонтални предизвици што се повторуваат низ речиси сите области. Прво, институционалните постапки се фрагментирани и зависат од координацијата меѓу повеќе институции што не располагаат со интегрирани системи за размена на податоци. Второ, административните постапки често се долги и сложени, со повторување документација и ограничена транспарентност за текот на постапките. Трето, практичното остварување на правата често зависи од индивидуалната ангажираност на службениците или од поддршката обезбедена од граѓанските организации, наместо од системски воспоставените механизми. Конечно, ограничената достапност на дезагрегирани статистички податоци значително го отежнува следењето на состојбата и креирањето политики засновани врз докази.

Во областа на вработувањето, административните постапки за добивање работни дозволи и регулирање на престојот претставуваат едни од најзначајните практични предизвици, и покрај растечката потреба на домашната економија од странска работна сила. Во социјалната и здравствената заштита, пристапот до правата најчесто зависи од регулираниот статус на престој и навременото завршување на административните постапки. Во образованието, нострификацијата на странските образовни документи и јазичните бариери остануваат значајни пречки, додека, пак, пристапот до правда е ограничен со недостиг на преведувачи, ограничена информираност за правата и недоволно развиени механизми за институционална поддршка.

Истовремено, извештајот идентификува и позитивни практики што укажуваат дека системот располага со потенцијал за понатамошен развој. Законската рамка обезбедува солидна основа за пристап до правата, а во повеќе институции се забележуваат примери на професионална адаптивност и конструктивна соработка со граѓанските организации и меѓународните партнери. Одредени работодавачи, исто така, развиваат практики насочени кон подобрување на условите за живот и работа на странските работници.

Од извештајот се заклучува дека понатамошниот развој на системот бара фокус не толку на проширување на законската рамка, колку на подобрување на нејзината практична имплементација. Приоритет треба да биде зајакнувањето на институционалната координација, дигитализацијата на административните постапки, развојот на интегрирани системи за управување со податоци, подобрувањето на пристапот до информации и превод, како и зајакнувањето на институционалните капацитети за работа со странци.

Вовед

Во последните неколку години, Република Северна Македонија бележи значителни промени во миграциските текови. Покрај тоа што останува дел од регионалните миграциски рути, државата сè повеќе станува земја на дестинација за странци, особено поради зголемената потреба од работна сила во одредени стопански сектори. Истовремено, во државата престојуваат и странци по други основи, вклучително и образование, семејно обединување, меѓународна заштита, истражувачка дејност и инвестиции.

Зголемениот број странци отвора нови предизвици за институциите што се надлежни за регулирање на престојот и обезбедување пристап до јавните услуги и правата. Иако националната законска рамка во голема мера ги уредува условите за престој и остварување на економските и социјалните права, нивната практична примена зависи од ефикасноста на административните постапки, институционалната координација и достапноста на информациите и услугите.

Во контекст на процесот на пристапување кон Европската Унија, обезбедувањето ефективен пристап до правата на странците претставува значаен елемент од усогласувањето со европските стандарди во областа на човековите права, миграцијата, недискриминацијата и владеењето на правото. Истовремено, растечкиот број странци ја нагласува потребата од политики засновани врз докази, квалитетни статистички податоци и институционални механизми што ќе овозможат навремено препознавање и надминување на практичните пречки при остварувањето на правата.

Целта на овој извештај е да ја оцени состојбата со остварувањето на економските и социјалните права на странците во Република Северна Македонија, со посебен фокус на практичната примена на законската рамка. Извештајот ги анализира институционалните и административните аспекти на пристапот до престој, работа, здравствена заштита, образование и социјална заштита, како и предизвиците што се појавуваат при нивното остварување.

Извештајот се заснова врз анализа на релевантната законска и стратешка рамка, достапните статистички податоци и наодите добиени преку интервјуа и фокус-групи со претставници на институции, граѓански организации, работодавачи, синдикати и странци. Детален опис на применетата методологија е даден во следното поглавје.

Методологија на истражувањето

Овој извештај се базира врз квалитативна анализа на правната и институционалната рамка што го уредува пристапот на странците до социјалните и економските права во Република Северна Македонија. Анализата комбинира преглед на законодавството со испитување на неговата практична примена, со цел да се идентификуваат предизвиците, добрите практики и евентуалниот јаз помеѓу законските гаранции и нивното остварување во практиката.

Истражувањето се темели врз анализа на повеќе извори на податоци, вклучително и:

- релевантното национално законодавство и подзаконските акти;
- стратешки документи, институционални извештаи, статистички податоци и други официјални документи;
- писмени информации доставени од надлежните институции;
- полуструктурирани интервјуа со претставници на државни институции, независни тела, граѓански организации, работодавачи и други релевантни чинители;
- анализа на поединечни случаи и практични искуства поврзани со пристапот до права и јавни услуги.

Во рамките на истражувањето беа прибрани информации од институции што се надлежни за управувањето со миграцијата, престојот, вработувањето, социјалната и здравствената заштита, образованието и правосудството. Дополнително, анализата ги зема предвид искуствата и наодите на граѓанските организации што обезбедуваат правна и друга поддршка на странци, вклучително и странски работници, барателi на азил и други категории лица.

Извештајот ги опфаќа следниве тематски области: престој и управни постапки, пристап до пазарот на трудот и работничките права, социјална заштита, здравствена заштита, образование, пристап до правда, како и улогата на институциите и граѓанските организации во обезбедувањето ефективен пристап до овие права.

Методолошкиот пристап овозможува да се оцени не само степенот на усогласеност на националната правна рамка со применливите стандарди, туку и начинот на кој таа се спроведува во практиката, преку анализа на институционалните капацитети, административните постапки и искуствата на засегнатите чинители.

Ограничувања на истражувањето

Истражувањето се соочи со одредени ограничувања поврзани со достапноста и квалитетот на податоците. Во повеќе институции не се водат систематски и дезагрегирани статистички податоци според државјанство, правен статус или други релевантни показатели, што ја ограничува можноста за подетална квантитативна анализа и споредливост на податоците меѓу институциите.

Дополнително, информациите за практичната примена на законската рамка се засноваат врз интервјуа, писмени одговори од институциите и искуства споделени од граѓанските организации и други релевантни чинители. Иако овие извори обезбедуваат вреден увид во институционалната практика, тие не секогаш овозможуваат целосна слика за сите аспекти на спроведувањето на законската рамка.

И покрај овие ограничувања, примената на повеќе комплементарни извори на податоци и комбинирањето на нормативната и практичната анализа овозможуваат сеопфатна процена на пристапот на странците до социјалните и економските права во Република Северна Македонија и идентификување на клучните системски предизвици и области за унапредување.

Структура на извештајот

Извештајот е организиран во тематски целини што го опфаќаат пристапот на странците до социјалните и економските права во Република Северна Македонија.

По воведот и методолошките напомени, извештајот го анализира миграцискиот контекст, а потоа и институционалната рамка, како и системите за управување со податоци што се релевантни за остварувањето на правата на странците. Потоа следува анализа на клучните области за пристап до права, вклучувајќи ги престојот и управните постапки, пристапот до пазарот на трудот, социјалната и здравствената заштита, образованието и пристапот до правда.

Посебно внимание е посветено и на улогата на институциите и граѓанските организации во обезбедувањето поддршка и заштита на правата на странците, како и на идентификувањето на добрите практики и системските предизвици. Извештајот завршува со заклучоци и препораки насочени кон унапредување на јавните политики и институционалната практика.

Миграциски контекст

Миграциски трендови во Република Северна Македонија

Во последните неколку години, Република Северна Македонија бележи промена во миграциските текови, при што покрај улогата на транзитна земја, сè поизразено станува и земја на дестинација за странски работници. Овој тренд е поттикнат првенствено

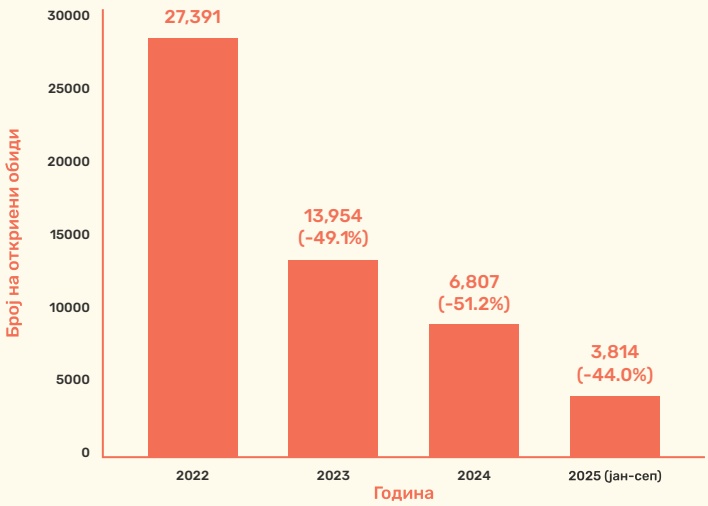
од недостигот на домашна работна сила во одделни стопански сектори и зголемената потреба на работодавачите за ангажирање странци.

Иако не постои единствена и сеопфатна статистика за вкупниот број странци што престојуваат во државата, расположливите институционални податоци укажуваат на континуиран раст на бројот на издадени работни дозволи. Нивниот број се зголемил од 65 во 2020 година на 136 во 2021 година, 215 во 2022 година, 823 во 2023 година, 2 397 во 2024 година и 3 320 во 2025 година. Овој раст укажува на значително зголемена побарувачка за странска работна сила како резултат на недостигот на домашни работници во повеќе стопански гранки.

Растот на работната миграција се одразува и во државната политика за управување со работната миграција. Во последните години, владата ги зголеми годишните квоти за работно ангажирање странци – од 8 000 во 2023 година на 20 000 во 2024 година, додека, пак, за 2025 година беа утврдени 10 000 дозволи согласно изменетата законска рамка. Истовремено, се зголеми бројот на позитивни мислења за вработување и издадени работни дозволи, што укажува дека потребата за странска работна сила не е само планирана преку квотниот систем, туку се рефлектира и во практичната примена на законската рамка.

Покрај економската миграција, Северна Македонија останува дел од западнобалканската миграциска рута. Во последните години е забележано намалување на бројот на регистрирани обиди за нерегуларно преминување на државната граница – од 27 391 во 2022 година на 13 954 во 2023 година, 6 807 во 2024 година и 3 814 во периодот од јануари до септември 2025 година. Овие податоци се однесуваат на регистрирани обиди за преминување на границата, при што едно лице може да биде евидентирано повеќепати доколку направи повеќе обиди.

Растот на економската миграција беше проследен и со измени на законската рамка. Со измените на Законот за странци од 2024 година беше овозможено привремен престој поради работа да се одобрува и за странски работници ангажирани на стратешки проекти утврдени со посебен закон, надвор од годишната квота за работни дозволи. Овие измени ја нагласуваат растечката улога на странската работна сила во националната економија и потребата од ефикасен институционален систем што ќе обезбеди навремено спроведување на административните постапки и ефективен пристап до правата и јавните услуги.



Тренд на откриени обиди за нелегално минување на државната граница Северна Македонија (2022 - 2025)

Профил на странското население

Странците што престојуваат во Република Северна Македонија претставуваат хетерогена група, која опфаќа странски работници, студенти, членови на семејства, инвеститори, научноистражувачки кадар, барателиначазил, лица под меѓународна или привремена заштита и други категории утврдени со закон. Меѓутоа, во последните години најизразен е порастот на странските работници што престојуваат во државата врз основа на вработување.

Најголем дел од странските работници доаѓаат од трети земји, особено од Турција, Бангладеш, Непал и од Индија. Нивното ангажирање е концентрирано во секторите со изразен недостиг на домашна работна сила, како што се градежништвото, преработувачката индустрија, угостителството, транспортот и други трудоинтензивни дејности.

Работната миграција во најголем дел има привремен карактер. Странските работници најчесто доаѓаат самостојно, врз основа на договор за вработување со конкретен работодавач, без членовите на своето семејство. Дел од нив престојуваат во државата неколку месеци, особено во сезонските дејности, додека, пак, други остануваат подолг период преку продолжување на работниот ангажман и обновување на дозволите за престој.

Регрутацијата на странските работници најчесто се одвива преку лиценцирани агенции за посредување при вработување, директно од страна на работодавачите или преку воспоставени деловни и неформални мрежи. Во практиката, агенциите имаат значајна улога во организирањето на регрутацијата, обезбедувањето на потребната документација и пристигнувањето на работниците, особено кога станува збор за работници од земјите на Јужна и Југоисточна Азија.

Од 2024 година, регионалната иницијатива „Отворен Балкан“ овозможува поедноставен пристап до пазарот на трудот за државјаните на Србија и на Албанија. Сепак, според соговорниците во рамките на ова истражување, практичното влијание на оваа мерка засега е ограничено, имајќи го предвид недостигот на работна сила и во земјите од регионот, како и административните постапки што сè уште се применуваат при вработувањето странци.

Правен статус и основи за престој

Законот за странци предвидува повеќе основи за законски престој на странски државјани во Република Северна Македонија. Странците може да престојуваат врз основа на краткорочен престој, привремен престој или траен престој, при што секој од овие статуси е поврзан со различни права, обврски и услови за негово стекнување и продолжување.

Привремениот престој најчесто се одобрува за период до една година, со можност за продолжување доколку сè уште постојат законските услови. Траен престој може да се стекне по најмалку пет години непрекинат законски престој во државата согласно условите утврдени со Законот за странци.

Во практиката, најголем дел од странците што престојуваат подолг период во државата го регулираат својот престој врз основа на вработување. Покрај оваа основа, дозвола за престој може да се одобри и поради образование, семејно обединување, научноистражувачка работа, инвестициски активности, меѓународна или привремена заштита и други основи предвидени со закон.

Времетраењето на престојот значително варира во зависност од неговата основа. Кај странските работници најчесто станува збор за привремен престој поврзан со времетраењето на работниот ангажман. Дел од работниците престојуваат во државата од три до девет месеци, особено во сезонските дејности, додека, пак, други остануваат две-три години или подолго преку продолжување на дозволите за престој и нови договори за работа.

Иако законската рамка овозможува постепена транзиција од краткорочен кон привремен, а потоа и кон траен престој, институциите во моментот не располагаат со систематизирани податоци за движењето на странците помеѓу различните категории престој. Недостигот на вакви податоци го ограничува следењето на долгорочните миграциски трендови и планирањето политики поврзани со интеграцијата, пазарот на трудот и пристапот до јавните услуги.

Институционална рамка

Надлежни институции

Управувањето со миграцијата и обезбедувањето пристап до правата на странците во Република Северна Македонија е распределено меѓу повеќе институции, чии надлежности се уредени со Законот за странци и со други секторски закони. Остварувањето на правата на странците подразбира координирано постапување на институциите што се надлежни за регулирање на престојот, пристапот до пазарот на трудот, здравствената и социјалната заштита, образованието и другите јавни услуги.

Централна улога во регулирањето на правниот статус на странците има Министерството за внатрешни работи, кое е надлежно за постапките за влез, привремен и траен престој, издавање лични документи за странци, постапките за меѓународна заштита, како и за враќање и протерување странци согласно законските услови. Во рамките на Министерството функционира Секторот за гранични работи и миграции, кој ги координира активностите поврзани со управувањето со миграциските текови и граничната контрола. Министерството управува и со Прифатниот центар за странци, кој е наменет за сместување странци во случаи утврдени со закон.

Во областа на работната миграција, Агенцијата за вработување на Република Северна Македонија има клучна улога во постапките за вработување странски државјани. Таа ги оценува условите за вработување, издава позитивни мислења во постапките за регулирање престој по основ на работа и води евиденции поврзани со странските работници.

Во областа на социјалната заштита и интеграцијата, Министерството за социјална политика, демографија и млади ги креира и ги спроведува политиките за социјална заштита, прием и поддршка на барателите на азил и лицата со меѓународна заштита, како и мерките за заштита на жртвите на трговија со луѓе. Центрите за социјална работа, кои функционираат во рамките на системот на социјална заштита, одлучуваат за права од социјалната заштита, назначуваат старатели за малолетни лица без придружба и обезбедуваат поддршка за лицата со признаена меѓународна заштита.

Прифатниот центар за барателите на азил обезбедува сместување и основни услуги за лицата што бараат меѓународна заштита, додека, пак, Националниот механизам за упатување ја координира идентификацијата и заштитата на жртвите на трговија со луѓе. Дополнително, транзитните центри во Гевгелија и Табановце обезбедуваат привремено сместување и основна поддршка за мигранти во транзит.

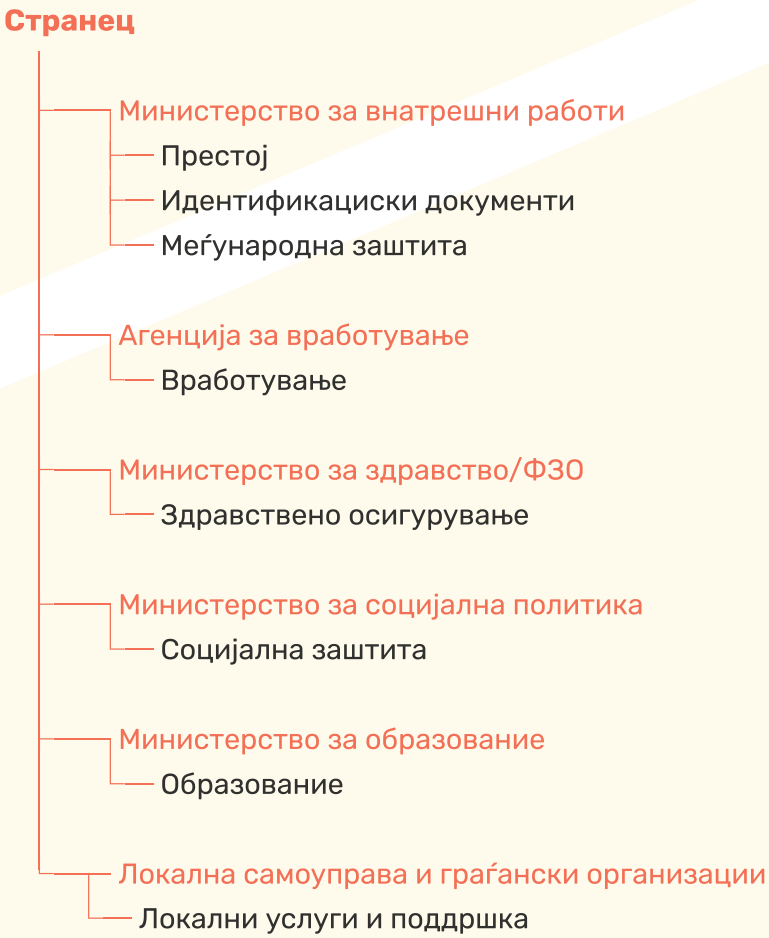
Пристапот до секторските права го обезбедуваат и други институции. Министерството за образование и наука е надлежно за политиките во областа на образованието и обезбедувањето пристап до образовниот систем. Министерството за здравство и Фондот за здравствено осигурување управуваат со системот на здравствена заштита и здравственото осигурување, додека, пак, Фондот за пензиско и инвалидско осигурување ги спроведува правата од пензиското и инвалидското осигурување. Во обезбедувањето на дел од јавните услуги учествуваат и единиците на локалната самоуправа, особено во областа на образованието, социјалните услуги и локалната интеграција.

Покрај институциите од јавниот сектор, значајна улога имаат и граѓанските организации, кои обезбедуваат бесплатна правна помош, информации, психосоцијална поддршка, застапување и посредување помеѓу странците и институциите. Нивната улога е особено значајна за ранливите категории странци и во случаи кога е потребна интердисциплинарна поддршка.

Институционална координација и административни предизвици

Иако законската рамка јасно ги распределува надлежностите помеѓу институциите, остварувањето на правата на странците во практиката зависи од нивната ефикасна меѓусебна координација. Регулирањето на престојот, вработувањето, пристапот до здравствено и социјално осигурување, образованието и другите јавни услуги подразбираат спроведување повеќе меѓусебно поврзани административни постапки пред различни институции.

Најистакнат пример е регулирањето на престојот врз основа на работа, каде што Министерството за внатрешни работи и Агенцијата за вработување имаат комплементарни надлежности. Додека Агенцијата оценува дали се исполнети условите за вработување странец, Министерството за внатрешни работи одлучува за издавање на дозволата за привремен престој. Ефикасноста на оваа постапка зависи од навремената размена на информации и координацијата помеѓу двете институции.



Интервјуата спроведени во рамките на ова истражување укажуваат дека меѓуинституционалната комуникација во голема мера сè уште се заснова врз поединечни административни постапки и службена кореспонденција, наместо врз интегрирани електронски системи и автоматизирана размена на податоци. Како последица, странците и работодавачите честопати се соочуваат со повторно доставување на истата документација до различни институции, ограничена можност за следење на текот на постапките и продолжено времетраење на административните постапки.

Дополнителен предизвик претставува заемната поврзаност на различните права. Пристапот до здравствено осигурување, социјална заштита, образование и други јавни услуги во голем број случаи зависи од претходното регулирање на престојот или работниот статус. Поради тоа, доцнењата во една административна постапка може директно да влијаат врз навременото остварување други права.

Интервјуираните претставници на институциите и граѓанските организации укажаа дека, иако во практиката постои воспоставена соработка помеѓу надлежните органи, се појавува потреба од понатамошно унапредување на механизмите за координација, дигитализација на административните постапки и систематска размена на податоци. Зајакнувањето на овие механизми би придонело за поефикасно управување со миграцијата, поголема правна сигурност и понавремено остварување на правата на странците.

Податоци и статистика за странците

Институционални извори на податоци

Во Република Северна Македонија, податоците за странците се евидентираат и се водат во рамките на административните постапки што ги спроведуваат различни институции, при што секоја институција располага со информации што се релевантни за своите законски надлежности.

Најобемните административни евиденции ги води Министерството за внатрешни работи, кое располага со електронски бази на податоци за издадени визи, дозволи за привремен и траен престој, меѓународна заштита, азил и други постапки поврзани со регулирањето на престојот на странците. Овие евиденции претставуваат примарен административен извор на податоци за правниот статус и за присуството на странците во државата.

Во областа на работната миграција, Агенцијата за вработување на Република Северна Македонија води административни евиденции за постапките за вработување странци, вклучително и за издадените позитивни мислења и работните дозволи. Овие податоци се користат во постапките за регулирање на престојот врз основа на работа и се поврзани со надлежностите на Министерството за внатрешни работи.

Податоци поврзани со пристапот до одделни права се водат и во други институции. Министерството за образование и наука располага со евиденции за вклученоста на странските ученици и студенти во образовниот систем. Министерството за здравство и Фондот за здравствено осигурување располагаат со податоци за здравственото осигурување и користењето здравствени услуги, додека, пак, Министерството за социјална политика, демографија и млади и центрите за социјална работа водат евиденции за користење права и услуги од системот на социјална заштита од страна на одредени категории странци.

Достапност на статистички податоци

Иако надлежните институции располагаат со значителен обем на податоци, нивната статистичка употребливост останува ограничена. Поголемиот дел од податоците се создаваат за потребите на поединечни управни постапки, а не за систематско следење на миграциските текови и за положбата на странците.

Во областа на работната миграција се достапни податоци за бројот на издадени работни дозволи, кои овозможуваат следење на трендовите на економската миграција. Сепак, достапните статистики не обезбедуваат доволно информации за секторската распределба, професионалната структура, времетраењето на вработувањето или задржувањето на странците на пазарот на трудот.

Во другите области, како што се образованието, здравствената и социјалната заштита, јавно достапните статистички податоци се ограничени и ретко овозможуваат сеопфатно следење на пристапот на странците до јавните услуги или споредба со домашното население.

Ограничувања на статистичкиот систем

И покрај постоењето повеќе институционални извори на информации, во Република Северна Македонија не постои единствен интегриран систем за прибирање, поврзување и анализа на податоците за странците. Податоците остануваат распределени меѓу различни административни системи, што го отежнува нивното систематско користење за потребите на јавните политики.

Дополнителен предизвик претставува ограничената дезагрегација на статистичките податоци. Во повеќе области не постојат јавно достапни информации распределени според правниот статус, основот на престој, државјанството, полот, возраста, времетраењето на престојот или користењето конкретни јавни услуги. Ова ја ограничува можноста за следење на положбата на различните категории странци и за процена на еднаквиот пристап до правата.

Размената на податоци помеѓу институциите најчесто се одвива во рамките на конкретни административни постапки и врз основа на законски утврдени овластувања, наместо преку интероперабилни информациски системи. Како резултат на тоа, институциите располагаат со ограничени можности за сеопфатна анализа на миграциските текови, процена на влијанието на јавните политики и развој на политики засновани врз докази.

Интервјуираните соговорници ја идентификуваа ограничената меѓуинституционална размена на податоци како хоризонтален предизвик што влијае врз следењето на остварувањето на правата на странците во сите анализирани области.

Усогласеност со европските статистички стандарди

Во процесот на пристапување кон Европската Унија, Република Северна Македонија постепено ја усогласува својата статистичка рамка со европските стандарди во областа на миграцијата и меѓународната заштита. Референтна рамка претставува Регулативата (ЕЗ) бр. 862/2007 за статистика за миграција и меѓународна заштита, која воспоставува заеднички правила за прибирање и известување статистички податоци поврзани со меѓународната миграција, дозволите за престој, меѓународната заштита и државјаните на трети земји.

Административните евиденции во Северна Македонија опфаќаат дел од категориите што се предвидени со оваа Регулатива, особено во областа на дозволите за престој и меѓународната заштита. Сепак, тие не се организирани како интегриран систем на официјална миграциска статистика во согласност со европските методологии, ниту, пак, овозможуваат целосна споредливост со статистичките категории што ги користат земјите членки на Европската Унија.

Отсуството на интегриран статистички систем, ограничената дезагрегација на податоците и недоволната интероперабилност помеѓу институциите го ограничуваат капацитетот за систематско следење на миграциските трендови, процена на интеграцијата на странците и развој на јавни политики засновани врз докази.

Пристап до права

Пристап до престој и управни постапки

Регулирањето на престојот претставува предуслов за остварување најголем дел од правата на странците во Република Северна Македонија. Пристапот до вработување, здравствено осигурување, социјална заштита и други јавни услуги во најголем број случаи зависи од навременото регулирање на престојот, поради што ефикасноста на административните постапки има директно влијание врз остварувањето на овие права.

Законот за странци предвидува можност за регулирање престој по повеќе основи, вклучувајќи вработување, образование, семејно обединување, хуманитарни причини и меѓународна заштита. Во практиката, најголем број постапки се однесуваат на привремен престој врз основа на работа, што ја прави оваа категорија најрелевантна за функционирањето на целиот систем.

Наодите од истражувањето покажуваат дека најзначајните предизвици не се поврзани со законската рамка, туку со начинот на кој се спроведуваат административните постапки. Работодавачите, институциите и граѓанските организации укажуваат дека постапките се долготрајни, комплексни и сè уште во голема мера зависат од физичко доставување документација. Недоволната дигитализација и ограничената можност за следење на статусот на предметите ја намалуваат предвидливоста на постапките и создаваат дополнителен товар и за институциите и за странците.

Посебен практичен предизвик претставува рокот на важност на позитивното мислење што го издава Агенцијата за вработување. Според мислењето на интервјуираните работодавачи, тримесечниот рок честопати не е доволен за завршување на постапките за добивање виза, влез во државата, регулирање на престојот и издавање лични документи. Во такви случаи, постапката мора повторно да започне, при што ги продолжува роковите и ги зголемува административните трошоци.

Институционалните соговорници дополнително укажуваат дека ограничените човечки капацитети и недоволниот број службеници придонесуваат за подолго времетраење на постапките. Центарот за социјална работа – Скопје го посочи неиздавањето матичен број за барателите на азил како значајна практична пречка, бидејќи тоа го отежнува отворањето банкарска сметка, засновањето работен однос и пристапот до здравствени услуги.

Истражувањето покажува и дека институционалната координација останува предизвик. Иако надлежностите на Министерството за внатрешни работи, Агенцијата за вработување и другите институции се јасно утврдени, не постои интегриран информациски систем што овозможува автоматизирана размена на податоци и следење на административните постапки. Како резултат на тоа, истата документација често се доставува до повеќе институции, а странците имаат ограничен увид во текот на постапката.

Дополнително, интервјуираните организации укажуваат дека странците не се систематски информирани за достапните механизми за правна заштита, можностите за поднесување жалби или институциите на кои може да им се обратат во случај на повреда на нивните права. Во поединечни случаи биле забележани и ситуации во кои лица што биле идентификувани или постоеле индиции дека се жртви на трговија со луѓе биле вратени од државата без претходно регулирање на нивниот статус, што укажува на ризици во практичната примена на механизмите за заштита.

Работа и работнички права

Законот за работните односи и Законот за вработување и работа на странци предвидуваат дека странците што законски работат во Република Северна Македонија имаат право на еднаков третман во однос на условите за работа, платата, работното време, безбедноста и здравјето при работа и социјалното осигурување. Во практиката, меѓутоа, пристапот до овие права е условен од ефикасното спроведување на административните постапки и достапноста на механизмите за заштита.

Наодите од интервјуата и анализираните извештаи покажуваат дека странците најчесто се вработуваат во сектори со хроничен недостиг на домашна работна сила, особено во градежништвото, угостителството, преработувачката индустрија и производството. Ангажирањето странска работна сила сè повеќе претставува структурен одговор на потребите на пазарот на трудот, а не привремена мерка.

Регрутирањето најчесто се одвива преку директни контакти со странски партнери или преку посреднички агенции. Работодавачите посочуваат дека, и покрај воспоставената законска рамка, административните постапки за добивање работна дозвола и регулирање на престојот остануваат сложени и временски долги. Недоволната дигитализација, потребата од доставување документација до повеќе институции и ограничената меѓуинституционална координација придонесуваат за доцнења при започнување на работниот однос.

Иако законската рамка гарантира еднакви работнички права, интервјуата укажуваат дека странците може да се најдат во положба на зголемена ранливост. Таа најчесто произлегува од зависноста од работодавачот при регулирањето на работниот статус и престојот, ограничената информираност за правата, јазичните бариери и ограниченият пристап до независни информации и правна помош.

Синдикалните претставници посочуваат дека странците често немаат целосно разбирање на договорите за вработување и колективните договори поради јазични бариери или користење преведувачи што се обезбедени од работодавачот. Во практиката се забележуваат случаи на работа подолго од законски утврденото работно време, недоволна информираност за безбедноста и здравјето при работа и ограничена обука за користење заштитна опрема на јазик што работниците го разбираат.

Дополнително беа посочени случаи во кои странците добиваат пониски плати за иста работа, имаат ограничен пристап до одредени бенефиции или извршуваат потешки и поризични работни задачи, особено во градежниот и производствениот сектор.

Воедно, тие ретко се зачленуваат во синдикати најчесто поради јазичните бариери, краткорочниот престој и недоволната информираност за механизмите на синдикална заштита.

Во дел од случаите, работодавачите обезбедуваат организирано сместување за странците, кое не секогаш е предмет на систематски институционален надзор. Во комбинација со административната зависност од работодавачот и ограничените информации за механизмите за заштита, ваквите околности може дополнително да ја зголемат нивната ранливост.

На локално ниво, општината Чаир бележи зголемен број странци, особено странски работници и меѓународни студенти, што придонесува за зголемена побарувачка на станови и раст на цените на закупнините. Сепак, не се забележани посериозни безбедносни инциденти или значително зголемување на говорот на омраза, што укажува дека, и покрај административните и структурните предизвици, локалната средина генерално останува стабилна.

Студија на случај: Пристап до заштита на работничките права

Фокус-групата со странки од Југоисточна Азија вработени во угостителството укажува на ограничена информираност за механизмите за заштита на работничките права и страв од пријавување неправилности. Учесничките истакнаа дека зависноста од работодавачот и неизвесноста околу нивниот престој влијаат врз нивната подготвеност да побараат заштита на своите права.

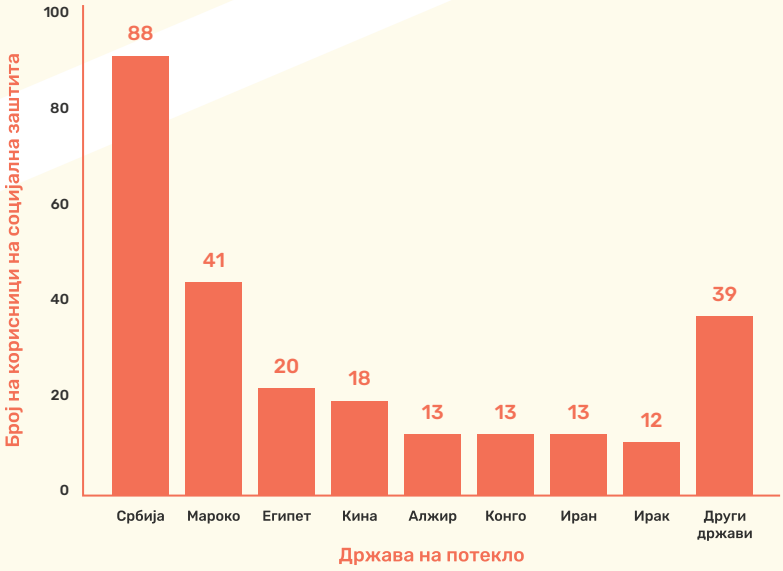
„Работиме многу, но не знаеме кому можеме да се пожалиме ако имаме проблем. Се плашиме дека ќе нè вратат назад."

Социјална заштита

Иако законската рамка предвидува пристап до одредени форми на социјална заштита за странците со регулиран престој, користењето на овие права во практиката останува ограничено и најчесто е поврзано со специфични категории, како што се лица со признаен статус на бегалец или супсидијарна заштита. Центрите за социјална работа и надлежното министерство постапуваат во рамките на законските надлежности, но фактичката достапност на услугите во голема мера зависи од правниот статус на лицето и од успешното завршување на административните постапки.

Наодите од интервјуата укажуваат дека странците најчесто се соочуваат со административни доцнења, сложени постапки и недоволна информираност за достапните права и услуги. Недостигот на преведувачи и информативни материјали на повеќе јазици дополнително ја отежнува комуникацијата со институциите и ја намалува можноста странците самостојно да ги остваруваат своите права. Во дел од случаите,

тие се потпираат на поддршка од меѓународни и граѓански организации, што укажува дека пристапот до социјална заштита често зависи и од механизми на поддршка надвор од редовниот институционален систем.



Дополнителен предизвик претставува координацијата помеѓу институциите што постапуваат по различни аспекти од статусот на странците. Недоволно формализираната размена на информации помеѓу службите за престој и центрите за социјална работа може да доведе до административна фрагментација и да го отежне навременото обезбедување на потребната поддршка.

Податоците доставени од Центарот за социјална работа – Скопје покажуваат дека во текот на 2024 година, услуги од системот на социјална заштита користеле **257 странци**. Најголем број од корисниците биле државјани на Србија (88), Мароко (41), Египет (20), Кина (18), Алжир (13), Конго (13), Иран (13) и Ирак (12), додека, пак, останатите 39 лица потекнувале од други држави.

Според правниот статус, евидентирани биле двајца баратели на азил, шест лица со признаен статус на бегалец, две лица со супсидијарна заштита и десет лица без регулиран престој. Овие податоци укажуваат дека најголемиот дел од корисниците на услугите не се лица со меѓународна заштита, туку странци што престојуваат во државата по други основи.

Корисниците не претставуваат хомогена група. Покрај возрасни мажи, меѓу нив има жени, малолетни деца и семејства, што упатува на разновидни потреби од поддршка. Најчесто користените услуги опфаќале советување и информирање, материјална и хуманитарна помош, психосоцијална поддршка, упатување до здравствени институции, а во поединечни случаи и назначување привремен старател, поддршка за интеграција или интервенции поврзани со случаи на трговија со луѓе и ризик од експлоатација.

Образование

Правната рамка во Република Северна Македонија предвидува пристап до основното и средното образование за странците со регулиран престој, како и можност за запишување во високообразовни институции под услови утврдени со закон. Иако правото на образование е нормативно гарантирано, неговото практично остварување често е условено од административните постапки, статусните барања и институционалните капацитети.

Во основното и средното образование, училиштата вршат упис на странски ученици согласно законските одредби, но во практиката се идентификувани предизвици што се поврзани со обезбедувањето на потребната документација, јазичните бариери и интеграцијата на учениците во наставниот процес. Посебен предизвик претставува постапката за признавање (нострификација) на странските образовни документи, која може да трае повеќе месеци. Во меѓувреме, во одделни случаи, учениците посетуваат настава без формално да бидат евидентирани во образовниот систем. Дополнителен товар претставуваат трошоците за превод и заверка на документацијата, додека, пак, наставниот кадар ретко добива систематска поддршка или обука за работа со ученици од различно јазично и културно потекло.

Дополнителни ограничувања се забележуваат кај одредени категории странци, особено кај барателите на азил и лицата под привремена заштита. Според мислењето на соговорниците, барателите на азил сè уште се соочуваат со значителни пречки во пристапот до образованието, а во одредени случаи децата се запишуваат во прво одделение без соодветна процена на претходно стекнатото образование поради недоволно развиени механизми за негово признавање.

Во високото образование, пристапот до студии зависи од признавањето на претходното образование и регулирањето на престојот. Претставниците од универзитетите посочија дека административните постапки поврзани со студентските визи и дозволите за престој често го одложуваат започнувањето на студиите. Иако високообразовните институции обезбедуваат документација што е потребна за овие постапки, тие не се вклучени во одлучувањето за издавање на визите. Според добиените информации, во практиката се забележуваат случаи на одбивање студентски визи и покрај исполнувањето на законските услови, без детално писмено образложение, што отвора прашања во однос на транспарентноста на административното одлучување.

Постапката за признавање на странските високообразовни квалификации најчесто се спроведува преку физичко поднесување на документацијата, без воспоставен електронски систем за следење на предметите. Дополнителни тешкотии се појавуваат кога документите се издадени на јазици за кои не постои овластен судски преведувач во државата, што уште повеќе го продолжува времетраењето на постапката.

Иако дел од високообразовните институции нудат студиски програми на англиски јазик и курсеви по македонски јазик, нивната достапност останува ограничена. Воедно, финансиската поддршка за странските студенти е ограничена, поради што најголемиот дел од нив самостојно ги покриваат трошоците за студирање и за живот.

Студија на случај: Признавање странски образовни документи

Интервју со студент од Авганистан со одобрен привремен престој во Република Северна Македонија укажува на практични предизвици во постапката за признавање странски документи. Неговите документи биле издадени на јазикот пашту, за кој во државата не постои овластен судски преведувач. Поради тоа, студентот не можел да обезбеди превод што би бил прифатлив во постапката за признавање на документите, а не биле достапни ниту алтернативни механизми за надминување на оваа пречка.

Како последица, постапката траела значително подолго од вообичаеното и барала дополнителни административни чекори и финансиски трошоци. Иако студентот на крајот бил запишан на државен универзитет, случајот покажува дека недостигот на овластени судски преведувачи за одредени јазици може значително да го одложи пристапот до високото образование и да создаде дополнителен административен товар за странците.

Здравствена заштита

Правната рамка предвидува пристап до задолжително здравствено осигурување за странците што се во работен однос, како и за одредени категории лица со признаен меѓународен статус. Формално, системот овозможува вклучување во редовниот режим на здравствено осигурување преку работодавачот или врз основа на признаена меѓународна заштита.

Во практиката, пристапот до здравствените услуги е тесно поврзан со регулираниот престој и навременото активирање на здравственото осигурување. Наодите од интервјуата и анализираните извори укажуваат дека во одредени случаи, странските работници започнуваат со работа без активно здравствено осигурување, најчесто поради доцнења или неправилности во исполнувањето на обврските за пријава и уплата на придонеси. Во такви ситуации тие се принудени самостојно да ги покриваат трошоците за здравствените услуги, што ја ограничува фактичката достапност на здравствената заштита.

Пристапот до здравствена заштита кај одделни категории странци, особено барателите на азил, се обезбедува преку посебни механизми што не се целосно интегрирани во редовниот систем на здравствено осигурување. Ваквата организација создава различни модели на обезбедување здравствена грижа, што може да резултира со нееднаква достапност и различен квалитет на услугите.

Практични предизвици се забележуваат и во комуникацијата со здравствените установи. Недостигот на преведувачи, информативни материјали на повеќе јазици и системски мерки за надминување на јазичните и културните бариери може да влијае врз квалитетот и навременоста на здравствената грижа. Воедно, не се идентификувани посебни подзаконски акти или протоколи што системски ги регулираат овие прашања.

Дополнителен предизвик претставува координацијата помеѓу институциите што се надлежни за престојот, здравственото осигурување и обезбедувањето здравствени услуги. Размената на информации најчесто се одвива во рамките на поединечни административни постапки, без интегрирани механизми што би овозможиле поефикасно следење на статусот на осигурување и пристапот до здравствените услуги.

Како резултат на тоа, практичното остварување на правото на здравствена заштита не зависи само од законската рамка, туку и од степенот на институционална координација и административната ефикасност.

Студија на случај: Пристап до специјалистичка здравствена грижа

Интервју со здравствен работник во Прифатно-транзитниот центар „Винојуг“ укажува на практични предизвици при обезбедувањето специјалистичка здравствена грижа за странците. Кај едно лице било дијагностицирано хронично заболување што барало специјалистички третман. Поради неможноста да се пристапи до специјалист преку редовните механизми за упатување, вклучително и системот „МојТермин“, лекарот во центарот воспоставил директен контакт со специјалист во Скопје, кој обезбедил иницијална консултација преку телемедицина.

Иако лицето добило потребна здравствена грижа, случајот покажува дека во одредени ситуации, пристапот до специјалистички услуги зависи од индивидуалната иницијатива и професионалната соработка на здравствените работници, наместо од претходно воспоставени институционални механизми за упатување и координација.

Улога на граѓанските организации

Улога во олеснувањето на пристапот до права

Граѓанските организации имаат значајна улога во олеснувањето на пристапот до права и услуги за странците, особено во областа на азилот, бесплатната правна помош, трудовите права и поддршката на ранливите категории. Нивните активности опфаќаат правно советување, информирање за административните постапки, посредување во комуникацијата со институциите и обезбедување психосоцијална поддршка.

Особено е значајна улогата на организациите што обезбедуваат бесплатна правна помош за барателите на азил, бегалците и лица без државјанство. Покрај директната поддршка, граѓанските организации придонесуваат и за идентификување системски проблеми преку поднесување претставки, стратешко застапување и учество во процесите на креирање јавни политики.

Во практиката, тие често ја исполнуваат улогата на посредник меѓу странците и институциите, особено кога постојат јазични бариери или ограничено познавање на административните постапки.

Координација со институциите

И покрај нивната значајна улога, соработката помеѓу институциите и граѓанските организации најчесто се одвива на проектна или ад-хок основа, без формализирани механизми за редовна координација. Континуитетот на услугите често зависи од донаторско финансирање, што може да влијае врз нивната одржливост.

Наодите укажуваат дека поформализирана соработка и подобра институционална интеграција на граѓанските организации би можеле да придонесат за поефикасен пристап до права и услуги за странците.

Независни институции и механизми за заштита на правата

Пристап до механизмите за заштита

Народниот правобранител, Комисијата за спречување и заштита од дискриминација и Државниот инспекторат за труд имаат надлежност да постапуваат по претставки поднесени од странци во области како што се работни односи, дискриминација, административни постапки и пристап до јавни услуги. Сепак, бројот на евидентирани претставки останува релативно низок, а во дел од институциите не се водат дезагрегирани податоци според државјанство или правен статус.

Нискиот број претставки не може да се толкува како отсуство на проблеми. Напротив, соговорниците го поврзуваат со ограничената информираност за механизмите за заштита, јазичните бариери, стравот од можни последици врз статусот на престој и недоволната доверба во институциите.

Особено во областа на трудовите права, и покрај значителниот број странски работници, Државниот инспекторат за труд не располага со дезагрегирани податоци за претставки поднесени од странски работници. Отсуството на поврзани административни системи дополнително го ограничува следењето на евентуалните повреди на нивните права.

Институционален капацитет

Анализата покажува дека институциите располагаат со законски овластувања за заштита на правата на странците, но нивниот институционален капацитет останува ограничен. Не постојат специјализирани организациски единици за прашања поврзани со странците, а ограничените човечки и финансиски ресурси, како и недостигот на преведувачи влијаат врз практичната достапност на механизмите за заштита.

Во областа на трудовата инспекција, дополнителен предизвик претставуваат ограничените дигитални алатки за размена на податоци и недоволната институционална поврзаност со другите надлежни органи.

Иако механизмите за заштита формално се достапни, нивната практична употреба останува ограничена. Подобрувањето на информирањето на странците, обезбедувањето информации на повеќе јазици, поедноставувањето на постапките за поднесување претставки и зајакнувањето на соработката со граѓанските организации беа идентификувани како клучни предуслови за поефикасна заштита на правата.

Студија на случај: Постапка пред Комисијата за спречување и заштита од дискриминација

Еден од предметите разгледувани од Комисијата се однесувал на наводна индиректна дискриминација врз основа на државјанство кон странски работници од држави со кои Република Северна Македонија нема склучено билатерални договори за социјално осигурување. Претставката, поднесена од граѓанска организација, се однесувала на можноста за остварување права од пензиското и инвалидското осигурување по престанокот на работниот однос и престојот во државата.

По спроведената постапка, Комисијата утврдила дека не постои дискриминација врз основа на државјанство, оценувајќи дека ограничувањата произлегуваат од законските услови за остварување на правата, а не од различен третман на лицата врз основа на државјанство.

Пристап до правда

Учество на странците во судски и управни постапки

Достапноста на статистички податоци за учеството на странците во судските и управните постапки во Република Северна Македонија останува ограничена. Иако институциите водат административни евиденции, тие најчесто содржат основни информации, како што е државјанството на странките, без нивна систематска обработка или јавно објавување.

Во системите на Јавното обвинителство се евидентира дали лицето е домашен државјанин или странец, како и неговото државјанство. Сепак, овие податоци не се анализираат редовно, ниту, пак, се прикажуваат во годишните извештаи, што го ограничува увидот во учеството на странците во кривичните постапки.

Во судскиот информациски систем АКМИС постои можност за евидентирање на странците и нивниот статус на престој. Иако системот овозможува извлекување статистички податоци, тие ретко се користат за аналитички цели или се објавуваат како дел од официјалната судска статистика.

Во управните спорови, странците најчесто се појавуваат како тужители во предмети поврзани со престојот, азилот и протерувањето. Според мислењето на соговорници од Управниот суд, во последните години се забележува намалување на предметите поврзани со азил, а зголемување на предметите што се однесуваат на регулирањето на престојот.

Процесни гаранции

Правната рамка обезбедува основни процесни гаранции за странците што учествуваат во судски и управни постапки, вклучително и право на преведувач, право на правна помош во случаите што се утврдени со закон и право на жалба против донесените одлуки.

Во кривичните постапки, кога странец е лишен од слобода, надлежните органи го известуваат дипломатското или конзуларното претставништво на државата чиј државјанин е лицето, во согласност со меѓународните обврски на државата. Судовите и обвинителствата обезбедуваат преведувач кога е неопходно тоа, а кога се исполнети законските услови, по службена должност и бранител.

Во управните спорови, странците може да поведат постапка против одлуки што се однесуваат на престојот, азилот или протерувањето, со што се обезбедува судска контрола врз управните акти.

Практични предизвици

И покрај постоењето на процесните гаранции, нивното практично остварување се соочува со повеќе предизвици.

Најизразени се јазичните бариери. Иако судовите обезбедуваат преведувачи кога е потребно тоа, ограниченият број овластени судски преведувачи за одредени јазици, како што се урду, непалски, фарси или одделни арапски дијалекти, може да доведе до одложување на постапките.

Практични тешкотии се појавуваат и при утврдувањето на идентитетот и возраста на странците што немаат документи, како и при доставувањето судски акти кога лицето нема регулиран престој или ја напуштило државата пред завршувањето на постапката.

Соговорниците укажаа и дека комуникацијата помеѓу странците и нивните правни застапници не е секогаш ефикасна кога се одвива преку преведувач, што може да влијае врз целосното разбирање на процесните права и текот на постапката.

Воедно, институционалната координација најчесто се одвива преку комуникација во врска со конкретен предмет, без интегрирани механизми за размена на податоци, што може да влијае врз ефикасноста на постапките.

Како резултат на тоа, практичниот пристап до правда не зависи исклучиво од постоењето законски гаранции, туку и од достапноста на преведувачи, ефикасната институционална координација и капацитетот на институциите да одговорат на специфичните потреби на странците.

Добри практики и можности за унапредување

Нормативна основа за инклузија

Постојната законска рамка во Република Северна Македонија предвидува можност странците со регулиран престој да пристапуваат до основните јавни услуги и механизмите за заштита на правата под услови утврдени со закон. Ова се однесува на пристапот до образованието, здравственото осигурување, пазарот на трудот, социјалната заштита и судската заштита.

Во повеќето анализирани области не беа идентификувани законски ограничувања што системски би ги исклучувале странците од пристапот до правата. Наместо тоа, најголем дел од предизвиците произлегуваат од практичната примена на законите, административните постапки и институционалните капацитети.

Ова укажува дека постојната нормативна рамка претставува солидна основа за понатамошно унапредување на политиките за интеграција и инклузија на странците.

Практична соработка и институционална адаптивност

Во повеќе анализирани области беа идентификувани примери на практична соработка помеѓу институциите, меѓународните организации и граѓанскиот сектор, особено во областа на азилот, социјалната заштита и здравството.

Граѓанските организации обезбедуваат правна помош, посредуваат при комуникацијата со институциите, организираат превод и обезбедуваат психосоцијална поддршка, со што ги надополнуваат постојните институционални капацитети.

Во интервјуата беа посочени и примери на проактивен ангажман на службени лица, кои, во конкретни случаи, презеле дополнителни активности за надминување на административните или јазичните бариери. Иако ваквите практики не се формализирани, тие покажуваат дека институциите располагаат со професионален капацитет и подготвеност за флексибилно решавање комплексни ситуации.

Практики на работодавачите

Во текот на истражувањето беа идентификувани и позитивни практики кај одделни работодавачи што вработуваат поголем број странски работници.

Во еден случај, работодавач обезбедил спортски терени за крикет, имајќи ја предвид културната важност на овој спорт за работниците од Јужна Азија. Во друг пример, компанија организирала подготовка на оброци приспособени на културните и религиските навики на странските работници, вклучително и преку ангажирање готвачи запознаени со нивната традиционална кујна.

Иако станува збор за поединечни иницијативи, тие покажуваат дека дел од приватниот сектор препознава дека успешната интеграција на странските работници зависи и од создавањето работна и животна средина што ги зема предвид нивните културни и социјални потреби.

Потенцијал за понатамошно унапредување

Идентификуваните позитивни практики во најголем дел се поединечни и зависат од конкретни институции, организации или работодавачи. Во моментов не постои сеопфатна национална политика или формализирани меѓусекторски механизми што систематски би го поддржувале пристапот до права и интеграцијата на странците.

Сепак, анализата покажува дека постојната нормативна рамка, искуството стекнато преку практичната соработка и поединечните примери на институционална адаптивност претставуваат добра основа за развој на покоординиран и поодржлив систем за интеграција на странците.

Заклучок

Анализата покажува дека Република Северна Македонија располага со законска и институционална рамка што во голема мера овозможува пристап на странците до основните права и јавни услуги. Во повеќето анализирани области не беа идентификувани системски законски ограничувања што би ги исклучувале странците од пристапот до образование, здравствена заштита, вработување, социјална заштита или правна заштита. Сепак, практичното остварување на овие права останува значително условено од ефикасноста на административните постапки и капацитетот на институциите.

Наодите укажуваат дека најголемите предизвици не произлегуваат од нормативната рамка, туку од нејзината имплементација. Сложените административни постапки, ограничената институционална координација, недоволната дигитализација, јазичните бариери и ограничената достапност на информации влијаат врз навременото и ефективно остварување на правата. Дополнително, недостигот на дезагрегирани и систематски обработени податоци ја ограничува можноста за следење на состојбите и за креирање политики засновани врз докази.

Воедно, анализата покажува дека практичното функционирање на системот често зависи од неформалната соработка меѓу институциите, граѓанските организации и меѓународните партнери, како и од индивидуалната ангажираност на службените лица. Иако ваквите примери придонесуваат за надминување конкретни пречки, тие не претставуваат замена за системски воспоставени механизми и не обезбедуваат еднакво постапување во сите случаи.

Извештајот истовремено идентификува и позитивни примери на институционална адаптивност и добра практика што покажуваат дека постојат капацитети врз кои може да се надгради поефикасен систем. Тоа претставува добра основа за понатамошно унапредување на политиките и механизмите за интеграција на странците.

Во услови на континуирано зголемување на бројот на странци, особено на странски работници, обезбедувањето ефективен пристап до правата претставува сè поважен аспект на доброто управување, владеењето на правото и исполнувањето на меѓународните и европските обврски на државата. Во таа насока, понатамошното зајакнување на институционалната координација, подобрувањето на административните капацитети, развојот на интегрирани системи за управување со податоци и унапредувањето на пристапноста на јавните услуги ќе бидат клучни предуслови за поинклузивен и поефективен систем за остварување на правата на странците.

Препораки

Врз основа на наодите од анализата, идентификувани се следниве приоритетни препораки за унапредување на пристапот до правата на странците во Република Северна Македонија.

1. Зајакнување на институционалната координација и стратешкото управување

- Да се воспостават формализирани механизми за координација помеѓу Министерството за внатрешни работи, Министерството за труд и социјална политика, Министерството за образование и наука, Министерството за здравство, Агенцијата за вработување и другите релевантни институции.
- Да се развијат стандардизирани протоколи за размена на информации и координирано постапување во предметите што се однесуваат на странците.
- Да се ажурира и ефективно да се спроведува Стратегијата за интеграција на бегалци и странци во Република Северна Македонија.

2. Подобрување на управувањето со податоци и дигитализацијата

- Да се воспостави интегриран систем за собирање и размена на податоци меѓу релевантните институции.
- Да се обезбеди редовно водење и јавно објавување дезагрегирани статистички податоци за странците според државјанство, правен статус, пол, возраст и сектор на вработување, во согласност со прописите за заштита на личните податоци.
- Да се дигитализираат административните постапки поврзани со престојот, работните дозволи, признавањето на странските образовни документи и другите постапки што се релевантни за пристапот до права, со можност за електронско следење на предметите.

3. Подобрување на пристапот до јавните услуги и интеграцијата

- Да се обезбедат информативни материјали и електронски услуги на повеќе јазици за правата и административните постапки што се однесуваат на странците.
- Да се воспостават механизми за полесен пристап до преведувачи и толкувачи во административните, здравствените и судските постапки, особено за јазиците што се почесто застапени меѓу странците.

- Да се обезбедат програми за изучување на македонскиот јазик, како и дополнителна образовна и социјална поддршка за ученици, студенти и лица што подолг период престојуваат во државата.
- Да се развијат долгорочни програми за интеграција на странците што вклучуваат ориентација во институционалниот систем, пристап до јавни услуги и поддршка за социјална интеграција.

4. Зајакнување на заштитата на трудовите права

- Да се подобри координацијата помеѓу Државниот инспекторат за труд, Агенцијата за вработување и Министерството за внатрешни работи во следењето на положбата на странските работници.
- Да се воспостави систем за евидентирање и анализа на претставките и инспекциските постапки што се однесуваат на странски работници.
- Да се разгледаат законски и административни решенија што ќе овозможат странските работници полесно да го променат работодавачот без автоматско губење на статусот на престој, со цел намалување на ризикот од трудова експлоатација и прекумерна зависност од работодавачот.
- Да се обезбеди странските работници да добиваат информации за своите права, работните услови и достапните механизми за заштита на јазик што го разбираат.

5. Подобрување на пристапот до правда и механизмите за заштита

- Да се подобри информираноста на странците за можностите за поднесување претставки и користење на механизмите за правна заштита.
- Да се развијат едноставни и повеќејазични механизми за поднесување претставки, вклучително и преку електронски платформи.
- Да се зајакнат институционалните капацитети на судовите, инспекциските служби и независните институции преку дополнителни човечки ресурси, континуирана обука и подобар пристап до преведувачи и толкувачи.
- Да се воспостави редовно следење и анализа на предметите што се однесуваат на странци, со цел подобро идентификување на системските предизвици и подобрување на пристапот до правда.

6. Зајакнување на улогата на граѓанските организации

- Да се воспостават формализирани механизми за соработка помеѓу институциите и граѓанските организации што обезбедуваат услуги за странците.
- Да се воспостават одржливи механизми за институционална поддршка на бесплатната правна помош, психосоцијалната поддршка и другите услуги што ги обезбедуваат граѓанските организации, со цел нивната достапност да не зависи исклучиво од проектно и донаторско финансирање.
- Да се обезбеди активно вклучување на граѓанските организации во подготовката, спроведувањето и следењето на политиките за интеграција и заштита на правата на странците.

7. Зајакнување на институционалните капацитети и следењето на политиките

- Да се воспостават континуирани програми за обука на службениците што работат со странци, со фокус на човековите права, интеркултурната комуникација, антидискриминацијата и примената на релевантното национално и европско законодавство.
- Да се воспостави механизам за редовно следење и периодична евалуација на состојбата со пристапот до правата на странците преку јасно дефинирани индикатори и редовно објавување на резултатите.

Референци

Меѓународни документи

- Council of Europe. European Social Charter (Revised).
- European Commission. North Macedonia Report 2025. 2025.
- European Commission against Racism and Intolerance (ECRI). ECRI Report on North Macedonia. 2023.
- European Union Agency for Fundamental Rights (FRA). Fundamental Rights Report 2025. 2025.
- International Organization for Migration (IOM). World Migration Report 2024. 2024.

Национално законодавство

- Устав на Република Северна Македонија.
- Закон за странци.
- Закон за вработување и работа на странци.
- Закон за азил и привремена заштита.
- Закон за здравственото осигурување.
- Закон за основното образование.
- Закон за високото образование.
- Закон за социјалната заштита.
- Закон за бесплатна правна помош.
- Закон за спречување и заштита од дискриминација.
- Закон за работните односи.

Национални анализи и стратешки документи

- Македонско здружение на млади правници, Анализа на правна рамка за социјални и економски права на ранливи категории на странци во Северна Македонија, 2024.
- Влада на Република Северна Македонија. *Национална стратегија за управување со миграцијата* (важечка верзија).
- Агенција за вработување на Република Северна Македонија. Статистички податоци и информации за издадени работни дозволи.
- Државен завод за статистика. Статистички податоци.
- Државен инспекторат за труд. Годишни извештаи и доставени податоци.
- Комисија за спречување и заштита од дискриминација. Годишни извештаи и одлуки.
- Министерство за внатрешни работи. Податоци и информации доставени за потребите на извештајот.
- Народен правобранител. Годишни извештаи.

Интервјуа и прибрани информации

Полуструктурирани интервјуа и писмени информации обезбедени од:

- Министерството за внатрешни работи;
- Министерството за образование и наука;
- Министерството за здравство;
- Министерството за демографија и млади (стар назив Министерство за труд и социјални работи);
- Агенцијата за вработување на Република Северна Македонија;
- Државниот инспекторат за труд;
- Народниот правобранител;
- Комисијата за спречување и заштита од дискриминација;
- Управниот суд;
- Јавното обвинителство на Република Северна Македонија;
- Центарот за социјална работа – Скопје;
- Високиот комесаријат за бегалци на ОН (УНХЦР);
- Фокус-група со странски работнички од Југоисточна Азија;
- Интервјуа со странци спроведени во рамките на истражувањето;
- Работодавци што ангажираат странци;
- Претставници на граѓански организации што работат во областа на миграцијата, азилот и заштитата на правата на странците.