german cooperation
DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

Implemented by:
giz Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Влада на Република Северна Македонија
Qeveria e Republikës së Maqedonisë së Veriut
Национална Комисија за борба против трговија со луѓе и илегална миграција

ICMPD
International Centre for Migration Policy Development

Оцена на Националната стратегија и Националниот акциски план за борба против трговија со луѓе и илегална миграција (2017-2020)

јули, 2020 година

Автор: д-р. Елена Петреска

Содржина

Извршно резиме **4**
1. Вовед 8
1.1 Податоци за оцената 9
1.2 Цели на оцената 9
1.3 Методологија 10
2. Анализа на структурата и дизајнот/елементите на Националната стратегија и Акцискиот план за борба против трговија со луѓе и илегална миграција (2017-2020) 12
2.1. Развој и усвојување 12
2.2 Структура на одговорот против трговијата со луѓе 13
2.3 Опис на структурата на Националната стратегија 2017-2020 (стратешко ниво) 13
2.4 Опис на структурата на Националниот акциски план 2017-2020 (оперативно ниво) 14
2.5 Анализа на структурата на елементите на Стратегијата и Акцискиот план 15
3. Достигнувања согласно стратешките цели и конкретните цели во Националната стратегија и Акцискиот план (2017-2020) 20
3.1 Поддржувачка рамка 21
3.1.1 Зацврстување на институционалните капацитети и координативната улога на Националната комисија за борба против ТЛ и илегалната миграција 22
3.1.2 Правна и регулаторна рамка 24
3.1.3 Меѓународна соработка 25
3.1.4 Управување со податоци, надзор и оцена 26
3.2 Превенција 28
3.2.1 Идентификација на причините за ТЛ/деца и ИМ 28
3.2.2 Зацврстување на капацитетите за спроведување на превентивните активности 30
3.2.3 Подигнување на јавната свест и едукација 31
3.2.4 Намалување на ранливоста 31
3.2.5 Намалување на побарувачката 32
3.3 Идентификација и упатување 33
3.4 Директна поддршка, интеграција и доброволно враќање на ЖТЛ и мигранти 37
3.5 Ефикасно откривање и гонење на кривичните дела- ТЛ и криумчарење мигранти 42
4. Генерални заклучоци и препораки 46
Прилог 1 51
Листа на извори користени во теоретското истражување 51
Извори од интернет 53
Прилог 2 54
Листа на засегнати чинители 54
Прилог 3 56
Прашалник за оцена 56

Кратенки

АП	Акциски план
ГО	Граѓанска организација
КЗ	Кривичен законик
СЕ	Совет на Европа
ЦСР	Центар за социјална работа
ЕК	Европска комисија
ЕУ	Европска унија
ГДИС	Германско друштво за интернационална соработка
ВО	Владина организација
ГРЕТА	Експертска група за акција против трговија со луѓе
ИЦМПД	Меѓународен центар за развој на политики за миграција
ИМ	Нерегуларна (илегална) миграција
ИОМ	Меѓународна организација за миграција
МОТ	Меѓународна организација на трудот
МАРРИ	Регионален центар за регионалната иницијатива за миграции, азил и бегалци
МНР	Министерство за надворешни работи
МВР	Министерство за внатрешни работи
МП	Министерство за правда
МТСП	Министерство за труд и социјална политика
НАП	Национален акциски план
НСРЕ	Национален совет за родова еднаквост
НВО	Невладина организација
НМУ	Национален механизам за упатување на жртвите на трговија со луѓе
ОБСЕ	Организација за безбедност и соработка во Европа
СОП	Стандардни оперативни процедури
ТЛ	Трговија со луѓе
ТМУ	Транснационален механизам за упатување
ООН	Организација на обединетите нации
САД	Соединети Американски Држави
ЕБПТЛИМ	Единица за борба против трговија со луѓе и илегална миграција
УНХЦР	Висок комесаријат за бегалци на Обединетите нации
ЖТЛ	Жртва на трговија со луѓе

Извршно резиме

Република Северна Македонија прави постојани напори за да се справи со трговијата со луѓе (ТЛ) и нерегуларната миграција (ИМ) на организиран начин, преку инклузивен пристап на голем број државни, недржавни и меѓународни чинители. Државните власти се посветени на успешно спроведување на меѓународните стандарди во оваа област, како што се препораките на Советот на Европа во ГРЕТА извештаите за спроведување на Конвенцијата на Советот на Европа за акцијата против трговија со луѓе и извештаите за трговија со луѓе на Стејт департментот на САД.

Националната стратегија и Акцискиот план за борба против трговија со луѓе и илегална миграција во Северна Македонија (2017-2020)[1] е четврти документ од ваков тип создаден од Националната комисија за борба против трговија со луѓе и илегална миграција (во понатамошниот текст Национална комисија), во соработка со сите релевантни чинители во Северна Македонија. Таа содржи стратешки приоритети за борба против ТЛ и ги идентификува конкретните активности за постигнување на стратешките цели и конкретните цели за унапредување на легислативната рамка, како и превентивни активности, заштита и гонење во борбата против ТЛ и нерегуларна миграција.

Овој извештај за оцена дава генерален преглед на спроведувањето на Националната стратегија и Акцискиот план за борба против ТЛ и илегалната миграција (2017-2020). Овој документ ја прикажува оцената дадена од релевантните чинители во поглед на постигнувањата на предвидените цели и резултати. Понатаму, документот ги идентификува областите во кои треба да се вложат поголеми непрекинати напори со цел да се обезбеди ефективен одговор. На крај, тој дава препораки за структурата на новата Стратегија и Акциски план и за дизајнирањето на целите и активностите за следниот циклус на стратешко планирање.

Со колективни напори кои сите чинители ги вложија во спроведувањето на Националната стратегија за борба против трговија со луѓе и илегална миграција (2017-2020) беше постигнат мерлив и одржлив напредок со што беше и реализирана **мисијата** на Стратегијата. **Севкупната оцена** дадена од релевантните чинители преку одговорите, кои тие ги дадоа во прашалникот за оцена и во интервјуата, е **позитивна**, со препораки дека активноста треба интензивно да продолжи со цел да се завршат активностите кои не биле спроведени, како и за да може непречено да се идентификуваат новите трендови/развои во областите на ТЛ и нерегуларна миграција.

Според засегнатите чинители мисијата на Националната стратегија, да обезбеди стратешки приоритети и да ги креира општите и конкретните задачи е постигната со тоа што се активираше структура на две нивоа за да се овозможи обезбедување на соодветен одговор: (а) стратешко ниво - создавање на основата на националниот одговор против трговија со луѓе при што беа вклучени и стратешките цели согласно моменталната состојба и (б) оперативно ниво- изготвување на нацрт на активностите предвидени за исполнување на стратешките цели. Севкупната оцена е дека **Националната стратегија и комплементарниот Акциски план се сеопфатни и структурирани согласно меѓународните стандарди**.

Во поглед на стратешката област што беше покриена, **Стратегијата е инклузивна** и ги покрива главните области за обезбедување одговор за борба против трговијата со луѓе: (1) Поддржувачка

[1] Влада на Република Северна Македонија, Национална комисија за борба против трговија со луѓе и илегална миграција (2017), Национална стратегија и Акциски план за борба против трговија со луѓе и илегална миграција 2017-2020. Достапно на: http://nacionalnakomisija.gov.mk/mk/2017-2020/ (пристапено на 05.06.2020)

рамка, (2) Превенција, (3) Идентификација и упатување на жртвите на трговија со луѓе (ЖТЛ), (4) Директна помош, заштита, интеграција и доброволно враќање на ЖТЛ/мигрантите и (5) Ефективно откривање и гонење на сторителите на кривично дело- трговија со луѓе/криумчарење мигранти. За секоја област беа утврдени стратешките цели и нивното постигнување беше генерално оценето како позитивно од страна на чинителите, со тоа што се постигнала и **целта** на Националната стратегија и Акцискиот план за унапредување на поголемо разбирање за новите трендови и тенденции, како и подобрување на механизмите за справување со овој феномен.

Генерално, поставеноста на координативните структури (Национална комисија за борба против ТЛ и илегална миграција, нејзиниот Секретаријат, Канцеларијата на Националниот механизам за упатување- НМУ, како и нововоспоставената Канцеларија на Националниот известувач во рамките на Народниот правобранител) е оценета од релевантните чинители со најголеми оценки, заедно со меѓународната соработка, како и активноста за подигнување на јавната свест за феноменот на ТЛ и ИМ. Постигнувања се забележаа во поглед на правната рамка (нацрт Закон за исплата на паричен надомест на жртви на насилни кривични дела, вклучувајќи и жртви на трговија со луѓе- ЖТЛ). Позитивните развои и резултати се очигледни во областа на идентификација и упатување, особено со формирањето на мобилните тимови и Националната работна група. Сепак, малиот број идентификувани ЖТЛ покажува дека проактивната идентификација на потенцијалните ЖТЛ сè уште останува предизвик, особено во локалните средини, заедно со обезбедувањето на поддршка за помош/реинтеграција. Понатаму, видлива е и потребата од систематизиран пристап во собирањето и управувањето со податоци релевантни за ЖТЛ и ИМ. Како што беше оценето и од засегнатите чинители, во следното планирање посебно внимание треба да се посвети на намалување на побарувачката на услуги за ЖТЛ, како и на дизајнирањето конкретни активности во однос на тоа. Ако се земат предвид поуките од обезбедувањето одговор во итни ситуации (како што е на пример масивниот миграциски прилив и пандемијата со КОВИД-19), во голема мера се препорачува во следниот период на планирање да се креира план за делување во непредвидливи ситуации кој ќе вклучува неколку сценарија. Не е неопходно овој план да биде дел од новата стратегија (тој може да биде дел од државниот план за дејствување во непредвидливи ситуации), но, сепак, треба да предвиди реалокација на ресурси и планови за итни ситуации без тоа да влијае врз услугите насочени кон жртвите на трговија со луѓе и на ранливите лица.

Годишните извештаи на Националната комисија содржат квантитативни податоци за спроведените активности кои го поддржуваат процесот на идно планирање. Во секој случај овие квантитативни податоци не овозможуваат да се направи јасна споредба со индикаторите наведени во Акцискиот план. Токму затоа се препорачува самонадзорот кој се врши на годишна основа согласно ревидираниот образец да се спроведува од страна на Канцеларијата на Националната комисија што ќе овозможи надзор врз напредокот на годишно ниво, како и соодветна оцена на крајот на следниот стратешки циклус. Понатаму, се очекува нововоспоставената Канцеларија на Националниот известувач постојано да врши надзор врз напредокот и да делува како корективен механизам во обезбедувањето одговор.

Оцената беше спроведена според неколку критериуми: **релевантност**, **ефективност**, **ефикасност** и **влијание** на Националната стратегија за борба против трговија со луѓе и НАП 2017-2020, како и **одржливоста** на предвидените резултати. Согласно тоа, може да се заклучи дека:

- Стратегијата и НАП се **релевантни** во поглед на обезбедувањето одговор кон феномените на трговија со луѓе и нерегуларна миграција како постоечки социјални

проблеми. Адекватноста на интервенцијата за решавање на проблемот беше испитана во поглед на нивото до кое активностите беа соодветни на постигнувањето на очекуваните резултати и дали тие биле спроведени според планот. Во тој поглед повеќето предвидени активности беа соодветно спроведени и креирани врз основа на претходно спроведена оцена и анализа на состојбата. Делумен исклучок се неколку активности кои беа планирани што се должи на нереалистично поставените цели. Има потреба за повторно ревидирање на опсегот на стратегијата во поглед на нерегуларната миграција, ако се земе предвид фактот дека обезбедувањето одговор во минатите години главно се однесуваше на целите и активностите за борба против трговијата со луѓе, а прашањата поврзани со нерегуларната миграција се покриени во помала мера. Токму затоа се препорачува во идното стратешко планирање да се покријат и прашањата кои се однесуваат на нерегуларната миграција и тоа на инклузивен начин, со тоа што ќе се земат предвид актуелните трендови и со тоа што ќе се креираат адекватни/објективни активности кои ќе бидат дел од посебно поглавје од Акцискиот план.

- Стратегијата и НАП се **ефективни** согласно постигнатите резултати. Оцената покажува дека бил постигнат значителен напредок во неколку полиња во борбата против трговија со луѓе во Северна Македонија, иако некои од предвидените активности беа оценети како „премногу амбициозни“. Активностите се започнати и поголемиот дел од нив се завршени во рамките на сите стратешки области. Понатаму, има генерално задоволство од постигнатите резултати и начинот на кој тие беа постигнати, иако има активности/резултати кои не беа завршени/постигнати поради различни причини (недостаток од координација, недостаток од капацитети и недостаток од финансиски ресурси).
- **Ефикасноста** на Стратегијата и НАП е оценета во поглед на постигнувањето на резултатите со разумни трошоци и користење на човечки/материјални ресурси. Во тој поглед оценувањето на овој аспект беше многу тешко. Достапните податоци за буџетите и ресурсите беа ограничени за да може да се оцени ефикасноста на интервенцијата (буџети, ресурси, планови и извештаи). Годишните извештаи на Националната комисија и некои надворешни извештаи даваат општи суми за буџетот достапен за спроведување на активностите, а недостатокот од квантитативни параметри во планот не дозволува било каква споредба. Токму затоа се препорачува финансиското известување да биде коригирано од страна на самата Национална комисија и тоа на годишна основа, заедно со креирањето годишен оперативен план за спроведување, со цел да се обезбедат точни и транспарентни податоци меѓу нејзините членови и да се подобри планирањето и координацијата на идните активности.
- Генерално, може да се увиди дека јавноста е веќе свесна за постоењето на проблемот со трговија со луѓе во Северна Македонија што е позитивно оценето во однос на влијанието на активноста за подигнување на свеста предвидена со Стратегијата и АП. Понатаму, **влијанието** на Стратегијата и Акцискиот план беше оценето преку достапните статистички податоци за бројот на идентификувани жртви на трговијата со луѓе/жртви на трговија со луѓе на кои им била дадена помош, како и бројот на истраги/прогони/пресуди спроведени во текот на периодот на известување. Целта беше да се оцени нивото до кое целната група имала придобивки од активностите и нивото до кое спроведувањето на стратегијата придонело за целите во рамките на пошироката политика и програми за борба против трговија со луѓе. Согласно тоа, има благо зголемување на бројот идентификувани случаи на трговија со луѓе како резултат на преземените активности во

рамките на Акцискиот план (пр. формирање на мобилни тимови), или зголемен број истраги започнати по воспоставувањето на Националната единица за сузбивање на криумчарење на мигранти и трговија со луѓе во 2018 година. Понатаму, на идентификуваните жертви им беше дадена соодветна помош согласно ревидираните Стандардни оперативни процедури за постапување со жртви на трговија со луѓе.[2] И покрај тоа, постои јасен ризик дека ова влијание може да се минимизира или намали поради недостатокот од одржливост на овие активности, како што ќе биде објаснето во следниот дел. Преку анализа на ниските бројки на истраги на случаи на трговија со луѓе/ гонење на сторителите, може да се заклучи дека влијанието на активноста за градење на капацитетите наменети за трудовите инспектори, судии и обвинители е на ниско ниво и во идниот период треба да се пристапи кон нејзино интензивирање, особено во поглед на случаите кога жртвите на трговија со луѓе се возрасни. Исто така може да се напомене дека влијанието би било поголемо во гонење на случаите на криумчарење на мигранти со оглед на тоа дека вкупниот број кривични обвиненија/дела/пресуди за криумчарење мигранти е значително поголем од оној на кривични обвиненија/дела/пресуди за трговија со луѓе.

- Во поглед на **одржливоста** на преземените активности, од страна на засегнатите чинители беше наведено дека финансирањето на активностите во голема мера зависи од меѓународните извори и донации, иако Министерството за внатрешни работи (МВР) и Министерството за труд и социјална политика (МТСП) алоцираат важен дел од нивните буџети за спроведувањето на предвидените активности. Може да се забележи значително зголемување на планираните суми од државниот буџет кои се алоцирани за борба против трговијата со луѓе во споредба со претходниот циклус на планирање, што е позитивно. Сепак, се препорачува во следниот период на планирање (3-5 години) финансирањето да биде транспарентно планирано и за него да се изготвуваат извештаи на годишна основа, заедно со годишните оперативни планови за спроведување. Понатаму, со оглед на веќе утврденото влијание на активностите, се очекува поголема вклученост на локалните чинители и користењето на општинските буџети, особено во однос на финансирањето на локалните активности, како на пример функционирањето на мобилните тимови или спроведувањето на локалните акциски планови за борба против ТЛ и ИМ.

[2] Влада на Република Северна Македонија, Национална комисија за борба против трговија со луѓе и илегална миграција (2018), Стандардни оперативни процедури за постапување со жртви на трговија со луѓе. Усвоено во ноември, 2018 година. Достапно на: https://cutt.ly/0u88REi (пристапено на 23 јуни 2020).

1. Вовед

Во изминатите две децении националните власти преземаа важни чекори за да го подобрат одговорот против трговијата со луѓе. Протоколот на ООН против трговија со луѓе[3] е ратификуван во 2005 година, како и Конвенцијата на ООН за правата на детето[4] и бројни релевантни конвенции на МОТ за присилна работа, најлоши форми на работа на деца и трудова инспекција.[5] Трговијата со луѓе во Северна Македонија стана кривично дело во февруари, 2002 година кога членот 418-а со наслов „Трговија со луѓе" беше додаден во Кривичниот законик (КЗ). Членовите 418(а) и (г) од Кривичниот законик ги забрануваат сите форми на трговија со луѓе, вклучувајќи и принудно просење и принуден криминалитет и пропишуваат минимална казна од четири години затвор за трговија со возрасни луѓе и 12 години затвор за трговија со деца.

Во поглед на институционалната поставеност, Националната комисија за борба против трговија со луѓе и илегална миграција е тело кое ги обединува и координира сите релевантни чинители во борбата против трговијата со луѓе. На чело на Комисијата стои Национален координатор. Од 2003 година таа вклучува и Национален Комитет- Секретаријат кој ги спроведува одлуките на Комитетот како и Подгрупа за борба против трговијата со деца, воспоставена во 2003 година. Во 2007 година беше назначен Национален известувач за ТЛ и илегална миграција во рамките на Министерството за внатрешни работи, а од 2019 година Известувачот делува како независно тело во рамките на Народниот правобранител, со мандат да врши надзор и анализа на моменталната состојба со ТЛ и трендовите со нерегуларна миграција, и да објавува годишни извештаи.

Националниот механизам за упатување (НМУ) за лица кои биле предмет на трговија со луѓе прв пат бил воведен во 2005 година и институционализиран во 2009 година преку воспоставување на Канцеларијата на НМУ во рамките на Секторот за еднакви можности при Министерството за труд и социјална политика. Канцеларијата го координира упатувањето на идентификуваните жртви кон помош, сместување, заштита, реинтеграција и социјална инклузија.

Првата Стратегија за борба против трговијата со луѓе и илегалната миграција (2006-2009)[6] за прв пат ги утврди насоките и националните приоритети за борба против овие криминални феномени. Стратегијата беше надополнета со два акциски плана, а еден од нив беше од големо значење за борбата против трговија со деца. Оттогаш беа испланирани и спроведени три стратешки циклуси.

---

[3] Протоколот на ООН (2000) за спречување, сузбивање и казнување на трговијата со луѓе, особено со жени и деца претставува дополнување на Конвенцијата на ООН против транснационален организиран криминал. Њујорк. Достапно на: https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII-12-a&chapter=18&clang=_en Пристапено на: 07.07.2020

[4] Генерално собрание на ООН (1989) , *Конвенција за правата на децата*, Организација на обединетите нации, Серија на спогодби, вол. 1577, стр. 3, достапно на: https://www.refworld.org/docid/3ae6b38f0.html [пристапено на 7 јули, 2020]

[5] МОТ (1930) Конвенција за принуден или задолжителен труд (бр. 29), МОТ (1957) Конвенција за укинување на принуден труд (бр. 105) и МОТ (1999) Конвенција за забрана и итна акција за елиминација на најлошите форми на детски труд (бр. 182). Достапно на: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12000:::NO::: (пристапено на 7 јули, 2020)

[6] Национална комисија за борба против трговија со луѓе и илегална миграција (2006), Национална стратегија за борба против трговија со луѓе и илегална миграција. Усвоена во март, 2006 година. Достапна на: http://nacionalnakomisija.gov.mk/mk/# (пристапено на 7 јули, 2020).

1.1 Податоци за оцената

Тековната Национална стратегија и Акцискиот план за борба против трговија со луѓе и ИМ (2017-2020)[7] истекува на крајот од 2020 година. На почетокот на 2020 година Националната комисија ја изрази потребата за оцена на спроведувањето на Стратегијата и напредокот кој бил постигнат, како приоритетен чекор кон развој на нова Стратегија и комплементарен Акциски план.

Оцената беше спроведена во периодот мај-јули, 2020 година во рамките на проектот „Зацврстување на стратешкиот одговор за трговија со луѓе на Западен Балкан“ финансиран од Германското друштво за интернационална соработка (ГДИС) и спроведено од ИЦМПД во периодот мај-ноември, 2020 година. Оценката за Стратегијата за борба против трговија со луѓе и НАП беше спроведена од страна на специјалист за борба против трговија со луѓе на ИЦМПД во соработка со Националната комисија за борба со ТЛ и илегална миграција.

Извештајот за оцената го опишува контекстот, јазовите и потребите во севкупниот одговор за борба против трговијата со луѓе, постигнувањата на различно ниво, како и препораките за идните активности, односно врската со идната стратегија. Целите на процесот на оцена, оцена на релевантноста, ефективноста, ефикасноста и влијанието на Националната стратегија за борба против трговија со луѓе и НАП 2017-2020, како и одржливоста на предвидените резултати, се постигнати преку обемна анализа на предностите и слабостите на Националната стратегија и НАП 2017-2020.

Препораките дадени во рамките на оценката се засновани на „Насоките за развој и спроведување на обемен национален одговор против трговија со луѓе“ изработени од ИЦМПД.[8] Специјалистот на ИЦМПД за борба против трговија со луѓе исто така го фасилитираше овој процес заснован на методологијата опишана во прирачникот „Прирачник за надзор и оцена на национални акциски планови против трговија со луѓе“, практична алатка која нуди насоки кои се лесни за следење за тоа како да се врши надзор, ревизија, оцена и како да се известува за спроведувањето на националните акциски планови против трговијата со луѓе.

1.2 Цели на оцената

Целта на оцената е да се одмерат резултатите и влијанието на Националната стратегија и Националниот акциски план за борба против трговијата со луѓе (2017-2020) во Северна Македонија, да се извлечат поуки, како и да се развијат практични препораки за креирање на нова Стратегија против трговијата со луѓе и НАП.

Главната цел на оцената е да се одмерат **релевантноста**, **ефективноста**, **ефикасноста** и **влијанието** на Националната стратегија против трговија со луѓе и НАП 2017-2020, како и **одржливоста** на предвидените резултати. Во извршното резиме и во следните поглавја извештајот за оцената дава одговори на следните прашања:

[7] Влада на Република Северна Македонија, Национална комисија за борба против трговија со луѓе и илегална миграција (2017), Национална стратегија и Акциски план за борба против трговија со луѓе и илегална миграција 2017-2020. Достапно на: http://nacionalnakomisija.gov.mk/mk/2017-2020/ (пристапено на 05.06.2020)

[8] ИЦМПД (2006), Насоки за развој и спроведување на обемен национален одговор против трговија со луѓе Достапно на*:* https://www.icmpd.org/our-work-old/capacity-building/thb-and-related-forms-of-exploitation/publications/guidelines-for-the-development-and-implementation-of-a-comprehensive-national-anti-trafficking-response/ (пристапено на 05.06.2020)

- Стратегијата против трговија со луѓе и НАП 2017-2020 е **релевантна**, во контекст на тоа дали предвидените цели и активности се соодветни за да се постигнат очекуваните резултати;
- Дали Стратегијата и НАП е **ефективна,** согласно резултатите кои биле постигнати;
- Дали Стратегијата и НАП е **ефикасна**, во контекст на постигнување на резултатите со разумни трошоци и користењето на човечки/материјални ресурси;
- Дали Стратегијата и НАП имаат **влијание**, во контекст на нивото до кое целната група имала придобивки од активностите и нивото до кое спроведувањето на стратегијата придонело за целите на потемелните програми и политики против трговијата со луѓе.

Поконкретно, оцената го одмерува следново:

- Стратегијата против трговија со луѓе е сеопфатна и структурирана согласно националното законодавство и меѓународните стандарди;
- улогата и вклученоста на засегнатите чинители против трговијата со луѓе во спроведувањето на Стратегијата и НАП;
- нивото до кое се реализирани предвидените активности и дали засегнатите чинители против трговијата со луѓе се задоволни со она што било постигнато;
- дали квалитативните и квантитативните индикатори овозможуваат соодветна споредба меѓу планираните и реализираните активности;
- дали планираните активности биле преамбициозни за предвидениот период на спроведување и дали очекуваните резултати биле засновани на нереалистични очекувања;
- нивото до кое се реализирани моменталните цели на Националната стратегија против трговија со луѓе;
- дали резултатите предвидени со Стратегијата се одржливи и дали може да бидат повторени во иднина.

Понатаму, извештајот за оцена нуди препораки за структурата/елементите на новата Стратегија против трговијата со луѓе и НАП со тоа што се утврдени предностите и недостатоците на претходната стратегија и НАП.

1.3 Методологија

Процесот на оценување на Националната стратегија и Националниот акциски план за борба против трговија со луѓе и илегална миграција (2017-2020) беше спроведен во четири различни фази во периодот од мај до јули, 2020 година:

А) **Подготовка:** Дефинирање на тоа како треба да се оцени спроведувањето на Националната стратегија, вклучувајќи ги и улогите и одговорностите на страните кои ја вршат имплементацијата, тековните организациски и институционални структури во земјата, како и начините на комуникација и соработка на индивидуална и мултидисциплинарна основа (мај, 2020 година);

В) **Спроведување:** ИЦМПД разви методологија за оцена согласно дефинираните цели (листа на засегнати чинители кои ќе се интервјуираат, областите кои ќе бидат оценувани, инструменти за оцена, односно прашалник, насоки за интервју, итн.). Собирањето на квалитативни и квантитативни податоци беше направено преку теоретско, канцелариско истражување, анкета за оцената на Стратегијата/АП како и дополнителни интервјуа. **Беше изготвен прашалник** за оцена согласно дефинираните цели.

Вкупно 22 од засегнатите чинители против трговија со луѓе во земјата, особено членовите на Секретаријатот на Националната комисија за борба против ТЛ и илегална миграција, како и други чинители (во прилог е дадена и целосната листа) одговорија на прашалникот. Понатаму, дополнителни квалитативни интервјуа беа спроведени со 10 избрани чинители со цел да се добијат податоците кои недостасуваат во прашалниците (јуни, 2020 година);

C) **Преглед:** Наодите од теоретското истражување и одговорите од прашалникот беа составени и анализирани и крајните резултати беа сумирани согласно конкретните области на интервенција. (јули, 2020 година);

D) **Изготвување на Извештајот за оцена** со препораки за развојот на нова Национална стратегија за борба против трговија со луѓе и Национален акциски план врз основа на спроведената анализа (јули, 2020 година).

2. Анализа на структурата и дизајнот/елементите на Националната стратегија и Акцискиот план за борба против трговија со луѓе и илегална миграција (2017-2020)

2.1. Развој и усвојување

Националната стратегија и Акцискиот план за борба против трговија со луѓе и илегална миграција 2017-2020 беа изготвени врз основа на темелната анализа на состојбата на постоечката институционална рамка и на трендовите на ТЛ и илегална миграција во земјата. Документот беше изготвен со помош на надворешни консултанти. Документите беа создадени на инклузивен начин при што беа земени предвид голем број мислења и забелешки на релевантните чинители против трговија со луѓе.

Документот беше изготвен врз основа на оцената за степенот на спроведување на Националната стратегија и Акцискиот план 2013-2016 (од страна на независен оценувач). Националната стратегија и Акцискиот план 2017-2020 беа изготвени врз основа на искуството стекнато во текот на спроведувањето на претходните политики и мерки во оваа област од страна на националните институции, меѓународните организации и граѓанските организации, како и врз основа на најдобрите практики и поуки на национално, регионално и меѓународно ниво. Понатаму, во изготвувањето на содржината на Стратегијата и Акцискиот план беа искористени различни извори, како што се годишните извештаи на Националната комисија за борба против ТЛ и илегална миграција[9], годишните извештаи на Националниот известувач, Стандардните оперативни процедури (СОП) за постапување со жртви на трговија со луѓе[10], извештаи од невладини организации, Советот на Европа и извештаите ГРЕТА за спроведување на Конвенцијата на Советот на Европа за акција против трговија со луѓе[11], Извештаите за напредок на Европската комисија и извештаите за трговија со луѓе на Стејт департментот на САД, други извештаи изготвени од релевантни домашни и меѓународни институции и организации, неофицијални анкети, оцени и анализи. Понатаму, компетентни национални институции и органи спроведоа детална анализа на домашното законодавство, како и на она на ЕУ и на меѓународното право, а беше спроведена и анализа за спроведувањето на постоечкото законодавство/инструменти. Дополнително на тоа се одржаа и неколку мултидисциплинарни средби и работилници со цел да се подобри квалитетот на Националната стратегија и акцискиот план.

На 22 март, 2017 година, Владата на Република Северна Македонија ги усвои Националната стратегија и Акцискиот план за борба против трговијата со луѓе и илегалната миграција 2017-2022.[12]

[9] Годишните извештаи на Националната комисија за борба против ТЛ и илегална миграција и на Националниот известувач се достапни на интернет страницата на Комисијата: http://nacionalnakomisija.gov.mk/mk/ (пристапено на 05.06.2020)

[10] Национална комисија за борба против ТЛ и илегална миграција (201), Стандардни оперативни процедури (СОП) за постапување со жртви на трговија со луѓе. Достапно на: https://cutt.ly/Rpqq5nt (пристапено на 05.06.2020)

[11] Совет на Европа, извештаите на ГРЕТА се достапни на: https://www.coe.int/en/web/anti-human-trafficking/country-monitoring-work (пристапено на 05.06.2020)

[12] Национална комисија за борба против ТЛ и илегална миграција (2017), Годишен извештај. Достапен на: https://cutt.ly/YyBsbh4 (пристапено на 05.06.2020)

2.2 Структура на одговорот против трговијата со луѓе

Одговорот против трговијата со луѓе на Република Северна Македонија ги следи меѓународните стандарди и е креиран согласно препорачаната структура на две нивоа: (1) **Стратешко ниво**- Национална стратегија која ја претставува основата на националниот одговор против трговија со луѓе и ги вклучува стратешките цели согласно моменталната состојба со трговијата со луѓе и (2) **Оперативно ниво**- Национален акциски план 2017-2020, кој ја надополнува Стратегијата и ги вклучува предвидените активности за да се постигнат стратешките цели.

И двата документи ги следат водечките начела при креирањето на целите и мерките во стратешките области. Водечките начела се:

- Одговорност на Владата за Стратегијата;
- Учество на граѓанскиот сектор;
- Постапување со жртвите врз основа на човековите права;
- Интердисциплинарна соработка и партиципативен пристап; и
- Одржливост.

Структурата на документот во целина е усогласена со стандардите утврдени во *„Насоките за развој и спроведување на сеопфатен национален одговор против трговијата со луѓе“*[13] и овозможува споредба меѓу активностите и постигнатите резултати. Понатаму, структурата е сеопфатна со оглед на тоа дека активностите се креирани и приспособени согласно главните пропишани области на поддржувачката рамка, превенција, заштита и гонење.

2.3. Опис на структурата на Националната стратегија 2017-2020 (стратешко ниво)

Националната стратегија и Акцискиот план 2017-2020 е сеопфатна и ја отсликува моменталната реалност на големината на феноменот наречен трговија со луѓе во Северна Македонија за предвидениот период.

[13] ИЦМПД (2006), Насоки за развој и спроведување на опсежен национален одговор против трговија со луѓе. Достапен на: https://www.icmpd.org/our-work-old/capacity-building/thb-and-related-forms-of-exploitation/publications/guidelines-for-the-development-and-implementation-of-a-comprehensive-national-anti-trafficking-response/ (пристапено на 05.06.2020)

По **воведот** во кој се опишуваат структурата и мисијата на Стратегијата, следи структурата на Стратегијата која се состои од седум дела во кои се опишува:

(1) **Методологијата** за развојот на Стратегијата и Акциски план;

(2) Клучните карактеристики на Стратегијата и АП. Во овој дел неколку прашања се нагласени како стратешки приоритети, како на пример: (а) зацврстувањето на институционалните капацитети на државните и недржавните чинители за да се обезбеди ефикасен одговор против трговијата со луѓе, (б) намалувањето на феноменот на нерегуларна миграција (согласно Агендата за миграција на ЕУ од 2015 година[14]) и (в) зацврстување на капацитетите на Канцеларијата на Националниот координатор. Понатаму, во овој дел се наведуваат и стратешките области (во насловот карактеризирани како иновативни): **(1) Поддржувачка рамка; (2) Превенција; (3) Идентификација и упатување на жртвите на трговија со луѓе (ЖТЛ); (4) Директна помош, заштита, интеграција и доброволно враќање на ЖТЛ/мигранти;** и **(5) Ефективно откривање и гонење на сторителите на кривично дело- ТЛ/криумчарење мигранти.**

(3) Насловен како **Подобрување на тековните алатки и политики**, третиот дел од Стратегијата го опишува главниот фокус на приоритетите на Стратегијата кои се посветени на (а) зацврстување на капацитетите на институциите и координативните тела и (б) подобрување на фокусот за откривање случаи на ТЛ и гонење на сторителите, идентификација и права на ЖТЛ.

(4) Четвртиот дел од Стратегијата е фокусиран на **стратешките насоки поврзани со подобрувањето на превенцијата, заштитата, безбедното враќање и рехабилитацијата на ЖТЛ, истакнати во** НАП 2017-2020. Тој содржи: (а) водечки начела, (б) анализа на состојбата, вклучувајќи ги и трендовите на ТЛ и ИМ во земјата и (в) детален опис на релевантната институционална рамка.

(5) Петтиот дел на Стратегијата ги опишува **стратешките насоки кон институционалната и оперативната рамка**, истакнати во НАП 2017-2020, со тоа што се дава анализа на националната законодавна и оперативна рамка поврзана со ТЛ и нерегуларна миграција и нивото на нејзиното усогласување со Европската рамка. Понатаму, улогата на Националната комисија за борба против ТЛ и илегална миграција е наведена како клучна за унапредувањето на координацијата со локалните власти, како и за подобрувањето на системот на собирање адекватни статистички податоци за големината на овие феномени во земјата.

(6) Шестиот дел е посветен на **стратешките области** и содржи детална табела со стратешките цели и очекуваните резултати.

(7) Седмиот дел од Стратегијата накратко ги објаснува индикаторите за ризик факторот за спроведувањето на Националната стратегија и Акциски план (време, човечки ресурси и буџет).

2.4 Опис на структурата на Националниот акциски план 2017-2020 (оперативно ниво)

Националниот акциски план следи по структурата на стратегијата, при што стратешките цели, конкретните цели, активностите поврзани со стратешките цели и конкретните цели, а и

[14] Европска комисија (2015), Соопштение од Комисијата до Европскиот парламент, Советот, Европскиот економски и социјален комитет и Комитетот на региони. Европска агенда за миграција. Достапна на: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration_en (пристапено на 05.06.2020)

очекуваните резултати опишани во Стратегијата се претставени во структурирана табела. Понатаму, наведени се одговорните/компетентните институции за спроведување на активностите, временската рамка за спроведувањето, индикаторите за мерење на достигнувањата, како и буџетот планиран за спроведувањето на конкретните активности. Акцискиот план е структуриран на начин на кој стратешките цели се групирани според секоја засебна стратешка област: (1) Поддржувачка рамка; (2) Превенција; (3) Идентификација и упатување на жртвите на трговија со луѓе (ЖТЛ); (4) Директна помош, заштита, интеграција и доброволно враќање на ЖТЛ/мигрантите; и (5) Ефективно откривање и гонење на сторителите на кривично дело- ТЛ/криумчарење мигранти. Акцискиот план исто така ги дефинира целите кои се дел од крајната цел. Долунаведената табела нуди преглед на структурата на АП.

Стратешка цел	**Очекуван резултат**	**Активности**	**1. Одговорна институција, МО/ГО-носител на активноста** **2. Компетентна институција МО/ГО-учесник во активноста**	**Временска рамка**	**Индикатор**	**Буџет/финансиски импликации**
Стратешка област (пр. Поддржувачка рамка)						
Конкретна цел (пр. Зацврстување на институционалните капацитети)						
Опис на целта	*Опис на очекуваниот резултат*	*Опис на активностите*	*Листа на одговорните чинители*	*Наведена е временска рамка за спроведување*	*Наведени се индикатори*	*Наведена е институцијата одговорна за обезбедување на финансиската рамка*

2.5 Анализа на структурата на елементите на Стратегијата и Акцискиот план

Националната стратегија и комплементарниот Акциски план се сочинети од значителен број елементи согласно „Насоките за развој и спроведување на опсежен национален одговор против трговијата со луѓе“.[15]

Според одговорите дадени во прашалниците, мнозинството засегнати чинители ја перципираат Стратегијата како обемна и структурирана согласно меѓународните стандарди, составена од сите неопходни елементи, вклучувајќи и детален опис на целта, мисијата и стратешките области во обезбедувањето одговор против трговијата со луѓе, анализа на состојбата, опис на правната и институционалната рамка против трговијата со луѓе, како и широка листа на стратешките цели и очекуваните резултати.

Очекуваните резултати се поврзани со стратешките цели и се дефинирани согласно правилото СМАРТ (конкретно, мерливо, постигливо, релевантно и временски ограничено)[16]. Понатаму,

[15] ИЦМПД (2006), Насоки за развој и спроведување на сеопфатен национален одговор против трговијата со луѓе. Достапен на: https://www.icmpd.org/our-work-old/capacity-building/thb-and-related-forms-of-exploitation/publications/guidelines-for-the-development-and-implementation-of-a-comprehensive-national-anti-trafficking-response/ (пристапено на 05.06.2020)

[16] Со цел да се има ефективен надзор, ревизија или оцена за напредокот на стратегиите, неопходно е да се дефинираат исходите/очекуваните резултати согласно стандардите СМАРТ. ИЦМПД (2010), Прирачник за надзор и оцена на националните планови против трговија со луѓе, достапен на:: https://www.icmpd.org/our-work-old/capacity-

поголемиот дел од засегнатите чинители се согласуваат дека улогите и компетенциите на релевантните институции/организации активни во областа за борба против трговија со луѓе се соодветно дефинирани и ангажирани. Сепак, неколку засегнати чинители препорачуваат одредено преструктурирање на некои делови од Стратегијата за изготвување на новата Стратегија со цел да се избегне повторување на целите во некои делови, да се разјаснат стратешките цели и да се нагласат специфичните стратешки цели на поедноставен и поструктуриран начин согласно меѓународните насоки за развој на стратегии против трговија со луѓе. Токму затоа се препорачува Стратегијата, како документ, да содржи два **главни дела**.

Првиот дел би вклучувал:

- **Вовед/Преамбула,** во кој ќе се наведе целта на националниот одговор против трговија со луѓе, вклучувајќи ги и **водечките начела**, ќе ја претстави концептуалната рамка на дизајнот и спроведувањето на сеопфатниот одговор против трговијата со луѓе (да се земе предвид кај сите елементи присутни во Стратегијата и АП);
- **Методологијата** на развојот на Стратегијата и Акциски план, вклучувајќи податоци за официјалното усвојување на документот;
- **Основни податоци/анализа на состојбата**, со цел да се дефинираат проблемите и согласно тоа да се дефинираат и стратешките цели, како и да се обезбедат основни податоци. Овој дел треба да содржи информации за (а) **институционалната рамка**- главни чинители вклучени во одговорот против трговијата со луѓе и нивните улоги; **(б) правна рамка**, релевантна за обезбедувањето на одговорот против трговија со луѓе и **(в) анализа на состојбата** за моменталните трендови во поглед на трговијата со луѓе и нерегуларната миграција, вклучувајќи и профили на жртвите и начинот на работа (modus operandi) на сторителите.
- **Анализа на ризик** – потенцијални пречки за успешно спроведување и стратегии за нивно олеснување- како да се адресираат овие ризици.
- На моменталната Стратегија и на Акциски план им недостасуваат **критериуми за напредокот и оцена на спроведувањето** кои се неопходни за утврдување на успехот на националниот одговор против трговија со луѓе и за приспособување на националниот одговор против трговија со луѓе кон новите трендови. Целта на надзорот и на оцената е да се направи проверка за тоа дали планот за спроведување навистина функционира, дали активностите навистина водат до очекуваните резултати и дали овие резултати навистина придонесуваат до постигнувањето на конкретните цели и стратешките цели. Врз основа на постигнатите резултати, активностите на оперативно ниво може да бидат редизајнирани, а целите на стратешко ниво може да бидат преформулирани. Недостатокот од критериуми за надзор на напредокот на годишна основа го усложнува процесот на оцена и токму затоа за следното стратешко планирање се препорачува систематски годишен надзор врз спроведувањето.

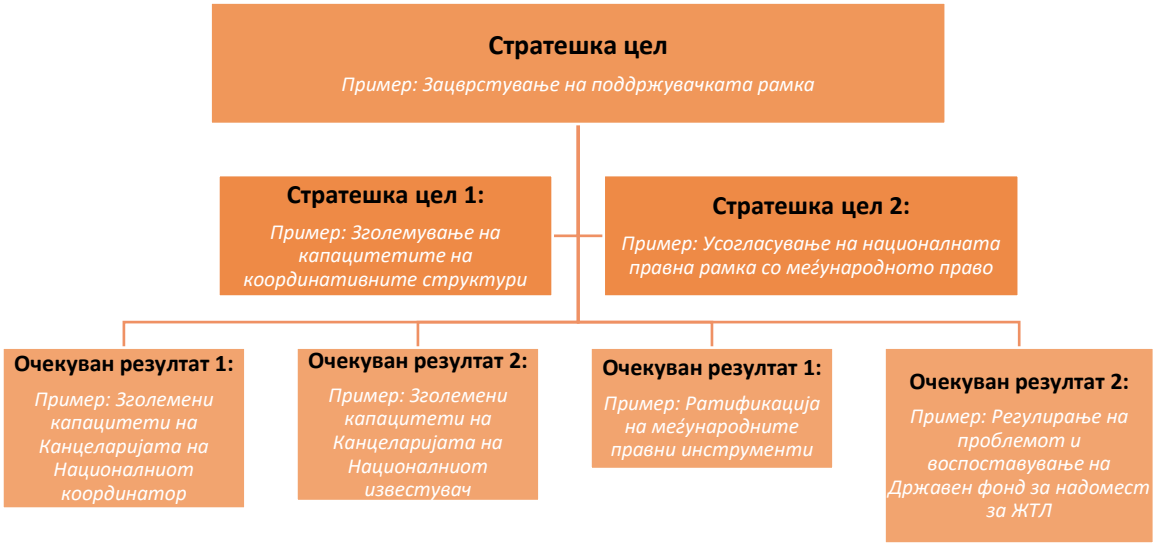
Вториот дел од Стратегијата треба да ја опише општата рамка за одговорот против трговија со луѓе во рамките на која ќе бидат наведени и стратешките цели во главните стратешки области дефинирани согласно направената анализа на состојбата. Сепак, стратешките цели се наведени како целина и не се структурирани како посебни единици согласно петте стратешки области. Во

building/thb-and-related-forms-of-exploitation/publications/monitoring-and-evaluation-handbook-for-national-action-plans-against-trafficking-in-human-beings/, стр. 50 (пристапено на 05.06.2020)

Стратегијата недостасуваат стратешките цели. Затоа, кога ќе се изготвуваат новите стратешки цели и конкретни цели, за подобра перцепција и подобрена структура на Стратегијата, се препорачува да се наведе тројна структура, односно, да не се наведуваат само севкупните стратешки цели и очекуваните резултати кои потоа ќе се вметнат во детална табела (како што е случајот со сегашната стратегија), туку исто така да се наведат и стратешките цели за секоја стратешка област одделно, настрана од стратешките цели и очекуваните резултати. Според интервјуираните засегнати чинители очекуваните резултати би можеле да се дефинираат како такви за да се покаже квалитативното постигнување на планираните цели. Следниот информативен графикон дава преглед на структурата на генералната стратешка рамка во сегашната Стратегија (2017-2020) и препораките за структурно дизајнирање за идниот документ.

1. Сегашна структура

2. Препорачана структура



Засегнатите чинители се генерално задоволни од моменталната структура на Стратегијата која покрива пет главни области. Предложените теми за дискусија во поглед на дефинирање на нови стратешки области и утврдување на активностите во Акциски план согласно одговорите добиени во интервјуата се следниве::

- **Идентификација, упатување и давање помош на деца ЖТЛ -** Согласно мислењето на консултираните чинители против трговија со луѓе, спроведувањето на активностите посветени на борбата против трговија со деца беше поуспешна во минатите години кога овие активности беа предвидени со посебен Акциски план за борба против трговија со

деца. Согласно тоа се предложува прашањата за трговија со деца да се покријат со друга (одделна) група активности во Акцискиот план;

- **Проблеми со нерегуларна миграција** - Утврдувањето на моменталната состојба со нерегуларната миграција, како и позицијата на ЕУ во однос на агендата за миграција беа земени предвид во Стратегијата при што акцентот беше ставен на следните цели на национално ниво: (а) Намалување на нерегуларната миграција (преку истражување, превенција и гонење на сторителите на кривичното дело- криумчарење мигранти); (б) Зголемување на граничните контроли за да се идентификуваат ранливите категории на мигранти (потенцијални ЖТЛ и деца без придружба); (в) Контролирани политики за азил и (д) Усогласување со политиките на ЕУ за нерегуларна миграција. Сепак, анализата на структурата на Стратегијата покажува дека делокругот на феноменот на нерегуларна миграција е само делумно присутен во Стратегијата/Акцискиот план, во контекст на нерегуларен транзит/престој во земјата на ранливото население. Во овој поглед неколку од интервјуираните засегнати чинители го поставија прашањето за нивото на покриеност на проблемите на нерегуларната миграција во Стратегијата/Акцискиот план. Главниот аргумент кој беше наведен е дека на темата за нерегуларна миграција ѝ е посветено многу помало внимание во Стратегијата отколку на феноменот на трговија со луѓе и, како последица на тоа, соодносот на активностите во АП кои се однесуваат на нерегуларна миграција е многу мал. Исто така наведено е дека нерегуларната миграција покрива неколку аспекти (азил, криумчарење луѓе итн.) и токму затоа бара примена на поширока институционална и правна рамка што може да биде предмет и на други национални стратегии/акциски планови. Согласно тоа, Канцеларијата на Националниот координатор препорачува поголема и потемелна покриеност на нерегуларната миграција како соодветно решение за идната Стратегија со тоа што посебно поглавје во АП ќе биде посветено на активностите кои ја покриваат нерегуларната миграција. Дополнително на тоа се препорачува терминот „илегална миграција“ во документот да се замени со „нерегуларна миграција“ согласно препораките на меѓународната заедница.[17]
- **Одговор во итни ситуации** (воспоставување на активности/план кои ќе бидат дел од новата стратегија и кои ќе се однесуваат на можни итни ситуации врз основа на поуките извлечени од масивниот мигрантски прилив во 2015 година и последиците од пандемијата на КОВИД-19 во 2020 година).

Интервјуираните засегнати чинители препорачуваат сесија за консултација (работилница, консултативна средба, итн.) пред да се направи нацрт на новата стратегија со цел да се направи анализа дали **новите области/стратешки насоки треба да се додадат во Стратегијата согласно моменталните трендови/моменталната состојба**.

Акцискиот план 2017-2020 е сеопфатен, ги вклучува сите неопходни елементи со што овозможува споредба на достапните податоци, на планираните активности и на резултатите кои треба да се постигнат и измерат согласно индикаторите. Земајќи ја предвид структурата на

[17] Терминот „нерегуларна“ се претпочита во однос на терминот „илегална“ поради тоа што вториот термин укажува на криминална конотација што често е правно неточно и се смета како на мигрантите да им се негирани човечноста и правата да бидат признаени како лица пред законот. Во случај кога станува збор за баратели на азил и бегалци, исто така не им се укажува заштитата обезбедена согласно меѓународниот закон за бегалци против казнување за неовластен влез или престој на оние кои бегаат од конфликт или прогон. Видете повеќе во Поимникот на ЕК за миграција и внатрешни работи: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/glossary_search/irregular-migrant_en (пристапено на 5 јули 2020).

стратегијата во однос на петте стратешки области, елементите во Акцискиот план се подредени по логичен редослед, тие се меѓусебно комплементарни и ги поврзуваат областите во рамките на кои се преземаа и активностите. Индикаторите се мерливи и добро дефинирани, иако засегнатите чинители изразуваат потреба за вклучување на квалитативните индикатори кои би го мереле влијанието на преземената активност. Планираните ресурси и мобилизацијата на буџетот се во согласност со стратешките цели и конкретните цели и се прикажани во посебен финансиски план изготвен од страна на Националната комисија заедно со Акцискиот план. Финансиските ресурси потребни за спроведување на активностите се наведени во АП на хоризонтален начин со што даваат приказ на институциите/организациите/телата одговорни за обезбедување финансии за наведените активности. Во секој случај, финансиските суми не се конкретно идентификувани во АП (согласно конкретниот буџет на институциите). Понатаму, нема прецизна информација за конкретниот меѓународен чинител во активностите кои се планирани да се спроведат со финансиска поддршка од меѓународните организации. Добрата практика е тоа што на **почетокот од секој стратешки циклус Националната комисија за борба против ТЛ и илегална миграција ги креира конкретните ресурси/финансискиот план** во соработка со релевантните државни институции. Овој план го надополнува АП и ги наведува вкупните ресурси потребни за секоја област од севкупниот циклус на планирање (4 години), а исто така и го наведува ентитетот одговорен за финансирање на конкретната активност (владина институција, општина, итн.). Би било корисно, доколку е возможно да се додаде листа на финансиите кои веќе се одобрени од надворешни финансиери при што ќе се нагласи приоритетот за потребите на финансиите за овој план што може да биде корисно за планирањето на идните активности. Националната комисија може да го користи овој национален план за ресурси за да ги информира потенцијалните финансиери за спонзорите на планираните активности за кои нема испланиран буџет/достапен буџет во моментот на планирање.

Понатаму, повремено, Националната комисија го изготвува **оперативниот план за спроведување на активностите** предвидени во АП. Тој е дел од АП и служи како добра основа за надзор на напредокот од спроведувањето.

3. Достигнувања согласно стратешките цели и конкретните цели во Националната стратегија и Акцискиот план (2017-2020)

Оцената на достигнувањата се врши во текот на спроведувањето на активностите предвидени со Акцискиот план 2017-2020. Генерално, засегнатите чинители против трговија со луѓе се задоволни со нивото на спроведување на стратешките цели 2017-2020, како и со распределбата на улогите и одговорностите меѓу државните и недржавните чинители одговорни за спроведување на предвидените активности.

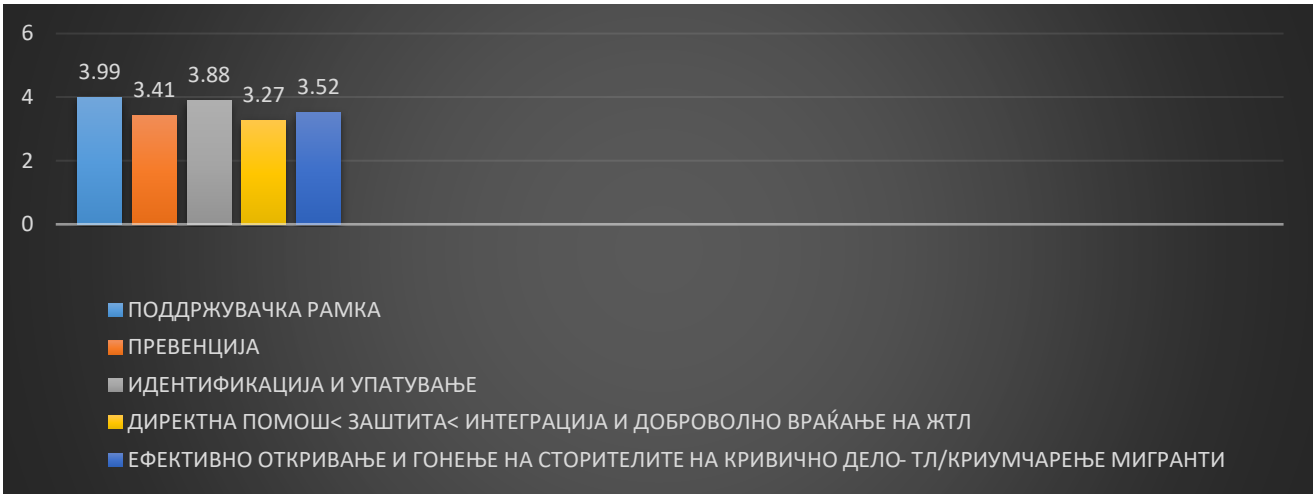
Според одговорите на релевантните засегнати чинители има високо ниво на достигнување на севкупните цели дефинирани во рамките на петте стратешки области во Националната стратегија 2017-2020. Иако некои области се оценети како релативно успешни, како што е на пример поддржувачката рамка, има области за кои е потребно да се вложи дополнителен напор со цел да се постигнат очекуваните резултати.

Според поголемиот дел од анкетираните, предвидените цели се реалистични и не се преамбициозни за предвидениот период на спроведување, иако има неколку од нив кои не се постигнати поради недостаток од време/ресурси. Опцијата да се продолжи временската рамка од четири на пет години може да се земе предвид за да се постигне поефективна имплементација, како и периодот од неколку месеци потребен за оцена на спроведувањето на активностите.

Развојот на оперативните планови за спроведување на Акцискиот план од страна на Националната комисија и нејзиниот Секретаријат е идентификувано од страна на интервјуираните засегнати чинители како добра практика. Во таа насока се препорачува овие оперативни планови да се изготвуваат на редовна основа, најмалку еднаш во годината, со цел да се надгледува напредокот на планот за спроведување и ако е потребно да се предизајнираат активностите. Заедно со оперативниот план, и горенаведениот финансиски план би можел да се ревидира/ажурира, исто така на годишна основа. Во тој поглед добра е практиката за изготвување на оперативен план за спроведување согласно препораките на ГРЕТА од 2015 година.

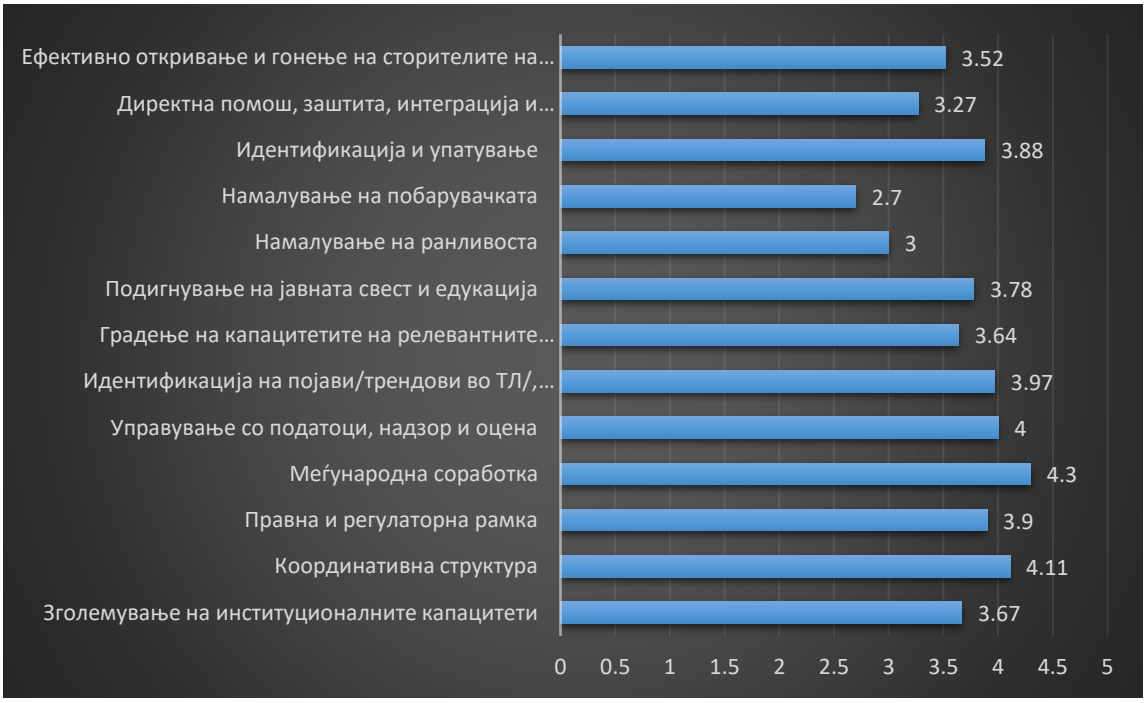
Долунаведениот графикон ја опишува оцената дадена од страна на засегнатите чинители за постигнатите цели во петте главни стратешки области. Оцената е квантитативна, а засегнатите чинители беа замолени да ги оценат достигнувањата со оценка од 1 до 5 (1 е најниската оценка, а 5 е највисоката оценка).

Графикон 1. Генерална оцена на постигнатите цели во 5те главни стратешки области (1-5)



Генерално, највисоките достигнуваа беа забележани во областите на меѓународна соработка (4.3) и координативните структури (4.11), додека засегнатите чинители оценија дека намалувањето на побарувачката за трговијата со луѓе (2.7) и намалувањето на ранливоста (3) се области кои треба да бидат предмет на понатамошно подобрување. Следните делови нудат преглед на планираните цели и активности и моменталната состојба со спроведувањето. Подолу наведениот графикон ја прикажува оцената за постигнувањата на конкретните стратешки цели.

Графикон 2. Оцена за постигнувањето на конкретните стратешки цели



3.1. Поддржувачка рамка

Во поддржувачката рамка се наведени пет стратешки цели, а тие се: (i) Зацврстување на институционалните капацитети, (ii) Зацврстување на координативната структура (координативната улога на Националната комисија); (iii) усогласување на националната правна

рамка со меѓународната правна рамка; (iv) Подобрување на меѓународната соработка и (v) Подобрување на управувањето со податоци, надзор и оцена.

Оцената за анализата на спроведувањето на Акцискиот план покажува **високо ниво на постигнување на целите истакнати во оваа област**.

3.1.1 Зацврстување на институционалните капацитети и координативната улога на Националната комисија за борба против ТЛ и илегалната миграција

Според засегнатите чинители воспоставувањето на Националниот известувач за трговија со луѓе и илегална миграција во рамките на Канцеларијата на Народниот правобранител е едно од клучните достигнувања во поглед на унапредувањето на целта за зацврстување на институционалните капацитети. Канцеларијата на Националниот известувач е ставена во функција на 1 декември, 2019 година и се состои од Известувачот и неговите помошници со мандат да вршат ефективен надзор на сите активности против трговија со луѓе, собирање и анализа на квалитативни и квантитативни податоци, надзор и оцена на спроведените активности согласно Националниот акциски план, учество во работата на Националната комисија за борба против ТЛ и илегална миграција, објавување годишни извешти и давање препораки за севкупниот одговор против трговија со луѓе.

Понатаму, поголемиот дел од засегнатите чинители го наведоа воспоставувањето на Националната работна група за борба против трговија со луѓе и петте мултидисциплинарни мобилни тима (Скопје, Битола, Куманово, Гевгелија и Тетово) за проактивно откривање на ЖТЛ и нудење на услуги за реинтеграција како позитивен напредок. Мобилните тимови беа поддржани од проект финансиран од ИОМ во периодот од март, 2018 година до јуни, 2019 година. Нивната работа продолжи во 2020 година со волонтерско ангажирање на организациите од граѓанското општество. Националната комисија, во соработка со Министерството за труд и социјална политика, започна постапка за интеграција на мобилните тимови во системот, но, сепак, нивната одржливост во рамките на државниот буџет сè уште е неизвесна.[18]

Националната комисија за борба против ТЛ и илегална миграција[19] продолжува да делува како меѓуресорско координативно тело чија задача е да ги спроведува, координира, врши надзор и анализира владините политики за борба против ТЛ и нерегуларната миграција. Комисијата, предводена од Националниот координатор (Државен секретар во Министерството за внатрешни работи), во периодот на спроведување на Стратегијата и АП, се прошири за неколку дополнителни члена од Министерството за внатрешни работи, Агенцијата за вработување и Државниот инспекторат за труд. Спроведувањето на одлуките на Националната комисија продолжува да се врши од страна на Секретаријатот на Националната комисија кој ги собира на едно место претставниците на граѓанското општество, меѓувладините организации, меѓународните финансиери и експертите од владините институции,[20] како и Подгрупата за борба

[18] Национална комисија за борба против трговија со луѓе и илегална миграција (2020), Годишен извештај 2019.
[19] Воспоставена во 2001 година, Службен весник 18/2001 и 82/15. Функционална од 2003 година.
[20] Членовите на Секретаријатот се претставници на меѓународни организации, невладини организации, граѓански здруженија, експерти од владини институции: МВР- Единица за борба против ТЛ и илегална миграција, Единица за гранична полиција, Министерство за труд и социјална политика- Национален механизам за упатување, Амбасада на САД, ОБСЕ, ИЦМПД, ИОМ, УНХЦР, ГДИС, МАРРИ- Регионален центар, Совет на Европа- Програмска канцеларија во Скопје, МЗМП, Национален совет за родова еднаквост, НВО Отворена порта- Ла Страда, НВО За среќно детство, НВО Семпер и Црвен крст Северна Македонија.

против трговија со деца[21]. Министерството за внатрешни работи и Министерството за труд и социјална политика соработуваат со невладиниот сектор и таа соработка е заснована на меморандуми за соработка склучени со невладината организација Отворена порта- Ла Страда и со невладината организација За среќно детство.

По препорака од ГРЕТА за воспоставување на *„посветената функција на Национален координатор, обезбедена со доволно човечки и финансиски ресурси, за ефективно спроведување на задачите согласно неговиот мандат"*[22], Акцискиот план 2017-2020 предвиде зацврстување на капацитетите на координативните структури (Национална комисија) со избирање професионалци на кои ќе им бидат дадени задолженија во Канцеларијата на националниот координатор. Активноста беше планирана за 2017-2018, но овој план сè уште е неизвесен. Постои итна потреба за зацврстување на капацитетите на Канцеларијата на националниот координатор со цел да се покријат сите проблеми со нерегуларната миграција во Стратегијата и во Акцискиот план се претставени во помала мера. Националната комисија постојано одржува средби на кои се дискутираат и се предлагаат важни решенија и се вложуваат напори за подобрување на одговорот против трговија со луѓе. Според годишниот извештај на Комисијата од 2019 година *„развиени се специјализирани механизми за борба против трговијата со луѓе и нелегалната миграција, а задачите беа јасно распределени на централните и локалните институции и организации за идентификување, помагање и поддржување на жртвите на трговија со луѓе и на ризичните групи"*.[23]

Делумен успех може да се забележи во воспоставувањето на локалните комисии против трговијата со луѓе и покрај постојаните напори на Националната комисија да ја операционализира работата на веќе воспоставените локални комисии во неколку градови во Северна Македонија. Нова локална комисија беше воспоставена во Куманово во 2019 година која изготви и приспособи Локален акциски план за 2020 година. Воспоставувањето на локална комисија против трговија со луѓе во некои други градови, како на пример Тетово, сè уште е неизвесно поради немањето одговор од локалните власти за започнување на активност против трговијата со луѓе.

Канцеларијата на Националната комисија известува дека има зголемување на човечките и техничките капацитети на Министерството за внатрешни работи, особено на Единицата за борба против ТЛ и илегална миграција. Канцеларијата на Националниот механизам за упатување при Министерството за труд и социјална политика продолжува да функционира со двајца вработени кои се одговорни за координација на активностите на НМУ на централно и локално ниво. Со поддршка на ИОМ, во 2018 година беше направена сеопфатна анализа за функционирањето на НМУ и беа дадени препораки за подобрување на неговото функционирање. Планираното ангажирање на социјалните работници одговорни за работа со ЖТЛ во секој центар за социјална работа сè уште не е целосно постигнато. Капацитетите на локалните центри за социјална работа,

[21] Подгрупата за борба против трговија со деца е предводена од Советникот за заштита и спречување на ТЛ. Членови на Групата се: МВР- Единица за борба против ТЛ и илегална миграција, Погранична полиција, Амбасада на САД, ОБСЕ, ИЦМПД, ИОМ, УНХЦР, ГДИС, НВО, НВО Отворена порта- Ла Страда, НВО За среќно детство, Здружение за еднакви права „Еднаков пристап" и претставник од Канцеларијата на Народниот правобранител како надгледувач.
[22] Експертска група за акција против трговија со луѓе (2018). Извештај за спроведување на Конвенцијата на Советот на Европа за акцијата против трговија со луѓе од страна на „поранешна Југословенска Република Македонија". Достапно на: https://www.coe.int/en/web/anti-human-trafficking/-/combatting-human-trafficking-by-the-former-yugoslav-republic-of-macedonia-progress-in-legislation-and-practices-more-needed-to-lower-risks-for-childre (accessed on 22 June 2020).
[23] Национална комисија за борба против трговија со луѓе и илегална миграција (2020), Годишен извештај 2019.

согласно службениците на НМУ, ќе треба да бидат зацврстени, а персоналот треба да биде мотивиран да работи на проблемите со трговијата со луѓе, како на пример да даде проактивен придонес во работата на мобилните тимови.

Планираните стратешки цели, како што е обезбедувањето владина финансиска поддршка за организациите од граѓанското општество, како и зголемувањето на капацитетите на Прифатниот центар за странци беа делумно реализирани. Националната комисија ѝ даде информации на Владата со кои се оправдува потребата за финансиската поддршка на ЦСР. Како резултат на тоа, од 2019 година, давањето услуги и директна помош на жртвите на трговија со луѓе во рамките на Центарот со договор за ангажирање на НВО Отворена порта- Ла Страда е финансирано од државниот буџет. Капацитетите на Прифатниот центар за странци не беа зацврстени поради задоцнетото спроведување на проектот финансиран од ИПА.

Постоечката рамка нуди цврста основа за воспоставување на ефективна координација на севкупниот одговор против трговија со луѓе на национално и на локално ниво. Во мултидисциплинарниот дух, улогата на Националната комисија е видлива, како и соработката воспоставена со нејзиниот Секретаријат и Подгрупата за борба против трговија со деца. Националната комисија покажува голема транспарентност во својата работа со тоа што одржува консултативни средби, јавно ги објавува годишните извештаи и ги промовира/дава информации за своите активности на интернет страницата на НК. Поради големиот број учесници во Секретаријатот на Националната комисија, неколку засегнати чинители предложија формирање на „подгрупи“ за да се дискутираат/иницираат активности на конкретни теми и трендови.

Унапредувањето на соработката со сите локални комисии за борба против трговија со луѓе и воспоставувањето на нови останува потреба, како и изнаоѓањето решенија за одржливо функционирање на мобилните тимови против трговија со луѓе. Понатаму, се очекува дополнително зацврстување на координативната улога на Комисијата и на нејзините капацитети, особено кога станува збор за обезбедувањето на експертска поддршка во изготвувањето на оперативните/финансиските планови за спроведување на НАП, надгледувањето на напредокот од спроведувањето на активностите предвидени во НАП и сеопфатна покриеност на прашањата поврзани со нерегуларната миграција. Исто така останува потребата за постојано градење на капацитетите на мултидисциплинарно ниво.

3.1.2. Правна и регулаторна рамка

Анализата на постоечкото законодавство против трговија со луѓе покажува дека во Северна Македонија е развиена сеопфатна правна рамка за борба против трговија со луѓе која е зацврстена и усогласена со Европското законодавство и меѓународните стандарди, особено во смисла на идентификација, заштита, правна помош и поддршка за жртвите, како и санкционирање на сторителите. Во овој поглед важни чекори беа преземени во периодот на спроведување на стратегијата. Националната правна и регулаторна рамка беше дополнително надградена со севкупна цел – заштита на правата на жртвите. Нема податоци за тоа дали пред овие процеси била спроведена темелна анализа за да се утврди усогласувањето на националното законодавство и меѓународните правни инструменти (назначени како посебна активност во НАП). Планираното ратификување на неколку меѓународни инструменти, како што е Конвенцијата бр.189 на Меѓународната организација на трудот за Достоинствена работа за домашните работници (која служи како моќна алатка за спречување на трговија со луѓе за трудова експлоатација), како и Меѓународната конвенција за заштита на сите мигранти-работници и нивните семејства сè уште е неизвесно.

Клучното достигнување во рамките на оваа стратешка цел е почетниот чекор направен кон регулирањето на прашањето за надомест на жртвите на трговија со луѓе. Со препораките на ГРЕТА од извештајот од 2018 година, државните власти беа повикани на *„жртвите на трговија со луѓе да им дадат ефективен пристап до надомест, вклучувајќи и воспоставување на Државна шема за надомест, како и да се преземат правни мерки за дозвола на неказнување на жртвите на трговија со луѓе за нивното вклучување во незаконски дејствија, кога тие биле принудени да го извршат тоа дејствие.“*[24] Во таа насока, согласно иницијативата на Националната комисија во јули, 2019 година, интердисциплинарната група предводена од Министерството за правда, со присуство и на меѓународна експертиза, расправаше за *Нацрт закон за исплата на паричен надомест на жртвите на насилни кривични дела*. Изготвувањето на нацрт законот е важен чекор кон воспоставувањето на Државен фонд за надоместок на жртви на трговија со луѓе во Северна Македонија.[25] Понатаму, во јануари, 2019 година беа направени измени и дополнувања на Кривичниот законик со цел да се вклучи принципот на неказнување за жртвите на трговија на луѓе за нивната вклученост во незаконски дејствија при времетраењето на делото трговија со луѓе. Дополнувањата и амандманите кон Кривичниот законик обезбедија експресно обезбедување на неказнивост на жртвите на трговија со луѓе (член 418-а, став 7) и за кривичното дело- трговија со деца (член 418-г, став 8). Со поддршка на ОБСЕ беа изготвени Насоки за спроведување на овие одредби.

Во март 2018 година Законот за социјална заштита беше изменет и дополнет што овозможи проширување на мандатот на државниот Центар за жртви на трговија со луѓе и сместување на жртвите на сексуално насилство. Во 2018 година беа ревидирани Стандардните оперативни процедури за постапување со жртви на трговија со луѓе преку регулирање на ажурираните процедури и начините за давање помош и заштита на сите жртви на трговија со луѓе.[26]

Според препораките на ГРЕТА, Законот за странци беше изменет во мај, 2018 година со цел да се обезбедат систематски информации за жртвите на трговија со луѓе и за тие да можат да ги имаат сите придобивки од правото да добијат обновлива дозвола за престој. Во 2019 година, со поддршка на ИОМ, беше обезбедена експертиза за изготвување на Правилник за Прифатниот центар за странци согласно член 196 став 1 точка 4 од Законот за странци.

3.1.3 Меѓународна соработка

Голем број разновидни активности беа спроведени во поглед на постигнување на целта за подобрување на меѓународната соработка во однос на прашања против трговијата со луѓе што всушност и ја доби највисоката оцена од засегнатите чинители (4.3) за постигнувањето на целите во оваа област. Активностите поврзани со подобрувањето на меѓународната соработка наведени во годишните извештаи на Националната комисија ги надминуваат оние предвидени во АП 2017-2020. Соработката обично се постигнува преку размена на податоци за сторителите

[24] Експертска група за акција против трговија со луѓе (2018). Извештај за спроведување на Конвенцијата на Советот на Европа за акцијата против трговија со луѓе од страна на „поранешна Југословенска Република Македонија“, стр.5. Достапно на: https://www.coe.int/en/web/anti-human-trafficking/-/combatting-human-trafficking-by-the-former-yugoslav-republic-of-macedonia-progress-in-legislation-and-practices-more-needed-to-lower-risks-for-childre (пристапено на 22 јуни, 2020).

[25] Се очекува Нацрт законот да влезе во парламентарна процедура по одржувањето на парламентарните избори закажани за 15 јули, 2020 година.

[26] Влада на Република Северна Македонија, Национална комисија за борба против трговијата со луѓе и илегална миграција (2018), Стандардни оперативни процедури за постапување со жртви на трговија со луѓе. Усвоена во ноември, 2018 година. Достапно на: https://cutt.ly/0u88REi (пристапено на 23 јуни, 2020).

и жртвите на трговија со луѓе и мигранти, но исто така и со други модалности во соработката на мултилатерално и билатерално ниво.

Протоколи за соработка против трговија со луѓе беа потпишани со Бугарија, Србија и Црна Гора. Во 2019 година беше започнат дијалог со Грција за потпишување на протокол за соработка.

Со поддршка на меѓународните организации беа преземени неколку иницијативи за подобрување на меѓународната и регионалната соработка против трговијата со луѓе. Во 2019 година Република Северна Македонија го презеде претседателството на Надзорниот одбор на ИЦМПД и ги презентираше приоритетите за координиран и хармонизиран пристап во преземањето активности за борба против трговијата со луѓе во контекст на мешани миграциски текови, имајќи предвид дека Балканот е еден од главните транзит региони за мигрантите. Во рамките на дијалозите за миграција беа преземени и други иницијативи како што е на пример усогласувањето на Стандардните оперативни процедури за постапување со ранливи категории на мигранти, деца без придружба и жртви на трговија со луѓе на регионално ниво.

Воспоставената Мрежа на национални координатори на Југоисточна Европа продолжува со своите редовни средби на различни теми, како што е надомест на жртвите на трговија со луѓе како еден од главните приоритети наведени во Конвенцијата на Советот на Европа за акција против трговијата со луѓе, потоа трговијата со луѓе во контекст на мешани миграциски текови, итн. Листата на контакти на ТМУ во регионот на Југоисточна Европа вклучува и прилог со СОП кој, во овој поглед, засегнатите чинители го оценија како корисна алатка за транснационална координација, а исто така беше истакнато и дека има потреба од редовно ажурирање на листата.

Учеството во Националната комисија и во другите јавни институции е обезбедено на бројни средби/конференции/меѓународни форуми/студиски посети организирани од различни меѓународни и невладини организации со цел да се унапреди меѓународната соработка за борба против ТЛ што придонело за развој и понатамошно зацврстување на меѓународната соработка.

Сепак, нема систематизиран начин на известување за уделот на овие активности што остава простор за подобрување, особено кај квалитативните индикатори вклучени во идниот Акциски план. Потребен е понатамошен развој на постоечките координативни структури во ефективните механизми за соработка, како и понатамошно зацврстување на соработката меѓу националните и регионалните чинители.

3.1.4 Управување со податоци, надзор и оцена

Периодичниот надзор на напредокот на предвидените активности е неопходен за ефективно спроведување на Акцискиот план. Сеопфатна активност и воспоставување на алатки за периодичен надзор, како што е развој на форми на надзор кои би биле поднесени до Националната комисија на квартална основа, подготовката на годишни извештаи од страна на Комисијата и ревидирањето на образецот за надзор на НАП предвидени со АП 2017-2020. Планираната ревизија на постоечкиот образец за собирање на инпутот од засегнатите чинители согласно Акцискиот план за да може да овозможи квалитативен надзор на напредокот на спроведувањето и да го олесни оценувањето на севкупниот одговор против трговија со луѓе во рамките на Стратегијата/АП е сè уште во изработка заедно со другите планирани подобрувања во овој контекст. Националната комисија продолжува редовно да објавува годишни извештаи изготвени со придонес од сите засегнати чинители за борба против трговијата со луѓе. Годишните извештаи на Комисијата содржат анализа на состојбата, додека пак планираното

сеопфатно истражување, неговите карактеристики и трендовите на феноменот на ТЛ се спроведени од страна на Комисијата и Известувачот (согласно планот во АП). Сепак, има бројни студии, анализи и извештаи за овие прашања спроведени од страна на меѓународни и невладини организации. Со оглед на тоа дека на крајот од 2019 година веќе беше воспоставена институцијата Национален Известувач за ТЛ и илегална миграција, се очекува Канцеларијата на Известувачот да ги преземе задачите за целосно собирање на податоци и анализа, како и надзор и оцена на активностите од АП. Понатаму, неопходно е да се обезбеди споредливост со извештаите на Националната комисија со тоа што Националниот известувач ќе објавува годишен извештај. Генерално, видлива е потребата од систематизиран пристап во собирањето и управувањето со податоците релевантни за ТЛ и ИМ.

Состојба (статус кво) на спроведувањето	Препораки
- Канцеларијата на Националниот известувач е воспоставена и целосно функционална; - Националната работна група за борба против трговија со луѓе е воспоставена; - Зацврстени се човечките и техничките капацитети на МВР, особено на Единицата за борба против ТЛ и илегална миграција; - Пет мултидисциплинарни мобилни тима (Скопје, Битола, Куманово, Гевгелија и Тетово) покажуваат позитивни резултати во проактивното откривање на ЖТЛ; - Националната комисија и нејзиниот Секретаријат се надополнети со нови членови; - Националната Комисија редовно објавува извештаи; - Во некои градови беа воспоставени локални комисии против трговија со луѓе; - Беа потпишани меморандуми за разбирање и за соработка меѓу државни институции; - Мрежата на национални координатори против трговија со луѓе функционира на регионално ниво; - Северна Македонија учествува во неколку регионални проекти против трговија со луѓе спроведени од меѓународни организации и има придобивки од нив;	- Да се обезбеди одржливост во функционирањето на Националната работна група и на мобилните тимови; - Да се зацврстат капацитетите на Националната комисија за да се обезбеди сеопфатно адресирање на прашањата поврзани со нерегуларна миграција; - Да се создаде синергија во функционирањето на Националната комисија и на Националниот известувач; - Да се подобрат капацитетите на Прифатниот центар за странци; - Да се продолжи со обезбедување на владина финансиска поддршка за ЦСР; - Да се воспостават локални комисии против трговија со луѓе во целните градови и да се обезбеди нивна целосна функционалност со користење на општинските буџети; - Да се обезбеди монетарен надомест на ЖТЛ со спроведување на законските одредби во пракса и со воспоставување на Државен фонд за надомест; - Да се ратификуваат меѓународни конвенции релевантни за трудовите права; - Дополнително да се унапреди меѓународната соработка и да се воспостават механизми за мерење на влијанието на средбите,

- Обезбедена е финансиска поддршка од државниот буџет за услугите што ги нуди ЦСО за ЖТЛ ; - Нацрт законот за исплата на паричен надомест на жртвите на насилни кривични дела беше предмет на расправа; - Кривичниот законик беше изменет и дополнет со вклучување на принципот на неказнување за ЖТЛ; - Законот за социјална заштита беше изменет и дополнет за да се овозможи проширување на мандатот на државниот Центар за жртви од трговија со луѓе; - Постапувањето на ЦСО со ЖТЛ беше ревидирано; - Протоколи за соработка и договори беа потпишани на билатерално, регионално и меѓународно ниво.	конференциите, меѓународните форуми, студиските посети, итн.; - Да се обезбеди редовна ревизија на листата на контакти на транснационалните чинители; - Да се продолжи учеството во регионалната Мрежа на координатори против трговија со луѓе; - Да се воспостави функционален механизам за надгледување на процесот на спроведување, ревизија и оцена на АП.

3.2 Превенција

3.2.1 Идентификација на причините за ТЛ/деца и ИМ

Овие цели се постигнати со спроведување на неколку емпириски истражувања на национално, регионално ниво и со оценување на трендовите, случувањата и причините за трговија со луѓе. Овие активности беа главно спроведени со поддршка на меѓународни и невладини организации.

Во 2017 година беше објавен *Извештајот за трговија со луѓе за цели на трудова експлоатација* во рамките на заедничкиот Хоризонтален механизам на Европската унија (ЕУ)/ Советот на Европа (СЕ) за Западен Балкан и Турција (2016-2019)[27]. Извештајот служеше како основа за ревидирање на оперативниот акциски план со вклучување на трудовите власти во одговорот против трговија со луѓе и поттикнување други соодветни мерки.

Во 2018 година Меѓународната организација на трудот (МОТ) објави регионален извештај „Унапредување на борбата против трговија со луѓе во криза на Западен Балкан. Аналитички извештај“, чија цел е да се идентификуваат структурните потреби и предизвиците во идентификувањето на потенцијалните луѓе кои биле предмет на трговија со луѓе во контекст на мешаните миграциски текови.[28]

Во средината на 2018 година ИЦМПД објави истражување за оцена на јазовите, потребите и предизвиците во идентификацијата, упатувањето, заштитата и рехабилитацијата на лица предмет на трговија на луѓе при што се користеле миграциските рути кон Европа покривајќи ги Грција, Бугарија, Северна Македонија, Србија, Австрија, Германија, Шведска и Финска насловен како *„Трговија со луѓе долж миграциските рути кон Европа. Премостување на јазот меѓу миграција, азил и трговија со луѓе“ кофинансиран од Фондот за азил, миграција и интеграција на Европската унија*. [29] Целта на оваа оцена беше да се испитаат и да се оценат ризиците од

[27] Јовески & Скриванкова (2017), Извештај за Трговија со луѓе за цели на трудова експлоатација. Достапен на: http://rm.coe.int/report-trafficking-in-human-beings-for-labour-exploitation-in-the-form/168073798f. (пристапено на 26 јуни, 2020)

[28] МОТ (2018), Унапредување на борбата против трговија со луѓе во криза на Западен Балкан. АНАЛИТИЧКИ ИЗВЕШТАЈ. Достапен на: https://cutt.ly/xibajGF. (пристапено на 26 јуни, 2020)

[29] Forin, R. & Healy, C. (2018). Trafficking Along Migration Routes to Europe: Bridging the Gap between Migration, Asylum and Anti-Trafficking. Виена: ИЦМПД. Достапно на: https://www.icmpd.org/publications/publications/. (пристапено на 26 June 2020)

експлоатација и трговија со луѓе меѓу ранливите категории на мигранти/бегалци, како и потребите на земјите-корисници меѓу кои е и Северна Македонија.

Студијата од 2019 година „Сила да се продолжи- Издржливост и ранливост на трговијата со луѓе и други злоупотреби кај луѓето кој патуваат долж миграциските рути кон Европа“[30] од ИЦМПД дава насоки засновани на докази за креаторите на политики и практичарите за тоа како да реагираат при итна потреба од одговор за трговијата со луѓе, за издржливоста и ранливоста на трговијата со луѓе и за заштита на правата на возрасните и децата кои се движат по овие рути, истовремено придонесувајќи за севкупната стабилност, безбедност и владеење на правото во земјите кои се дел од оваа студија и поширокиот регион. Земјите кои се дел од оваа студија се наоѓаат долж главната балканска миграциска рута: Грција (која исто така е и првата земја на пристигнување долж источно-медитеранската рута), Бугарија, Северна Македонија, Србија и Унгарија. Дополнително на тоа, истражувањето ја покрива и Германија, главната дестинација за луѓето кои патуваат долж овие рути, како и Италија, првата земја на пристигнување долж централно-медитеранската рута.

Во 2019 година Македонското здружение на млади правници (МЗМП) објави извештај за „Трговија со луѓе и криумчарење мигранти во Северна Македонија“[31], чија цел е да даде информации за ранливоста, ризиците и предизвиците со кои се соочуваат мигрантите и бегалците во текот на нивниот транзит низ земјата.

Во 2020 година Македонското здружение на млади правници и Отворена порта- Ла Страда објавија *„Анализа на правната рамка и спроведувањето на Стандардните оперативни процедури за постапување со жртви на трговија со луѓе низ студии на случај“*[32]. Целта на анализата е да даде почетна оцена и анализа на одговорот против трговија со луѓе во последните две години, фокусирајќи се на поддржувачката рамка и соработката. Понатаму, МЗМП го поддржа и развојот на регионалниот документ „Заедничка западнобалканска миграциска политика: граници и враќања“[33], изготвена во соработка со Балканскиот совет за азил и миграција.

Горенаведените истражувања и анализи се спроведени со активна поддршка на Националната комисија и на другите чинители против трговијата со луѓе во земјата. Комисијата исто така даде своја поддршка во создавањето на документот изготвен од страна на ИЦМПД во 2018 година во текот на бугарското претседателство со ЕУ. Овој документ даде насоки и вклучи идни активности за борба против трговијата со луѓе во земјите на Западен Балкан согласно препораките на ЕУ и ГРЕТА.

[30] Healy, C. (2019). The Strength to Carry On: Resilience and Vulnerability to Trafficking and Other Abuses among People Travelling along Migration Routes to Europe. Виена: ИЦМПД. Достапно на: https://www.icmpd.org/fileadmin/ICMPD-Website/2019/STRIVE_Study.pdf (пристапено на 26 јуни, 2020)

[31] МЗМП (2019), Извештај за трговија со луѓе и криумчарење мигранти во Северна Македонија. Достапно на: https://cutt.ly/kibPIrY (пристапено на 26 јуни, 2020)

[32] МЗМП & Отворена порта- Ла Страда (2020), Анализа на правната рамка и спроведување на Стандардните оперативни процедури за постапување со жртви на трговија со луѓе низ студии на случај. Достапно на: https://cutt.ly/nibSj8Y . (пристапено на 26 јуни, 2020)

[33] Група 484 (2019), Заедничка миграциска политика на Западен Балкан: Граници и враќања. Достапно на: https://myla.org.mk/publications/common-western-balkan-migration-policy-borders-and-returns/. (пристапено на 26 јуни, 2020)

3.2.2 Зацврстување на капацитетите за спроведување на превентивните активности

Во текот на периодот на спроведување на АП беа планирани и спроведени бројни обуки, работилници, презентации, студиски посети и слични активности за градење на капацитетите што покажува високо ниво на достигнување на предвидените цели за зацврстување на капацитетите за спроведување на превентивните активности. Целните групи беа главно просветни работници, здравствени работници, социјални работници, трудови инспектори, итн. Националната комисија известува за различни обуки и активности за градење на капацитетите спроведени од страна на државни институции, меѓународни организации и невладини организации активни во ова поле.

Беа спроведени обуки за Стандардните оперативни процедури за постапување со жртви на трговија со луѓе, за СОП за ранливи категории на странци и СОП за постапување со малолетници без придружба. Понатаму, беа планирани и реализирани обуки за ТЛ за трудова експлоатација во рамките на проектот не СЕ *„Превенција и борба против трговија со луѓе во Северна Македонија“*[34]. НВО „За среќно детство“ спроведе обуки за ТЛ за трудова експлоатација, чија целна група беа луѓето со посебни потреби.

Министерството за образование (МО) и Бирото за развој на образованието (БРО) имаа активна улога во обезбедувањето едукативни обуки, како и во развојот на индикатори за препознавање на потенцијалните жртви на трговија со луѓе меѓу студенти и ученици. Сепак, нема извештаи за тоа дали постоечките програми за превенција на трговијата со луѓе во основно, средно и високо образование биле ревидирани, како што беше планирано во АП.

Потпишувањето на договорот меѓу Националната комисија, Отворена порта- Ла Страда и Акор хотели за спречување на трговијата со луѓе во туризмот и обучување на хотелските работници за препознавање на можни случаи на трговија со луѓе беше иновативна активност релевантна за превенцијата.

Иако е предвидено, според извештаите на НК во Акцискиот план нема достапни податоци за обуки за трговија со луѓе спроведени за медиумите и професионалците кои работат во дипломатско-конзуларните мисии.

Според одговорите на прашалниците, потребно е понатамошно зацврстување на капацитетите меѓу професионалците и во идниот акциски план треба да се предвидат овие активности. Акцентот треба да се стави на зацврстување на капацитетите на оние кои работат на локално ниво и нивната мотивација да делуваат против феноменот на трговија со луѓе.

При анализа на спроведените активности, може да се забележи дека нема анализа која е направена за потребите за градење на капацитетите пред да се спроведат горенаведените активности. Исто така нема податоци за критериумите за назначување учесници за ваквите активности што остава простор за подобрување во поглед на идното планирање.

Иако беше реализиран голем број активности за градење на капацитетите, уделот на активноста за обезбедување на севкупен одговор против трговијата со луѓе не може да се измери. Во тој поглед, засегнатите чинители препорачуваат во идниот АП да се вклучат квалитативни индикатори (вклучувајќи почетна точка и цел) со цел да се оцени влијанието врз извлечените

[34] Повеќе информации за проектот: https://www.coe.int/en/web/skopje/preventing-and-combating-trafficking-in-human-beings-in-the-former-yugoslav-republic-of-macedonia . Пристапено на 26 јуни, 2020 година.

поуки (дали обучените професионалци го применуваат новостекнатото знаење во секојдневната работа, на пример дали знаат да ги користат СОП во пракса).

3.2.3 Подигнување на јавната свест и едукација

Високо ниво на достигнување може да се забележи во поглед на целите релевантни за подигнување на јавната свест и едукација. Во тој поглед беа реализирани различни медиумски кампањи за борба против трговијата со луѓе, одбележувањето на денот/неделата на ЕУ против трговија со луѓе, а и голем број настани беа организирани во рамките на одбележувањето на неделата против трговија со луѓе во рамките на кои беше споделен информативен материјал за ТЛ.

СОС линијата за поддршка на жртви од трговија со луѓе, одржувана од страна на НВО Отворена порта- Ла страда продолжува да функционира 24/7. Во 2019 година беше организирана кампања на социјалните медиуми за да се промовира оваа СОС линија меѓу пошироката јавност. Националната комисија ги координира активностите за подигнување на свеста на чинителите за борба против трговијата со луѓе и тоа на 18 октомври- Денот на ЕУ против трговија со луѓе, 30 јули – Светски ден против трговија со луѓе и Неделата за борба против трговија со луѓе (2-9 декември). Во 2017 година Националната комисија спроведе иновативна активност кога беше поднесено барање до модната индустрија преку јавна кампања против трговијата со луѓе за цели на трудова експлоатација во текстилната индустрија. Во периодот 2017-2020 година, со поддршка на граѓанскиот сектор беа организирани бројни едукативни активности и беа поделени материјали (постери, флаери, итн.) меѓу младата популација и ранливите групи на луѓе.

Во периодот за кој се известува беа организирани неколку јавни кампањи против трговија со луѓе на национално и регионално ниво, како што е повеќегодишната кампања „Отвори ги очите“ организирана од страна на ОБСЕ, МТСП, МО и Отворена порта- Ла Страда за подигнување на свеста меѓу младото ранливо население и просветните работници. ИОМ и МЗМП организираа интернет кампањи наменети за луѓе кои се ранливи на трговија со луѓе и за подигнување на јавната свест за прашања кои се однесуваат на мигрантите и бегалците. Граѓанскиот сектор организираше и неколку културно-уметнички настани за подигнување на свеста за ТЛ.

Се забележува дека акцентот на активностите организирани за подигнување на јавната свест е ставен на трговијата со луѓе, додека пак прашањата за нерегуларната миграција се со ограничена присутност. На пример, се одбележува денот против трговија со луѓе, но нема организирање на слични активности за Меѓународниот ден на мигрантите (18 декември). Токму затоа неколку засегнати чинители препорачуваат во иднина ова да се земе предвид согласно препораките и да се вклучи во целите на новата Стратегија/АП, и во активностите релевантни на прашањата за нерегуларната миграција.

3.2.4 Намалување на ранливоста

Засегнатите чинители го оценија намалувањето на ранливоста како една од целите со пониски достигнувања, иако во периодот на известување се реализираа бројни активности за превенција, како што се на пример едукативни предавања со ученици од основни и средни училишта, трибини, презентации, дискусии на тема трговија со луѓе/деца, форуми, заедничко учење, итн. Целта на овие активности е да се подигне свеста за превенција и заштита на возрасните/децата, на новите форми на трговија со луѓе, како и на достапните мерки за заштита. Беа спроведени обуки за недискриминација и родова еднаквост. Сепак, нема достапни податоци за севкупниот

број на овие активности, како и на нивното влијание и ефективност. Засегнатите чинители сугерираат овие активности во идниот период на планирање да бидат насочени повеќе кон локалните заедници.

Засегнатите чинители даваат информации за почетните активности поврзани со подготовката на наставната програма за обуката за ризици и појави на ТЛ за средни училишта и високо образование, иако спроведувањето на ваквата планирана наставна програма е сè уште неизвесно. Понатаму, нема податоци за планираната база на податоци која треба да обезбеди валидни и ажурирани статистички податоци за деца под ризик, како што се децата на улица, како и за формите на трговија со деца.

3.2.5 Намалување на побарувачката

Активностите поврзани со намалувањето на побарувачката на трговија со луѓе за прв пат беа вклучени во Акцискиот план 2017-2020 што беше увидено како позитивен чекор во севкупниот одговор против трговија со луѓе. Сепак, засегнатите страни го оценија постигнувањето на оваа цел со една од најниските оценки (2,7 од 5). Беа испланирани две конкретни активности, вклучувајќи јавни кампањи за (а) казнување за користење сексуални услуги на ЖТЛ или било каква форма на експлоатација на ЖТЛ и (б) подигнување на свеста меѓу членовите на Стопанската комора и Клубот на менаџери и претприемачи за намалување на ТЛ за трудова експлоатација. И двете активности се однесуваат на превенција, но тие не се однесуваат на поширок делокруг на намалувањето на побарувачката што треба да се земе предвид кога ќе се креира идниот Акциски план. Разбирањето на побарувачката во контекст на ТЛ е неопходно и приоритет пред да се изготви соодветна активност и да се оцени влијанието на мерките за побарувачка со цел да се намали трговијата со луѓе. Во овој поглед важни насоки има во Препорачаните начела и насоки за човекови права и за трговија со луѓе на ООН. Насока 7 од овој документ вели дека *„Стратегиите наменети за спречување на трговијата со луѓе ќе ја адресираат побарувачката како основна причина за трговијата со луѓе“*, при што во продолжение се вели дека во партнерство со меѓувладините и невладините организации треба да се земе предвид и *„Анализирањето на факторите кои генерираат побарувачка за експлоатација на комерцијалните сексуални услуги и експлоатација на труд и преземање на сериозни законодавни, политички и други мерки за да се адресираат овие прашања”*[35].

Во тој контекст, се препорачува понатамошна анализа за идниот Акциски план, кој ќе вклучува добри практики од другите земји со цел да се развијат конкретни цели, активности и очекувани резултати од активноста поврзана со намалување на побарувачката на трговија со луѓе.

[35] Канцеларија на Висок комесаријат за бегалци на Обединетите нации при ООН (ОУНХЦР) (2002), Препорачани начела и насоки за човекови права и трговија со луѓе, E/2002/68/Add.1, достапно на: https://www.refworld.org/docid/3f1fc60f4.html [пристапено на 14 јуни, 2020]

Состојба (статус кво) на спроведувањето	Препораки
- Спроведено е истражување за ТЛ и ИМ за идентификување на трендовите, ризиците и ранливите групи; - Зацврстени се капацитетите на просветните работници, здравствените работници, социјалните работници, трудовите инспектори за превенција и тоа преку бројни обуки, работилници, студиски посети, итн. што резултираше со зголемување на свеста за овие феномени; - МО и БРЕ развија индикатори за препознавање на потенцијални жртви од трговија за луѓе од страна на учениците и студентите; - Изготвен е Прирачник за ученици и студенти за спречување на трговијата со луѓе; - Изготвени се информативни материјали за ризиците од ТЛ на неколку јазици и испорачани во голем опсег за да стасаат до потенцијални ЖТЛ; - Беа спроведени бројни активности и јавни кампањи за подигнување на свеста; - Во соработка со Националната комисија и со граѓанското општество беа преземени иновативни активности за спречување на трговијата со луѓе;	- Да се продолжи со истражувањата за да се дојде до нови знаења за феномените на ТЛ и ИМ и согласно тоа да се дефинираат идните приоритети; - Да се продолжи со активностите за подигнување на свеста кај просветните работници, здравствените работници, социјалните работници, трудовите инспектори, итн., особено оние кои работат на локално ниво, за феномените на ТЛ и ИМ; - Да се воведе иновативен пристап и да се продолжи со активностите за подигнување на свеста за феномените на ТЛ и ИМ, особено кај учениците, студентите и другите ранливи групи; - Да се развијат годишни програми и стратегии за превенција од ТЛ; - Да се дефинираат критериумите за ранливост; - Да се обезбеди владина финансиска поддршка за спроведување на јавните кампањи против трговија со луѓе и ИМ; - Да се вклучат теми за превенција на трговија со луѓе во образовните програми во основното, средното и високото образование. Да се изготви наставна програма за обука за ризиците и појавите на ТЛ за средно и високо образование; - Да се создадат механизми (пр. со вклучување на квалитативни индикатори во АП) за мерење на влијанието на активностите посветени на градењето на капацитети и подигнувањето на свеста со цел идно планирање и дефинирање на идните приоритети; - Да се создаде систем на национално ниво за постојана едукација и подигнување на свеста на јавноста, особено кога станува збор за ризиците, формите и трендовите на ТЛ и ИМ; - Да се обезбедат валидни и ажурирани статистички податоци за деца под ризик како што се улични деца, како и за форми на трговија со деца; - Врз основа на анализата на состојбата, да се креираат конкретни цели и согласно тоа да се дизајнираат темелни активности за намалување на побарувачката на ТЛ.

3.3 Идентификација и упатување

Во периодот на спроведување беа вложени значителни напори за унапредување на мултисекторската вклученост во идентификацијата на жртвите со формализирање на улогата и инпутот на специјализирани НВО и со обезбедување на неопходните човечки и финансиски ресурси за да им се овозможи на спроведувачите на законот, трудовите инспектори, социјалните работници, НВО и другите релевантни чинители да усвојат проактивен пристап и да го зголемат опсегот на нивната работа за идентификување на жртви на трговија со луѓе. Во јануари, 2018

година беше потпишан Меморандум за разбирање меѓу Министерството за внатрешни работи и Министерството за труд и социјална политика со кој се дава правна основа за воспоставување на мобилните тимови за идентификација на ранливи категории на луѓе, вклучувајќи и жртви на трговија со луѓе. Мобилните тимови, составени од социјален работник, полициски службеник и претставник од граѓанскиот сектор, беа воспоставени во Скопје, Куманово, Тетово Битола и Гевгелија. Тие се одговорни за идентификација на ранливите категории, вклучувајќи и жртви на трговија со луѓе, првично упатување и идентификација, рана оцена на ризик, идентификација на наводната жртва како жртва на трговија со луѓе, обезбедување информации за можноста за вклучување во програмата за помош и поддршка.

Според засегнатите чинители воспоставувањето на Националната единица за сузбивање на криумчарење мигранти и трговија со луѓе (работна група) во 2018 година беше значителен придонес за подобрувањето на идентификацијата и упатувањето. Претставник од Националната единица учествува и во работата на мобилните тимови со што се обезбедува координација и соработка меѓу овие две структури.

Од воспоставувањето на мобилните тимови идентификацијата на потенцијалните ЖТЛ е зголемена. Во 2019 година членовите на мобилниот тим контактираа повеќе од 400 лица од кои 5 (3 државјани и 2 странци) беа формално идентификувани како ЖТЛ во 2019 година.[36] Мобилните тимови исто така помогнаа во идентификувањето на потенцијалните жртви на трговија со луѓе меѓу мигрантите и барателите на азил со тоа што го идентификуваа нивниот идентитет, направија рана оцена на ризик, ги идентификуваа потенцијалните жртви како жртви на трговија со луѓе и даваа информации за програмата за поддршка. Сепак, по истекувањето на проектот на ИОМ (кој го поддржа воспоставувањето и функционирањето на мобилните тимови) засегнатите страни увидоа значителни предизвици во функционирањето на мобилните тимови. Овие предизвици се поврзани со одржливоста на мобилните тимови, со оглед на тоа дека професионалците продолжуваат да работат на доброволна основа без да добијат паричен надоместок за нивните услуги и со помалку ресурси. Според засегнатите чинители, во овој контекст потребно е да се изнајде итно решение со обезбедување фондови кои ќе бидат алоцирани од буџетите на локалните општини со цел да се има целосно функционални тимови.

Во пракса, процесот на идентификација и упатување на случаите на трговија со луѓе се спроведува согласно *Стандардните оперативни процедури за постапување со жртви на трговија со луѓе*, алатка за практичарите да дефинираат процедура чекор по чекор, покривајќи ги фазите од почетната идентификација и упатување, преку давање помош, до кривичните постапки.[37] Документот ги наведува одговорните чинители за идентификација и упатување[38]. СОП беа ревидирани во 2018 година за да се усогласат со измените и дополнувањата воведени во правната рамка, како што е на пример Законот за странци[39] и за да се вклучат трудовите

[36] Национална комисија за борба против трговија со луѓе и илегална миграција (2020), Годишен извештај 2019.

[37] Влада на Република Северна Македонија, Национална комисија за борба против трговија со луѓе и илегална миграција (2018), Стандардни оперативни процедури за постапување со жртви на трговија со луѓе, усвоени во ноември, 2018 година. Достапно на: https://cutt.ly/0u88REi (пристапено на 23 јуни 2020).

[38] Идентификацијата се врши преку интервју спроведено од страна на претставници на Полициската единица против трговија со луѓе и криумчарење на мигранти и/или Канцеларијата на НМУ кој има на располагање мрежа од обучени социјални работници низ територијата на земјата.

[39] Закон за странци (Службен весник на Република Македонија бр. 97/2018 и Службен весник на Република Северна Македонија бр. 108/2019). Согласно Законот за странци, член 121 странец за кој постои основано сомневање дека тој/таа е жртва на кривично дело- трговија со луѓе утврдено со Кривичниот законик добива период на опоравување и рефлексија од два месеци со цел да се обезбеди заштита и помош во опоравувањето и да се избегне влијанието на сторителите на кривичното дело- трговија со луѓе.

инспектори како нововоспоставени чинители релевантни за идентификацијата и упатувањето на жртвите на трговија со луѓе- мобилни тимови и Националната единица. Ревидираните СОП пропишуваат посебна постапка за децата кои се жртви на трговија со луѓе. СОП за постапување со малолетници без придружба (2015) и СОП за ранливи категории странци (2016) сè уште не се ревидирани согласно СОП 2018.

Министерството за внатрешни работи креираше апликација „црвено копче“ за пријавување на кривични дела- трговија со луѓе, вклучувајќи и детска порнографија и злоупотреба на деца и согласно тоа во 2019 година беа пријавени и 3 случаи по кои се постапува.

И покрај подобрената структура, практичното функционирање на СОП, како и постоењето на Генералните индикатори за прелиминарна идентификација на потенцијални жртви на трговија со луѓе, трендот на ниска стапка на идентификација продолжува да се провлекува низ целиот период на спроведување. Во 2017 година официјално беа регистрирани само 2 жртви на трговија со луѓе, 9 во 2018 година и 6 во 2019 година[40], што укажува на препораките дека идните активности во оваа област треба да се планираат во насока на обезбедување проактивна идентификација на ЖТЛ. Подолу прикажаните табели даваат преглед на статистиката која се однесува на идентификацијата на ЖТЛ во периодот на спроведување.

Идентификувани ЖТЛ[41]	2017	2018	2019	2020 (до јули 2020)
Возрасни	0	3	2	/
Деца	2	6	4	4
Вкупно	2	9	6	4

Потенцијални ЖТЛ[42]	2017	2018	2019	2020 (до јули 2020)
Возрасни	56	37	39	/
Деца	41	87	85	3
Вкупно	97	124	124	3

Повеќето потенцијални ЖТЛ се граѓани на Северна Македонија, деца или ранливи лица со висок ризик од трговија со луѓе што би можело да се земе предвид во идното дефинирање на стратешките цели и планирањето на активностите. Според достапните извештаи, трговијата со луѓе или сексуалната експлоатација и трговијата со луѓе за присилен брак се најчесто забележаните форми. Согласно тоа се препорачува да се вложат дополнителни напори во идентификувањето на случаите на други форми на трговија со луѓе, особено кога станува збор за трговија за трудова експлоатација и трговија во контекст на мешани миграциски текови. Второто е неопходно за да им се дадат правата на бегалците, мигрантите и децата без придружба кои им следуваат како потенцијални жртви на трговија со луѓе. Индикаторите за идентификација на жртвите на ТЛ и мешани миграциски текови беа развиени во 2016 година[43], но нема податоци за нивната примена во пракса. Од големо значење ќе биде постојаното надградување и проширување на листата на транснационалните контактни точки за упатување

[40] Национална комисија за борба против трговија со луѓе и илегална миграција, годишни извештаи за 2017, 2018 и 2019 година.
[41] Ibid. Значителен број на потенцијални ЖТЛ се откриени меѓу нерегуларните мигранти.
[42] Ibid.
[43] Национална комисија за борба против трговија со луѓе и илегална миграција (2016), Индикатори за идентификација на жртви на трговија со луѓе при мешани миграциски текови. Достапно на: https://cutt.ly/1i9J5wG (пристапено на 30 јуни 2020)

во земјите од Југоисточна Европа (приложено во документот СОП 2018) со цел да се поддржи транснационалното упатување и процесот на идентификација.

Поголемиот дел од активностите предвидени со Акцискиот план 2017-2020 релевантни за идентификација и упатување се активностите за градење на капацитетите наменети за различни чинители (спроведување на законот, социјални работници, здравствени работници, трудови инспектори, синдикати, претставници на граѓански организации, погранични чувари, дипломатски персонал, итн.). Годишните извештаи на Националната комисија покажуваат високо ниво на спроведување на овие активности, а многу од нив се организирани и во мултидисциплинарна средина. Во секој случај, бројот на идентификувани жртви покажува низок удел на оваа активност за градење на капацитетите и на потребата за понатамошни обуки за примената на СОП и на индикаторите. Треба да се земе предвид и креирањето активности кои ќе ја поттикнат практичната примена на развиените индикатори за просветните работници со цел да се препознаат можни случаи на трговија со луѓе меѓу учениците и студентите, како и постојана ревизија на генералните индикатори за трговија со луѓе.

Што се однесува до идентификацијата на трговијата со луѓе за случаи на трудова експлоатација, значителен напредок е направен за зацврстување на капацитетите на трудовите инспектори. Во соработка со Канцеларијата на Советот на Европа во Скопје, во рамките на проектот „Хоризонтална програма за Западен Балкан и Турција“ беа организирани бројни мултидисциплинарни обуки и работилници со кои беа покриени околу 90% од трудовите инспектори од земјата кои ги надградија своите капацитети за откривање и прелиминарна идентификација на жртвите на трговија со луѓе, како и упатување и помош на жртвите[44]. Понатаму, беа подготвени ревидирани ѓебни прирачници за трудовите инспектори.

Исто така има јасна потреба за примена на проактивни методи засновани на кривично разузнавање при идентификување и откривање на ЖТЛ што би можело да се предвиди во идната Стратегија и Акциски план. Интервјуираните чинители во борбата против трговијата со луѓе препорачуваат понатамошно зацврстување на капацитетите и улогата на локалните чинители во овој поглед.

[44] Влада на Република Северна Македонија (2019), извештај поднесен од властите на Северна Македонија за мерките преземени за почитување на Препораките на Комисијата на чинители (2018) за спроведување на Конвенцијата на Советот на Европа за акција против трговија со луѓе. Достапно на: https://www.coe.int/en/web/anti-human-trafficking/north-macedonia . (пристапено на 1 јули, 2020)

Состојба (статус кво) на спроведувањето	Препораки
- Подобрени се капацитетите за проактивна идентификација на странски и национални ЖТЛ со воспоставување на мобилните тимови и Работната група; - Креирана е интернет апликација за скрининг и идентификација на ранливите категории за странци; - Бесплатна СОС линија и апликација „Црвено копче“ за пријавување на случаи се ставени во функција; - Членовите на мобилните тимови и трудовите инспектори беа вклучени во ревидираните СОП како одговорни за идентификација и постапката за упатување, како што е првичното интервју со потенцијалните ЖТЛ или оцената на ризик; - Беа развиени посебни индикатори за ТЛ за идентификација на потенцијални случаи на трговија со луѓе во образовна средина.	- Да се обезбеди одржливост во функционирањето на мобилните тимови со тоа што ќе се изнајде соодветно решение за нивното финансирање од општинските буџети; - Да се продолжи со зацврстување на капацитетите на релевантните засегнати чинители, особено чинителите на локално ниво, трудовите инспектори, здравствените и просветните работници и дипломатскиот персонал за проактивно откривање, идентификација и упатување на ЖТЛ; - Подобрување на капацитетите (човечки и материјални ресурси) на Единицата за борба против ТЛ и ИМ во рамките на МВР; - Да се иницираат измени и дополнувања во релевантните закони и зацврстување на капацитетите во рамките на Државниот инспекторат за труд со цел трудовите инспектори да бидат активно вклучени во идентификацијата, упатувањето и надзорот врз случаите на трговија со луѓе за трудова експлоатација; - Да се продолжи со активноста за градење на капацитетите кај претставниците на граничната полиција, институциите одговорни за азил и другите чинители во првите редови за проактивно откривање, идентификација и упатување на ЖТЛ меѓу мигрантското население, особено малолетниците кои немаат придружба; - Да се развијат програми за обука за ефективна примена на индикаторите за ТЛ во пракса, особено меѓу трудовите инспектори и приватниот сектор; - Да се осигура проактивна идентификација и упатување на потенцијалните ЖТЛ меѓу децата под ризик, како што се децата на улица, а и децата кои биле предмет на други форми на трговија со луѓе; - Да се развијат механизми за мерење на влијанието и за осигурување одржливост на преземените активности за градење на капацитети; - Да се применат проактивни методи засновани на кривично разузнавање при идентификувањето и откривањето ЖТЛ.

3.4 Директна поддршка, интеграција и доброволно враќање на ЖТЛ и мигранти

Важен напредок беше направен во рамките на периодот на известување во поглед на директната поддршка која е дадена на жртвите на трговија со луѓе и на мигрантите, иако има неколку активности во Акциски план кои не беа спроведени. Подобрувањата главно беа во поглед на релевантната правна рамка, додека пак потребата за зацврстување на локалните

капацитети за обезбедување услуги на лицата кои биле предмет на трговија со луѓе сè уште останува предизвик.

Директната поддршка, интеграција и доброволно враќање на ЖТЛ и мигрантите се регулирани со ревидираните Стандардни оперативни процедури за постапување со жртви на трговија со луѓе (2018)[45]. Согласно тоа, жртвите имаат право на период на размислување и опоравување, како и сет мерки за задоволување на потребите на жртвите, развој на план за помош за секој засебен случај од страна на различни државни и недржавни чинители вклучени во борбата против трговија со луѓе, вклучувајќи ги и социјалните работници, здравствените работници, толкувачи, правни застапници, психолози, итн. Сите услуги се обезбедени согласно индивидуалните потреби на жртвите на трговија со луѓе вклучувајќи ги и децата. Согласно достапните извештаи од НГО, сите жртви добиле соодветна поддршка и помош.[46] Согласно Стандардните оперативни процедури за постапување со деца без придружба[47], странските деца добиваат старател и се сместени во безбедно засолниште. Ранливите странски државјани добиваат помош согласно Стандардните оперативни процедури за процесирање на ранливи категории на странски државјани[48]. Оцената спроведена од страна на ИЦМПД во 2017 година за трговија со луѓе долж мигрантските рути покажа ниско ниво на спроведување и на двете групи на СОП во пракса[49].

Значителен напредок во однос на соодветната поддршка и помош на ЖТЛ и мигранти е постигнат со стапувањето на сила на новиот Закон за странци и усогласувањето на СОП. Согласно член 121 од законот „на странец за кого постојат основи на сомнение дека е жртва на кривично дело „Трговија со луѓе" утврдено со Кривичниот законик (во натамошниот текст: жртва на трговија со луѓе), му се овозможува период на закрепнување и рефлексија во траење до два месеца заради укажување заштита и помош во закрепнувањето и избегнување на влијанието на сторителите на кривичното дело „Трговија со луѓе"[50]. Понатаму, согласно одговорот на Владата на ГРЕТА во март, 2019 година, странецот во периодот на рефлексија и закрепнување ќе биде сместен во посебни соби во Прифатниот центар за странци при Министерството за внатрешни работи, а по одобрување на привремениот престој *„во Центар за лица жртви на трговија со луѓе при Министерството за труд и социјална политика. Министерството за внатрешни работи го одобрува привремениот престој во најбрз можен рок, но не подолго од 5 дена"*[51].

[45] Влада на Република Северна Македонија, Национална комисија за борба против трговија со луѓе и илегална миграција (2018), Стандардни оперативни процедури за постапување со жртви на трговија со луѓе. Усвоено во ноември, 2018 година. Достапно на: https://cutt.ly/0u88REi (пристапено на 23 јуни, 2020).

[46] Отворена порта- Ла Страда (2019), *Извештај за трговија со луѓе во Северна Македонија, 2018.* Извештајот беше изготвен во рамките на проектот „Балкан делувај сега" финансиран од ЕУ (BAN III), спроведен од страна на Отворена порта- Ла Страда и четири други организации од регионот на Западен Балкан. Повеќе информации достапни на: http://lastrada.org.mk/kampanji/balkan-deluva-sega/ (пристапено на 23 јуни, 2020).

[47] Национална комисија за борба против трговија со луѓе и илегална миграција, Стандардни оперативни процедури за постапување со деца без придружба (2015). Достапно на: https://cutt.ly/Ypp7DJB (пристапено на 23 јуни, 2020).

[48] Национална комисија за борба против трговија со луѓе и илегална миграција, (2016), Стандардни оперативни процедури за ранливи категории на странски државјани. Достапни на: https://cutt.ly/Ypp7DJB (пристапено на 23 јуни, 2020).

[49] Forin, R. & Healy, C. (2018). Trafficking Along Migration Routes to Europe: Bridging the Gap between Migration, Asylum and Anti-Trafficking. Виена: ИЦМПД. Достапно на: https://www.icmpd.org/publications/publications/. (пристапено на 26 јуни 2020)

[50] Закон за странци (Службен весник на Република Македонија бр. 97/2018 и Службен весник на Република Северна Македонија бр. 108/2019).

[51] Влада на Република Северна Македонија (2019), извештај поднесен од властите на Северна Македонија за мерките преземени за усогласување со Препораките на Комитетот на чинители (2018)8 за спроведување на Конвенцијата на Советот на Европа за акција против трговија со луѓе. Достапно на: https://www.coe.int/en/web/anti-human-trafficking/north-macedonia . (пристапено на 1 јули, 2020)

Според интервјуираните засегнати чинители, имало неколку странски државјани кои биле идентификувани како потенцијални жртви во текот на периодот на известување, но не биле сместени во Центарот за жртви на трговија со луѓе што остава простор за подобрување на ова поле.

Забележан е напредок во однос на бесплатната правна помош за жртвите на трговија со луѓе во текот на фазата на нудење поддршка. Новиот Закон за бесплатна правна помош влезе во сила на 1 октомври, 2019 година[52] и предвидува обезбедување на примарна и секундарна правна помош за сите граѓани на Северна Македонија вклучувајќи ги и жртвите на родово насилство и домашно насилство. Член 8 од претходниот Закон за бесплатна правна помош[53], вклучувајќи ги и жртвите на трговија со луѓе како категорија со право на бесплатна правна помош, сè уште е на сила. Правната помош исто така им се нуди и на барателите на азил, главно од НВО, како што е Македонското здружение на млади правници и НГО Отворена порта- Ла Страда. Нема податоци за тоа дали предвидената активност да се создаде список од специјализирани адвокати и правни застапници за поддршка на ЖТЛ и ранливи мигранти е реализирана.

Во однос на правната рамка, некои засегнати чинители препорачуваат дека термините „потенцијална“ и „наводна“ жртва на трговија со луѓе, кои се користат во СОП за постапување со жртви за трговија со луѓе и во Генералните ТЛ индикатори, треба да се усогласат со Кривичниот законик и Законот за кривична постапка за да постои сигурност дека нема забуна во праксата дека „потенцијалните“ и „наводните“ жртви на трговија со луѓе имаат исти права и заштита како идентификуваните ЖТЛ.

Подобрување има и во однос на буџетирањето на трошоците за сместување во Прифатниот центар за странци. Според член 123 од новиот Закон за странци трошоците во периодот на опоравување и рефлексија на странската потенцијална жертва на трговија со луѓе ќе ги сноси државниот буџет. НВО прават напори да ги информираат ранливите мигранти за нивните права иако тие се соочуваат со некои ограничувања, како на пример ограничен пристап до Прифатниот центар за странци. Членовите на мобилните тимови ги разделија информативните материјали за правата на мигрантите, на барателите на азил и на ранливите категории странци, преведени на неколку јазици. Интервјуираните засегнати страни препорачуваат овие напори да продолжат на поинтензивен начин.

Министерството за труд и социјална политика продолжува финансиски да го поддржува државниот Центар за жртви на трговија со луѓе. Од 2019 година обезбедувањето на услуги и директна помош на жртвите на трговија со луѓе во рамките на Центарот со ангажирање на НВО Отворена порта- Ла Страда исто така се финансира од државниот буџет. Ова се смета за позитивен напредок со оглед на тоа дека во минатите неколку години главното финансирање на обезбедувањето на помош на жртвите на трговија со луѓе доаѓаше од различни недржавни и меѓународни донации, како што е на пример Фондот на ИОМ за директна помош на ЖТЛ. Тој нуди психолошка и медицинска помош, обезбедување храна и друг вид помош за жртвите, како и пристап до ресоцијализација и реинтеграција. Мобилните тимови го користат ова за идентификација, заштита и реинтеграција на жртвите на трговија со луѓе за потенцијални жртви и жртви на трговија со луѓе. Во идниот плански период напорите треба да се фокусираат на

[52] Закон за бесплатна правна помош, 2019 (Службен весник бр. 101, 22 мај, 2019)
[53] Закон за бесплатна правна помош, 2009 (Службен весник бр. 161/2009, 185/11, 27/14 и 104/15)

обезбедување одржливост на функционирањето на мобилните тимови и одржливост на ресурсите за поддршка за реинтеграција на жртвите.

Во однос на планираните активности за обезбедување соодветна помош на мажите-жртви на трговија со луѓе не е постигнат никаков напредок. Понатаму, нема податоци во однос на планираните посебни капацитети за сместување при Прифатниот центар за странци за деца без придружба, ниту пак за планираната селекција и обука за згрижувачките семејства кои ќе се грижат за децата- жртви на трговија со луѓе.

ЖТЛ, ранливите мигранти и барателите на азил имаат достапни опции за реинтеграција, како и широк спектар на услуги за социјална интеграција (психолошко советување, едукација, правно советување и поддршка, стручни обуки, курсеви, здравствена поддршка, поддршка за обединување со семејството, итн.), но, потребата од стратегии за реинтеграција кои ќе се изготват и спроведат на локално ниво сè уште останува предизвик. Понатаму, има потреба и за оцена на финансиските потреби и зголемена координација меѓу вклучените чинители за спроведување на достапните мерки за ресоцијализација. Се очекува планираното воспоставување на Државниот фонд за надомест на жртвите на кривичното дело- трговија со луѓе во Северна Македонија да биде позитивен чекор кон успешна реинтеграција на ЖТЛ.[54]

Доброволното враќање на странските државјани во нивните земји главно се спроведува со поддршка на ИОМ. Според владиниот одговор на препораките на ГРЕТА во 2019 година „надзорот врз процесот на реинтеграција е во согласност со програмата до шест месеци, но доколку е потребно ќе бидат проследени од експертски тим од Центарот за социјална работа.“[55]

Во секој случај има извештаи за присилно враќање на странски „сексуални работници“ од Северна Македонија во земјите од каде потекнуваат без оцена на индикациите за трговија со луѓе во овие случаи што остава простор за подобрување во ова поле. Дополнително на тоа, има некои недостатоци во обезбедувањето соодветен третман кон граѓаните на земјава кои биле ЖТЛ и биле идентификувани во други земји, и по нивното враќање тие не биле сместени во Центарот за ЖТЛ. Овие случаи покажуваат дека адекватните механизми за следењето на реинтеграцијата на случајот по доброволното враќање не се доволно спроведени во пракса. Долгорочниот надзор на реинтеграцијата на децата жртви на трговија со луѓе кои се враќаат во земјите од кои потекнуваат исто така останува да биде предизвик.

[54] Се очекува Нацрт законот да влезе во парламентарна процедура по парламентарните избори закажани за 15 јули, 2020 година.

[55] Влада на Република Северна Македонија (2019), Извештај поднесен од властите на Северна Македонија за мерките преземени за усогласување со Препораките на Комисијата на чинители CP(2018)8 за спроведувањето на Конвенцијата на Советот на Европа за акција против трговијата со луѓе. Достапно на: https://www.coe.int/en/web/anti-human-trafficking/north-macedonia . (пристапено на 1 јули 2020)

Состојба (статус кво) на спроведувањето	Препораки
- Ревидираните СОП даваат соодветна рамка за давање поддршка, интеграција и доброволно враќање на ЖТЛ и мигрантите; - Во 2019 година стапи на сила новиот Закон за странци кој содржи одредби за директна поддршка и сеопфатна помош за странските ЖТЛ (вклучувајќи и обезбедување на период за рефлексија и привремена дозвола за престој и сместување во Прифатниот центар за странци); - Трошоците за сместување на странските ЖТЛ во Прифатниот центар за странци и во државниот Центар за ЖТЛ ќе бидат покриени од државен буџет; - Државата алоцираше одредена сума од буџетот за НВО кои даваат директна поддршка и помош за ЖТЛ во државниот Центар за ЖТЛ; - Во 2019 година стапи на сила новиот Закон за бесплатна правна помош со кој се превидува обезбедување на примарна и секундарна правна помош за ЖТЛ.	- Да се зацврстат локалните капацитети за обезбедување услуги за луѓето кои биле предмет на трговија со луѓе, вклучувајќи мигранти и деца без придружба; - Да се продолжи со зацврстувањето на капацитетите на сите релевантни професионалци за (а) СОП за постапување со ЖТЛ, (б) СОП за процесирање на ранливи категории на странски државјани и (в) СОП за постапување со деца без придружба, како и да се обезбеди соодветен механизам за мерење на влијанието на овие активности; - Да се обезбеди ефективно спроведување на СОП во пракса, како и на новите законски одредби во однос на директната поддршка и помош за ЖТЛ; - Усогласување на терминологијата на Кривичниот законик и Законот за кривична постапка со терминологијата користена во СОП и во генералните индикатори за ЖТЛ за да може да постои сигурност дека нема недоразбирање во праксата и дека „потенцијалните“ и „наводните“ жртви на трговија со луѓе ги имаат истите права и заштита како и идентификуваните ЖТЛ; - Да се посвети особено внимание на обезбедувањето соодветна помош и заштита за децата кои просат на улиците; - Да се вклучи родовата перспектива во следното стратешко планирање и да се земат предвид различните потреби за помош на мажите/жените ЖТЛ; - Да се обезбеди целосна финансиска стабилност на Центарот за ЖТЛ; - Да се обезбедат финансиски средства за сите услуги потребни за обезбедување на соодветна заштита и мерки за помош на ЖТЛ; - Повторно да се разгледа одлуката за заедничко сместување на ЖТЛ и жртви на сексуално насилство во истиот државен капацитет, со оглед на тоа дека според меѓународните стандарди ЖТЛ треба да бидат сместени во посебен капацитет,; - Да се обезбедат адекватни услови за сеопфатна поддршка и помош на мажите- жртви на трговија со луѓе; - да се подобри градењето на капацитетите за социјалните работници, старателите на децата и здравствените работници; - Да се обезбеди посебен сместувачки капацитет за децата без придружба во рамките на Прифатниот центар за странци;

	- Да се спроведе планираната селекција и обука на згрижувачките семејства кои ќе се грижат за децата-жртви на трговија со луѓе; - Да се развијат стратегии за реинтеграција и да се обезбедат финансиски ресурси за реинтеграција на граѓаните на земјата кои се ЖТЛ, мигранти или деца без придружба кои ќе се применуваат на локално ниво; - Да се направи оцена на финансиските потреби што ќе придонесе за подобрувањето на координацијата меѓу вклучените засегнати чинители и спроведувањето на достапните мерки за ресоцијализација; - Да се воспостави Државен фонд за надомест на жртвите на кривичното дело- трговија со луѓе; - Да се развијат и стават во употреба адекватни механизми за следење на реинтеграцијата на случајот по доброволното враќање во земјата на потекло; - Да се обезбеди долгорочен надзор на реинтеграцијата на децата- жртви на трговија со луѓе кои се враќаат во својата земја на потекло.

3.5 Ефикасно откривање и гонење на кривичните дела- ТЛ и криумчарење мигранти

Воспоставувањето на Националната единица/Работна група за надзор на криумчирањето мигранти и трговија со луѓе во 2018 година беше оценето како едно од главните достигнувања во оваа стратешка област. Единицата беше официјално воспоставена во 2018 година со потпишувањето на Меморандумот за разбирање и соработка во областа на сузбивањето на организираните форми на криумчарење мигранти меѓу Министерството за внатрешни работи и Јавното обвинителство на Северна Македонија. Единицата е предводена од Јавниот обвинител во рамките на Јавното обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција кое води кривични истраги. Истрагите за сите случаи на ТЛ се доверени на специјализирана полициска единица за борба против ТЛ и криумчарење мигранти која има тесна соработка со Секторот за финансиски криминал. Како што беше и претходно споменато, претставник од Националната единица учествува во работата на мобилните тимови со што се обезбедува координација и соработка меѓу овие две структури. Целта на Националната единица е да „најде нови начини за подобрување на ефективноста на националните власти во борбата против трговијата со луѓе преку мултидисциплинарен пристап“[56]. Со буџетот на Јавното обвинителство и со буџетот на Министерството за внатрешни работи е обезбедено соодветно финансирање и доволен персонал за истражната работа на полицијата, што исто така се финансира и од фондови и донации од меѓународни организации. Работните простории на Националната единица се на Министерството за внатрешни работи.

Според оцената на ГРЕТА (2018) „посебните истражни техники се регулирани со член 252-256 од Законот за кривична постапка и, меѓудругото, вклучуваат прекин на комуникацијата, таен надзор и користење на тајни агенти. Понатаму, прекинот на комуникацијата се регулира и со Законот за прекин на комуникацијата, кој, меѓу другото, ја регулира и постапката, начинот на преземање

[56] Влада на Република Северна Македонија (2019), извештај поднесен од властите на Северна Македонија за мерките преземени за усогласување со Препораките на Комисијата на чинители CP(2018)8 за спроведување на Конвенцијата на Советот на Европа за акцијата против трговија со луѓе. Достапно на:https://www.coe.int/en/web/anti-human-trafficking/north-macedonia . (пристапено на 1 јули, 2020)

активности, чување и користење на податоците добиени преку прекин на комуникацијата”[57]. Податоците за кривичните дела кои се под сомнеж може да се поднесат и електронски до Секторот за компјутерски криминал и дигитална форензика при МВР. Со цел да се откријат кривичните дела во областа на детска порнографија, Секторот за компјутерски криминал и дигитална форензика врши проактивни истраги на интернет, особено на социјалните мрежи со цел да ги открие сторителите, местата каде се разменуваат слики и материјали за сексуална злоупотреба на деца и случаи на злоставување на деца. Во текот на периодот на известување преку апликацијата „Црвено копче“ на МВР беа добиени неколку дојави за кривични дела по кои понатаму се постапуваше.

Иако ефектите од функционирањето на Националната единица ќе бидат оценети во подолгорочен период, увидени се почетни позитивни резултати. За 2017, 2018 и 2019 година Националната комисија известува за неколку истраги, предистражни постапки и кривични обвиненија против потенцијалните сторители. Воспоставената координација меѓу Обвинителството и полицијата беше оценета како успешна во смисла на тоа дека има малку поголем број идентификувани жртви на трговија со луѓе (9 во 2018 и 6 во 2019 година). Сепак, бројот на кривични пријави и пресуди против сторителите на кривичното дело- трговија со луѓе сè уште останува екстремно низок што се потврдува и во препораките на ГРЕТА дека *„националните власти би требало дополнително да развијат специјализација и обука на обвинителите и судиите во поглед на ефективно гонење на кривичните дела - ТЛ“*[58]. Со анализирање на бројот извештаи на Националната комисија[59], претставени во долунаведените табели, се забележува дека нема кривични обвиненија кои се однесуваат на случаи за трговија со возрасни луѓе, со оглед на тоа дека сите пријавени случаи се поврзани со трговија со деца.

Трговија со луѓе 418 а, 418 г	**Број на случаи на Јавното обвинителство по кривичните обвиненија поднесени од МВР, ЕБПТЛИМ**	**Број на пресуди**	**Коментари**
2017	3 (наспроти 3 лица за трговија со деца 418 г)	1 (конечна пресуда 418-а)	Нема случаи за трговија со возрасни лица, само трговија со деца
2018	4 (наспроти 13 лица за трговија со деца 418 г)	2 (конечни пресуди 418-а)	
2019	3 (наспроти 8 лица за трговија со деца 418 г)	1 (конечна пресуда 418-d)	Нема случаи за трговија со возрасни лица, само трговија со деца
2020 (*до јули, 2020)[60]		4	

[57] Експертска група за акција против трговија со луѓе (2018). Извештај за спроведувањето на препораките на Конвенцијата на Советот на Европа за акцијата против трговија со луѓе од страна на “поранешна Југословенска Република Македонија”. Достапно на: https://www.coe.int/en/web/anti-human-trafficking/-/combatting-human-trafficking-by-the-former-yugoslav-republic-of-macedonia-progress-in-legislation-and-practices-more-needed-to-lower-risks-for-childre (пристапено на 1 јули, 2020)

[58] Ibid.

[59] Национална комисија за борба против трговија со луѓе и илегална миграција, годишни извештаи за 2017, 2018 и 2019.

[60] Податоци добиени од Националната комисија за борба против трговијата со луѓе и илегална миграција (јули, 2020).

Криумчарење на мигранти КЗ 418 б	Број на случаи на Јавното обвинителство по кривичните обвинанија поднесени од МВР, ЕБПТЛИМ	Број на пресуди
2017	11 (наспроти 22 лица)	28
2018	46 (наспроти 73 лица)	33
2019	52 (наспроти 78 лица)	38

Ако се анализираат бројките наведени во табелите може да се увиди дека бројот на кривични обвинанија/дела/пресуди за криумчарење мигранти е доста поголем од оној за кривичните обвинанија/дела/пресуди за трговија со луѓе. Понатаму, според засегнатите чинители, има извешти за кривични пресуди за криумчарење луѓе, иако случаите содржат елементи кои можат да бидат составен дел и од случај за трговија со луѓе. Токму затоа интервјуираните засегнати страни препорачуваат при креирањето на идните планови за активностите за зацврстување на капацитетите на оние задолжени за спроведувањето на законот, за обвинителите и за судиите со цел да се разберат разликите и сличностите меѓу овие два феномени. Во текот на периодот на известување беа спроведени различни активности за градење на капацитетите (обуки, работилници) за сензитивизирање на инспекторите, обвинителите и судиите за правата на жртвите на трговија со луѓе, а беа применети и одредби за криминализирање на трговијата со луѓе. Сепак, се препорачува оваа активност да продолжи и во иднина со цел да се придонесе за постигнување поуспешни резултати во обезбедувањето на проактивни кривични истраги против ТЛ и криумчарење мигранти и повисок број на гонења.

Измените и дополнувањата на Кривичниот законик овозможија експресна одредба за неказнивост на жртвите на трговија со луѓе (член 418-а, став 7) што од страна на засегнатите чинители беше оценето како доста позитивно, но сепак, најсоодветниот модел кој ќе биде правна основа за практична примена на начелото за неказнивост останува предизвик. Во текот на периодот на спроведување Мисијата на ОБСЕ во Скопје, во соработка со Комисијата и со Академијата за судии и јавни обвинители, изготвија Прирачник и организираа мултидисциплинарен циклус на обуки за начелото на неказнивост за околу 70 учесници од судството, обвинителството, полицијата, социјалните служби, адвокатите и граѓанските организации.

Меѓународната соработка во полето на истрага и гонење на случаите на ТЛ и криумчарење мигранти продолжува во рамките на веќе воспоставената соработка на билатерална основа или преку партнерските агенции како што се ЕВРОПОЛ, ЕВРОЈАСТ, ЕСМ, Интерпол, Фронтекс, СЕЛЕК, итн.

Состојба (статус кво) на спроведувањето	Препораки

- Во 2018 година се воспостави Национална единица/Работна група за сузбивање на криумчарењето мигранти и трговија со луѓе што резултираше со поголем број истраги и кривични обвинеија, како и со унапредена соработка меѓу мобилните тимови и јавните обвинители; - Обезбедено е адекватно финансирање и доволен персонал за истражната работа на полицијата преку буџетот на Јавното обвинителство и буџетот на Министерството за внатрешни работи, како и од фондови и донации на меѓународни организации; - Воведувањето на апликацијата „Црвено копче“ на МВР резултираше со неколку процесирани дојави за кривични дела; - Беа спроведени обуки и работилници за сензибилизирање на инспекторите, обвинителите и судиите за правата на жртвите на трговија со луѓе и се применуваат одредби за криминализација на трговијата со луѓе; - Релевантните чинители учествуваа во меѓународни истраги и во заеднички истражни тимови; - Во текот на кривичните постапки ЖТЛ беа информирани за своите права.	- Да се распределат доволно ресурси за полицијата и обвинителите за да можат проактивно да ги гонат случаите на ЖТЛ вклучувајќи ги и оние на деца, и оние на возрасни; - Да се унапреди активноста за градење на капацитетите за спроведување на законот, за судиите и обвинителите со цел да се разберат разликите и сличностите меѓу ТЛ и криумчарење на мигранти и нивна сензибилизација за правата на жртвите на трговија со луѓе и да се применат одредбите за криминализација на трговијата со луѓе; - Да се осигура дека влијанието на активноста за градење на капацитетите ќе може долгорочно да се мери со собирање и анализирање на податоци за истрагите/пресудите; - Да се зацврсти координацијата меѓу спроведувањето на законот и јавните обвинители со цел да се водат проактивни истраги и да се оформат случаи врз основа на цврсти докази; - Да се спроведуваат проактивни истраги за случаи на трговија за трудова експлоатација; - Да се обезбеди целосна заштита и пристап до правата на ранливото население во текот на кривичните постапки; - Целосно да се применуваат пишаните насоки за спречување на казнување на жртви на трговија со луѓе за незаконските дејствија кои сторителите ги натерале да ги извршат; - Да се обезбеди продолжување на веќе воспоставената меѓународна соработка на билатерална основа или преку партнерските агенции како што се ЕВРОПОЛ, ЕВРОЈАСТ, ЕСМ, Интерпол, Фронтекс, СЕЛЕК, итн.

4. Генерални заклучоци и препораки

Националната стратегија за борба против трговија со луѓе и илегална миграција (2017-2020) во голема мера се покажа како значајна во поглед на **релевантност, ефективност, ефикасност, влијание и одржливост**. Обезбедувањето на одговор на две нивоа (стратешко, кое ја формира основата на националниот одговор против трговија со луѓе и ги вклучува стратешките цели согласно моменталната состојба и оперативно ниво кое ги вклучува предвидените активности за постигнување на стратешките цели), овозможи постигнување на очекуваните резултати. Севкупната оцена направена од релевантните засегнати страни е позитивна, со препораки дека активноста треба интензивно да продолжи со цел да се завршат активностите кои не беа спроведени во текот на периодот на известување, како и постојано да се дефинираат новите трендови/развој во областите на ТЛ и нерегуларна миграција.

Во поглед на **релевантноста**, оцената покажа дека стратешките приоритети се дефинирани согласно анализата на состојбата со феномените трговија со луѓе и нерегуларна миграција како постоечки социјални проблеми. Севкупната оцена е дека Националната стратегија и нејзиниот комплементарен Акциски план се сеопфатни и структурирани согласно меѓународните стандарди. Во секоја стратешка област се вклучени стратешки цели и нивното постигнување беше генерално позитивно оценето од страна на засегнатите чинители со што се постигна и целта на Националната стратегија и Акцискиот план да го поттикнат зголеменото разбирање за новите трендови и тенденции, како и да ги подобрат механизмите за спречување на овие феномени. Сепак постои јасна потреба повторно да се разгледа делокругот на стратегијата во поглед на вклученоста на прашањата за нерегуларната миграција ако се земе предвид фактот дека обезбедувањето на одговор во минатите години беше главно посветено на целите и активностите наменети за трговија на луѓе, а прашањата за нерегуларната миграција беа покриени во помала мера. Активностите предвидени во Акцискиот план беа оценети од поголемиот број засегнати чинители како соодветни и „не премногу амбициозни“ во однос на нивното спроведување.

Ефективноста на Стратегијата и Акцискиот план се докажа преку мерливиот и одржлив напредок забележан во сите стратешки области. Активностите беа започнати, а поголемиот дел од нив беа завршени во рамките на петте стратешки области. Ова беше постигнато преку колективни напори вложени од страна на сите засегнати чинители вклучени во процесот на спроведување. Понатаму, засегнатите чинители изразија генерално задоволство од постигнатите резултати и начинот на кои тие беа постигнати, иако има неколку активности/резултати кои не беа постигнати/завршени поради различни причини (недостаток од координација, недостаток од капацитети, недостаток од финансиски ресурси и преиначување на приоритетите).

Оценувањето на ефикасноста на Стратегијата и НАП беше доста тешко ако се земат предвид ограничените информации/податоци за буџетите и ресурсите наменети за нивното спроведување. Годишните извештаи на Националната комисија се транспарентни во обезбедувањето на генералните суми достапни за спроведувањето на активностите, но недостатокот од детални квантитативни параметри во планот не дозволува да се направи споредба за да се оцени дали резултатите биле постигнати со разумни трошоци. Општите бројки покажуваат благ напредок во смисла на фондовите обезбедени од државата за борба против ТЛ и ИМ што беше позитивно оценето од страна на засегнатите чинители.

Релативно високото **влијание** на Стратегијата беше утврдено во смисла на сензибилизација на јавноста за постоењето на феномените трговија со луѓе и нерегуларна миграција што беше постигнато преку спроведување на бројни активности за подигнување на свеста. Сепак, влијанието беше оценето како ниско во поглед на ефикасното и проактивното идентификување на лицата предмет на трговија со луѓе, како и во поглед на бројот на истраги/пресуди на сторителите. Има благ пораст на идентификуваните случаи, истраги и пресуди на чинителите што е забележан во периодот на известување, додека пак засегнатите чинители очекуваат напредок во овој поглед и тоа на долгорочна основа.

Во поглед на **одржливоста** на преземените активности, засегнатите чинители сметаат дека финансирањето на активностите во голема мера зависи од меѓународните ресурси и донации, иако важен дел од буџетите на МВР и МТСП се наменети за спроведувањето на активностите предвидени со Акцискиот план. Понатаму, општата оцена е дека одговорноста за спроведувањето на активностите во голема мера е на товар на чинителите на централно ниво, додека пак има очигледна потреба од поголема вклученост на локалните чинители и на општинските буџети за спроведување на предвидените активности.

Во однос на покриените стратешки области, **Стратегијата беше оценета како инклузивна и структурирана согласно меѓународните стандарди** со тоа што ги покрива главните области за обезбедување одговор против трговија со луѓе: (а) Поддржувачка рамка; (2) Превенција; (3) Идентификација и упатување на жртвите од трговија со луѓе (ЖТЛ); (4) Директна помош, заштита, интеграција и доброволно враќање на ЖТЛ/мигрантите; и (5) Ефективно откривање и гонење на сторителите на кривичното дело- ТЛ/криумчарење мигранти. Сепак, на Стратегијата и на Акцискиот план им недостасуваат критериуми/механизам за надзор, ревизија и оцена кои во голема мера ја поставуваат основата за точно известување за спроведувањето, како и за оценувањето на квалитетот и влијанието на одговорот против трговија со луѓе.

Врз основа на заклучоците и анализата за оцена, во продолжение се презентирани препораките во поглед на структурата на **Стратегијата и Акцискиот план**:

- Може да се земе предвид поедноставна структура за идната Стратегија што ќе содржи: (i) **Вовед/Преамбула,** во кој ќе се објасни целта на националниот одговор против трговија со луѓе, (ii) **Водечките начела**, кои ќе ја отсликуваат концептуалната рамка на дизајнот и спроведувањето на сеопфатниот одговор против трговија со луѓе; (iii) **Методологијата** за изготвувањето на Стратегијата и Акцискиот план, вклучувајќи ги и податоците за официјалното усвојување на документот; (iv) **Основни податоци/ анализа на состојбата**, каде ќе се претстават информациите за релевантната **институционална и правна рамка**, како и **анализа на состојбата** во однос на тековните трендови во поглед на трговијата со луѓе и нерегуларната миграција; и (v) **Анализа на ризик** – потенцијални пречки за успешно спроведување и подобрување на стратегиите- како може да се адресираат овие ризици. Кога ќе се наведуваат стратешките цели во Стратегијата, како и очекуваните резултати, се препорачува над стратешките цели да се наведат и **конкретните поединечни стратешки цели** за да се добие подобар преглед на активностите во секоја засебна стратешка област и за да се подобри структурата на Стратегијата. Според интервјуираните засегнати страни очекуваните резултати би можело да се дефинираат така што ќе го прикажат и квалитативното постигнување на планираните цели;

- Треба да се земе предвид примената на терминот „нерегуларна миграција“ наместо терминот „нелегална миграција“ согласно критериумите на меѓународната заедница[61].
- За следниот плански циклус за стратегијата, планирањето да биде направено за подолг период (5 наместо 4 години) за да се овозможи доволно време за спроведување на активностите кои се сугерирани од засегнатите чинители;
- Од клучно значење е **стратегискиот документ да се збогати со критериуми за надзор, оцена и ревизија** и согласно тоа да се дефинираат одговорните чинители/постапки (пр. улогите на одговорните чинители, како и релевантните постапки за надзор и оцена). Ова се препорачува за да се обезбеди основа за прецизно известување, да се обезбеди ефективна ревизија на целите и да се предвидат ресурсите потребни за спроведување на идните активности;
- Врз основа на извлечените поуки со масивниот мигрантски прилив во 2015 година или состојбата со пандемијата на КОВИД-19, треба да се земе предвид и **креирањето на соодветни стратегии за функционирање во различни кризни сценарија.** Потребата за планирање за непредвидени ситуации не мора да биде составен дел од стратегискиот документ (може да биде дел од пошироко планирање на државно ниво), но треба да се обезбеди минимална функционалност на системот против трговија со луѓе во итни случаи;
- Во следниот Акциски план, согласно оцената на засегнатите чинители треба да се земе предвид и вклучувањето на посебни поглавја кои ќе дефинираат активности за **(а) Идентификација, упатување и давање помош на деца- ЖТЛ и (б) Прашања поврзани со нерегуларна миграција**, сметајќи дека тоа ќе доведе до постигнување подобри резултати;
- Засегнатите чинители исто така препорачуваат **вклучување на квалитативни индикатори во идниот Акциски план** (на пример со додавање појдовна точка и цел) за да се оцени влијанието на преземената активност и да се обезбеди систематизирано известување.

Препораките дадени конкретно за секоја стратешка област беа наведени во претходните делови од оцената. Сепак, во прилог се претставени некои општи препораки дадени од страна на засегнатите чинители кои ќе треба да се земат предвид при изготвувањето на идната Стратегија и на Акцискиот план:

- Во однос на воспоставувањето на критериуми за надзор и оцена, се препорачува годишниот надзор на напредокот на спроведувањето да се врши од страна на Канцеларијата на Националната комисија што ќе овозможи и самонадгледување на напредокот на годишна основа и ќе му даде поддршка на процесот на оценување на крајот на стратешкиот циклус. Понатаму, се очекува нововоспоставената Канцеларија на Националниот известувач постојано да го надгледува напредокот од независен агол, да

[61] Терминот „нерегуларна“ се претпочита во однос на терминот „илегална“ поради тоа што вториот термин има криминална конотација и често би бил правно неточен и се смета како да изразува негирање на хуманоста на мигрантите како и нивното право да бидат признаени како лица пред законот. Во случај кога станува збор за барателите на азил и бегалците, често се случува да не им се признае заштитата гарантирана согласно меѓународниот закон за бегалци против казнување за неовластен влез или престој во земјата за оние кои бегаат од конфликт или гонење. Повеќе може да видите во Поимникот на ЕК за Миграција и внатрешни работи: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/glossary_search/irregular-migrant_en (пристапено на 5 јули, 2020).

делува како корективен механизам во обезбедувањето одговор и да врши ревизија и оцена на севкупниот одговор против трговијата со луѓе;

- Со цел да се обезбеди квалитативен надзор врз напредокот на спроведувањето и да се олесни оцената на севкупниот одговор против трговија со луѓе, се препорачува **дефинирање на процедурите за надзор и развојот на комплементарни алатки**. За да се обезбедат соодветни и транспарентни податоци меѓу членовите на Националната комисија, како и да се подобри планирањето и координацијата на идните активности, се препорачува изготвување на следниве процедури/алатки: (а) **квартален или семестрален извештај** до Националната комисија за спроведувањето на активностите наведени во АП согласно **ревидираниот систем за собирање инпут** од засегнатите чинители за напредокот на спроведувањето усогласено со Акцискиот план (б) **изготвување на годишен извештај на Националната комисија**, заснован на собраниот инпут и објавување на извештајот на почетокот на секоја година; (в) изготвување на **годишни оперативни планови** за спроведување од страна на Националната комисија (при што ќе се земат предвид препораките од извештаите на ГРЕТА/ЕУ/САД за ТЛ и ќе се вклучат ревидираните верзии на АП, доколку е тоа потребно); и (г) изготвување на **годишни финансиски извештаи** (комплементарни на оперативните планови, за да се предвиди потребниот буџет/фондови за спроведување на активноста). Како што беше претходно наведено, нововоспоставениот **Национален известувач треба да го надгледува напредокот** и истовремено да објавува извештаи, односно да служи како независен механизам за оцена. Исто така се препорачува и **конечно оценување** кое ќе се први на крајот на секој стратешки циклус и кое ќе се врши од страна на Националниот известувач;
- По малиот напредок направен во 2019 година во однос на **распределбата на поголеми средства од државниот буџет за спроведување на севкупната активност**, се препорачува овој процес да продолжи и во следниот циклус на спроведување **за да се обезбеди одржливост на севкупната активност;**
- По докажаното влијание на активностите се очекува **поголема вклученост на локалните чинители и користење на општинските буџети**, особено во смисла на финансирање на локалните активности, како што е на пример функционирањето на локалните тимови или спроведувањето на локалните акциски планови за борба против ТЛ и ИМ;
- **Да се воведат иновативни пристапи** за подигнувањето на свеста на јавноста и за трговијата со луѓе, и за нерегуларната миграција;
- **Да се координираат напорите на сите релевантни чинители за сеопфатна заштита, вклучувајќи и проактивна идентификација, упатување, помош и реинтеграција** на жртвите на трговија со луѓе, вклучувајќи трговија со деца и ранливи категории на нерегуларни мигранти. Во тој контекст во идното стратешко планирање да се вклучи и родовата перспектива, како и различните потреби за помош на мажи и жени ЖТЛ;
- **Да се продолжи со унапредување на активностите за грдење на капацитетите за сите релевантни чинители, особено на трудовите инспектори, здравствените работници, спроведувањето на правото, обвинители и судии** за нивно сензибилизирање за различните форми на трговија со луѓе, правата на жртвите на трговија со луѓе и примена на одредбите за криминилизирање на трговијата со луѓе;
- Да се прават постојани напори за **подобрување на квалитетот на собирањето податоци и управувањето со информации** релевантни за трговијата со луѓе и нерегуларната миграција;

- **Постојано да се унапредуваат координативните структури, како и соработката меѓу чинителите против трговија со луѓе и миграција** на национално, регионално и меѓународно ниво и да се оцени влијанието на преземените активности.

Прилог 1

Листа на извори користени во теоретското истражување

*сите се консултирани на 10.07.2020

Влада на Република Северна Македонија (2019), Извештај поднесен од властите на Северна Македонија за мерките преземени за усогласување со препораките на Комисијата на чинители CP(2018)8 за спроведување на Конвенцијата на Советот на Европа за акцијата против трговија со луѓе. Достапно на: https://www.coe.int/en/web/anti-human-trafficking/north-macedonia

Влада на Република Северна Македонија, Национална комисија за борба против трговијата со луѓе и илегалната миграција (2017), Национална стратегија и Акциски план за борба против трговија со луѓе и илегална миграција 2017-2020. Достапна на: http://nacionalnakomisija.gov.mk/mk/2017-2020/

Влада на Република Северна Македонија, Национална комисија за борба против трговијата со луѓе и илегалната миграција (2018), Стандардни оперативни процедури за постапување со жртви на трговија со луѓе. Достапно на: https://cutt.ly/0u88REi

Генерално собрание на ООН (1989), *Конвенција за права на децата, Организација на обединети нации, Серија на договори, вол. 1577, достапно на*: https://www.refworld.org/docid/3ae6b38f0.html

Европска комисија (2012), Стратегија на ЕУ за Искоренување на трговија со луѓе 2012- 2016 COM (2012)286 конечна, достапна на: https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/eu_strategy_towards_the_eradication_of_trafficking_in_human_beings_2012-2016_1.pdf;

Европска комисија (2014), соопштение од Комисијата до Советот и Европскиот парламент за примена на Директивата 2004/81. Достапно на: https://ec.europa.eu/anti-trafficking/legislation-and-case-law/communication-commission-council-and-european-parliament-application_en;

Европска комисија (2017), Извештај за последователни активности во врска со Стратегијата на ЕУ за Искоренување на трговијата со луѓе и идентификување на понатамошни конкретни активности, COM(2017) 728 конечно, достапно на: https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/20171204_communication_reporting_on_follow-up_to_the_eu_strategy_towards_the_eradication_of_trafficking_in_human_beings.pdf;

Европски парламент и Совет, Директива 2011/36/EU за спречување и борба против трговија со луѓе и заштита на жртвите, OJ L 101, 15.4.2011. Достапно на: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32011L0036

Експертска група за акција против трговија со луѓе (2014). Извештај за спроведувањето на Конвенцијата на Советот на Европа за акцијата против трговија со луѓе од страна на „поранешна Југословенска Република Македонија“. Достапно на:: https://www.coe.int/en/web/anti-human-trafficking/-/combatting-human-trafficking-by-the-former-yugoslav-republic-of-macedonia-progress-in-legislation-and-practices-more-needed-to-lower-risks-for-childre

Експертска група за акција против трговија со луѓе (2018). Извештај за спроведувањето на Конвенцијата на Советот на Европа за акцијата против трговија со луѓе од страна на „поранешна Југословенска Република Македонија“. Достапно на: https://www.coe.int/en/web/anti-human-trafficking/-/combatting-human-trafficking-by-the-former-yugoslav-republic-of-macedonia-progress-in-legislation-and-practices-more-needed-to-lower-risks-for-childre

Заедничка миграциска политика на Западен Балкан: Граници и враќања: Достапно на: https://myla.org.mk/publications/common-western-balkan-migration-policy-borders-and-returns/

ИОМ (2018), Подобрување против трговијата со луѓе во криза на Западен Балкан. АНАЛИТИЧКИ ИЗВЕШТАЈ. Достапно на: https://cutt.ly/xibajGF.

ИЦМПД (2006), Водич за развој и спроведување на сеопфатниот одговор против трговија со луѓе. Достапно на: https://www.icmpd.org/our-work-old/capacity-building/thb-and-related-forms-of-exploitation/publications/guidelines-for-the-development-and-implementation-of-a-comprehensive-national-anti-trafficking-response/

ИЦМПД (2010), Прирачник за надзор и оцена на Националните акциски планови против трговија со луѓе, достапно на: https://www.icmpd.org/our-work-old/capacity-building/thb-and-related-forms-of-exploitation/publications/monitoring-and-evaluation-handbook-for-national-action-plans-against-trafficking-in-human-beings/

Канцеларија на Висок комесаријат за бегалци на Обединетите нации (КВКБООН) (2002), Препорачани начела и насоки за човекови права и трговија со луѓе, достапно на: https://www.refworld.org/docid/3f1fc60f4.html

МЗМП & Отворена порта- Ла Страда (2020), Анализа на правната рамка и спроведување на Стандардните оперативни процедури за постапување со жртви на трговија со луѓе преку студии на случај. Достапно на: https://cutt.ly/nibSj8Y .

МЗМП (2019), Извештај за трговија на луѓе и криумчарење мигранти во Северна Македонија. Достапно на: https://cutt.ly/kibPIrY .

МОТ (1930), Конвенција за принуден или задолжителен труд (Бр. 29). Достапно на: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12000:::NO:::

МОТ (1957), Конвенција за укинување на принуден труд (Бр. 105). Достапно на: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12000:::NO:

МОТ (1999), Конвенција за забрана и итна акција за елиминација на најлошите форми на детски труд (Бр. 182). Достапно на: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12000:::NO:

Национална комисија за борба против трговија со луѓе и илегална миграција (2016). Индикатори за жртви на трговија со луѓе при мешани миграциски текови. Достапно на: https://cutt.ly/1i9J5wG

Национална комисија за борба против трговија со луѓе и илегална миграција (2010), Стандардни оперативни процедури (СОП) за постапување со жртви на трговија со луѓе. Достапно на: https://cutt.ly/Rpqq5nt

Национална комисија за борба против трговија со луѓе и илегална миграција (2018), Годишен извештај 2017. Достапен на: http://nacionalnakomisija.gov.mk/mk/

Национална комисија за борба против трговија со луѓе и илегална миграција (2019), Годишен извештај 2018. Достапен на: http://nacionalnakomisija.gov.mk/mk/

Национална комисија за борба против трговија со луѓе и илегална миграција (2020), Годишен извештај 2019. Достапен на: https://cutt.ly/YyBsbh4

Национална комисија за борба против трговија со луѓе и илегална миграција (2006), Национална стратегија за борба против трговија со луѓе и илегална миграција. Достапно на: http://nacionalnakomisija.gov.mk/mk/#

Национална комисија за борба против трговија со луѓе и илегална миграција, Стандардни оперативни процедури за постапување со деца без придружба. Достапно на: https://cutt.ly/Ypp7DJB

Национална комисија за борба против трговија со луѓе и илегална миграција, (2016), Стандардни оперативни процедури за процесирање на ранливи категории на странски државјани. Достапно на: https://cutt.ly/Ypp7DJB

Организација на обединети нации (2000), Протокол за спречување, сузбивање и казнување на трговија со луѓе особено со жени и деца што ја надополнува Конвенцијата на ООН против транснационален

организиран криминал, Њујорк. Достапно на: https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII-12-a&chapter=18&clang=_en

Отворена порта- Ла Страда (2019), Извештај за трговија со луѓе во Северна Македонија, 2018. Достапно на: http://lastrada.org.mk/kampanji/balkan-deluva-sega/(пристапено на 23 јуни, 2020).

Стејт департмент на САД (2020), Извештај за трговија со луѓе. Достапно на: https://mk.usembassy.gov/state-department-releases-2020-trafficking-in-persons-report/

Forin, R. & Healy, C. (2018). Trafficking Along Migration Routes to Europe: Bridging the Gap between Migration, Asylum and Anti-Trafficking. Виена: ИЦМПД. Достапно на: https://www.icmpd.org/publications/publications/.

Healy, C. (2019). The Strength to Carry On: Resilience and Vulnerability to Trafficking and Other Abuses among People Travelling along Migration Routes to Europe. Виена: ИЦМПД. Достапно на: https://www.icmpd.org/fileadmin/ICMPD-Website/2019/STRIVE_Study.pdf

Joveski & Skrivankova (2017), Report on Trafficking for the Purposes of Labour Exploitation. Достапно на: http://rm.coe.int/report-trafficking-in-human-beings-for-labour-exploitation-in-the-form/168073798f. Пристапено на 26 јуни, 2020

Извори од интернет

- Годишни извештаи на Националната комисија за борба против ТЛ и илегална миграција и на Националниот известувач, достапни на интернет страницата на Комисијата: http://nacionalnakomisija.gov.mk/mk/
- Извештаи на ГРЕТА на Советот на Европа, достапни на: https://www.coe.int/en/web/anti-human-trafficking/country-monitoring-work (пристапено на 05.06 2020)
- Извештаите за трговија на луѓе на САД се достапни на: https://www.state.gov/trafficking-in-persons-report/
- https://www.coe.int/en/web/skopje/preventing-and-combating-trafficking-in-human-beings-in-the-former-yugoslav-republic-of-macedonia
- https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/glossary_search/irregular-migrant_en

Прилог 2

Листа на засегнати чинители

Прашалници за оцена	**(1)** М-р. Магдалена Несторовска, национален координатор за борба против ТЛ и илегална миграција, Светлана Влаховиќ, заменик национален координатор за борба против ТЛ и илегална миграција, Ана Бурагева, главен советник, Канцеларија на Националниот координатор за борба против ТЛ и илегална миграција **(2)** Љупчо Маркудов, Билјана Лалова, Единица за борба против ТЛ и илегална миграција, Министерство за внатрешни работи **(3)** Јулија Глигорова Трајаноска, Биро за развој на образованието, Министерство за образование и наука **(4)** Кипровска Лукиќ, национален известувач, Народен правобранител на Република Северна Македонија **(5)** Коста Петков, советник на националниот известувач, Народен правобранител на Република Северна Македонија **(6)** Никола Мирчевски, Оддел за гранични работи и миграција, Министерство за внатрешни работи **(7)** М-р. Елена Грозданова, државен советник; Светлана Цетковска, шеф на единица, Канцеларија на Национален механизам за упатување, Министерство за труд и социјална политика **(8)** Јасмина Димитриева, проект менаџер, Совет на Европа, програмска канцеларија, Скопје **(9)** Верица Стаменова Трајкова, НВО „За среќно детство“ **(10)** Д-р. Џала Бојкоска, Здружение за еднакви можности „СЕМПЕР“ **(11)** Сања Бурагева, здружение „Еднаков пристап“ **(12)** Амир Имери, шеф на единица, Државен пазарен инспекторат **(13)** Весна Вујковиќ Призмиќ, Германско друштво за интернационална соработка (ГДИС) **(14)** Фатмир Алији, Министерство за здравство **(15)** Жаклина Просароска, претставник на полицијата, Министерство за внатрешни работи **(16)** Атанас Минов, МАРРИ- Регионален центар **(17)** Зоран Дранговски, Македонско здружение на млади правници **(18)** Јелена Красиќ, Наташа Видова, Меѓународна организација за миграција **(19)** Марија Тодоровска, програмски директор, НВО Отворена порта- Ла Страда **(20)** Гордана Смајкоска, јавен обвинител, Основно јавно обвинителство Скопје **(21)** Киро Цветков, Министерство за правда **(22)** Љупка Петковска, Владимир Вукелиќ, Црвен крст на Република Северна Македонија

Интервјуа	**(1) Канцеларија на Националниот координатор за борба против ТЛ и илегална миграција** **Фокус група**: м-р. Магдалена Несторовска, национален координатор за борба против ТЛ и илегална миграција; Светлана Влаховиќ, заменик национален координатор за борба против ТЛ и илегална миграција; Ана Бурагева, главен советник **(2) Канцеларија на Национален механизам за упатување, Министерство за труд и социјална политика** **Фокус група**: М-р. Елена Грозданова, државен советник; Светлана Цетковска, шеф на единица **(3) Македонско здружение на млади правници** **Фокус група**: Зоран Дранговски, претседател; Ирена Здравкова, проектен службеник **(4) НВО Отворена порта- Ла Страда** **Фокус група**: Марија Тодоровска, програмски директор; Маја Варошлија, раководител на програмата за социјална помош.

Прилог 3

Прашалник за оцена

ПРАШАЛНИК ЗА ОЦЕНА

на имплементацијата на Националната стратегија и Националниот акциски план за борба против трговија со луѓе и илегална миграција (2017-2020)

Организација/институција

Претставник

(Ве молиме пополнете го прашалникот во електронска форма и употребете простор колку што ви е потребен)

ОЦЕНА НА ИСПОЛНУВАЊЕТО НА СТРАТЕШКИТЕ ЦЕЛИ ЗА БОРБА ПРОТИВ ТРГОВИЈА СО ЛУЃЕ И ИЛЕГАЛНА МИГРАЦИЈА 2017-2020

1. Ве молиме објаснете како вашата институција/организација дава соодветен придонес за борбата против трговијата со луѓе (ТЛ)/илегалната миграција (ИМ) во Северна Македонија (во смисла на улогата, мандатот и преземените активности)?
2. Дали сметате дека стратешките цели за борба против ТЛ и ИМ поставени за периодот 2017-2020 се успешно исполнети?

   ☐ Да ☐ Не ☐ Делумно се исполнети
3. Ве молам објаснете го вашиот став.

4. Ве молиме наведете генерална оценка 1-5 согласно вашето мислење за исполнетите стратешки цели за борба против трговија со луѓе и илегална миграција според утврдените области во стратегијата, при што 1 е најниска оценка (воопшто не исполнети цели), а 5 е највисока оценка (целосно исполнети). Ве молиме наведете коментар за поткрепа на Вашиот став.

СТРАТЕГИСКА ОБЛАСТ	ОЦЕНКА	КОМЕНТАР
1. ПОДДРЖУВАЧКА РАМКА		
1.1. Зајакнување на институционалните капацитети		
1.2. Координирачка структура		
1.3. Законска и регулаторна рамка		
1.4. Меѓународна соработка		
1.5. Управување со информации, мониторинг и евалуација		
2. ПРЕВЕНЦИЈА		
2.1. Идентификување на причините за појавата на трговија со луѓе/деца и илегална миграција		
2.2. Зајакнување на капацитетите за реализација на превентивни активности		
2.3. Подигање на јавната свест и едукација		
2.4. Намалување на ранливоста		
2.5. Намалување на побарувачката		
3. ИДЕНТИФИКАЦИЈА И УПАТУВАЊЕ		
4. ДИРЕКНА ПОМОШ, ЗАШТИТА, ИНТЕГРАЦИЈА И ДОБРОВОЛНО ВРАЌАЊЕ НА ЖТЛ/МИГРАНТИ		
5. ЕФИКАСНО ОТКРИВАЊЕ И ГОНЕЊЕ НА СТОРИТЕЛИТЕ НА КРИВИЧНО ДЕЛО ТЛ/ИМ		

6. Ве молиме наведете го вашето мислење за предностите и слабостите на Националната стратегија за борба против трговија со луѓе и илегална миграција 2017-2020.

а. Стратегијата е сеопфатна и структурирана согласно националната легислатива и меѓународните стандарди.

☐ Целосно се согласувам ☐ Делумно се согласувам ☐ Не се согласувам ☐ Немам став по ова прашање

Коментари и сугестии:

б. Улогата и надлежностите на институциите/организациите вклучени во борбата против трговијата со луѓе се соодветно дефинирани и распоредени.

☐ Целосно се согласувам ☐ Делумно се согласувам ☐ Не се согласувам ☐ Немам став по ова прашање

Коментари и сугестии:

в. Националната Комисија за борба против ТЛ и ИМ има воспоставено соодветен и ефикасен принцип на надзор на исполнетите цели на стратегијата.

☐ Целосно се согласувам ☐ Делумно се согласувам ☐ Не се согласувам ☐ Немам став по ова прашање

Коментари и сугестии:

7. Дали сметате дека некои од поставените цели се преамбициозни за предвидениот период за имплементација? Зошто?

8. Земајќи ја предвид вашата улога и компетенции, какви препораки имате во однос на изготвувањето на новата национална стратегија за борба против трговија со луѓе и илегална миграција, во однос на нејзината структура и содржина, како и процесот на надзор врз исполнетите цели?

	ПРЕПОРАКИ
Структура на националната стратегија (нови области, комплементарноста со НАП)	

Содржина на националната стратегија (нови цели прилагодени на актуелната ситуација)	
Евалуација и надзор на националната стратегија	
Општи препораки	

ОЦЕНКА ЗА ИСПОЛНУВАЊЕТО НА АКЦИСКИОТ ПЛАН ЗА БОРБА ПРОТИВ ТРГОВИЈА СО ЛУЃЕ И ИЛЕГАЛНА МИГРАЦИЈА 2017-2020

1. Наведете активности/проекти за борба против трговија со луѓе во кои Вие (Вашата организација) сте учествувале (доколку се повеќе, наведете три кои ги сметате за најважни):

2. Дали тие активности биле предвидени со Акцискиот план 2017-2020? Како би ја оцениле нивната имплементација? Доколку не се реализирале, наведете зошто.

3. Кои (до три) активности од Акцискиот план ги сметате за најуспешни и зошто ?

4. Кои (до три) активности од Акцискиот план се најмалку успешни и зошто ?

5. Дали квалитативните и квантитативните индикатори наведени во акцискиот план се јасно поставени и овозможуваат мерливост на планираните и постигнатите резултати? Имате ли сугестии во таа насока?

6. Како го оценувате спроведувањето на Акцискиот план за борба против трговија со луѓе (општ впечаток, степен на исполнетост, ниво на постигнати резултати, влијание на решавањето на проблемот на трговија со луѓе)?

7. Кои работи би ги измениле или дополниле за следниот период ?

8. Ве молиме пополнете ја табелата за дополнување на Вашите ставови. Заради подобра перцепција, ве молиме следете ги активностите наведени според реден број во деталниот Акциски план 2017-2020.

Реден број на активност согласно Акцискиот план	**Резултат**	**Ваше учество во активностите (да/не)**	**Наведете ја реализираната активност во која сте учествувале**	**Оценка**	**Забелешка**
1. ПОДДРЖУВАЧКА РАМКА					
1.1 Зајакнување на институционалните капацитети					
1-13	Зајакнати капацитетите на Националниот Координатор, Националниот известувач, МВР/ЕТЛКМ и НМУ-МЦСР/ЦСР				
13-18	Зголемена ефикасност на работењето на Центарот за жртви на трговија со луѓе				
19 -27	Подобрени капацитетите на Прифатниот центар за странци и локалните комисии				
1.2. Координирачка структура					

28-35	Зајакната координирачка структура на Националната комисија				
1.3. Законска и регулаторна рамка					
36-41	Усогласена националната со меѓународната правна рамка				
42	Регулирано прашањето за формирање фонд за жртви на трговија со луѓе				
1.4. Меѓународна соработка					
43-50	Зајакната меѓународна соработка на владините институции и на здруженијата на граѓани во областа на ТЛ/ИМ (билатерални договори/протоколи за соработка, регионална рамка – мрежа на националните координатори итн.)				
1.5. Управување со информации, мониторинг и евалуација					
51-53	Унапреден систем за управување со информации на Националната комисија (квартално информирање, полугодишни и годишни извештаи, ревидиран образец за собирање информации)				
54	Појавата на ТЛ и ИМ во државата е соодветно истражена (утврдени трендови и карактеристики)				
2. ПРЕВЕНЦИЈА					
2.1 Идентификување на причините за појавата на трговија со луѓе/деца и илегална миграција					
55-58	Спроведени истражувања и анализи за ТЛ/ИМ (трендови,ризици, миграциски движења итн.)				
2.2. Зајакнување на капацитетите за реализација на превентивни активности					
59-69	Ревидирани имплементирани програми за превенција од ТЛ во училиштата, обуки, информативен материјал				
2.3. Подигнување на јавната свест и едукација					

70-77	Зголемена свесност кај населението (спроведени активности, настани, медиумски кампањи, информативни сесии, обуки за студенти)				
2.4. Намалување на ранливоста					
78	Подготвена националната програма за обуки и наставни содржини за ТЛ во средното и високото образование, спроведени соодветни обуки				
79-87	Преземени административни, економски и социјални мерки насочени кон ранливите категории лица				
2.5. Намалување на побарувачката					
88-89	Зголемена јавната свест за последиците од ТЛ по самата жртва, како и за казнувањето на корисниците на услугите (спроведени кампањи)				
3. ИДЕНТИФИКАЦИЈА И УПАТУВАЊЕ					
90-94	Ефикасна примена на индикаторите за идентификација на случаи на ТЛ и СОП				
95-97, 101	Одржани обуки за претставници на владини и невладини институции/организации за примена на индикаторите и стандардните оперативни процедури				
98-100	Одржани меѓуресорски обуки за идентификација и упатување на ЖТЛ помеѓу мигрантите, бегалците и непридружуваните деца-странци				
4. ДИРЕКТНА ПОМОШ, ЗАШТИТА, ИНТЕГРАЦИЈА И ДОБРОВОЛНО ВРАЌАЊЕ НА ЖТЛ/МИГРАНТИ					
102-105	Обезбедени услови за сместување и првична помош на ЖТЛ и мигрантите согласно меѓународните стандарди				
106-108	Зајакнати капацитетите на стручните кадри во ЦЛЖТЛ и прифатниот центар за странци (обуки за персоналот)				
109- 115	Потенцијалните и ЖТЛ се информирани за нивните права и обезбедена им е соодветна				

	правна помоши поддршка (ангажирани правни застапници и адвокати, обезбедени финансиски ресурси, обезбеден стандарден пакет на услуги за ЖТЛ/мигранти/баратели на азил)				
5. ЕФИКАСНО ОТКРИВАЊЕ И ГОНЕЊЕ НА СТОРИТЕЛИТЕ НА КРИВИЧНО ДЕЛО ТЛ И КМ					
116-119	Формирана национална работна група (Task Force) за работа на случаи на ТЛ				
120-123	Успешно планирани и ефикасно спроведени криминалистички истраги за ТЛ				
124	Зајакната прекугранична соработка и заеднички истраги за ТЛ и КМ				
125-127	Обучени јавни обвинители и судии за сите форми на ТЛ, одземање на имотната корист на сторителите и правата на жртвите				
128-129	Најден соодветен модел за примена на начелото за неказнување на ЖТЛ				

ВИ БЛАГОДАРИМЕ!

Ве молиме пополнетиот прашалник да го испратите на **Ana_Burageva@moi.gov.mk** *и* **Elena.Petreska@icmpd.org** *најдоцна до четврток, 28 мај 2020.*

Кратенки: ЖТЛ- жртва на трговија со луѓе; ИМ- илегална миграција; КМ- криумчарење мигранти; МВР/ЕТЛКМ – Министерство за внатрешни работи/Единица за борба против трговија со луѓе и криумчарење мигранти; НМУ-МЦСР/ЦСР- Национален Механизам за упатување - Меѓуопштински центар за социјални работи/Центар за социјална работа; ТЛ – трговија со луѓе.