



# **ANALIZA ZAKONODAVNOG OKVIRA I PRAKSE U OBLASTI ZAŠTITE PRAVA I INTEGRACIJE MIGRANATA U CRNOJ GORI I ZEMLJAMA EVROPSKE UNIJE**

---

Podgorica, mart 2021.godine



# **ANALIZA ZAKONODAVNOG OKVIRA I PRAKSE**

## **U OBLASTI ZAŠTITE PRAVA I INTEGRACIJE**

### **MIGRANATA U CRNOJ GORI I ZEMLJAMA EVROPSKE UNIJE**



# ANALIZA ZAKONODAVNOG OKVIRA I PRAKSE U OBLASTI ZAŠTITE PRAVA I INTEGRACIJE MIGRANATA U CRNOJ GORI I ZEMLJAMA EVROPSKE UNIJE

## Izdavač:

Centar za monitoring i istraživanje CeMI  
Bul. Josipa Broza 23A  
e-mail: [info@cemi.org.me](mailto:info@cemi.org.me)  
[www.cemi.org.me](http://www.cemi.org.me)

## Autor:

mr Nenad Koprivica

## Tiraž:

25 kopija

Mart, 2021. godine



Publikacija je nastala u okviru projekta “Društvo bez predrasuda: Solidarnošću do jednakosti i inkluzije” koji sprovodi Centar za monitoring i istraživanje (CeMI) uz podršku Međunarodne organizacije za migracije (IOM) u okviru projekta „Regionalna podrška zaštitno-osjetljivom upravljanju migracijama na Zapadnom Balkanu i u Turskoj (IPA II fondovi).

Sadržaj ove publikacije je isključiva odgovornost CeMI-ja i ni na koji način ne može biti interpretiran kao zvanični stav Međunarodne organizacije za migracije.

# SADRŽAJ

I UVOD.....	6
II Međunarodni pravni okvir u oblasti zaštite prava i integracije migranata .....	11
III Uporedna praksa i iskustva evropskih zemalja u vezi sa sistemima za prihvat i programima podrške i integracije migranata .....	14
Savezna Republika Njemačka .....	14
Republika Slovenija .....	17
Republika Hrvatska .....	18
Republika Austrija .....	20
IV Domaći normativni i institucionalni okvir u oblasti zaštite prava i integracije migranata....	22
Normativni okvir.....	23
Institucionalni okvir .....	26
Smještaj i prihvat stranaca.....	27
Uticaj COVID-19 virusa na međunarodnu zaštitu i sistem zaštite granica.....	29
V Istraživanje javnog mnjenja o stavovima građana/ki Crne Gore prema migrantima .....	30
VI Zaključci i preporuke za praktično unapređenje postojećih programa i cjelokupnog sistema u skladu sa evropskim standardima i primjerima dobre prakse.....	42
VII Bibliografija .....	45



## I UVOD

Migracije su globalni fenomen i predstavljaju izazov, ali i priliku za dalje unapređenje javnih politika i dobrih praksi i na nacionalnom i na globalnom nivou. Migranti su ljudi, žene i djeca koji se kreću iz zemlje stalnog boravka ili državljanstva u neku drugu zemlju. Migranti mogu krenuti na put iz ekonomskih ili obrazovnih razloga, iz nastojanja da pobjegnu od elementarnih nepogoda prouzrokovanih klimatskim promjenama ili želje da izbjegnu progon, kršenje ljudskih prava, ugrožavanje života ili fizičkog integriteta, da pobjegnu od rata ili građanskih nemira. Najčešće se identificiše nekoliko kategorija migranata: izbjeglice, tražioci azila, iregularni migranti, krijumčareni migranti i djeca bez pravnje. Obično se izrazi „migranti“, „izbjeglice“ i „tražioci azila“ koriste kao sinonimi, iako među njima postoji izvesna razlika. Ova Analiza se fokusira na mještovite migracione tokove.

U međunarodnom pravu, termin „migrant“ ne koristi se za osobe koje su prisiljene na bježanje iz zemlje porijekla pod prijetnjom ili prisilom. Dok su migranti osobe koje nisu prisiljene na bježanje, već to čine u potrazi za boljim životom, izbjeglice su osobe koje napuštaju svoje domove iz straha za svoj život. Stoga, postoji značajna razlika između pojmove „migrant“ i „izbjeglica“.

**Migrant** je svaka osoba koja se kreće ili je prešla međunarodnu granicu, ili napušta svoje uobičajeno mjesto stovanja unutar svoje države, bez obzira na (1) pravni status osobe; (2) je li kretanje dobrovoljno ili prisilno; (3) uzroke pokreta; ili (4) dužinu boravka.<sup>1</sup> Migranti i ne uživaju specijalnu, nego opštu zaštitu po međunarodnom pravnom okviru ljudskih prava.

**Tražioci azila** su osobe koje su zatražile međunarodnu zaštitu, ali im još nije odobren status izbjeglice. Tražioci azila imaju pravo na pristup primarnoj zdravstvenoj zaštiti, osnovnom i srednjem obrazovanju, besplatnoj pravnoj pomoći i psihosocijalnoj pomoći.<sup>2</sup>

**Izbjeglice** su osobe koje su napustile svoje domove zbog opravdanog straha od

<sup>1</sup> IOM (2011), Rječnik pojmove o migracijama, Međunarodno pravo migracija, serija zakona br. 25.

<sup>2</sup> IOM i UNHCR (2018), Izvještavanje o migracijama, Preporuke za novinare, dostupno na: <https://bih.iom.int/sites/default/files/Reporting%20on%20Refugees%20BHS%20print.pdf>

krivičnog gonjenja, sukoba, nasilja ili drugih okolnosti koje su ozbiljno ugrozile javni red i kojima je, shodno tome, potrebna međunarodna zaštita.<sup>3</sup> Međunarodno pravo definiše izbjeglice kao osobe koje se nalaze van zemlje porijekla, a čiji su životi i ljudska prava ozbiljno ugroženi zbog njihovih ličnih karakteristika (tj. rase, nacionalnosti, pripadnosti određenoj grupi) ili uvjerenja (vjerskih, religijskih ili političkih). Izbjeglice imaju zakonska prava definisana međunarodnim i domaćim pravom i zaštićena su od prisilnog povratka u zemlju porijekla. To su lica koja se opravdano plaše da će biti progonjeni i odlaze iz zemlje čije državljanstvo imaju, te se uslijed razvoja događaja ne mogu li ne želi vratiti u tu državu.<sup>4</sup> Razlog njihovog premještanja neposredno je povezan s njihovom međunarodnopravnom zaštitom, kako bi izbjegli gonjenje u smislu člana 1A Ženevske konvencije o izbjeglicama iz 1951. godine i imaju pravo na specijalnu – pojačanu – zaštitu koja je zagarantovana pomenutom međunarodnom Konvencijom.

**Iregularan migrant** je osoba koja zbog neovlaštenog ulaska, kršenja uslova za ulazak ili isteka njegove/njene vize nema pravni status u tranzitnoj državi ili državi domaćinu. Definicija obuhvata, inter alia, one osobe koje su zakonito ušle u tranzitnu državu ili državu domaćina, ali su boravile duže od odobrenog perioda ili su naknadno neovlašteno zaposleni (takođe se nazivaju ilegalni/neprijavljeni migranti ili migranti u neregularnoj situaciji).<sup>5</sup>

Takođe, u kontekstu ovakvih kretanja vrlo često se dodatno ističu i ranjive kategorije među migrantima, kao što su žene, žrtve trgovine ljudima i porodice sa djecom. U pogledu karakteristika, većina migranata ne posjeduje lična dokumenta, identitet im se utvrđuje na osnovu izjava i na teritoriju ulaze na neki od nezakonitih načina, najčešće koristeći usluge krijumčara. Razlikuju se po razlozima napuštanja zemlje porijekla: straha od progona, ratnih sukoba, društvenih (običajnih) normi, kao i od loših ekonomskih i socijalnih uslova u svojim zemljama.

Međunarodna organizacija rada je ustanovila da oko 90 procenata svih njih čine **ekonomski aktivni migranti i članovi njihovih porodica**. Međutim, samo sedam do osam procenata migranata su izbjeglice i azilanti.<sup>6</sup> Postoje tri glavne kategorije migranata: (i) regularni migranti, (ii) migranti bez dokumenata i (iii) ostali migranti kojima je potrebna zaštita.<sup>7</sup> Globalna grupa za migracije<sup>8</sup> ističe da „osnovna prava

---

3 Definicija izbjeglica je navedena u Konvenciji iz 1951. godine i regionalnim instrumentima o izbjeglicama, kao i Statutu UNHCR-a.

4 Lučka D. Čekrlja S (2020), *Izbjeglice i migranti u trougu Bosne i Hercegovine, Hrvatske i Srbije*, dostupno na: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/sarajevo/16598.pdf>

5 IOM i UNHCR (2018), Izvještavanje o migracijama, Preporuke za novinare, dostupno na: <https://bih.iom.int/sites/default/files/Reporting%20on%20Refugees%20BHS%20print.pdf>

6 Međunarodna organizacija rada (2010), *Međunarodna migracija radne snage - Pristup zasnovan na pravima* (International labour migration-A rights-based approach), dostupno na: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms\\_208594.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_208594.pdf)

7 Janis Ktistakis (2016), *Zaštita migranata prema Evropskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i Evropskoj socijalnoj povelji*, dostupno na: <https://rm.coe.int/16806f1618>

8 Globalna grupa za migracije predstavlja međuagencijsku grupu koja okuplja rukovodioce Međunarodne organizacije rada ([International Labor Organization], u daljem tekstu: ILO); Međunarodne organizacije za migracije (u daljem tekstu: IOM); Kancelarije visokog komesara za ljudska prava (u daljem tekstu: OHCHR); Konferencije UN o trgovini i razvoju (u daljem tekstu: UNCTAD); Programa za razvoj UN (u daljem tekstu: UNDP); Odjeljenja UN za ekonomsku i socijalnu pitanja (u daljem tekstu: UNDESA); Organizacije UN za obrazovanje, nauku i kulturu (u daljem tekstu: UNESCO); Populacionog fonda UN (u daljem tekstu: UNPF);

svih ljudi, bez obzira na njihov migracioni status, obuhvataju:

- » pravo na život, slobodu i bezbjednost ličnosti i slobodu od proizvoljnog hapšenja ili pritvora, kao i pravo da traže i uživaju azil od progona;
- » pravo na slobodu od diskriminacije po osnovu rase, pola, jezika, vjeroispovjesti, nacionalnog ili društvenog porijekla, ili drugog statusa;
- » pravo na zaštitu od zlostavljanja i eksploracije, na slobodu od ropstva i potčinjenosti i na slobodu od mučenja i okrutnog, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja;
- » pravo na pravično suđenje i pravno zadovoljenje;
- » pravo na zaštitu ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava, uključujući pravo na zdravlje, odgovarajući životni standard, socijalno obezbeđenje, adekvatno stanovanje, obrazovanje, i pravične i povoljne uslove rada; i
- » ostala ludska prava zajamčena međunarodnim instrumentima ljudskih prava kojima je država pristupila, kao i običajnim međunarodnim pravom.“

U svojoj suštini, integracija se odnosi na procese kroz koje su određeni pojedinci i grupe, spremni da se nastane u nekoj zemlji, postali sastavni dio društva i njegovi punopravni učesnici, dok su istovremeno sposobni da zadrže sopstveni kulturni identitet<sup>9</sup>. U tom smislu, u procesu integracije učestvuju ne samo migranti (kao ni tražioci azila i izbjeglice), već i svi ostali stanovnici neke zajednice, uključujući institucionalne strukture od lokalnog do nacionalnog nivoa. Integracija je dvosmjerni proces i zahtijeva aktivnosti i obaveze kako migrantske populacije tako i zemlje i društva prihvata. Prije svega, to se odnosi na integraciju u smještaj, zdravstvo, obrazovanje i tržište rada. Dalje, postoji domen socijalne povezanosti, zatim kulturološki domen, koji se odnosi na promjenu vrijednosti, stavova i ponašanja, domen građanske i političke uključenosti i na kraju domen identiteta, koji se direktno odnosi na razvoj zajedničkog identiteta i osjećaj pripadništva.

Osnova integracije je pravni status, jer se upravo time definiše obim prava i obaveza koje migrant, tražilac azila i izbjeglica imaju sa jedne strane i odgovornosti i obaveza koje društvo prihvata ima, sa druge strane<sup>10</sup>. Ideja koja leži u osnovi je uspostavljanje balansa između interesa države da ostvaruje svoje suvereno pravo, kontroliše svoje granice i da se stara o bezbjednosti, uz istovremeno poštovanje međunarodnih standarda zaštite temeljnih ljudskih prava.

Globalni kompakt o sigurnim, uređenim i regularnim migracijama<sup>11</sup> nastao je iz

---

Visokog komesarijata UN za izbjeglice (u daljem tekstu: UNHCR); Fonda UN za djecu (u daljem tekstu: UNICEF); Instituta UN za obuku i istraživanje (u daljem tekstu: UNITR); Kancelarije UN za borbu protiv droge i kriminala (u daljem tekstu: UNODC); Svjetske banke i regionalnih komisija UN.

<sup>9</sup> Anja Rudiger and Sarah Spencer, Social Integration of Migrant and Ethnic Minorities: Policies to combat Discrimination, The Economic and Social Aspects of Migration Conference, 21-23 January 2003, EC and OECD, Brussels

<sup>10</sup> Alastair Ager and Alison Strang, Understanding Integration: A Conceptual Framework, Journal of Refugee Studies, Vol. 21, No. 2, 2008, str. 166-191.

<sup>11</sup> Generalna skupština UN (2019), Globalni kompakt o sigurnim, uređenim i regularnim migracijama, A/RES/73/195, dostupno na: [https://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/73/195](https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/73/195); <https://www.iom.int/global-compact-migration>

potrebe za sveobuhvatnijim rješavanjem pitanja migracija, koje je od sve većeg značaja u današnjem globalizovanom svijetu. Po svojoj prirodi, radi se o pravno neobavezujućem dokumentu, ali se na njegovu primjenu deklarativno obavezalo 152 države članice Ujedinjenih nacija.

Generalna skupština Ujedinjenih nacija usvojila je i Globalni kompakt o izbjeglicama<sup>12</sup>, koji je predviđeno **Njujorškom deklaracijom o izbjeglicama i migrantima iz 2016. godine**<sup>13</sup>, a njen glavni cilj je unapređenje upravljanja izbjegličkim krizama, u trenutku kada je broj raseljenih u svijetu dostigao više od 68,5 miliona ljudi. Deklaracija je odraz političke volje za unapređenje zaštite prava izbjeglica, posebno u pogledu pravičnije podjele odgovornosti. Države su se obavezale na principe zaštite ljudskih prava izbjeglica i migranata bez obzira na njihov status, pristup obrazovanju najkasnije nekoliko mjeseci od dolaska za svu djecu izbjeglice i migrante, prevenciju i kažnjavanje seksualnog i rodnog nasilja, podršku državama koje primaju veliki broj izbjeglica i migranata, rad na ukidanju prakse pritvaranja djece zarad utvrđivanja njihovog statusa, osudu ksenofobije protiv izbjeglica i migranata i podršku kampanji za borbu protiv tih pojava, jačanje pozitivnih doprinosa koje migranti daju ekonomskom i socijalnom razvitu država u kojima se nalaze, poboljšanje humanitarne i finansijske pomoći državama koje su najviše pogodžene. Kao aneks Deklaracije usvojen je *Sveobuhvatan okvir za odgovorna izbjegličke krize* (Comprehensive refugee response framework)<sup>14</sup>. Agencija zadužena za implementaciju Okvira je UNHCR a države su se obavezale na primjenu u skladu sa odgovornošću država članica, partnera iz civilnog društva i UN sistema kada god se dešavaju velika kretanja izbjeglica ili u situacijama prođenih izbjegličkih kriza. U sklopu Njujorške deklaracije potписан je Sporazum između Međunarodne organizacije za migracije (IOM) i Ujedinjenih nacija. Ovim sporazumom IOM postaje agencija u sklopu sistema UN.

Globalni kompakt o izbjeglicama ima četiri ključna cilja: 1) smanjivanje pritiska na zemlje koje vrše prihvatu izbjeglica, 2) veća samostalnost izbjeglica, 3) veće mogućnosti za zakonito preseljenje u treće države i 4) podrška rješavanju problema u državama porijekla kako bi se omogućio siguran i dostojanstven povratak kućama.

Globalni kompakt o izbjeglicama je pravno neobavezujući dokumenti u cilju unapređenja upravljanja izbjegličkim krizama, ali predstavlja izraz političke volje da se aktiviraju načela podjele odgovornosti i tereta. Ideja iza usvajanja Globalnog kompakta je integracija izbjeglica u društvo kroz inkluzivnu odgovornu izbjegličku krizu, na dobrobit kako izbjeglica tako i samih društava koja prihvataju izbjeglice. Globalni kompakt polazi od stava da je „težak položaj izbjeglica opšta briga čovječanstva“ i da „nastoji omogućiti predvidivu i pravednu podjelu tereta i odgovornosti“. Devet od deset izbjeglica živi u zemljama u razvoju, poput Turske u kojoj živi 3,5 miliona izbjeglica, a koje nemaju kapacitet da pruže usluge od zdravstva do obrazovanja.

Crna Gora je podržala Globalni kompakt za izbjeglice i Globalni kompakt za migracije, što pokazuje odnos kako se Crna Gora ponaša prema migrantima.

Pod pojmom evropske migrantske krize smatra se masovni prliv izbjeglica

---

12 Generalna skupština UN (2018), Globalni kompakt o izbjeglicama, A/73/12 (Part II)\*, dostupno na: <https://www.unhcr.org/the-global-compact-on-refugees.html>

13 Generalna skupština UN (2016), Njujorška deklaracija o izbjeglicama i migrantima, A/RES/71/1, dostupno na: <https://undocs.org/a/res/71/1>; <https://www.unhcr.org/new-york-declaration-for-refugees-and-migrants.html>

14 IOM Handbook on Migrant Protection and Assistance, 2019; [https://www.iom.int/sites/default/files/our-work/DMM/MPA/the\\_avm\\_handbook.pdf](https://www.iom.int/sites/default/files/our-work/DMM/MPA/the_avm_handbook.pdf)

i migranata u zemlje Evrope, od kojih je najveći dio iz zemalja Afrike i Azije. Kada su u pitanju migranti, u najvećem broju se radilo o **iregularnim migrantima koji su odlazili iz svojih zemalja zbog nepovoljnih ekonomskih uslova koji su ih doveli do nezaposlenosti, siromaštva i teškog života, ali i zbog različitih kršenja ljudskih prava**. Evropska migrantska kriza ili izbjeglička kriza je doživjela eskalaciju u 2015. godini kada su migranti počeli stizati i u zemlje bivše Jugoslavije. Jugoistočna Evropa je postala jedna od najfrekventnijih ruta u Evropi i nazvana je Istočno-mediteranskom rutom koja ima dva pravca. Prvi je Turska-Grčka-Makedonija-Srbija-EU i poznatija je kao Zapadnobalkanska ruta ili samo Balkanska ruta, a drugi pravac je Turska-Grčka-Albanija-Crna Gora- BiH- Hrvatska-EU. U 2015. godini, za samo deset mjeseci je Zapadnobalkanskom rutom u centralnu Evropu stiglo preko 700.000 ljudi.<sup>15</sup>

Zbog svog položaja na tzv. Balkanskoj ruti, njenom zapadnom kraku (Jadranska ruta), Crna Gora se od 2011. godine našla na udaru pojačanih mješovitih migracionih tokova, što pokazuje i trend rasta broja zahtjeva za azil. Crna Gora u kontinuitetu razvija institucionalni i kadrovski kapacitet u oblasti sprovođenja postupaka prema migrantima, kroz primjenu standarda za prijem lica koja traže međunarodnu zaštitu. Neophodno je raditi na jačanju tih kapaciteta u različitim sektorima u oblasti azila i upravljanja migracijama. Poseban fokus treba staviti na razvijanje antidiskriminacionih politika u cilju povećanja svijesti i senzibilisanosti kod profesionalaca u postupcima prema migrantima, naročito prema onim licima koja su izložena višestrukoj diskriminaciji (djeca u pokretu, trudnice, osobe sa invaliditetom i ostale ranjive grupe).<sup>16</sup>

---

15 Prema navodima Evropske komisije, dostupno na: <https://www.dw.com/bs/balkanska-ruta/t-45383110>

16 CEDEM (2018), Analiza crnogorskih pravnih i praktičnih aspekata efektivnih alternativnih mjera pritvaranju u kontekstu migracija, dostupno na: <https://www.cedem.me/publikacije/studije-i-javne-politike/send/69-studije-i-javne-politike/1921-analiza-crnogorskih-pravnih-i-prakticnih-aspekata-efektivnih-alternativnih-mjera-pritvaranju-u-kontekstu-migracija>



## II MEĐUNARODNI PRAVNI OKVIR U OBLASTI ZAŠTITE PRAVA I INTEGRACIJE MIGRANATA

U zaštiti prava ove populacije poseban značaj imaju instrumenti međunarodnog javnog prava koje kroz odgovarajuće međunarodne ugovore propisuje materijalno pravo i postupak zaštite žrtava progona. U namjeri da se ovaj poredak učini što djelotvornijim, donešen je veliki broj međunarodnih pravnih standarda sa pravno obavezujućom ili preporučujućom sadržinom.

U kontekstu postupanja prema migrantima, podjednako je važno poznavanje i primjena kako međunarodnog i regionalnog sistema zaštite ljudskih prava, tako i propisa unutrašnjeg zakonodavstva. Kada govorimo o međunarodnom pravnom okviru, polazna osnova je svakako univerzalni sistem zaštite ljudskih prava uspostavljen pod okriljem najvažnije univerzalne međunarodne organizacije, Ujedinjenih nacija. Svakako je značajan i uspostavljeni evropski regionalni sistem zaštite, koji se odvija u okviru EU i Savjeta Evrope.

Kada govorimo o instrumentima Ujedinjenih nacija, izdvajaju se dvije grupe instrumenata prema važnosti: oni koji se odnose na izbjegličko pravo i oni koji garantuju ljudska prava i slobode. Prvi uključuju Konvenciju o statusu izbjeglica iz 1951. godine i prateći Protokol iz 1967. godine, dok drugi uključuju *Univerzalnu deklaraciju o ljudskim pravima* (1948) kao izvor međunarodnog običajnog prava i devet međunarodnih ugovora/konvencija na polju zaštite ljudskih prava, usvojenih u okviru ove organizacije. Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima garantuje da: "Sva ljudska bića rađaju se slobodna i jednaka u dostojanstvu i pravima". Univerzalna deklaracija u čl.14 propisuje da svako ima pravo da traži i uživa u drugim zemljama azil kao vid zaštite od proganjanja, uz jedno ograničenje, a to je da se na ovo pravo ne može pozvati u slučaju gonjenja koje se istinski odnosi na krivična djela nepolitičke prirode ili na postupke protivne ciljevima i načelima Ujedinjenih nacija.

Migranti uživaju prava koja im jemči i Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (ICCPR) i Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (ICESCR) i zaštićena su odredbama Konvencije o pravima djeteta (CRC) i Protokola uz nju, Konvencije protiv mučenja i drugih surovih, nečovječnih ili ponižavajućih

postupaka ili kažnjavanja (CAT) i Međunarodne konvencije za zaštitu svih lica od prisilnih nestanaka (CPED). Pored toga, postoje međunarodni pravni instrumenti koji se posebno bave pravima migranata, kao što su Međunarodna konvencija za zaštitu prava svih radnika migranata i članova njihovih porodica (ICRMW) i Protokol protiv krijumčarenja migranata kopnenim, pomorskim i vazdušnim putem, kojim se dopunjaje Konvencija UN protiv transnacionalnog organizovanog kriminala.

Evropa je u posljednjih dvadesetak godina suočena s najvećim migracionim pritiskom. Prema izvještaju UNDP<sup>17</sup>, 2010. godine se očekivalo da Evropa primi veći broj migranata od svih drugih kontinenata; riječ je o 69,8 miliona migranata koji predstavljaju 32,6 procenata ukupnih migracionih tokova. Deceniju ranije, Evropa je, takođe, bila region u kome je utočište potražilo najviše migranata: u nju je stiglo 56,1 miliona ljudi, što je 32,1 posto svih migranata u svijetu. Upravo je taj pritisak podstakao dvije glavne evropske organizacije, Savjet Evrope i Evropsku uniju, da preduzmu odlučne korake u pogledu uvođenja standarda zaštite migranata. Iako evropski pravni poredak nudi visok standard zaštite ljudskih prava putem relevantnih instrumenata i razvijenih djelotvornih mehanizama, ove dvije evropske organizacije koriste i sva domaća, unutrašnja pravna sredstva. U mnogim prilikama država se ne mora nužno pozivati na međunarodno, običajno pravo ili pravo po konvencijama, zato što sekundarno pravo pomenutih međunarodnih organizacija koje obuhvata preporuke, rezolucije, direktive i uredbe već sadrži osnovna prava svih lica, bez obzira na njihov migracioni status, inkorporirana u nacionalno zakonodavstvo. **Jedan od osnovnih principa koji su definisani u međunarodnom pravu je zabrana protjerivanja ili vraćanja izbeglica u situacije u kojima bi njihov život ili sloboda bili dovedeni u opasnost.<sup>18</sup>**

Instrumenti Savjeta Evrope sadrže opšte, ali i nešto konkretnije odredbe u pogledu zaštite prava migranata. Najvažniji instrument koji je ova organizacija usvojila je *Evropska konvencija o ljudskim pravima*<sup>19</sup> (1950) koja štiti građanska i politička prava. Konvencija utvrđuje prava koja se garantuju svima u nadležnosti ugovorne strane, bez ikakvog oblika diskriminacije, uključujući pravo na život, zabranu mučenja, zabranu ropstva i prisilnog rada, pravo na slobodu i sigurnost, pravo na poštovanje za privatni i porodični život i pravo na efikasan pravni lijek. Jedina prava koja su isključivo zavisna od nacionalnosti su politička prava.

Pored toga, državljeni drugih strana ugovornica, a u nekim slučajevima i svi migranti, mogu biti obuhvaćeni dejstvom odredaba *Evropske socijalne povelje*<sup>20</sup>. Evropska socijalna povelja (usvojena 1961. godine i revidirana 1996. godine) predviđa veliki broj prava koja se uživaju bez diskriminacije, a odnose se, između ostalog, na pravo na stanovanje, zdravlje, pristup obrazovanju, zaposlenju, pravnoj i socijalnoj zaštiti.

Pored toga, Savjet Evrope je usvojio Evropsku konvenciju o pravnom statusu radnika migranata<sup>21</sup> pri čemu je osnovan i Konsultativni komitet kome je povjerenio

17 UNDP (2017), Izvještaj o migracijama, dostupno na: <https://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/climate-and-disaster-resilience-/migration-report.html>

18 Stav UNHCR: Izbeglica ili migrant, šta je ispravno? (2015), dostupno na: <http://www.unhcr.rs/opste/razno/stav-unhcr-izbeglica-ili-migrant-sta-je-ispravno.html>

19 Savjet Evrope (1950), Evropska Konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

20 Savet Evrope (1996), Evropska socijalna povelja (revidirana).

21 Ova konvencija se bavi osnovnim aspektima pravnog položaja radnika migranata, njihovim zapošljavanjem, zdravstvenim pregledima, testovima koji se polazu prilikom konkursiranja za neko radno mjesto, putovanjem, dozvolama boravka, radnim dozvolama, spajanjem porodica, uslovima rada, transferom uštedevine i socijalnog osiguranja, socijalnom i medicinskom pomoći, istekom ugovora o radu, otpuštanjem i ponovnim zapošljavanjem.

razmatranje izvještaja strana ugovornica o primjeni ove Konvencije. Na osnovu tih dokumenata, Konsultativni komitet sačinjava izvještaje koje podnosi Komitetu ministara.

Postoje i druge konvencije Savjeta Evrope, takođe važne za migrante, kao što su Konvencija o akciji protiv trgovine ljudima, Evropska konvencija za sprečavanje mučenja i drugih surovih, nečovječnih ili ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja<sup>22</sup>, Evropska konvencija o ekstradiciji, Evropska konvencija o suzbijanju terorizma i Evropski kodeks socijalne sigurnosti. Pored toga, valja naglasiti i da su i Komitet ministara i Parlamentarna skupština Savjeta Evrope usvojili znatan broj preporuka i rezolucija o migrantima.

Kada govorimo o instrumentima Evropske unije<sup>23</sup>, glavni dokument o ljudskim pravima je *Povelja o osnovnim pravima Evropske unije*. U oblasti azila i migracija, podzakonski akti su veoma važni, tj. Direktive usvojene po ovim pitanjima, kojima se uspostavlja *Zajednički evropski sistem azila*. Prva faza uspostavljanja zajedničkih normi bila je usredsređena na uspostavljanje jače kontrole spoljnih granica zbog ukidanja unutrašnjih granica Šengenskim sporazumom iz 1985. godine, tako da su azil i borba protiv kriminala stavljeni na isti nivo prioriteta. 1990. godine usvojena je *Dablinska konvencija* u svrhu određivanja države odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil. Shodno tome, kada je ova konvencija stupila na snagu 1996. godine, tražioci azila imali su samo jednu šansu da podnesu zahtjev za azil na cijeloj teritoriji EU. Obično će odgovorna država članica biti država preko koje je azilant prvi put ušao u EU. Ovo pravilo je pod najvećim pritiskom dovelo Grčku, Italiju i Maltu i pretpostavljalo se da bi sve države trebalo da primjenjuju slične standarde u pogledu definicije izbjeglica, postupka azila i standarda prijema. Kasnije, između 2000. i 2003. godine, usvojeno je nekoliko relevantnih direktiva i uspostavljena je *Dablinska uredba* koja je zamjenila Dablinsku konvenciju i sistem EURODAC, bazu podataka o otiscima prstiju za identifikaciju osoba. Prva faza Zajedničkog evropskog sistema azila završena je 2006. Lisabonski ugovor (2009) pruža osnovu za uspostavljanje zajedničkih, jedinstvenih standarda za sljedeća pitanja: 1) status državljana trećih zemalja; 2) status supsidijarne zaštite; 3) privremena zaštita; 4) uobičajene procedure za azil; 5) kriterijumi i mehanizmi za određivanje države odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil; 6) partnerstvo i saradnja sa trećim zemljama u cilju upravljanja prilivima azilanata. Povelja o osnovnim pravima Evropske unije koja garantuje pravo na azil, ugrađena je u ovaj Ugovor, imajući u vidu pravila utvrđena Konvencijom koja se odnose na status izbjeglica i u skladu sa Ugovorom o osnivanju Evropske zajednice.

---

22 Evropska konvencija za sprečavanje mučenja (1987) uspostavlja Evropski komitet za sprečavanje mučenja radi ispitivanja postupanja sa licima lišenim slobode.

23 Krstic Ivana, *Protecting the rights of migrants in the Republic of Serbia*, Belgrade 2012, page 31



### III UPOREDNA PRAKSA I ISKUSTVA EVROPSKIH ZEMALJA U VEZI SA SISTEMIMA ZA PRIHVAT I PROGRAMIMA PODRŠKE I INTEGRACIJE MIGRANATA

Mnoge države članice Evropske unije trenutno se suočavaju sa velikim izazovima u oblasti upravljanja migracijama kao i pružanja podrške i obezbjeđivanja zaštite u ostvarivanju prava migranata. Evropska unija ima važnu ulogu u koordinaciji djelovanja i sprovođenja politika država članica u ovoj oblasti. Iako nadležnost za integraciju i upravljanje migracijama imaju prvenstveno države članice, EU može uspostaviti mјere kojima će pružiti podršku državama članicama u pogledu unapređenja politika integracije državlјana trećih zemalja koji legalno borave na njihovim teritorijama. Ovdje treba naglasiti važnost sinhronizovanog djelovanja svih aktera - kreatora politika na nacionalnom i lokalnom nivou u oblasti zdravstvene zaštite, stanovanja i obrazovanja migranata, kao i jačanja međunarodne saradnje radi razmjene iskustava i dobrih praksi u ovoj oblasti.

Uprkos razvijenim dobrim praksama, i dalje postoje brojni izazovi sa kojima se suočavaju države širom Evropske unije u pogledu obezbjeđivanja zaštite prava migranata, prvenstveno u oblasti zapоšljavanja, obrazovanja i socijalne inkluzije. U vremenu kada rastu diskriminacija, predrasude, rasizam i ksenofobija prema migrantima, neophodno je da sve države članice Evropske unije ulože dodatne napore sa ciljem poštovanja svih zakonskih, moralnih i ekonomskih imperativa koje nalažu vrijednosti, standardi i slobode EU. U nastavku je dat pregled primjera dobrih praksi i ključnih izazova u oblasti uspostavljanja adekvatnog zakonskog i institucionalnog okvira zaštite prava migranata u Saveznoj Republici Njemačkoj, Republici Sloveniji, Republici Hrvatskoj i Republici Austriji.

#### SAVEZNA REPUBLIKA NJEMAČKA

Njemačka je, 1950-ih i 1960-ih godina, nakon industrijskog procvata, potpisala bilateralne sporazume sa zemljama poput Italije i Turske o zapоšljavanju radne snage

koja je dolazila iz trećih zemalja. Okupljanje porodica velikih razmjera započelo je krajem 1960-ih i početkom 1970-ih, ali je tek 1978. godine savezna vlada imenovala povjerenika za integraciju stranih radnika i članova njihovih porodica, što je omogućilo postizanje konsenzusa među svim glavnim strankama o tome da je Njemačka postala zemlja imigracije.

Uspostavljanjem Povjerenika za integraciju 1978. godine, savezna vlada priznala je da se sve veći broj privremenih "radnika iz trećih zemalja" trajno nastanio u Njemačkoj. To je postavilo osnove za prvu vladinu veliku reformu imigracionog sistema 2005. godine i uspostavljanje sistemskog integracionog pristupa.

Kako bi integrisala i podstakla socijalnu uključenost stanovništva sa migrantskim porijekлом, njemačka vlada je, do sada, postavila dva plana integracije. Nacionalni plan integracije iz 2007.<sup>24</sup> godine fokusirao se na obrazovanje, ospozobljavanje, zapošljavanje i kulturnu integraciju, dok je Nacionalni akcioni plan za integraciju iz 2012.<sup>25</sup> kreirao instrumente sa ciljem mjerljivosti rezultata integracione politike. Pomenuti plan sadrži opšte ciljeve, vremenske okvire, kao i pokazatelje/indikatore za provjeru postizanja postavljenih ciljeva od kojih su naročito naglašeni sljedeći:

1. optimizacija individualne podrške pružene mladim migrantima,
2. poboljšanje uslova priznavanja stranih diploma,
3. povećanje udjela migranata u državnim organima savezne vlade i pokrajinskih vlada,
4. pružanje zdravstvene zaštite i njege migrantima;

U novije vrijeme, Mesebergerova deklaracija o integraciji<sup>26</sup>, kojom su se Savezni kancelari i šefovi vlada odlučili za "zajednički koncept Savezne vlade i pokrajinskih vlada za uspješnu integraciju izbjeglica", a koju je Savezni kabinet usvojio u maju 2016. godine, donosi novine u pristupu procesu integracije migranata koji se temelji na dvosmernom principu: nudeći podršku, obuku i mogućnosti zaposlenja strancima, ali, takođe, zahtijevajući od migranata da zauzvrat ulože dodatne napore uz poštovanje obaveza i dužnosti ("Fördern und Fordern").

Pružene usluge su modularne, usmjerene su na različite migrantske grupe i uključuju gotovo sva savezna ministarstva, od resora zapošljavanja i obrazovanja do resora za socijalnu integraciju. Iako je Plan integracije iz 2005. godine već obuhvatao integracijske kurseve za strance koje je obezbijedivala Savezna vlada, Njemačka je 2010. godine uvela Nacionalni program integracije<sup>27</sup>. Glavni cilj bio je da se standardizuje veliki broj istovremenih mjera integracije koje su preduzele Savezna vlada, pokrajinske vlade kao i relevantni organi lokalne uprave. Rezultat ovih napora je kreiranje programa orientacije zasnovanog na potrebama

---

24 Savezno Ministarstvo unutrašnjih poslova Njemačke (2007), Nacionalni plan integracije (*Der Nationale Integrationsplan*), dostupno na: [https://ec.europa.eu/migrant\\_integration/index.cfm?action=furl.go&go=/librarydoc/national-plan-on-integration](https://ec.europa.eu/migrant_integration/index.cfm?action=furl.go&go=/librarydoc/national-plan-on-integration)

25 Savezna Vlada Njemačke (2012), Nacionalni akcioni plan za integraciju (*Nationaler Aktionsplan Integration*), dostupno na: <https://ec.europa.eu/migrant-integration/index.cfm?action=furl.go&go=/librarydoc/national-actions-plan-on-integration>

26 Savezni kabinet Savezne Republike Njemačke (maj 2016), Mesebergerova deklaracija o integraciji (Meseberger Erklärung zur Integration), dostupno na: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/meseberger-erklaerung-zur-integration-396024>

27 Savezni biro za migracije i izbjeglice (2010), Nacionalni program integracije (*Bundesweites Integrationsprogramm*), dostupno na: <https://ec.europa.eu/migrant-integration/librarydoc/federal-integration-programme-3>

migranata i bolja koordinacija između integracijskih ponuda. Program uključuje: kurseve njemačkog jezika, obuke u oblasti građanskog obrazovanja i stručnog osposobljavanja.

Nacionalni akcioni plan za integraciju redovno se evaluira i ocjenjuje, ali se rezultati sprovedene evaluacije ne objavljaju. Posebne mjere se preduzimaju u oblastima zapošljavanja izbjeglica<sup>28</sup> i integracije djece. Stručno vijeće njemačkih fondacija za integraciju i migracije je 2012. godine objavilo izvještaj sa ciljem procjene saradnje između različitih organa na različitim nivoima upravljanja politikom integracije i dalo preporuke za buduće akcije.

Njemački Zakon o imigraciji, donijet 2005. godine, sadrži odredbe o ulasku i boravku stranih državnih na teritoriji Njemačke, kao i odredbe o postupku za dobijanje azila. Zakon je reformisan 2007. godine kako bi, između ostalih izmjena, inkorporirao 11 direktiva EU, donoseći novine i u pogledu odlučnije borbe protiv lažnih i prisilnih brakova i olakšao boravak preduzetnika. Zakon o ubrzaju postupka za dobijanje azila<sup>29</sup> usvojen je 2015. godine sa ciljem regulisanja pravnog statusa izbjeglica i tražitelja azila, dok je Zakon o integraciji iz 2016.<sup>30</sup> godine prvi njemački zakon koji reguliše pitanje integracione politike i pristupa na saveznom nivou. Cilj ovog Zakona je da se olakša integracija izbjeglica, pa je, stoga, propraćen usvajanjem Pravilnika o integracijskom kursu koji detaljno reguliše sprovođenje integracijskog sistema koji se temelji na pristupu „podrške i potražnje“ („Fördern und Fordern“). Uz to, 2012. godine usvojen je i Zakon o priznavanju<sup>31</sup> koji reguliše brzo priznavanje kvalifikacija i vještina državnih trećih zemalja, a posljednji put je izmijenjen 2014. godine. Njemačka je, sa ciljem sprovođenja antidiskriminacionih politika, 2006. godine donijela Opšti zakon o jednakom postupanju<sup>32</sup> koji garantuje borbu protiv diskriminacije i jednakih prava za sve. Zakon je inkorporirao i ključne antidiskriminacione direktive EU u njemačko pravo.

Savezni biro za migracije i izbjeglice (BAMF) Ministarstva unutrašnjih poslova, vodi politiku upravljanja azilom, migracijama i integracijama u Njemačkoj. Nadležanje za postupak traženja azila, promociju i koordinaciju mjera integracije, prikupljanje podataka i istraživanja, dok su lokalni akteri odgovorni za sprovođenje mjera na lokalnom nivou. Uz to, Federalni zavod za zapošljavanje, nadležan je za integraciju migranata i stranaca na tržištu rada, dok Povjerenik za migracije, izbjeglice i integraciju pomaže Saveznoj vladi u razvoju njene integracione politike, kao i u poboljšanju uslova suživota svih stanovnika Njemačke i integracije migranata.

Civilno društvo u Njemačkoj igra vrlo važnu ulogu u integracionom procesu migranata i izbjeglica. Od 2006. godine Savezni kancelar organizuje Integracijski samit (Integrationsgipfel) na kojem učestvuju svi subjekti integracije: od

28 Institut za istraživanje u oblasti zapošljavanja sprovodi analizu uticaja mjera osposobljavanja za integraciju izbjeglica na tržište rada, dostupno na: [https://www.iab.de/en/forschung-und\\_beratung/projektdetails.aspx/Projektdetails/k171204303](https://www.iab.de/en/forschung-und_beratung/projektdetails.aspx/Projektdetails/k171204303)

29 Zakon o ubrzaju postupka za dobijanje azila ("Savezni službeni list I, str. 1722, od 20. novembra 2015), dostupno na: <https://www.bmu.de/download/asylverfahrensbeschleunigungsgesetz/>

30 Zakon o integraciji (Savezni službeni list I str. 1939. (br. 39) od 31.07.2016; posljednja izmjena i dopuna, član 2. od 04.07.2019), dostupno na: <http://www.buzer.de/gesetz/12155/index.htm>

31 Više informacija o Zakonu o priznavanju dostupno na: <https://www.bmbf.de/en/recognition-of-foreign-professional-qualifications-1413.html>

32 Opšti zakon o jednakom postupanju, (Savezni službeni list I, str. 1897), posljednje izmjene člana 8. Pratećeg akta SEPA od 3. aprila 2013, objavljene u Saveznom službenom listu I str. 610), dostupno na: [https://www.gesetze-im-internet.de/englisch\\_agg/](https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_agg/)

predstavnika Savezne vlade i medija do sindikata i udruženja migranata. Prvi samit rezultirao je odlukom o pripremi prvog njemačkog Nacionalnog plana integracije, objavljenog godinu dana kasnije. Od tada se samit organizuje svake godine, obično s jednim središnjim tematskim fokusom. U 2016. godini okupilo se 50 aktivnih migrantskih organizacija kako bi iznijeli konkretne predloge o tome kako učiniti javne institucije pristupačnijim migrantima, što je bila jedna od tema tokom održavanja 9. integracijskog samita održanom iste godine.

Mnoge (pojedinačne) građanske inicijative takođe pomažu migrantima u svim oblastima društvenog djelovanja, naročito od nezapamćenog priliva migranata i tražitelja azila u 2015. i 2016. godini. Na primjer, projekat stambenog zbrinjavanja izbjeglica<sup>33</sup> koji je iniciran od strane građana, sada predstavlja prekograničnu platformu zastupljenu u gotovo polovini država članica EU.

## REPUBLIKA SLOVENIJA

Slovenija je počela primati migrante sa drugih teritorija bivše Jugoslavije nakon sticanja nezavisnosti 1991. Ti migranti su često imali porodicu i prijatelje koji su živjeli u zemlji, kao i jezik, kulturu i socijalna obilježja slična onima u Sloveniji, što je olakšalo njihovu integraciju. Otkako se pridružila Evropskoj uniji 2004. godine, sve veći broj državljana koje nisu članice EU nastanio se u Sloveniji. Dolazak tražilaca azila sa Bliskog istoka 2015. godine još je više naglasio ovaj trend.

Integracijamigranatajedanodšeststubovaslovenačke **Strategije o migracijama**<sup>34</sup>, usvojene u julu 2019. godine. Prijetoga, neki aspekti integracije definisani su u **Rezoluciji o imigracionoj politici iz 1999. godine**<sup>35</sup>, a politika integracije migranata u skladu je sa ciljevima zasnovanim na Zajedničkim osnovnim principima EU<sup>36</sup>, stavljajući naglasak na dvosmjernu dinamiku integracije. Slovenija podstiče interakciju između različitih kultura i nacionalnih identiteta; promoviše tolerantan i respektabilan odnos prema kulturnim razlikama i podiže svijest o važnosti međukulturalnog dijaloga. Slovenija je svoj prvi **Program integracije pod nazivom Inicijalna integracija imigranata**<sup>37</sup> predstavila 2008. godine. Ovaj Program se fokusirao na slovenačku istoriju, kulturu i ustav, a između ostalog, uključuje organizovanje kurseva uzajamnog upoznavanja između stranaca i slovenačkih državljana. Besplatni i neformalni program odnosi se i na migrante i na korisnike međunarodne zaštite. Migranti mogu pratiti kurseve jezika, građanskog obrazovanja i stručnog osposobljavanja, zavisno o vrsti dozvole koju imaju i trajanju boravka, prije nego što se prijave na program. Predavanja izvode zaposleni u različitim institucijama i organizacijama koje se biraju putem

---

33 Projekat stambenog zbrinjavanja izbjeglica, dostupno na: <https://www.refugees-welcome.net/#countries>

34 Vlada Republike Slovenije (jul 2019), Strategija o migracijama, <https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/slovenia-adopts-strategy-on-migration>

35 Vlada Republike Slovenije (maj 1999), Rezolucija o imigracionoj politici, dostupno na: <https://ec.europa.eu/migrant-integration/index.cfm?action=furl.go&go=/librarydoc/resolution-on-immigration-policy-in-the-republic-of-slovenia>

36 Evropska komisija ( novembar 2020), EU Akcioni plan za Integraciju i Inkluziju (2021-2027), dostupno na: <https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/the-ec-presents-its-eu-action-plan-on-integration-and-inclusion-2021-2027>

37 Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Slovenije uz podršku Evropskog fonda za azil, migracije i integracije, dostupno na: <https://infotujci.si/en/integration-into-slovenian-society/free-slovenian-language-courses/>

javnog poziva. Slovenija je Zakon o strancima<sup>38</sup> usvojila 2011. godine, a posljednji je put izmijenjen i dopunjeno 2017. godine kako bi ograničio ulazak i boravak stranaca u zemlju. Prvi slovenački zakon o azilu usvojen je 1999. godine i ukinut 2008. Novi Zakon o međunarodnoj zaštiti<sup>39</sup>, koji je stupio na snagu 2016, uglavnom usklađuje slovenačko zakonodavstvo sa zakonodavstvom EU o azilu (uključujući propise iz Dablina), čineći pravila strožijim nego ranije. Slovenija nema poseban Zakon o integraciji za sve migrantske skupine, ali, postoje propisi o modalitetima i uslovima za osiguravanje prava podnosiča zahtjeva i korisnika međunarodne zaštite.

Slovenački Zakon o zaštiti od diskriminacije usvojen je tek 2016. godine i isti definiše zaštitu svakog pojedinca od diskriminacije, bez obzira na pol, nacionalnost, rasu ili etničko porijeklo, jezik, vjeru ili uvjerenje, invaliditet, dob, seksualnu orijentaciju, socijalni status, nivo obrazovanja ili bilo koja druga lična svojstva u njihovom životu. Uprava za administrativne unutrašnje poslove, migracije i naturalizaciju, uspostavljena pri Ministarstvu unutrašnjih poslova Slovenije, trenutno vodi upravljanje pitanjima integracije migranata. Uprava ima članstvo u Evropskoj mreži integracija. Pored Uprave, Vlada je osnovala Ured za podršku i integraciju migranata u maju 2017. Godine, koji osigurava prihvat i integraciju izbjeglica, kao i osnovnu integracionu podršku ostalim migrantima. Takođe, koordinira i radom relevantnih državnih organa, nevladinih organizacija i međunarodnih organizacija na polju integracije. Na regionalnom i lokalnom nivou, uloga opština u integraciji stranih građana prilično je nejasna i ograničena na stanovanje i školsko obrazovanje.

## REPUBLIKA HRVATSKA

Hrvatska se može okarakterisati kao zemlja koja nije zemlja migracije – odlasci su veći od dolazaka i prisustvo stranaca u zemlji je vrlo ograničeno. Da bi se integrisele ove relativno male zajednice stranaca, nacionalna politika integracije prvenstveno je usmjerenja na organizovanje kurseva jezika, istorije i kulture u zemlji. Kako bi podstakla socijalnu inkluziju stanovništva s migrantskim porijeklom, hrvatska Vlada je 2013. usvojila *Akcioni plan za uklanjanje prepreka za ostvarivanje određenih prava u području integracije stranaca za razdoblje 2013-2015*<sup>40</sup>. Strateški dokument fokusirao se na socijalnu i zdravstvenu zaštitu, smještaj i stanovanje, kao i učenje jezika i obrazovanje. *Akcioni plan za period 2017-2019*<sup>41</sup> fokusiran je na integraciju osoba kojima je dodijeljena međunarodna ili supsidijarna zaštita, a sadrži odredbe o njihovim pravima na rad, smještaj i obrazovanje. Takođe se fokusira na njihove obaveze da učestvuju u ekonomskom, socijalnom i kulturnom razvoju zemlje. U Hrvatskoj ne postoji poseban Program integracije kao takav, ali 2014. godine država

---

38 Zakon o strancima (Službeni glasnik Republike Slovenije, br. 1/18 – službeni pročišćeni tekst, izmijenjen 9/18), dostupno na: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregleđPredpisa?id=ZAKO5761>

39 Zakon o međunarodnoj zaštiti (Službeni glasnik Republike Slovenije, br. 16/17 – službeni pročišćeni tekst), dostupno na: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregleđPredpisa?id=ZAKO7103>

40 Vlada Republike Hrvatske, Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina, *Akcioni plan za uklanjanje prepreka za ostvarivanje određenih prava u području integracije stranaca za razdoblje 2013-2015*, dostupno na: <https://pravamanjina.gov.hr/UserDocsImages/arkiva/30092013/Akcijski%20plan%20za%20uklanjanje%20prepreka%20u%20ostvarivanju%20pojedinih%20prava%20u%20podru%C4%8Dju%20integracije%20stranaca%20za%20razdoblje%20od%202013%20do%202015%20godine.pdf>

41 Vlada Republike Hrvatske, *Akcijski Plan za integraciju osoba kojima je odobrena međunarodna zaštita za period 2017-2019*, dostupno na: <https://ec.europa.eu/migrant-integration/librarydoc/croatian-action-plan-for-the-integration-of-beneficiaries-of-international-protection-2017-2019>

je za korisnike međunarodne zaštite izradila *Program učenja o hrvatskom jeziku, povijesti i kulturi*<sup>42</sup>. Vlada je izradila i objavila *Vodič kroz integraciju*<sup>43</sup>, pozivajući strane stanovnike da postanu aktivni građani u zemlji domaćinu, a ovaj dokument sadrži osnovne informacije o njihovim ključnim pravima i obavezama, glavnim koracima integracije i dostupnim uslugama. Zakon o strancima<sup>44</sup> koji je u Hrvatskoj usvojen 2011. uređuje procedure za dobijanje viza i putnih isprava stranaca. Takođe, isti zakon uvodi mjere za ograničavanje slobode kretanja stranaca u Hrvatskoj. Amandmanom na Zakon br. 69/2017 od 5. jula 2017. godine uvode se nove kategorije ranjivih ljudi i članova porodica i definiše odgovornost ministra vanjskih i evropskih poslova u postupku izdavanja ličnih karata. U junu 2015. godine, Parlament je odobrio novi Zakon o međunarodnoj i privremenoj zaštiti<sup>45</sup> kojim se ukida prethodno zakonodavstvo. Sve prijave podnesene prije 2. jula 2015. godine bile su regulisane Zakonom o azilu iz 2003. godine i njegovim izmjenama i dopunama iz 2007. i 2013. godine, kojima su utvrđeni principi, uslovi i postupci za odobravanje azila i privremene zaštite, te definisani status, prava i obaveze i azilanata i izbjeglica. Novi Zakon o međunarodnoj i privremenoj zaštiti usklađen je sa evropskim zakonodavstvom, prije svega sa nekoliko EU direktiva u oblasti zaštite prava migranata. U Hrvatskoj ne postoji poseban zakon o integraciji, dok Zakon o zabrani diskriminacije iz 2008. promoviše jednakost kao najvišu vrijednost ustavnog poretka Republike Hrvatske. Isti zakon pruža zaštitu od diskriminacije po više osnova, uključujući rasnu, etničku pripadnost, boju kože, jezik i religiju. Hrvatska Vlada je donijela Nacionalnu strategiju za borbu protiv diskriminacije za period od 2017. do 2022.<sup>46</sup> sa akcionim planovima za prve tri godine. Organ državne uprave koji upravlja procesom integracije migranata u Hrvatskoj je *Vladin ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina*, a posebno *Nadzorna jedinica za provedbu Nacionalnog programa integracijske politike*. Ured je predstavnik Hrvatske u Evropskoj mreži integracija a zajedno sa Ministarstvom unutarnjih poslova, drugim ministarstvima i organizacijama civilnog društva sprovodi Akcioni plan za integraciju. Na lokalnom nivou opštine su u obavezi da pružaju pomoć migrantima u zapošljavanju, zdravstvenoj zaštiti, stanovanju i obrazovanju. Ipak, implementacija propisa i politika zaštite prava migranata je slaba, što je konstatovano u dokumentu *Okvir za integraciju osoba kojima je odobrena međunarodna zaštita na lokalnoj razini*<sup>47</sup> nastalog u okviru projekta *Podrška sprovođenju politika za integraciju migranata 2018. godine*, finansiranog od strane Evropske unije i hrvatskog Ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina:

---

42 Ministarstvo nauke, prosvjete i sporta (2014), *Program učenja hrvatskoga jezika, povijesti i kulture za azilante i strance pod supsidijarnom zaštitom radi uključivanja u hrvatsko društvo*, dostupno na: [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2014\\_12\\_154\\_2920.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2014_12_154_2920.html)

43 Ured Vlade Republike Hrvatske za ljudska prava i prava nacionalnih manjina (2015), *VODIČ KROZ INTEGRACIJU - Osnovne informacije za integraciju stranaca u hrvatsko društvo*, dostupno na: <https://ec.europa.eu/migrant-integration/librarydoc/guide-through-integration-basic-information-for-the-integration-of-foreigners>

44 Zakon o strancima, "Narodne novine" br. 130/2011, od 16.11.2011. godine, dostupno na <https://www.zakon.hr/z/142/Zakon-o-strancima>

45 Zakon o međunarodnoj i privremenoj zaštiti, "Narodne novine" br. 70/2015 od 24.06.2015. god, dostupno na: [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2015\\_06\\_70\\_1328.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2015_06_70_1328.html)

46 Vlada Republike Hrvatske, Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina (2017), Nacionalni plan za borbu protiv diskriminacije za period od 2017. do 2022., dostupno na: <https://pravamanjina.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Nacionalni%20plan%20za%20borbu%20protiv%20diskriminacije%20za%20razdoblje%20od%202017.%20do%202022..pdf>

47 Evropska unija u saradnji sa Uredom za ljudska prava i prava nacionalnih manjina (2018), Okvir za integraciju osoba kojima je odobrena međunarodna zaštita na lokalnoj razini ostupno na: <https://ec.europa.eu/migrant-integration/librarydoc/framework-for-the-integration-of-persons-who-have-been-granted-international-protection-at-the-local-level>

“Trenutno ne postoji dovoljno razumijevanje važnosti lokalnih pristupa u integraciji migranata. Nivo koordinacije između nacionalnih i lokalnih politika nije zadovoljavajući, a osobe kojima je odobrena međunarodna zaštita suočavaju se s problemima kada žele ostvariti svoja prava nakon isteka dvogodišnjeg perioda stanovanja pokrivenog državnim budžetom.”

## REPUBLIKA AUSTRIJA

Upravljanje pitanjima integracije migranata u Austriji vodi se od 2010. godine kada je usvojen Akcioni plan usmjeren na integraciju migranata i tražilaca azila na tržištu rada i učenja njemačkog jezika i austrijskih vrijednosti. Akcioni plan izradilo je Ministarstvo unutrašnjih poslova, u saradnji sa drugim relevantnim subjektima, a sprovodi se na različitim nivoima upravljanja. Kako bi integrisala i podstakla socijalnu uključenost stanovništva s migrantskim porijeklom, Austrija je donijela Nacionalni akcioni plan za integraciju 2010. godine<sup>48</sup> a isti plan se usvaja na godišnjem nivou i danas, desetak godina kasnije. Dizajniralo ga je Federalno ministarstvo unutrašnjih poslova, u saradnji sa Upravnim odborom koji se sastoji od predstavnika drugih relevantnih ministarstava, lokalnih vlasti, socijalnih partnera, naučnika i organizacija civilnog društva. Akcioni plan je usmjeren na jezik i obrazovanje, rad i zapošljavanje, interkulturni dijalog, zdravstvena i socijalna pitanja, sport i slobodno vrijeme, kao i stanovanje. Osim ovog sveobuhvatnog plana, postoje i posebni planovi integracije usmjereni na određene teme ili ciljne grupe. Najnoviji – *Plan od 50 bodova za integraciju izbjeglica*<sup>49</sup> – objavljen je 2016. godine.

Austrijski akcioni plan za integraciju uglavnom se sprovodi kroz obavezni program integracije pod nazivom *Sporazum o integraciji* koji uključuje kurseve jezika, građansko obrazovanje i stručno ospozobljavanje. Proces integracije odvija se na dva nivoa. Migranti moraju imati osnovno znanje njemačkog jezika (nivo A1) prije dolaska u Austriju i ispuniti 2 modula nakon dolaska u roku od 2 godine. Prvi modul, koji je potreban onima koji se prijavljuju za stalni boravak, uključuje kurseve njemačkog jezika nivo A2 i poznавanje osnovnih vrijednosti pravnog i socijalnog poretku zemlje. Drugi modul sastoji se od kurseva jezika nivo B1 i produbljenog razumijevanja osnovnih vrijednosti pravnog i socijalnog poretku zemlje. Sličan program uveden je u junu 2017. za one koji borave u skloništima i korisnike supsidiarne zaštite. Pohađanje kurseva jezika je obavezno, a kršenje ove obaveze se sankcionije smanjenjem ili ukidanjem socijalnih naknada.

U Austriji je trenutno na snazi Zakon o naseljavanju i prebivalištu iz 2005. godine<sup>50</sup>. Zakon definiše različite kategorije dozvola boravka te zahtjeve i postupke za njihovo dobijanje. Izmijenjen je više od 20 puta. Najnovije promjene izvršene su u novembru 2017. s ciljem sprovođenja Direktive EU 2014/66 o unutar-korporativnim transferima,

48 Vlada Republike Austrije (2010), Nacionalni akcioni plan za integraciju (Nationaler Aktionsplan für Integration – Bericht), dostupno na: <https://ec.europa.eu/migrant-integration/index.cfm?action=furl.go&go=/librarydoc/nationaler-aktionsplan-fur-integration---bericht-1>

49 Austrijsko Stručno vijeće za Integracije (Heinz Faßmann, predsjednik i članovi stručnog vijeća: Gudrun Biffl, Eva Grabherr, Kenan Güngör, Ilan Knapp, Wolfgang Mazal, Arno Melitopoulos, Rainer Münz, Thomas Oliva, Rainer Rößlhuber, Christian Stadler, Hans Winkler), *Plan od 50 bodova za integraciju izbjeglica* (2015) dostupno na: [https://www.bmeia.gv.at/fileadmin/user\\_upload/Zentrale/Integration/Publikationen/Integrationsplan\\_final\\_EN.pdf](https://www.bmeia.gv.at/fileadmin/user_upload/Zentrale/Integration/Publikationen/Integrationsplan_final_EN.pdf)

50 Savezni zakon o naseljavanju i prebivalištu, StF: Federalni službeni list I br. 100/2005, dostupno na: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20004242>

čime su uvedena dva nova koncepta nastanjivanja za prihvat tražilaca azila iz trećih zemalja. U Austriji je trenutno na snazi Savezni zakon o dobijanju azila iz 2005. godine koji je do sada pretrpio više od 15 izmjena i dopuna. Amandmanom iz 2017. godine je uvedena mogućnost ograničenja prava na azil ako Savezna vlada proglaši prijetnju nacionalnoj sigurnosti i odobri je Izvršni odbor Nacionalnog vijeća. Status priznatog izbjeglice ograničen je na početni privremeni boravak od 3 godine, nakon čega će vlasti razmotriti situaciju za svaki pojedinačni slučaj u zemlji porijekla. Vlasti mogu opozvati status izbjeglice ako se takva situacija promjenila ili odobrili stalno prebivalište ako i dalje postoje razlozi za azil. Maksimalno trajanje postupka za dobijanje azila produženo je sa 6 na 15 mjeseci. Poseban Zakon o integraciji<sup>51</sup> uveden je 2017. godine. Zakon pruža pravnu osnovu za obavezni program integracije shodno Sporazumu o integraciji koji je prethodno bio regulisan Zakonom o naseljavanju i prebivalištu. Takođe, ovaj Zakon uspostavlja sličan program za korisnike skloništa i korisnike supsidijarne zaštite. Austrija je Zakon o jednakom postupanju uvela 2004. godine, a posljednji put je izmijenjen 2017. godine. Izmjene i dopune koje se odnose na integraciju pružale su pravnu zaštitu od diskriminacije na osnovu pola, nacionalnosti, vjere, ideologije, dobi i seksualne orientacije, na tržištu rada i na radnom mjestu, kao i protiv diskriminacije na osnovu pola i etničke pripadnosti u pristupu robama i uslugama, uključujući stanovanje.

Austrijsko Federalno ministarstvo za Evropu, integraciju i vanjske poslove odgovorno je za rješavanje pitanja integracije migranata i austrijski je predstavnik u Evropskoj mreži integracija. Na lokalnom nivou, opštine organizuju ili podržavaju aktivnosti usmjerene na integraciju poput interkulturnih događaja i jezičkih kurseva. U Austriji funkcioniše jedno savjetodavno tijelo za integraciju. Savjetodavni odbor za integraciju osnovan je 2010. godine kao nastavak upravljačke strukture za sprovodenje Akcionog plana integracije. To je platforma za umrežavanje, koordinaciju i prenos znanja između svih aktera koji su uključeni u sprovodenje ovog strateškog dokumenta. Među njegovih 37 članova postoji 5 nevladinih organizacija. Savjetodavni odbor sastaje se dva puta godišnje pri Federalnom ministarstvu za Evropu, integraciju i vanjske poslove.

---

51 Savezni Zakon o integraciji osoba koje zakonito borave u Austriji bez austrijskog državljanstva (Integrationsgesetz - IntG) StF: Federalni službeni list I br. 68/2017, dostupno na: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20009891>



## IV DOMAĆI NORMATIVNI I INSTITUCIONALNI OKVIR U OBLASTI ZAŠTITE PRAVA I INTEGRACIJE MIGRANATA

Crna Gora je tokom 1990-ih prihvatile više od 120.000 izbjeglica sa prostora bivše Jugoslavije, čime je jasno demonstrirala solidarnost i ljudsko dostojanstvo kao tipične evropske vrijednosti. Crna Gora je nastavila da bude uz ostale evropske zemlje u njihovim naporima da se izbore sa izbjegličkom krizom. Prema informacijama Direkcije za azil Ministarstva unutrašnjih poslova, u 2020. godini: 2.836 ljudi izrazilo je namjeru da zatraži azil od kojih 539 ljudi je podnjelo zahtjev za azil. Većina tražilaca azila dolazi iz nekoliko zemalja, uključujući: Maroko 51,2%, Alžir 19,1% i Iran 5,6%. 8 osoba je dobilo međunarodnu zaštitu. Crna Gora ostaje uglavnom tranzitna zemlja. U 2019: 7.975 ljudi izrazilo je namjeru da zatraži azil od kojih 1.921 osoba je podnjela zahtjev za azil. Većina tražilaca azila dolazi iz nekoliko zemalja, uključujući: Maroko 34%, Alžir 15%, Irak 13%, Sirija 13%, Avganistan 5%, Pakistan 5%, Iran 4% 6 osoba je dobilo međunarodnu zaštitu. Crna Gora ostaje uglavnom tranzitna zemlja. U 2018: 4.722 osobe izrazile su namjeru da zatraže azil, od kojih je 3.104 podnjelo zahtjev za azil, sa rastom od 265% u poređenju sa 2017. godinom (3.104 naspram 849). Oko 93% azilanata došlo je iz 7 zemalja: Sirije 39%, Pakistana 21%, Alžira 10%, Iraka 8%, Maroka 6%, Palestine 5% i Libije 4%. 14 ljudi dobilo zaštitu. U Crnoj Gori osobe koje traže međunarodnu zaštitu imaju pristup primarnoj zdravstvenoj zaštiti, pristup obrazovanju, besplatnoj pravnoj pomoći i psihosocijalnoj podršci. UNHCR usko sarađuje i pruža podršku državnim organima u osiguranju pristupa pravima za tražioce azila. Ova lica imaju pravo da ostanu u zemlji sve dok Crna Gora ne razmotri njihove slučajevе i ne odobri im zaštitu (ako odgovaraju definiciji „izbjeglice“).

## NORMATIVNI OKVIR

Ispunjene uslove za punopravno članstvo u Evropskoj uniji podrazumijeva i dostizanje standarda u oblasti migracija. **Sistem azila u Crnoj Gori** je uspostavljen u okviru ispunjavanja uslova za dobijanje bezviznog režima za zemlje Šengenskog prostora, usvajanjem **Zakona o azilu<sup>52</sup>** koji je počeo da se primjenjuje 25. januara 2007. godine, a prestao da važi donošenjem novog **Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca 2017. godine<sup>53</sup>**.

Uspostavljen je strateški i normativni okvir, kao i institucionalna struktura koja može odgovoriti na izazove koje sa sobom nosi povećani prliv izbjeglica i migranata. Crna Gora je usvojila dva ključna zakona i to: Zakon o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca i Zakon o strancima, kroz koje su u najvećoj mjeri primjenjeni evropski standardi, što se odrazilo i odražava na kvalitet i efikasnost ostvarivanja prava stranaca, upravljanje legalnim migracionim tokovima i suzbijanje nezakonitih migracija kroz koordinisane i jasno propisane procedure.

**Ustav Crne Gore**, kao najviši pravni akt, u članu 44 propisuje da stranac koji osnovano strahuje od progona zbog svoje rase, jezika, vjere ili pripadnosti nekoj naciji ili grupi ili zbog političkih uvjerenja, može tražiti azil u Crnoj Gori; da se ne može protjerati iz Crne Gore tamo gdje mu, zbog rase, vjere, jezika ili nacionalne pripadnosti, prijeti osuda na smrtnu kaznu, mučenje, neljudsko ponižavanje, progon ili ozbiljno kršenje prava koja jemči ovaj Ustav i da iz Crne Gore može biti protjeran samo na osnovu odluke nadležnog organa i u zakonom propisanom postupku.

Takođe, član 9 Ustava, uređuje status potvrđenih međunarodnih ugovora i opšteprihvaćenih pravila međunarodnog prava, tj. opštih međunarodnih običaja u unutrašnjem pravu, propisujući primat potvrđenih i objavljenih međunarodnih ugovora u odnosu na nacionalno zakonodavstvo. Ova ustavna odredba obavezuje nacionalne institucije da ove ugovore neposredno primjenjuju kada neku situaciju regulišu drugačije od nacionalnog zakonodavstva.

Skupština Crne Gore usvojila je novi **Zakon o strancima<sup>54</sup>** i isti je u primjeni od 3. marta 2018. godine. Ovim Zakonom su se na kvalitetniji način uredila pitanja koja se odnose na ulazak, izlazak, kretanje, boravak i rad stranaca u Crnoj Gori, u skladu sa pravnom tekovinom Evropske unije, sa fokusom na primjenu **Direktive 2008/115/EZ o zajedničkim standardima i postupcima država članica za vraćanje državlјana trećih zemalja s nezakonitim boravkom**. U poslednjih deset godina pravna tekovina na području migracija intenzivno se razvija. Područje migracija, posebno pitanja useljavanja i rada stranaca, bilo je prepusteno uglavnom nacionalnim zakonodavstvima. Danas se zakonodavstvom Evropske unije uređuju brojna migraciona pitanja, od spajanja porodice, prava stranaca sa stalnim boravkom i njihov status, regulisanje boravka istraživača, studenata, učenika, volontera pa do useljavanja visokokvalifikovane radne snage, izdavanja jedinstvene dozvole za boravak i rad, rad sezonskih radnika, kao i kažnjavanja poslodavaca koji zapošljavaju strance koji nezakonito borave na teritoriji država članica. S tim u vezi, relativno česte izmjene zakonskog okvira u području boravka i rada stranaca u Crnoj Gori, najvećim dijelom su posljedica potrebe za prenošenjem evropske pravne tekovine u crnogorsko zakonodavstvo.

52 "Službeni list RCG", broj 45/06

53 "Službeni list Crne Gore", br. 002/17 od 10.01.2017, 003/19 od 15.01.2019

54 "Službeni list Crne Gore", br. 12/18 i 03/19

U **Zakonu o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca** su implementirani evropski standardi iz oblasti azila, koji je pozitivno ocijenjen od Evropske komisije i predstavlja značajan korak u evropskim integracijama Crne Gore. Ovim Zakonom propisana su načela, uslovi i postupak za odobravanje međunarodne i privremene zaštite stranca koji traži međunarodnu zaštitu, prava i obaveze stranca koji traži međunarodnu zaštitu, azilanta, stranca pod supsidijarnom zaštitom, stranca pod privremenom zaštitom, kao i uslovi i postupak za poništenje i prestanak azila, supsidijarne i privremene zaštite. Cilj donošenja zakona bio je **otklanjanje formalno-pravnih i materijalno-pravnih nedostataka kako bi se usaglasio sa standardima međunarodnog prava i naročito prava EU**, kada je u pitanju migraciona politika i politika azila. Zakon o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca počeo je da se primjenjuje od 01. januara 2018. godine. Ključno je njegovo usaglašavanje u oblasti procedura i kvalifikacija za međunarodnu zaštitu različitih kategorija lica u skladu sa **Direktivom 2013/32/EU** o zajedničkim postupcima za odobravanje i oduzimanje međunarodne zaštite i **Direktivom 2011/95/EU** o standardima za kvalifikaciju državljana trećih zemalja ili lica bez državljanstva za ostvarivanje međunarodne zaštite, za jedinstveni status izbjeglica ili lica koja ispunjavaju uslove za supsidijarnu zaštitu i sadržaj odobrene zaštite. Ovi standardi primjenjuju se u postupcima po zahtjevima za međunarodnu zaštitu u Crnoj Gori. Ovaj zakon implementira standarde međunarodnog humanitarnog prava i standarde zaštite ljudskih prava u razvoju i implementaciji politike prijema i potrebu da se stvori sigurno i dostojanstveno okruženje za strance koji traže međunarodnu zaštitu, prepoznaje potrebu da se uspostave i primjenjuju pravične i ekspeditivne procedure međunarodne zaštite, kako bi se pravovremeno identificovali oni kojima je potrebna međunarodna zaštita i oni za koje to nije slučaj. Zakon definiše sljedeće institute evropskog zakonodavstva: djela progona; vršioci progona; razlozi za isključenje; sigurna zemlja porijekla; sigurna treća zemlja; sigurna evropska treća zemlja; postupak na granici. Takođe, jasno su definisane posebne proceduralne garancije kojima se pruža odgovarajuća podrška strancima koji traže međunarodnu zaštitu, s obzirom na njihove posebne okolnosti, između ostalog, uzrast, pol, seksualnu orijentaciju, rodni identitet, teške bolesti, mentalno zdravlje ili posljedice mučenja, silovanja ili drugih teških oblika psihološkog, fizičkog ili nasilja zasnovanog na polu i rodu. U cilju ostvarivanja prava i obaveza iz ovoga zakona uvedeno je osnovno načelo Dablianske regulative kojom se određuje država odgovorna za odlučivanje po zahtjevu za međunarodnu zaštitu, kao i uzimanje i razmjena otiska prstiju u skladu sa Uredbom o EURODAC-u. Kroz ove pravne akte su u najvećoj mjeri primjenjeni evropski standardi, što se odrazilo i odražava na kvalitet i efikasnost ostvarivanja prava stranaca.

**Crna Gora** je 15. oktobra 2007. godine potpisala **Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) Evropskoj uniji**<sup>55</sup> koji je nakon ratifikacija od strane zemalja članica EU stupio na snagu 1. maja 2010. godine. Sporazum je ratifikovala Skupština Crne Gore 13. novembra 2007. godine. Ovaj instrument po mnogim elementima sadrži sve karakteristike međunarodnog ugovora, a njegov član 72 u okviru Glave VI – Usklađivanje zakonodavstva, sprovođenje zakona i pravila o konkurenciji naglašava nekoliko principa:

1. Postepeno usklađivanje postojećih zakona i budućeg zakonodavstva Crne Gore sa pravnim propisima Zajednice (EU), te osiguranje adekvatne implementacije i sprovođenje postojećeg i budućeg zakonodavstva;
2. Usklađivanje započinje danom potpisivanja Sporazuma i postepeno će se

---

<sup>55</sup> Zakon o ratifikaciji Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) Evropskoj uniji, Međunarodni ugovori, "Službeni list Crne Gore", br. 007/07 od 20.11.2007, stupio na snagu 1.maja 2010.godine

- proširivati na sve elemente *acquis-a* Zajednice iz ovog Sporazuma do kraja tranzicionog perioda utvrđenog članom 8 ovog Sporazuma (najviše 5 godina);  
i
3. Usklađivanje će, u ranoj fazi, biti fokusirano na osnovne elemente *acquis-a* koji se odnose na unutrašnje tržište, uključujući zakonodavstvo u oblasti finansija, pravosuđa, **slobode i bezbjednosti**, kao i na druge oblasti trgovine. U kasnijoj fazi, Crna Gora će se fokusirati na ostale djelove *acquis-a*.

U okviru čl.82. **Sporazum** naglašava obaveze strana potpisnica u pogledu viza, **upravljanja granicom, azila i migracijom**, gdje se predviđa da će ugovorne strane sarađivati u ovim oblastima i utvrditi okvir za saradnju u ovim oblastima, uključujući i saradnju na regionalnom nivou. Saradnja se zasniva na međusobnim konsultacijama i bliskoj koordinaciji između ugovornih strana sa posebnim fokusom na 1. **oblast azila i primjenu domaćeg zakonodavstva**, kako bi se ispunili standardi **Konvencije o statusu izbjeglica usvojene u Ženevi** 28. jula 1951. godine i **Protokola o statusu izbjeglica usvojenog u Njujorku** 31. januara 1967. godine i osiguralo poštovanje principa **zabrane protjerivanja**, kao i drugih prava tražilaca azila i izbjeglica i 2. **oblast legalnih migracija i pravila ulaska**, kao i na prava i status osoba kojima je odobren ulazak.

Proces integrisanog upravljanja migracijama u Crnoj Gori je potpomognut i izrađenim strateškim okvirom. Do sada su izrađene tri Strategije koje se bave integrisanim upravljanjem migracijama ali i integrisanim upravljanjem granicama.

Proces upravljanja migracijama prati *Strategija integrisanog upravljanja granicom za 2020 – 2024*<sup>56</sup> sa Akcionim planom za njeno sprovodenje<sup>57</sup>. Ovaj proces generalno koordinira MUP sa svim partnerima. *Najnovija Strategija o migracijama i reintegraciji povratnika u Crnoj Gori, za period 2021-2025. godine*<sup>58</sup>, sa Akcionim planom za 2021. i 2022. godinu, je pripremljena saglasno obavezi Ministarstva unutrašnjih poslova iz Programa rada Vlade Crne Gore za IV kvartal 2020. godine. Navedena Strategija je izraz kontinuiteta sa prethodnim strateškim dokumentima u ovoj oblasti, i predstavlja treći po redu strateški dokument iz ove oblasti, s tim da su prethodne strategije donijete odvojeno po oblastima (jedna iz oblasti migracija, a druga iz oblasti readmisije povratnika), i to za period 2011-2016. i za period 2016-2020. godine.

Akcioni plan uključuje mjere za omogućavanje legalnog prelaska državne granice, mjere za prevenciju i identifikaciju prekograničnog kriminala, sa fokusom na krijumčarenje migranata, trgovinu ljudima i terorizam, te mjere za osobe kojima je potrebna međunarodna zaštita. Ciljevi su usmjereni na unapređenje međunarodne saradnje, posebno sa susjednim državama, EU i Frontexom, o rješavanju graničnih pitanja, sprečavanju ilegalnih migracija, prekograničnog kriminala i readmisije lica koja ilegalno borave u Crnoj Gori. Akcioni Plan za implementaciju Strategije za borbu protiv trgovine ljudima za 2020<sup>59</sup> identificuje izazove u vezi jačanja proaktivnog pristupa u identifikovanju ilegalnih migranata i trazilaca azila.

---

56 Dostupno na: <https://mup.gov.me/biblioteka/strategije?alphabet=lat>

57 Ibid

58 Dostupno na <https://mup.gov.me/biblioteka/strategije>

59 Ibid

## INSTITUCIONALNI OKVIR

Ministarstvo unutrašnjih poslova je organ državne uprave koji je nadležan za poslove koji se odnose na upravljanje migracijama i azilom. Shodno prethodnoj Uredbi o izmjenama i dopunama Uredbe o načinu i organizaciji rada državne uprave<sup>60</sup> i Primjenom Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca, poslovi prihvata i smještaja stranaca koji traže međunarodnu zaštitu su iz nadležnosti Ministarstva rada i socijalnog staranja prešli u nadležnost Ministarstva unutrašnjih poslova, čime su se centralizovale glavne funkcije sistema azila tj. prvo stepeno odobravanje međunarodne zaštite i usluge prihvata. Izmjenom i dopunom Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca propisano je da i integracija stranaca kojima je odobrena međunarodna zaštita prelazi iz nadležnosti Ministarstva rada i socijalnog staranja u nadležnost Ministarstva unutrašnjih poslova, čime se sistem međunarodne zaštite u potpunosti centralizovao u Ministarstvu unutrašnjih poslova. Shodno aktu o organizaciji i sistematizaciji radnih mjeseta u MUP-u, formirane su tri organizacione jedinice zadužene za prihvat, procedure i integraciju i u okviru istih odsjeci zaduženi za posebne podoblasti.

U sastavu Ministarstva se nalazi Direktorat za građanska stanja i lične isprave u okviru kojeg su formirane posebne organizacione jedinice<sup>61</sup>: Direkcija za strance, migracije i readmisiju, Direkcija za azil i Direkcija za prihvat i smještaj stranaca koji traže međunarodnu zaštitu.

U Direkciji za strance, migracije i readmisiju vrše se poslovi koji se odnose na: sprovođenje utvrđene politike, zakona i drugih propisa i međunarodnih dokumenata iz oblasti migracije, stranaca, readmisije; pripremu nacrta zakona i drugih propisa u ovim oblastima; sprovođenje postupka po zahtjevima za stalno nastanjenje stranaca; izdavanje radnih i boravišnih dozvola za strance; sprovođenje postupka po žalbama na prvo stepena rješenja područnih jedinica i filijala; vršenje nadzora u oblasti migracije i readmisije; vršenje upravnog nadzora; usmjeravanje i usklađivanje rada područnih jedinica i filijala; vođenje propisanih evidencija; donošenje odluka u prvo stepenu i drugostepenu postupku (odluke po žalbama na rješenja područnih jedinica i filijala Ministarstva i Uprave policije); ostvarivanje saradnje sa Agencijom za nacionalnu bezbjednost, Upravom policije, drugim organima i međunarodnim organizacijama; obavljanje i drugih poslova iz djelokruga Direkcije.

U Direkciji za prihvat i smještaj stranaca koji traže međunarodnu zaštitu vrše se poslovi koji se odnose na prihvat i smještaj stranaca koji traže međunarodnu zaštitu; smještaj i zbrinjavanje stranaca koja traže međunarodnu zaštitu; pružanje pomoći u ostvarivanju prava na socijalnu zaštitu, zdravstvenu zaštitu, obrazovanje, humanitarnu pomoć, pravnu pomoć, rad i druga zakonom propisana prava licima koja traže međunarodnu zaštitu; saradnju sa Visokim komesarijatom Ujedinjenih nacija za izbjeglice, drugim međunarodnim organizacijama i institucijama, Crvenim krstom Crne Gore i drugim organizacijama i institucijama koje se bave zaštitom izbjeglica; pomoć u spajanju članova porodica izbjeglica; poslovi koji se odnose na pružanje psihosocijalne pomoći kao i organizovanje vaspitnih, obrazovnih i drugih programa.

U Direkciji za azil vrše se poslovi koji se odnose na: pripremu nacrta zakona i drugih propisa u oblasti azila; vođenje propisanih evidencija; donošenje odluka o privremenoj zaštiti; utvrđivanje identiteta lica koje traži azil; saslušavanje lica i uzimanje izjave; pripremu zahtjeva za azil, vođenje postupaka i donošenje odluka po zahtjevu za azil; donošenje odluka o subsidijarnoj zaštiti; pokretanje i vođenje

60 "Službeni list Crne Gore", br. 087/18 od 31.12.2018. godine

61 Dostupno na: [https://mup.gov.me/rubrike/Upravno-unutrasnji\\_poslovi/nadleznost](https://mup.gov.me/rubrike/Upravno-unutrasnji_poslovi/nadleznost)

postupaka i donošenje odluka o prestanku i ukidanju statusa azilanta; vođenje postupaka i donošenje odluka o statusu lica koja već imaju priznat status izbjeglice ili status raseljenog lica u skladu sa zakonom; izdavanje isprava za dokazivanje identiteta i putovanja u inostranstvo, pravnog statusa i prava u skladu sa propisima; uzimanje biometrijskih podataka; donošenje odluke o privremenom oduzimanju isprava; donošenje odluke o privremenom ograničavanju kretanja; nalaganje mjera i određivanje rokova za dobrovoljno vraćanje i deportaciju; ostvarivanje saradnje sa Agencijom za nacionalnu bezbjednost, Upravom policije i drugim organima i međunarodnim organizacijama; razmjenu službenih, povjerljivih i operativnih podataka iz oblasti azila; obavljanje drugih poslova iz djelokruga Direkcije.

U sastavu Uprave policije je Sektor granične policije u okviru kojeg funkcioniše Odsjek za strance, vize i suzbijanje nezakonitih migracija gdje se, između ostalog, vrše poslovi koji se odnose na: kontrolu kretanja i boravka svih kategorija stranaca; kontrolu bavljenja određenim djelatnostima stranaca; neposredno praćenje i proučavanje problematike kretanja i boravka stranaca i predlaganje odgovarajućih mjera; suzbijanje nezakonitih migracija u kojima nema elemenata organizovanosti; učešće u planiranju i izvođenju operativno-taktičkih mjera i radnji u odnosu na bezbjednosno-interesantne kategorije stranaca; predlaganje mjera radi zaštite interesa stranaca za vrijeme boravka u našoj zemlji; koordinaciju preduzimanja mjera prema strancima koji povrijede pozitivne propise; vođenje evidencija u vezi stranih državljana; sprovodenje i deportaciju stranaca do prihvatališta za strance ili graničnih prelaza; kao i preduzimanje mjera radi realizacije sporazuma o readmisiji. Odluku o ograničenju slobode kretanja stranca i njegovom smještaju u prihvatalište, kao i odluku o izricanju alternativnih mjera pritvaranju donosi policija.

Jedan od glavnih izazova na koji se neophodno fokusirati u narednom periodu jeste uspostavljanje elektronske baze podataka koja bi predstavljala unaprijeđen sistem identifikacije, registracije i prikljupanja podataka za osobe iz sistema međunarodne zaštite. Uspostavljanje tehničkih rješenja za elektronsko uzimanje otiska prstiju i elektronsko uvezivanje se odnosi na stvaranje jedinstvenog elektronskog sistema za potrebe Direkcije za azil, Direkcije za prihvat stranaca koji traže međunarodnu zaštitu/Centra za prihvat, Sektora granične policije i Direkcije za integraciju stranaca sa odobrenom međunarodnom zaštitom i reintegraciju povratnika po readmisiji.

## SMJEŠTAJ I PRIHVAT STRANACA

Crna Gora preuzima aktivnosti kako bi se strancima koji traže međunarodnu zaštitu omogućilo ostvarivanje svih prava koja su im priznata Zakonom o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca.

Centar za prihvat – Poslove smještaja i prihvata stranaca koji traže međunarodnu zaštitu vrši Direkcija za prihvat i smještaj stranaca preko Centra za prihvat. Centar je otvoren 03.02.2014. kao Centar za tražioce azila, a stavljen je u funkciju 20.02.2014. Do stupanja na snagu novog Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca, Centar se nalazio u sastavu Uprave za zbrinjavanje izbjeglica kao organa Ministarstva rada i socijalnog staranja. Izmještanjem Centra za prihvat u nadležnost Ministarstva unutrašnjih poslova stvoreni su, između ostalog, formalni preduslovi za implementaciju normi koje se odnose na uzimanje i čuvanje otiska prstiju stranaca koji traže međunarodnu zaštitu shodno standardima EURODAC sistema i Dablinske konvencije. Centar za prihvat ima kapacitet za smještaj 80 lica, od čega 65 stalnih i 15 dodatnih ležajeva. Smještaj, hranu i odjeću, naknadu troškova javnog prevoza ako mu je prevoz potreban radi učešća u postupku za odobravanje međunarodne zaštite ili ostvarivanja drugih prava u skladu sa zakonom, kao i novčanu pomoć obezbjeđuje Centar za prihvat. Strancu koji je smješten u Centru za prihvat obezbijediće se i

osnovna sredstva za higijenske potrebe i obavezan zdravstveni pregled. Zakonom je propisano da će se “prilikom smještaja stranca koji traži međunarodnu zaštitu u Centru za prihvat posebno voditi računa o polu, uzrastu, položaju ranjivih grupa, zdravstvenom stanju i invaliditetu, kao i jedinstvu porodice. Druge oblike pomoći, sproveđenjem posebnih programa pomoći u Centru za prihvat, mogu pružati Crveni krst Crne Gore i druge organizacije koje se bave zaštitom prava izbjeglica, odnosno azilanata ili humanitarnim radom, uz prethodnu saglasnost Ministarstva. Stranac koji traži međunarodnu zaštitu može izaći van Centra za prihvat duže od 24 časa, uz prethodno odobrenje sužbenika Centra za prihvat. Zaštitu lica i imovine u Centru za prihvat obezbjeđuju policijski službenici koji ne nose službenu uniformu i koji su posebno obučeni za rad sa strancima koji traže međunarodnu zaštitu. Pravila boravka i kućni red u Centru za prihvat propisuje Ministarstvo.

Prihvatalište za strance<sup>62</sup> – U cilju stvaranja uslova za obavljanje poslova kontrole kretanja i boravka stranaca u skladu sa standardima i preporukama EU, kao i efikasniju prevenciju nezakonitih migracija, u sastavu Uprave policije otvoreno je Prihvatalište za strance, kapaciteta 46 lica. Prihvatalište je stavljen u funkciju 13.12.2013. godine, a svim licima smještenim u Prihvatalištu obezbjeđuje se pristup pravima kroz kontinuirano informisanje. Štampana je i brošura na sedam jezika o pravu na azil, kao i brošura o pravu na dobrovoljni povratak po ličnom zahtjevu. Problemi objašnjeni u Strategiji a koji opterećuju rad Prihvatališta za strance se odnose na nedostatak prevodilaca za jezike kao što su: urdu, paštu, hindu i drugi, što otežava rad na utvrđivanju identiteta smještenih lica.

Posebne aktivnosti preduzimaju se u dijelu povećanja tj. proširenja smještajnih kapaciteta kroz uspostavljanje “kontejnerskog naselja” do adaptacije Karaule “Božaj”. Postavljanjem kontejnerskog Centra na sportskom terenu u okviru Karaule “Božaj” obezbijedeno je 60 mesta za smještaj. Dodatni kapaciteti za adekvatan prihvat stranaca koji traže međunarodnu zaštitu u Crnoj Gori će se obezbijediti adaptacijom i rekonstrukcijom “bivše Karaule Božaj” koja se nalazi na putnom pravcu prema Albaniji, sredstvima iz IPA 2018 i kapitalnog Budžeta Crne Gore. U redovnim okolnostima biće obezbijeden smještaj za 120 lica a u vanrednim za 200 lica.

Povećani broj stranaca koji traže međunarodnu zaštitu za posljedicu ima i potrebu da se dodatno prošire smještajni kapaciteti Centra za prihvat u Spužu. S tim u vezi, Ministarstvo unutrašnjih poslova je preduzelo aktivnosti na stvaranju uslova za rekonstrukciju postojećeg objekta Centra dogradnjom sprata i proširivanjem kapaciteta restorana. Ovim putem će se kapaciteti za smještaj povećati za 60 mesta. Takođe, preduzete su aktivnosti u cilju kupovine zemljишne parcele koja se graniči sa kompleksom Centra za prihvat, što će uticati na povećanje prostornih kapaciteta Centra za 60 mesta. Na ovaj način su prevaziđeni nedostaci prethodno ograničenih kapaciteta, što je iziskivalo angažovanje alternativnog smještaja i u odnosu na migracione trendove u Crnoj Gori pokazali su se kao dovoljni.

Stranci koji traže međunarodnu zaštitu, Crnu Goru doživljavaju kao tranzitno područje, a manje kao krajnju destinaciju. Prema njihovim navodima, kao izbor uzimaju države u kojima već imaju rođake i prijatelje ili čiji jezik se govori, ili na osnovu saznanja da su te države bogate i tolerantne prema migrantima, pa su to uglavnom zemlje članice Evropske Unije. Generalni je utisak da oni imaju nerealna očekivanja od zemlje krajnje destinacije u pogledu zarade i kvaliteta života imajući u vidu da se rukovode samo i isključivo pozitivnim primjerima sunarodnika čiji su uspjesi na Zapadu rezultat glasina i preuveličavanja uslijed izrazite želje za boljim životom.

---

62 Pravilnik o pravilima boravka i kućnom redu u prihvatalištu za strance (“Službeni list CG”, br. 53/2018)

## UTICAJ COVID-19 VIRUSA NA MEĐUNARODNU ZAŠTITU I SISTEM ZAŠTITE GRANICA

Zbog izbijanja epidemije koronavirusa u Crnoj Gori, Nacionalni koordinacioni tim za zarazne bolesti je u martu 2020. godine usvojio, između ostalog, privremenu mjeru – zabranu ulaska strancima<sup>63</sup>, osim strancima sa stalnim ili privremenim boravkom u Crnoj Gori. Sve ovo je imalo uticaja na ukupan sistem upravljanja azilom u Crnoj Gori. MUP je rješavao pitanja smještaja, prihvata i druga prava stranaca koji traže međunarodnu zaštitu u skladu sa Naredbom za preduzimanje privremenih mjera za sprečavanje unošenja u zemlju, suzbijanje i sprečavanje prenošenja novog koronavirusa. Pristup informacijama migrantima o rizicima od COVID-19 i mjerama za prevenciju javnog zdravlja bile su obezbijedene u vidu flajera i postera na 6 jezika (crnogorski, engleski, arapski, farsi, urdu, paštu), preko kojih se slikom i tekstom pružaju informacije o mjerama zaštite i postupanja u slučaju eventualnih simptoma koji ukazuju na mogućnost infekcije.

---

<sup>63</sup> Naredba za preduzimanje privremenih mjera za sprečavanje unošenja u zemlju, suzbijanje i sprečavanje prenošenja novog koronavirusa (“Službeni list Crne Gore”, br. 14/20 od 13. Marta 2020).

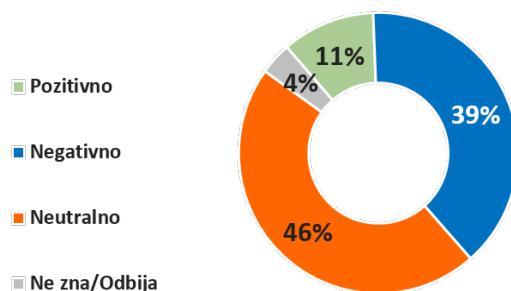
# V ISTRAŽIVANJE JAVNOG MNJENJA O STAVOVIMA GRAĐANA/KI CRNE GORE PREMA MIGRANTIMA

Centar za monitoring i istraživanje je, u periodu od 24-28. februara 2021. godine, u saradnji sa istraživačkom agencijom Ipsos, sproveo terensko istraživanje javnog mnjenja o stavovima crnogorskih građana i građanki prema migrantima.

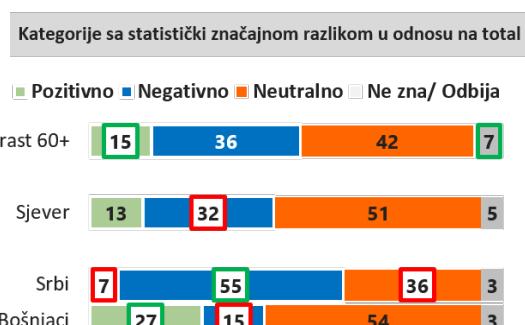
## MIŠLJENJE O MIGRACIJAMA

Oko polovine građana Crne Gore ima neutralan stav o povećanom broju migranata koji ulaze u zemlju (46%), a nešto manji broj na ovu pojavu gleda negativno (39%). Tek 11% građana dijeli pozitivno mišljenje. Pozitivan stav je izraženiji među građanima starosti preko 60 godina i Bošnjacima, dok je negativan prisutniji među Srbima.

*U posljednjih nekoliko godina se govori o povećanom broju migranata koji ulaze u Crnu Goru.  
Kakvo je Vaše mišljenje o ovoj vrsti migracija?*



Baza: Ukupna ciljna populacija

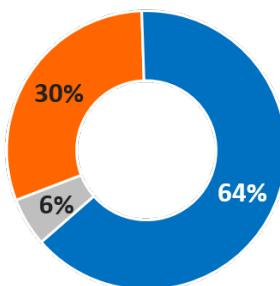


█ Statistički značajno više u odnosu na ukupnu ciljnu populaciju  
█ Statistički značajno niže u odnosu na ukupnu ciljnu populaciju

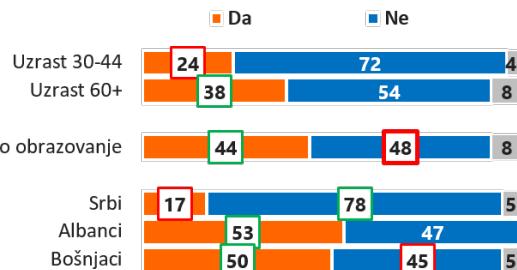
## KAPACITETI CRNE GORE

Oko dvije trećine građana Crne Gore nije uvjerenito da je država u stanju da se adekvatno pobrine za migrante (64%), dok 30% ima suprotno mišljenje. U kapacitete države su uvjereniji građani uzrasta preko 60 godina, nižeg obrazovanja, kao i etničke grupe Albanaca i Bošnjaka.

*Da li smatrate da je Crna Gora u stanju da se na adekvatan način pobrine za migrante?*



Kategorije sa statistički značajnom razlikom u odnosu na total



█ Statistički značajno više u odnosu na ukupnu ciljnu populaciju  
█ Statistički značajno niže u odnosu na ukupnu ciljnu populaciju

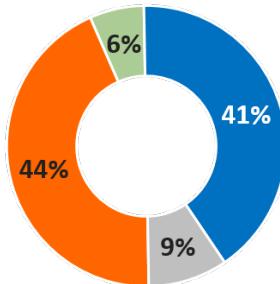
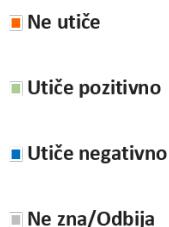
Baza: Ukupna ciljna populacija

## UTICAJ MIGRANATA NA KULTURU

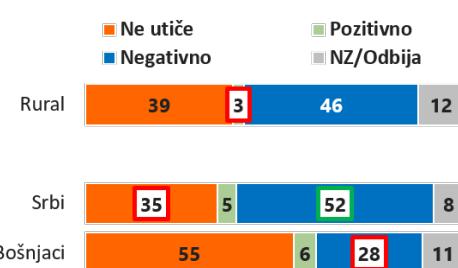
Mišljenje o uticaju migranata na lokalnu kulturu je prilično podijeljeno, te tako 44% ne vidi bilo kakav uticaj, a 41% ga doživljava negativnim. Samo 6% javnosti smatra da migranti doprinose lokalnoj kulturi. Negativan pogled je prisutniji među građanima srpske nacionalnosti, a značajno manje izražen među Bošnjacima.

*Prema Vašem mišljenju, da li i na koji način prisustvo migranata utiče na sljedeće aspekte?*

- NACIONALNA ILI LOKALNA KULTURA



Kategorije sa statistički značajnom razlikom u odnosu na total



█ Statistički značajno više u odnosu na ukupnu ciljnu populaciju  
█ Statistički značajno niže u odnosu na ukupnu ciljnu populaciju

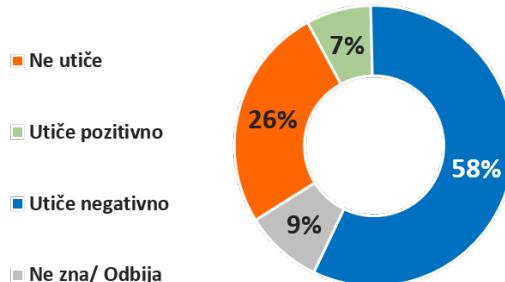
Baza: Ukupna ciljna populacija

## UTICAJ MIGRANTA NA STOPU KRIMINALITETA

Oko stope kriminaliteta nema puno dilema – šest od deset građana Crne Gore smatra da prisustvo migranata povećava kriminalitet u društvu. Jedna četvrtina ne vidi uticaj, dok 7% navodi da migranti pozitivno djeluju na stopu kriminaliteta. Srbi imaju daleko najnegativniji stav, a pozitivan uticaj češće od ostalih primjećuju mladi.

*Prema Vašem mišljenju, da li i na koji način prisustvo migranata utiče na sljedeće aspekte?*

- STOPA KRIMINALITETA U DRUŠTVU



Baza: Ukupna ciljna populacija

Kategorije sa statistički značajnom razlikom u odnosu na total

	Ne utiče	Pozitivno	Negativno	NZ/Odbija
Uzrast 18-29	25	12	56	7
Visoko obrazovanje	33	6	56	5
Primanja do 400 EUR	20	9	58	13
Primanja preko 800 EUR	33	8	56	3
Srbi	19	6	68	7
Bošnjaci	42	4	40	14

[██] Statistički značajno više u odnosu na ukupnu ciljnu populaciju

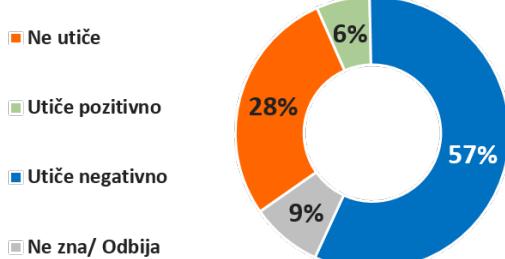
[████] Statistički značajno niže u odnosu na ukupnu ciljnu populaciju

## UTICAJ MIGRANTA NA EKONOMIJU

Uticaj migranata na ekonomiju je sličan procjeni uticaja na stopu kriminaliteta – gotovo 60% građana zauzima negativan stav, 28% smatra da uticaja nema, a 6% vjeruje da prisustvo migranata zapravo doprinosi ekonomiji zemlje. Slično prethodnom, najoptimističniji su građani najmlađe uzrasne grupe, dok su Srbi i građani čija domaćinstva prihodu do 400 evra mjesечно naročito skeptični.

*Prema Vašem mišljenju, da li i na koji način prisustvo migranata utiče na sljedeće aspekte?*

- EKONOMSKA SITUACIJA U DRŽAVI



Baza: Ukupna ciljna populacija

Kategorije sa statistički značajnom razlikom u odnosu na total

	Ne utiče	Pozitivno	Negativno	NZ/Odbija
Uzrast 18-29	29	13	51	7
Uzrast 45-59	32	2	57	9
Uzrast 60+	19	7	65	9
Osnovno obrazovanje	16	9	61	14
Visoko obrazovanje	36	5	53	6
Primanja do 400 EUR	21	6	66	7
Primanja preko 800 EUR	35	3	53	9
Srbi	20	6	66	8
Bošnjaci	40	10	43	7

[██] Statistički značajno više u odnosu na ukupnu ciljnu populaciju

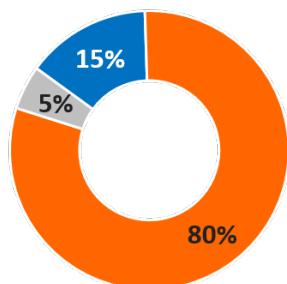
[████] Statistički značajno niže u odnosu na ukupnu ciljnu populaciju

## BROJČANOST MIGRANATA

Većina građana, čak 80%, smatra da broj migranata u njihovom okruženju nije prevelik, a 15% navodi suprotno. Čini se da su migrantи brojniji u centralnom no u ostalim regionima zemlje.

*Da li mislite da u Vašem okruženju ima puno migranata?*

- Da
- Ne
- Ne zna/ Odbija



Kategorije sa statistički značajnom razlikom u odnosu na total

	Da	Ne	Ne zna/ Odbija
Centar	18	77	4
Jug	9	85	5
Bošnjaci	6	90	4

█ Statistički značajno više u odnosu na ukupnu ciljnu populaciju  
█ Statistički značajno niže u odnosu na ukupnu ciljnu populaciju

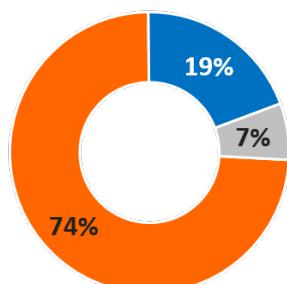
Baza: Ukupna ciljna populacija

## OGRAĐENJE MIGRACIJA

Tri četvrtine građana smatra da treba ograničiti broj migranata koji ulaze u državu. Sa druge strane, jedna petina ne smatra da je to nužno. Građani sa Sjevera, kao i Albanci i Bošnjaci, se češće od ostalih protive ograničavanju broja migranata.

*Da li smatrate da treba ograničiti broj migranata koji ulaze u državu?*

- Da
- Ne
- Ne zna/ Odbija



Kategorije sa statistički značajnom razlikom u odnosu na total

	Da	Ne	Ne zna/ Odbija
Sjever	68	26	6
Centar	77	15	7
Srbi	82	11	7
Albanci	53	47	0
Bošnjaci	53	40	7

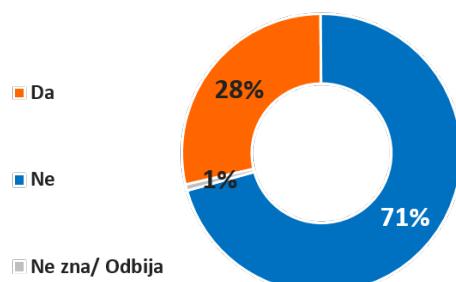
█ Statistički značajno više u odnosu na ukupnu ciljnu populaciju  
█ Statistički značajno niže u odnosu na ukupnu ciljnu populaciju

Baza: Ukupna ciljna populacija

## KONTAKT SA MIGRANTIMA

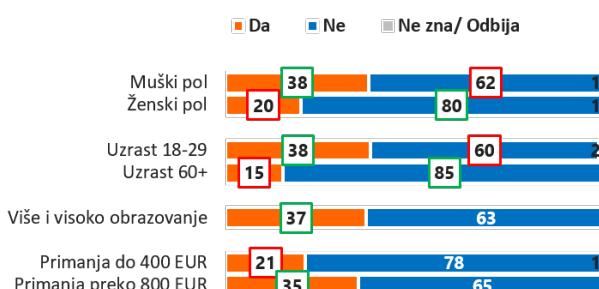
Većina građa nije bila ni u kakvom kontaktu sa migrantima (71%), dok 28% jeste. Kontakt su u većoj mjeri ostvarili muškarci, mlađi i visoko obrazovani, kao i građani čija domaćinstva ostvaruju prihod preko 800 evra mjesečno.

*Da li ste nekada bili u kontaktu sa migrantima?*



Baza: Ukupna ciljna populacija

*Kategorije sa statistički značajnom razlikom u odnosu na total*

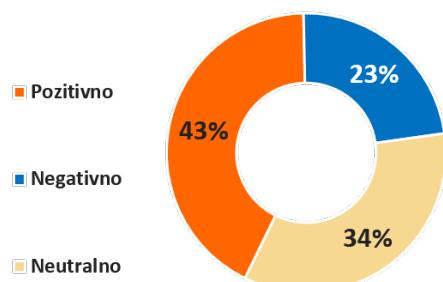


■ Statistički značajno više u odnosu na ukupnu ciljnu populaciju  
■ Statistički značajno niže u odnosu na ukupnu ciljnu populaciju

## ISKUSTVO SA MIGRANTIMA

Podijeljena su mišljenja oko doživljaja kontakta sa migrantima. Dvije petine građana taj kontakt opisuje kao pozitivno iskustvo, dok otprilike četvrtina ima suprotan utisak. Trećina je neutralna. Bošnjaci su posebno pozitivno, a Srbi naročito negativno nastrojeni prema kontaktu koji su ostvarili sa migrantima.

*Kakvo je Vaše iskustvo iz kontakta sa migrantima?*



Baza: Oni koji su bili u kontaktu sa migrantima (28% ukupne populacije)

*Kategorije sa statistički značajnom razlikom u odnosu na total*

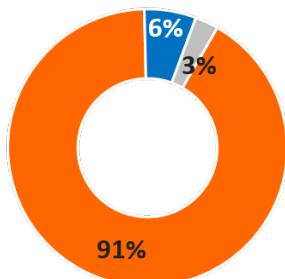


■ Statistički značajno više u odnosu na ukupnu ciljnu populaciju  
■ Statistički značajno niže u odnosu na ukupnu ciljnu populaciju

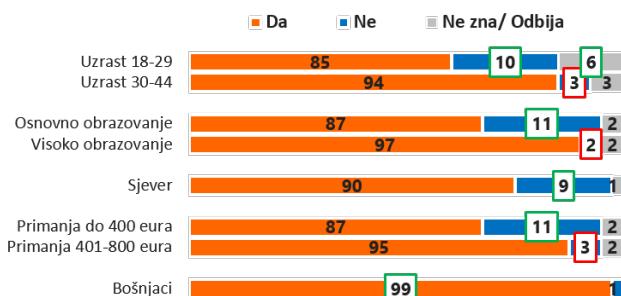
## POMOĆ DJECI MIGRANTIMA

Devet od deset građana Crne Gore bi rado pomoglo migrantima, posebno ukoliko se radi o ranjivim kategorijama. Svi Bošnjaci su spremni da pomognu, dok je veće dvoumljenje prisutno među mladima, niže obrazovanim, građanima sa Sjevera i onima sa nižim prihodima u domaćinstvu.

*Kada biste bili u prilici, da li biste pomogli migrantima, posebno ranjivim kategorijama kao što su djeca bez pratrne?*



Kategorije sa statistički značajnom razlikom u odnosu na total



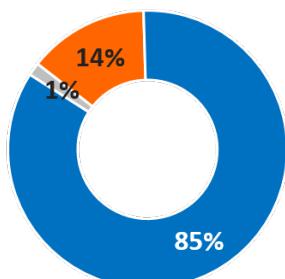
[Green square] Statistički značajno više u odnosu na ukupnu ciljnu populaciju  
[Red square] Statistički značajno niže u odnosu na ukupnu ciljnu populaciju

Baza: Ukupna ciljna populacija

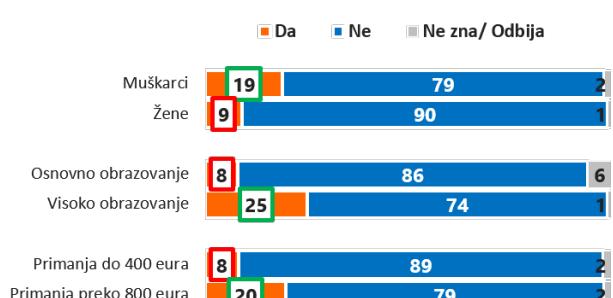
## UPOZNATOST SA PRAVIMA MIGRANATA

Više od četiri petine građana Crne Gore priznaje da nije upoznato sa pravima koja migranti imaju. Čini se da su muškarci, visoko obrazovani i oni čija domaćinstva ostvaruju više prihode informisаниji o pravima migranata.

*Da li ste upoznati sa pravima koja migranti imaju u Crnoj Gori?*



Kategorije sa statistički značajnom razlikom u odnosu na total



[Green square] Statistički značajno više u odnosu na ukupnu ciljnu populaciju  
[Red square] Statistički značajno niže u odnosu na ukupnu ciljnu populaciju

Baza: Ukupna ciljna populacija

## STAVOVI PREMA PRAVIMA MIGRANATA

Građani Crne Gore su naročito saglasni da bi migranti trebalo da su u obavezi da nauče jezik države u kojoj borave. Oko tvrdnji da bi poslodavci trebalo da zapošljavaju migrante kojima je odobren status azilanata, kao i da bi trebalo da imaju obrazovanje na maternjem jeziku, mišljenja su podijeljena. Najmanje slaganje je vezano za tvrdnju da bi trebalo da imaju ista prava kao i državljanji Crne Gore.

*Da li se slažete sa sljedećim tvrdnjama?*



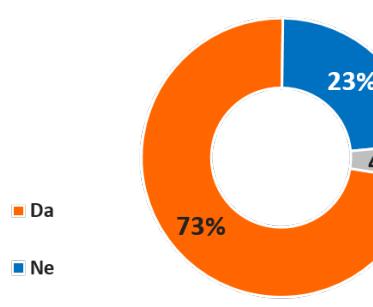
Baza: Ukupna ciljna populacija

## STAVOVI PREMA PRAVIMA MIGRANATA - JEZIK

Tri četvrtine građana smatra da bi migranti trebalo da budu u obavezi da nauče zvanični jezik države u kojoj borave. Suprotno mišljenje je češće zastupljeno među muškarcima, a rjeđe među ženama, stanovnicima Južnog regiona i članovima domaćinstava sa prihodom do 400 evra.

*Da li se slažete sa sljedećim tvrdnjama:*

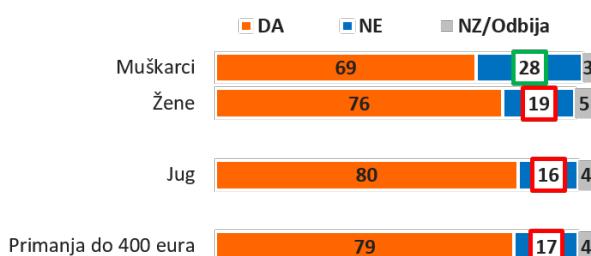
- MIGRANTI BI TREBALO DA SU U OBAVEZI DA NAUČE JEZIK DRŽAVE U KOJOJ BORAVE



■ Da  
■ Ne  
■ Ne zna/Odbija

Baza: Ukupna ciljna populacija

Kategorije sa statistički značajnom razlikom u odnosu na total



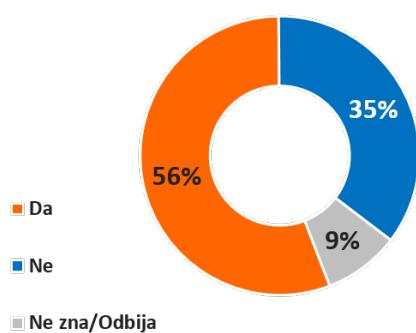
■ Statistički značajno više u odnosu na ukupnu ciljnu populaciju  
■ Statistički značajno niže u odnosu na ukupnu ciljnu populaciju

## STAVOVI PREMA PRAVIMA MIGRANATA - ZAPOŠLJAVANJE

Da bi poslodavci trebalo da zapošljavaju migrante kojima je odobren status azilanata ili međunarodna zaštita, misli 56% građana, dok se oko trećine građana ne slaže. Podrška ovoj tvrdnji daleko je veća među građanima bošnjačke nacionalnosti, a rjeđa među Albancima i Srbima.

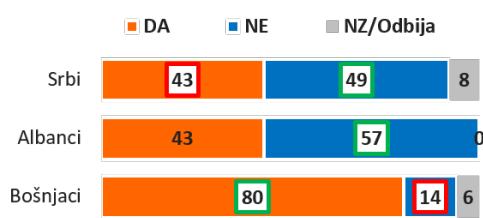
Da li se slažete sa sljedećim tvrdnjama:

- POSLODAVCI U CRNOJ GORI BI TREBALO DA ZAPOŠLJAVAJU MIGRANTE KOJIMA JE ODOBREN STATUS AZILANATA ILI MEĐUNARODNA ZAŠTITA



Baza: Ukupna ciljna populacija

Kategorije sa statistički značajnom razlikom u odnosu na total



Statistički značajno više u odnosu na ukupnu ciljnu populaciju

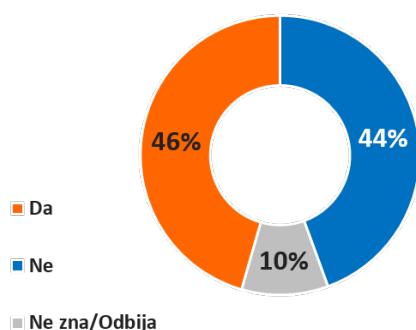
Statistički značajno niže u odnosu na ukupnu ciljnu populaciju

## STAVOVI PREMA PRAVIMA MIGRANATA - OBRAZOVANJE

Kada je riječ o pravu migranata da se školju na maternjem jeziku, mišljenja su podijeljena. Dok skoro polovina građana podržava ovu tvrdnju (46%), gotovo isto toliko joj se protivi (44%). Veći stepen podrške ovim pravima pružaju građani bošnjačke, a manji građani srpske nacionalnosti.

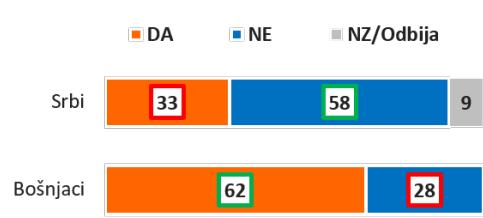
Da li se slažete sa sljedećim tvrdnjama:

- MIGRANTI BI TREBALO DA IMAJU PRAVO NA OBRAZOVANJE NA SVOM MATERNJEM JEZIKU



Baza: Ukupna ciljna populacija

Kategorije sa statistički značajnom razlikom u odnosu na total



Statistički značajno više u odnosu na ukupnu ciljnu populaciju

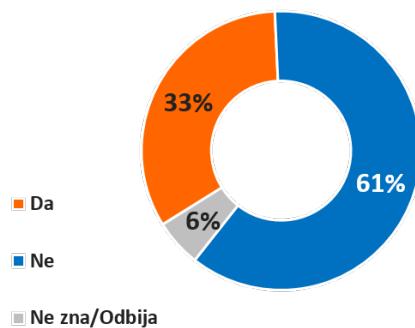
Statistički značajno niže u odnosu na ukupnu ciljnu populaciju

## STAVOVI PREMA PRAVIMA MIGRANATA - RAVNOPRAVNOST

Većina građana iskazuje neslaganje sa tvrdnjom po kojoj bi migranti trebalo da imaju ista prava kao i građani Crne Gore (61%). Ravnopravnost migranata sa građanima Crne Gore u većoj mjeri podržavaju građani uzrasta 18 do 29 godina, niže obrazovani i Bošnjaci, dok se ovim pravima glasnije protive građani između 30 i 44 godine i Srbi.

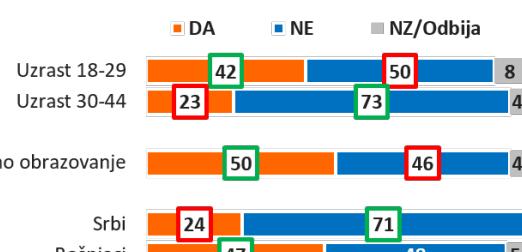
*Da li se slažete sa sljedećim tvrdnjama:*

- MIGRANTI BI TREBALO DA IMAJU ISTA PRAVA KAO I GRAĐANI CRNE GORE



Baza: Ukupna ciljna populacija

Kategorije sa statistički značajnom razlikom u odnosu na total



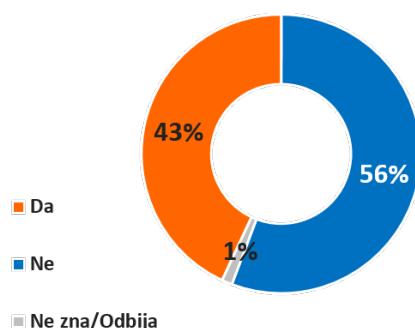
Statistički značajno više u odnosu na ukupnu ciljnu populaciju

Statistički značajno niže u odnosu na ukupnu ciljnu populaciju

## POZNANSTVO SA ONIMA KOJI SU EMIGRIRALI

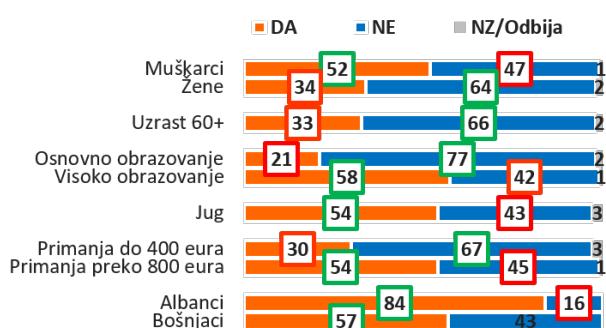
Više od dvije petine građana Crne Gore poznaje nekoga ko je emigrirao u drugu državu. Potvrđan odgovor na ovo pitanje češće daju muškarci, visoko obrazovani, stanovnici Juga, Albanci, Bošnjaci i građani iz domaćinstava koja prihoduju preko 800 evra.

*Da li poznajete nekoga ko je emigrirao u drugu državu?*



Baza: Ukupna ciljna populacija

Kategorije sa statistički značajnom razlikom u odnosu na total



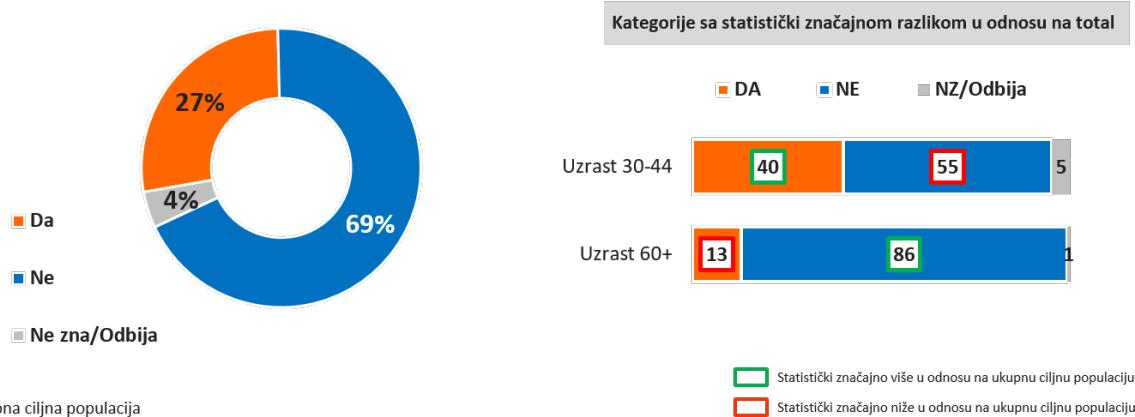
Statistički značajno više u odnosu na ukupnu ciljnu populaciju

Statistički značajno niže u odnosu na ukupnu ciljnu populaciju

## ŽELJA ZA EMIGRACIJOM

Oko četvrtine građana iskazuje želju za emigracijom. Tačnije, kada bi imali priliku, 27% građana bi napustilo Crnu Goru, dok 69% izjavljuje da ne bi. Veću želju za emigracijom iskazuju građani uzrasta 30 do 44 godine, dok suprotno važi za građane starije od 60 godina.

Kada biste imali priliku, da li biste vi emigrirali u drugu državu?



### Ključni nalazi istraživanja javnog mnjenja o stavovima građana/ki Crne Gore prema migrantima:

- » Oko polovine građana Crne Gore ima neutralan stav o povećanom broju migranata koji ulaze u zemlju (46%), a nešto manji broj na ovu pojavu gleda negativno (39%). Tek 11% građana dijeli pozitivno mišljenje o migrantima. Pozitivan stav je izraženiji među građanima starosti preko 60 godina i Bošnjacima, dok je negativan prisutniji među Srbima.
- » Oko dvije trećine građana Crne Gore nije uvjereni da je država u stanju da se adekvatno pobrine za migrante (64%), dok 30% ima suprotno mišljenje. U kapacitete države su uvjereniji građani uzrasta preko 60 godina, nižeg obrazovanja, kao i etničke grupe Albanaca i Bošnjaka.
- » Mišljenje o uticaju migranata na lokalnu kulturu je prilično podijeljeno, te tako 44% ne vidi bilo kakav uticaj, a 41% ga doživljava negativnim. Samo 6% javnosti smatra da migranti doprinose lokalnoj kulturi. Negativan pogled je prisutniji među građanima srpske nacionalnosti, a značajno manje izražen među Bošnjacima.
- » Oko stope kriminaliteta nema puno dilema – šest od deset građana Crne Gore smatra da prisustvo migranata povećava kriminalitet u društvu. Jedna četvrtina ne vidi uticaj, dok 7% navodi da migranti pozitivno djeluju na stopu kriminaliteta. Srbi imaju daleko najnegativniji stav, a pozitivan uticaj češće od ostalih primjećuju mladi.

- » Uticaj migranata na ekonomiju je sličan procjeni uticaja na stopu kriminaliteta – gotovo 60% građana zauzima negativan stav, 28% smatra da uticaja nema, a 6% vjeruje da prisustvo migranata zapravo doprinosi razvoju ekonomije zemlje. Slično prethodnom, najoptimistčniji su građani najmlađe dobi, dok su Srbi i građani čija domaćinstva prihoduju do 400 eura mjesечно naročito skeptični.
- » Većina građana, čak 80%, smatra da broj migranata u njihovom okruženju nije previelik, a 15% navodi suprotno. Čini se da su migranti brojniji u centralnom nego u ostalim djelovima zemlje.
- » Tri četvrtine građana smatra da treba ograničiti broj migranata koji ulaze u državu. Sa druge strane, jedna petina ne smatra da je to nužno. Građani koji žive na sjeveru države, kao i Albanci i Bošnjaci, se češće od ostalih protive ograničavanju broja migranata.
- » Većina građana nije bila ni u kakvom kontaktu sa migrantima (71%), dok 28% jeste. Kontakt su u većoj mjeri ostvarili muškarci, mladi i visoko obrazovani, kao i građani čija domaćinstva ostvaruju prihod preko 800 eura mjesечно.
- » Podijeljena su mišljenja oko doživljaja kontakta sa migrantima. Dvije petine građana taj kontakt opisuje kao pozitivno iskustvo, dok otprilike četvrtina ima suprotan utisak. Trećina je neutralna. Bošnjaci su posebno pozitivno, a Srbi naročito negativno nastrojeni prema kontaktu koji su ostvarili sa migrantima.
- » Devet od deset građana Crne Gore bi rado pomoglo migrantima, posebno ukoliko se radi o ranjivim kategorijama. Svi Bošnjaci su spremni da pomognu, dok je veće dvoumljenje prisutno među mladima, niže obrazovanim, građanima sa sjevera i onima sa nižim prihodima u domaćinstvu.
- » Više od četiri petine građana Crne Gore priznaje da nije upoznato sa pravima koja migranti imaju. Čini se da su muškarci, visoko obrazovani i oni čija domaćinstva ostvaruju više prihode informisaniji o pravima migranata.
- » Građani Crne Gore su naročito saglasni da bi migranti trebalo da su u obavezi da nauče jezik države u kojoj borave. Oko tvrdnji da bi poslodavci trebalo da zapošljavaju migrante kojima je odobren status azilanata, kao i da bi trebalo da imaju obrazovanje na maternjem jeziku, mišljenja su podijeljena. Najmanje slaganje je vezano za tvrdnju da bi trebalo da imaju ista prava kao i državljeni Crne Gore.
- » Tri četvrtine građana smatra da bi migranti trebalo da budu u obavezi da nauče zvanični jezik države u kojoj borave. Suprotno mišljenje je češće zastupljeno među muškarcima, a rijede među ženama, stanovnicima južnog regiona i članovima domaćinstava sa prihodima do 400 eura.
- » Da bi poslodavci trebalo da zapošljavaju migrante kojima je odobren status azilanata ili međunarodna zaštita, smatra 56% građana, dok se oko trećine građana ne slaže. Podrška ovoj tvrdnji daleko je veća među građanima bošnjačke nacionalnosti, a rijeda među Albancima i Srbima.
- » Kada je riječ o pravu migranata da se školiju na maternjem jeziku, mišljenja su podijeljena. Dok skoro polovina građana podržava ovu tvrdnju (46%), gotovo isto toliko joj se protivi (44%). Veći stepen podrške ovim pravima pružaju građani bošnjačke, a manji građani srpske nacionalnosti.

- » Većina građana iskazuje neslaganje sa tvrdnjom po kojoj bi migranti trebalo da imaju ista prava kao i građani Crne Gore (61%). Ravnopravnost migranata sa građanima Crne Gore u većoj mjeri podržavaju građani uzrasta 18 do 29 godina, niže obrazovani i Bošnjaci, dok se ovim pravima glasnije protive građani između 30 i 44 godine i Srbi.
- » Više od dvije petine građana Crne Gore poznaje nekoga ko je emigrirao u drugu državu. Potvrđan odgovor na ovo pitanje češće daju muškarci, visoko obrazovani, stanovnici Juga, Albanci, Bošnjaci i građani iz domaćinstava koja prihoduju preko 800 eura.
- » Oko četvrtine građana iskazuje želju za emigracijom. Tačnije, kada bi imali priliku, 27% građana bi napustilo Crnu Goru, dok 69% izjavljuje da ne bi. Veću želju za emigracijom iskazuju građani uzrasta 30 do 44 godine, dok suprotno važi za građane starije od 60 godina.

# VI ZAKLJUČCI I PREPORUKE ZA PRAKTIČNO UNAPREĐENJE POSTOJEĆIH PROGRAMA I CJELOKUPNOG SISTEMA U SKLADU SA EVROPSKIM STANDARDIMA I PRIMJERIMA DOBRE PRAKSE

Suzbijanje ilegalnih migracija predstavlja značajan izazov za uspješno vođenje migracione politike, te samim tim, i jedan od prioriteta u budućim aktivnostima nadležnih organa, koje zahtijevaju intenzivniju saradnju i razmjenu informacija, kako na nacionalnom, tako i na regionalnom i međunarodnom nivou. Bitno je istaći da nezakonite migracije u Crnoj Gori, za sada, još uvijek imaju tranzitni karakter, te da se uglavnom radi o ekonomskim migrantima.

Uspostavljanjem strateškog okvira i normativne i institucionalne infrastrukture, Crna Gora je trasirala budući pravac djelovanja u pogledu svestranog upravljanja migracionim tokovima, dostizanja i realizacije principa djelotvorne migracione politike koja treba da bude utemeljena na načelima poštovanja ljudskih prava i sloboda, te načelima zakonitosti i efikasnosti, kao i na odgovornosti države za zakonito doseljavanje i regulisanje pitanja naturalizacije i integracije migranata.

Ukupno posmatrano, pravni sistem Crne Gore je u najvećoj mjeri usklađen sa pravnom tekovinom EU, u oblastima iz pregovaračkog poglavlja 24 – Pravda, sloboda i bezbjednost. Do punopravnog članstva, Crna Gora planira da preduzme normativne aktivnosti sa ciljem potpunog usaglašavanja sa pravnom tekovinom EU u segmentima u kojima trenutno nije usklađena, sa posebnim akcentom na izmjene i dopune Zakona o strancima.

Neophodno je uložiti dodatne napore sa ciljem potpunog usklađivanja postojećeg pravnog okvira sa međunarodnim standardima i dodatno ojačati institucionalne i administrativne kapacitete u cilju integrisanog upravljanja mješovitim migracijama.

Analizom politika i primjene integracije u praksi, kao i kapaciteta nacionalnih i lokalnih institucija za sprovođenje, vidljivo je da je jedan od ključnih problema nedostatak specifičnih politika koje bi kreirale odgovore i rješenja za probleme koji se javljaju u procesima integracije.

Potrebno je promjeniti narativ o izbjeglicama i afirmisati primjere dobre prakse, tj. njihovog doprinosa društvu. Na primjer, UNHCR je nedavno snimio priču o dvije

kubanske izbjeglice, koje su iz političkih razloga napustile Havanu i pronašle novi dom u Crnoj Gori<sup>64</sup>. Azil u Crnoj Gori dobili su 2017. godine i od tada žive i rade za lokalni hotel u Perastu. Ovaj primjer šalje pozitivnu poruku o tome kako jačanje saradnje između civilnog društva i poslovnih partnera može doprinijeti integraciji izbjeglica. Istovremeno, govori o dodatnoj vrijednosti koju njihovo uključivanje donosi lokalnim zajednicama. Zato je važno da društva širom svijeta podijele teret i odgovornost za smještaj i podršku svjetskim izbjeglicama, imajući na umu da takve akcije mogu doprinijeti ne samo spašavanju života već i razvoju njihovih društava na više načina.

Uzimajući u obzir globalne migracione tokove i razvoj situacije na Balkanu, evidentan je značajan rad organizacija civilnog društva u pružanju humanitarne, psihosocijalne i zdravstvene podrške migrantima.

Pružanje podrške ovim osobama u velikoj mjeri je komplikovano jezičkom barijerom, dok je nemogućnost angažovanja prevodilaca ili sudskih tumača za sve neophodne aktivnosti, zbog nedostatka prevodilaca za sve potrebne jezike u Crnoj Gori, izazov u namjeri da se osigura odgovarajuća komunikacija.

Još jedan dodatni faktor koji može uticati na pružanje usluga migrantima i tražiocima međunarodne zaštite je lokalna zajednica, kao okruženje koje je nedovoljno informisano o svemu što migracije donose i sa kojim problemima se ove osobe suočavaju na putu ka boljem životu, pa su zabilježeni pojedinačni slučajevi ksenofobije i izražavanja stereotipa o povećanim kriminalnim aktivnostima u mjestima u kojima borave migranti. Takav stav zajednice može dodatno uticati na njihovu integraciju u zajednicu.

S obzirom na situaciju u kojoj je migrantima sve teže da nastave put dalje u Evropu, neophodno je unaprijediti sistem zbrinjavanja, zaštite i integracije, a prije svega učiniti ga održivim i adekvatnim da odgovori na prisutne i buduće potrebe izbjegličke populacije. Kako bi to postigli neophodno je:

- » donijeti integracijske politike na nacionalnom, ali i lokalnom nivou koje će bliže definisati procedure neophodne za sprovođenje tih procesa,
- » omogućiti i podsticati kontakt migranata, tražioca azila i izbjeglica sa lokalnim zajednicama,
- » jačati kapacitete za rješavanje mješovitih migracionih tokova i integracije izbjeglica, i povećati ljudske i materijalne resurse posvećene upravljanju granicom i sistemu registracije migranata, što će svakako doprinijeti realizaciji neophodnih reformi za punopravno članstvo u Evropskoj uniji,
- » jačati kapacitete i tehničku opremljenost, ali i koordinaciju između ključnih aktera u sistemu migracija, kako bi se osigurao razvoj integrisanog upravljanja sistemom migracija. Ovo je u potpunosti u skladu sa preporukama Evropske komisije koje se odnose na koordinisano upravljanje migracijama u Crnoj Gori<sup>65</sup>.
- » imajući u vidu promjene u profilu tražilaca azila, te dinamiku pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji, neophodno je unaprijediti aktivnosti na planu

---

64 <https://www.unhcr.org/news/stories/2019/3/5c9a220a4/cuban-refugees-find-work-new-home-montenegro.html>

65 [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/country\\_report\\_montenegro\\_2018.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/country_report_montenegro_2018.pdf)

razvijanja programa integracije lica sa odobrenom međunarodnom zaštitom u Crnoj Gori,

- » sprovoditi stalne praktične obuke na temu upravljanja migracijama, rizika od migracija kao i prednosti migracija za zaposlene u državnim organima, domaćim nevladinim i međunarodnim organizacijama,
- » organizovati studijske posjete u državi i regionu, kao i zemljama EU sa ciljem razmjene iskustva i dobrih praksi u oblasti prihvata i zaštite prava migranata, za socijalne radnike, medicinsko osoblje, prosvjetne radnike, pripadnike granične policije, službenike lokalne samouprave.

## VII BIBLIOGRAFIJA

1. Anja Rudiger and Sarah Spence; *Social Integration of Migrant and Ethnic Minorities: Policies to combat Discrimination, The Economic and Social Aspects of Migration Conference*, 21-23 January 2003, EC and OECD, Brussels
2. Alastair Ager and Alison Strang; *Understanding Integration: A Conceptual Framework, Journal of Refugee Studies*, Vol. 21, No. 2, 2008,
3. Lučka D. Čekrljija S (2020), *Izbjeglice i migranti u trougu Bosne i Hercegovine, Hrvatske i Srbije*, 2020.
4. Međunarodna organizacija rada, *Međunarodna migracija radne snage – Pristup zasnovan na pravima* (International labour migration-A rights-based approach) 2010.
5. Janis Ktistakis, *Zaštita migranata prema Evropskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i Evropskoj socijalnoj povelji*, 2016.
6. Centar za demokratiju ljudska prava, *Analiza crnogorskih pravnih i praktičnih aspekata efektivnih alternativnih mjera pritvaranju u kontekstu migracija*, 2018.
7. Savezni kabinet Savezne Republike Njemačke, Mesebergerova deklaracija o integraciji (Meseberger Erklärung zur Integration), maj 2016.
8. Vlada Republike Hrvatske, Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina, *Akcioni plan za uklanjanje prepreka za ostvarivanje određenih prava u području integracije stranaca za razdoblje 2013-2015.*
9. Austrijsko Stručno vijeće za Integracije (Heinz Faßmann, predsjednik i članovi stručnog vijeća: Gudrun Biffl, Eva Grabherr, Kenan Güngör, Ilan Knapp, Wolfgang Mazal, Arno Melitopoulos, Rainer Münz, Thomas Oliva, Rainer Rößlhuber, Christian Stadler, Hans Winkler), *Plan od 50 bodova za integraciju izbjeglica*, 2015.
10. Zakon o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca, "Službeni list Crne Gore", br. 002/17 i 003/19
11. Zakon o strancima, "Službeni list Crne Gore", br. 12/18 i 03/19.
12. Centar za monitoring i istraživanje u saradnji sa agencijom Ipsos, *Stavovi građana/ki Crne Gore prema migrantima*, 2021.
13. Centar za monitoring i istraživanje, *Ključni nalazi dubinskih intervjuja o stavovima relevantnih donosilaca odluka u oblasti imigracionog sistema i politika u Crnoj Gori* (Ministarstvo unutrašnjih poslova, Centar za socijalni rad, Ministarstvo vanjskih poslova, UNHCR Kancelarija u Crnoj Gori), 2021.
14. IOM Handbook on Migrant Protection and Assistance, 2019; [https://www.iom.int/sites/default/files/our\\_work/DMM/MPA/the\\_avm\\_handbook.pdf](https://www.iom.int/sites/default/files/our_work/DMM/MPA/the_avm_handbook.pdf)





