



IRIS Networking
CSOs for protection sensitive
migration management

CRNA GORA U PROCESU INTEGRISANOG UPRAVLJANJA MIGRACIJAMA

MONITORING IZVEŠTAJ



Publikacija izrađena u okviru projekta „IRIS mreža za inkluzivnije društvo za migrante u Crnoj Gori“ kroz program „IRIS uMREŽAvanje- Civilno društvo za zaštitu korisnika u sistemu upravljanja migracijama“ finansiran od strane Evropske unije (EuropeAid/154870/DH/ACT/Multi)

CRNA GORA U PROCESU INTEGRISANOG UPRAVLJANJA MIGRACIJAMA

MONITORING IZVEŠTAJ

NASLOV:

**Crna Gora u procesu integrisanog upravljanja migracijama -Monitoring
izvještaj**

IZDAVAČ:

SOS telefon za žene i djecu žrtve nasilja Berane

Tel/fax: 051 235 552

Email: sos.berane@t-com.me

Facebook: sosberane

UREDILE:

Olja Stojanović

Biljana Zeković

ISTRAŽIVAČICE:

Nikolina Boljević

Milena Jovićević

Snežana Zekić

Kristina Stojanović

Rada Anđić

KONSULTANTICA:

Lidija Brnović

DIZAJN

Goran Jankovic

GODINA IZDAVANJA

2020.

Izрада ovog dokumenta je podržana od strane udruženja Inicijativa za razvoj i saradnju (IDC) kroz program „IRIS uMREŽAvanje- Civilno društvo za zaštitu korisnika u sistemu upravljanja migracijama“ finansiran od strane Evropske unije (EuropeAid/154870/DH/ACT/Multi)
Sadržaj je isključivo odgovornost autora i ne odražava nužno stavove donatora.

CRNA GORA U PROCESU INTEGRISANOG UPRAVLJANJA MIGRACIJAMA

MONITORING IZVEŠTAJ

SADRŽAJ

1. UVOD	4
2. SITUACIONA ANALIZA	5
2.1. Socijalni kontekst	5
2.2. Statistički podaci	7
3. MEĐUNARODNI OKVIR	14
4. ZAKONODAVNI OKVIR	31
5. STRATEŠKI OKVIR	35
6. PROCJENA USPJEŠNOSTI REALIZACIJE STRATEGIJE ZA INTEGRISANO UPRAVLJANJE MIGRACIJAMA ZA PERIOD 2018. I 2019. GODINU	42
7. OSVRT NA IZVJEŠTAJ O SPROVOĐENJU STRATEGIJE ZA INTEGRISANO UPRAVLJANJE MIGRACIJAMA ZA 2018 I 2019 GODINU	62
8. ZAKLJUČCI	64
9. PREPORUKE	66

1. UVOD

Vlada Crne Gore, u februaru 2017. godine, nakon pribavljanja mišljenja od EK, usvojila je Strategiju za integrisano upravljanje migracijama u Crnoj Gori za period 2017-2020. Godine. Praćenje i izvještavanje o realizaciji mjera planiranih strategijom je u nadležnosti Ministarstva unutrašnjih poslova. Ovo je drugi strateški dokumenta iz oblasti migracija jer je Vlada Crne Gore, u martu 2011. godine, donijela je Strategiju za integrisano upravljanje migracijama u Crnoj Gori za period 2011.-2016. godine.

Osnovni cilj Strategije je potpuno usklađivanje i uspostavljanje pravnog okvira, kao i dodatno jačanje institucionalnog okvira koji pruža mogućnost djelotvornog sprovođenja politike kontrole migracionih kretanja u skladu sa pravilima i standardima EU, kao i uspostavljanje sistema monitoringa za praćenje Strategije i realizacije akcionih planova. Krajni cilj Strategije je uspostavljanje društva sa efikasnim sistemom i prepoznatljivim rezultatima na polju integrisanog upravljanja migracijama, što će doprinijeti regionalnoj i ukupnoj stabilnosti saglasno pravilima i standardima EU¹.

Nakon akcionog plana za 2017 godinu, u martu 2018. godine Vlada je donijela Akcioni plan za sprovođenje Strategije za integrisano upravljanje migracijama u Crnoj Gori za period 2017-2020. godina, za 2018. i 2019. godinu. Akcionim planom za navedeni period, predviđeno je 20 mjera, kao i aktivnosti neophodne za njihovo postizanje, nosioci aktivnosti, rokovi realizacije i indikatori uspješnosti realizacije postavljenih mjera. Crna Gora je uspostavljanjem strateškog i normativnog okvira, kao i institucionalne strukture izgradila efikasan sistem za upravljanje migracijama, sa budućim ciljem jačanja ovih mehanizama. Međutim, bez obzira koliko jedan nacionalni sistem migracija bio razvijen, ne može se sam izboriti sa problemom ilegalnih migracija, bez kontinuirane saradnje sa zemljama regionala i EU, međunarodnim organizacijama i ostalim subjektima koji mogu doprinijeti efikasnijem upravljanju migracijama. Svrha ovog monitoring istraživanja je da se da se kroz kritički osvrt na trenutno stanje, a posebno kroz zaključke i preporuke koji slijede, ponude konstruktivni predlozi koji bi dali efikasniji odgovor svih aktera u nadležnim za migracije i azil, ali i da se obezbijedi kvalitetniji model izvještavanja koji će omogućiti relevantne podatke zasnovane na indikatorima postavljenim samim akcionim planovima. Stoga je monitorng izvještaj uglavnom zasnovan na podacima iz godišnjih izvještaja Ministarstva unutrašnjih poslova, ali i međunarodnim organizacijama aktivnim u navedenim oblastima.

1. Strategija za integrisano upravljanje migracijama u Crnoj Gori za period 2017-2020. Dostupna na: [www.mup.gov.me > biblioteka > strategije](http://www.mup.gov.me/biblioteka/strategije)

2. SITUACIONA ANALIZA

2.1 Socijalni kontekst

Kretanja izbjeglica i migracije u središtu su globalne pažnje. Evropa se posljednjih godina suočava s najvećim migracijskim izazovom od kraja Drugog svjetskog rata. Dosad nezabilježen priliv izbjeglica i nezakonitih migranata u Europsku uniju, koji je kulminirao 2015., razotkrio je niz nedostataka u politici EU-a u području azila, vanjskih granica i migracija. Kako bi odgovorila na te izazove, Unija je započela širi proces reformi radi restrukturiranja svoje politike azila i migracijske politike na temelju četiri stuba: smanjenja poticaja za nezakonitu migraciju rješavanjem njenih temeljnih uzroka, poboljšanja postupka vraćanja i razbijanja mreža krijumčara i trgovaca ljudima; spašavanja života i osiguranja vanjskih granica; uspostavljanjem snažne politike EU-a u području azila i uvođenja većeg broja zakonitih načina dolaska za tražitelje azila i više učinkovitih pravnih kanala za zakonite migrante. Rekordni priliv migranata u EU kome smo svjedočili tokom 2015. i 2016. oslabio je do kraja 2017. i 2018. Međutim, kako bi se ostvarila, kako je Komisija naziva, učinkovita, pravedna i čvrsta buduća migracijska politika EU-a, Europska unija na temelju Ugovora i drugih pravnih i finansijskih instrumenata sprovodi i trenutne i dugoročne mjere. Zbog svog geografskog položaja i ugleda koji uživa kao primjer stabilnosti, velikodušnosti i otvorenosti u kontekstu sve brojnijih međunarodnih i unutrašnjih sukoba, klimatskih promjena i globalnog siromaštva, Evropa će vjerojatno i dalje biti idealno utoчиšte za tražitelje azila i migrante. To se odražava i u sve većim iznosima, fleksibilnosti i raznolikosti finansiranja EU-a u području politike azila i migracija u okviru i izvan aktualnog i budućeg proračuna EU-a²

Migrantska kriza koja je pogodila Evropu i 2015. eskalirala u vidu masovnog priliva izbjeglica i ilegalnih imigranata iz Azije, Afrike i Bliskog Istoka u zemlje Evropske unije, ukazala je i na mnoge nedostatke nacionalnih sistema u Uniji, ali i manjak kohezije među njenim članicama. S druge strane, kriza je ukazala na potrebu jačanja regionalne saradnje, razmjene iskustava i informacija, pripremu zajedničkog odgovora na ovu pojavu i razmjenu nedostajućih resursa među državama članicama i kandidatima. Pitanje upravljanja migracijama na evropskom kontinentu je pokazalo takođe značajnu dihotomiju između država članica Unije, čime je prilično jasno potcrtna razlika između „lijevih“ i „desnih“ članica, odnosno onih koje su pokazale spremnost i otvorenost za prihvatanje izbjeglica sa Bliskog Istoka i ostalih migranata, i druge skupine članica koja na značajan način uzmiče od ove politike odnosno nastoji da izgradi „zid“ na svojim granicama.

². https://what-europe-does-for-me.eu/data/pdf/focus/focus04_hr.pdf

Crna Gora je zauzela odgovoran pristup u suočavanju s migrantskim izazovima, koji zahtijeva aktivnosti države radi efikasnog suočavanja s kompleksnim zadatkom očuvanja bezbjednosti granica, uz obezbjeđivanje adekvatnih uslova licima koja traže međunarodnu zaštitu. Zbog eskalacije migrantske krize i s ciljem pravovremene reakcije u upravljanju migracijama, Vlada Crne Gore je u novembru 2015. usvojila Plan djelovanja u slučaju masovnog priliva migranata i izbjeglica u tranzitu preko teritorije Crne Gore. U skladu s Planom, formiran je Operativni tim, a definisane su i obaveze organa koje se odnose na evidenciju lica na granici, bezbjednost migranata, prihvat i smještaj, medicinsku zaštitu i higijenu, informisanje migranata i javnosti, i dr³.

S obzirom na činjenicu da je od jeseni 2017. Crna Gora sve više pogođena migracijama duž takozvane „priobalne rute“ (Albanija - Crna Gora - Bosna i Hercegovina), zabilježen je značajan rast broja tražilaca azila na godišnjem nivou, pa je tokom te godine podnijeto 849 zahtjeva za dobijanje azila, dok je u 2018. podnijeto čak 3.104 zahtjeva za međunarodnu zaštitu. S ciljem kontrole migracionih kretanja, Sektor granične policije kontinuirano sprovodi Plan pojačanog nadzora državne granice, kroz pojačano prisustvo patrola na granici i kontrolnim tačkama glavnih puteva prema granici⁴.

Crna Gora je, od početka pregovora s Unijom značajno unaprijedila strateški i zakonodavni okvir na planu upravljanja migrantskim tokovima i politikom azila na teritoriji naše države. Za adekvatno pružanje zaštite strancima potrebno je, pored unapređenja strateškog i zakonodavnog okvira, ojačati administrativne kapacitete u ovoj oblasti. U tom pravcu, Crna Gora je ojačala smještajne kapacitete kako bi bolje regulisala migrantske procese, naročito u smislu kontrolisanog ulaska na teritoriju države. Preduzete su sve mjere za eventualni prihvat migranata i izbjeglica u slučaju njihovog priliva, a u skladu sa svim međunarodnim standardima u ovoj oblasti. U februaru 2014. stavljen je u funkciju Centar za tražioce azila (trenutno: Direkcija za prihvat i smještaj stranaca - Centar za prihvat). Takođe, u decembru 2013. je stavljen u funkciju Prihvatalište za strance, namijenjeno licima koja su zatečena u ilegalnom boravku na teritoriji Crne Gore. Oba centra raspolažu pristojnim smještajnim kapacitetima, obezbijeđeni su adekvatni uslovi za boravak stranaca, a takođe se u kontinuitetu organizuju obuke službenika zaposlenih u centrima. Dodatno, u slučaju popunjenoći smještajnih kapaciteta Centra ili u slučaju iznenadnog priliva velikog broja tražilaca azila, obezbjeđuje se alternativni smještaj za lica iz sistema azila. U vezi s upravljanjem migracionim tokovima na teritoriji Crne Gore, planirano je povećanje kapaciteta za prihvat, uz finansijsku podršku EU, stvaranjem „tranzitnog centra“ na Božaju (granica s Republikom Albanijom), za prihvat migranata koji prvi put ulaze u zemlju i onih koji žele da podnesu zahtjev za azil u Crnoj Gori⁵.

Bez obzira na napore Crne Gore da obezbijedi adekvatnu podršku postoji niz izazova, za čije rješavanje se moraju uložiti dodatni napor. U CG ne postoji formalna međusektorska grupa koja obuhvata kako državne institucije tako i organizacije civilnog društva koje predstavljaju veoma važnog aktera kada je u pitanju pružanje socijalnih usluga u Crnoj Gori.

3. <http://www.kei.gov.me/vijesti/199297/EU-Migracije-i-azil.html>

4. Ibd.

5. Ibd

Trenutno, pružanje podrške ovim licima u velikoj mjeri otežava jezička barijera, posebno nedostatak prevodioca za farsi, paštu, urdu i sl. ali i kratak period zadržavanja (od 7 do 10 dana), tako da su usluge koje se pružaju uglavnom urgentnog medicinskog i humanitarnog karaktera, dok za lica koja su dobila status međunarodne i dodatne zaštite nedostaju programi psihosocijalne podrške. Jedan od dodatnih faktora koji utiču na pružanje usluga migrantima i tražiocima međunarodne zaštite jeste i lokalna zajednica, kao primajuća sredina, koja je nedovoljno informisana o svemu onome što migracije nose, što za posljedicu ima ksenofobiju stanovništva u mjestima u kojima borave migranti⁶. Na primjer, uslijed drastičnog rasta broja migranata na našoj teritoriji, te njihovog prolaska kroz manja mjesta i sela u Crnoj Gori, bilježe se slučajevi negodovanja mještana povodom susreta sa migrantima. Uz navode da, prolazeći kroz njihova mjesta, migranti nanose štetu domaćinstvima, uništavaju imovinu, pale štale, obijaju kuće i druge objekte, mještani nekih pograničnih sela između Crne Gore i Bosne i Hercegovine su nedavno apelovali na nadležne državne organe da preduzmu mjere kako bi ih zaštitili, tvrdeći da upravo tim putem prolazi najveći broj migranata i da se njihova kretanja odvijaju obično noću. Ovakvi pojedinačni slučajevi nažalost često doprinose razvijanju populističkih stavova u društvima, poput pomenutih trendova aktuelnih u EU. Zanemarujući dokaze i činjenice i navodeći da migracije i migranti predstavljaju prijetnju bezbjednosti i sigurnosti, populizmom se često podstiče razvoj ksenofobnih osjećaja u društvu, čime se značajno podrivaju temelji osnovnih ljudskih prava i evropskih vrijednosti kojima težimo kao demokratsko društvo. Zbog toga je veoma važno da Crna Gora zadrži svoj kurs po ovom pitanju, s ciljem očuvanja humanosti i osnovnih vrijednosti i zaštite ljudskih prava, bez obzira na pojedinačne slučajeve i populističku zloupotrebu istih. Posvećenošću evropskim vrijednostima u ovoj, ali i drugim oblastima, pokazujemo zrelost društva i dostoјnost članstva EU⁷.

2.2. Statistički podaci

Zakon o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca

U skladu sa propisanim načelima, uslovima i postupkom za odobravanje međunarodne i privremene zaštite stranca, a poštujući prava i obaveze stranca koji traže azil i supsidijarnu zaštitu u Direkcija za azil je u toku 2017. godine razmatrano je 849 podnijetih zahtjeva dok je u 2018. godini bilo 3104 zahtjeva za dobijanje međunarodne zaštite. Uporednom analizom podataka za ove dvije godine zaključuje se da je u 2018. godini skoro četiri (4) puta više bilo podnijetih zahtjeva nego u 2017. godini. Najčešće zemlje porijekla stranaca koji traže međunarodnu zaštitu u 2018. godini bile su sledeće zemlje: Sirija, Pakistan, Maroko, Alžir, Palestina, Irak, Libija, Iran, i Avganistan.

U toku obrade podnijetih zahtjeva za međunarodnu zaštitu, zbog ocjene da su isti manjkavi, odnosno da ne ispunjavaju propisano, Ministarstvo unutrašnjih poslova nije pozitivno riješilo sve podnijete zahtjeve u vezi čega je u 2018. godini na odluke prvostepenog organa (MUP), podnijeto 28 tužbi Upravnom sudu, od kojih je 13 odbijeno kao neosnovano, 7 tužbi je usvojeno, dok je za 8 tužbi postupak u toku, pred Upravnim sudom kao nadležnim organom za odlučivanje po podnijetim tužbama.

3. Vodič za upućivanje i pružanje usluga migrantima u Crnoj Gori, dostupan na Web site: sospodgorica.me

4. <http://www.kei.gov.me/vijesti/199297/EU-Migracije-i-azil.html>

Poslove smještaja i prihvata stranca koji traži međunarodnu zaštitu, Ministarstvo vrši preko organizacione jedinice za smještaj stranaca koji traže međunarodnu zaštitu a to je Centar za prihvat gdje je u 2018. godini primljeno ukupno 4.570 lica od čega je u Centar za prihvat bilo smješteno 2.424 lica a u alternativnom smještaju 2.1464.

Uporednom analizom podataka za 2017. i 2018. godinu zaključuje se da je u 2018. godini šest (6) puta više lica koja su primljena u Centar za smještaj, te da je u Centru smješteno skoro pet (5) puta više lica a u alternativnom smještaju skoro osam (8) puta više lica, stranca koji traži međunarodnu zaštitu.

Tokom 2019. godine Direkciji za azil je podnijeto 1921 zahtjeva za dobijanje međunarodne zaštite. U protekloj godini najviše je bilo zahtjeva podnijetih od strane lica koja, po izjavi, dolaze iz Maroka (658), Alžira (285), i Iraka (255). U 2019. godini na odluke prvostepenog organa, podnijeto je 41 tužbi Upravnom судu, od kojih su 2 odbijene kao neosnovane, 6 tužbi je usvojeno, dok je za 33 tužbe postupak u toku, pred Upravnim sudom.

Zakon o strancima.

Da bi stranac stalno boravio u Crnoj Gori mora imati dozvolu za stalni boravak. Dozvola za stalni boravak je javna isprava, propisani obraćac, kojom stranac dokazuje da mu je odobren stalni boravak u Crnoj Gori. Dozvola za stalni boravak izdaje se strancu koji je do dana podnošenja zahtjeva za izdavanje dozvole zakonito boravio pet godina neprekidno u Crnoj Gori na osnovu odobrenog privremenog boravka ili odobrene dodatne zaštite u skladu sa zakonom kojim se uređuje azil. Da je stranac neprekidno boravio u Crnoj Gori smatra se i kad je u razdoblju od pet godina odsustvovao iz Crne Gore više puta do deset mjeseci ukupno ili jednom do šest mjeseci. Izuzetno, ako to nalaže razlozi humanosti ili to predstavlja interes za Crnu Goru, dozvola za stalni boravak može se izdati i strancu koji je do dana podnošenja zahtjeva za izdavanje dozvole imao odobren privremeni boravak u Crnoj Gori manje od pet godina neprekidno.

U 2018. godini u MUP (Direkcija za strance, migracije i readmisiju) je ukupno zaprimljeno 1.209 predmeta za stalni boravak, što sa 987 neriješenih predmeta iz prethodnog perioda, čini ukupno 2.196 predmeta u radu. Od ukupnog broja predmeta koji su bili u radu u 2018. godini, riješeno je 1.757 predmeta. Od riješenih 1.757 predmeta, zahtjev je usvojen za 1.540 lica, za 91 lice zahtjev je odbačen, za 81 lice zahtjev je odbijen, dok je 45 predmeta obustavljeno, odnosno prekinuto. U 2019. godinu preneseno je 439 predmeta.

U 2019. godini MUP (Direkcija za strance, migracije i readmisiju) je zaprimilo ukupno 1.150 (za 59 manje nego u 2018.god.) predmeta za stalni boravak, što sa 527 neriješenih predmeta iz prethodnog perioda, čini ukupno 1.677 predmeta u radu. U izvještajnom periodu (2019.god.) ukupno je riješeno 1.092 predmeta. Od riješenih 1.092 predmeta, za 993 lica zahtjev je usvojen, 33 zahtjeva je odbačeno, 48 zahtjeva je odbijeno, dok je 18 predmeta obustavljeno, odnosno prekinuto. U 2020. godinu preneseno je 585 predmeta.

Privremeni boravak može se odobriti strancu koji namjerava da boravi u Crnoj Gori duže od 90 dana za šta se izdaje propisana dozvola, u skladu sa svrhom zbog koje mu je privremeni boravak odobren. Dozvolu za privremeni boravak izdaje Ministarstvo unutrašnjih poslova, uz prethodno mišljenje Agencije za nacionalnu bezbjednost

U 2018. godini u MUP (PJ i FIL) ukupno je zaprimljeno 48.715 predmeta za privremeni boravak/rad, što sa 217 neriješenih predmeta iz prethodnog perioda, čini ukupno 48.932 predmeta u radu. Od ukupnog broja tih predmeta koji su bili u radu u toku 2018. godini, riješeno je 47.834 predmeta. Od riješenih 47.834 predmeta, za 44.703 lica zahtjev je usvojen, 1.353 zahtjev je odbačeno, 646 zahtjeva je odbijeno, 1.132 predmeta je obustavljeno/prekinuto. U 2019. godinu preneseno je 1.098 predmeta. U vezi odbijenih zahtjeva u 2018.godini, podnijeto je ukupno 97 žalbi, od kojih je odbijeno 69, obustavljeno 1, poništeno rješenje 24, i 3 je prenijeto u 2019. godinu.

U 2019. godini MUP (PJ i FIL) su zaprimile ukupno 50.512 predmeta za privremeni boravak/rad, što sa 1.627 neriješenih predmeta iz prethodnog perioda, čini ukupno 52.139 predmeta u radu. U izvještajnom periodu (2019.god.) ukupno je riješeno je 48.712 predmeta. Od riješenih 48.712 predmeta, za 45.551 lica zahtjev je usvojen, 1457 zahtjeva je odbačeno, 841 zahtjev je odbijen, 863 predmeta je obustavljeno/prekinuto. U 2020. godinu preneseno je 3.427 predmeta. U izvještajnom period (2019), zaprimljeno ukupno 89 žalbi, od kojih je odbijeno 55, obustavljeno 0, odbačeno 4, poništeno rješenje 28, i 2 je prenijeto u 2019. godinu.

O odbijanju zahtjeva za izdavanje dozvole za privremeni boravak odlučuje se rješenjem protiv kojeg se može izjaviti žalba Ministarstvu, u roku od osam dana od dana prijema rješenja.

Zapošljavanje stranaca

Stranac u Crnoj Gori može da radi na osnovu dozvole za privremeni boravak i rad ili potvrde o prijavi rada. Stranac može da radi u Crnoj Gori samo na poslovima za koje mu je izdata dozvola za privremeni boravak i rad ili potvrda o prijavi rada i samo kod onog poslodavca koji ga zapošjava. Poslodavac može da rasporedi stranca samo na poslove za koje mu je izdata dozvola za boravak i rad, odnosno potvrda o prijavi rada. Poslodavac mora u poslovnim prostorijama, odnosno mjestu rada stranca imati kopiju dozvole za boravak i rad, odnosno kopiju potvrde o prijavi rada stranca koji kod njega radi. Poslodavac je dužan da o prestanku rada stranca, prije isteka roka važenja dozvole za boravak i rad, obavijesti Ministarstvo, najkasnije u roku od osam dana od dana prestanka rada stranca. Poslodavac ne smije zapošljavati niti koristiti rad stranca koji nezakonito boravi u Crnoj Gori.

Dozvola za privremeni boravak i rad, prema namjeni, može se izdati radi:

- 1) zapošljavanja stranca;
- 2) sezonskog zapošljavanja stranca;
- 3) rada upućenog radnika. Upućeni radnik je stranac koji u ograničenom vremenskom periodu obavlja posao u Crnoj Gori, koja nije država u kojoj uobičajeno radi. Ova dozvola iz, odnosi se na pružanje ugovorenih usluga i kretanje lica unutar stranog privrednog društva.

Dozvola za privremeni boravak i rad radi zapošljavanja stranca izdaje se sa rokom važenja do jedne godine, i može se produžiti najduže do dvije godine. Poslodavac je dužan da, u roku od osam dana od dana izdavanja dozvole za privremeni boravak i rad radi zapošljavanja, sa strancem zaključi ugovor o radu i prijavi ga na obavezno socijalno osiguranje, u skladu sa propisima o radu. Ukoliko stranac ne stupi na rad u roku iz stava 3 ovog člana, poslodavac je dužan da, najkasnije u roku od tri dana, o tome obavijesti Ministarstvo radi poništavanja dozvole za boravak i rad.

Godišnji broj dozvola za privremeni boravak i rad stranaca utvrđuje Vlada, u skladu sa migracionom politikom, stanjem i kretanjem na tržištu rada u Crnoj Gori, najkasnije do 30. novembra tekuće godine, za narednu godinu. Godišnjom kvotom utvrđuju se djelatnosti i zanimanja u kojima se stranci mogu zapošljavati, odnosno pružati ugovorene usluge. U okviru godišnje kvote, odvojeno se utvrđuje godišnja kvota za zapošljavanje, sezonsko zapošljavanje stranaca i pružanje ugovorenih usluga.

Godišnju kvotu utvrđuje Vlada na predlog organa državne uprave nadležnog za poslove rada, uz prethodno pribavljeni mišljenja Zavoda za zapošljavanje, organa državne uprave nadležnih za pojedine djelatnosti za koje se utvrđuje godišnja kvota i Socijalnog savjeta. Vlada može ograničiti godišnju kvotu, povećati broj, odnosno izvršiti preraspored po namjenama, ako je to uslovljeno promjenama odnosa ponude i tražnje na tržištu rada ili zbog posebnih uslova u pojedinim djelatnostima. Na predlog organa državne uprave nadležnog za poslove rada, Vlada utvrđuje kriterijume i postupak za utvrđivanje godišnje kvote o čemu donosi odluku.

Tako je odlukom o utvrđivanju godišnjeg broja dozvola za privremeni boravak i rad stranaca za 2018. godinu utvrđeno je 23.185 radnih dozvola za strance, od ovog broja izdvojeno je 10.000 radnih dozvola koje se mogu dodatno rasporediti od strane Ministarstva rada i socijalnog staranja, u skladu sa potrebama tržišta rada. Ministarstvo rada je donijelo odluku o raspodjeli 6.218 radnih dozvola za zapošljavanje stranaca. Kvota za zapošljavanje stranaca u 2018. godini je za 27,5% veća od kvote utvrđene za 2017. godinu (23.185 : 18.185).

U 2018. godini izdato je 26.327 dozvola za rad i zapošljavanje stranaca (15.132 u kvoti i 11.195 van kvote) što je za 5.358 ili 25,55% dozvola više u odnosu na 2017. godinu (20.969). Od ukupno izdatih dozvola za strance u kvoti, posmatrano prema vrstama dozvola, 77,82% je izdato za zapošljavanje stranaca (11.776), 18,96% za sezonsko zapošljavanje stranaca (2.869) i 3,22% za pružanje ugovorenih usluga (487).

U utrošenim kvotama za zapošljavanje stranaca u 2018. godini, pretežno učešće (80,23%), imaju četiri grupe zanimanja: građevinarstvo, usluge smještaja i ishrane, trgovina i ostale uslužne djelatnosti. Na kraju 2018. godine, u odnosu na ukupan broj dozvola ostalo je neiskorišćeno 22,01% raspoređene kvote za izdavanje radnih dozvola za strance.

Odlukom o utvrđivanju godišnjeg broja dozvola za privremeni boravak i rad stranaca za 2019. godinu⁸, utvrđen je broj radnih dozvola za strance za 2019. godinu u ukupnom broju od 20.454. Od ovog broja izdvojeno je 5.000 radnih dozvola koje se mogu dodatno rasporediti od strane Ministarstva rada i socijalnog staranja, u skladu sa potrebama tržista rada. Ministarstvo rada je donijelo odluku o raspodjeli 3.620 radnih dozvola za zapošljavanje stranaca, odnosno ukupni broj raspoređenih radnih dozvola iznosi 19.074. Kvota za zapošljavanje stranaca u 2019. godini je za 11,78% manja od kvote utvrđene za 2018. godinu (20.454 : 23.185).

U 2019. godini izdato je 27.634 dozvola za rad i zapošljavanje stranaca (15.582 u kvoti i 12.052 van kvote) što je za 1.307 ili 4,96% dozvola više u odnosu na 2018. godinu (26.327). Od ukupno izdatih dozvola za strance u kvoti, posmatrano prema vrstama dozvola, 80,30% je izdato za zapošljavanje stranaca (12.513), a 19,70% za sezonsko zapošljavanje stranaca (3.069). U utrošenim kvotama za zapošljavanje stranaca u 2019. godini, pretežno učešće (81,38%), imaju četiri grupe zanimanja: građevinarstvo, usluge smještaja i ishrane, ostale uslužne djelatnosti i trgovina. Utrošenost kvote u odnosu na raspoređenu kvotu u 2019. godini je na nivou 81,69%. Utrošenost kvota prema vrstama dozvola je kod zapošljavanja stranaca – 89,24%, dok je za sezonsko zapošljavanje 60,75%.

Djelatnosti u kojima je najmanja utrošenost kvota u odnosu na raspoređenu kvotu tokom 2019. godine su: djelatnost eksteritorijalnih organizacija i tijela (nije bilo izdatih radnih dozvola), djelatnost domaćinstva kao poslodavca djelatnost domaćinstava koja proizvode robu i usuge za sopstvene potrebe (4 dozvole, 50% od raspoložive kvote), snabdijevanje električnom energijom, gasom, parom i klimatizacija (57 dozvola, 59,38% raspoložive kvote), dok je relativno posmatrano najviše utrošena u djelatnostima: obrazovanje i rudarstvo (po 100%), zdravstvena i socijalna zaštita i građevinarstvo (po 98,33%), administrativne i pomoćne uslužne djelatnosti (96,95%), trgovina (94,88%). Na kraju 2019. godine, ostalo je neiskorišćeno 18,31% raspoređene kvote za izdavanje radnih dozvola za strance.

Raseljena i interno raseljena lica

Iako je Crna Gora potpisnica Konvencije o statusu izbjeglica iz 1951. godine i njenog Protokola iz 1967. godine, njeni zakoni poznaju više kategorija lica koja se mogu svrstati pod pojam izbjeglica (prema definiciji međunarodnog prava). To su: raseljena lica odnosno državljanji bivših jugoslovenskih republika i interno raseljena lica – lica raseljena sa Kosova. Ovim licima se Inoviranim akcionim planom usvojenom oktobra 2009. godine, za rješavanje statusa raseljenih lica iz bivših jugoslovenskih republika i interno raseljenih lica sa Kosova koja borave u Crnoj Gori otvara mogućnost za sticanje statusa stranca sa stalnim nastanjnjem u Crnoj Gori, kao mjera za rješenje njihovog statusa.

8. "Službeni list CG" br. 2/2019 od 11.01.2019. godine

Na taj način bi se izvršilo izjednačenje statusa raseljenih i interno raseljenih lica. Sticanjem statusa stranca sa stalnim nastanjnjem, ovim licima se garantuju sva radna i građanska prava, sa izuzetkom dobijanja državljanstva, putnih isprava, glasačkog prava i zapošljavanja u državnim organima na mjestima za koje je uslov državljanstvo.

Statistički podaci kada su u pitanju raseljena i interno raseljena lica, pokazuju rapidno opadanje broja podnešenih zahtjeva za odobravanje stalnog nastanjenja i privremenog boravka do tri godine, pa je tako u januaru 2015. godine u radu bilo ukupno 2.969 zahtjeva, u januaru 2017. godine je bilo ukupno 629 zahtjeva, dok ih je 2018. godine bilo ukupno 244 zahtjeva što je preko 10 puta manje nego 2015. godine, ovo je i negdje i očekivani/realni podatak, obzirom na razloge koji su prethodili dolasku raseljenih i interno raseljenih lica u Crnu Goru.

U periodu od 07.11.2009. godine kada je na snagu stupio Zakon o dopunama Zakona o strancima, zaključno sa 01.01.2019. godine, raseljena lica i interno raseljena lica su podnijela ukupno 15.186 zahtjeva za odobravanje stalnog nastanjenja i privremenog boravka do tri godine. Od ovog broja riješeno je 14.942 zahtjeva, dok je po 244 zahtjeva postupak u toku.

Od 14.942 riješenih predmeta, za 12.299 lica zahtjev je usvojen i odobren je stalni boravak ili privremeni boravak do tri godine, 280 zahtjeva je odbijeno, dok je 2.363 predmeta odbačeno/obustavljeno (u pitanju su dupli ili nepotpuni zahtjevi). Podaci za nijesu dostupni.

Član 220 novog Zakona o strancima omogućava raseljenim licima i interno raseljenim licima kojima je izdata dozvola za privremeni boravak da podnesu zahtjev da im se izda dozvola za stalni boravak. RL i IRL su podnijela ukupno 33 zahtjeva za odobravanje stalnog nastanjenja. Od ovog broja riješeno je 25 dok je po 8 zahtjeva postupak u toku. Od 25 riješenih predmeta, za 23 lica zahtjev je usvojen i odobren im je stalni boravak, dok je 2 predmeta odbačeno (u pitanju su dupli ili nepotpuni zahtjevi).

Sa ciljem uspostavljanja mehanizama saradnje u rješavanju statusnih pitanja interno raseljenih lica sa Kosova koja borave u Crnoj Gori, u dijelu naknadnog upisa u osnovne registre (rođenih, vjenčanih i umrlih) i registar državljana Republike Kosova, 2013. godine potpisani je *Sporazum između Vlade Crne Gore i Vlade Republike Kosova o naknadnom upisu interno raseljenih lica sa Kosova koja borave u Crnoj Gori u osnovne registre i registar državljana Republike Kosova*. Ovim Sporazumom je utvrđeno da nadležni organ Kosova, u okviru svojih nadležnosti, obezbijedi neophodne preduslove za naknadni upis u osnovne registre kada lice dokaže raniji upis na osnovu izdatih dokumenata od nadležnih organa, ili priloži bilo koji drugi dokument koji dokazuje bilo koji podatak vezan za građansko stanje. Ukoliko interno raseljeno lice sa Kosova koje boravi u Crnoj Gori nije u mogućnosti da obezbijedi neki od ovih dokaza, nadležni organi Kosova će sprovesti postupak utvrđivanja činjenica, a na zahtjev interno raseljenog lica, nakon čega će izvršiti predviđeni naknadni upis. Ovim Sporazumom je utvrđeno da djeca interno raseljenih lica sa Kosova koja su rođena u Crnoj Gori, a čiji je jedan roditelj upisan ili će biti upisan u registar državljana Kosova, nadležni organ Kosova će izvršiti naknadni upis u registar državljana Kosova.

Nezakonite migracije

Kako migracije uključuju i značajan broj lica koja nezakonito ulaze u zemlju, tako je u Crnu Goru tokom 2017.godine, posebno od početka avgusta mjeseca, забиљежен porast broja nezakonitih prelazaka državne granice, naročito iz pravca Republike Albanije, kao i porast broja zahtjeva za azil u odnosu na 2016.godinu. Pojačano kretanje migranata nastavljeno je i 2018. godine.

Nezakoniti migranti za ulazak u Crnu Goru, najčešće koriste područje zelene granice u okolini graničnih prelaza Božaj i Sukobin na granici sa Republikom Albanijom, rjeđe granični prelaz Kula na granici sa Republikom Kosovo, dok u najvećem broju slučajeva nezakonito pokušavaju izaći iz Crne Gore na granici sa Bosnom i Hercegovinom, Republikom Hrvatskom i ređe Republikom Srbijom. Nezakonite migracije u Crnoj Gori imaju tranzitni karakter preko teritorije Crne Gore, prema zemljama EU, a uglavnom se radi o ekonomskim migrantima.

Većina lica koja ilegano uđu u Crnu Goru traže azil, te shodno Zakonu o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca se ne kažnjavaju za nezakoniti ulazak u našu zemlju, već se upućuju da zahtjev podnosu nadležnoj službi MUP-a (Direkcija za azil). Lica se potom smještaju u Centar za azilante koji je otvorenog tipa, dobijaju identifikacione potvrde i imaju pravo na boravak do okončanja postupka. Međutim mnogi od njih ne čekaju okončanje postupka po podnijetom zahtjevu za azil već pokušavaju nezakonito da napuste teritoriju Crne Gore.

Zaključcima Vlade Crne Gore utvrđen je Plan djelovanja u slučaju masovnog priliva migranata i izbjeglica u tranzitu preko teritorije Crne Gore i konstituisan Operativni tim, koji je održao sastanke zbog pojačanog priliva migranata 27. Aprila i 11. Juna 2018. na kojima su doneseni zaključci o konkretnim mjerama koje nadležni organi treba da preduzmu kako bi se ova pojava adekvatno kontrolisala.

Sektor granične policije kontinuirano sprovodi Plan pojačanog nadzora državne granice, kroz pojačano prisustvo patrola na granici i kontrolnim tačkama glavnih puteva prema granici. Plan pojačanog nadzora državne granice predviđa raspored patrola na svim kritičnim tačkama, odnosno pravcima u prvom stepenu ugroženosti kada su u pitanju nezakonite migracije, odnosno broj službenika, vozila, tehničkih sredstava i opreme koja se angažuje.

2018. godini u Centru za prihvat je primljeno ukupno 4.570 stranaca koji traže međunarodnu zaštitu od čega je u Centru u Spužu bilo smješteno 2.424 lica a u alternativnom smještaju 2.146 lica što je neuporedivo veći broj stranaca koji traži međunarodnu zaštitu nego u 2017. godini kada je ukupno primljeno 799 lica od čega je u Centru na smještaju bilo 518 lica, a u alternativnom 281 lice. Najčešće zemlje porijekla stranaca koji traže međunarodnu zaštitu u 2018. godini bile su: Sirija, Pakistan, Maroko, Alžir, Palestina, Irak, Libija, Iran, Avganistan.

Analizirajući strukturu smještenih lica u Prihvatištu za strance u 2019.godini kojih je ukupno bilo 1982, zaključuje se da je najviše lica došlo iz Maroka (441), Sirije (425), Alžir (295), Irak (254), Palestina (101) Prilik lica je najviši bio u septembru (284) a najmanji u novembru (11).

U izvještajnom periodu su preduzete sledeće mjere prema stranim državljanima:

- | | |
|-----------------------------------------------------------------------------|------------------------|
| Donijeto rješenja o povratku 888 - | Prinudno udaljenje 164 |
| Donijeto rješenja o protjerivanju 162 | |
| Podnijeto prekršajnih prijava zbog nezakonitog boravka 881 | |
| Podnijeto prekršajnih prijava zbog nezakonitog prelaska državne granice 594 | |

3. MEĐUNARODNI OKVIR

Vrlo je širok dijapazon međunarodno pravnih akata koje se bave pitanjima ljudskih prava, i u tom kontekstu i pravima migranata. Prateći savremene međunarodne tendencije zaštite ljudskih prava i sloboda Crne Gore je ratifikovala veliki broj konvencija, koje su često bile temelj kako javnih politika, tako i zakonodavnog okvira u oblasti zaštite ljudskih prava. Važno je istaci da Ustav Crne⁹ Gore precizno definiše supermatiju (primat) međunarodnog prava nad unutrašnjim pravom, kojim se omogućava direktna primjena međunarodnih standarda i ratifikovanih konvencija u pravni poredak Crne Gore. U tom smislu član 9 Ustava CG jasno proisuje da su "potvrđeni i objavljeni međunarodni ugovori i opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava sastavni dio unutrašnjeg pravnog poretka, imaju primat nad domaćim zakonodavstvom i neposredno se primjenjuju kada odnose uređuju drukčije od unutrašnjeg zakonodavstva".

UN Konvencija o statusu izbjeglica, tzv. Ženevska konvencija iz 1951. godine i Protokol o statusu izbjeglica iz 1967. godine¹⁰

Ženevska konvencija o statusu izbjeglica 1951. predstavlja osnovni dokument kojim se reguliše status izbjeglice, odnosno na osnovu koje se procjenjuju okolnosti, i na osnovu kojih se utvrđuje da li neko lice ispunjava uslove za sticanje statusa izbjeglice. Ženevska konvencija, dopunjena Njujorškim protokolom od 31. januara 1967. godine, sadrži sljedeće ključne principe: zabranu vraćanja i protjerivanja, nediskriminaciju, povjerljivost i zaštitu podataka, jedinstvo porodice, nekažnjavanje za nezakoniti ulazak ili boravak, zaštitu lica sa invaliditetom, odredbe koje se odnose na pol, poštovanje pravnog poretka, pravnu zaštitu i saradnju sa UNHCR-om. Konvencija predviđa zabranu protjerivanja i odbijanja (non-refoulement), po kojoj ni jedna država ugovornica neće protjerati ili vratiti silom, na ma koji način to bilo, izbjeglicu na granice teritorije gdje bi mu život ili sloboda bili ugroženi zbog rase, vjere, državljanstva, pripadnosti nekoj socijalnoj grupi ili političkih uvjerenja.

9. Sl.list CG br.1/2017

10. <https://www.irh.hr/dokumenti/65-unhcr-konvencija-iz-1951-i-protokol-o-statusu-izbjeglica>

Imajući u vidu da su Konvencijom obuhvaćena samo ona lica koja su postala izbjeglice uslijed događaja koji su se desili pre 1. januara 1951.godine, da su nakon donošenja ove Konvencije nastupili određeni događaji koji su uslovili nastanak novih izbjeglica, kao i zahtjev da se pruži jednakata zaštita i tretman prema svim izbjeglicama, javila se potreba za donošenjem takvog dokumenta koji će nadomjestit nedostatak same Konvencije. Tačnije, 04. aprila 1967 godine stupio je na snagu **Protokol o statusu izbeglica**, tako da pristupanjem ovom protokolu države se obavezuju da će primjenjivati odredbe sadržane u Konvenciji 1951. godine prema licima sa statusom izbjeglice, ali tako što se utvrđivanje da li neko lice ispunjava uslove sa priznanje statusa izbjeglice neće cijeniti samo u odnosu na događaje koji su se odigrali prije 1.januara 1951 godine, već i na sve kasnije događaje. Ovim dokumentom se uslovno rečeno proširuje primjena same konvencije 1951, ali Protokol ostaje nezavistan dokument, tako da pristup istom nije ograničen samo na države potpisnice Konvencije 1951, čime je proširena i pružena zaštita i onim licima koja se nalaze u zemlji koja nije potpisnica Konvencije 1951.

Države potpisnice ovog protokola, složile su se da prihvate obavezu da će sarađivati sa Kancelarijom visokog komesara za izbeglice Ujedinjenih nacija, ili sa bilo kojom drugom agencijom koja bi ga naslijedila, u obavljanju njegovih funkcija, a naročito time što će mu pomoći da obavlja svoju dužnost u vršenju nadzora nad primjenom odredaba ovog protokola. Države potpisnice ovog protokola obavezuju se da će im pružati, u odgovarajućoj formi, potrebne informacije i statističke podatke o: (a) uslovima pod kojima žive izbjeglice; (b) sprovođenju u život ovog protokola; (c) zakonima, propisima i uredbama o izbjeglicama koji jesu ili koji mogu stupiti na snagu.

Konvencija o eliminaciji svih oblika rasne diskriminacije iz 1965¹¹.

Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, utvrđuje obaveze država članica da zabrane i da ukinu rasnu diskriminaciju u pogledu uživanja građanskih, političkih, ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava i da garantuju jednakost državljana i nedržavljanina u pogledu uživanja ovih prava u skladu sa međunarodnim pravom (čl.3). Prema Konvenciji, razlikovanje na osnovu državljanstva ili imigracionog statusa predstavlja diskriminaciju ukoliko se takvim razlikovanjem ne postiže legitiman cilj i ako takva mjera nije srazmjerena postavljenom cilju, posmatrano u svjetlu ciljeva i načela ove konvencije (stav 5). Države potpisnice imaju obavezu da obezbijede takvu imigracionu politiku koja neće za posljedicu imati diskriminaciju na osnovu rase, boje, porijekla, nacionalne ili vjerske pripadnosti (9), kao i da nedržavljanima obezbijede zaštitu od rasnog ili etničkog profilisanja i stereotipa; U oblasti „Zaštita od govora mržnje i rasno motivisanog nasilja“ propisuje se obaveza države članice da preuzme odgovarajuće korake protiv ksenofobije, naročito govora mržnje i rasno motivisanog nasilja, usmjerenih ka nedržavljanima, i promoviše bolje razumijevanje načela zabrane diskriminacije u pogledu nedržavljanina(stav 11).

3.https://pravamanjina.gov.hr/UserDocsImages/arhiva/pdf/medjunarodni/medjunarodna_konvencija_o_ukidanju_svih_oblika_rasne_diskriminacije.pdf

Istovremeno se navodi da je neophodno da se nedržavljanima obezbijedi lična sigurnost, naročito od arbitarnog lišavanja slobode, i odgovarajući uslovi života u centrima za prihvat izbjeglica i azilanata, u skladu sa međunarodnim standardima; (stav19). Članom 21 i 22 Konvencije određuje se obaveza za borbu protiv svake vrste policijskog zlostavljanja i obezbeđuje se nezavisna i efikasna istraga povodom prigovora nedržavljanu da su državni službenici prema njima postupali na diskriminišući ili rasistički način;

U skladu sa Konvencijom (oblast „Protjerivanje i deportacija nedržavljan“), Zakoni o deportaciji i drugim oblicima protjerivanja nedržavljanu ne smiju vršiti diskriminaciju na osnovu rase, boje, etničke ili nacionalne pripadnosti. Nedržavljanima treba obezbijediti jednak pristup efikasnim pravnim sredstvima, uključujući tu i pravo na žalbu protiv odluke o protjerivanju (stav25). Suštinski je važno isključivanje i kolektivno protjerivanje nedržavljanu, naročito onda kada ne postoje dovoljne garancije da su lične okolnosti pojedinih lica nadležni organi uzeli u obzir prilikom odlučivanja (stav 26). Članom 27 ove Konvencije ističe se da nedržavljeni neće biti vraćeni u državu ili na teritoriju gde im prijeti opasnost od ozbiljnog kršenja ljudskih prava, a naročito opasnost od mučenja, okrutnog, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja;

Kada su u pitanju ekomska, socijalna i kulturna prava, neizostavno je da se otklone prepreke uslijed kojih nedržavljeni nisu u mogućnosti da uživaju ta prava, naročito u oblasti obrazovanja, stanovanja, zapošljavanja i zdravstvene zaštite (29). Ovim dokumentom obezbijediće se otvorenost javnih obrazovnih institucija za nedržavljanu i djecu doseljenika bez urednih isprava koji borave na teritoriji države članice (30), kao i izbjegavanje segregacije u osnovnim i srednjim školama i visokoškolskim ustanovama (stav31). Prema Konvenciji, krucijalno je preuzimanje efikasnih mjera protiv učestalih problema sa kojima se susrijeću strani radnici, naročito domaći radnici koji nemaju državljanstvo države u kojoj rade, kao što je uslovljavanje dugom, zadržavanje pasoša, nedozvoljeno zatvaranje, silovanje i fizički napadi (34). Države članice su takođe dužne da poštuju pravo nedržavljanu na adekvatnu zaštitu fizičkog i mentalnog zdravlja. Zabranjeno je uskraćivanje ili ograničavanje pristupa zdravstvenoj zaštiti u oblasti prevencije i liječenja (36).

Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima iz 1966. godine

Međunarodnim paktom o građanskim i političkim pravima,¹² koji je stupio na snagu 23. marta 1976. godine, utvrđena su individualna i kolektivna prava, određene mjere za nadzor nad njihovim poštovanjem i osnovan Komitet za ljudska prava, koji nastoji da se ugovornice pridržavaju preuzetih obaveza. Ideal slobodnog ljudskog bića koje uživa građanske i političke slobode i oslobođenog od straha i bijede može biti postignut samo ako se stvore uslovi koji omogućavaju svakome da uživa svoja građanska i politička prava, isto tako kao i svoja ekomska, socijalna i kulturna prava.

^{12.} <http://www.mhrr.gov.ba/PDF/MedunarodniPakt%20B.pdf>

Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima¹³

Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima je usvojen i otvoren za potpisivanje i ratifikovanje, ili pristupanje, rezolucijom Generalne skupštine Ujedinjenih nacija 2200 A(XXI) od 16. decembra 1966. godine. Stupio je na snagu 3. januara 1976. godine. Pakt je međunarodni instrument o ljudskim pravima legislativnog karaktera. Njegovim odredbama utvrđena su individualna i kolektivna prava i određene mere za nadzor nad njihovim poštovanjem. Države članice imaju obavezu da unapređuju opšte i stvarno poštovanje čovekovih prava i sloboda, vodeći računa o činjenici da pojedinac ima dužnost prema drugome i prema zajednici kojoj pripada.

Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena iz 1979. godine¹⁴

Usvojena od strane Generalne skupštine Ujedinjenih nacija rezolucijom 34/180 od 18. decembra 1979. Stupila na snagu 3. septembra 1981. Konvencija predstavlja poziv državama potpisnicama da preduzmu odgovarajuće mјere za eliminaciju diskriminacije nad ženama od pojedinaca, institucija ili preuzeća, kako na socijalnom, kulturnom, ekonomskom, političkom i građanskem, tako i na bilo kojem drugom polju života. Da bi država potpisnica osigurala principe jednakosti i ukinula diskriminaciju nad ženama, potrebno je da preduzme mјere koje uključuju: inkorporaciju principa jednakosti žena i muškaraca u svoje državne ustave; preduzimanje adekvatnih mјera u zakonodavstvu, kao i drugih mјera, kako bi se osiguralo i praktično ostvarenje ovih principa; uspostavljanje kompetentnih tijela i drugih institucija za efektnu zaštitu od diskriminacije; promjenu zakona, pravila i običaja iz prakse koji dovode do diskriminacije nad ženama. Države članice ove konvencije, naglašavaju da je likvidacija apartheid-a, svih oblika rasizma, rasne diskriminacije, kolonijalizma, neokolonijalizma, agresije, strane okupacije, dominacije i miješanja u unutrašnje stvari drugih država od bitne važnosti za potpuno ostvarenje prava muškaraca i žena.

Konvencija protiv diskriminacije u obrazovanju iz 1960. godine¹⁵

Konvencija protiv diskriminacije u obrazovanju je UNESCO-va konvencija usvojena 1960. godine sa ciljem prevazilaženja segregacije i diskriminacije na polju obrazovanja.

Na snagu je stupila 1962. godine. Ovim dokumentom se proglašava da svako ima pravo na vaspitanje i obrazovanje. Dužnost je poštovanje različitosti nacionalnih vaspitnoobrazovnih sistema.

¹³.<http://media.cgo-cce.org/2013/06/4-Medjunarodni-pakt-o-ekonomskim-socijalnim-i-kulturnim-pravima.pdf>

¹⁴.<http://www.centarzztlj.rs/images/zakoni/7.%20Konvencija%20o%20eleminisanju%20svih%20oblika%20diskriminacije%20zena%20iz%201979.%20godine.pdf>

¹⁵. https://www.crnakutija.babe.hr/attach/_k/konvencija_protiv_diskr_u_odg_i_obi-1.pdf

Konvencija o statusu lica bez državljanstva iz 1954. godine¹⁶

Najznačajniji doprinos Konvencije iz 1954. međunarodnom pravu, predstavlja njena definicija „osobe bez državljanstva“ kao nekoga „ko se prema zakonima ne smatra državljaninom niti jedne države“. Osobe bez državljanstva imaju ista prava kao i osobe s državljanstvom kada je riječ o slobodi vjeroispovijesti i obrazovanja njihove djece. Što se ostalih prava tiče, poput prava na udruživanje, prava na zapošljavanje i stanovanje, osobama bez državljanstva se jamči barem jednak tretman koji uživaju ostali stranci. Kako bi se prevladala velika ranjivost koja pogađa ljudi bez državljanstva i kako bi im se pomoglo u savladavanju praktičnih problema s kojima se suočavaju u svakodnevnom životu, garantuje se pravo na slobodu kretanja na području države u kojoj zakonito borave i zahtijeva od država ugovornica da im osiguraju i putne isprave. Osim toga, Konvencija zabranjuje protjerivanje osoba bez državljanstva koje se zakonito nalaze na državnom području neke države ugovornice.

Konvencijom se zahtijeva da države olakšaju asimilaciju i naturalizaciju osoba bez državljanstva. U njoj se izričito nalaže protjerivanje pojedinaca ako postoje ozbiljni razlozi na osnovu kojih se smatra da su u drugoj zemlji počinili zločin protiv mira, ratni zločin, zločin protiv čovječnosti ili neki drugi nepolitički zločin. Članom 31 određuje se obaveza država potpisnica da neće protjerati lice bez državljanstva koje zakonito boravi na njenoj teritoriji, osim iz razloga vezanih za nacionalnu bezbjednost ili javni red. Do protjerivanja takvog lica bez državljanstva može doći samo na osnovu odluke donijete u skladu sa valjanim pravnim procesom. Države potpisnice omogućiće takvim licima bez državljanstva razuman period vremena za podnošenje zahtjeva za zakoniti ulazak u neku drugu zemlju.

Evropska konvencija o ljudskim pravima iz 1950. godine¹⁷

Evropska konvencija o ljudskim pravima je pravni akt o zaštiti sloboda i prava, donijet u Rimu 4.novembra 1950. godine. U članu 1 protokola 7 u Konvenciji za zaštitu ljudskih prava i sloboda navodi se zaštita u postupku protjerivanja stranaca. Stranac koji zakonito boravi na teritoriji jedne države ne može se iz nje protjerati, osim na osnovu odluke donijete u skladu sa zakonom i ima pravo da iznese razloge kojima osporava protjerivanje, zatim da se njegov slučaj preispita, kao i da u tu svrhu bude zastupljen pred nadležnom vlasti ili licem koju ta vlast odredi. Stranac se može protjerati i prije nego što iskoristi svoja prava prema stavu 1 ovog člana, ako je protjerivanje neophodno u interesu javnog reda ili se zasniva na razlozima državne bezbjednosti. Zabranjeno je kolektivno protjerivanje stranaca.

16. <http://www.unhcr.rs/media/54ConventionStatelessnessSerbian.pdf>

17.http://www.azlp.me/docs/zajednicka/medjunarodni_dok/evropska_konvencija_o_ljudskim_pravima.pdf

Konvencija Ujedinjenih nacija o smanjenju broja lica bez državljanstva¹⁸

Konvencija o smanjenju broja lica bez državljanstva usvojena je 30. avgusta 1961. Konvencija definisiše uslove pod kojima Država potpisnica može dodijeliti svoje državljanstvo licu koje bi u suprotnom bilo bez državljanstva, a koje nije u mogućnosti da dobije državljanstvo države potpisnice na čijoj je teritoriji rođeno. U skladu sa odredbama paragrafa 4 i 5 člana 4, državljanin neke države potpisnice neće izgubiti svoje državljanstvo, i time ostati bez državljanstva, zbog odlaska iz države potpisnice, boravka u inostranstvu, neprijavljivanja boravka ili nekog drugog sličnog razloga. U članu 8 je definisano da država potpisnica neće lišiti neko lice svoga državljanstva ako bi ono time ostalo bez državljanstva. Neko lice može biti lišeno državljanstva države potpisnice: (a) u okolnostima u kojima je dopustivo da neko izgubi državljanstvo; (b) u slučaju da je državljanstvo stečeno davanjem lažnih podataka ili prevarom. Država potpisnica ne može lišiti nijedno lice niti grupu lica državljanstva na osnovu rasne ili etničke pripadnosti, vjeroispovesti ili iz političkih razloga.

Konvencija o migracijama radi zapošljavanja – Konvencija broj 97 o migraciji u cilju zapošljavanja (revidirana), 1949. god¹⁹

Članom 1. ove konvencije obavezuje se svaka država članica Medjunarodne organizacije rada za koju je ova konvencija na snazi, da će na zahtjev Medjunarodnog ureda rada i drugih država članica, staviti na raspolaganje: a) informacije o nacionalnim politikama, zakonima i propisima koje se odnose na emigraciju i imigraciju; b) informacije o specijalnim odredbama o migraciji u cilju zapošljavanja i uslovima rada i života migracije; c) informacije o opštim sporazumima i posebnim aranžmanima koje je u vezi sa ovim pitanjima zaključila dotična država članica. Svaka država članica za koju je ova konvencija na snazi obavezuje se i da će obezbjediti ili se uvjeriti da postoji odgovarajuća i besplatna služba sa zadatkom da pomogne radnicima migrantima, a posebno da im pruža tačna obavještenja (čl. 2).

Ukoliko socijalni zakoni i propisi dozvoljavaju, države članice će preduzeti sve odgovarajuće mjere protiv lažne propagande u vezi sa emigracijom i imigracijom (čl.3), a u određenim slučajevima će preduzeti mjere, u okviru svoje nadležnosti, da olakšaju odlazak, putovanje i prijem radnika migranata (čl.4). Svaka država članica se takođe obavezuje da će obezbijediti odgovarajuće medicinske službe odgovorne: da utvrde kako u vrijeme odlaska tako i u vrijeme dolaska, zadovoljavajuće zdravstveno stanje radnika migranata i članova njihovih porodica kojim je dozvoljeno da ih prate ili da im se pridruže; da obezbjede da radnici migranti i članovi njihovih porodica imaju odgovarajuću ljekarsku njegu i dobre higijenske uslove u vrijeme polaska, za vrijeme puta i po dolasku na teritoriju opredjeljenja (čl.5).

18. <http://www.unhcr.rs/media/61ConventionStatelessnessSerbian.pdf>

19. <http://savezsindikatars.org/wp-content/uploads/2017/10/KONVENCIJA97.pdf>

Svaka država članica za koju je ova konvencija na snazi, obavezuje se da će primjenjivati, bez diskriminacije u pogledu narodnosti, rase, vjere ili pola, na imigrante koji su zakonito na njegovoj teritoriji, tretman koji nije nepovoljniji od tretmana koji ima prema svojim državljanima u pogledu plata, članstva u sindikatima i korištenje prednosti koje pružaju kolektivni sporazumi, socijalnog obezbjedjenja, poreza, dažbina ili doprinosa iz radnog odnosa koji se plaćaju za zaposlena lica, i pravnog postupka u vezi sa pitanjima pomenutim u ovoj konvenciji (čl.6).

Članom 7. (stavom 1.) svaka država potpisnica konvencije se obavezuje da će njihova služba za zapošljavanje i druge službe koje se bave pitanjima migracije, saradjivati u određenim slučajevima sa odgovarajućim službama drugih država članica kao i da će obezbjediti da se usluge koje pružaju javne službe zapošljavanja radnicima migrantima čine besplatno. Član 8. (stav 1) propisuje da radnik migrant koji je primljen u svojstvu stalnog radnika i članovi njegove porodice kojima je dozvoljeno da ga prate ili da mu se pridruže, neće biti vraćeni na teritoriju njegovog porijekla ili na teritoriju iz koje je emigrant, zato što nije u stanju da se bavi svojim zanimanjem zbog bolesti ili povrede do koje je došlo poslije ulaska u zemlju, sem ako dotično lice to samo želi ili to ne predviđa međunarodni sporazum koji vezuje zainteresovane zemlje. Član 10. propisuje da u slučajevima kada je broj migranata koji nisu sa teritorije jedne države članice na teritoriji druge države članice dovoljno veliki, nadležne vlasti dotičnih teritorija će kad god je to potrebno ili poželjno, sklopiti sporazume da bi se regulisala pitanja od opštег interesa koja se javljaju u vezi sa primjenom odredaba ove konvencije.

U smislu ove konvencije termin „radnik migrant“ označava osobu koja migrira iz jedne zemlje u drugu s ciljem da bi se zaposlila i obuhvata svako lice koje je u zemlju ušlo kao radnik migrant. Ova konvencija obavezuje samo države članice Medjunarodne organizacije rada čiju je ratifikaciju registrovao generalni direktor.

Konvencija o radnicima migrantima (dopunske odredbe)²⁰

Sve države potpisnice su dužne poštovati osnovna ljudska prava svih radnika migranata. Konvencija propisuje da će svaka država sistematski nastojati da utvrdi da li na njenoj teritoriji ima nezakonito zaposlenih radnika i da li sa njene teritorije polaze, preko nje prolaze ili na nju stižu migraciona kretanja u cilju zapošljavanja, pri čemu su migranti u toku puta, po dolasku, za vrijeme boravka i rada izloženi uslovima kojima se krše međunarodni, multilateralni ili bilateralni instrumenti ili sporazumi ili nacionalno zakonodavstvo (čl. 2 stav 1.)

^{20.} <http://www.amrrs.gov.me/sites/default/files/documents/library/CO%20143.pdf>

Svaka članica usvaja sve potrebne i odgovarajuće mjere, kako u okviru svoje nadležnosti tako i u saradnji s drugim članicama: a) za suzbijanje tajnih migracija i nezakonitog zapošljavanja migranata; b) protiv organizatora nezakonitog ili tajnog kretanja migranata u cilju zaposlenja, ako to kretanje polazi s njegove teritorije, prolazi preko njih ili se završava na njoj, i protiv onih koji zapošljavaju radnike koji su imigrirali pod nezakonitim uslovima, da bi se spriječile i otklonile zloupotrebe spomenute u članu 2 ove konvencije. U skladu sa članom 4 članice treba posebno da preduzmu potrebne mjere, na nacionalnom i međunarodnom planu, radi uspostavljanja sistematskih kontakata i razmjene informacija o ovom pitanju sa drugim državama, u konsultaciji sa reprezentativnim poslodavačkim i radničkim organizacijama.

Države potpisnice su dužne da omoguće sudsko gonjenje onih koji se bave trgovinom radne snage, bez obzira na to koje se zemlje bave tom aktivnošću (čl.5), kao i da u saglasnosti sa nacionalnim zakonodavstvom preduzimaju mjere za efikasno otkrivanje nezakonitog zapošljavanja radnika migranata i za utvrđivanje i primjenu administrativnih, građanskih i kaznenih mjera, uključujući i zatvor, u vezi sa nezakonitom zapošljavanjem radnika migranata, ili organizovanjem migracija radnika radi zaposlenja kod kojih dolazi do zloupotrebe (čl.6).

Važno je istaći da se, pod uslovom da je legalno boravio u određenoj zemlji radi zaposlenja, radnik migrant ne nalazi u nezakonitom ili neregularnom pložaju samo zbog činjenice da je izgubio zaposlenje, što samo po sebi ne podrazumijeva povlačenje njegove dozovle za boravak ili, u zavisnosti od slučaja, dozvole za rad. Dakle, on uživa jednak tretman kao i domaći radnici, naročito u pogledu garancija u vezi sa sigurnošću zaposlenja, obezbjeđenjem alternativnog zaposlenja, radovima organizovanim za pomoć nezaposlenima i prekvalifikacijom (čl.8). Konvencija u oblasti „Jednakost mogućnosti i tretman propisuje obavezu država članica da formuliše i sprovodi nacionalnu politiku kojom će se unapređivati i garantovati, na način koji odgovara nacionalnim uslovima i praksi, jednake mogućnosti i tretman u pogledu zaposlenja i zanimanja, za lica koja se u svojstvu radnika migranata ili članova njihovih porodica legalno nalaze na njegovoj teritoriji.

Evropska konvencija o pravnom statusu radnika migranata²¹- Zaštita migranata prema Evropskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i Evropskoj socijalnoj povelji

Zahtjevi koji se postavljaju državama u skladu sa pravom na rad su od posebno velikog značaja za migrante. Postoji nekoliko odredaba u instrumentima Savjeta Evrope koje su relevantne za zapošljavanje i prava i zaštitu radnika, ali je međutim, pravo na rad izričito predviđeno članom 1 ESC(r). Tu se navodi da se, u namjeri da obezbijede efektivno ostvarivanje prava na rad, strane ugovornice obavezuju na sledeće: da prihvate kao jedan od svojih primarnih ciljeva i dužnosti da obezbijede i očuvaju što je moguće viši i stabilniji nivo zapošljavanja u cilju postizanja pune zaposlenosti; da efektivno štite pravo radnika da zaraduje za život na poslu koji je slobodno odabrao; da uspostave ili očuvaju besplatne usluge zapošljavanja za sve radnike; da obezbijede ili da unapređuju odgovarajuću profesionalnu orientaciju, obuku i rehabilitaciju.

²¹. <https://rm.coe.int/16806f1618>

Prema Dodatku uz ESC(r), pravo na rad priznaje se samo migrantima koji zakonito borave na teritoriji i državljanima druge visoke strane ugovornice. Ipak, time što se pozvao na član G ESC(r), ECSR je odlučio da čak ni te kategorije stranaca ne mogu tvrditi da je njihovo pravo na rad inherentno povezano sa zaštitom javnog interesa ili nacionalnom bezbjednošću i da podrazumijeva ostvarivanje javne vlasti. Pored toga, član 18. ESC(r) zanimljiv je za radnike migrante iz jedne visoke strane ugovornice, budući da im on jemči pravo na bavljenje unosnim poslom na teritoriji druge ugovornice. Tu se izričito priznaje „pravo svojim državljanima da napuste zemlju i da se angažuju na unosnom poslu na teritoriji drugih strana ugovornica“, dok se u isti mah zahtijeva od država da pojednostavite formalnosti i da liberalizuju zapošljavanje stranih radnika.

U oblasti „Radni uslovi“ Konvencija podsjeća da su države i dalje vezane svojim obavezama koje proističu iz Ženevske konvencije o izbeglicama i Konvencije o statusu lica bez državljanstva, da izbeglicama i apatridima koji „zakonito borave na njenoj teritoriji dodijele najpovlašćeniji mogući tretman, a u svakom slučaju ne slabiji od položaja u skladu sa obavezama koje su prihvatile države-članice pomenute Konvencije i u skladu sa svim ostalim međunarodnim instrumentima koji se primenjuju na ove izbeglice. Pored toga, ESC(r) konkretno i izričito propisuje prava radnika migranata, pružajući njima i članovima njihovih porodica zaštitu i pomoć. Sve države ugovornice koje su prihvatile odredbe člana 19 ESC(r) su u obavezi da, obezbijede za radnike koji zakonito borave na njihovim teritorijama u mjeri u kojoj su ta pitanja regulisana zakonom ili propisima ili su podložna kontroli organa upravnih vlasti, tretman koji nije manje povoljan od tretmana koji imaju njihovi državljeni posebno u pogledu: naknada i drugih uslova zapošljavanja i rada; članstvo u sindikatima, smještaju; obaveza ili doprinosa koji se plaćaju za zaposlena lica. Član 19 ESC(r) dalje jemči ravnopravno postupanje u pravnim postupcima spajanje porodica, odgovarajuće zdravstvene usluge, medicinsku njegu i dobre higijenske uslove prilikom odlaska, putovanja i prijema migranata, zaštitu od protjerivanja itd.

Konvencija o implementaciji Šengenskog sporazuma²²

U poglavljiju 7 Konvencije, u okviru oblasti „Odgovornost za obradu zahtjeva za azil“ definisane su obaveze država potpisnica zasnovane na temelju Ženevske konvencije o statusu izbjeglica od 28. jula 1951., koja je izmijenjena Njujorškim protokolom od 31. januara 1967., te koja zahtijeva primjenu bez geografskog ograničenja i predanost saradnji država potpisnica sa visokim povjerenikom za izbjeglice Ujedinjenih naroda u sprovođenju ovih instrumenata.

Shodno konvenciji ugovorne strane se obavezuju da obrade svaki zahtjev za azil, kojeg podnese stranac unutar bilo kojeg od njenih državnih područja. Ova obaveza ne obavezuje ugovornu stranu da odobri svim tražiocima azila da uđu ili ostanu na njenom državnom području. Svaka ugovorna strana zadržava pravo odbiti ulazak ili protjerati tražioce azila u treće državu na osnovu svojih nacionalnih odredbi i u skladu sa svojim međunarodnim obavezama.

²². [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:42000A0922\(02\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:42000A0922(02)&from=EN)

Nezavisno kojoj ugovornoj strani je stranac podnio zahtjev za azil, samo jedna ugovorna strana je odgovorna za obradu zahtjeva. Istovremeno, svaka ugovorna strana zadržava pravo, zbog posebnih razloga naročito povezanih posebno s nacionalnim pravom, obraditi zahtjev za azil, čak i ako je, u skladu s ovom Konvencijom, za obradu zahtjeva nadležna druga ugovorna strana (čl. 29).

Međunarodna konvencija o zaštiti prava radnika migranata i članova njihovih porodica²³

Ova konvencija se primjenjuje na sve radnike migrante i članove njihovih porodica bez ikakve razlike u odnosu na pol, rasu, boju kože, jezik, religiju ili uvjerenje, političko ili drugo mišljenje, nacionalno, etničko ili socijalno porijeklo, državljanstvo, dob, ekonomski položaj, imovinu, bračno stanje, rođenje ili drugi status. Ova konvencija primjenjivat će se na cijelo vrijeme trajanja migracije radnika migranata i članova njihovih porodica, što obuhvata pripremu za migraciju, odlazak, tranzit i čitav period boravka i plaćenih aktivnosti u zemlji zaposlenja kao i povratak u državu porijekla ili državu nastanjenja (čl.1).

U dijelu III Konvencije definisana su ljudska prava svih radnika migranata i članova njihovih porodica. Shodno tome u članu 8 se navodi da: Radnici migranti i članovi njihovih porodica imaju slobodu da napuste bilo koju državu, uključujući i državu njihovog porijekla. Ovo pravo neće podlijegati bilo kakvim ograničenjima izuzev onih utvrđenih zakonom, radi zaštite nacionalne sigurnosti, javnog reda (ordre public), javnog zdravlja ili morala ili prava i sloboda drugih i biće u saglasnosti sa ostalim pravima koja su priznata u ovom dijelu Konvencije, a posebno sa pravom da život radnika migranata i članova njihovih porodica bude zaštićeno zakonom. Istovremeno, ni jedan radnik migrant niti član njegove ili njene porodice neće biti izložen torturi ili okrutnom, nehumanom ili ponizavajućem tretmanu ili kažnjavanju, biti držan u ropstvu ili na robiji, prisilnom ili obaveznom radu, osim obavljanja teškog rada u skladu sa presudom izrečenom od strane nadležnog suda u državama gdje je teški rad predviđen uz izdržavanje kazne zatvora kao kazna za krivično djelo (čl. 10. i 11 Konvencije). Radnici migranti i članovi njihovih porodica imat će pravo na slobodu misli, savjesti i religije, pravo na nesmetanu slobodu mišljenja i slobodu izražavanja, kao i pravo na zakonsku zaštitu od ugrožavanja navedenih prava. Stim u vezi, radnici migranti i članovi njihovih porodice imat će pravo na ličnu slobodu i sigurnost, od države osiguranu, efikasnu zaštitu od nasilja, prijetnji i zastrašivanja, bilo od strane javnih službenika ili pojedinaca, grupa ili ustanova.

Radnici migranti i članovi njihovih porodica neće biti ni individualno ni kolektivno izloženi proizvoljnom hapšenju ili pritvaranju, niti biti lišeni svoje slobode izuzev po osnovu i u skladu sa postupcima utvrđenim zakonom. Uhapšeni radnici migranti i članovi njihovih porodica bit će u momentu hapšenja obaviješteni, po mogućnosti na jeziku koji oni razumiju, o razlozima njihovog hapšenja i u najkraćem roku obaviješteni o bilo kojoj optužbi protiv njih i izvedeni pred sudiju ili drugo lice zakonom ovlašćeno da obavlja sudsku vlast, i budu suđeni u razumnom roku ili da budu oslobođeni (čl.16). Radnici migranti i članovi njihovih porodica koji su po bilo kojem obliku pritvoreni ili u zatvoru u skladu sa pozitivnim zakonodavstvom države zaposlenja ili u državi tranzita uživat će ista prava kao i državljeni tih država koji su u istoj situaciji (čl.17).

²³. <https://advokat-prnjavorac.com/zakoni/Medunarodna-konvencija-o-zastiti-prava-svih-radnika.pdf>

Konvencija propisuje da ni jedan radnik migrant niti član njegove porodice neće biti zatvoren samo zbog neizvršenja ugovorne obaveze, niti će biti lišen svoje dozvole boravka ili rada ili biti protjeran samo na osnovu propusta da ispunji obaveze koje proizilaze iz radnog ugovora, izuzev u slučaju kada je ispunjenje takve obaveze uslov za takvo odobrenje ili dozvolu. Ni jedno ovlašteno oduzimanje takvih dokumenata neće se obaviti bez izdavanja detaljne potvrde, a ni u kom slučaju neće biti dozvoljeno uništenje pasoša ili sličnih dokumenata. Radnici migranti i članovi porodica neće podlijetati masovnim protjerivanjima. Svaki slučaj protjerivanja bit će individualno ispitani i o njemu će biti odlučeno, a mogu biti biti protjerani sa teritorije države članice samo u skladu sa odlukom donesenom od strane nadležnog organa i saglasnosti sa zakonom (čl.22 i 23).

Kad god su prava priznata ovom konvencijom dovedena u pitanje, radnici migranti i članovi njihovih porodica će imati pravo da traže pomoć i zaštitu od konzularnih i diplomatskih predstavnštava svoje države porijekla ili od države koja zastupa interese te države. Svaki radnik migrant i svaki član njegove porodice ima pravo da svugdje pred zakonom bude priznat kao ličnost kao i da u vezi nadoknade za svoj rad uživaju ne manje povoljan tretman od onoga koji se primjenjuje na državljane države zaposlenja (čl.24).

U skladu sa ovom Konvencijom radnici migranti i članovi njihovih porodica imaju pravo na medicinski tretman koji im je hitno potreban radi zaštite njihovih života ili za izbjegavanje nepopravljivog ugrožavanja njihovog zdravlja po osnovu jednakosti u tretmanu sa državljanima države koja je u pitanju. Svako dijete radnika migranta imat će pravo na ime, upis rođenja i na državljanstvo, pristup obrazovanju koji neće biti uskraćen ili ograničen po osnovu neregularnog statusa u odnosu na boravak ili zaposlenje bilo kojeg od roditelja ili po osnovi koja proizilazi iz neregularnosti boravka djeteta u državi zaposlenja (čl.28 i 29).

U skladu sa članom 31. radnici migranti i članovi njihovih porodica imat će pravo da budu obavještavani od strane države porijekla, države zaposlenja ili države tranzita, u vezi sa:

- a) Njihovim pravima koja proizilaze iz ove konvencije;
- b) Uslovima njihovog prijema, njihovim pravima i obavezama u skladu sa zakonom i praksom države koja je u pitanju i o ostalim pitanjima koji će im omogućiti da zadovolje administrativne i ostale formalnosti u toj zemlji.

Važno je napomenuti da se, ništa u ovom dijelu Konvencije neće tumačiti kao nešto što implicira regulisanje položaja radnika migranata ili članova njihovih porodica koji nemaju važeće isprave ili regulisan status ili ikakvo pravo na takvo regulisanje njihovog statusa, niti će se prejudicirati mjere s ciljem osiguranja valjanih i ravnopravnih uslova za međunarodnu migraciju.

Protokol protiv krijumčarenja migranata kopnom, morem i vazduhom, koji predstavlja dopunu Konvenciju Ujedinjenih nacija protiv transnacionalnog organizovanog kriminala²⁴

U primjeni ovog protokola, svaka država potpisnica će preuzeti, saglasno obavezama prema međunarodnom pravu, sve odgovarajuće mjere, uključujući zakonske ako je neophodno, da bi očuvala i zaštitila prava lica, kako je dogovorenno prema odgovarajućem međunarodnom pravu, posebno pravo na život i pravo da se ne bude predmet torture i drugih okrutnih nehumanih i ponižavajućih postupaka i kazni. Svaka država potpisnica će preuzeti odgovarajuće mjere da dodijeli migrantima odgovarajuću zaštitu protiv nasilja koje se može primenjivati na njima, bilo od strane pojedinaca ili grupe, zato što su bili predmet radnji. Svaka država potpisnica će dodjeljivati odgovarajuću pomoć migrantima čiji su životi ili bezbednost ugroženi. U primjeni odredbi ovog člana države potpisnice će uzeti u obzir specijalne potrebe žena i dece.

Protokol za prevenciju, suzbijanje i kažnjavanje trgovine ljudskim bićima, naročito ženama i djecom, koji dopunjava Konvenciju Ujedinjenih nacija protiv transnacionalnog organizovanog kriminala²⁵

Imajući u vidu da efikasna akcija na prevenciji i borbi protiv trgovine ljudskim bićima, naročito ženama i djecom, zahtjeva jedan sveobuhvatan međunarodni pristup u zemljama porijekla, tranzita i krajnjeg odredišta, koji obuhvata mjere za prevenciju takve trgovine, kažnjavanje onih koji se bave takvom trgovinom i zaštitu žrtava takve trgovine, ovaj Protokol se dodatno bavi zaštitom njihovih međunarodno priznatih ljudska prava. Protokol je od posebnog značaja, posebno uvezši u obzir činjenicu da, uprkos postojanju niza međunarodnih instrumenata koji sadrže pravila i praktične mjere za borbu protiv eksploatacije ljudskih bića, naročito žena i djece, nema univerzalnog instrumenta koji se bavi svim aspektima trgovine ljudskim bićima, pa samim tim, zbog odsustva takvog instrumenta, postoji realna opasnost da lica koja su podložna trgovini neće biti dovoljno zaštićena.

Konvencija o suzbijanju trgovine ljudima²⁶

U Poglavlju II – Sprečavanje, saradnja i druge mjere (stav 4) nameće se obaveza državama članicama da preduzmu odgovarajuće mjere neophodne da bi se ljudima omogućilo da zakonito emigriraju i imigriraju. Ključno je da potencijalni imigranti imaju tačne informacije o legalnim mogućnostima migracije, uslovima za zapošljavanje i njihovim pravima i dužnostima. Odredba ima za cilj da preduhitri dezinformacije koje daju trafikanti, kako bi osobe prozrele njihove ponude kao takve i znale da ne treba da ih prihvate. Svaka članica treba da odluči, u skladu sa svojim unutarnjim funkcionisanjem, koje su to „relevantne kancelarije“, a najčešće su to službe za izdavanje viza i imigraciju, ali to nije isključivo.

²⁴.http://www.podaci.net/_gCGO/zakoni/Zakon_o_potvrđivanju_konvencije_UN_protiv_transnacionalnog_organizovanog/adbqoh.html

²⁵.https://www.paragraf.rs/propisi_download/zakon_o_potvrđivanju_konvencije_ujedinjenih_nacija_protiv_transnacionalnog_organizovanog.pdf

²⁶.<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent>

Evrpska socijalna povelja²⁷

U dijelu I ove povelje navodi se da strane ugovornice prihvataju kao cilj svoje politike, kojem teže svim odgovarajućim sredstvima, kako nacionalnim, tako i međunarodnim, postizanje uslova u kojima prava i principi podrške migrantima mogu da budu ostvareni na efikasan način. Radnici migranti koji su državljeni jedne od strana ugovornica i njihove porodice imaju pravo na zaštitu i pomoć na teritoriji bilo koje druge strane ugovornice. Upravo stoga, član 19 propisuje pravo radnika migranata i njihovih porodica na zaštitu i pomoć u cilju da se obezbijedi efikasno ostvarivanje prava radnika migranata i njihovih porodica na teritoriji bilo koje druge strane ugovornice.

Strane ugovornice obavezuju se da održe ili da se uvjere u to da se održavaju adekvatne i besplatne službe za pomoć takvim radnicima, naročito u sticanju pravih informacija, i da preduzmu sve neophodne korake, u mjeri u kojoj to nacionalni zakoni i propisi dozvoljavaju, protiv obmanjivačke propagande u vezi sa emigracijom i imigracijom. Takođe se obavezuju da usvoje odgovarajuće mjere u okviru svoje nadležnosti kako bi olakšali odlazak, put i prijem takvih radnika i njihovih porodica, i da omoguće, u okviru svoje jurisdikcije, odgovarajuće službe zdravstvene i medicinske zaštite i dobre higijenske uslove za vrijeme puta, uz, koliko je god to moguće, unapredjenje saradnje izmedju socijalnih službi, javnih i privatnih, u zemljama emigracije i zemljama imigracije.

Istovremeno, neophodno je da, države članice u skladu sa zakonom, obezbijede za radnike koji zakonito borave na njihovim teritorijama tretman koji nije nepovoljniji od onog koji njihovi državljeni uživanju, u pogledu taksi za zapošljavanje, iznosa ili doprinosa koji se plaćaju za zaposlena lica, olakšano spajanje porodice stranog radnika kome je dozvoljeno da se nastani na toj teritoriji, jednak tretman u pogledu pravnih postupaka koji se tiču pitanja navedenih u ovom članu, kao i mogućnost da ne budu izbačeni, sem ako ugrožavaju nacionalnu bezbjednost ili se ogriješe o javni interes ili moral.

Države porpisnice su dužne i da dozvole, u okviru pravnih ograničenja, transfer djelova zarada i ušteda takvih radnika prema njihovoј želji, da prošire zaštitu i pomoć predviđenu ovim članom na migrante koji su samostalno zaposleni onoliko koliko su ove mere na njih mogu primeniti, da unaprijede ili olakšaju učenje nacionalnog jezika zemlje u kojoj se radnici nalaze, kao i ukoliko je to moguće u praksi, učenje maternjeg jezika radnika migranata za decu radnika migranata (stav 1-12 Konvencije).

²⁷. https://www.ombudsman.co.me/docs/Evrpska_socijalna_povelja.pdf

Konvencija o pravima djeteta iz 1989. godine²⁸

Komitet za prava djeteta UN je, u skladu sa članom 44 Konvencije o pravima djeteta, nakon razmatranja Inicijalnog izvještaja o njenoj primjeni, u oktobru 2010. godine, usvojio zaključne opservacije i dao preporuke za unapređenje poštovanja Konvencijom garantovanih prava djece u Crnoj Gori. Takođe, Komitet je pozvao Crnu Goru da dostavi kombinovani drugi i treći periodični izvještaj do 1. oktobra 2015. godine. Nakon razmatranja kombinovanog drugog i trećeg periodičnog izvještaja Crne Gore, kao i izvještaja Institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore, NVO sektora i UNICEF-a, Komitet za prava djeteta je u jnu 2018. godine usvojio zaključna zapažanja i dao preporuke Crnoj Gori za buduća postupanja. Zadatak svih nas je da preduzmemosmujere i radnje na implementaciji preporuka u priodu od pet godina. Naime, Komitet je pozvao Crnu Goru da četvrti periodični izvještaj dostavi do 23. novembra 2023. godine.

Preporuke komiteta za prava djeteta UN-a Jun 2018. godine²⁹ I. Posebne mjere zaštite (članovi 22, 30, 32-33, 35-36, 37 (b)-(d), 38, 39 i 40) Djeca azilanti i djeca izbjeglice 51. Komitet pozdravlja stalnu saradnju države ugovornice sa kancelarijom Visokog komesarijata za izbjeglice Ujedinjenih nacija i mjerama za obezbjeđivanje pristojnog stambenog pitanja za izbjegličke porodice, ali je zabrinut zbog ograničenog pristupa djece azilanata i djece izbjeglica na obrazovanje i zdravstvene usluge. 52. Uzimajući u obzir opšti komentar br. 6 (2005) o postupanju s djecom bez pravnje i razdvojenom djecom van njihove zemlje porijekla i zajedničkih opštih komentara br. 3 i br. 4 (2017) Komiteta za zaštitu prava svih radnika migranata i njihovih porodica br. 22 i 23 (2017) Komiteta za prava djeteta o ljudskim pravima djece u kontekstu međunarodne migracije, Komitet preporučuje da država potpisnica: (a) osigura efektivnu primjenu Zakona o strancima, uključujući osiguranje da su postupci azila pravični, efikasni i osjetljivi na djecu i koriste se za sistematsko identifikovanje i upućivanje djece bez pravnje ili razdvojene djece na odgovarajuće službe zaštite i podrške; (b) obezbijedi svoj djeci azilantima i djeci izbjeglicama pun pristup na obrazovanje, zdravstvene usluge, uključujući i psihosocijalnu podršku i postojeći sistem zaštite djece, kao i uspostavljanje specijalizovane usluge za djecu sa emocionalnim, psihijatrijskim i bihevioralnim problemima

Konvencija Savjeta Evrope o sprječavanju i suzbijanju porodičnog nasilja i nasilja nad ženama³⁰

Konvenciju Savjeta Evrope o sprječavanju i suzbijanju porodičnog nasilja i nasilja nad ženama, poznatu kao Istambulska konvencija, Crna Gora je potpisala 11. maja 2011. godine. Zakon o potvrđivanju Konvencije Savjeta Evrope o sprječavanju i suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici donesen je 2013. god. Na taj način je ovaj sveobuhvatan međunarodni instrument, koji između ostalog predviđa zaštitu, prevenciju, procesuiranje, sankcionisanje i kreiranje politike rada u oblasti borbe protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, postao dio našeg unutrašnjeg pravnog poretkta, a samim tim i nametnuo neophodnost njene promocije i pune implementacije.

28. <http://www.ombudsman.co.me/blog/?p=46&lang=hr>

29. <https://www.ombudsman.co.me/img-publications/24/final-preporuke-komiteta2018.pdf>

30. Zakon o potvrđivanju Konvencije SE o sprječavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, „Službeni list CG“ - Međunarodni ugovori, Broj, 4/2013.

Ova konvencija daje sveobuhvatne i detaljne smjernice za stvaranje politika protiv nasilja u porodici i nasilja nad ženama i integriše brojne relevantne konvencije, deklaracije i rezolucije UN-a i Savjeta Evrope uključujući CEDAW i Preporuke Odbora ministara Savjeta Evrope. Jedna od specifičnosti ove Konvencije odnosi se na obavezu države da podstiče, podržava i uspostavlja djelotvornu saradnju sa udruženjima građana, organizacijama civilnoga društva (član 9), što posebno dolazi do izražaja u obavezama koje se odnose na prevenciju od nasilja i zaštitu i vidove specijalne podrške ženama žrtvama nasilja i žrtvama nasilja u porodici. Da bi ženama koje su žrtve nasilja i žrtvama nasilja u porodici bio olakšan pristup pravdi i da bi postupci pred sudom bili efikasniji, Konvencija traži da države obezbijede "mogućnost za vladine i nevadine organizacije i savjetnike u oblasti nasilja u porodici, da pomognu i/ili daju podršku žrtvama, na njihov zahtjev, tokom istrage u vezi sa krivičnim djelima iz ove Konvencije." Kako bi se kroz mehanizam evaluacije i izvještavanja doprinijelo djelotvornom, kontinuiranom i dugoročnom praćenju sprovođenja Konvencije, Komitet ministara osnovao je 2015. g. nadzorno ekspertsko tijelo GREVIO, sačinjeno od 15 nezavisnih i samostalnih članova iz država koje su ratifikovale konvenciju.

Imajući u vidu da su žene jedna od najosjetljivijih grupa u procesu migracija, neophodno je pomenuti Konvenciju Savjeta Evrope o sprječavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, takozvanu Istambulsku konvenciju. Ova Konvencija se primjenjuje: "...u doba mira i u situacijama oružanog sukoba, na principima međunarodnog humanitarnog prava i međunarodnog krivičnog prava (član 2 stav 3)." "Istanbulská" konvencija smatra se najsveobuhvatnijim i **obavezujućim** standardom za sprječavanje nasilja nad ženama i nasilja u porodici, uključujući zaštitu žrtava i kažnjavanje izvršilaca, tzv. "zlatni" standard³¹. U oblasti VII. MIGRACIJE I AZIL propisana su pravila koja država potpisnica mora da poštuje kada su žene žrtve nasilja ili u riziku od nasilja, a tiču se Boravišniog statusa (Član 59), Rodno zasnovanih zahtjeva za azil (Član 60) i Zabrana protjerivanja odnosno vraćanja (Član 61). GREVIO, ekspertsko tijelo za praćenje istambulske konvencije, poziva na tumačenje predviđenih uslova koji uzimaju u obzir poteškoće koje žene migranti mogu iskusiti u potrazi za pomoći od vlasti ili drugih pružalaca usluga iz razloga njihove izolacije i zavisnosti od njihovih zlostavljača³².

*Polovinom 2018. godine na svjetskom nivou usvojena su 2 dokumenta koja imaju za cilj definisanje obaveza i odgovornosti iz Njujorške deklaracije³³, usvojene na sjednici Ujedinjenih nacija 19. septembra 2016. godine. Riječ je o **Globalnom odgovoru za migrante**³⁴ i **Globalnom odgovoru za izbjeglice**³⁵. Navedena dokumenta su kreirana u saradnji UN agencija i država članica UN-a i predstavljaju podsjetnik obaveza svih zemalja kada su u pitanju poštovanja ljudskih prava, međunarodnog izbjegličkog i humanitarnog prava.*

³¹. Zakon o potvrđivanju Konvencije SE o sprječavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, „Službeni list CG“ - Međunarodni ugovori, Broj, 4/2013.

³². www.coe.int/en/web/istanbul-convention/grevio/Evaluation

³³. Ovdje možete pročitati tekst Njujorške deklaracije: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/71/1

³⁴. https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/180713_agreed_outcome_global_compact_for_migration.pdf

³⁵. <http://www.unhcr.org/58e625aa7>

Globalni odgovor za migrante

Ovaj Globalni sporazum prepoznaće da sigurne, uredne i redovne migracije djeluju za sve kada to rade na dobro informisanim, planiranim i saglasnim načinima. Ovim dokumentom akcentovana je neophodnost da države potpisnice sarađuju kako bi odgovori na potrebe migranata u situacijama ranjivosti i rešavanju odgovarajućih izazova bili efikasni, te kako bi se stvorili uslovi koji zajednicama i pojedincima omogućavaju da žive u sigurnosti i dostojanstvu. Isovremeno akcenat je dat i na osnaživanju migranata da postanu punopravni članovi društava, istaknu svoj pozitivni doprinos i promovišu inkluziju i socijalnu koheziju, za države, zajednice i migrante podjednako.

Globalni sporazum zasnovan je na nizu osnovnih načela:

- *Ljudi usredsređeni na ljudi:* Globalni sporazum nosi u sebi snažnu ljudsku dimenziju, svojstvenu njemu samo iskustvo migracije. Promoviše dobrobit migranata i njihovih članova zajednice u zemljama porijekla, tranzita i odredišta. Kao rezultat toga, Globalni sporazum postavlja pojedince u njenu srž.
- *Međunarodna saradnja:* Globalni sporazum je pravno neobavezujući okvir za saradnju koji priznaje da nijedna država ne može sama da se bavi migracijama jer one predstavljaju transnacionalni fenomen. Za to su potrebni međunarodni, regionalni i bilateralni saradnja i dijalog.
- *Nacionalni suverenitet:* Globalni sporazum potvrđuje suvereno pravo država da određuju njihovu nacionalnu migracionu politiku i njihov prerogativ da upravljaju migracijama u okviru njihove nadležnosti, u skladu sa međunarodnim pravom. U okviru svojih suverenih nadležnosti, države mogu praviti razliku između redovnih i neregularnih statusa migracije, i određivati svoje zakonodavne i mjere politike za sprovođenje Globalnog dogovora, uzimajući u obzir različite nacionalne stvarnosti, politike, prioritete i zahtjevi za ulazak, boravak i rad, u skladu sa međunarodnim pravom.
- *Vladavina zakona i propisni postupak:* Globalni odgovor priznaje da su poštovanje vladavine zakona, pravni postupak i pristup pravdi osnovni za sve aspekte upravljanja migracijama. Ovo znači da su državne, javne i privatne institucije i entiteti, kao i same osobe odgovorni za zakone koji se javno objavljaju, podjednako sprovode i nezavisno presude i koji su u skladu sa međunarodnim pravom.
- *Održivi razvoj:* Globalni sporazum seže u korijene u Agendi za održivost 2030. godine.
- *Razvoj i nadograđivanje* na njegovom priznanju da je migracija kao glavna multidimenzionalna stvarnost relevantna za održivi razvoj zemalja porijekla, tranzita i odredišta, što zahtjeva koherentne i sveobuhvatne odgovore. Migracije doprinose pozitivnom razvoju ishoda i ostvarivanju ciljeva Agende 2030 za održivi razvoj. Globalni dogovor ima za cilj iskoristiti potencijal migracija radi postizanja svih ciljeva održivog razvoja, a to dostignuće će imati uticaj i na migraciju u budućnosti.
- *Ljudska prava:* Globalni sporazum zasnovan je na međunarodnom zakonu o ljudskim pravima i podržava principe neregresije i nediskriminacije. Implementacijom Globalnog dogovora, teži se osigurati efikasno poštovanje, zaštita i ispunjavanje ljudskih prava svih migranata, bez obzira na prirodu njihovog migracijskog statusa, u svim fazama ciklusa migracije. Takođe se potvrđuje posvećenost uklanjanju svih oblika diskriminacije, uključujući rasizam, ksenofobiju i netoleranciju prema migrantima i njihovim porodicama.

- *Rodno odgovorni:* Globalni sporazum osigurava da se ljudska prava žena, muškaraca, djevojaka i dječaka poštuju u svim fazama migracije, i da se njihove specifične potrebe pravilno razumiju

Globalni odgovor za izbjeglice

Globalni odgovor za izbjeglice promoviše i zastupa „okvir za sveobuhvatan i orijentisan izbeglički odgovor, što je u skladu sa međunarodnim pravom i najboljom međunarodnom praksom“. Ovaj sveobuhvatni odgovor za izbjeglice je okvir univerzalne primjene, jer će se primijeniti u svim situacijama koje uključuju velike pokrete izbjeglica u skladu sa potrebama izbeglica u zemljama i zajednicama koje ih ugoštavaju.

Okvir ima četiri navedena cilja, a to su: (a) olakšati pritiske na zemlje domaćine; (b) poboljšati samostalnost izbjeglica; (c) proširiti pristup rješenjima trećih zemalja; i (d) uslovi podrške u zemljama porijekla za povratak u sigurnost i dostojanstvo.

Važno je da države članice ukazuju da bi u sveobuhvatni odgovori izbjeglica trebali uključiti pristup „cijelog društva sa više zainteresovanih strana“ koji uključuje „nacionalne i lokalne vlasti, međunarodne organizacije, međunarodne finansijske institucije, regionalne organizacije, regionalne mehanizme koordinacije i partnerstva, partneri iz civilnog društva, uključujući organizacije zasnovane na vjeri i akademske zajednice, privatni sektor, medije i same izbjeglice. Konkretno, okvir ima za cilj osigurati održivije izbjeglice povezivanjem humanitarnih i razvojnih napora u ranoj fazi krize i jačanje održivih pristupa koji ulažu u otpornost izbeglica i lokalnih zajednica, uključujući ulaganja u nacionalne i lokalne sisteme kad god je to moguće. Države članice se obavezuju na sprovođenje okvira i zahtjev UNHCR da će sarađivati sa državama članicama i relevantnim akterima na primjeni okvira u nizu specifičnih situacija za procjenu primjene i za razmatranje dometa usavršavanja i daljeg razvoja.

Drugi dio globalnog sporazuma o izbjeglicama biće program akcije koji će nadopuniti već dogovoren sistem sveobuhvatnog odgovora na potrebe izbeglica pružajući konkretna sredstva da se operacionalizuje. Istači će prakse i odrediti akcije koje bi trebalo preduzeti kako bi se postigla vrsta sveobuhvatnog odgovora predviđenog njujorškom deklaracijom, kao i identifikovanje praznina, koje na operativni ili na drugi način, treba riješiti. Mogući mehanizmi za to su da odgovornost za smještaj i podršku izbjeglicama bude podijeljena pravičnije. Programom akcije neće se težiti nametanju dodatnih obaveza državama, ali će preporučivati kako da se postojeće obaveze najbolje ispune i - Važno - kako odgovornost za izvršavanje tih obaveza može biti ravnopravnija dijeljena. Program akcije će obuhvatiti pristup cijelog društva predviđen Njujorškom deklaracijom i uključivati radnje koje može preduzeti širok raspon aktera da doprinesu zaista sveobuhvatnim odgovorima. Tekst programa akcije biće predmet formalnih konsultacija sa Državama članicama i drugim relevantnim zainteresovanim stranama a UNHCR će takođe predlagati načine na koji se program akcije može redovno pregledavati i ažurirati .

4. ZAKONODAVNI OKVIR

Zakon o strancima³⁶

Izvještaj o napredku Crne Gore koji prati evropska komisija³⁷ ističe da je pravni okvir ojačan stupanjem na snagu novog **Zakona o strancima**³⁸ u martu 2018. godine, i usvajanjem 20 podzakonskih akata. Ovaj važan paket zakona, u velikoj mjeri u skladu sa pravnom tekovinom EU, reguliše ključni aspekt zakonitih i nezakonitih migracija. Zakon je uveo značajne nove odredbe, kao što je predviđanje pravila o statusu apatridije i uvođenje definicije dobrovoljnog assistiranog povratka. Zakon sadrži odredbe o ulasku, izlasku, kretanju, prebivalištu, pravima i radu stranaca u Crnoj Gori, ali i o neregularnim boravcima, povratku (uključujući dobrovoljne povratke) i zabranama ulaska. Usvojene su Standardne operativne procedure za postupanje sa maloljetnim migrantima bez pratrje kao i djecom žrtvama trgovine ljudima. Crna Gora je donošenjem novog Zakona o strancima, značajno unaprijedila okvir u dijelu regularnih i neregularnih migracija, jer je njime izvršeno usaglašavanje sa najvećim brojem direktiva EU iz ove oblasti, čime su standardi EU iz oblasti migracija u najvećoj mjeri transponovani u ovaj zakon.

Između ostalog, ovim zakonom će se uspostaviti jasna, transparentna i pravična pravila u politici vraćanja lica, koja nezakonito borave u Crnoj Gori a koja su sastavni dio dobro vođene migracione politike. Licima koja nezakonito borave u Crnoj Gori u postupku vraćanja biće poštovana njihova osnovna prava i dostojanstvo. Dobrovoljno napuštanje Crne Gore imaće prednost u odnosu na prisilni povratak stranca. Sa strancima koji budu zadržani postupaće se u skladu s međunarodnim i domaćim pravom. Svakako najznačajnije novine u novom Zakonu o strancima se odnose na ulazak, izlazak, kretanje, boravak i rad državljana država članica EU i članova njihovih porodica. Ove odredbe će se primjenjivati od dana pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji, a ključno je to što će ova lica biti izjednačena u pravima sa državljanima Crne Gore. U cilju zapošljavanja visokokvalifikovanih državljana trećih zemalja u ovom zakonu propisane su procedure dobijanja dozvola za privremeni boravak i rad³⁹.

Skupština Crne Gore početkom 2019 godine, usvojila Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o strancima⁴⁰. Osnovni razlog za donošenje ovog zakona sadržan je u potrebi pojednostavljivanja procedure za izdavanje dozvola za privremeni boravak i rad radi zapošljavanja i sezonskog zapošljavanja. Ključna novina u ovom Predlogu zakona a tiče se rada stranaca je ta što će se Godišnja kvota ubuduće utvrđivati samo po djelatnostima, a ne i po zanimanja u kojima se stranci mogu zapošljavati.

36. https://www.paragraf.me/propisi-crnegore/zakon_o_strancima.html

37. eu.me www.eu.me › category › 57-izvjestaji-o-napretku

38. Zakon o strancima donešen 2016 godine, stupio na snagu 2018.god.

39. Izvještaj Ministarstva unutrašnjih poslova o sprovođenju strategije za integrisano upravljanje migracijama za 2018 god.

40. "Službeni list CG", br. 3/2019

Između ostalog skratiće se rokovi za rješavanje po podnijetim zahtjevima, sa 20 na 15 dana, a prilikom podnošenja zahtjeva za izdavanje dozvole za privremeni boravak i rad od stranca/poslodavca se ubuće neće tražiti izvod iz akta o sistematizaciji kod poslodavca.

Zakon o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca⁴¹.

Osim stupanja na snagu Zakona o strancima, najznačajnije aktivnosti iz oblasti azila u Crnoj Gori u prethodnom periodu su i donošenje novog Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca. Zakon o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca koji je donešen u decembru 2016., a stupio na snagu 1. januara 2018., usaglašen je pravni okvir sa pravnom tekvinom EU i međunarodnim standardima. Donošenjem ovog zakona uspostavljen je efikasan i jedinstven sistem azila u kome se strancima koji traže međunarodnu zaštitu garantuju, kao i u zemljama EU, jednakе šanse za uspjeh u postupku, kao i garancije za isti tretman.

Jedna od glavnih izmjena koju je novi Zakon donio, kroz novu Uredbu o organizaciji i načinu rada državne uprave, usvojene krajem 2018. godine jeste, da je Centar za prihvat prešao iz Ministarstva rada i socijalnog staranja pod nadležnost Ministarstva unutrašnjih poslova, dok lica koja dobiju status međunarodne ili privremene zaštite prelaze pod nadležnost Uprave za zbrinjavanje izbjeglica odnosno Ministarstvo rada i socijalnog staranja. Novitet ovog zakona je i mogućnost za zaposlenje tražilaca azila, koji borave na teritoriji Crne Gore i čiji postupak traje duže od 9 mjeseci.

Po ovoj uredbi, Ministarstvo unutrašnjih poslova, između ostalog, vrši poslove koji se odnose na smještaj stranaca kojima je odobren azil ili supsidijarna zaštita i pomoć pri integraciji u društvo; pružanje novčane pomoći strancima koji traže međunarodnu zaštitu; koordiniranje u ostvarivanju zakonom propisanih prava stranaca kojima je odobren azil ili supsidijarna zaštita; pružanje podrške za uključivanje u društveni, ekonomski i kulturni život; realizaciju nacionalnih, regionalnih i međunarodnih dokumenata za rješavanje pitanja izbjeglica; pomoć u ostvarivanju prava crnogorskih državljana prilikom povratka u Crnu Goru u skladu sa obvezama utvrđenim ugovorom o readmisiji. Ovo su poslovi koji su iz prethodne nadležnosti Ministarstva rada i socijalnog staranja prešli u nadležnost Ministarstva unutrašnjih poslova.

Skupština Crne Gore je 26.12.2018. godine donijela Zakon o izmjenama i dopuni Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti (Službeni list CG" br.3/19). Razlog za donošenje ovog zakona je, prevashodno, radi stvaranja prepostavki za punu integraciju stranaca sa odobrenom međunarodnom zaštitom u crnogorsko društvo.

⁴¹https://www.csrgc.me/images/Dokumenti/Zakoni/Zakon%20o%20me%C4%91unarodnoj%20i%20privremenoj%20za%C5%A1titu%20stranaca_Sl.%20list%202-17.pdf

Crna Gora, dosljedno implementira Zakon o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca uz puno poštovanje svih procedura, ali je činjenica da i dalje postoji nezainteresovanost stranaca koji traže međunarodnu zaštitu za dobijanje zaštite u Crnoj Gori. Statistički pokazatelji jasno ukazuju da ova lica i dalje gledaju Crnu Goru kao tranzitnu državu, te se u najvećem broju slučajeva postupci po zahtjevima obustavljuju, budući da ova lica ne žele da učestvuju u postupku, tj. napuštaju Crnu Goru za vrijeme trajanja postupka. Iako se danas crnogorski sistem azila smatra funkcionalnim, potrebno je njegovo dalje unaprjeđivanje i stalno promovisanje ideje o poštovanju prava čovjeka kao osnovne vrijednosti našeg ustavnog i savremenog međunarodnopravnog poretka. Azilanti su posebno ranjiva skupina ljudi, te s pravnog aspekta, humani i moralni imperativ zaštite azilanata nalazi svoje uporište u sistemu zaštite ljudskih prava, međunarodnopravnom i unutrašnjem ustavnopravnom sistemu svake demokratske države⁴².

Zakon o azilu⁴³

Zakon o azilu Crna Gora je usvojila 2006.godine, a prve pripreme izmjena Zakona o azilu su nastupile u 2016. godini, kada je i decembru 2016. godine usvojen Zakon o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca u Crnoj Gori. Ovim zakonom propisuju se principi, uslovi i postupak za davanje azila, priznavanje statusa izbjeglice i odobravanje dodatne i privremene zaštite, organi nadležni za odlučivanje, prava i obaveze lica koja traže azil, kojima je priznat status izbjeglice i odobrena dodatna ili privremena zaštita, kao i razlozi za prestanak i ukidanje statusa izbjeglice i dodatne zaštite i prestanak privremene zaštite u Republici Crnoj Gori (u daljem tekstu: Crna Gora).

U skladu sa ovim zakonom status izbjeglice priznaje se strancu ako se, po njegovom zahtjevu za dobijanje azila, utvrdi da je opravdan strah od progona zbog njegove rase, vjere, nacionalnosti, pripadnosti određenoj društvenoj grupi ili političkih mišljenja u državi porijekla i zbog toga ne može ili ne želi da koristi zaštitu države porijekla.

Dodatna zaštita, kao dopunska zaštita izbjeglica u skladu sa dokumentima o ljudskim pravima, odobrava se strancu koji ne ispunjava uslove za priznavanje statusa izbjeglice, a koji bi, u slučaju povratka u državu porijekla ili drugu državu, bio prodvrgnut mučenju ili nečovječnom ili ponižavajućem postupanju ili kažnjavanju ili bi njegov život, bezbjednost ili sloboda bili ugroženi nasiljem opštih razmjera, spoljnom agresijom, unutrašnjim sukobima, masovnim kršenjima ljudskih prava ili drugim okolnostima koje ozbiljno ugrožavaju život, bezbjednost ili slobodu.

Privremena zaštita je hitna i izuzetna mjeru kojom se strancima obezbjeđuje zaštita u slučaju masovnog, iznenadnog ili očekivanog dolaska iz države u kojoj su njihov život, bezbjednost ili sloboda ugroženi nasiljem opštih razmjera, spoljnom agresijom, unutrašnjim sukobima, masovnim kršenjem ljudskih prava ili drugim okolnostima koje ozbiljno ugrožavaju život, bezbjednost ili slobodu, a zbog masovnog dolaska ne postoji mogućnost da se sprovede postupak po pojedinačnim zahtjevima za utvrđivanje statusa izbjeglice.

42. Izveštaj Ministarstva unutrašnjih poslova o sprovođenju strategije za integrisano upravljanje migracijama za 2018 god.

43. https://www.csrg.me/images/Dokumenti/Zakoni/Zakon%20o%20me%C4%91unarodnoj%20i%20privremenoj%20za%C5%A1titu%20stranaca_SI.%20list%202-17.pdf

Nakon donošenja ovog, inače prvog Zakona o azilu u Crnoj Gori formirana je posebna organizaciona jedinica u okviru Ministarstva unutrašnjih poslova – Direkcija za azil. Direkcija za azil prima zahtjeve za azil, vodi postupak i donosi odluke po zahtjevu za azil, donosi odluke o prestanku i ukidanju azila, vodi postupak i donosi odluke o statusu lica koja već imaju status, izdaje isprave za dokazivanje identiteta i putovanje u inostranstvo, pravnog statusa i prava u skladu sa propisima, vodi evidenciju o situaciji u državi porijekla, vodi postupak za odobravanje, odnosno ukidanje dodatne zaštite, privremene zaštite i vrši druge poslove u oblasti azila.

Zakon o socijalnoj i dječjoj zaštiti⁴⁴

Za lica koja imaju odobrenu zaštitu u Crnoj Gori ili status regulisam Zakonom o strancima i Zakonom o međunarodnoj i privremenoj zaštiti, primjenjuju se odredbe Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti koji daje i mogućnost jednokratne novčane pomoći, koja često ne bude realizovana zbog dugotrajne procedure, ali i usled činjenice da najveći broj tražilaca azila vrlo brzo napušta Crnu Goru.

Plan djelovanja u slučaju masovnog priliva migranata i izbjeglica

Situacija u Crnoj Gori je stabilna kada je riječ o migracionim tokovima. Vlada Crne Gore, zaključkom broj: 08-215 od 19. novembra 2015. godine, donijela je Plan djelovanja u slučaju masovnog priliva migranata i izbjeglica. Takođe, na istoj sjednici formiran je Koordinacioni odbor koji će usklađivati aktivnosti državnih organa na implementaciji Plana djelovanja u slučaju masovnog priliva izbjelica i migranata, kao i Operativni tim.

^{44.} <http://www.zzzcg.me/wp-content/uploads/2015/05/Zakon-o-socijalnoj-i-djecjoj-zastiti.pdf>

5. STRATEŠKI OKVIR

Nacionalna strategija održivog razvoja do 2030. godine⁴⁵

Tokom XX vijeka Crnu Goru su karakterisala iseljavanja stanovnika, koja se mogu objasniti niskim nivoom privredne razvijenosti i ratovima koji su u tom periodu vođeni. Emigranti iz Crne Gore najčešće su odlazili u ostale republike bivše Jugoslavije, a tokom 1990-ih i 2000-ih godina i u zapadnoevropske i neke prekomorske zemlje. S druge strane, u posmatranom periodu bilo je i doseljavanja u Crnu Goru, čiji je obim bio manji od emigracija. U posljednjoj deceniji XX vijeka bile su prisutne imigracije izazvane ratovima na prostoru bivše Jugoslavije.

Crna Gora ne treba da zazire od imigracionih tokova u okviru EU, ali bi trebalo da vodi promišljenu kulturnu politiku koja će zaštитiti izvorne kulturne i identitetske vrijednosti, kao i djelove tradicije koji idu ukorak s konceptom održivog razvoja. Imigranti svakako neće biti istog porijekla kao oni s kraja prošlog i početka ovoga vijeka, kada su u toj populaciji preovladavala lica raseljena iz bivših jugoslovenskih republika. Prema jednom od scenarija MONSTAT-a, u periodu koji slijedi većina imigranata dolaziće iz azijskih i afričkih zemalja, motivisani različitim razlozima, uključujući i zahtjeve za međunarodnu zaštitu. Nova investiciona ulaganja sasvim sigurno će u Crnu Goru dovesti radnu snagu s drugih i udaljenih prostora, ali će nastaviti da privlače i ljude iz regionala.

Zbog svega navedenog Crnu Goru je u okviru Strategije održivog razvoja do 2030 godine, postavila niz ciljeva i mera od kojih je u svrhu ovog istraživanja najvažniji cilj 1.1.2. Spriječiti i ublažiti efekte migracija. U okviru ovog cilja definisan je set mera koje država mora sprovesti kako bi doprinijela ispunjavanju navedenog cilja, kao što su: Kreirati sveobuhvatnu migracionu strategiju na nacionalnom nivou; Poboljšati informacione osnove o sociodemografskoj strukturi migranata, kao i njihovim motivima migracije i planiranom trajanju iste; Obezbijediti konkurentni nivo primanja u ugroženim djelatnostima; Poboljšati atraktivnost države kao destinacije za imigraciju kod poželjnih zanimanja; Unaprijediti sistem nacionalne podrške mladima za stručno i naučno usavršavanje u inostranstvu (mjere od 1.1.2.1 do 1.1.2.5) .

Strategijom su takođe propisane obaveze praćenja stope učestalosti fatalnih i nefatalnih povreda na radu, po polu i statusu migranata radnika, a posebno žena migranata, i osoba sa nesigurnim zaposlenjem, kao i povećanje nacionalnog poštovanja radnih prava (sloboda udruživanja i kolektivno pregovaranje) zasnovanih na tekstualnim izvorima Međunarodne organizacije rada (MOR) i domaćem zakonodavstvu, po polu i migrantskom statusu.

⁴⁵ <http://www.mrt.gov.me/odrzivi/odrzivi-nacionalna-strategija>

Crna Gora je u skladu sa ovom strategijom takođe dužna da, prati sprovođenje migracione politike i procjenjuje kvalitet upravljanja, kretanje stanovništva Crne Gore po opština, broj crnogorskih državljana koji su se doselili u Crnu Goru, broj crnogorskih državljana koji su se odselili iz Crne Gore, kao i broj stranih državljana koji se doselio u Crnu Goru. Takođe se obavezuje da prati migracione strategije na nacionalnom nivou, nivo ostvarenog pozitivnog migracionog salda, trend rasta mlađih koji se usavršavaju u inostranstvu, a zatim zapošljavaju u Crnoj Gori i uspostavi efikasniju informacionu osnovu o migrantima

Strategija za trajna rješenja pitanja koja se tiču raseljenih i interno raseljenih lica u Crnoj Gori god.⁴⁶

Opšti cilj strategije je riješavanje pitanje RL i IRL na trajan i održiv način, u saradnji sa medjunarodnom zajednicom i u skladu sa medjunarodnim standardima i principima. Posaban osvrt strategija daje na područje Konika Poštujući lični izbor RL i IRL, Strategijom su definisana dva moguća rješenja ovog problema: lokalna integracija i dobrovoljni povratak.

Vlada, zajedno sa UNHCR-om, ima za cilj da olakša i podrži povratak svih I/RL koja se opredjele za povratak, tokom cijelog perioda, poštujući Princip dobrovoljnosti povratka koji nalaže da: „Vlada priznaje da povratak treba biti u potpunosti dobrovoljan i da će biti zasnovan na dobroj informisanosti o stanju u zemlji porijekla, i da nijedno I/RL neće biti deportovano. Vlada će izbjegići stvaranje situacija ili uslova koji bi mogli da prouzrokuju povratak onda kada uslovi povrataka u zemlju porijekla nisu pogodni. Organizovani dobrovoljni povratak odvijaće se u međunarodno priznatim okvirima i uz pomoć koja je dostupna putem međunarodnih organizacija, donatora i zemlje porijekla. Kada je u pitanju lokalna integracija, „Vlada će ponuditi lokalnu integraciju svim RL i IRL koja žele da ostanu u zemlji i koja su odlučila da se ne vraćaju u zemlju porijekla.“

U cilju ostvarivanja opšteg cilja, ova strategija definiše niz podciljeva u sljedećim oblastima: a) Pravni status; b) Usaglašavanje nacionalnog zakonodavstva; c) Smještaj; d) Obrazovanje; e) Zdravstvo; f) Zapošljavanje i g) Socijalna pomoć.

Detalji o aktivnostima za ostvarivanje ovih ciljeva opisani su u godišnjim akcionim planovima. Shodno navedenim oblastima glavni ciljevi Prijedloga Akcionog plana za 2019 godinu su: rješavanje pravnog statusa raseljenih i interno raseljenih lica, ostvarivanje prava na obrazovanje, zdravstvenu zaštitu, socijalnu i dječiju zaštitu, uključivanje na tržište rada, unapređenje stambenih uslova, pružanje pomoći za dobrovoljni i stalni povratak, kao i jačanje modela bezbjednosti i unapređenje poštovanja zakonodavnih rokova.

⁴⁶. http://www.mup.gov.me/biblioteka/direktorat_UUP/strategije/

Strategije reintegracije lica vraćenih na osnovu sporazuma o readmisiji za period 2016-2020 god⁴⁷.

Akcionim planom za Pregovaračko poglavlje 24 - Pravda, sloboda i bezbjednost, kao jedna od obaveza Ministarstva unutrašnjih poslova, predviđena je izrada i donošenje Strategije reintegracije lica vraćenih na osnovu sporazuma o readmisiji za period 2016-2020. godine, u skladu s evropskim standardima u ovoj oblasti. S tim u vezi, a nakon pribavljanja mišljenja od EK, Vlada Crne Gore, u aprilu 2016. godine, usvojila je ovu Strategiju i zadužila Ministarstvo unutrašnjih poslova da redovno izvještava Vladu. Akcioni plan za sprovođenje Strategije reintegracije lica vraćenih na osnovu Sporazuma o readmisiji za period 2016-2020. godina, za 2018. i 2019. godinu, Vlada je donijela u martu 2018. godine.

Osnovni cilj Strategije je stvaranje preduslova za adekvatan pristup procesu povratka i reintegracije na svim nivoima kroz dodatno jačanje institucionalnog okvira, efikasni proces asistencije, edukaciju i uspostavljen sistem monitoringa za praćenje Strategije i realizacije Akcionog plana za njeno sprovođenje. Crna Gora je odlučna da razvija i unaprjeđuje pravni okvir, institucije i administrativne kapacitete, sarađuje sa drugim državama i međunarodnim organizacijama, kao i da upotrijebi sve raspoložive kapacitete u cilju organizovanja humanog povratka i stvaranja uslova održive reintegracije povratnika. Krajni cilj Strategije je uspostavljanje društva sa efikasnim sistemom i prepoznatljivim rezultatima na polju povratka i reintegracije.

Ovaj cilj se realizuje implementacijom sljedećih specifičnih ciljeva, i to: uspostavljanjem sistema koordinacije između institucija koje se bave pitanjima prihvata i reintegracije povratnika, naročito s aspekta organa na državnom, odnosno lokalnom nivou; jačanjem institucionalnih i administrativnih kapaciteta u cilju pružanja adekvatne asistencije povratnicima; osiguranjem jednakog pristupa pravima koja pripadaju povratnicima; obukom zaposlenih koji su uključeni u proces reintegracije povratnika, kao i njihova tehnička opremljenost i obučenost, zavisnost od pomoći

Najznačajnije aktivnosti koje su realizovane tokom 2018/2019. godine jesu da su formirani timovi za podršku reintegraciji povratnika u lokalnim zajednicama, da je Vlada Crne Gore krajem decembra 2018. godine donijela novu Uredbu o organizaciji i načinu rada državne uprave, kojom su poslovi koji se odnose na pružanje pomoći u ostvarivanju prava crnogorskih državljana prilikom povratka u Crnu Goru u skladu sa obavezama utvrđenim ugovorom o readmisiji, iz prethodne nadležnosti Ministarstva rada i socijalnog staranja, prešli u nadležnost Ministarstva unutrašnjih poslova. Shodno navedenom, u cilju stvaranja funkcionalnog, efikasnog i sveobuhvatnog sistema međunarodne zaštite, pored poslova primjene međunarodnih ugovora o readmisiji, poslovi pružanja pomoći u ostvarivanju prava crnogorskih državljana prilikom povratka u Crnu Goru, su u nadležnosti jednog državnog organa (MUP-a).

⁴⁷. <http://www.gov.me/biblioteka/strategije?alphabet=lat>

Strategija integrisanog upravljanja granicom 2020 – 2024. Godina⁴⁸

Programom rada Vlade Crne Gore, za četvrti kvartal 2019. godine, utvrđena je obaveza pripreme Strategije integrisanog upravljanja granicom 2020–2024., sa Okvirnim akcionim planom 2020-2024. i Akcionim planom za 2020. godinu. Strateški ciljevi postavljeni ovim dokumentom su: Razvoj sistema integrisanog upravljanja granicom u skladu sa evropskim sistemom nadzora granice i obezbjeđenje sigurnosti granica kroz unapređenje saradnje na svim nivoima i jačanjem administrativnih, infrastrukturnih i tehničkih kapaciteta.

Operativni cilj IV ove strategije propisuje mjere i radnje koje obuhvataju i migrantska pitanja i glasi: Unaprijeđena međunarodna saradnja, posebno, sa susjednim državama, institucijama EU i FRONTEX-om, sada Agencijom za evropsku graničnu i obalsku stražu, na rješavanju graničnih pitanja, sprečavanju nelegalnih migracija, prekograničnog kriminala i readmisiji lica koja nezakonito borave u Crnoj Gori

Stim u vezzi postignut je napredak u razgraničenju Crne Gore sa susjednim državama (Crna Gora je potpisala sporazume o državnoj granici sa Bosnom i Hercegovinom i Republikom Kosovom, a državna granica sa Republikom Albanijom je definisana). Uspostavljena je operativna saradnja NCC-a Podgorica sa EUROSUR-om i unaprijeđena saradnja u zajedničkim centrima za policijsku saradnju u Trebinju i Plavu, u skladu sa zaključenim sporazumima između CG, BiH i R. Srbije i između CG, R. Albanije i R. Kosovo

Istovremeno, planiran je set mjera ključnih za ovu oblast kao što su:

6.1.1. Sprečavanje i otkrivanje prekograničnog kriminala, sa osvrtom na krijumčarenje migranata, trgovine ljudima i terorizma

6.1.2. Mjere prema licima kojima je potrebna međunarodna zaštita - Zaštita i poštovanje ljudskih prava lica koja prelaze državnu granicu ili su u nezakonitom prelasku državne granice je prioritet Granične policije. Posebna pažnja se posvećuje ranjivim kategorijama, maloljetnim licima koja su bez pratnje i licima za koja se može posumnjati da su žrtve nasilja ili trgovine ljudima. U

6.1.4. Postupanje u slučaju vanrednih događaja - U cilju povećanja kapaciteta za odgovor u oblasti kontrole granice, sačiniće se Plan postupanja u slučaju vanrednih događaja, a prije svega za adekvatno reagovanje u slučaju većeg priliva migranata. Plan će se sačiniti na osnovu analize rizika prepoznavanjem mogućih zemalja porijekla i tranzita migracionih tokova.

Strategija nacionalne bezbjednosti Crne Gore⁴⁹

Strategija nacionalne bezbjednosti Crne Gore je najvažniji strateski dokument kojim se utvrđuje bezbjednosna politika Crne Gore i definišu mehanizmi i instrumenti za ostvarivanje i zaštitu načonalnih bezbjednosnih interesa. Strategija predstavlja polazni osnov za izradu svih ostalih strateskih dokumenata i planova iz domena bezbjednosne politike. Ovaj dokument predstavlja reviziju Strategije iz 2008. godine i reflektuje potrebu za redeflnisanjem bezbjednosnih odgovora Crne Gore u svijjetlu konstantnih i dubokih promjena u savremenom bezbjednosnom okruzenju, ali i činjenice da je Crna Gora učlanjenjem u NATO 5. juna 2017. godine ostvarila jedan od dva ključna vanjskopoliticka cilja i postala integralni dio kolektivnog sistema bezbjednosti.

48. <http://www.gov.me/biblioteka/strategije?alphabet=lat>

49. <http://zakoni.skupstina.me/zakoni/web/dokumenta/zakoni-i-drugi-akti/522/1814-11450-00-38-18-1-4.pdf>

Strategija ima za cilj uspostavljanje sistemskog okvira za ostvarivanje bezbjednosnih interesa Crne Gore i njom se utvrđuju ključne smjernice za definisanje nacionalnih bezbjednosnih politika.

Visok prirodni priraštaj ljudske populacije u državama Afrike i Azije, uglavnom sa autoritarnim režimima i slabim državnim institucijama, praćen siromaštvom, nejednakosću i ratnim i vjerskim sukobima, kao posljedicu, tokom posljednje decenije, ima ilegalne migracije ka zemljama zapadne Evrope, što predstavlja ozbiljan bezbjednosni izazov. Situaciju posebno pogoršavaju konflikti u regionu Bliskog Istoka i Sjeverne Afrike, čiji se kraj još ne nazire i koji su uslovili kretanje izuzetno velikog broja migranata i izbjeglica ka Evropi. Činjenica da se Crna Gora nalazi na trasama ovih kretanja predstavlja ozbiljan humanitarni, ali i bezbjednosni izazov.

Kontrolom ilegalne migracije sprečava se nekontrolisan prliv migranata u Crnu Goru, ostvaruje se nadzor i kontrola nad njihovim rutama kretanja prilikom ulaska u Crnu Goru, a u slučaju ulaska, ostvaruje se kontrola nad njihovim daljim kretanjem. Crna Gora je odlučna da unapređuje pravni okvir, institucije i administrativne kapacitete, sarađuje sa drugim državama i međunarodnim organizacijama, i krajnji cilj je uspostavljanje društva sa efikasnim sistemom i prepoznatljivim rezultatima na polju integrisanog upravljanja migracijama, što će doprinijeti regionalnoj i ukupnoj stabilnosti saglasno pravilima i standardima EU.

Zbog svega navedenog u okviru strateškog cilja 2 „Prevencija i suzbijanje izazova i prijetnji koji mogu uticati na bezbjednost Crne Gore i njenih saveznika“, te operativni cilj 5. „Unapređenje sistema za borbu protiv ilegalnih migracija“, planiran je niz mjera kojima će se unaprijediti strateški, normativni i institucionalni okvir za borbu protiv ilegalnih migracija. Između ostalog, strategijom je planirano i donošenje novih, izmijene i dopune važećih strateških i drugih planskih dokumenata, usklađivanje normativnog okvira i unapređenje kapaciteta za borbu protiv ilegalnih migracija.

Osnovni principi prilikom definisanja odgovora su:

- a) *Jedinstvo akcije - koordinisano i harmonizovano angažovanje svih državnih subjekata i resursa, saradnja državnih i civilnih organa, institucija i organizacija i angažovanje društva u cjelini;*
- b) *Predviđanje i prevencija - pravovremeno identifikovanje situacija koje mogu predstavljati potencijalni rizik po nacionalnu bezbjednost;*
- c) *Efikasna upotreba svih resursa - princip koji se zasniva na prioritizaciji resursa i njihovoj optimalnoj upotrebi;*
- d) *Otpornost i sposobnost oporavka - omogućavaju sposobnost fleksibilnog angažovanja ljudskih i materijalnih resursa, kako bi se smanjile ili ublažile moguće negativne posljedice. U okviru koncepta civilne spremnosti treba omogućiti saradnju državnih institucija, civilnog i privatnog sektora jer novi bezbjednosni izazovi zahtijevaju odgovor cjelokupnog društva*

Plan aktivnosti za postizanje rodne ravnopravnosti u Crnoj Gori (2017 - 2021)⁵⁰

Plan aktivnosti za postizanje rodne ravnopravnosti u Crnoj Gori (2017 - 2021) predstavlja treći po redu razvojni dokument za implementaciju politike rodne ravnopravnosti u Crnoj Gori. Kao i prethodna dva, i ovaj dokumenat zasnovan je na međunarodnim i domaćem pravnom okviru koji tretira problematiku rodne ravnopravnosti. PAPRR se donosi za period od četiri godine i to za oblasti definisane u skladu sa Pekinškom deklaracijom i Planom za akciju. Od 12 kritičnih oblasti u kojima je najizraženija rodna neravnopravnost u Pekinškoj deklaraciji, Crna Gora se opredijelila za osam oblasti u kojima namjerava u narednom vremenskom periodu da djeluje u cilju postizanja rodne ravnopravnosti, od kojih je za svrhu ovog istraživanja najvažnija oblast 5 "Rodno zasnovano nasilje".

U cilju 5.3. "Podizanje svijesti javnosti o pojavi, problemima i načinima suzbijanja rodno zasnovanog nasilja" planirane su aktivnosti koje imaju za cilj povećanje svijesti relevantnih aktera o posebnim potrebama zaštite za žene koje traže azil, koje su žrtve ili su u opasnosti od rodno zasnovanog nasilja, za službenike koji se bave pitanjima međunarodne zaštite i odobravanja boravka u Crnoj Gori (kao np. izrada i distribucija informativnog materijala sa rodno osjetljivim smjernicama)

Strategija zaštite od nasilja u porodici 2016-2020⁵¹

Prilikom rada na ovoj Strategiji, uzeti su u obzir domaći i međunarodni propisi koji regulišu ovu oblast, kao i sljedeće činjenice: - Istanbulska konvencija fokusirana je na rodno zasnovanom nasilju, i njome su obuhvaćeni različiti vidovi nasilja nad ženama koje se dešava u raznim kontekstima. To uključuje i porodicu, ali se ne ograničava na nju, već se odnosi i na širu zajednicu, oružane sukobe, trgovinu ljudima, migracije, azil, itd. , pa je, u tom smislu, njen obuhvat širi u odnosu na domaće zakone kojima se reguliše oblast nasilja u porodici. U izradi ove Strategije, fokus je zadržan na porodičnom nasilju i nasilju nad ženama kada su one dio porodice i kada su izložene nasilju do strane člana/ova porodice. Osnov za to daju Krivični i Zakon o zaštiti od nasilja u porodici, jer su oni izvori tih prava, ali se moraju usaglasiti sa Istanbulskom Konvencijom.

Strategija za integrisano upravljanje migracijama u Crnoj Gori 2017-2020⁵²

Osnovni cilj Strategije je potpuno usklađivanje i uspostavljanje pravnog okvira, kao i dodatno jačanje institucionalnog okvira koji pruža mogućnost djelotvornog sprovođenja politike kontrole migracionih kretanja u skladu sa pravilima i standardima EU, kao i uspostavljenje sistema monitoringa za praćenje Strategije i realizacije akcionih planova. Krajni cilj Strategije je uspostavljanje društva sa efikasnim sistemom i prepoznatljivim rezultatima na polju integrisanog upravljanja migracijama, što će doprinijeti regionalnoj i ukupnoj stabilnosti saglasno pravilima i standardima EU.

50. <http://www.mmp.gov.me/organizacija/odjelenje-za-poslove-rodne-ravnopravnosti>

51. <http://www.zsdzcg.me/images/Biblioteka/Strategija%20zastite%20od%20nasilja%20u%20porodici%202011-2015.pdf>

52. <http://www.mup.gov.me/biblioteka/Strategije?pagerIndex=1>

CRNA GORA U PROCESU INTEGRISANOG UPRAVLJANJA MIGRACIJAMA

MONITORING IZVEŠTAJ

Na godišnjem nivou izrađuju se akcioni planovi čiji su ključni stareški ciljevi sljedeći: Potpuno usklađivanje nacionalnih propisa sa relevantnim međunarodnim standardima iz oblasti migracija; Unapređenje uslova za prihvat i osiguranje jednakog pristupa pravima koja pripadaju strancima koji traže međunarodnu zaštitu i licima kojima je odobrena međunarodna zaštita u Crnoj Gori u skladu sa međunarodnim standardima; Unaprjeđenje sistema koordinacije između institucija koje se bave pitanjima migracija, djelotvorno vođenje aktivne migracione politike, kao i obuka službenika Granične policije koji rade na ovim poslovima i Rješavanje pravnog statusa interna raseljenih lica (IRL) kao i ostalih lica koja nije upisana u osnovne registre i registre državljanina u Crnoj Gori i u državama okruženje. Za realizaciju svakog od ovih ciljeva predviđeni su operativni ciljevi i aktivnosti čije sprovođenje vodi ostvarenju strateških ciljeva.

Rješenjem ministra unutrašnjih poslova⁵³, 2017. godine, obrazovana je Međuresorska radna grupa za praćenje strategije. Pored predstavnika Ministarstva unutrašnjih poslova, članovi ove radne grupe su i predstavnici: Ministarstva rada i socijalnog staranja, Ministarstva vanjskih poslova, Ministarstva prosvjete, Ministarstva zdravlja, Uprave policije, Uprave za zbrinjavanje izbjeglica, Uprave za inspekcijske poslove, Poreske uprave, Zajednice opština Crne Gore, Zavoda za statistiku Crne Gore, Zavoda za zapošljavanje Crne Gore, Crvenog krsta Crne Gore i Međunarodne organizacije za migracije (IOM).

Međuresorska radna grupa obrazovana je sa zadatkom da rukovodi, organizuje i koordinira aktivnosti organa državne uprave i drugih nadležnih organizacija u sprovođenju Strategije i Akcionog plana za njenu implementaciju; utvrđuje prioritete, dinamiku i rokove realizacije, ocjenjuje postignute rezultate i predlaže Akcioni plan za implementaciju Strategije.

Procjena realizacije Akcionog plana za sprovođenje Strategije za integrisano upravljanje migracijama u Crnoj Gori 2017-2020 , za 2018 i 2019. godinu, biće dio dalje ekspertize u ovom izveštaju.

^{53.} Rješenje ministra unutrašnjih poslova, 01broj: 261/17-34028 od 30.08.2017. godine

6. PROCJENA USPJEŠNOSTI REALIZACIJE STRATEGIJE ZA INTEGRISANO UPRAVLJANJE MIGRACIJAMA ZA PERIOD 2018. I 2019. GODINU

Cilj 1. Održavanje redovnih sastanaka Međuresorske radne grupe - Kvartalno održavanje -sastanak MRG, Ministarstva unutrašnjih poslova kao i ostalih organa uključenih u proces Reintegracija, Kontinuirano/Stalna aktivnost

Status realizacije: djelimično realizovano

Tokom 2018. Godine i 2019 godine, održane su po dvije sjednice Međuresorske radne grupe.

Komentar:

Bez obzira što se u vladinom izvještaju za obje praćene godine navodi da je mjeru realizovana, procjena nezavisnih evaluatora je da je, imajući u vidu da su na godišnjem nivou planirana po 4 sastanka, a održana po 2, mjeru samo djelimično realizovana. Svakako, treba napomenuti da je u izvještajnom periodu održan značajan broj radnih sastanaka i da je u tim prilikama, kao i kroz neposrednu komunikaciju, razmijenjen veliki broj podataka i informacija, a naročito između Ministarstva unutrašnjih poslova, Ministarstva rada i socijalnog staranja, Ministarstva vanjskih poslova i Uprave policije

Strateški cilj: 1 Potpuno usklađivanje nacionalnih propisa sa relevantnim međunarodnim standardima iz oblasti migracija

Operativni cilj 1.1. Donošenje podzakonskih akata na osnovu Zakona o strancima i usklađivanje istih sa pravom u oblasti migracija, čije je donošenje u nadležnosti Ministarstva unutrašnjih poslova

Status realizacije: Realizovano

45. <http://www.mrt.gov.me/odrzivi/odrzivi-nacionalna-strategija>

CRNA GORA U PROCESU INTEGRISANOG UPRAVLJANJA MIGRACIJAMA
MONITORING IZVEŠTAJ

Na osnovu Zakona o strancima Ministarstvo unutrašnjih poslova je 2018 godine donijelo sljedeće podzakonske akte:

- 1) Pravilnik o bližim uslovima za izdavanje potvrde o prijavi rada stranca i obrascima prijave rada i potvrde o prijavi rada strance ("Službeni list CG", br. 43/2018)
- 2) Pravilnik o unošenju zabrane ulaska i otkaza boravka stranca u stranu putnu ispravu "Službeni list CG", br. 43/2018).
- 3) Pravilnik o bližem načinu i postupku prinudnog udaljenja strance ("Službeni list CG", br. 43/2018)
- 4) Pravilnik o pravilima boravka i kućnom redu u prihvatištu za strance ("Službeni list CG", br. 53/2018)
- 5) Pravilnik o obrascu prijave i odjave boravka koju za stranca podnosi davalac smještaja ("Službeni list CG", br. 54/2018)
- 6) Pravilnik o obrascu prijave i odjave boravka stranca ("Službeni list CG", br. 54/2018).
- 7) Pravilnik o sadržaju i načinu vođenja evidencije o strancima kojima davalac smještaja pruža usluge smještaja ("Službeni list CG", br. 64/2018).
- 8) Pravilnik o načinu podnošenja prijave i odjave boravka koju za stranca podnosi davalac smještaja ("Službeni list CG", br. 66/2018).
- 9) Pravilnik o dobrovoljnem odlasku stranca ("Službeni list CG", br. 68/2018).
- 10) Pravilnik o bližem načinu podnošenja prijave i odjave boravka stranca preko turističke organizacije, odnosno nadležnog organa lokalne uprave ("Službeni list CG", br. 70/2018).
- 11) Pravilnik o sprovođenju postupka po zahtjevu za utvrđivanje da je podnositelj zahtjeva lice bez državljanstva ("Službeni list CG", br. 72/2018).
- 12) Pravilnik o bližim uslovima i načinu izdavanja dozvole za privremeni boravak radi naučno-istraživačkog rada ("Službeni list CG", br. 73/2018).
- 13) Pravilnik o bližem načinu i sprovođenju postupka posebne zaštite maloljetnih stranaca prilikom obezbjeđenja primjene mjera za povratak ("Službeni list CG", br. 73/2018).
- 14) Pravilnik o bližim uslovima i načinu izdavanja dozvole za privremeni boravak radi učestvovanja u programima međunarodne razmjene učenika i studenata ili drugim programima mlađih ("Službeni list CG", br. 77/2018).
- 15) Pravilnik o obrascu dozvole za privremeni boravak i rad državljanina treće države sa kvalifikacijama visokog obrazovanja ("Službeni list CG", br. 83/2018).
- 16) Pravilnik o obrascima prijave i potvrde o prijavi boravka državljanina države članice Evropske unije ("Službeni list CG", br. 83/2018).
- 17) Pravilnik o sadržaju mašinski čitljivog zapisa dozvole za privremeni boravak, dozvole za privremeni boravak i rad i dozvole za stalni boravak ("Službeni list CG", br. 85/2018).
- 18) Pravilnik o obrascima zahtjeva i dozvola za privremeni i stalni boravak državljana država članica Evropske unije i članova njihovih porodica*. Pravilnik je objavljen u "Službenom listu CG", br. 86/2018 od 28.12.2018. godine, a stupa na snagu danom pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji.
- 19) Pravilnik o obrascima putnog lista za stranca i posebne putne isprave za stranca ("Službeni list CG", br. 1/2019)

45. <http://www.mrt.gov.me/odrzivi/odrzivi-nacionalna-strategija>

Tokom 2019 godine Ministarstvo unutrašnjih poslova je donijelo sljedeće podzakonske akte:

- 1) Pravilnik o obrascima putnog lista za stranca i posebne putne isprave za stranca, objavljen u "Službenom listu CG", br. 1/2019 od 4.1.2019. godine, a stupio je na snagu 12.1.2019.
- 2) Pravilnik o sadržaju evidencija o strancima koji borave u Crnoj Gori, objavljen u "Službenom listu CG", br. 20/2019 od 4.4.2019. godine, a stupio je na snagu 12.4.2019.
- 3) Pravilnik o načinu izdavanja i obrascu dozvole za stalni boravak, objavljen u "Službenom listu CG", br. 20/2019 od 4.4.2019. godine, a stupio je na snagu 12.4.2019.
- 4) Pravilnik o obrascima, bližim uslovima i načinu izdavanja dozvole za privremeni boravak i dozvole za privremeni boravak i rad, objavljen u "Službenom listu CG", br. 25/2019 od 30.4.2019. godine, a stupio je na snagu 8.5.2019.

Komentar:

Pravni okvir po pitanju migracija u Crnoj Gori je značajno ojačan sa stupanjem na snagu novog Zakona o strancima u martu 2018. godine, i usvajanjem 23 podzakonska akta. Ovaj važan paket zakona, u velikoj mjeri u skladu sa pravnom tekovinom EU, reguliše ključni aspekti zakonitih i nezakonitih migracija. Zakon je uveo značajne nove odredbe, kao što je predviđanje pravila o statusu apatrijide i uvođenje definicije dobrovoljnog asistiranog povratka.

Cilj 1.2. Donošenje podzakonskih akata na osnovu Zakona o strancima i usklađivanje istih sa pravom i praksom Evropske unije u oblasti migracija, čije je donošenje u nadležnosti Ministarstva vanjskih poslova

Status realizacije: Nije realizovano

Komentar:

Na osnovu Zakona o strancima Ministarstvo vanjskih poslova nije donijelo podzakonske akte. Razlog za ovo je taj što je Skupština Crne Gore usvojila Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o strancima ("Službeni list CG", br. 3/2019), shodno kojem su, pored ostalog, po jednostavljene procedure za izdavanje viza za nosioce diplomatskog ili službenog pasoša, kao i članova zvaničnih delegacija, koji su izuzeti od obaveze ličnog apliciranja za izdavanje vize za ulazak u Crnu Goru. U cilju privlačenja većeg broja turista, smanjenja troškova izdavanja viza preko diplomatskокonzularnih predstavništava država sa kojima Crna Gora ima potpisane bilateralne sporazume o konzularnom zastupanju i modernizacije Viznog informacionog sistema, Ministarstvo vanjskih poslova, kao organ nadležan za vođenje vizne politike, razviće aplikativno rješenje koje omogućava olakšan način apliciranja za vizu. Uvođenjem elektronske vize Crna Gora stvara globalnu konkurentnost kada je u pitanju sektor turizma i pristupačnost Crne Gore kao turističke destinacije.

45. <http://www.mrt.gov.me/odrzivi/odrzivi-nacionalna-strategija>

CRNA GORA U PROCESU INTEGRISANOG UPRAVLJANJA MIGRACIJAMA
MONITORING IZVEŠTAJ

Aplikativno rješenje omogućava veći stepen sigurnosti, lakše povezivanje Viznog informacionog sistema sa sistemima država članica Šengena i drugih bezbjednosnih institucija, što je i obaveza Crne Gore u procesu pristupanja Evropskoj uniji. Zahtjev za izdavanje vize za ulazak u Crnu Goru, stranac može podnijeti elektronskim putem. Aplikacija za izdavanje vize, elektronskim putem, dolazi u Vizni informacioni sistem kojim upravlja Ministarstvo vanjskih poslova. Zahtjev za izdavanje vize procesuiru se shodno članu 19 Zakona o strancima, odnosno pribavlja se mišljenje Ministarstva unutrašnjih poslova/Uprave policije i Agencije za nacionalnu bezbjednost. Nakon pribavljenog mišljenja organa nadležnih za davanje mišljenja, viza se može izdati preko informacionog sistema, na način što će se aplikantu, elektronskim putem, dostaviti odgovarajući obrazac koji će sadržati bar kod, fotografiju i lične podatke podnosioca zahtjeva. Obrazac vize koja će se izdavati elektronskim putem, propisaće Ministarstvo vanjskih poslova.

Generalni direktorat za konzularne poslove (GDK) je uputio Nacrt pravilnika o vizama i viznim obrascima Sekretarijatu za zakonodavstvo, na mišljenje. Na bazi dostavljenog Nacrta, u Sekretarijatu su obavljene konsultacije tim povodom, i sa njihove strane date određene sugestije koje su unijete u Nacrt pravilnika o vizama i viznim obrascima. U međuvremenu, a shodno inicijativi za izmjene i dopune Zakona o strancima, GDK je predložio da se u okviru dopuna Zakona, izvrše određene dopune koje su pored MUP dopunjene i od MVP-GDK, sa mišljenjima i amandmanima podnijetim na skupštinsko razmatranje. Da se ne bi došlo u situaciju da se dva pravilnika usvajaju u kratkom periodu, čekalo se na stupanje na snagu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o strancima, koji je stupio na snagu u januaru 2019. Godine. S obzirom na to da je online aplikacija novina bilo je neophodno prikupljanje iskustava nekih drugih zemalja koje već imaju razvijen online sistem. MVP je u tom periodu proučavao iskustva drugih država kako bi se napravio efikasan model, naravno u skladu sa crnogorskim propisima. Takođe, u jednom dužem periodu je bilo i komunikacije sa organima koji bi bili uključeni u cijeli lanac online aplikacija...npr sa bankom...kako vršiti transakcije od strane aplikantata, preko koje banke, kako će se vršiti priliv sredstava u Budžet CG i sl. Shodno navedenom, a vodeći se razmišljanjem da je bilo neophodno i određeno vrijeme za precizno definisanje bližih uslova oko elektronskog viznog apliciranja, i uzimajući u obzir i kadrovske promjene na pozicijama direktora Direkcije za viznu politiku, prelete i tranzit (tri tokom 2019), kao i generalnog direktora GDK (decembar 2019), planirano je da do donošenja pravilnika (o vizama i viznim obrascima i bližim uslovima za izdavanje vize za duži boravak - vize D) dođe u IV kvartalu ove godine.

45. <http://www.mrt.gov.me/odrzivi/odrzivi-nacionalna-strategija>

Cilj 4. Stvaranje tehničkih mogućnosti za izdavanje dozvola za privremeni boravak i rad radi sezonskog zapošljavanja, u diplomatsko-konzularnim predstavništvima Crne Gore u inostranstvu

Status realizacije: Djelimično realizovano

Komentar

Skupština Crne Gore usvojila Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o strancima ("Službeni list CG", br. 3/2019), shodno kojem će se dozvole za privremeni boravak i rad radi sezonskog zapošljavanja izdavati u diplomatsko-konzularnim predstavništvima Crne Gore u inostranstvu od 01.01.2021. godine, a ne kako je bilo prije propisano od 01.01.2020. godine. Treba imati u vidu da je izrađen Projektni zadatak za izmjene i izradu novih programskih modula u skladu sa novim Zakonom o upravnom postupku. Ovim Projektom, između ostalog, treba da se propisu tehnički uslovi za izdavanje dozvola za privremeni boravak i rad radi sezonskog zapošljavanja, u diplomatsko-konzularnim predstavništvima Crne Gore u inostranstvu. Inače, u MRG koja je radila na ovom Projektu bila je uključena i predstavnica MVP. Tokom 2020. godine planirano je da se opreme sa biometrijskim stanicama sledeće lokacije: Sarajevo, Pristina, Skoplje, Tirana, Istanbul, Kijev i Moskva, kako bi se stvorile tehnische prepostavke za otpocinjanje sa radom na tim poslovima.

Cilj 5. Jačanje kapaciteta Centra za prihvat i njegova puna operacionalizacija

Status realizacije: Realizuje se kontinuirano

Tokom 2018 godine službenici Direkcije za prihvat smještaj stranaca koji traže međunarodnu zaštitu (Centra za prihvat) su pohađali 4 obuke i to: "Jačanje borbe protiv trgovine ljudima u kriznim situacijama na Zapadnom Balkanu" – jedan službenik; „EURITA obuka o tražiocima azila i raseljavanju izbjeglica" – jedan službenik; „Istanbulска конвениција и проганjanje на основу рода" – sedam službenika, i regionalna radionica o „Izgradnji kapaciteta za identifikaciju i ublažavanju rizika od rodno zasnovanog nasilja u okviru odgovora na pitanja azila i migracionih procesa u Evropi" dva službenika; Tri TAIEX ekspertske obuke eksperta za migracije, na temu implementacije novog Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca i primjeni Pravilnika o pravilima boravka i kućnom redu u Centru za prihvat prošlo je sedam službenika. Obukama na temu: „Javne nabavke"; „Zakon o upravnom postupku" „Etički kodeks" i „Zabрана diskriminacije" obuhvaćeno je 5 službenika/ca.

Tokom 2019 jedan službenik Direkcije za prihvat stranaca koji traže međunarodnu zaštitu je završio Evropski kurs za trenere naprednih profila, organizovan od strane Frontex-a, a čiji je cilj osnaživanje vještina držanja obuke za službenike za skrining, saslušavanje i intervjuje. U okviru Ekspertske posjete uz podršku TAIEX-a, realizovana je obuka na temu "Implementacija Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca" – obuku su prošla četiri službenika.

⁴⁵ <http://www.mrt.gov.me/odrzivi/odrzivi-nacionalna-strategija>

Obuci na temu „Progon po osnovu seksualne orijentacije i rodnog identiteta i senzibilan rad sa ovom populacijom“ prisustvovalo šest službenika Direkcije za prihvat stranaca koji traže međunarodnu zaštitu. Jedan službenik Direkcije je učestvovao u studijskoj posjeti „centrima za smještaj migranata u Bosni i Hercegovini“. Pet službenika su pohađali radionicu „Kulturološke razlike sa naglaskom na zemlje porekla migranata“ i „Određivanje indikatora za prepoznavanje slučajeva krijumčarenja migranata“, jedna službenica je prisustvovala trodnevnoj Regionalnoj konferenciji o socijalnoj inkluziji i migracijama na Balkanu. Dvodnevni trening o primjeni međunarodnih standarda u oblasti zdravstvene i dječje zaštite, kao podrška naporima u pomoći djeci i porodicama, migrantima i izbjeglicama, pohađala su dva službenika.

Važno je napomenuti da je u februaru 2018. godine zaključen „Protokol o upotrebi zajedničkih prevodilačkih kapaciteta u oblasti migracije i azila“ u okviru Regionalne inicijative za azil, migracije i izbjegla lica (MARRI). Protokol predviđa pravnu osnovu za uspostavljanje grupe vanregionalnih prevodilaca, kao i za pružanje usluge „prevođenje na daljinu“. Jedan službenik Direkcije za prihvat stranaca koji traže međunarodnu zaštitu je pohađao obuku za korišćenje MARRI RRIS platforme za zakazivanje usmenih prevodilaca.

Komentar:

Iz navedenih podataka se može zaključiti da su službenici Direkcije za prihvat stranaca koji traže međunarodnu zaštitu, prošli set izuzetno značajnih obuka. Ostaje nejasno koliko je ukupno službenika prošlo obuku, tj. koliko ih je obučeno, jer, pretpostavka je da je određeni broj službenika bio na više obuke. Ovi podaci su važni u cilju procjene kapaciteta službenika i njihove sposobljenosti za rad sa ovom izuzetno osjetljivom ciljnom grupom. Iz izveštaja za 2018 i 2019 godinu se takođe može primijetiti da se ova evidencija ne vodi u kontinuitetu jer se na primjer u izveštaju za 2019 godinu navode mnoge obuke koje su se desile u 2018 godini a koje u tom prethodnom izveštaju nisu navedene. Iz svega proizilazi preporuka za poboljšanje evidencije o sprovedenim obukama, što bi trebalo da rezultira i procjenom neohodnih znanja i vještina i planom budućih obuka za službenike Direkcije.

Cilj. 6 Zapošljavanje i rad stranaca u skladu sa potrebama tržišta rada

Status realizacije: Realizovano

U 2018. godini Vlada Crne Gore, na predlog Ministarstva rada i socijalnog staranja, a u skladu sa Zakonom o strancima (član 76)⁵⁴, je donijela Odluku o utvrđivanju godišnjeg broja dozvola za privremeni boravak i rad stranaca za 2019. godinu⁵⁵. Ovom Odlukom utvrđuje se godišnji broj dozvola za privremeni boravak i rad stranaca, sa djelatnostima i zanimanjima u kojima se stranci mogu zapošljavati. Godišnja kvota za 2019. godinu utvdila se u ukupnom broju od 20.454 dozvola.

54. „Službeni list CG“, br. 12/18

55. „Službeni list CG“, br. 2/2019

Od čega se iz godišnje kvote izdvaja 5.000 dozvola koje Ministarstvo rada i socijalnog staranja može dodatno rasporediti za pojedine namjene, u skladu sa potrebama tržišta rada, a na zahtjev Zavoda za zapošljavanje Crne Gore. Iz ukupne godišnje kvote, 15.454 dozvola utvrđuje se za: -zapošljavanje stranaca – 11.902 dozvola; -sezonsko zapošljavanje stranaca - 3.552 dozvola. U 2019. godini utvrđena je godišnja kvota dozvola za 2020. godinu, kao i djelatnosti u kojima se stranci mogu zapošljavati. Godišnja kvota za 2020. godinu utvrđena je u ukupnom broju od 20.454 dozvola za privremeni boravak i rad stranaca.

U 2019. godini donesen je Zakon o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenost⁵⁶, kojim je propisano da se nezaposlenim licem smatra i stranac koji, u skladu sa posebnim zakonom, ima: dozvolu za stalni boravak; dozvolu za privremeni boravak za lice bez državljanstva; dozvolu za privremeni boravak do tri godine, u skladu sa članom 220 Zakona o strancima; dozvolu za privremeni boravak radi spajanja porodice sa crnogorskim državljaninom ili sa strancem koji ima dozvolu za stalni boravak; dozvolu za privremeni boravak iz humanitarnih razloga; priznat status izbjeglice ili odobrenu dodatnu zaštitu; odobren azil, supsidijarnu zaštitu ili koji traži međunarodnu zaštitu, protekom roka od devet mjeseci od dana podnošenja zahtjeva za međunarodnu zaštitu. Navedene kategorije stranaca se mogu nalaziti u evidenciji o nezaposlenim licima kod Zavoda za zapošljavanje Crne Gore i ostvarivati prava za vrijeme nezaposlenosti, u skladu sa ovim zakonom.

Ovim zakonom, između ostalog, izmijenjena je odredba člana 76 stav 2 ovog zakona, na način da je propisano da se godišnjom kvotom utvrđuju djelatnosti u kojima se stranci mogu zapošljavati, a ne i zanimanja, kako je to ranije bilo propisano.

Komentar:

Što se tiče zakonitih migracija, postupci za dobijanje radnih dozvola su pojednostavljeni. Tokom 2018. godine izdato je 26.327 radnih dozvola, što predstavlja porast od 25% u odnosu na 2017. godinu, ali vjeruje se da je broj stranih radnika bez dozvole mnogo veći. Nadzor nad privatnim sektorom treba pojačati da bi se izbjeglo eksplorativanje na crnom tržištu rada⁵⁷.

Dakle, izmjene Zakona o strancima omogućile su skraćen rok za izdavanje radne dozvole, i pojednostavljenu proceduru, ali ona i dalje traje 20 dana za razliku od Hrvatske u kojoj se za jedan dan završava potrebna procedura. Poslodavci, posebno u turizmu, koji deficit sezonske radne snage iznose kao problem, nijesu zadovoljni ograničenjem broja inostranih radnika i najavljuju još oštijeg sistema davanja dozvola za rad stranaca. Poznato je da je Crnoj Gori u sezoni neophodno i do 20.000 radnika, od čega oko 75% čine inostrani radnici. Analize koje bi dale odgovor na pitanje zašto više Crnogoraca ne radi sezonski, nikada nisu rađene. Kada se vrate sa sezonskih poslova radnici iz okruženja se najčešće žale ne na platu koju dobiju za obavljeni posao, nego na uslove rada, prekovremeni rad, loš smještaj, a vrlo često i na drastično kršenje radnih prava, oduzimanje ličnih dokumenata (pasoša), neispлаćivanje zarađenog novca i sl. Najveći dio njih se čak i ne osigura, radi na crno, nije im obezbijeđeno ni minimum, za tih nekoliko mjeseci žive u izuzetno lošim uslovima. Navedeni slučajevi se najčešće dešavaju u privatnom sektoru, te je, kako se navdi i u izvještaju EK neophodno uvesti oštare kontrole, tj. Nadzor nad privatnim sektorom da bi se izbjeglo eksplorativanje na crnom tržištu rada⁵⁸.

56. „Sl. list CG“ broj 24/19 od 22.04.2019. godine

57. Izvješaj ministarstva unutrašnjih poslova o sprovođenju strategije integriranog upravljanja za 2018 god.

58. Izvješaj u sjenci za Crnu Goru- Situacija na osnovu izveštaja o screeningu u vezi poglavlja 19 i poglavlja 24-dostupno na wwwsospodgorica.me

Prema podacima Uprave za inspekcijske poslove tokom 2019 godine izvršeno su kontrole u kojima je evidentirano da je radno angažovao 1.314 stranaca, 292 žene i 1.028 muškaraca.. Radni odnos je legalizovan za 206 stranaca, za 49 žena i 161 muškaraca. Izvršeno je ukupno 743 kontrole, utvrđeno je 738 prekršaja, 215 ukazivanja, 1 rešenje o otklanjanju nepravilnosti, donesen je 1.221 prekršajni nalog, izrečeno 716.700 eura novčanih kazni kod 690 subjekata nadzora⁵⁹.

Cilj 7. Obuka službenika Ministarstva unutrašnjih poslova i Uprave policije u dijelu koji se odnosi na nova zakonska rješenja u Zakonu o strancima

Status realizacije: Realizuje se kontinuirano

U 2018 godini službenici Ministarstva unutrašnjih poslova koji primjenjuju novi Zakon o strancima su se obučavali u kontinuitetu, tako da je od početka primjene Zakona (03.III 2018), održan po jedan Okrugli sto sa Unijom poslodavaca, revizorima, predstavnicima Odbora za ugostiteljstvo i turizam. Održano je i više konsultacija sa službenicima koji primjenjuju Zakon o strancima kroz zajedničke sastanke, instrukcione telegrame i vršenje redovnih kontrola na terenu. Takođe, izvršena je obuka službenika Sektora granične policije na Policijskoj akademiji i to tri grupe po 20 službenika, dakle ukupno 60 službenika je prošlo obuku.

Komentar

U izvještaju Ministarstva unutrašnjih poslova za 2019 godinu navodi se da se obuka službenika koji primjenjuju novi Zakon o strancima sprovodi u kontinuitetu. Međutim, kao dokaz tome dati su podaci o obukama službenika Sektora granične policije iz 2018 godine. Takođe se navodi da je tokom 2019 godine održano više konsultacija sa službenicima kroz zajedničke sastanke, instrukcione telegrame i vršenje redovnih kontrola na terenu. Stiče se utisak da je navedeni cilj postignut, pa samim tim treba razmotriti potrebu za ovom vrstom obuke za akcioni plan za 2020 god.

Cilj 8. Obuke sudija Upravnog suda Crne Gore iz oblasti međunarodne i privremene zaštite stranaca

Status realizacije: Realizuje se kontinuirano

Tokom 2018 godine u okviru ekspertske posjete, uz podršku TAIEX-a, realizovana je jednodnevna obuka sa sudijama Upravnog suda na temu „Implementacija Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca“. Na istu temu, takođe uz podršku TAIEX-a, u 2019. godini održana je jedna trodnevna obuka, kao i radni sastanak eksperta TAIEX-a sa sudijama Upravnog suda Crne Gore.

Komentar:

Imajući u vidu da nijesu vidljivi podaci o broju sudija koji su prošli navedene obuke, ne može se sa sigurnošću reci da li je obuka bilo dovoljno i u kojoj mjeri one trebaju biti zastupljene u narednom periodu.

⁵⁹. Izvješaj ministarstva unutrašnjih poslova o sprovođenju strategije integrisanog upravljanja za 2018 god

Cilj 9. Tematske i edukativne radionice i savjetovanja o pravima i obavezama stranaca kojima je odobrena međunarodna zaštita u svrhu njihove integracije u Crnoj Gori (MRSS)

Status realizacije: Realizuje se kontinuirano

Tokom 2018 godine Uprava za zbrinjavanje izbjeglica je u cilju integracije u crnogorsko društvo edukovala azilante o pravima i obavezama koji im prema Zakonu o međunarodnoj zaštiti stranaca pripadaju (pravo na: boravak u Crnoj Gori, smještaj i novčanu pomoć, rad, zdravstvenu zaštitu, obrazovanje, besplatnu pravnu pomoć, socijalnu zaštitu, spajanje porodice, pomoć pri integraciji u društvo, učenje crnogorskog jezika istorije i kulture, imovinu, isprave i sticanje crnogorskog državljanstva). Takođe im je ukazano i na obaveze, kao što su poštovanje Ustava, nošenje isprava i ostalo utvrđeno zakonom. Crveni krst Crne Gore je u toku 2018. godine organizovao niz tematskih i edukativnih radionica o pravima i obavezama stranaca u Crnoj Gori, kako za lica kojima je odobrena međunarodna zaštita tako i za strance koji traže međunarodnu zaštitu. Organizovano je 60 radionica za djecu sa odobrenom zaštitom, 65 edukativnih i tematskih radionica, na kojima je učestvovalo: 19 lica kojima je odobrena međunarodna ili supsidijarna zaštita u Crnoj Gori, kao i 1500 stranaca koji su tražili međunarodnu zaštitu.

Tokom 2019 Direkcija za integraciju stranaca sa odobrenom međunarodnom zaštitom i reintegraciju povratnika po readmisiji, u kojoj se, pored ostali, vrše se poslovi koji se odnose na prava stranaca kojima je odobrena međunarodna zaštita u svrhu njihove integracije u Crnoj Gori je uz podršku međunarodnih organizacija održala niz tematskih radionica: Jačanje regionalnog dijaloga i saradnje u oblasti migracija; Pružanja podrške nadležnih državnih organa i institucija koje su uključene u pitanje mješovitih migracija da odgovore izazovima: Obuka o upravljanju radnim migracijama u sklopu Praškog Procesa; Edukativni sastanak šefa Biroa rada Podgorica i zaposlenih Direkcije za integraciju stranaca sa odobrenom međunarodnom zaštitom i azilanata, u vezi sa upoznavanjem azilanata sa postupkom njihovog evidentiranja na Birou rada i pravima i obavezama stranaca sa odobrenom međunarodnom zaštitom i Trening o primjeni međunarodnih standarda u oblasti zdravstvene i dječje zaštite kao podrška naporima u pomoći djeci i porodicama migrantima i izbjeglicama.

Crveni krst Crne Gore je i u toku 2019. godine organizovao 48 tematskih radionica za djecu sa odobrenom zaštitom, kao i 56 radionica, na kojima je učestvovalo 19 lica kojima je odobrena međunarodna ili supsidijarna zaštita u Crnoj Gori, kao i 3500 stranaca koji su tražili međunarodnu zaštitu.

Pravni centar je kroz projekat "Podrška azilantima i licima sa odobrenom dodatnom zaštitom u pristupu pravima u Crnoj Gori" je sproveo sljedeće aktivnosti: Pružanje psihološke podrške roditeljima, porodicama djeci, kako bi što lakše prevazilazili probleme sa kojima se susreću u procesu prilagođavanja novom društvu (ukupno 21 korisnik); 18 pravnih sesija u cilju upoznavanja stranaca pod međunarodnom zaštitom sa njihovim pravima u postupku integracije i način i uslove u kojima ih mogu ostvariti;

144 časa učenja crnogorskog jezika za djecu i 16 časova učenja crnogorskog jezika za odrasle; posjete Opštini Cetinje i NP "Lovćen", gdje su djeca imala priliku da upoznaju dio istorije i kulturu Crne Gore; 52 psihoterapijske seanse (individualne i grupne psihoterapije) za samohrane roditelje, porodice i djecu (uz prethodnu saglasnost roditelja), radi njihovog osnaživanja i što bolje socijalizacije i uključivanja u crnogorsko društvo.

Građanska Alijansa od januara 2019. godine radi na projektu pružanja besplatne pravne pomoći strancima koji su podnijeli zahtjev za dobijanje međunarodne zaštite kao i strancima koji su dobili međunarodnu zaštitu u Crnoj Gori. Tokom 2019. godine Građansku Alijansu je ovlastilo za zastupanje ukupno 4.880 lica. Od čega je njih 1.526 lica iz Maroka, 837 iz Alžira, 762 iz Sirije, pa dalje 273 iz Pakistana, 247 iz Iraka itd. Tokom ovog perioda, pored pruženih pravnih savjeta i informacija o postupku azila, Građanska Alijansa je pružila najviše usluga oko ostvarivanja prava na zdravstvenu zaštitu ovim licima, i to ukupno 471 uslugu i 213 oko ostvarivanja prava na socijalnu zaštitu. Tokom 2019. godine GA je zastupala 73 lica pred Direkcijom za azil, dok je podnijela 9 tužbi Upravnom sudu radi poništenja rješenja Ministarstva unutrašnjih poslova, Direktorata za građanska stanja i lične isprave.

Komentar:

Tokom monitoringom obuhvaćenog perioda koji obuhvata 2018 i 2019 godinu, organizovao se impozantan broj aktivnosti od strane različitih aktera. Osim navedenog organizovani su i različiti tematski skupovi najčešće organizovani od strane UNHCR i IOM sa ciljem pružanja podrške državnim organima koji su uključeni u pitanje mješovitih migracija sa akcentom na zaštitu ranjivih grupa. Obuhvat korisnika kroz edukativne i tematske radionice je izuzetno veliki, a za istraživače i vrlo zbujujući. Na primjer „u 56 radionica je učestvovalo ukupno 3519 lica“, što bi u prosjeku po radionici iznosilo 63 lica. Ne iznoseći sumnju u tačnost podataka, očigledno se radi o pogrešnoj percepciji samog pojma radionica, te je stoga od izuzetne važnosti da relevantne institucije i organizacije civilnog društva u svojim izvještajima tačno navedu koja vrtsta aktivnosti je sprovedena sa tako velikim brojem ljudi. Da li je u pitanju bilo informisanje, neki vid savjetovanja i podrške i sl. jer svakako to nisu mogle biti radionice.

Cilj 10. Pripremiti Program i obezbijediti učenje crnogorskog jezika, istorije i kulture

Status realizacije: Realizovano

Članom 85 Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca („Službeni list CG“ broj 2/17), propisano je da se azilantu i strancu pod supsidijarnom zaštitom obezbjeđuje učenje crnogorskog jezika, istorije i kulture, radi uključivanja u crnogorsko društvo. Tokom 2018. godine, Uprava za zbrinjavanje izbjeglica obratila se Ministarstvu prosvjete, radi organizovanja učenja crnogorskog jezika, istorije i kulture za azilante i strance pod supsidijarnom zaštitom. Licencirani organizator obrazovanja je JU "Gimnazija Slobodan Škerović" u Podgorici.

Međunarodna organizacija UNHCR-a, je tokom 2018.godine organizovala 2 kursa u trajanju od po 3 mjeseca za ukupno 10 azilanta. Crveni krst Crne Gore je organizovao časove crnogorskog jezika za azilante i lica pod supsidijarnom zaštitom angažujući 2 nastavnika crnogorskog jezika i 20 volontera, koji su organizovali 132 časa učenja crnogorskog jezika. Nijesmo u posjedu informacije za koji broj korisnika su organizovani navedeni kursevi.

Od 15. oktobra 2019. godine, se u Gimnaziji „Slobodan Škerović“ u Podgorici, po Programu obrazovanja za učenje crnogorskog jezika za azilante i strance pod supsidijarnom zaštitom, obrazovalo 12 polaznika od čega aktivno časove pohađa 9 polaznika. Trajanje Programa za učenje crnogorskog jezika je 72 časa. Program za učenje Istorije i kulturne baštine traje 40 časova a njegova realizacija je planirana za 2020 god. Crveni krst Crne Gore je tokom 2019 godine, organizovao časove crnogorskog jezika za azilante i lica pod supsidijarnom zaštitom, angažujući 1 nastavnika crnogorskog jezika i 10 volontera, koji su organizovali 72 časa učenja crnogorskog jezika.

Komentar:

Iz raspoloživih podatka vidi se da je Ministarstvo prosvjete, pripremilo i akreditovalo dva programa i to: Program obrazovanja za učenje crnogorskog jezika za azilante i lica pod supsidijarnom zaštitom i Program obrazovanja za učenje crnogorske istorije i kulturne baštine Crne Gore za azilante i lica pod supsidijarnom zaštitom. Proces konsultacija, izrade i akreditovanja programa završen je tokom 2018 godine, tako da je realizacija prvog programa učenja crnogorskog jezika sprovedena u 2019 godini, program vezan za učenje crnogorske istorije i kulture je planiran za 2020 godinu.

U izvještaju Ministarstva unutrašnjih poslova korišćenom u svrhu ovog istraživanja, često se primjećuje preklapanje aktivnosti u odnosu na ciljeve strategije. Naime, iste aktivnosti se navode kroz više strateških ciljeva. Tako se i podaci o programima učenja crnogorskog jezika kao i crnogorske kulture uglavnom nalaze u dijelu realizacije prethodnog cilja 9 koji se tiče sprovođenja tematskih radionica i savjetovanja. Kada su u pitanju dobijeni, tj. postojeći podaci, sistem izvještavanja je neophodno poboljšati, jer, na primjer, u podacima Crvenog krsta ni u jednoj godini ne stoji broj obuka ili polaznika obuka, već isključivo broj angažovanih nastavnika i volontera i/ili broj časova, što otežava procjenu obuhvata navedenim programima.

Cilj 11. Saradnja sa FRONTEX-om na realizaciji Radnog aranžmana

Status realizacije: Realizuje se kontinuirano

Tokom 2018 godine službenici Sektora granične policije učestvovali su na više sastanaka i obuka realizovanih od strane FRONTEX-a i organizovali niz zajedničkih aktivnosti, kao što su: Godišnji sastanak analitičkog pregleda; Radionica gostujućih analitičara; Sastanak eksperata mreže za analizu rizika za zemlje Zapadnog Balkana; Sastanci za razvoj obuke za oblast fundamentalnih prava, Redovni godišnji sastanak; Sastanak za pripremu dnevnog izvještavanja; Konferencija mreže zemalja domaćina zajedničkih operacija; Godišnji bilateralni razgovori; Godišnja konferencija za obuku.

CRNA GORA U PROCESU INTEGRISANOG UPRAVLJANJA MIGRACIJAMA
MONITORING IZVEŠTAJ

Takođe su sprovedene dvije zajedničke operacije koordinisanih tačaka na kopnenim graničnim prelazima i na aerodromskim graničnim prelazima kroz razmjenu osoblja i slanja posmatrača, kao i dva zajednička leta kojima je u pratnji policijskih službenika vraćeno 65 crnogorskih državlјana iz Njemačke.

Tokom 2019 godine koordinirane tačke su bili GP Sukobin, Božaj, Kula i Dobrakovo. Takođe, 1 službenik policije Njemačke u trajanju od mjesec dana angažovan je na aerodromu u Podgrici. Službenici UP su imali priliku da rade rame uz rame sa kolegama iz zemalja EU i usvoje napredne vještine u Varšavi, na graničnom prelazu Karasovići - Republika Hrvatska, operaciji "Preševo", koju organizuje DCAF. Takođe službenici u kontinuitetu učestvoju na Evropskom kursu za profilisanje osjetljivih grupa migranata, on-line kurs engleskog jezika i dr.

Frontex je u septembru 2019 god. zemljama Zapadnog Balkana dostavio predlog novih aktivnosti za saradnju u narednom periodu od kojih je Sektor granične policije prihvatio i podržao: nastavak zajedničkih operacija - višenamjenski vazdušni nadzor sa ciljem monitoring i detekcije kriminalnih aktivnosti, sumnjivih plovila, trgovine drogom idr. Zatim, treninge za analizu rizika i identifikaciju stranih boraca, regionalne treninge za pregovaračke vještine u kontekstu readmisije; Najbolje prakse za rad na identifikaciji nabavke putnih dokumenata; Tehničko savjetovanja na uspostavljanju/ažuriranju sistema za nadzor na moru i treninge za intervjuje sa migrantima i dr.

Komentar:

U skladu sa potpisanim radnim aranžmanom o uspostavljanju operativne saradnje između Uprave policije i Evropske agencije za upravljanje operativnom saradnjom na spoljnim granicama država članica EU, Sektor granične policije u kontinuitetu razmjenjuje podatke sa FRONTEX-ovom Jedinicom za analizu rizika.

Na planu obuka granična policija aktivno participira kroz implementaciju CCC Frontexovog programa za obuku službenika granične policije po najvišim standardima. Nacionalna kontakt tačka za saradnju sa Frontexom je iz Interpola premještena u graničnu policiju što je unaprijedilo komunikaciju i razmjenu informacija.

Cilj 12. Modernizacija Odsjeka za strance, vize i suzbijanje nezakonitih migracija, kroz nabavku opreme za izvršavanje poslova iz svoje nadležnosti u skladu sa Schengen Borders Code

Status realizacije: Realizovano

Odsjeku za strance i nezakonite migracije su tokom 2018 godine, kroz donaciju nabavljena 4 laptop računara i 1 motorno vozilo. Implementiran je VIS i umrežene su sve organizacione jedinice na terenu. U okviru IPA II projekta u saradnji sa predstavnicima FRONTEX-a pripremljen je Akcioni plan za period 2018-2020.godine, koji ima za cilj da proces identifikacije i registracije mješovitih migracionih tokova uskladi sa standardima EU. Akcionim planom je tokom 2018. godine, planirana i nabavka tehničke opreme koja će se koristiti u procesu identifikacije i registracije, ali to nije realizovano, već je ta mjeru predviđena za realizaciju za 2019.godinu.

Tokom 2019 godine iz budžeta je predviđena nabavka motornih vozila za službenike po liniji rada stranaca i suzbijanja nezakonitih migracija, raspisan je tender krajem 2019.godine. Nabavka tehničke opreme koja će se koristiti u procesu identifikacije i registracije, nije realizovana ni u 2019 godini.

Komentar:

U izvještaju Ministarstva unutrašnjih poslova o sprovođenju strategije ciljane monitoringom, ponavljaju se isti podaci dati za 2018 godinu. Aktivnost nabavke tehničke opreme koja će se koristiti u procesu identifikacije i registracije, planirana u 2018, prenešena je u 2019 godini, a zatim u 2020 godinu. Samim tim, ocjena daje mјera u potpunosti realizovana nije relevantna za stvarno stanje, već je trebala biti ocijenjena kao „djelimično realizovana“.

Cilj 13. Vize na graničnim prelazima izdavati samo u izuzetnim slučajevima, ako zahtijevaju humanitarni, lični ili profesionalni razlozi – u ovim slučajevima vize će se izdavati uz prethodnu najavu, i nakon izvršenih provjera

Status realizacije: Realizuje se kontinuirano

Preporuka iz Izvještaja Evropske komisije o napretku Crne Gore u 2011. godini je da se smanji broj viza izdatih na graničnim prelazima, pa je shodno tome evidentan trend smanjenja izdatih viza od recimo 280 tokom 2010.god. na 4 vize tokom 2018.god. Osnovna karakteristika prethodnih godina jeste da se na graničnim prelazima u najvećem broju slučajeva vize izdaju pomorcima radi ukrcaja, odnosno iskrcaja sa brodova koji su u crnogorskim lukama. U manjem broju, izdaju se vize za lica u čijim mjestima prebivališta nema DKP kojem se može podnijeti zahtjev za izdavanje vize za Crnu Goru, a zbog hitnosti putovanja zahtjev ne mogu podnijeti u drugoj državi. U oba slučaja, za sva lica kojima je izdata viza na graničnom prelazu postoji prethodna najava Sektoru granične policije, koji vrši odgovarajuću provjeru, kako lica koje traži izdavanje vize, tako i lica koje ga poziva. Izvršene su 4 najave i provjere. U 2019 izdate su 3 vize i izvršene 3 najave i provjere.

Komentar:

Očigledno je da je zbog preporuka iz Izvještaja Evropske komisije o napretku Crne Gore u 2011. Godini došlo do drastičnog smanjenja broja izdatih viza na graničnim prelazima i to za 90%. Iz postojećih podataka se ne vidi da li je neka viza izdata iz humanitarnih razloga. U izvještaju za 2019 godinu, ponavljaju se podaci iz 2018 godine. Takođe, nema pojašnjenja o opravdanosti smanjenja izdatih viza u navedenom procentu, niti da li postoji jasna klasifikacija, tj.vrsta viza koje se više ne izdaju a izdavale su se prije 2011 godine.

Cilj 14. Intezivirati aktivnosti u cilju smanjivanja obima neprijavljenog rada, nezakonitog kretanja i boravka stranaca, naročito u vrijeme građevinske i turističke sezone

Status realizacije: Realizuje se kontinuirano

Uprava policije i Uprava za inspekcijske poslove intenziviraju aktivnosti u cilju smanjivanja obima neprijavljenog rada, nezakonitog kretanja i boravka stranaca, naročito u vrijeme građevinske i turističke sezone. Uprava policije – Sektor granične policije je tokom 2018. godine realizovao 331 akciju kontrole kretanja i boravka stranaca u kojima je prekršajno procesuirano 1513 lica, dok je donijeto 1046 rješenja otkazu boravka, 120 rješenja o povratku, 4 rješenja o protjerivanju sa teritorije Crne Gore. Takođe je od strane SGP-a, izvedeno 350 lokalnih akcija kontrole kretanja i boravka stranaca u kojima je prekršajno procesuirano 1209 lica, dok je donijeto 889 rješenja otkazu boravka i 193 rješenja o povratku. Takođe, za period 01.01.- 25.12.2018. godine Uprava za inspekcijske poslove je izvršila 637 inspekcijskih nadzora, 546 je kažnjeno poslodavaca, 1.260 je preduzetih mjera, 210 ukazivanja, 1.050 izdatih prekršajnih naloga (za pravno lice: 427, za odgovorno lice u pravnom licu: 479, za preduzetnika: 144). Iznos izrečenih novčanih kazni po izdatim prekršajnim nalozima je 613,900.00€

Uprava policije – Sektor granične policije je tokom 2019. godine realizovao 346 akciju kontrole kretanja i boravka stranaca u kojima je prekršajno procesuirano 1549 lica, dok je donijeto 791 rješenja otkazu boravka, 181 rješenja o povratku, 1 rješenje o protjerivanju sa teritorije Crne Gore. Takođe je od strane SGP-a, izvedeno 454 lokalnih akcija kontrole kretanja i boravka stranaca u kojima je prekršajno procesuirano 1904 lica, dok je donijeto 1004 rješenja otkazu boravka i 428 rješenja o povratku.

Komentar:

Nedostaju podaci o broju inspekcijskih nadzora, kažnjениh poslodavaca, preduzetih mjera i izdatih prekršajnih naloga (za pravno lice, za odgovorno lice u pravnom licu: i sl.) za 2019 godinu. Ovaj podatak bi bio od posebnog značaja, posebno imajući u vidu da je jedna od ključnih preporuka u izveštaju Evropske komisije za Crnu Goru da „Nadzor nad privatnim sektorom treba pojačati da bi se izbjeglo eksploatisanje na crnom tržištu rada“.

Cilj 15. Rješavanje stambenih potreba za interno raseljena lica, i to:

- 1) Kroz Regionalini stambeni projekat obezbjeđenje smještaja za 51 ugroženu IRL porodicu iz kampa Konik I i okruženja;
- 2) Kroz Regionalni stambeni projekat obezbjeđenje smještaja za 171 IRL u opštini Berane izgradnjom 94 stambene jedinice;
- 3) Kroz Regionalni stambeni projekat kupovinu 36 stambenih jedinica za potrebe RL/IRL u opštini Herceg Novi;
- 4) Kroz Regionalni stambeni projekat izgradnju 50 individualnih kuća na teritoriji Crne Gore za RL/ IRL

Status realizacije: Realizovano

Tokom 2018. godine u vezi rješavanja stambenih potreba za interno raseljena lica izgrađen je 51 stan u Podgorici za preostale stanare Kampa Konik. Izgradnja 94 stana u Beranama je u završnoj fazi. Stanovi su namjenjeni za stanare naselja Rudeš I i Rudeš II. Kada je u pitanju kupovina 36 stana u Herceg Novom tokom 2018 godine završena je selekcija korisnika a javni poziv za kupovinu stanova je objavljen u martu 2019.godine. Na osnovu ovog javnog poziva kupljena su 22 stana dok će za preostalih 14 stanova oglas biti ponovljen

Selekcija korisnika za dodjelu 50 individualnih kuća je završena tokom 2018 godine ali sredstva nisu još bila na raspolaganju; U izvještaju MUP-a za 2019 godinu se navodi "Izgradnja 50 kućica širom Crne Gore za lica koja posjeduju zemljište i dozvole za gradnju" je završena a apliciralo je 107 porodica iz 17 opština. Finalna lista korisnika je pripremljena. Projektovanje je završeno (svaki tip objekta je prilagodjen strukturi porodice i lokaciji). U toku je priprema tenderskog dosjea, a raspisivanje tendera za gradnju".

U 2018 godini, odobrena je rekonstrukcija postojećih vojnih objekata u Nikšiću koji će biti u funkciji doma za stara lica. Radovi na objektu su počeli 16 septembra 2019. godine, a prema sadašnjem planu, završetak radova se očekuje u septembru 2020. Istovremeno odobrena je i izgradnja doma za stara i nemoćna lica u Pljevlja sa kapacitetom 68 mesta;

Kada je u pitanju izgradnja 50 kuća širom Crne Gore za lica koja posjeduju zemljište i dozvole za gradnju, apliciralo je 107 porodica iz 17 opština. Finalna lista korisnika je pripremljena. Projektovanje je završeno (svaki tip objekta je prilagodjen strukturi porodice i lokaciji). U toku je priprema tenderskog dosjea, a raspisivanje tendera za gradnju.

Za izgradnju 96 stanova na Vrelima Ribničkim u Podgorici", izrada glavnog gradjevinskog projekta je u završnoj fazi. Raspisivanje tendera za gradnju je planirano u januaru 2020. Početak gradjevinskih radova se očekuje u maju 2020. dok je završetak radova planiran u prvoj polovini 2021. godine.

Komentar:

Podaci u vezi ovih ciljeva i mjera dati od strane Ministarstva unutrašnjih poslova za 2018 i 2019 godinu su prilično kontradiktorni. Naime, u kontinuitetu se navodi je „izgradnja stanova završena“ a tek dublje analizirajući podatke dolazi se do zaključka da proces nije završen već se podaci u stvari odnose na izrađenu projektnu dokumentaciju, selekciju korisnika i sl. Na primjer, u dijelu izvještaja se navodi da je „Izgradnja 50 kućica širom Crne Gore za lica koja posjeduju zemljište i dozvole za gradnju“ završena a apliciralo je 107 porodica iz 17 opština. Finalna lista korisnika je pripremljena. Projektovanje je završeno. U toku je priprema tenderskog dosjea, a raspisivanje tendera za gradnju planirano je u 2020 godini“. Dakle, iz navedenog teksta se vidi da izgradnja stanova kao planirana aktivnost nije završena u planiranom periodu, tako da bi procjena statusa ovih mjera bila „djelimično realizovano“ a ne realizovano u potpunosti.

Istovremeno u izvještaju o sprovedenim aktivnostima često se ne navode kao korisnici IRL već socijalno ugroženih porodica ("Kupovina stanova u Herceg Novom za 36 socijalno ugroženih porodica"), tako da ostaje nejasno koliko pripadnika iz kategorije IRL će biti korisnici izgrađenih stambenih jedinica, što nije bilo teško navesti u izvještaju, posebno imajući u vidu da je selekcija korisnika u svim programima izgradnje već zavšena.

Takođe ostaje nejasna uloga „domova za stare“ u zbrinjavanju IRL. Svakako dajući značajni iz ugla da se u njima mogu smjestiti i ova lica, ali se ne može navoditi da se domovi za stare grade u cilju rješavanja stambenih potreba za internu raseljena lica. Citiramo tekst iz izvještaja „Tokom 2019. godine u vezi rješavanja stambenih potreba za internu raseljena lica realizovano je sljedeće: Izgradnja Doma za stara lica u Nikšić.....” Rekonstrukcija postojećih Vojnih objekata – Vojni kompleks Trebjes za potrebe izgradnje doma za stara i odrasla invalidna lica u opštini Nikšić”..... izgradnja doma za stara i nemoćna lica u Pljevljai sl.“ Takođe bi u izvještaju bila dragocjena informacija koliko će u navedenim domovima za stare biti zastupljena stara lica iz kategorije IRL.

Cilj 16. Izrada informativnog materijala (brošure, flajeri, banner na zvaničnom web sajt Ministarstva unutrašnjih poslova) i njegova distribucija službenicima i ciljnim grupama u cilju njihovog upoznavanja sa novodonijetim propisima i standardima iz oblasti migracija i azila

Status realizacije: Realizuje se kontinuirano.

Direkcija za azil je tokom 2018 godine izradila Informator za strance koji traže međunarodnu zaštitu u Crnoj Gori koji je preveden na 9 jezika.

U 2019 Crveni krst Crne Gore zajedno sa partnerima iz Instituta za javno zdravlje je izradio više informativnog materijala u oblasti prevencije i zaštite zdravlja. Pored toga izrađena je i distribuirana brošura o pravima o obavezama stranaca koji traže međunarodnu zaštitu.

Komentar:

Nedostaju podaci o količini izrađenog i distribuiranog materijala. Nedostaju i informacije o vrsti informativnog materijala koje je Crveni krst u saradnji sa partnerima štampao, na kojim jezicima i koliko su bili dostupni i primjenjivi na migrante. Takođe se postavlja pitanje da li je, s obzirom na kompleksnost pitanja migracija, a i period od dvije godine informativnog materijala izrađeno dovoljno. Istovremeno zabrinjava nedostatak informacija o tome da li je i u kojoj mjeri štampan materijal namijenjen službenicima u cilju njihovog upoznavanja sa novodonijetim propisima i standardima iz oblasti migracija i azila, što je planirano ovom mjerom. Iz navedenog teksta izvještaja zaključuje se da su izrađeni informativni materijali bili isključivo namijenjeni migrantima kao korisnicima. U izvještaju se u ovoj oblasti za 2019 godinu navode aktivnosti koje nemaju direktnu vezu sa ciljem 16⁶⁰.

⁶⁰. Crveni krst Crne Gore u saradnji sa UNHCR-om, kao i sa partnerima kao što su Italijanski Crveni krst, Međunarodna federacija društava Crvenog krsta i Crvenog polumjeseca, LDS Charities i drugih, pružio pomoć za više od 5000 stranaca koji traže međunarodnu zaštitu i lica kojima je odobrena zaštita i to u sledećem obimu: - Obezbjedena humanitarna pomoć za 4650 lica (paket hrane, higijene ili set prve pomoći), - Obezbjedena medicinska asistencija za 247 lica i ljekovi za 436 lica, - Pružena psihosocijalna podrška za 2431 lica, - Pružena pomoć psihologa za 681 lice, - Omogućeno uspostavljanje porodičnog kontakta za 979 lica.

Cilj 17. Promovisanje dobrovoljnog napuštanja Crne Gore u skladu sa novim Zakonom o strancima

Status realizacije: Realizovano

Na osnovu Zakona o strancima Ministarstvo unutrašnjih poslova je donijelo Pravilnik o dobrovoljnem odlasku stranca, koji je preveden na engleski jezik, i uz verziju na crnogorskom jeziku postavljen na Portal MUP-a⁶¹. Od strane Uprave policije distribuiran je materijal organizacionim cjezinama na terenu, štampan od strane IOM-a. U 2018.godini donijeto je 888 rješenja o dobrovoljnom povratku stranaca. U saradnji sa IOM, kroz AVR projekat dobrovoljno je vraćeno 34 stranca.

U 2019. godini donijeto je 1047 rješenja o dobrovoljnom povratku stranaca. U saradnji sa IOM, a uz assistenciju Policije kroz kupovinu putnih krata i obezbjeđivanje putnih isprava dobrovoljno je vraćeno 23 stranaca.

Komentar:

Imajući u vidu da je cilj 17. ove strategije usmjeren na „Promovisanje dobrovoljnog napuštanja Crne Gore u skladu sa novim Zakonom o strancima”, stiče se utisak da postavljanje Pravilnika na portal MUP-a i obavljenost službenika nijesu dovoljne promotivne aktivnosti koje bi direktno uticale na ciljnu grupu, te je neophodno pojačati promotivne aktivnosti usmjerene na građane.

Cilj 18. Obuka službenika Uprave policije, i to: - analitička obuka za inspektore za strance - obuka službenika granične policije koji sprovode vizne postupke - obuka službenika policije za pratnju zajedničkih letova

Status realizacije: Realizovano

Tokom 2018 godine izrađen je Program obrazovanja, stručne obuke i specijalističkog usavršavanja. Plan obuke je dostavljen svim relevantnim institucijama. Sa službenicima Sektora granične policije realizovano je 219 oblika obučavanja. Kroz realizovane oblike obučavanja prošlo je 2 556 službenika Sektora granične policije. Ukupno je 60 službenika granične policije obučeno u oblasti viznih postupaka, dok je 20 službenika granične policije obučeno za pratnju zajedničkih letova, analitička obuka za inspektore za strance predviđena je za 2019.godinu.

Tokom 2019 godine, sa službenicima Sektora granične policije realizovano je 215 oblika obučavanja. Kroz realizovane oblike obučavanja prošlo je 2 436 službenika Sektora granične policije. Analitička obuka za inspektore za strance predviđena je za 2020.godinu

Komentar:

Tokom izvještajnog perioda obuke su se sprovodile intenzivno, sa zavidnim obuhvatom polaznika. Ostaje nejasno šta podrazumijevaju „oblici obučavanja”, posebno imajući u vidu da ih je u obje analizom obuhvaćene godine bilo preko 200. Analitička obuka za inspektore za strance nije realizovana, i ako je bila planirana u 2018 godini, nakon čega se prenosi na 2019. god. a zatim na 2020. god. što dovodi u pitanje startu realizacije same mјere.

61. "Službeni list CG", br. 68/2018

Cilj 19. Nabavka tehničke opreme za granične prelaze koja bi se koristila za registraciju lica koja izraze namjeru za međunarodnu zaštitu na graničnim prelazima

Status realizacije: Djelimično realizovano

U okviru IPA II projekta u saradnji sa predstavnicima FRONTEX-a pripremljen je akcioni plan za period 2018-2020.godine, koji ima za cilj da proces identifikacije i registracije mješovitih migracionih tokova uskladi sa standardima EU. Akcionim planom je tokom 2018. godine, planirana nabavka tehničke opreme koja će se koristiti u procesu identifikacije i registracije, ali to nije realizovano, već je ta mjera predviđena za realizaciju za 2019.godinu. Međutim, planirane aktivnosti nijesu realizovane ni tokom 2019 godine, pa se realizacija ove mjere prenosi na 2020.

Komentar:

Imajući u vidu da nabavka tehničke opreme za granične prelaze koja bi se koristila za registraciju lica koja izraze namjeru za međunarodnu zaštitu na graničnim prelazima, nije realizovana ni u jednoj planiranoj godini, statu mјere bi trebao da glasi nije realizovano. Izrada akcionog plana, koji ima za cilj da proces identifikacije i registracije mješovitih migracionih tokova uskladi sa standardima, sama za sebe nije dio ove mјere, koja je definisana vrlo pragmatično u smislu kupovine neophodne tehničke opreme. Naprotiv, zabrinjavajuće je da se ni definisanjem ovih mјera kroz navedeni akcioni plan nijesu stvorili uslovi za njenu realizaciju.

Cilj 20. Uspostavljanje tranzitnog centra u cilju ispunjavanja evropskih standarda u dijelu prihvata migranata

Status realizacije: Djelimično realizovano

Centar za prihvat i smještaj stranaca koji traže međunarodnu zaštitu raspolaže sa smještajnim kapacitetom od 80 mјesta. U cilju jačanja smještajnih kapaciteta izvršeno je instaliranje četiri mobilna objekata (sa kapacitetima od po 6 kreveta) u krugu Centra za prihvat koji su donirani od strane UNHCR-a, a kojima je obezbijeđeno dodatna 24 mјesta. Takođe, instalirana su i dva mobilna objekta namijenjena za sanitарне potrebe čiju adaptaciju je izvršio UNHCR. Shodno navedenom, ukupni smještajni kapaciteti Centra za prihvat su 104 mјesta. Alternativni smještaj je obezbijeđen sa kapacitetom do 200 mјesta, zakupom objekata od fizičkih lica. U slučaju potrebe smještaja maloljetnih migranata bez pratnje i drugih pripadnika ranjivih grupa obezbijeđeno je 25 mјesta u JU Centar „Ljubović“. Prihvatilište za strance raspolaže sa smještajnim kapacitetom od 46 mјesta.

Radi uspostavljanje **tranzitnog centra** u cilju ispunjavanja evropskih standarda u dijelu prihvata migranata Crna Gora je aplicirala za sredstva iz IPA 2018 za rekonstrukciju Karaule Božaj. Na ovaj način bi se stvorio adekvatan odgovor na trenutnu situaciju i potrebe (formiranje privremenog tranzitnog centra – kontejnersko naselje na karauli "Božaj, gdje će biti obezbijeđen smještaj za 120 lica).

Izvršena je ekspertiza finansijskog proračuna sredstava potrebnih za rekonstrukciju Karaule Božaj od strane IOM eksperta – 872.000,00 €. Odobrena su sredstva iz IPA 2018 u iznosu od 400.000 €, a Vlada Crne Gore je odobrila nedostajuća sredstva, iz Kapitalnog budžeta, u iznosu od 472.000,00 €. Početkom marta 2020. godine planirano raspisivanje tendera za izbor izvođača radova. Planirana je rekonstrukcija 2 objekta, od kojih će jedan biti namijenjen za restoran, a drugi (spratni i prizemlje) će biti namijenjeno za kancelarije i smještaj.

Do potpune rekonstrukcije karaule "Božaj" i njene pune funkcionalnosti, 2019 godine formirano je Kontejnersko naselje kroz projekat implementiran od strane IOM-a, a finansiran iz EU fondova, kroz aktivnosti postavljanja kontejnera na sportskom terenu karaule "Božaj". Trenutno je plan ispunjen u dijelu postavljanja ukupno 17 kontejnera, od čega 2 dupla, odnosno ukupno 19. O toga, 10 će biti namijenjeno za smještaj 60 lica, a preostali za prateće potrebe (registracija, ishrana, ambulanta, društveni centar za djecu i sl.). Tu će se, pored ostalog, vršiti prva registracija, izražavanje namjere za podnošenje zahtjeva za međunarodnu zaštitu. Imajući u vidu odredbe Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca kojim je propisano da poslove smještaja i prihvata stranca koji traže međunarodnu zaštitu Ministarstvo vrši preko organizacione jedinice za smještaj stranaca koji traže međunarodnu zaštitu - Centar za prihvat, po hitnom postupku su planirane izmjene Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji MUP-a na način da se u okviru Direktorata za građanska stanja i lične isprave - Direkcije za prihvat formiraju dvije organizacione jedinice: Odsjek za prihvat – Spuž u kojem se obavljaju poslovi prihvata u Centru u Spužu i Odsjek za prihvat – Božaj, koji će vršiti poslove prihvata u kontejnerskom naselju, a nakon rekonstrukcije karaule u tom objektu.

Kako trenutna migraciona kriza stvara potrebu da se dodatno prošire smještajni kapaciteti za strance koji traže međunarodnu zaštitu, ovo Ministarstvo je preduzelo aktivnosti na stvaranju uslova za rekonstrukciju postojećeg objekta Centra za prihvat, dogradnjom polusprata ili potkovrila i proširivanjem gabaritnosti restorana. Pribavljeni su urbanističko – tehnički uslovi za rekonstrukciju objekta izrađeno idejno rjesenja projekta rekonstrukcije Centra i proširivanja kapaciteta restorana Centra za prihvat u Spužu. Na ovaj način će se stvoriti uslovi za dodatne smještajne kapacitete za još 60 mjesta.

Komentar:

Iz navedenih podataka se da zaključiti da Vlada uz podršku međunarodne zajednice ulaže napor kako bi odgovorila na potrebe migranata i postigla evropske standarde u dijelu njihovog prihvata. Kao prelazno rješenje do potpune rekonstrukcije karaule "Božaj" i njene pune funkcionalnosti, formirano je Kontejnersko naselje, što je imajući u vidu sporost u realizaciji ovog kapitalnog projekta od posebnog značaja (u 2018 godini dobrena su sredstva iz IPA programa, u 2019 god. Vlada Crne Gore je odobrila nedostajuća sredstva iz Kapitalnog budžeta, a početkom marta 2020. godine planirano raspisivanje tendera za izbor izvođača radova).

Važno je istaći da je u budućem Migracionom centru planirano da budu smještena sljedeća lica:

- Lica koja izraze namjeru za podnošenje zahtjeva za međunarodnu zaštitu u skladu sa Zakonom o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca - Namjera za podnošenje zahtjeva za međunarodnu zaštitu je usmeno ili pisano izražena volja državljanina treće zemlje ili lica bez državljanstva da podnese zahtjev za međunarodnu zaštitu u Crnoj Gori.
- Lica koja su izgubila pravo na smještaj u skladu sa Zakonom o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca - Vulnerabilne grupe kojima je, usled specifične razlike u odnosu na dominantnu populaciju, potrebna dodatna podrška u skladu sa standardima njihove zaštite.
- Migranti koji ne žele da zatraže međunarodnu zaštitu, a ne mogu biti vraćeni u zemlju porijekla (non-refoulement) - rješavanje pitanja izbjeglica i migranata i njihovog prihvata vrlo je važno, ne samo sa društvenog i političkog aspekta, već ima i značajnu humanu dimenziju, te u skladu sa tim Crna Gora insistira na dosljednoj primjeni ovog načela.

7. OSVRT NA IZVJEŠTAJ O SPROVOĐENJU STRATEGIJE ZA INTEGRISANO UPRAVLJANJE MIGRACIJAMA ZA 2018 I 2019 GODINU

U martu 2018. godine Vlada je donijela Akcioni plan za sprovođenje Strategije za integrisano upravljanje migracijama u Crnoj Gori za 2018. i 2019. Godinu, kojim je predviđeno 20 mjera, kao i aktivnosti neophodne za njihovo postizanje, nosioce aktivnosti, rokove realizacije i indikatore uspješnosti realizacije postavljenih mjeru. U izvještaju Ministarstva unutrašnjih poslova nadležnom za praćenje akcionog plana navodi se da je od predviđenih 20 mjeru u dvogodišnjem AP realizovano 16 mjera, tri (3) mjere su djelimično realizovane i njihova realizacija je predviđena u 2020. godini, dok jedna (1) nije realizovana.

Analizirajući podatke iz izvještaja procjena istraživača je da je od predviđenih 20 mjeru u dvogodišnjem AP realizovano 13 mjera, četiri (4) mjere su djelimično realizovane i njihova realizacija je predviđena u 2020. godini, dok tri (3) nisu realizovane.

Mjere koje nijesu realizovane:

- *Cilj 1.2. „Donošenje podzakonskih akata na osnovu Zakona o strancima i usklađivanje istih sa pravom i praksom Evropske unije u oblasti migracija, čije je donošenje u nadležnosti Ministarstva vanjskih poslova. Planirano je da se mjera realizuje do IV Kvartal 2020. godine.*
- *Cilj 12. Modernizacija Odsjeka za strance, vize i suzbijanje nezakonitih migracija, kroz nabavku opreme za izvršavanje poslova iz svoje nadležnosti u skladu sa Schengen Borders Code. Aktivnost nabavke tehničke opreme koja će se koristiti u procesu identifikacije i registracije, planirana u 2018, prenešena je u 2019 godini, a zatim u 2020 godinu. Samim tim, ocjena da je mjera u potpunosti realizovana nije relevantna za stvarno stanje, već je trebala biti ocijenjena maksimalno kao „djelimično realizovana“.*
- *Cilj 19. Nabavka tehničke opreme za granične prelaze koja bi se koristila za registraciju lica koja izraze namjeru za međunarodnu zaštitu na graničnim prelazima . U izvještaju kao status mjeru navedeno je „djelimično realizovano“. Međutim, imajući u vidu da nabavka tehničke opreme za granične prelaze koja bi se koristila za registraciju lica koja izraze namjeru za međunarodnu zaštitu na graničnim prelazima, nije realizovana ni u jednoj akcionim planom planiranoj godini (2018, 2019), status mjeru bi trebao da glasi „nije realizovano“.*
- *Cilj 20. Uspostavljanje tranzitnog centra u cilju ispunjavanja evropskih standarda u dijelu prihvata migranata, za čiju potpunu realizaciju kao prepreka se navodi duga i složena procedura raspisivanja tendera. Mjera je u izvještaju okarakterisana sa „Djelimično realizovana“ očigledno iz razloga što su se u preteklosti periodu stekli finansijski uslovi za njenu realizaciju.*

Takođe, postoji ozbiljna dilema u dijelu cilja 15. *Rješavanje stambenih potreba za interno raseljena lica*, za koje se procjenjuje status realizovanog. Naime, u kontinuitetu se navodi je „izgradnja stanova završena“ a tek dublje analizirajući podatke vidi se da je, citiramo. „Finalna lista korisnika pripremljena“. „Projektovanje je završeno“. „U toku je priprema tenderskog dosijea, a raspisivanje tendera za gradnju planirano je u 2020 godini“. Dakle, iz navedenog teksta se vidi da izgradnja stanova kao planirana aktivnost nije završena u planiranom periodu, tako da bi procjena statusa ovih mjeru bila „djelimično realizovano“ a ne realizovano u potpunosti.

Prostor za poboljšavanje izvještavanja o realizaciji Strategije za integrисано upravljanje migracijama prepoznaje se i u dijelu kontinuiranog kvalitetnijeg prikupljanja informacija, kako bi se izbjegle situacije da se u tekućoj izvještajnoj godine nalaze podaci iz prethodne, a da nedostaju iz prateće godine. Potrebno je poboljšati evidencije o sprovedenim obukama (trajanje obuka, broj polaznika), razjasniti šta podrazumijevaju „oblici obučavanja“, radionice i sl. Posebno obratiti pažnju na podatke o programima učenja, na primjer crnogorskog jezika jer, u podacima Crvenog krsta ni u jednoj godini ne stoji broj obuka ili polaznika obuka, već isključivo broj angažovanih nastavnika i volontera i/ili broj časova, što otežava procjenu obuhvata navedenim programima.

Takođe, nedostaju podaci o vrsti i količini izrađenog i distribuiranog materijala, na kojim jezicima su štampani i koliko su bili dostupni i primjenjivi na migrante. Istovremeno nedostaju informacije o tome da li je i u kojoj mjeri štampan materijal namijenjen službenicima u cilju njihovog upoznavanja sa novodonijetim propisima i standardima iz oblasti migracija i azila, što je planirano datim mjerama.

U izvještaju Ministarstva unutrašnjih poslova korišćenom u svrhu ovog istraživanja, često se primjećuje i preklapanje aktivnosti u odnosu na ciljeve strategije. Naime, iste aktivnosti se navode kroz više strateških ciljeva, kao i unošenje podataka koji nijesu relevantni za postavljene ciljeve.

8. ZAKLJUČCI

Prateći savremene međunarodne tendencije zaštite ljudskih prava i sloboda Crne Gore je ratifikovala veliki broj konvencija, koje su često bile temelj kako javnih politika, tako i zakonodavnog okvira u oblasti zaštite ljudskih prava. Crna Gora je, od početka pregovora s Unijom značajno unaprijedila strateški i zakonodavni okvir na planu upravljanja migrantskim tokovima i politikom azila na teritoriji naše države. Značajan napor je uložen na usklađivanju nacionalnih propisa sa relevantnim međunarodnim standardima iz oblasti migracija. U tu svrhu donešena su 23 podzakonska akata na osnovu Zakona o strancima i usklađivanje istih sa pravom u oblasti migracija. U cilju jačanja kapaciteta službenici Ministarstva unutrašnjih poslova i Uprave policije koji primjenjuju novi Zakon o strancima su se obučavali u kontinuitetu, a radilo se i na modernizaciji Odsjeka za strance, vize i suzbijanje nezakonitih migracija, kroz nabavku opreme i umrežavanje svih organizacionih jedinica ana terenu.

U Crnoj Gori, ne postoji definisano vodeće tijelo za migraciona pitanja. Nominalno, ova odgovornost pripada Ministarstvu unutrašnjih poslova. Međutim, postoji naglašena potreba da se radi na što većem angažovanju i uključivanju i drugih relevantnih organa, kao i na jačanju međuresorske saradnje, uključujući i regionalnu, kako bi se uspostavile čvrste strukture za koordinaciju. U tu svrhu, sprovedene su obuke sudija Upravnog suda Crne Gore iz oblasti međunarodne i privremene zaštite stranaca, ojačana saradnja sa međunarodnim organizacijama, potpisani Protokol o upotrebi zajedničkih prevodilačkih kapaciteta u oblasti migracije i azila, koji predviđa pravnu osnovu za uspostavljanje grupe vanregionalnih prevodilaca, kao i za pružanje usluge "prevođenje na daljinu".

U cilju adekvatnog pružanja zaštite strancima Crna Gora je ojačala smještajne kapacitete kako bi bolje regulisala migrantske procese, naročito u smislu kontrolisanog ulaska na teritoriju države. Preduzete su sve mjere za eventualni prihvat migranata i izbjeglica u slučaju njihovog priliva. U vezi s upravljanjem migracionim tokovima na teritoriji Crne Gore, planirano je povećanje kapaciteta za prihvat, stvaranjem „tranzitnog centra“ na Božaju (granica s Republikom Albanijom), za prihvat migranata koji prvi put ulaze u zemlju i onih koji žele da podnesu zahtjev za azil u Crnoj Gori. Uspostavljanjem ovog tranzitnog centra stić će se uslovi ispunjavanja evropskih standarda u dijelu prihvata. Kao trenutno, prelazno rješenje, formiran je privremeni tranzitni centar – kontejnersko naselje na karauli "Božaj", gdje će biti obezbijeđen smještaj za 120 lica).

Istovremeno, za azilante i licima sa odobrenom dodatnom zaštitom u pristupu pravima u Crnoj Gori organizovane su tematske i edukativne radionice i savjetovanja o pravima i obavezama stranaca kojima je odobrena međunarodna zaštita, kursevi crnogorskog jezilka, pravna i psihosocijalna podrška.

Zapošljavanje i rad stranaca u skladu sa potrebama tržišta rada sprovodi se u kontinuitetu u skladu sa Odlukama Vlade o utvrđivanju godišnjeg broja dozvola za privremeni boravak i rad stranaca, sa djelatnostima i zanimanjima u kojima se stranci mogu zapošljavati. Postupci za dobijanje radnih dozvola su pojednostavljeni, ali nadzor nad privatnim sektorom treba pojačati da bi se izbjeglo eksplorisanje na crnom tržištu rada.

Crna Gora ulaže napore u promovisanju dobrovoljnog napuštanja Crne Gore u skladu sa novim Zakonom o strancima. U tu svrhu donešen je Pravilnik o dobrovoljnom odlasku stranca, a u toku je rješavanje stambenih potreba za interno raseljena lica, kroz obezbjeđivanje 231 smještajne jedinice na teritoriji Crne Gore.

Bez obzira na napore Crne Gore da obezbijedi adekvatnu podršku postoji niz izazova, za čije rješavanje se moraju uložiti dodatni napor. Crna Gora je uspostavljanjem strateškog i normativnog okvira, izgradila efikasan sistem za upravljanje migracijama, ali je isto tako svjesna potrebe jačanja ovih mehanizama. Uloga Ministarstva unutrašnjih poslova je ojačana, uključujući i koordinacionu ulogu u integraciji lica pod međunarodnom zaštitom i pružanje finansijske pomoći. Baza podataka o licima kojima je dodijeljena međunarodna zaštita još uvijek je u pripremi, a bez nje se ne mogu efikasno pratiti tokovi migracija kao ni javne usluge koje su pružene. Uprkos kontinuiranoj obuci koja je realizovana 2018. godine, kapaciteti za upravljanje migracijama i dalje su ograničeni. Troškovi koje je državni budžet imao za azil prešli su 1 milion eura, što je petostruko povećanje u odnosu na 2017. godinu. Kapacitet Crne Gore još ne može da se smatra dovoljnim, sve dok alternativni kapacitet ne budu mogli da ponude odgovarajuće standarde smještaja i pristupa uslugama. Integracija lica kojima je dodijeljena međunarodna zaštita nastavlja da se oslanja na eksternu pomoć, jer nije bilo domaće finansijske podrške politici integracije.

9. PREPORUKE

- Ojačati multisektorsku saradnju između svih relevantnih organa i ustanova, međunarodnih i domaćih organizacija u cilju zajedničkog djelovanja;
- Poboljšati koordinaciju između Ministarstava unutrašnjih poslova i Ministarstva rada i socijanog staranja, i obezbijediti veću uključenost javnih ustanova socijalne zaštite u mjestima u kojima borave migranti;
- Stvoriti uslove uključivanja šireg spektra pružaoca usluga, posebno organizacija civilnog društva u oblasti migracija, posebno kada su u pitanju osjetljive kategorije poput žena, djece, starijih osoba i sl.;
- Nastaviti sa nastojanjima da se dalje poboljšaju kapaciteti za prihvat i operativni kapaciteti.
- Stvoriti uslove za uvođenje - uspostavljanje elektronskog sistema neophodnog za proces identifikacije i registracije;
- Akcionim planom definisati i redovno sprovoditi istraživanja čiji je cilj ispitivanje i praćenje odnosa javnosti prema migrantima kako bi se radilo na sprečavanju socijalne netrpeljivosti i sukoba koji mogu nastati u lokalnim zajednicama sa povećanim brojem migranata;
- U kontinuitetu sprovoditi kampanje u cilju smanjenja diskriminacije i ksenofobije ali i poboljšanja socijalne uključenosti, integracije i reintegracije;
- Sprovoditi informativne kampanje u cilju promovisanja dobrovoljnog napuštanja Crne Gore u skladu sa novim Zakonom o strancima;
- Povećati nadzor nad privatnim sektorom u cilju sprječavanja eksploratsanje na crnom tržištu rada;
- Razvijati i sprovoditi programe obuke o rodnoj komponenti azila u skladu sa Istanbulskom konvencijom namijenjene službenicima Ministarstva unutrašnjih poslova i Uprave policije, uključujući i zaposlene u prihvatnim centrima;
- Povećati broj i obuhvat programa učenja crnogorskog jezika, istorije i kulture za tražioce azila i lica sa međunarodnom zaštitom
- Povećati broj i vrstu informativnog materijala za strance koji traže međunarodnu zaštitu u Crnoj Gori (na više jezika);
- Izraditi i distribuirati informativni materijal namijenjen relevantnim službama/službenicima u cilju njihovog upoznavanja sa novodonijetim propisima i standardima iz oblasti migracija i azila;
- U godišnje izvještaje uključiti informacije o sprovođenju ciljeva i mjera definisanih kroz druge strategije i akcione planove, a tiču se oblasti migracija;
- Poboljšati sistem praćenja uspješnosti realizacije Strategije za integrисано upravljanje migracijama, u odnosu na konkretne mjere i za svaku od njih postavljene indikatore tj. pokazatelje uspješnosti koji su definisani na tom nivou i nalaze se u sklopu tabele operativnog plana.;
- Uspostaviti sistem izvještavanja javnosti o postignutim rezultatima, preprekama i izazovima tokom realizacije strategije;
- Za tu svrhu može se razviti i poseban pravilnik sa formularima za praćenje sprovođenja i procjenu uspješnosti. On treba da definiše od koga i na koji način prikupljati te informacije, koga konsultovati i na koji način izvještavati javnost/ciljne grupe itd?

