

Izazovi integracije i zaštite socio-ekonomskih prava stranaca u Crnoj Gori

Analiza pravnog okvira i preporuke
za javne politike

Izdavač

Nvo Pravni centar
UL. Vaka Đurovića bb
Podgorica 81000, Crna Gora

Za izdavača:

Milica Ceković

Autor:

Luka Kovačević

Tekst uredila:

Natalija Đaletić

Grafičko uređivanje:

Haris Murić

Ova publikacija je proizvedena uz finansijsku podršku Evropske unije u okviru projekta: Uključivanje stranaca u Zapadnom Balkanu – pristup socijalnim i ekonomskim pravima (FOSTER). Sadržaj ove publikacije isključiva je odgovornost autora i ni na koji način ne odražava stavove Evropske unije.

Sadržaj

I. Uvod	1
II. Suština analize	2
III. Osnovni indikatori stanja	3
IV. Metodologija i struktura dokumenta	4
V. Migracioni trendovi u Crnoj Gori	5
VI. Izazovi institucionalne koordinacije i upravljanja podacima o strancima	6
VII. Pristup pravima	7
VII. I. Boravak i sloboda kretanja	7
VII.II. Pravo na smještaj	8
VII.III. Obrazovanje	9
VII. IV. Zdravstvena zaštita	10
VII. V. Socijalna zaštita	12
VII. VI. Pristup tržištu rada	12
VIII. Zaključak	14
IX. Preporuke	15
Bibliografija	17

I. Uvod

Crna Gora se posljednjih godina sve snažnije profilira kao specifično migraciono čvorište koje istovremeno služi kao ključna tranzitna ruta, ali i kao atraktivna krajnja destinacija za sve veći broj stranih državljana. Intenzivan priliv ekonomske radne snage iz zemalja regiona i šireg međunarodnog okruženja, uporedo sa masovnim prilivom lica pogođenih ratnim sukobima, transformisao je demografsku i ekonomsku sferu življenja u državi, čineći strance značajnim procentom ukupnog stanovništva.

Svrha ovog dokumenta javne politike jeste analiza praktičnog pristupa socio-ekonomskim pravima ranjivih kategorija stranaca, sa ciljem da se identifikuje jaz između formalno garantovanih prava i njihove stvarne realizacije na terenu. Metodologija rada zasniva se na analizi postojećeg zakonodavnog i strateškog okvira, administrativnih praksi, kao i podataka prikupljenih u direktnoj saradnji sa pružaocima usluga i civilnim sektorom.

Postojeći zakonodavni i ustavni okvir Crne Gore nominalno garantuje strancima širok spektar prava i jednak tretman sa domaćim državljanima, prateći relevantne direktive i standarde Evropske unije, ali njihova praktična primjena nailazi na određene birokratske i tehničke barijere u svim analiziranim oblastima.

I pored sveobuhvatnog zakonskog okvira, stranci u Crnoj Gori suočavaju se sa određenim preprekama u regulisanju boravka koje obuhvataju administrativnu opterećenost, sporost procedura i česte izmjene zakonskog okvira, pri čemu novi propisi strože uslovljavaju boravak stvarnim zapošljavanjem, urednim izmirenjem poreza i poštovanjem rokova. Institucionalna rascjepkanost, fragmentiranost podataka i jezičke barijere dodatno otežavaju pristup adekvatnoj i pravovremenoj podršci za ranjive grupe stranaca iz sistema socijalne i dječije zaštite. Nezadovoljavajuća praktična primjena zakonskih okvira i prava dovodi do strukturnih nedostataka u sistemu, kao što je nedostatak trajnih stambenih jedinica u državnom vlasništvu i neusaglašen zakonodavni okvir za socijalno stanovanje sa stvarnim potrebama stranaca pod međunarodnom zaštitom. Osim toga, izostanak lokalne podrške i uključivanja jedinica lokalne samouprave u kreiranje održivih stambenih i integracionih politika onemogućava dugoročnu integraciju ovih grupa.

Na tržištu rada Crne Gore postoji određena sprega između neefikasne administrativne strukture i neformalnog angažovanja stranih radnika, što za posljedicu ima dvostruku štetu – urušavanje fiskalnih interesa države i eksploataciju radnika. Institucionalni sistem zakazuje u prevenciji jer sporost procedura i izostanak razmjene podataka u realnom vremenu omogućavaju poslodavcima da lako zaobilaze zakonske obaveze (poput prijave radnika u roku od 24 časa). Skoro 3.000 utvrđenih nepravilnosti u 2025. godini potvrđuje da rad na crno, izostanak ugovora o radu i uskraćivanje osnovnih prava (poput plaćenog prekovremenog rada i urednih zarada) nisu pojedinačni incidenti, već realan problem.

Iako je uključivanje u vaspitno-obrazovni sistem zakonski garantovano pod jednakim uslovima, integraciju učenika i studenata stranog porijekla usporavaju jezičke barijere, nedostatak prevodilaca i administrativne prepreke prilikom nostrifikacije diploma i regulisanja boravka.

Nedostatak informacija i slaba koordinacija između institucija otežavaju ostvarivanje prava na zdravstvenu zaštitu, posebno za migrante bez regulisanog boravka i državljane zemalja bez sporazuma o socijalnom osiguranju.

Ključno usko grlo u sistemu prihvata i integracije predstavlja rascjepkanost i nekompatibilnost informatičkih sistema Ministarstva unutrašnjih poslova i drugih organa uprave/lokalne samouprave, što uzrokuje nedostatak centralizovanih podataka i sporu međuresornu razmjenu i otežava kvalitetno planiranje i vođenje integracione politike.

U takvom fragmentiranom sistemu, organizacije civilnog društva se pojavljuju kao važni partneri države, čija su terenska ekspertiza, povjerenje kod ranjivih grupa i direktni servisi podrške ključna karika za prevazilaženje jezičkih i administrativnih barijera.

Ovaj dokument daje preporuke koje imaju za cilj jačanje institucionalnih kapaciteta za integraciju stranih državljana. Preporuke su usmjerene ka unapređenju strateškog okvira za integraciju, poboljšanju koordinacije između institucija i digitalizaciji administrativnih procedura, olakšavanju pristupa javnim uslugama, unapređenju zaštite radničkih prava, aktivnijoj ulozi lokalnih samouprava i razvoju integracionih mehanizama, kao i podršci kapacitetima i održivosti civilnog društva.

II. Suština analize

Trendovi:

- Crna Gora se sve više profilira kao ključna tranzitna ruta, ali i kao atraktivna krajnja destinacija za strane državljane koji u njoj vide prostor za ekonomski i lični razvoj.

Pravni okvir:

- Iako Crna Gora kroz zakonodavni okvir strancima garantuje širok spektar prava, njihovo ostvarivanje u praksi je opterećeno brojnim birokratskim i tehničkim preprekama.

Institucionalni kapaciteti i koordinacija:

- Glavna prepreka za ostvarivanje prava stranaca leži u neusklađenosti informatičkih sistema državnih institucija i administrativnoj sporosti, što uzrokuje fragmentaciju podataka i zahtijeva snažnije povezivanje državnih i lokalnih organa.

Fragmentacija podataka:

- Nedostatak centralizovanog, integrisanog sistema evidencije o strancima i detaljnih socio-ekonomskih podataka onemogućava praćenje integracije i promjena statusa migranata, što otežava kvalitetno oblikovanje i vođenje migracione politike.

Jezičke barijere:

- Jezičke barijere, nedostatak prevodilaca i neadekvatna informisanost sprječavaju strance da se upoznaju sa svojim pravima i pokrenu formalne postupke u cilju zaštite istih.

Strani radnici:

- Rastući broj stranih radnika suočava se s preprekama u pravovremenom informisanju i administrativnim kašnjenjima, što zahtijeva sistemsko jačanje institucija kroz integraciju digitalnih evidencija i formiranje specijalizovanih timova umjesto same izmjene propisa.

Organizacije civilnog društva:

- Organizacije civilnog društva su nezamjenjivi partner u sistemu integracije, jer njihova terenska ekspertiza, povjerenje kod ranjivih grupa i direktni servisi podrške sprječavaju da sistem ostane zatvoren i nedostupan migrantima.

III. Osnovni indikatori stanja

Ključni migracioni trendovi i nalazi na osnovu analize (uporedni pregled) prikazani su u tabeli ispod.

Kategorija migracija	Reper (2021. - 2023.)	Stanje u 2025. godini	Ključni nalazi i dinamika trenda
Radne migracije	20.580 izdatih dozvola (2021)	40.567 izdatih dozvola (2025)	• Rekordan skok od preko 97% u odnosu na 2021. • Broj dozvola praktično udvostručen u poređenju sa 2020. (19.354). • Trend rasta nastavljen i u 2026. sa 14.778 dozvola do 1. juna. • Dominiraju državljani Turske (10.346), Srbije (8.148) i Rusije (7.429).
Ilegalne (neregularne) migracije	5.314 registrovanih migranata (2023) i 5465(2022)	3.165 registrovanih migranata (2025)	• Bilježi se konstantan pad i stabilizacija pritiska. • Tokom 2024. registrovano 3.153 lica. • Od ukupnog broja u 2025, velika većina procesuirana u unutrašnjosti (2.761), a na granici 404 lica. • Glavne zemlje porijekla: Bangladeš, Egipat, Pakistan i Avganistan.
Tražiocima međunarodne zaštite	4.998 iskazanih namjera (2023)	2.761 iskazana namjera kod policije (2025)	• Prisutan je izražen silazni trend. • U 2024. godini namjeru iskazalo 2.970 stranaca (pad od oko 40% u odnosu na 2023).

IV. Metodologija i struktura dokumenta

Predmetni dokument o politici kreiran je sa ciljem da pruži objektivan uvid u oblast pristupa socijalnim i ekonomskim pravima ranjivih kategorija stranih državljana u Crnoj Gori. Kako bi se obezbijedio visok stepen pouzdanosti i sveobuhvatnosti, istraživački proces je postavljen na principu kombinovanja normativne analize i empirijske procjene stanja na terenu, čime je mapiran jasan prostor između proklamovanih zakonskih garancija i njihove stvarne primjene u praksi.

U procesu prikupljanja podataka i izrade analize korišćen je višeslojni metodološki pristup koji je obuhvatio:

- **Normativnu analizu relevantnih nacionalnih zakona, podzakonskih akata i strateških dokumenata koji uređuju status i prava stranaca.**
- **Evaluaciju zvaničnih institucionalnih izvještaja, dostupnih statističkih podataka i drugih javnih dokumenata državnih organa.**
- **Pisanu komunikaciju i razmjenu podataka sa nadležnim javnim institucijama u cilju dobijanja ažurnih i preciznih evidencija.**
- **Sprovođenje neposrednih intervjuja sa ključnim akterima migracione politike**
- **Razmjenu informacija i iskustava sa organizacijama civilnog društva koje pružaju direktnu podršku stranim radnicima, tražiocima međunarodne zaštite i ostalim kategorijama stranaca.**

Prvi segment dokumenta donosi pregled kretanja i strukture migracionih tokova u zemlji, sa posebnim fokusom na izazove u pogledu institucionalne koordinacije, te na probleme povezane sa upravljanjem podacima i fragmentacijom zvaničnih evidencija o strancima. Drugi dio dokumenta posvećen je sektorskoj analizi ostvarivanja prava stranih državljana, obrađujući oblasti regulisanja boravka, adekvatnog stanovanja, inkluzivnog obrazovanja, zdravstvene i socijalne zaštite, kao i integracije na tržište rada. U završnom poglavlju sumiraju se ključni nalazi istraživanja i nude konkretne preporuke za unapređenje javnih politika, sa ciljem transformacije imigracionog sistema ka modernom, integracionom modelu.

V. Migracioni trendovi u Crnoj Gori

U posljednje tri godine, Crna Gora se profilira kao specifično migraciono čvorište koje istovremeno služi kao tranzitna ruta, ali i kao krajnja destinacija za stranu radnu snagu. Tokom 2025. godine zabilježen je istorijski maksimum u izdavanju radnih dozvola sa rekordnih 40.567 odobrenih zahtjeva, što predstavlja skok od preko 97% u odnosu na 2021. godinu. Strana radna snaga potiče iz čak 107 država, a predvode je državljani Turske (10.346 radnika), Srbije (8.148) i Rusije (7.429). Paralelno s tim, u sistemu je identifikovano i preko 1.000 stranih osnivača preduzeća (većinom iz Turske) koji nemaju nijedan euro ostvarenog fiskalnog prometa.

Nasuprot ekspanziji ekonomske migracije, pritisak neregularnih, tranzitnih kretanja bilježi konstantan pad. U 2023. godini registrovana su 5.314 migranta, u 2024. godini 3.153, dok ta brojka u 2025. godini iznosi 3.165 lica-od čega je 2.761 procesuirano u unutrašnjosti, a 404 na samoj granici. Najveći broj registrovanih lica u tranzitu dolazi iz Bangladeša, Egipta, Pakistana i Avganistana. Shodno Zakonu o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca, namjeru za dobijanje azila kod policije izrazilo je 2.761 lice, što prati silazni trend iz 2024. godine kada je ovu namjeru iskazalo 2.970 stranaca¹.

Istovremeno, Crna Gora trpi snažan uticaj humanitarnih migracija uzrokovanih ratnim sukobima. Tokom cijele 2025. godine na ulazu u zemlju evidentirano je 119.872 državljanina Ukrajine, dok je na izlazu registrovano 125.389 lica, što uzrokuje permanentno visoku bazu osoba pod privremenom i međunarodnom zaštitom u državi².

Masovan priliv radne snage u sektore građevinarstva, ugostiteljstva i turizma, uz nedostatak sveobuhvatnih, uvezanih evidencija o boravku stranaca, negativno utiče na planiranje migracione politike. Ključni izazov predstavlja nedostatak integrisanih podataka i neuvezanost evidencija između Ministarstva unutrašnjih poslova, Poreske uprave, Inspekcije rada i ostalih aktera migracione politike. Ovakav fragmentiran sistem direktno onemogućava brzu provjeru stvarnog poslovanja stranaca i legalnosti njihovog zaposlenja, što se negativno odražava na dugoročno planiranje i kreiranje stabilne migracione politike. U krajnjem, državne strategije ne smiju biti isključivo fokusirane na restriktivne mjere, kontrolu granica i suzbijanje ilegalnih kretanja, već primarno moraju težiti razvoju inkluzivnih integracionih politika namijenjenih strancima koji su Crnu Goru izabrali kao trajnu sferu svog životnog i ekonomskog interesa.

¹ Izvještaj o radu Ministarstva unutrašnjih poslova, sa organizacionom jedinicom Ministarstva nadležnom za policijske poslove za 2025. godinu, februar 2026.godine

² Izvještaj o radu Koordinacionog tijela za vršenje nadzora nad sprovođenjem Odluke o odobravanju privremene zaštite licima iz Ukrajine, februar 2026.godine

VI. Izazovi institucionalne koordinacije i upravljanja podacima o strancima

Kvalitetno vođenje evidencija i sistemsko prikupljanje sveobuhvatnih podataka o strancima predstavljaju temelj za kreiranje efikasne migracione politike i pružanje adekvatne podrške ugroženim kategorijama stranaca, dok njihov nedostatak stvara sistemske praznine uslijed nepostojanja standardizovanih definicija migracija, podataka o razlozima dolaska i praćenja dinamike migracionih tokova. Najveći problem predstavlja nekompatibilnost IT sistema i baza podataka Ministarstva unutrašnjih poslova, Fonda za zdravstveno osiguranje i drugih institucija, pri čemu Centralni registar stanovništva uopšte ne prepoznaje strance pod međunarodnom zaštitom. Bez harmonizovanih podataka, ne može se mjeriti napredak niti efikasno planirati budžetska sredstva. Kada podaci nijesu uvezani, stranci pod međunarodnom ili privremenom zaštitom često ostaju 'nevidljivi' za sistem socijalne podrške. Ako MUP, Zavod za zapošljavanje i centri za socijalni rad nemaju kompatibilne baze, put stranca do ostvarivanja prava postaje administrativni lavirint.

Pored neadekvatnih evidencija, stranci se suočavaju sa ozbiljnim preprekama u komunikaciji sa institucijama, jer ne postoji jasan, standardizovan i centralizovan sistem za podnošenje pritužbi. Informacije o pravima su često nedostupne, a izražen je i hroničan nedostatak prevodilaca, tumača i vodiča na jezicima koje stranci razumiju, što u potpunosti blokira njihov pristup pravdi i zaštiti od diskriminacije. Službenicima na terenu nedostaju kontinuirane obuke za postupanje uz poštovanje ljudskog dostojanstva, naročito prema ranjivim grupama i po osnovu seksualne orijentacije.

U tom institucionalnom vakuumu, organizacije civilnog društva preuzimaju ključnu ulogu kao prvi kontakt i posrednici između stranaca i države, pružajući pravnu, psihosocijalnu i humanitarnu pomoć, kao i specijalizovane servise poput SOS linija i skloništa za žene i djecu. Međutim, i pored toga što sprečavaju potpunu marginalizaciju ove populacije, rad nevladinog sektora je hronično ugrožen zbog nedostatka održivog i višegodišnjeg finansiranja.

Iz svega navedenog se može zaključiti da, iako Crna Gora posjeduje relevantan i formalno postavljen pravni okvir za strance, stvarni pristup i operativno ostvarivanje njihovih prava na terenu presudno zavise od niza pratećih faktora. Zakoni ostaju nefunkcionalni ukoliko ne postoji puna dostupnost preciznih podataka o korisnicima, pravovremena informisanost samih stranaca o procedurama, kao i adekvatni institucionalni kapaciteti i podrška organa koji te zakone sprovode. Da bi sistem zaista profunkcionisao, neophodno je prevazići trenutnu fragmentaciju kroz snažnu i koordinisanu saradnju između državnih i lokalnih organa koji se direktno susreću sa strancima u zajednici. Konačno, ključni element uspješne integracije leži u kontinuiranom osnaživanju partnerstva sa nevladinim organizacijama; država mora prepoznati civilni sektor kao stalnog partnera, čija su terenska ekspertiza, povjerenje kod ranjivih grupa i direktni servisi podrške nezamjenjiva karika bez koje sistem ostaje zatvoren i nedostupan onima kojima je pomoć najpotrebnija.

VII. Pristup pravima

VII.1. Boravak i sloboda kretanja

Pravni okvir koji uređuje ulazak, boravak i rad stranaca u Crnoj Gori zasnovan je na Zakonu o strancima³, kojim su precizno propisani uslovi i postupak za izdavanje dozvola za privremeni boravak i rad, prava i obaveze stranih državljana, kao i uslovi pod kojima ove dozvole prestaju ili bivaju poništene. O svim zahtjevima za izdavanje dozvola odlučuje Ministarstvo unutrašnjih poslova preko svojih područnih jedinica, nakon sprovedenog detaljnog postupka utvrđivanja ispunjenosti zakonskih uslova.

Stupanjem na snagu najnovijih izmjena i dopuna Zakona o strancima početkom 2026. godine⁴, dosadašnji fokus formalnog ispunjavanja uslova pomjeren je na stvarni sadržaj boravka i rada u Crnoj Gori. Ova zakonodavna reakcija Vlade direktno je uzrokovana naglim porastom broja stranih radnika i kompanija, pri čemu je uočena praksa otvaranja fiktivnih, takozvanih „papirnatih“ firmi, bez ikakve realne poslovne aktivnosti, a isključivo radi ostvarivanja prava na privremeni boravak. Novim propisima onemogućeno je dobijanje boravka po osnovu registrovane firme ukoliko ona nema stvarnu ekonomsku aktivnost, ne izmiruje uredno poreske obaveze ili ne zapošljava domaće državljane. Pored toga, pooštreni su i kriterijumi za dobijanje boravka po osnovu vlasništva nad nekretninama, gdje je definisana donja granica poreske osnovice od 150.000 eura koju utvrđuje lokalna uprava, čime se eliminiše kupovina jeftinih objekata radi dobijanja papira. Izmjene zakona značajno pooštravaju i odgovornost poslodavaca. Poslodavac je dužan da sa strancem zaključi ugovor o radu i prijavi ga na obavezno socijalno osiguranje u roku od 24 časa od dana izdavanja dozvole za privremeni boravak i rad. Ukoliko stranac ne stupi na rad, poslodavac je obavezan da o tome obavijesti nadležno ministarstvo najkasnije u roku od tri dana, radi poništavanja dozvole. Jedna od značajnih praktičnih novina jeste mogućnost elektronskog podnošenja zahtjeva za privremeni boravak i za privremeni boravak i rad. Dokumentacija se dostavlja u skeniranom obliku, a administrativne takse se plaćaju elektronski. Ipak, zakon zadržava obavezu da se stranac u roku od 10 dana od ulaska u Crnu Goru lično javi nadležnom organu radi uzimanja fotografije, otisaka prstiju i digitalizovanog potpisa. Svrha ovih poostrenih pravila opravdava se uvođenjem reda u imigracionu politiku, zaštitom fiskalnih interesa države, suzbijanjem sive ekonomije i podsticanjem poslodavaca da prvenstveno angažuju radnu snagu sa evidencije Zavoda za zapošljavanje Crne Gore.

U sklopu daljeg usaglašavanja crnogorskog zakonodavstva sa pravnom tekovinom Evropske unije i normama koje predstoje u procesu pristupanja, Vlada Crne Gore je usvojila Informaciju⁵ kojom se predlaže uvođenje novog, naprednijeg sistema izdavanja

³ Zakon o strancima ("Službeni list Crne Gore", br. 012/18 od 23.02.2018, 003/19 od 15.01.2019, 086/22 od 03.08.2022, 077/24 od 05.08.2024, 003/26 od 09.01.2026, 033/26 od 10.03.2026)

⁴ Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o strancima ("Službeni list Crne Gore", br. 003/26 od 09.01.2026)

⁵ Informacija o potrebi uvođenja novog sistema izdavanja dozvola za boravak i rad stranaca od 23.jula 2026.godine <https://www.gov.me/dokumenta/e1d4a6b5-7114-46f5-8f9b-fd32365d4092>

jedinstvene dozvole za privremeni boravak i rad. Prema ovom prijedlogu, Ministarstvo unutrašnjih poslova bi nastavilo da vodi postupak i izdaje dozvolu, ali uz obavezno prethodno pribavljanje saglasnosti od Zavoda za zapošljavanje, bez koje se dozvola ne može izdati. Uvođenje jedinstvene dozvole i uspostavljanje operativnije elektronske razmjene podataka između nadležnih državnih organa predlaže se kao ključni mehanizam za sprečavanje nezakonitih migracija, jačanje kontrole tržišta rada i efikasniji nadzor nad obavezama kako stranih radnika, tako i poslodavaca.

Uprkos sveobuhvatnom i poostrenom zakonskom okviru, stranci se u praksi i dalje suočavaju sa određenim preprekama prilikom regulisanja svog boravka u Crnoj Gori. Ključni izazovi ogledaju se u administrativnoj opterećenosti i sporosti institucionalnih procedura, nedovoljno brzi međuresornoj razmjeni podataka u realnom vremenu, te visokim finansijskim pragovima koji iziskuju dokazivanje realnog poslovanja i znatna ulaganja. Neka prava i obaveze stranci pod međunarodnom zaštitom imaju na papiru i istovremeno ih ne mogu ostvariti, kao što su pravo na naknadu troškova javnog prevoza, pravo na dobijanje crnogorskog državljanstva ili obaveza prijavljivanja adrese stanovanja. Zadržavanje stranaca i sprovođenje postupaka po zahtjevima za međunarodnu zaštitu na graničnom prelazu ili u tranzitnom prostoru nije primjenjivo u praksi, jer nije uspostavljena odgovarajuća infrastruktura i potrebni kadrovskih kapaciteti.

VII.II. Pravo na smještaj

Stambena politika, kao važan segment javnih politika, direktan je pokazatelj odnosa države prema građanima i stepena brige o zadovoljavanju njihovih osnovnih životnih potreba. Kako su u društvu uvek prisutne ranjive grupe kojima je ovo pravo uskraćeno, razvio se koncept socijalnog stanovanja – obezbjeđivanje adekvatnog smještaja pojedincima i domaćinstvima koja iz socijalnih, ekonomskih ili drugih razloga ne mogu samostalno riješiti stambeno pitanje. Međutim, realizacija ovog koncepta u Crnoj Gori suočava se sa značajnim normativnim i institucionalnim preprekama, pri čemu je ključni izazov definisan zakonskim okvirom i ulogom lokalnih samouprava.

Zakon o socijalnom stanovanju u pogledu obuhvata korisnika uopšte ne prepoznaje strance, osim izuzetno onih sa stalnim ili privremenim boravkom koji su ranije imali status raseljenog ili interno raseljenog lica. Isti ovaj Zakon nameće jedinicama lokalne samouprave obavezu da donose lokalne programe socijalnog stanovanja na godišnjem nivou, koji moraju biti u potpunoj saglasnosti sa nacionalnim programom Vlade Crne Gore⁶. Uprkos navedenoj zakonskoj obavezi planiranja, uloga opština u procesima integracije i stambenog zbrinjavanja na terenu do sada je ostala potpuno marginalizovana. Zakonski okvir lokalnim samoupravama nije dodijelio konkretne nadležnosti niti mehanizme u ključnim povezanim oblastima – stanovanju, zapošljavanju i socijalnoj zaštiti. Time se stvara paradoks: iako Zakon obavezuje opštine da na lokalnom nivou planiraju socijalno stanovanje, cjelokupan stvarni teret integracije i zbrinjavanja prebačen je na centralne državne institucije i međunarodne organizacije, umjesto da opštine budu prepoznate i osnažene kao ključni akteri u neposrednom radu sa korisnicima.

⁶

Zakon o socijalnom stanovanju ("Službeni list Crne Gore", br. 035/13 od 23.07.2013, 084/24 od 06.09.2024, 121/25 od 21.10.2025, 012/26 od 06.02.2026, 033/26 od 10.03.2026)

Crna Gora posjeduje normativni okvir kojim se garantuje pravo na smještaj različitim kategorijama stranaca, s posebnim fokusom na ranjive grupe kao što su tražioci međunarodne zaštite, azilanti i lica pod supsidijarnom zaštitom⁷. U cilju obezbjeđivanja adekvatnog prihvata, država je razvila primarne smještajne kapacitete, pri čemu su strateškim dokumentima Ministarstva unutrašnjih poslova (MUP planirani kapaciteti sa baznih 164 ležaja postepeno povećavani (uvođenjem dodatnih 60, pa još 120 ležajeva), primarno se oslanjajući na Centar za tražioce azila u Spužu i prihvatni centar na Božaju. Uprkos definisanim garancijama i uložnim resursima, u praksi su evidentirani ozbiljni sistemski i normativni problemi u pristupu stanovanju i adekvatnom smještaju. Dodatno, u državnoj imovini nema obezbijeđenih stambenih jedinica za lica pod međunarodnom zaštitom, pa ona po dobijanju statusa čekaju na smještaj dok im se ne pronade stan⁸. Ovaj problem se privremeno prevazilazio finansijskom pomoći UNHCR-a, ali ta podrška nije obuhvatala režijske troškove, što predstavlja ogroman teret za korisnike socijalne pomoći. Istekom dvogodišnjeg roka plaćenog smještaja, lica pod zaštitom dolaze u rizik od beskućništva jer ne postoji mehanizam na državnom ili lokalnom nivou koji bi im omogućio produženo pravo na socijalni stan ili subvencionisanje zakupa.

Posebno zabrinjavajući aspekt socijalne zaštite jeste smještaj maloljetnika i migranata bez pratnje koji se, usljed potpunog nedostatka specijalizovanih ustanova, smještaju u JU Centar „Ljubović“. Ova praksa je izuzetno neadekvatna jer centar nije prilagođen za dugoročni boravak djece bez regulisanog statusa, niti postoje jasne procedure za njihov povratak u zemlje porijekla, što stvara rizik od sekundarnih migracija i nestanaka djece iz sistema.

U zaključku, iako je Crna Gora uložila značajne resurse u unapređenje svojih smještajnih kapaciteta, restrukturiranje nadležnih tijela za prihvata, razvoj novih strategija prihvata i povećanje ljudskih kapaciteta kroz zapošljavanje i obuke, i dalje postoji dubok jaz između zakonski garantovanih prava i praktične realizacije u oblasti stanovanja. Da bi se obezbijedio funkcionalan sistem azila u skladu sa pravnom tekovinom EU i zahtjevima Poglavlja 24, neophodno je izmijeniti Zakon o socijalnom stanovanju, obezbijediti trajne smještajne jedinice u državnom vlasništvu, uskladiti elektronske evidencije MUP-a, uspostaviti specijalizovane ustanove za djecu bez pratnje, te sistemski i institucionalno uključiti jedinice lokalne samouprave u kreiranje i sprovođenje održivih stambenih i integracijskih politika.

VII.III. Obrazovanje

Zakonski okvir Crne Gore, oličen u zakonodavstvu o predškolskom, osnovnom, srednjem i visokom obrazovanju, Zakonu o strancima, Zakonu o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca i Zakonu o priznavanju inostranih obrazovnih isprava, sveobuhvatno je postavljen i pruža pune mogućnosti za ostvarivanje prava stranaca na obrazovanje pod jednakim uslovima kao i za crnogorske državljane. Uprkos normativno garantovanom pristupu i inkluzivnim politikama, nagli priliv djece i mladih stranog porijekla stavio je obrazovni sistem pred značajne praktične i infrastrukturne izazove na svim nivoima školovanja.

⁷ Zakon o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca ("Službeni list Crne Gore", br. 002/17 od 10.01.2017, 003/19 od 15.01.2019, 077/24 od 05.08.2024)

⁸ Pravilnik o uslovima smještaja i načinu obezbjeđivanja smještaja azilanata i stranaca pod supsidijarnom zaštitom ("Službeni list Crne Gore", br. 105/20 od 29.10.2020)

Glavni izazovi u predškolskim ustanovama odnose se na izraženu prenatrpanost vaspitnih grupa, nedostatak prostora i kadra, kao i nedovoljnu obučenost vaspitača za interkulturalni rad i prevazilaženje jezičkih barijera u komunikaciji sa djecom i roditeljima. Dodatno opterećenje predstavlja i rizik od apatridije koji pogađa ranjivu djecu bez utvrđenog državljanstva, otežavajući im ranu socijalizaciju i institucionalnu integraciju. Najveći problemi u osnovnim školama jesu preopterećenost kapaciteta i stvaranje prekobrojnih odjeljenja u primorskim i urbanim opštinama, uzrokovani prilivom učenika iz inostranstva, posebno iz ratom pogođene Ukrajine. Pored toga, izražene su jezičke barijere, nedovoljno sistemski organizovana podrška za učenje jezika nastave i neravnomjerna dostupnost psihološko-pedagoških službi. U srednjim školama ključne prepreke čine nedovoljno poznavanje jezika nastave koje direktno utiče na usvajanje kompleksnijeg gradiva, kao i hronični deficit stručnog nastavnog kadra iz pojedinih predmeta poput matematike i fizike. Takođe, prisutna je neujednačena praksa u provođenju dopunske jezičke podrške i nedovoljna sistemska koordinacija za potpunu inkluziju i praćenje učenika. Za djecu iz Ukrajine pod privremenom zaštitom koja već tri godine borave u Crnoj Gori uvođenjem zakonske izmjene propisuje se obavezno upisivanje u crnogorske osnovne škole, čime se nastava po domaćem programu postavlja kao primarni vid integracije, bez obzira na to što mnoga od njih i dalje prate onlajn nastavu po ukrajinskom obrazovnom programu⁹.

Na visokoškolskim ustanovama dominantan problem je nedostatak studijskih programa na stranim jezicima, mentorske podrške i specijalizovanih servisa za strane studente, zbog čega se podrška svodi isključivo na osnovne administrativne usluge. Dodatno, strani studenti se suočavaju sa administrativnim preprekama prilikom nostrifikacije diploma i složenim procedurama regulisanja privremenog boravka bez institucionalne pomoći fakulteta. Ograničeni kapaciteti u učeničkim i studentskim domovima primoravaju većinu stranaca na skup privatni smještaj, dok je dodatna barijera u domovima potpun izostanak višejezičnih informacija, pravilnika i materijala radi lakše adaptacije.

Unapređenje jednakog pristupa obrazovanju, uklanjanje administrativnih barijera, jačanje psihološke i socijalne podrške, podsticanje inkluzivnih školskih i vannastavnih aktivnosti i aktivnije uključivanje roditelja, posebno je važno kako bi se osigurala uspješna integracija učenika stranog porijekla u obrazovni sistem Crne Gore.

VII.IV. Zdravstvena zaštita

Crna Gora ima relativno razvijen pravni okvir koji strancima garantuje pravo na zdravstvenu zaštitu zavisno od njihovog pravnog statusa. Prema Zakonu o zdravstvenoj zaštiti¹⁰, stranac ima pravo na zdravstvenu zaštitu u skladu sa zakonom i međunarodnim ugovorima. Zdravstvene ustanove su dužne da pruže hitnu medicinsku pomoć svakome. Pravo na obavezno zdravstveno osiguranje preko Fonda za zdravstveno osiguranje imaju stranci sa odobrenim stalnim ili privremenim boravkom. Crnogorski sistem zdravstvene zaštite razvio je specifične mehanizme za ranjive kategorije stranaca, u prvom redu za lica pod međunarodnom i privremenom zaštitom.

⁹ Izvještaj o radu Koordinacionog tijela za vršenje nadzora nad sprovođenjem Odluke o odobravanju privremene zastitelicima iz Ukrajine-februar 2026.godine

¹⁰ Član 13 i 14 Zakona o zdravstvenoj zaštiti ("Službeni list Crne Gore", br. 091/25 od 06.08.2025, 121/25 od 21.10.2025, 031/26 od 06.03.2026)

Licima kojima je odobrena privremena zaštita Fond za zdravstveno osiguranje ima obavezu da utvrdi njihov status osiguranika na osnovu podnijetog zahtjeva i ličnog identifikacionog dokumenta, čime se osigurava da oni dobiju potrebnu medicinsku pomoć i usluge¹¹. Po sličnom automatizmu, stranci koji traže međunarodnu zaštitu ostvaruju pravo na upis u evidenciju Fonda samostalno ili posredstvom Centra za prihvatanje¹², dok lica sa priznatim azilom ili supsidijarnom zaštitom bivaju u potpunosti izjednačena u pravima sa crnogorskim državljanima.

Dodatni uslov je da osoba ne može biti osiguranik ukoliko već ima taj status u drugoj državi, što u praksi stvara komplikacije za državljane zemalja sa kojima Crna Gora nema zaključen međunarodni ugovor o socijalnom osiguranju, poput Ruske Federacije iz koje dolazi značajan broj građana. Da bi ruski državljanin, pa čak i onaj zaposlen u crnogorskoj firmi, dobio status osiguranika, obavezan je da dostavi zvaničnu potvrdu da je odjavljen iz osiguranja u matičnoj zemlji, a ukoliko to nije moguće, troškove liječenja mora snositi lično po važećem cjenovniku zdravstvene ustanove.

U najnepovoljnijem položaju su migranti bez regulisanog boravka koji nemaju pristup obaveznom osiguranju već isključivo pravo na hitnu pomoć, pri čemu je pristup uslugama naročito ograničen i rizičan u administrativnim periodima prelaska sa jednog boravišnog osnova na drugi ili tokom čekanja na obnovu dokumenata.

Iako je zakonski okvir formalno postavljen, njegova praktična primjena opterećena je operativnim nedostacima koji strancima značajno otežavaju pristup zdravstvenoj zaštiti. Usled odsustva standardizovanih protokola i nedovoljne upućenosti samih zdravstvenih radnika u specifična prava različitih kategorija stranaca, pacijenti u praksi nekad dobijaju kontradiktorne informacije, bivaju neosnovano odbijeni ili nefunkcionalno upućivani iz jedne ustanove u drugu. Ovakav ambijent transformiše sistem u reaktivan mehanizam, gdje se kompleksna pitanja ne rješavaju sistemski, već kroz privremene i iznuđene *ad hoc* odluke pojedinaca ili ustanova. Ove prepreke su dodatno produbljene jezičkim barijerama i odsustvom organizovanog tumačenja, što pacijentima otežava bazičnu komunikaciju sa ljekarima u vezi sa hroničnim bolestima, psihološkom podrškom ili zdravstvenim potrebama djece. Sveukupna nesigurnost stranaca u pogledu obima i sadržine zdravstvene zaštite na koju imaju pravo direktna je posljedica ovog informativnog vakuuma, nepoznavanja složene crnogorske administracije i čestih promjena pravnog statusa.

Iako Crna Gora posjeduje razvijen pravni okvir koji strancima garantuje zdravstvenu zaštitu zavisno od statusa, postojanje zakonske regulative nije dovoljno za efikasno ostvarivanje prava jer u praksi se oni suočavaju sa administrativnim preprekama, nedostatkom informacija i koordinacije između različitih institucija. Najugroženiji su migranti bez regulisanog boravka i državljani zemalja bez sporazuma o socijalnom osiguranju, što zahtijeva osnaživanje koordinaciju između Fonda, Ministarstva i zdravstvenih ustanova, obezbjeđivanje jezičke podrške i jasnije procedure u prelaznim statusima.

¹¹ Član 6 stav 2 i 3 Zakon o obaveznom zdravstvenom osiguranju ("Službeni list Crne Gore", br. 145/21 od 31.12.2021, 048/24 od 24.05.2024, 098/26 od 09.07.2026, 114/26 od 03.08.2026)

¹² Pravilnik o načinu upisa u evidenciju Fonda za zdravstveno osiguranje Crne Gore stranca koji traži međunarodnu zaštitu i stranca pod privremenom zaštitom (Službeni list Crne Gore, broj 162/2025); Pravilnik o izmjeni Pravilnika o načinu upisa u evidenciju Fonda za zdravstveno osiguranje Crne Gore stranca koji traži međunarodnu zaštitu i stranca pod privremenom zaštitom (Službeni list Crne Gore, broj 10/2026)

VII.V. Socijalna zaštita

Sistem socijalne i dječje zaštite u Crnoj Gori suočava se sa ozbiljnim izazovima u odgovoru na potrebe stranih državljana, prvenstveno zbog fragmentisanih i necentralizovanih evidencija koje različite državne institucije vode odvojeno. Budući da prikupljeni podaci nisu formalizovani u jedinstvenu statističku bazu, a sami centri za socijalni rad ne vode posebnu evidenciju niti mogu razvrstati strance prema uslugama koje koriste, stvara se nedostatak informacija koji otežava analizu, racionalno planiranje resursa i kreiranje adekvatnih politika. Zbog toga postoji potreba za unapređenjem mehanizama redovne razmjene agregiranih podataka između centara na sjeveru, jugu i u centralnom dijelu države kako bi se stekao sveobuhvatan uvid u potrebe ranjivih grupa i spriječilo preklapanje ili izostanak podrške.

Obim i vrsta prava koja stranci u praksi ostvaruju direktno zavise od njihovog pravnog statusa, pa tako lica u tranzitu i bez regulisanog statusa uglavnom koriste egzistencijalno kritične i hitne usluge poput privremenog smještaja, zdravstvene zaštite i humanitarne pomoći, dok se kod onih sa dugoročnijim statusom fokus pomjera na psihosocijalnu podršku i redovna materijalna davanja iz socijalne i dječje zaštite, kao što su materijalno obezbjeđenje, jednokratne pomoći, dječji dodaci i naknade za novorođenčad.

Sa trendom rasta broja stranaca koji se nastanjuju u Crnoj Gori, neminovno će doći do skoka potražnje za socijalnim uslugama, stambenim zbrinjavanjem i novčanim pomoćima, što zahtijeva uspostavljanje kontinuiranog monitoringa i evaluacije efekata migracija radi pravovremenog prilagođavanja sistema i odgovora na rastuće potrebe stranaca.

Praktično korišćenje prava iz socijalne i dječje zaštite otežano je iz različitih razloga. Stranci često imaju rezervisan stav i strah od državnih organa zbog loših iskustava iz matičnih zemalja i brige od deportacije, a suočavaju se i sa informacionim vakuumom, složenim administrativnim procedurama, nedostatkom prevodilaca i materijala na svom jeziku, kao i nemogućnošću pribavljanja potrebne dokumentacije iz zemalja porijekla.

Kako bi sistem socijalne i dječje zaštite u Crnoj Gori efikasno odgovorio na rastući pritisak i priliv populacije stranaca, neophodno je prevazići institucionalnu rascjepkanost kroz centralizaciju podataka i regionalno uvezivanje ustanova, uz istovremeno uklanjanje jezičkih i administrativnih barijera koje u praksi onemogućavaju adekvatnu i pravovremenu podršku ranjivim grupama.

VII.VI. Pristup tržištu rada

Porast broja stranih radnika u Crnoj Gori vidljiv je u svakodnevnom životu a glavni razlozi za takvo stanje su kombinacija većeg broja faktora, ekonomske prirode, geopolitičkih dešavanja i fleksibilne migracione politike. Od 2020. godine broj izdatih dozvola za rad bilježi dramatičan rast. Tokom 2020. izdate su 19.354 dozvole za rad, u 2021. godini 20.580, da bi taj broj u 2022. godini porastao na 29.319, a 2023. na 38.943. U 2024. godini izdato je 38.019 dozvola, dok je 2025. dostignut rekord od 40.567. To znači da je broj izdatih dozvola između 2020. i 2025. praktično udvostručen. Od početka 2026. do 1. juna izdato je još 14.778 dozvola.

Stranci popunjavaju nedostatak radne snage najviše u građevinarstvu koje ima ogromnu potražnju za radnom snagom koja je nezamjenljiva i premašuje domaće kapacitete, zatim u turizmu gdje se zapošljavaju u sektoru smještaja i ishrane i trgovini (maloprodaja, skladišta i logistika). Pored radnika u građevinskom i turističkom sektoru, značajan broj stranaca je vlasnik sopstvenih biznisa. U Crnoj Gori postoji 34.897 preduzeća sa barem jednim stranim osnivačem. Najveći broj stranih radnika dolazi iz Turske, Ruske Federacije, Srbije, Azerbejdžana, Albanije i dr.

Iako Crna Gora nominalno garantuje značajan obim prava strancima kroz svoje zakone, oni se u praksi suočavaju sa brojnim problemima, birokratskim i tehničkim preprekama. Sindikati u Crnoj Gori upozoravaju da radnici stranci često trpe kršenja osnovnih prava, uključujući rad na crno, duže radno vreme, niže zarade i loše uslove rada.

Najveći broj registrovanih nepravilnosti kod neformalnog zapošljavanja stranaca odnosio se na: radno angažovanje stranaca bez prethodno pribavljene dozvole za boravak i rad, ili potvrde o prijavi rada, obavljanje poslova bez zaključenog ugovora o radu i neprijavljivanje na obavezno socijalno osiguranje, nedonošenje pisane odluke o rasporedu radnog vremena zaposlenih, o rasporedu zaposlenih po smjenama, neutvrđivanje rasporeda sedmičnog odmora, prekovremeni rad, kašnjenje u isplati zarada i neuručivanje obračuna zarada zaposlenima i radno angažovanje maloljetnih lica suprotno odredbama Zakona o radu. Problem neformalnog zapošljavanja je najizraženiji u vrijeme ljetnje turističke sezone, kada je povećan broj poslodavaca sa sezonskim odobrenjem za rad (u raznim djelatnostima koje su u funkciji turizma - ugostiteljstvo, trgovina, turističke i druge usluge, kao i u građevinarstvu)¹³.

Evidentirani su i slučajevi nezakonitog radnog angažovanja maloljetnih lica, posebno tokom ljetnje turističke sezone kada se radno angažuje veći broj djece. Nezakonitosti su se odnosile na rad djece bez sedmičnog odmora u trajanju od dva uzastopna dana, rad noću, prekovremeni rad, rad bez saglasnosti roditelja, rad bez nalaza nadležnog zdravstvenog organa kojim se utvrđuje sposobnost maloljetnika za obavljanje poslova za koje zaključuje ugovor o radu.

Ubrzani rast broja stranaca koji dolaze i uključuju se na tržište rada usložnjava kontrolu zakonitosti boravka i rada stranaca, a sistem izdavanja dozvola trenutno ne omogućava dovoljnu razmjenu podataka između institucija. Na predlog Ministarstva unutrašnjih poslova na Vladi je usvojena Informacija o potrebi uvođenja novog sistema izdavanja dozvola za boravak i rad stranaca¹⁴ koji pretpostavlja izmjene Zakona o strancima i Zakona o graničnoj kontroli, donošenje posebnog zakona o zapošljavanju i samozapošljavanju stranaca, kao i povezivanje informacionih sistema i razmjene podataka između državnih organa.

Crna Gora ima uređen zakonodavni okvir koji garantuje sva prava i jednak tretman stranim radnicima, ali je u praksi ostvarivanje tih prava često ograničeno institucionalnim i administrativnim barijerama. Sa druge strane, konstantan i snažan rast broja izdatih dozvola potvrđuje da je Crna Gora atraktivna zemlja za rad, zbog čega je u narednom periodu neophodno dodatno jačati politike integracije i nadzora.

¹³ <https://wapi.gov.me/download-preview/6bf09889-0fdc-4416-bd2c-af86fa714efd?version=1.0>

¹⁴ <https://www.gov.me/dokumenta/e1d4a6b5-7114-46f5-8f9b-fd32365d4092>

VIII. Zaključak

Crna Gora se poslednjih godina sve snažnije profilira kao specifično migraciono čvorište, služeći istovremeno i kao ključna tranzitna ruta i kao atraktivna krajnja destinacija za sve veći broj stranih državljana. Iako država posjeduje formalno uređen i razvijen zakonodavni okvir koji strancima nominalno garantuje širok spektar prava, stvarni pristup tim pravima u praksi nije na zadovoljavajućem nivou. Uprkos značajnim uložnim resursima u unapređenje smještajnih kapaciteta, restrukturiranje nadležnih tijela i obuke kadra, i dalje postoji određeni jaz između zakonskih garancija i njihove praktične realizacije.

Stvarni pristup pravima duboko je ograničen birokratskim preprekama, institucionalnom sporošću, jezičkim barijerama i nekompatibilnošću informatičkih sistema. Da bi sistem postao funkcionalan i usklađen sa standardima Evropske unije i zahtjevima Poglavlja 24, državne strategije ne smiju biti isključivo fokusirane na restriktivne mjere, kontrolu granica i suzbijanje ilegalnih kretanja. Naprotiv, one primarno moraju težiti razvoju inkluzivnih integracionih politika namijenjenih strancima koji su Crnu Goru izabrali kao trajnu sferu svog životnog i ekonomskog interesa.

IX. Preporuke

Unapređenje strateškog okvira za integraciju

- **Zaokret ka održivoj integraciji:** Pomjeriti fokus državnih strategija sa isključivo restriktivnih mjera i kontrole granica na razvoj inkluzivnih, dugoročnih politika integracije stranaca koji u Crnoj Gori imaju trajnu sferu životnog i ekonomskog interesa.
- **Modernizacija zakonodavstva o zapošljavanju i boravku:** Usvojiti posebne propise o zapošljavanju i samozapošljavanju stranaca, te izmijeniti Zakon o socijalnom stanovanju kako bi se strancima pod zaštitom omogućio sistemski pristup stanovanju i spriječio rizik od beskućništva.

Poboljšanje institucionalne koordinacije i digitalizacija administrativnih procedura

- **Uvođenje jedinstvene dozvole i interresorna elektronska razmjena:** Uspostaviti sistem izdavanja jedinstvene dozvole za privremeni boravak i rad uz obavezno uvezivanje baza podataka u realnom vremenu između MUP-a, Zavoda za zapošljavanje, Poreske uprave, Inspekcije rada i drugih nadležnih institucija radi efikasnije kontrole i sprečavanja fiktivnog poslovanja i kršenja prava stranih radnika.
- **Interkonekcija zdravstvenih i socijalnih baza:** Uskladiti IT sisteme MUP-a i Fonda za zdravstveno osiguranje kako bi se strancima u prelaznim statusima (i državljanima zemalja bez ugovora o socijalnom osiguranju) omogućio neometan pristup osiguranju.
- **Nadogradnja i aktivacija IISSS-a:** Nadograditi i u potpunosti aktivirati postojeći Integrirani informacioni sistem socijalnog staranja (IISSS) kako bi svi centri za socijalni rad obavezno i uniformno evidentirali strance i usluge koje koriste. Neophodno je uspostaviti redovnu razmjenu ovih podataka na regionalnom i nacionalnom nivou radi preciznog prepoznavanja potreba stranaca i efikasnog planiranja resursa.

Olakšavanje pristupa javnim uslugama

- **Uklanjanje jezičkih i informativnih barijera:** Obezbijediti sistemsko angažovanje prevodilaca/tumača, višejezične informativne materijale, jasne protokole u zdravstvenim, obrazovnim i socijalnim ustanovama i pojednostaviti procedure za ostvarivanje prava, čime se eliminiše informativni vakuum i sprječava odbijanje pacijenata ili korisnika.

- **Sistemska jezička i obrazovna podrška:** Uvesti obaveznu i organizovanu nastavu jezika za djecu i mlade na svim nivoima školovanja, pružiti obuku kadru za interkulturalni rad, te razviti studijske programe na stranim jezicima i mentorsku podršku na univerzitetima.

Unapređenje zaštite radničkih prava

- **Intenzivniji inspekcijski nadzor na tržištu rada:** Pojačati kontrole na terenu (naročito tokom ljetnje sezone) radi suzbijanja rada na crno, prekoračenja radnog vremena, neisplaćivanja zarada i sprečavanja nezakonitog radnog angažovanja maloljetnika.
- **Ravnoteža između kontrole i olakšica:** Poostriti uslove protiv zloupotreba, ali istovremeno smanjiti birokratske barijere i ubrzati procedure dobijanja dozvola za strane radnike i preduzetnike koji posluju u potpunosti legalno.

Aktivnija uloga lokalnih samouprava i razvoj integracionih mehanizama

- **Sistemska uključivanje i osnaživanje opština:** Povećati ulogu jedinica lokalne samouprave u procesima integracije stranaca dodjeljivanjem konkretnih nadležnosti, finansijskih resursa i mehanizama za sprovođenje lokalnih programa stanovanja, zapošljavanja i socijalne zaštite, kako teret integracije ne bi primarno ležao na centralnom nivou.

Podrška kapacitetima i održivosti civilnog društva

- **Unapređenje institucionalnog partnerstva:** Uspostaviti dugoročan model finansiranja direktnih servisa podrške civilnog sektora, čime se garantuje trajna i neprekidna dostupnost pravne, humanitarne i zaštitne pomoći na terenu.

Ostvarivanje ovih preporuka usmjeriće migracionu politiku Crne Gore sa reaktivnog i administrativno opterećenog modela ka stabilnom, održivom i inkluzivnom sistemu upravljanja migracijama. Time će se unaprijediti pravna sigurnost i vladavina prava kroz suzbijanje sive ekonomije, sprečavanje zloupotreba i efikasniju zaštitu prava radnika. Pored toga, omogućiće se bolje upravljanje javnim resursima, planiranje politika zasnovano na realnim podacima, te smanjenje birokratije i ubrzanje procedura, uz istovremenu zaštitu najranjivijih grupa stranaca i jačanje partnerstva između državnih organa, lokalnih samouprava i civilnog društva.

Bibliografija

Strategija o migracijama i reintegraciji povratnika u Crnoj Gori, za period 2021-2025.g, s Akcionim planom za 2021.i 2022.godinu

Izvještaj Evropske komisije za 2025.godinu

Izvještaj o radu Ministarstva unutrašnjih poslova, sa organizacionom jedinicom Ministarstva nadležnom za policijske poslove za 2025.godinu, februar 2026.godine

Izvještaj o radu Koordinacionog tijela za vršenje nadzora nad sprovođenjem Odluke o odobravanju privremene zaštite licima iz Ukrajine , februar 2026.godine

Zakon o strancima ("Službeni list Crne Gore", br. 012/18 od 23.02.2018, 003/19 od 15.01.2019, 086/22 od 03.08.2022, 077/24 od 05.08.2024, 003/26 od 09.01.2026, 033/26 od 10.03.2026)

Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o strancima ("Službeni list Crne Gore", br. 003/26 od 09.01.2026)

Informacija o potrebi uvođenja novog sistema izdavanja dozvola za boravak i rad stranaca od 23. Jula 2026. godine <https://www.gov.me/dokumenta/e1d4a6b5-7114-46f5-8f9b-fd32365d4092>

Zakon o socijalnom stanovanju ("Službeni list Crne Gore", br. 035/13 od 23.07.2013, 084/24 od 06.09.2024, 121/25 od 21.10.2025, 012/26 od 06.02.2026, 033/26 od 10.03.2026)

Zakon o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca ("Službeni list Crne Gore", br. 002/17 od 10.01.2017, 003/19 od 15.01.2019, 077/24 od 05.08.2024)

Pravilnik o uslovim smještaja i načinu obezbjeđivanja smještaja azilanata i stranaca pod supsidijarnom zaštitom ("Službeni list Crne Gore", br. 105/20 od 29.10.2020)

Administrativni podaci i pismeni odgovori dostavljeni od IOM, Ministarstva unutrašnjih poslova, Crvenog krsta Crne Gore, Centra za socijalni rad Berane, Centra za socijalni rad Danilovgrad, Centra za socijalni rad Podgorica, Fonda za zdravstveno osiguranje Crne Gore, Zavoda za zapošljavanje Crne Gore, JU Dom učenika i studenata Podgorica, Gradjanske alijanse, SOS telefon za zene i djecu zrtve nasilja Niksic i Pravni centar Podgorica.

Polustrukturirani intervjui sa predstavnicima/ama Pravnog fakulteta u Podgorici, Privredne komore Crne Gore, Centralnim registrom privrednih subjekata, Arabian Tea House, Kancelarije UNHCR-a u Crnoj Gori, institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore (Ombudsman), JU Centar "Ljubović", Sekretarijata za socijalno staranje Glavnog grada Podgorice i Kancelarije IOM-a u Crnoj Gori.

Zakon o zdravstvenoj zaštiti ("Službeni list Crne Gore", br. 091/25 od 06.08.2025, 121/25 od 21.10.2025, 031/26 od 06.03.2026)

Zakon o obaveznom zdravstvenom osiguranju ("Službeni list Crne Gore", br. 145/21 od 31.12.2021, 048/24 od 24.05.2024, 098/26 od 09.07.2026, 114/26 od 03.08.2026)

Pravilnik o načinu upisa u evidenciju Fonda za zdravstveno osiguranje Crne Gore stranca koji traži međunarodnu zaštitu i stranca pod privremenom zaštitom (Službeni list Crne Gore, broj 162/2025)

Pravilnik o izmjeni Pravilnika o načinu upisa u evidenciju Fonda za zdravstveno osiguranje Crne Gore stranca koji traži međunarodnu zaštitu i stranca pod privremenom zaštitom (Službeni list Crne Gore, broj 10/2026)

Izvjestaj Inspekcije rada za 2025.godinu (<https://wapi.gov.me/download-preview/6bf09889-0fdc-4416-bd2c-af86fa714efd?version=1.0>)

Nacionalni izvjestaj o pristupu socijalnim i ekonomskim pravima stranaca-Pravni centar

Analiza pravnog okvira o socijalnim i ekonomskim pravima ugroženih stranaca u Crnoj Gori-Pravni centar

