

DOI 10.51558/2490-3647.2024.9.2.955

UDK 351.756(497.16)
323(477):351.756(497.16)

Primljeno: 21. 03. 2024.

Pregledni rad
Review paper

Jelisaveta Blagojević

CRNA GORA: POLITIKA OTVORENIH VRATA PREMA UKRAJINSKIM IZBJEGLICAMA

Cilj rada je da ukaže na to na koji način se Crna Gora suočila sa ukrajinskom izbjegličkom krizom, imajući u vidu da predstavlja zemlju Zapadnog Balkana sa najvećim brojem primljenih izbjeglica. Teorijski okvir rada zasniva se na Haasovoj teoriji migracija, kao i FitzGerald Ararovoj studiji razumijevanja pojma izbjeglica. U skladu sa tim, a primjenom metoda analiza slučaje i analize sadržaja dostupnih dokumenata, interpretirana su kako normativna rješenja u Crnoj Gori koja se odnose na privremenu zaštitu lica iz Ukrajine, tako i dostupni podaci u vezi sa pristupom osnovnim pravima iz ovog režima. Zaključili smo da su ukrajinske izbjeglice dolaskom u Crnu Goru ostvarile „pozitivnu slobodu”, odnosno dobile zaštitu u samostalno odabranoj zemlji odredišta u skladu sa nacionalnim pravnim okvirom usklađenim sa evropskim zakonodavstvom.

Ključne riječi: Ukrajina; Crna Gora; izbjeglička kriza; privremena zaštita; migracija

1. UVOD

Dvogodišnje ratno stanje na teritoriji Ukrajine, posebno u njenom južnom i istočnom dijelu, suočava njeno stanovništvo sa stalnim prijetnjama granatiranjem, oružanim napadima, minama, razdvajanjem porodice, pljačkama, rodno zasnovanim nasiljem i trgovinom ljudima. Pored toga, ključna infrastruktura, energetska, saobraćajna, zatim zdravstvene i obrazovne ustanove, luke, skladišta žita i druga skladišta i

postrojenja izložena su čestim napadima, čime se u pitanje dovode mogućnosti ispunjavanja osnovnih životnih potreba. To je dovelo do iseljavanja značajnog dijela ukrajinskog stanovništva u potrazi za bezbjednijim, mirnijim, boljim i kvalitetnijim okruženjem za život i rad. Prema dostupnim podacima iz januara 2024. godine, 14,6 miliona ljudi (40% trenutne populacije) i dalje ima potrebu za humanitarnom pomoći i zaštitom (IOM 2024).

Iako se Crna Gora ne graniči sa Ukrajinom i nije joj geografski blizu kao neke druge zemlje, značajan broj Ukrajinaca utočište je našao na crnogorskoj teritoriji. Cilj ovog rada je da pruži odgovor na pitanje kako je Crna Gora pravno-institucionalno odgovorila na priliv izbjeglica, te da li su one integrisane u društvo kroz ostvarenje osnovnih prava i obaveza koje proizlaze iz statusa privremene zaštite. Konceptualno-teorijski okvir rada zasniva se na Haasovoj teoriji migratornih kretanja koja naglašava ulogu samih migranata, u ovom slučaju izbjeglica, odnosno njihovih odluka i djelovanja, a koja je povezana sa FitzGerald Ararovim konstruktivističkim i realističnim pristupom konceptualizaciji pojma izbjeglica. Kroz navedenu teorijsku eksplanaciju, a posredstvom metode analize sadržaja i analize slučaja, predstavljena su pravna rješenja u pogledu zaštite ukrajinskih izbjeglica na crnogorskoj teritoriji, kao i podaci u vezi sa tim, u kojoj mjeri lica pod režimom zaštite imaju pristup garantovanim pravima, pri čemu su predstavljeni rezultati istraživanja Međunarodne organizacije za migracije (*International Organization for Migration, IOM*) zasnovani na jasno razrađenoj metodologiji. U zaključnim razmatranjima ukazano je na ekonomske i demografske uticaje priliva izbjeglica, kao i na njihovo kretanje od tzv. negativnih ka tzv. pozitivnim slobodama.

2. KONCEPTUALNO-TEORIJSKI OKVIR ANALIZE

Definisanje pojma izbjeglica od izuzetne je važnosti imajući u vidu da može postati pitanje života i smrti, zavisno od toga da li će je odgovarajuće vlasti priznati određenom pojedincu ili grupi (FitzGerald i Arar 2018: 3). U tom cilju dat je prikaz osnovnih teorijskih perspektiva kada su u pitanju migratorna kretanja kao osnova razumijevanja i tzv. „prisilnih“ migracija u koje se ubrajaju izbjeglička kretanja. Jedna od novijih studija koja se bavi migratornim kretanjima jeste naučna analiza Haasa (2021) koja sintetiše više teorijskih pravaca i autora (Frank 1966; Mabogunje 1970; Harris i Todaro 1970; Wallerstein 1974, 1980; Piore 1979; Skeldon 1990; Massey 1990, 2019; Sassen 1991; Cohen 1997; Vertovec 2009; Zhang et al. 2018) te na bazi toga nudi novi teorijski pristup koji uzima u obzir individualna iskustva, odluke i

aspiracije onih koji se kreću sa dvije vrste slobode: pozitivna ('sloboda za' *freedom to*) i negativna ('sloboda od' *freedom from*). Kombinujući taj pristup sa konstruktivističkim i realističnim pristupom kategorizaciji pojma izbjeglica definisali smo analitički okvir razumijevanja priliva ukrajinskih izbjeglica u Crnoj Gori.

Proučavanje migratornih kretanja je, kako ocjenjuje Haas (2021), već decenijama u pat-poziciji. Njihovo razumijevanje predstavlja istraživačko pitanje za više naučnih disciplina, uključujući sociologiju, geografiju, istoriju, politiku, pravo i ekonomiju. Stoga su i teorije koje se bave interpretacijom procesa koji pokreću migracije nastale u različitim disciplinama društvenih nauka od početka XIX vijeka do danas. Haas (2021: 4) ih dijeli u dvije teorijske paradigme: „funkcionalističke”, koje migracije interpretiraju kao strategiju optimizacije pojedinca ili porodice koji vrše analizu troškova i benefita, i „istorijsko-strukturalne”, koje naglašavaju oblikovanje migracija strukturnim ekonomskim nejednakostima, kao i ulogu migracija u jačanju takvih nejednakosti.

Funkcionalističke migracijske teorije percipiraju migracije kao pozitivan fenomen koji doprinosi produktivnosti, prosperitetu, i većoj jednakosti u društvima porijekla i odredišta kroz dvosmjerne tokove resursa, odnosno novca, robe i znanja. Glavni problem ove teorije je njen redukcionistički karakter, tj. zanemarivanje siromaštva, nejednakosti, imigracionih restrikcija, represije vlada i nasilja (Haas 2021: 6). S druge strane, istorijsko-strukturalne teorije objašnjavaju ulogu društvenih, ekonomskih, kulturnih i političkih struktura u povećanju nejednakosti i siromaštva. Na primjer, u najsiromašnijim zemljama Afrike i Azije, mogućnost legalnih migracija u Evropu, Sjevernu Ameriku i druge bogate zemlje uglavnom predstavljaju privilegiju elitnih grupa, dok su drugi prisiljeni na ilegalne migracije čime se produbljuju nejednakosti u društvu porijekla. Osnovni problem ovakvog pristupa je interpretiranje migracija kao nečeg izazvanog globalnim makro silama i zanemarivanje stvarnih odnosa i uzroka. Sagledavanje migracija kao 'očajničkog bijega od bijede', ili prikazivanje migranata kao pasivnih žrtava krijumčara i trgovaca ljudima, ne pridaje značaj činjenici da većina migranata kreće svojevóljno (Haas 2021: 8).

Haas naglašava da je u cilju postizanja sveobuhvatnog teorijskog razumijevanja migracija potrebno sagledati migracije kao dio niza širih društvenih, političkih, kulturnih, ekonomskih, tehnoloških i demografskih promjena, odnosno društvenih transformacija, trendova razvoja i globalizacije. U tom smislu migranti se posmatraju kao aktivni činiooci koji donose sopstvene odluke uzimajući u obzir manje ili više ograničenja. Ograničenja postoje kada su u pitanju i dobrovoljne i prisilne migracije sa tim što su u slučaju prisilnih migracija (izbjeglištvo, ropstvo, deportacije) ta

ograničenja veća i mogućnosti samostalnog djelovanja značajno manje ili čak odsutne. Izbjeglice su prisilni migranti jer nemaju opciju da ostanu u zemlji porijekla zbog opasnosti da budu krivično gonjeni, povrijeđeni ili ubijeni. S druge strane, imaju pristup sredstvima potrebnim za odlazak iz zemlje i dobijanje legalnog boravišta u drugoj zemlji, oni koji nemaju takva sredstva obično odlaze u bliže susjedstvo, gdje su izloženi pritiscima države porijekla, i ostaju u „nevoljnoj nepokretnost“ (*involuntary immobility*, Lubkemann 2008).

Konceptualna detriminacija pojma izbjeglica često podrazumijeva potpunu distinkciju od pojma migrant. Naime, Agencija Ujedinjenih nacija za izbeglice (UNHCR) insistira na tome da „izbeglice nijesu migranti“, a sve u cilju njihove zaštite od restriktivnih politika (FitzGerald i Arar 2018: 388). Kada su transokeanske evropske imigracije zapljusnule Novi svijet krajem 19. i početkom 20. vijeka nijesu postojali posebni međunarodni režimi za prijem izbjeglica. Konsekvntno, izučavanje pitanja statusa izbjeglica, njihovih prava i integracije u društvo predstavlja relativno nov naučni poduhvat. Britanski akademici su 1980-ih distinkciju objasnili različitim faktorima koji uzrokuju njihovo kretanje i jedinstvenim pravnim obavezama države koja treba da zaštiti izbjeglice (Ibid.).

Pojam izbjeglica pojavio se u engleskom jeziku u 17. vijeku kako bi objasnio progon Hugenota iz Francuske (Ibid. 389). Nakon Drugog svjetskog rata, usvojena je Konvencija o statusu izbjeglica 1951 koja se odnosila samo na izbjeglice Evropljane koji su napustili svoje domove nakon rata, što je izmijenjeno Protokolom 1967. godine. Konvencija je izmijenjena samo jednom, ovim Protokolom, a predstavlja centralnu osnovu današnjeg međunarodnog režima zaštite izbjeglica (Goodwin-Gill 2008). No, Hathaway (2016: 93) ističe da je Konvencija sve više marginalna u smislu obezbjeđenja zaštite izbjeglica širom svijeta, budući da ne žive svoje živote slobodno i nezavisno.

Problem kategorizacije pojma izbjeglica proizlazi i iz različitog značenja u različitim državama. Naime, ista osoba koja je u Keniji „izbjeglica“, može biti „gost“ u Jordanu, „tražilac azila“ u Njemačkoj, ili „radnik migrant“ u Ujedinjenim Arapskim Emiratima (FitzGerald i Arar 2018: 391). Osim toga, raseljena lica nekada odbijaju naziv izbjeglica i/ili ga koriste samo u komunikaciji sa organima vlasti. Prema IMO (2019: 55), raseljena osoba je osoba koja je bila primorana ili obavezana da pobjegne ili napusti svoj dom ili mjesto stalnog boravka, ili preko međunarodne granice ili unutar jedne države, posebno kao rezultat ili radi izbjegavanja posljedica oružanog sukoba, situacija opšteg nasilja, kršenja ljudskih prava ili prirodnih ili ljudskim faktorom izazvanih katastrofa. Sa druge strane, termin izbjeglica se odnosi na osobu

koja se, zbog opravdanog straha od progona zbog rase, religije, nacionalnosti, pripadnosti određenoj društvenoj grupi ili političkog mišljenja, nalazi izvan zemlje svog državljanstva i nije u mogućnosti ili zbog straha ne želi da koristi zaštitu te zemlje; ili osoba koja nema državljanstvo i nalazi se izvan zemlje svog nekadašnjeg stalnog boravišta kao rezultat takvih događaja te nije u mogućnosti ili zbog straha ne želi da se vrati u nju (IOM 2019: 171). Jedna od rasprava prilikom donošenja Konvencije odnosila se na to da li u definiciju izbjeglica uključiti interno raseljene osobe¹, ali je radi poštovanja principa suvereniteta država i neintervencije ostala definicija da su izbjeglice samo osobe koje su prešle međunarodnu granicu (Fitzgerald i Arar 2018: 390).

Ko što smo vidjeli kod Haasa (2021), prilikom definisanja pojma izbjeglice često se koriste izrazi prisilnog, nedobrovoljnog, reaktivnog kretanja, pri čemu se u istu kategoriju kao lica koja odlaze zbog rata stavljaju lica koja su napustila dom zbog prirodnih nepogoda, deportovanja, trafikinga i slično. Bec (2013) je razvio koncept „migracija opstanka“ (*survival migration*), koji kao osnovni razlog odlaska identifikuje egzistencijalne uzroke, a ne težnju za maksimiziranjem potrošačke koristi. U tom smislu FitzGerald i Arar (2018) insistiraju na povezivanju studija fokusiranih na izbjeglice sa teorijama migracija kao i ispitivanje ekonomskih uslova, nasilja, njihove povezanosti. Ovaj pristup implicira realističnu konceptualizaciju izbjeglica koja podrazumijeva da priznavanje statusa izbjeglice ne čini nekog izbjeglicom, već deklariše postojeće stanje. Drugim riječima, dato lice ne postaje izbjeglica zbog priznanja, već je priznat jer je izbjeglica.

FitzGerald i Arar (2018) ukazuju na problem integracije izbjeglica u društva zemalja odredišta, gdje se uz pomoć međunarodnih agencija i NVO sektora obezbjeđuje pristup osnovnim pravima smještaja, rada, obrazovanja i zaposlenja, dok pitanje političkih i građanskih prava i sticanja državljanstva ostaje neriješeno iz generacije u generaciju. Zapravo, većina izbjeglica mora da se oslanja na norme ljudskih prava i međunarodnu zaštitu koja ograničava suverenitet zemalja koje su primile izbjeglice.

Uzimajući u obzir Haasovu teoriju migratornih kretanja kao širu osnovu, te primjenom Fitz Gerald i Ararovog razumijevanja pojma izbjeglica, kao i njihove integracije, u nastavku teksta ćemo analizirati prihvata i integraciju ukrajinskih izbjeglica u crnogorsko društvo kroz pregled osnovnih normi, kao i njihovog individualnog iskustva u vezi sa zaštitom u Crnoj Gori.

1 Interno raseljene osobe su osobe ili grupe osoba koje su bile primorane ili obavezane da pobjegnu ili napuste svoje domove ili mjesta stalnog boravka, posebno kao rezultat ili radi izbjegavanja posljedica oružanog sukoba, situacija opšteg nasilja, kršenja ljudskih prava ili prirodnih ili ljudskim faktorom izazvanih katastrofa, a koje nijesu prešle međunarodno priznatu državnu granicu (IOM 2019: 109).

3. PRAVNA RJEŠENJA PRIVREMENE ZAŠTITE UKRAJINACA

Pravni i institucionalni osnov upravljanja migracionim kretanjima i pritiscima, uključujući priliv izbjeglica i postupanja sa licima koja traže međunarodnu i privremenu zaštitu u Crnoj Gori usklađen je sa zahtjevima i kriterijumima ulaska Crne Gore u Evropsku uniju. S tim u vezi ispunjenju obaveza u pogledu viza, upravljanja granicom, azila i migracija, kao i ilegalnih migracija i Sporazuma o readmisiji koje proizlaze iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju Evropskoj uniji (članovi 82 i 83),² nadovezuju se, *inter alia*, i zahtjevi koji su obučeni pregovaračkim poglavljem 24 „Pravda, sloboda i bezbjednost”.

Na bazi međunarodno preuzetih obaveza, odnosno međunarodnog i evropskog prava u ovoj oblasti, te ustavnih odredbi,³ definisana su i usvojena dva krovna zakona: Zakon o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca⁴ i Zakon o strancima.⁵ Pored zakonskih rješenja, u cilju uspješnog, kvalitetnog i integrisanog upravljanja migracionim kretanjima Ministarstvo unutrašnjih poslova CG (MUP 2021, 2019)⁶ pripremi je i usvojilo: Strategiju o migracijama i reintegraciji povratnika u Crnoj Gori, 2021-2025. godina, kao i Strategiju integrisanog upravljanja granicom 2020-2024.

Ovakvim normativnim okvirom upravljanja migracijama Crna Gora se približila ispunjenju kriterijuma za ulazak u Uniju. Preciznije, Evropska komisija je u sklopu Izvještaja o napretku CrneGore za 2023. godinu (European Commission 2023: 62-63), ocijenila da je pravnio kvir Crne Gore o azilu, kao i u oblasti legalnih i nezakonitih migracija u velikoj mjeri usklađen sa pravnom tekovinom EU. Ukazano je i na ojačan sistem azila, te istaknuto izdvajanje značajnih budžetskih sredstva na proširenje kapaciteta za prijem. Kao posmatrač, pridružila se Evropskoj mreži za

2 *Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju Crne Gore EU*, Ministarstvo ekonomskog razvoja, preuzeto sa: <https://www.gov.me/dokumenta/027ba344-ba95-4f17-9ec6-88b6e9ba3ea7>, pristup 08. 02. 2024.

3 Član 44 *Ustava Crne Gore*, “Službeni list Crne Gore”, br. 001/07 od 25. 10. 2007, 038/13 od 02. 08. 2013.

4 *Zakon o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca*, “Službeni list Crne Gore”, br. 002/17 od 10. 01. 2017, 003/19 od 15. 01. 2019. Usaglašen je sa Direktivom 2013/32/EU o zajedničkim postupcima za odobravanje i oduzimanje međunarodne zaštite i Direktivom 2011/95/EU o standardima za kvalifikaciju državljana trećih zemalja ili lica bez državljanstva za ostvarivanje međunarodne zaštite, za jedinstveni status izbjeglica ili lica koja ispunjavaju uslove za supsidijarnu zaštitu i sadržaj odobrene zaštite (Koprivica 2021).

5 *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. Usaglašen je sa Direktivom 2008/115/EZ o zajedničkim standardima i postupcima država članica za vraćanje državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom (Koprivica 2021).

6 *Uredbom o organizaciji i načinu rada Državne uprave*, “Službeni list Crne Gore”, br. 098/23 od 31. 10. 2023, 102/23 od 17. 11. 2023, 113/23 od 15. 12. 2023, utvrđeno je da Ministarstvo unutrašnjih poslova vrši poslove u ovoj oblasti.

migracije u septembru 2022. godine, a zaključila je 12 sporazuma o readmisiji sa zemljama koje nijesu članice Unije.

Kako je predviđeno Zakonom o strancima, stranci u Crnoj Gori mogu da borave do 90 dana, privremeno ili stalno. Takođe, mogu da traže međunarodnu zaštitu u skladu sa Zakonom o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca pri čemu ona obuhvata azil i supsidijarnu zaštitu, kao i privremenu zaštitu. S obzirom na to da je fokus ovog rada na objašnjenju pozicije ukrajinskih izbjeglica u Crnoj Gori, te da je Crna Gora omogućila odobravanje privremene zaštite licima iz Ukrajine, u nastavku teksta biće dat pregled osnovnih zakonskih rješenja u vezi sa privremenom zaštitom (članovi 92-105).⁷

U slučajevima masovnog priliva ili predstojećeg masovnog priliva stranaca iz trećih zemalja koji se ne mogu vratiti u zemlju svog porijekla, u skladu sa ovim zakonom može se odobriti privremena zaštita tih lica. U tom smislu strancima se smatraju državljani trećih zemalja i lica bez državljanstva koja su bila prisiljena da napuste područje ili zemlju porijekla, odnosno koja su bila evakuisana, a koja se ne mogu vratiti trajno u sigurne uslove života zbog situacije koja vlada u toj zemlji, a naročito ako su: napustili područja oružanih sukoba ili lokalnog nasilja; ili su u ozbiljnom riziku od sistematskog ili opšteg kršenja ljudskih prava ili su bili žrtve takvog kršenja ljudskih prava. Odluku o odobravanju privremene zaštite donosi Vlada na prijedlog Ministarstva, a može je donijeti i u slučaju kad Savjet Evropske unije utvrdi postojanje masovnog priliva lica.

Privremena zaštita odobrava se na vrijeme od jedne godine, nakon čega se može produžavati na šest mjeseci, a najduže do jedne godine. Izuzetno, privremena zaštita se može produžiti na osnovu odluke Savjeta Evropske unije, a najduže za još jednu godinu. Privremena zaštita prestaje istekom propisanog vremena trajanja zaštite ili odlukom Savjeta Evropske unije.

Stranac pod privremenom zaštitom ima pravo na: boravak u Crnoj Gori za vrijeme trajanja privremene zaštite; primjeren smještaj, neophodnu pomoć i osnovna sredstva za život (hrana, odjeća, higijenska sredstva i dr.), ako ne posjeduje novčana sredstva; zdravstvenu zaštitu (hitnu medicinsku pomoć, neophodno liječenje bolesti i ozbiljnih mentalnih poremećaja); osnovno i srednje obrazovanje i prekvalifikaciju i dokvalifikaciju pod istim uslovima kao crnogorski državljanin; informacije o boravku, pravima i obavezama na razumljivom jeziku; pravo na rad bez dozvole za

⁷ Određene zakonske odredbe predstavljene su integralno u cilju preciznosti i jasnoće razumijevanja ovog vida zaštite. Detaljnije pogledati u Zakonu odredbe koje se odnose na obaveze lica pod privremenom zaštitom kao i razlozima zbog kojih njihov zahtjev može biti odbijen.

boravak i rad ili potvrde o prijavi rada u smislu zakona kojim se uređuje boravak stranaca; spajanje porodice; ispravu koja se smatra dozvolom boravka u Crnoj Gori; pravo na podnošenje zahtjeva za međunarodnu zaštitu.

U skladu sa navedenim zakonskim odredbama, Vlada Crne Gore je 2022. godine donijela Odluku o odobravanju privremene zaštite licima iz Ukrajine⁸, kojom se odobrava privremena zaštita u trajanju od jedne godine državljanima Ukrajine licima bez državljanstva kojima je posljednje boravište bilo u Ukrajini i licima kojima je Ukrajina odobrila međunarodnu zaštitu, a koja se ne mogu vratiti u Ukrajinu koju su bili prisiljeni da napuste zbog oružanih sukoba. S obzirom na zakonske odredbe koje se odnose na trajanje privremene zaštite od jednu godinu, data Odluka je izmijenjena i dopunjena 2023. i 2024. godine kako bi se ukrajinskim izbjeglicama boravak produžio za još godinu dana (Ibid).

Odlukom o odobravanju privremene zaštite licima iz Ukrajine, *inter alia*, propisano je da radi nadzora nad sprovođenjem ove odluke Vlada Crne Gore obrazuje Koordinaciono tijelo⁹ čije se obaveze odnose na praćenje i koordinaciju aktivnosti i mjera koje preduzimaju nadležni organi i institucije u cilju sprovođenja Odluke; saradnju sa međunarodnim organizacijama i Crvenim krstom Crne Gore (CKCG); preduzimanje aktivnosti radi revidiranja Plana djelovanja u slučaju mogućeg priliva izbjeglica i migranata i slično.¹⁰ Koordinaciono tijelo o sprovođenju Odluke informiše Vladu Crne Gore,¹¹ pri čemu iznosi podatke sa terena, analizira ih i konstatuje stepen ostvarenosti prava u skladu sa zakonom utvrđenim obimom istih. S obzirom na to da se navedeni izvještaji mogu pronaći na internet stranicama Vlade Crne Gore (Ministarstvo unutrašnjih poslova 2023) i da sadrže opšte podatke, u ovom radu neće biti izloženi njihovi zaključci, već rezultati istraživanja koje je sproveo IOM kroz intervjuisanje samih korisnika režima privremene zaštite. To je u skladu sa postavljenim teorijskim okvirom, gdje se naglašava odlučivanje i djelovanje na individualnom nivou samih izbjeglica, kao i FitzGerald Ararovim razumijevanjem priznanja statusa izbjeglica i njihove integracije u društvo zemlje odredišta.

8 Odluka o odobravanju privremene zaštite licima iz Ukrajine, "Službeni list Crne Gore", br. 026/22 od 11. 03. 2022, 019/23 od 20. 02. 2023.

9 Odluka o obrazovanju Koordinacionog tijela za vršenje nadzora nad sprovođenjem Odluke o odobravanju privremene zaštite licima iz Ukrajine, "Službeni list Crne Gore", br. 036/22 od 06. 04. 2022, 103/22 od 21. 09. 2022, 030/23 od 17. 03. 2023.

10 Ibid, član 4.

11 Član 4, stav 4 Odluke o odobravanju privremene zaštite licima iz Ukrajine, "Službeni list Crne Gore", br. 026/22 od 11. 03. 2022, 019/23 od 20. 02. 2023.

4. PRISTUP OSNOVNIM PRAVIMA IZ PRIVREMENE ZAŠTITE

Prema procjenama UNHCR-a (2024) na dan 15. februar 2024 u Evropi je bilo registrovano 6.004.100 izbjeglica iz Ukrajine, van Evrope 475.600, a na globalnom nivou 6.479.700. Kada su u pitanju evropske zemlje, najveći broj se nalazi u ukrajinskom susjedstvu, odnosno u zemljama obuhvaćenim Planom regionalnog odgovora na izbjegličku situaciju u Ukrajini. Kao što je predstavljeno u tabelarnom prikazu (Tabela 1), najveći broj izbjeglica iz Ukrajine nalazi se u Poljskoj, Republici Češkoj, Slovačkoj, Rumuniji, Bugarskoj, Mađarskoj, Litvaniji, Letoniji i Estoniji. Značajan broj se nalazi i u zemljama koje nijesu dio ovog Plana, posebno u Rusiji (1.212.585, Tabela 2). Što se tiče zemalja Zapadnog Balkana, najveći broj izbjeglica u odnosu na broj stanovnika primila je Crna Gora. To je ocijenjeno i u Izvještaju Evropske komisije o napretku Crne Gore za 2023. godinu (European Commission 2023). Naime, Crna Gora je na dan 29. 01. 2024 imala 65.105 izbjeglica iz Ukrajine, dok je ukupan broj izbjeglica koje su podnijele zahtjev za dobijanje azila, privremene zaštite ili sličan program zaštite do naznačenog datuma bio 10.380 (Tabela 3). U 2022. godini podnijeto je 7.702 zahtjeva za odobrenje privremene zaštite, a u 2023. godini 2.575 novih i 4.299 zahtjeva za produženje ranije odobrene privremene zaštite licima iz Ukrajine (Vlada Crne Gore 2024).

Tabela 1: Broj ukrajinskih izbjeglica u zemljama koje su dio Plana regionalnog odgovora na izbjegličku situaciju u Ukrajini

Zemlja	Datum podataka	Broj izbjeglica iz Ukrajine	Broj izbjeglica iz Ukrajine koje su tražile azil, TP ili sličan program zaštite	Broj prelazaka granice iz Ukrajine od 24. februara 2022.	Broj prelazaka granice u Ukrajinu od 24. februara 2022.
Poljska	15.12.2023.	956.635	1.640.510	17.293.665	14.741.500
Republika Češka	31.01.2024.	381.400	589.285	/	/
Republika Moldavija	18.02.2024.	116.195	38.000	1.023.385	735.535
Slovačka	18.02.2024.	115.875	137.755	2.088.050	1.948.720
Rumunija	19.02.2024.	78.745	157.220	4.044.015	3.456.595
Bugarska	14.02.2024.	67.770	177.080	/	/
Mađarska	18.02.2024.	65.585	41.065	4.309.740	/
Litvanija	31.01.2024.	52.670	83.750	/	/
Letonija	31.12.2023.	43.825	52.120	/	/
Estonija	04.02.2024.	38.245	57.725	/	/

Izvor: UNHCR (2024)

Tabela 2: Broj ukrajinskih izbjeglica u susjednim zemljama koje nijesu dio Plana regionalnog odgovora na izbjegličku situaciju u Ukrajini

Zemlja	Datum podataka	Broj izbjeglica iz Ukrajine	Broj izbjeglica iz Ukrajine koje su tražile azil, privremenu zaštitu ili sličan program zaštite	Broj prelazaka granice iz Ukrajine od 24. februara 2022.	Broj prelazaka granice u Ukrajinu od 24. februara 2022.
Bjelorusija	31.12. 2023.	39.900	3.400	16.70 5	/
Ruska Federacija	30.06.2023.	1.212.585	34.265	2.852. 395	/

Izvor: UNHCR (2024)

Tabela 3: Broj ukrajinskih izbjeglica u zemljama Zapadnog Balkana

Zemlja	Datum podataka	Broj izbjeglica iz Ukrajine	Broj izbjeglica iz Ukrajine koje su tražile azil, privremenu zaštitu ili sličan program zaštite
Albanija	07.11.2023.	7.495	35
Bosna i Hercegovina	31.01.2024.	215	215
Crna Gora	29.01.2024.	65.105	10.380
Sjeverna Makedonija	28.01.2024	18.915	405
Srbija i Kosovo: S/RES/1244 (1999)	31.01.2024.	4.245	2.350

Izvor: UNHCR (2024)

Značajnu ulogu u procesu obezbjeđenja pristupa pravima iz privremene zaštite ima Predstavništvo UNHCR-a u Crnoj Gori, CKCG, Kancelarija IOM-a u Crnoj Gori, Ambasada Ukrajine u Crnoj Gori, nevladin sektor i drugi zainteresovani i uključeni akteri. U saradnji sa Međunarodnom federacijom Crvenog krsta i Crvenog polumjeseca CKCG obezbjedio je višenamjenska gotovinska sredstava (*Multipurpose Cash, MPC*, OCHA 2024), čiji je fokus na ranjivim grupama. Pokrenut je i program finansijske podrške putem samoregistracije, poznat kao *Access RC* koji omogućava pružanje pomoći za 3.000 najranjivijih pojedinaca (OCHAApr 2023).

U cilju boljeg uvida u profile onih koji napuštaju Ukrajinu i dolaze u Crnu Goru, kao i razumijevanja njihovih osnovnih potreba i iskustva u vezi sa podnošenjem zahtjeva za privremenom zaštitom u Crnoj Gori, IMO je sprovedla istraživanje o privremenoj zaštiti za ukrajinske izbjeglice u Crnoj Gori. U periodu između 3. i 23. marta 2023. godine intervjuisane su 173 osobe u opštinama Herceg Novi, Bar i

Budva, kao i predstavnici MUP-a, Ministarstva zdravlja, NVO „Građanska alijansa“, Ambasade Ukrajine u Podgorici i četvero ukrajinskih državljana sa boravištem u Crnoj Gori (OCHA, Jun 2023: 1). Ukrajinski državljani činili su 98,3% uzorka, a preostalih 1,7 posto državljani Ruske Federacije sa stalnim boravištem u Ukrajini. Većina uzorka (81,5%) bile su žene, najstariji ispitanik imao je 92, a najmlađi 16 godina, malo više od polovine (50,3%) ispitanika u ovom uzorku napustilo je Ukrajinu u februaru, martu i aprilu 2022. godine. Većina ispitanika (56,6%) bila je u braku, dok je 20,8% bilo razdvojeno ili razvedeno, 13,9% samaca, 6,4% udovaca, a 2,3% je živjelo u nekom vidu vanbračne zajednice. Kada je u pitanju obrazovanje, ispitanici ukrajinski državljani imali su visok nivo obrazovanja, više od tri četvrtine završilo je neki fakultet, pri čemu je skoro polovina posjedovala master diplome (Ibid. 2-3).

Većina ispitanika (93,1%) podnijela je zahtjev za privremenu zaštitu, dok je 6,9 posto izjavilo da planira da to uradi. U prosjeku, čekali su 45 dana prije nego što su dobili status privremene zaštite, dok je četvrtina ispitanika čekala između 60 i 120 dana. U sklopu programa privremene zaštite Vlada Crne Gore obezbijedila je smještaj za 80 osoba, uključujući 25 djece u hotelu „Sato“ u Sutormu.¹² Osim toga, ukrajinske izbjeglice često iznajmljuju i privatni smještaj čija je cijena u prosjeku oko 500 eura mjesečno (Ibid.).

Uprkos činjenici da je znatan dio ukrajinskih državljana visokoobrazovan, poslodavci često oklijevaju da ih zaposle na osnovu statusa privremene zaštite, gdje se posebno problematizuje proces priznavanja diploma, kao i nepoznavanje lokalnog jezika. U tom kontekstu skoro tri četvrtine (72,2%) ispitanika izjavilo je da nije zaposleno u Crnoj Gori (Ibid.).

Kada je u pitanju pohađanje crnogorskih vaspitno-obrazovnih ustanova, 213 ukrajinske djece je pohađalo škole, dok su javni vrtići prebukirani, a privatni često neprihvatljivo skupi. Većina lica (66,4%) nije ni pokušala da ostvari pristup osnovnom i/ili srednjem obrazovanju u Crnoj Gori (Ibid.).

Što se tiče zdravstvene zaštite, lica sa statusom privremene zaštite imaju pristup primarnoj zdravstvenoj zaštiti, pri čemu ljekari moraju ručno da ispunjavaju recepte budući da identifikacioni brojevi ovih lica nijesu validni prema Zakonu o osiguranju i samim tim se ne mogu registrovati u elektronskom sistemu. Dešavalo se da nijesu dobili dovoljno informacija o datim pravima. Većina ispitanika istakla je da je pokušala pristupiti zdravstvenim uslugama – 64,8, od čega je samo 10 posto prijavilo neki od gore navedenih problema (Ibid.).

12 Osim u ovom hotelu, lica pod privremenom zaštitom bila su smještena i u hotelu „Onogošt“ u Nikšiću, kao i u hotelu „IlSole“ u Beranama (Ministarstvo unutrašnjih poslova 2023: 4-5).

Kada su u pitanju ostala prava u skladu da zakonskim odredbama: većina ispitanika, 62%, izjavilo je da nije bilo informisano o pravima i obavezama; velika većina, 92,4%, nije pokušala spajanje porodice, od onih koji su pokušali 77,8% navelo je da nijesu imali problema u tom pogledu (Ibid.).

Navedeni podaci su odabrani kao relevantni i primjenjivi za prezentaciju i razumijevanje date problematike budući da ih je prikupila vodeća međunarodna organizacija u oblasti migracija koja djeluje u okviru sistema Ujedinjenih nacija (IOM 2024).¹³ Cilj nije potpuna generalizacija na sve ukrajinke izbjeglice u Crnoj Gori, s obzirom na uzorak od 173 intervjuisane osobe, ali uzimajući u obzir i strukturu uzorka podaci svakako daju određeni uvid u mogućnosti ostvarivanja garantovanih prava iz sistema privremene zaštite. Štaviše, slični osnovni statistički podaci (bez ispitanog mišljenja lica pod zaštitom) o pristupu obrazovnim, zdravstvenim i drugim uslugama sadržani su i u izvještajima Koordinacionog tijela za vršenje nadzora nad sprovođenjem Odluke o odobravanju privremene zaštite licima iz Ukrajine.

Prema ovim zvaničnim podacima od 14. marta 2022. godine do 01. decembra 2023. godine MUP je izdao 9.752 isprave za strance pod privremenom zaštitom (Ministarstvo unutrašnjih poslova 2023: 6). Od toga smještaj i osnovna sredstva za život zatražilo je 155 lica, od kojih je 27 lica bilo zbrinuto u smještajnim kapacitetima Centra za prihvatanje stranaca koji traže međunarodnu zaštitu u Spužu, dok se za 128 lica smještaj našao u gore navedenim kapacitetima koje je obezbijedio MUP kroz javne nabavke. U 2022. godini ukupan broj zdravstvenih usluga pružen licima iz Ukrajine pod privremenom zaštitom bio je 6.973, odnosno na primarnom nivou (domovi zdravlja) 1.883, na sekundarnom nivou (bolnice) 2.048 i na tercijarnom (Klinički centar) 2.759 (Ibid. 5). U tekućoj školskoj godini 2022/23. pravo na obrazovanje ostvarilo je 162 djece iz Ukrajine pod privremenom zaštitom, od čega u osnovnim školama 142, a u srednjim 20 djece (Ibid. 6). Pravo na radu u periodu od 14. marta 2022. godine do 10. oktobra 2023. godine ostvarilo je 474 lica, dok trenutno 241 lice iz Ukrajine pod privremenom zaštitom ostvaruje pravo na rad kod jednog poslodavca, dva lica su zaposlena kod dva poslodavca (Ibid. 9). U toku 2022. godine odobrena je privremena zaštita po osnovu spajanja porodice za 13 lica državljana trećih zemalja, od kojih za 12 lica državljana Ruske Federacije i za jedno lice koje je državljanin Moldavije, čiji su članovi porodice državljanin Ukrajine sa odobrenom privremenom zaštitom u Crnoj Gori (Ibid.).

13 IOM (2024), *Who we are*, <https://www.iom.int/who-we-are>

5. RASPRAVA I KRITIČKI OSVRT NA REZULTATE ISTRAŽIVANJA

Podaci IOM-a, kao i MUP-a Crne Gore o pristupu lica iz Ukrajine garantovanim pravima iz režima privremene zaštite, ukazuju na to je 2/3 lica ostvarilo pristup uslugama zdravstvene zaštite, da je vrlo mali broj tražilo usluge smještaja, da je procenat upisane djece u osnovne i srednje škole vrlo nizak, da velika većina lica pod zaštitom nije zaposlena u Crnoj Gori, te da je vrlo mali broj iskoristio pravo na spajanje porodice. Evidentno je da usluge države uglavnom koriste lica pod privremenom zaštitom iz Ukrajine koja nijesu u stanju da ih privatno ostvare, pri čemu se to prvenstveno odnosi na pristup zdravstvenoj zaštiti. S druge strane, većina iznajmljuje smještaj u privatnoj režiji, dok se djeca školuju online, po ukrajinskom obrazovnom sistemu. To je uslovljeno i visokom kupovnom moći Ukrajinaca, koji su, između ostalog, značajno doprinijeli povećanju budžetskih prihoda Crne Gore¹⁴ (Vuković 2024). Sve to ukazuje da je Crna Gora za njih jedna vrsta „tranzitne zemlje“ u kojoj borave dok se ne steknu uslovi za povratak u Ukrajinu, odnosno dok ne prestane oružani sukob zbog kojeg su prisiljeni da napuste zemlju kako je to utvrđeno zakonskim odredbama i Odlukom o privremenoj zaštiti.

Posmatrano kroz funkcionalistički teorijski pristup migracijama prepoznajemo da je dolazak ukrajinskih izbjeglica pozitivno uticao na budžet Crne Gore, dok su, sa druge strane, ukrajinske izbjeglice dobile privremenu zaštitu i pristup osnovnim pravima. No, ovaj pristup, kako ističe Haas, isključuje sagledavanje eventualne represivnosti i prisile koje samo kretanje izbjeglica nosi sa sobom, kao i same uzroke dolaska. S druge strane, istorijsko-strukturalne teorije naglašavaju uticaj ukupnih opštih i globalnih tokova na sama kretanja, pri čemu „ljude u pokretu“ posmatraju kao pasivne činioce. Nasuprot tome, Haas naglašava ulogu u ovom slučaju izbjeglica kao aktivnih aktera koji samostalno donose odluke pri čemu vrše sopstvene analize troškova i dobiti u odnosu na odabranu zemlju odredišta.

U ovom slučaju Crna Gora je odabrana kao finalna destinacija do smirivanja sukoba u zemlji porijekla iz sljedećih razloga: adekvatnog opisanog pravnog okvira upravljanja migracijama usaglašenog sa zahtjevima ulaska u članstvo Evropske unije, ranijih turističkih boravaka Ukrajinaca u Crnoj Gori (Stekić 2022), te zvaničnog stava Crne Gore prema ratu u Ukrajini. U strukturi noćenja stranih turista, turisti iz Ukrajine

14 Posebno u četiri kategorije: porez na dodatu vrijednost, porez na dobit, akcize, te doprinose za Fond penzijskog i invalidskog osiguranja Crne Gore (Vuković 2024). No pitanje implikacija dolaska ukrajinskih izbjeglica na crnogorsku demografiju, ekonomiju i slično bi predstavljao predmet posebnog rada s obzirom na potrebni prostor analize i prezentacije.

su, posebno nekoliko godine pred početak rata, ostvarili znatan broj noćenja u Crnoj Gori. Naime, 2021. godine turisti iz Ukrajine su ostvarili 9,2% (871.314) noćenja (MONSTAT 2022: 4), u 2020. godini 8,5% (189. 699) noćenja (MONSTAT 2021: 4), u 2019. godini 3,3% (463.551) noćenja (MONSTAT 2020: 4), u 2018. godini 3,9% (482.958) noćenja (MONSTAT 2019: 5).¹⁵ Što se tiče odnosa Crne Gore kao članice NATO saveza prema ratu u Ukrajini, izražena je „čvrsta i nedvosmislena podrška“ Ukrajini koja mora „izaći iz rata kao pobjednik“, kako se sukob ne bi „proširio na evroatlantsko područje“ (Ministarstvo odbrane CG 2024). Stoga ukrajinske izbjeglice spadaju u grupu onih koji su od, po Haasu definisane „negativne slobode“ odnosno „slobode od“ straha od oružanih napada i kršenja ljudskih prava išli ka „pozitivnoj slobodni ka“ životu bez opasnosti. Takva odluka je determinisana pristupom osnovnim sredstvima za odlazak iz Ukrajine.

U odnosu na osnovnu konceptualizaciju pojma raseljeno lice i pojma izbjeglica ukrajinski državljani koji su bili prisiljeni da napuste zemlju zbog oružanih napada više spadaju pod definiciju raseljenih lica nego klasičnih izbjeglica kojima prijeti progon na osnovu rase, vjeroispovijesti, nacionalne pripadnosti i slično (vidjeti str. 5-6). No, u ovom radu se koristi termin izbjeglica (*refugee*) budući da je kao takav dat u svim dostupnim materijalima koji se odnose na ovu temu. Integrisanje konceptualizacije pojma izbjeglica sa predstavjenim teorijskim pristupima omogućilo je razumijevanje pozicije ukrajinskih izbjeglica koje su i pored početnih ograničenja, odnosno prisilne migracije i napuštanja svojih domova, došli u poziciju slobodnog odlučivanja i odabira zemlje odredišta koja im je pružila mogućnosti normalnog življenja.

Shodno FitzGerald Ararom razumijevanju integracije izbjeglica u društva zemalja odredišta ukazano je na pomoć međunarodnih agencija u obezbjeđivanju pristupa osnovnim pravima, gdje se Crna Gora mora oslanjati na norme ljudskih prava i međunarodnu zaštitu.

6. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA: IMPLIKACIJE PO NAUKU, DRUŠTVO I PRAKSU

Naučne implikacije rezultata ovog rada odražavaju se kroz primjenu teorijsko-konceptualnog aparata analize datog predmete istraživanja – pozicije ukrajinskih izbjeglica u Crnoj Gori. Zasnovan je na jedinstvenoj sintezi više teorijskih pravaca

15 Statistika o dolascima i noćenjima turista u Crnoj Gori 2010-2017. Može se pogledati na sajtu Uprave za statistiku Crne Gore (MONSTAT 2023-2010).

izučavanja migratornih kretanja, odnosno funkcionalističkog i istorijsko-strukturalnog pristupa razumijevanju migracija sa Haasovom teorijom sagledavanje migracija kao dijela širih društvenih transformacija gdje su migranti aktivni akteri koji samostalno donose odluke sa manje ili više ograničenja. Osim toga, u ovaj teorijski aparat je integrisana konceptualna determinacija pojma izbjeglica (konstruktivistički i realistični pristup) s obzirom na razliku u značenju pojma migrant i izbjeglica, pojma raseljeno lice i izbjeglica itd.

Sljedeća implikacija rada sastoji se u objedinjavanju najnovijih i primjenjivih normativnih rješenja kada je u pitanju status lica iz Ukrajine, kao i aktuelnih podataka relevantnih institucija koji se odnose na pristup osnovnim pravima iz sistema privremene zaštite. Ovo je jedan od prvih radova koji se bavi ovom tematikom na području Zapadnog Balkana, a konsekvantna prezentacija podataka i njihova analiza reflektuju nova shvatanja migranata/izbjeglica kao aktivnih kreatora svog putovanja, a ne samo pasivnih žrtava progona.

U društvenom i praktičnom kontekstu rad kroz obezbijeđeni uvid u poziciju Crne Gore u ukrajinskoj izbjegličkoj krizi daje osnovu za razumijevanje ove problematike, te predstavlja izvor informacija u pogledu pripreme i definisanja politika, programa i strategija kako u oblasti unutrašnje politike, tako i odnosa prema drugim zemljama. Indirektno ukazuje na odnos Crne Gore sa Evropskom unijom, sa Rusijom, a direktno sa Ukrajinom. Pored toga ukazuje koliko Crna Gora poštuje međunarodne standarde u oblasti ljudskih prava kroz njihovu implementaciju u svoje zakonodavstvo i saradnju sa međunarodnim partnerima.

Rezultati rada daju osnovu za dalja i dublja izučavanja više aspekata ukrajinske izbjegličke krize i njenih implikacija za zemlje odredišta, kao i pozicije i integracije izbjeglica/migranata u društvo prijema.

LITERATURA

1. Cohen, Robin (1997), *Global diasporas: An introduction*, University College London Press, London
2. de Haas, Hein (2021), "A theory of migration: The aspirations-capabilities framework", *Comparative Migration Studies*, 9(8), 1-35.
3. European Commission (2023), *Izveštaj Evropske komisije o napretku Crne Gore za 2023. godinu*, Brussels; preuzeto sa: <https://www.gov.me/dokumenta/4441000a-7e5c-4b2c-b3f3-661bac4e8736> pristup: 24. 02. 2024.

4. Frank, Andre Gunder (1966), "The development of underdevelopment", *Monthly Review*, 18(4), 17-31.
5. FitzGerald, David Scott, Rawan Arar (2018), "The Sociology of Refugee Migration", *Annual Review of Sociology*, 44, 387–406.
6. Goodwin-Gill, Guy (2008), "Convention relating to the Status of Refugees. Protocol relating to the Status of Refugees", *United Nations Audiovisual Library of International Law*, dostupno na: https://legal.un.org/avl/pdf/ha/prsr/prsr_e.pdf
7. Harris, John R., Michael P. Todaro (1970), "Migration, unemployment and development: A two-sector analysis", *American Economic Review*, 60(1), 126–142.
8. Hathaway, James C. (2016), "A global solution to a global crisis", *European Papers*, 1(1), 93-99.
9. IOM (2019), *Glossary on Migration*, International Organization for Migration Geneva, preuzeto sa: https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf; pristup: 11. 04. 2024.
10. IOM (2024), *Ukraine and Neighbouring Countries Crisis Response Plan 2024*, February 15 2024; preuzeto sa: <https://crisisresponse.iom.int/response/ukraine-and-neighbouring-countries-crisis-response-plan-2024>
11. IOM (2024), *Who we are*; preuzeto sa: <https://www.iom.int/who-we-are>, pristup: 12. 04. 2024.
12. Koprivica, Nenad (2021), *Analiza zakonodavnog okvira i prakse u oblasti zaštite prava i integracije migranata u Crnoj Gori i zemljama Evropske unije*, Centar za monitoring i istraživanje, CeMI; preuzeto sa: <https://cemi.org.me/storage/uploads/KBSWzRsqa59qMW6ajrkwCoL2F1OWS3Xfc2Wz1HFQ.pdf>, pristup: 10. 04. 2024.
13. Lubkemann, Stephen (2008), "Involuntary immobility: On a theoretical invisibility in forced migration studies", *Journal of Refugee Studies*, 21(4), 454–475.
14. Mabogunje, Akin L. (1970), "Systems approach to a theory of rural-urban migration", *Geographical Analysis*, 2(1), 1–18.
15. Massey, Douglas S. (1990), "Social structure, household strategies, and the cumulative causation of migration", *Population Index*, 56(1), 3–26.
16. Massey, Douglas S. (2019), "The perils of seeing twenty-first century migration through a twentieth-century lens", *International Social Science Journal*, 68(227–228), 101–104.

17. Ministarstvo unutrašnjih poslova (2023), *Izveštaj o radu Koordinacionog tijela za vršenje nadzora nad sprovođenjem Odluke o odobravanju privremene zaštite licima iz Ukrajine*; preuzeto sa: <https://wapi.gov.me/download-preview/a9e84eaf-058d-486f-9c98-f2e5f1e55346?version=1.0>, pristup: 01. 03. 2024.
18. Ministarstvo unutrašnjih poslova, MUP (2021) *Strategija o migracijama i reintegraciji povratnika u CrnojGori, 2021-2025*. g; preuzeto sa: <https://www.gov.me/dokumenta/3158ee96-b336-4e3b-b04f-064eb51b19c9>, pristup 10.02.2024.
19. Ministarstvo unutrašnjih poslova, MUP (2019), *Strategija integrisanog upravljanja granicom 2020–2024. godina*; preuzeto sa: <https://www.gov.me/dokumenta/69fe29fd-c291-46c8-ab18-d5c621410ef0>, pristup: 05. 02. 2024.
20. MONSTAT (2024) *Preliminarni rezultati Popisa stanovništva, domaćinstava i stanova u 2023. godini*, Saopštenje 5/2024; preuzeto sa: <https://www.monstat.org/uploads/files/popis%202021/pr.podaci/Preliminarni%20rezultati%20popisa%2025.01.2024.pdf>, pristup: 26. 02. 2024.
21. OCHA (2024) *Lessons Learned Workshop Report: Cash and Voucher Assistance (CVA) and Community Engagement and Accountability (CEA) in Response to Ukraine and Impacted Countries Crisis Emergency Appeal – Red Cross of Montenegro*, 24 Jan 2024; preuzeto sa: <https://reliefweb.int/report/montenegro/lessons-learned-workshop-report-cash-and-voucher-assistance-cva-and-community-engagement-and-accountability-cea-response-ukraine-and-impacted-countries-crisis-emergency-appeal-red-cross-montenegro>, pristup: 20. 02. 2024.
22. OCHA (Apr 2023), *Ukraine and Impacted Countries Crisis – Emergency Appeal n° MGR65002, Federation-wide National Society Response Plan – Montenegro*, 17 Apr 2023; preuzeto sa: <https://reliefweb.int/report/montenegro/ukraine-and-impacted-countries-crisis-emergency-appeal-ndeg-mgr65002-federation-wide-national-society-response-plan-montenegro>, pristup: 25. 02. 2024.
23. OCHA (Jun 2023), *Ukraine Crisis Response: Study on Temporary Protection for Ukrainian Refugees in Montenegro, data collected 3 March to 23 March 2023*, 23 Jun 2023; preuzeto sa: <https://reliefweb.int/report/montenegro/ukraine-crisis-response-study-temporary-protection-ukrainian-refugees-montenegro-data-collected-3-march-23-march-2023>, pristup: 25. 02. 2024.

24. *Odluka o obrazovanju Koordinacionog tijela za vršenje nadzora nad sprovođenjem Odluke o odobravanju privremene zaštite licima iz Ukrajine (2022-2023)*, "Službeni list Crne Gore", br. 036/22 od 06.04.2022, 103/22 od 21.09.2022, 030/23 od 17.03.2023.
25. Piore, Michael J. (1979), *Birds of passage: Migrant labor and industrial societies*, Cambridge University Press, Cambridge
26. Sassen, Saskia (1991), *The global city: New York, London, Tokyo*, Princeton University Press, Princeton
27. Skeldon, Ronald (1990), *Population mobility in developing countries: A reinterpretation*, Belhaven Press, London
28. *Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju Crne Gore EU*, Ministarstvo ekonomskog razvoja; preuzeto sa: <https://www.gov.me/dokumenta/027ba344-ba95-4f17-9ec6-88b6e9ba3ea7>, pristup 08. 02. 2024.
29. Stekić, Nenad (2022), "Ukrainian refugees in the Western Balkans", *Newsletter for the European Union*, Maggioli Group; preuzeto sa: <https://www.newstettereuropean.eu/ukrainian-refugees-western-balkans/>, pristup 11. 04. 2024.
30. Ministarstvo odbrane CG (2024), *Krapović: Ukrajina iz rata mora izaći kao pobjednik*; preuzeto sa: <https://www.gov.me/clanak/krapovic-ukrajina-iz-rata-mora-izaci-kao-pobjednik>, pristup 11. 04. 2024.
31. MONSTAT (2022), *Dolasci i noćenja turista, ukupno*, Saopštenje br. 19-2/2022; preuzeto sa: <https://monstat.org/uploads/files/TURIZAM/ukupno/2021k/Dolasci%20i%20no%20C4%87enja%20turista%20ukupno%202021.%20godina.pdf>, pristup 11. 04. 2024.
32. MONSTAT (2021), *Istraživanje o dolascima i noćenjima turista, ukupno*, Saopštenje br. 21/2; preuzeto sa: <https://monstat.org/uploads/files/TURIZAM/ukupno/konacni/Istra%20C5%BEivanje%20o%20dolascima%20i%20no%20C4%87enjima%20turista%20ukupno%20-%202020.pdf>, pristup 11. 04. 2024.
33. MONSTAT (2020), *Istraživanje o dolascima i noćenjima turista, ukupno*, Saopštenje br. 36/2; preuzeto sa: <https://monstat.org/uploads/files/TURIZAM/Istra%20C5%BEivanje%20o%20dolascima%20i%20no%20C4%87enjima%20turista%20ukupno%20-%202019.pdf>, pristup 11. 04. 2024.
34. MONSTAT (2019), *Istraživanje o dolascima i noćenjima turista, ukupno*, Saopštenje br. 34/2; preuzeto sa: <https://monstat.org/userfiles/file/turizam/dolasci%20i%20nocenja%202018/Istra%20C5%BEivanje%20o%20>

- dolascima%20i%20no%C4%87enjima%20turista,%20ukupno%20-%202018.pdf, pristup 11. 04. 2024.
35. MONSTAT (2023), *Saopštenja – turizam*; preuzeto sa: <https://monstat.org/cg/page.php?id=366&pageid=44>, pristup 11. 04. 2024.
 36. UNHCR (2024) *Ukraine Refugee Situation*, Operational Data Portal; preuzeto sa: <https://data.unhcr.org/fr/situations/ukraine>, pristup: 25. 02. 2024.
 37. UN Crna Gora (2023) *Godinu dana sukoba u Ukrajini – Crna Gora nastavlja da pomaže ljudima koji su primorani da napuste svoje domove*; preuzeto sa: <https://montenegro.un.org/me/223931-godinu-dana-sukoba-u-ukrajini-crna-gora-nastavlja-da-poma%C5%BEe-ljudima-koji-su-primorani-da>, pristup: 01. 03. 2024.
 38. *Uredba o organizaciji i načinu rada Državne uprave*, “Službeni list Crne Gore”, br. 098/23 od 31. 10. 2023, 102/23 od 17. 11. 2023, 113/23 od 15. 12. 2023.
 39. *Ustav Crne Gore*, “Službeni list CrneGore”, br. 001/07 od 25. 10. 2007, 038/13 od 02. 08. 2013.
 40. Vertovec, Steven (2009), *Transnationalism*, Routledge, Abingdon
 41. Vlada Crne Gore (2024), *Informacija u vezi statusa lica iz Ukrajine pod privremenom zaštitom u Crnoj Gori sa Predlogom odluke o izmjeni i dopuni Odluke o odobravanju privremene zaštite licima iz Ukrajine*; preuzeto sa: <https://www.gov.me/dokumenta/68be9b48-2344-46fb-b9b3-76cf6aa29e0f> pristup: 01. 03. 2024.
 42. Vuković, Miloš (2024), “Kad se Ukrajinci i Rusi vrate kući ostaće prazna kasa: Uticaj rata na prihode crnogorskog budžeta”, *Vijesti.me*, preuzeto sa: <https://www.vijesti.me/vijesti/ekonomija/681697/kad-se-ukrajinci-i-rusi-vrate-kuci-ostace-prazna-kasa-uticaj-rata-na-prihode-crnogorskog-budzeta>, pristup: 01. 03. 2024.
 43. Wallerstein, Immanuel Maurice (1974), *The modern world system I: Capitalist agriculture and the origins of the European world economy in the sixteenth century*, Academic, New York
 44. Wallerstein, Immanuel Maurice (1980), *The modern world system II: Mercantilism and the consolidation of the European world-economy, 1600–1750*, Academic, New York
 45. *Zakon o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca*, “Službeni list Crne Gore”, br. 002/17 od 10. 01. 2017, 003/19 od 15. 01. 2019.

46. *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.
47. Zhang, Sheldon, Gabriella Sanchez, Luigi Achilli (2018), “Crimes of solidarity in mobility: Alternative views on migrant smuggling”, *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 676(1), 6–15.

MONTENEGRO’S OPEN-DOOR POLICY TOWARDS THE UKRAINIAN REFUGEE CRISIS

Summary:

The aim of this work is to highlight how Montenegro has dealt with the Ukrainian refugee crisis, considering it represents the Western Balkan country with the highest number of refugees received. The theoretical framework of the work is based on Haas’s migration theory, as well as Fitzgerald and Arar’s study on understanding the concept of refugees. Accordingly, using methods of case analysis and content analysis of available documents, there is interpreted both the normative solutions in Montenegro related to the temporary protection of individuals from Ukraine and the available data regarding their access to fundamental rights under this regime. There is concluded that Ukrainian refugees, upon arriving in Montenegro, have achieved “positive liberty,” meaning they have received protection in a self-chosen destination country in line with a Montenegro’s legal framework aligned with European legislation.

Keywords: Ukraine; Montenegro; refugee crisis; temporary protection; migration

Adresa autorice
Author’s address

Jelisaveta Blagojević
Istorijski institut Univerziteta Crne Gore
jelisaveta@ucg.ac.me