

Др Јелисавета БЛАГОЈЕВИЋ МИЉАНИЋ¹

Скупштина Црне Горе

Мр Александар ЂУКОВИЋ²

Министарство културе Црне Горе

ДОИ: 10.5937/bezbednost2402111B

УДК: 351.78:314.151.3(497.16)

351.756(497.16)

Прегледни научни рад

Примљен: 16. 4. 2024. године

Ревизија: 17. 4. 2024. године

Датум прихватања: 14. 6. 2024. године

Дуална безбједност миграција – случај Црне Горе

Апстракт: Циљ овог рада је да укаже на безбједносни аспект миграција, узимајући у обзир „дуалну безбједност“ – самих миграната, као и државе кроз коју су у транзит у и/или која представља њихово финално одређиште. У контексту безбједности миграната, указано је и на постојање ризика секуријизације миграција која имплицира страх од миграната, а тиме антимиграционе и ксенофобне ставове. С друге стране, миграције са собом носе ризике од кријумчарења и трговину људима, разне облике криминала као и економску инфлацију тероризма или рекултацију миграната у терористичке групе. У циљу сагледавања постојања секуријизације миграција у Црној Гори, за предмет рада узет је долазак арајских миграната, посебно из Сирије, у Црну Гору као земљу која је дио западнобалканске миграционе руте. Примјеном одговарајуће методологије дошли смо до закључка да Црна Гора у великој мјери успијева да одржи баланс између двије стране безбједносног аспекта миграција.

Кључне ријечи: мигранти, безбједност, Црна Гора, западнобалканска рута, Сирија.

¹ Имејл: elizabetab@skupstina.me

² Имејл: cukovicaleksandar@yahoo.com. Ставови изнијети у раду нијесу повезани са институцијама у којима су аутори запослени

Уводна разматрања: нерегуларни или илегални мигрант

Основни циљ овог рада је да одговори на истраживачко питање који су то основни безбједносни аспекти миграција и на који начин се њима управља кроз законодавство, односно праксу. У том погледу, указано је на два аспекта безбједности миграција: онај који се односи на безбједност миграната и поштовање њихових људских права и други, који се односи на очување безбједности и сигурности државе транзита, односно одредишта миграната. С једне стране, потребно је заштитити мигранте од сваке врсте стигматизације, ксенофобије и опасности, те им омогућити регуларан прихват и интеграцију у друштво, а с друге стране, заштити конкретно друштво од ризика који се односе на разне облике криминала а доводе се и везу са миграцијама, терористичка дјеловања и слично. У циљу утврђивања односа државе према ова два безбједносна аспекта миграције, за анализу случаја узета су миграторна кретања у Црној Гори као дијелу западнобалканске руте миграната из земаља Блиског истока и Сјеверне Африке.

У том контексту, указујемо на потребу за разликовањем термина *илејалне* (незаконите) и *нерегуларне* миграције, односно илегални и незаконити преласци границе, посебно с обзиром на консеквенце које имају на људе на које се примјењују. До краја XX вијека, термин *нерегуларне миграције* није постојао, а од 1920-их почиње да се користи израз *илејални мигранти*, при чему су до тада употребљавани изрази попут: *слијепи путници*, *нежељени странци*, *штетни странци*, *нежељене миграције*, *самовољни* и слично. Крајем Првог свјетског рата долази до криминализације миграција, гдје неодобрени доласци од административних прекршаја постају кривична дјела, за која слиједи казна затвора и депортација. У Европи се након Другог свјетског рата и даље користе изрази *сионисти мигранти*, *sans papiers*, *clandestine*, до 1980-их и велике рецесије, када се уводе рестрикције и термин *илејални мигранти*. Термин *нерегуларне миграције* почиње да се користи крајем XX вијека да би се избјегле негативне и кривичне конотације које произлазе из термина *незаконити*. (Stojić, Mitrović, 2016: 46-47)

У Закону о граничној контроли Црне Горе спомиње се израз *незаконитије миграције* у смислу њиховог спречавања, у Закону о странцима дефинисани су незаконит улазак, боравак и напуштање Црне Горе, док се у Закону о привременој и међународној заштити наводе услови некажњавања незаконитог уласка или боравка у Црној Гори. У Стратегији о миграцијама и реинтеграцији повратника у Црној Гори 2021-2025, користи се израз *нерегуларне миграције* умјесто *незаконитије миграције* управо у циљу избјегавања негативне конотације, што је у складу са препорукама Уједињених нација, Савјета Европе и Европске уније, док се у Стратегији интегрисаног управљања границом 2020-2024 користе оба термина, а у Стратегији националне безбједности илегалне миграције идентификују као безбједносни ризик. Међународна организација за миграције термином *мигрант у нерегуларној ситуацији* означава особу која се креће или је прешла преко међународне границе и није овлашћена да уђе у дату државу или остане у њој у складу са законом те државе и међународним споразумима којих је та држава потписник (ИОМ, 2019: 133). Наводи се да је овај термин много неутралнији и погоднији за употребу од израза илегални мигрант, који има дехуманизујућу црту (ИОМ, 2019: 3). У овом раду биће коришћена оба термина у складу са званичним извором датих информација, односно употребљеним значењем, а тиме и због бољег увида у однос према овом питању.

У циљу проналажења одговора на горепостављено истраживачко питање, примијењен је метод анализе садржаја доступних докумената, стратегија, закона, извјештаја, стручних публикација, као и релевантне литературе, као и метод анализе случаја, гдје је указано на позицију Црне Горе у управљању безбједносним аспектима миграција.

Миграције и ризици секуритизације

Миграције људи су природна појава, која постоји колико и цивилизација, будући да је људима својствена потреба за кретањем и проналажењем бољих услова за живот, прилагођеним основним и другим потребама и могућностима човјека, исто као што је то својствено и биљним и животињским врстама. Стога, мигра-

ција је увијек било и биће, само што се разликују узроци, правци и посљедице односно ризици по људску, националну и међународну безбједност. (Мијалковић, Петровић, 2016: 14) Мијалковић и Петровић дефинишу миграције као „привремено или трајно, добровољно или принудно пресељавање становништва, како унутар граница једне земље, из једног социокултурног локалног или регионалног амбијента у други (унутрашње миграције), тако и из једне земље у другу (међународне миграције)“. (Мијалковић, Петровић, 2016: 2)

Разлози за миграцију могу бити: економски – потрага за квалитетнијим условима за живот, бољим запослењем; политички – тежња за безбједним и сигурним амбијентом за живот без пријетњи од оружаних сукоба, репресивних режима и кршења људских права и слобода; еколошки – трагање за здравом и чистом животном средином (Мијалковић, Петровић, 2016: 2). Сви наведени миграторни токови могу бити праћени безбједносним ризицима. У том контексту препознају се проблеми кријумчарења миграната илегалним путевима без виза за улазак, рад и боравиште странаца, затим мигранти постају предмет трговине људима, а све због илегалног усвајања дјете, принудног склапања бракова, трговине људским органима, сексуалног и радног експлоатисања итд., као и међународног тероризма као узрока миграција (нпр. формирање Исламске државе – ИСИС 2015. године), али и ризика од доласка миграната–терориста у ново друштво (Мијалковић, Петровић, 2016: 3). Поред тога, миграције доводе и до нарушавања јавног реда и мира кроз сукобе између миграната и полиције, антивладиних демонстраната и полиције, антимиграната и полиције, као и фашиста који протестују против миграната и антифашиста који секундарно протестују за мигранте (Мијалковић, Петровић, 2016: 8-9).

Вурнек и сарадници праве разлику између организованих, неорганизованих и полуорганизованих илегалних миграција, идентификујући организоване као најопасније, будући да их спроводе (од регрутације, транспорта до прихвата) организоване криминалне групе, које притом врше кријумчарење. (Vurnek, 2018: 162) Повезаност између илегалних миграција и кријумчарења миграната препозната је тек 1990-их током прве велике избјегличке кризе у Европи,

када је кријумчарење постало кажњиво и третирано као кривично дјело (Angeli et al., 2016: 105). Кријумчарење подразумијева уносну, профитабилну зараду. Тако су, на примјер, 2015. године криминалне групе зарадиле од три до шест милијарди еура пребацујући преко граница бројне мигранте који су спремни да продају цијелу имовину само да дођу у жељену земљу (Vurnek, 2018: 161, 171).

Према подацима Фронтекса, број илегалних прелазака границе ЕУ на екстерним границама у 2023. години износио је 380.000, што је за 17% више у односу на претходну 2022. годину, а највише од 2016. године. Што се тиче мигрантских рута, у 2023. години најактивнија је била централномедитеранска рута са 41% илегалних прелазака границе, затим западнобалканска рута са 26% и источномедитеранска³ са 16%. Највећи број илегалних прелазака направили су Сиријци – 100.000, затим држављани Гвинеје и Авганистана, чинећи трећину свих детектованих незаконитих прелазака. По 10% укупног броја илегалних прелазака чиниле су жене и дјеца.

Међу разлозима за пораст илегалних миграција препознају се рестриктивне миграторне политике европских земаља, чиме се доводе у питање основни демократски принципи на којима почива њихово функционисање. Такве политике посљедица су, између осталог, страха од терористичких напада, који се посебно повећао

³ Већина илегалних миграната, прије ЕУ, пролази кроз сљедеће земље: Албанија, Алжир, Бјелорусија, Босна и Херцеговина, Либија, Молдавија, Црна Гора, Мароко, Сјеверна Македонија, Русија, Сенегал, Србија, Тунис, Турска и Украјина. Ове земље се налазе на главним миграторним рутама ка Унији: источномедитеранска рута, за морске и копнене прелазе из Турске; западномедитеранска рута, за прелазе из Марока и Алжира у Шпанију или шпанске енклаве Цеута (*Ceuta*) и Мелиља (*Melilla*); западнобалканска рута, за копнене прелазе из Грчке ка централној и западној Европи; централномедитеранска рута, за морске прелазе у Италију и Малти из Алжира, Туниса, Либије, Турске и Грчке; западноафричка рута, за морске прелазе из Марока, Мауританије и Сенегала до Канарских острва; кружна рута, између Албаније и Грчке; источногранична рута, за копнене прелазе из Русије, Бјелорусије, Украјине и Молдавије, каналска рута (*channel rout*), за морске прелазе из континенталне Европе у Уједињено Краљевство (Luyten, 2023: 3).

након напада у Сједињеним Америчким Државама 11. септембра 2011. године⁴, а затим низом напада у више земаља Европске уније. Од тада се мигранти често посматрају као терористи, посебно ако долазе из муслиманских земаља Блиског истока. Но, мигранти сами по себи нијесу терористи, али се у њихове редове могу убацили терористи који долазе у земље одредишта у сврху тероризма. Осим тога, имигранти који су и генерацијама становници европских земаља постају мета регрутације и притисака терористичких организација са сједиштем у земљама поријекла. (Vurnek, 2018: 169)

Потребно је имати у виду да повезивање миграната са организованим криминалом, трговином дрогом, тероризмом, кријумчарењем итд., повећава страх од миграната код обичних грађана. Штавише, повећава ксенофобију и расистичке изјаве. Представљање миграната као безбједносне пријетње води њиховој стигматизацији, а често је инструментализовано од политичких актера у контексту заштите националне безбједности. Кроз „плориферацију граничне контроле и репресију над странцима“ увјерава се бирачко тијело да се ради на унапређењу безбједности. Тако је у Њемачкој, на покрајинским изборима почетком 2016. године, новоформирана странка Алтернатива за Немачку (*Alternative für Deutschland*) освојила 25% мандата у јединим покрајинским парламентима, при чему је изборну платформу заснивала на антимигранторној и антиевропској политици, традиционалним друштвеним и идентитетским питањима. Међу изборним порукама били су антимигранторни слогани попут „Сигурне границе умјесто безграничног криминала“, „Знамо што значи када се не пази на Ислам“ итд. Посебно оштру и рестриктивну антимигранторну политику показала је Влада Мађарске на челу са Виктором Обраном, која је у циљу спречавања уласка илегалних миграната поставила жичану ограду на граници са Србијом и Хрватском, истичући да „избјеглички вал пријети европским хришћанским коријенима“ (Смајић, 2017: 162).

⁴ Прије тога, вршено је истраживање о повезаности миграната и тероризма 1970-2000. године, које је укључило 145 земаља и показало да у апсолутним бројкама миграције нијесу извор тероризма и да могу редукovati терористичке пријетње, а не обрaтно (Vurnek et al., 2018, 167).

Антимиграторна политика постала је изразита услед прилива великог броја миграната из земаља Блиског истока и Сјеверне Африке 2015. године, посебно из Сиријске Арапске Републике, гдје борба против режима Башара ал Асада траје од 2011. године, а ескалирала је у грађански рат и низ проблема, укључујући хуманитарну кризу праћену миграцијама ка Европи. Ово миграторно кретање представља највеће миграторно кретање у Европи после Другог свјетског рата, по свом опсегу, односно броју миграната, али и по броју рута и начину транспорта. Однос земаља Европске уније према мигрантима био је различит, гдје је питање националне безбједности постало примат политичких елита у односу на заједничку европску безбједност. То је указало на слабости Уније у погледу вођења јединствене политике према миграцијама и азилу, те безбједности уопште. Разлог због којег су мигранти одабрали земље Уније као финалну дестинацију, иако удаљену око 3000 км од конфликтних подручја, представља чињеница да је „европски простор ослобођен организованог насиља и пружа осјећај заједништва“ (Смајић, 2017: 161). Међутим, наишли су и на другачији пријем.

У перципирању миграната као безбједносне пријетње, односно пријетње колективном друштвеном идентитету, кључну улогу имају политичке елите, медији који извјештавају о миграцији, али и академици и научници зависно о томе како представљају и анализирају питање миграција. Језик који се користи за описивање миграција може (са циљем или без њега) стварати перцепцију страха. Представљање миграција као „инвазије“, „кризе“, миграната као „криминалаца“, „терориста“, подстиче ксенофобију и олакшава спровођење безбједносних мјера.

Деструктурирање ових питања могуће је кроз систем вриједности заснован на мултикултуралности, заштити мањинских права, смањењу ксенофобије и дерадикализацији (Смајић, 2017: 164). На наредним страницама представимо позицију земаља Западног Балкана, конкретно Црне Горе, у управљању илегалним/нерегуларним миграцијама, као и проналажењу баланса између заштите безбједности својих грађана и, с друге стране, обезбјеђења хуманог приступа према мигрантима, који искључује ксенофобију и екстремизам.

Миграције и безбједност у Црној Гори

Управљање миграторним притисцима и токовима на подручју Црне Горе подразумева мултидисциплинарно сагледавање датих процеса у циљу идентификовања и адекватног третирања свих њихових аспеката, укључујући безбједносне импликације. Наиме, миграторни токови постављају пред земљу пријема низ изазова, са посебним акцентом на проблематици нерегуларних/илегалних миграција. У том контексту потребно је узети у обзир питања ефикасног и квалитетног управљања границама, односно граничну безбједност, затим криминалне активности трговине људима и шверца, сајбер безбједност (дезинформације, крађа идентитета), ризике од радикализације и екстремизма (регрутовања миграната од стране екстремистичких група) и слично. Приликом бављења датим изазовима потребно је заштитити националне безбједносне интересе, као и добробит миграната, уз поштовање међународних стандарда људских права. Потребно је имати у виду да је у питању „дуална безбједност“ – како земаља кроз које се мигранти крећу и/или задржавају, тако и самих миграната.

Правно-институционални оквир ујрављања границама и миграцијама

Имајући у виду географски положај Црне Горе, јасно је да она представља миграторну путању од Медитерана, прије свега из земаља Блиског истока и Сјеверне Африке, ка Европи. Дужина државне границе Црне Горе, која се протеже копном, морем, језерима и ријекама, износи око 840,4 км, при чему је на копну (зелена граница) дуга 571,6 км, на језерима 50,5 км, на ријекама 81,3 км, а на мору 137 км (плава граница).

Табела 1: Дужина црногорске границе

Сусједне земље	Дужина границе, км
Хрватска	14
Босна и Херцеговина	225
Србија	203
Албанија	172
Дужина морске обале	293,5
Укупно	614

Извор: МОНСТАТ, 2022: 6

Основна проблематика управљања црногорском границом произилази из њених посебности: дужине границе у односу на укупну површину државне територије; чињенице да је гранична линија обиљежена само са Албанијом; великог броја граничних прелаза (29); путева који сијеку граничну линију; чињенице да је граница која се протеже ријекама мета илегалних прелазака усљед ниског нивоа водостаја; планински ланци отежавају заштиту зелене границе, итд. (МУП, 2019: 13)

Међу главним изазовима идентификују се илегалне миграције, посебно на источној граници, која се протеже и преко планинских вијенаца и мање насељених мјеста, као и прекогранични криминал са посебним изазовом кријумчарења дроге, украдених возила и оружја са Блиског и Далеког истока у земље Европске уније. У том контексту, препознаје се релевантност тзв. балканске руте са аспекта злоупотреба нуклеарног и радиоактивног материјала (МУП, 2019: 13).

Што се тиче нормативног оквира управљања миграторним кретањима у Црној Гори, он је усклађен са захтјевима и стандардима Европске уније, а чине га прије свега: Устав Црне Горе, Закон о странцима, Закон о међународној и привременој заштити странаца, Закон о управљању границом, Стратегија о миграцијама и реинтеграцији повратника у Црној Гори за период 2021–2025. године и Стратегија интегрисаног управљања границом за период 2020–2024 године, као и Стратегија националне безбједности Црне Горе.

Надзором и контролом државне границе баве се организационе јединице у оквиру Министарства унутрашњих послова Црне Горе, као што су Одељење за интегрисано управљање границом и Одељење за управљање објектима и граничним прелазима. У Сектору криминалистичке полиције функционишу: Одсјек за сузбијање кривичних дјела кријумчарења, трговине људима и илегалних миграција, Одсјек за криминалистичко-обавјештајне послове, Група за међународне циљне потраге и Одсјек за међународну оперативну полицијску сарадњу ИНТЕРПОЛ – ЕУРОПОЛ – СИРЕНЕ. У Сектору за борбу против организованог криминала и корупције дјелују: Група за истраге кривичних дјела организованог криминала, тероризма и ратних злочина и Одсјек за борбу против кријумчарења дрога.

У надлежности Управе полиције, односно Сектора граничне полиције, налази се гранична контрола, која укључује надзор државне границе, граничне провјере и процјену пријетњи за безбједност државне границе и врши се, између осталог, ради спречавања незаконитих миграција и кривичних дјела, а све у циљу заштите живота и здравља људи и животне средине.⁵ Гранична полиција посебну пажњу мора да посвећује поштовању људских права лица која незаконито прелазе границу, нарочито ако су у питању малолетници без пратње, или ако постоји сумња да су жртве насиља или трговине људима. Потребно је препознати лица која имају право на међународну заштиту, а она која не испуњавају услове за међународну заштиту ефикасно вратити. (МУП, 2019: 35-36) Стога је у оквиру Сектора граничне полиције формиран и Одсјек за странце и сузбијање незаконитих миграција.

Блиска сарадња у спречавању нерегуларних миграција и прекограничног криминала остварује се са Европском агенцијом за граничну и обалску стражу, Фронтексом. Након приступања Европској унији, гранична, царинска, ветеринарска и фитосанитарна контрола на црногорској граници вршиће се у име Европске уније, па ће споразуми са сусједним државама бити усаглашени са правним тековинама ЕУ у овој области (МУП, 2019: 44).⁶

Црна Гора као дио западнобалканске руте

Црна Гора представља дио претходно поменуте западнобалканске руте, коју чине и Албанија, Босна и Херцеговина, Косово, Сјеверна Македонија и Србија, односно дио транзитног пута регуларних и нерегуларних миграната ка земљама Европске уније.

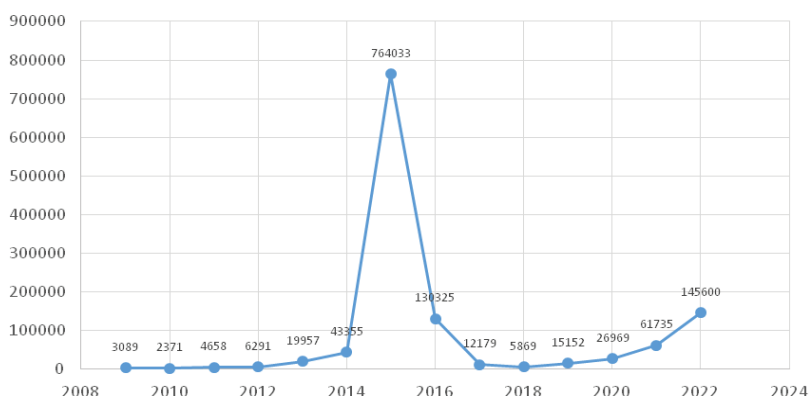
⁵ Значајно мјесто у контроли граничних прелаза има и Управа царина, као и службе при другим министарствима. Видјети шире у МУП (2019: 14-21).

⁶ Према извештају Мреже за праћење насиља на границама (*the Border Violence Monitoring Network*, BVMN, 2024: 25), Босна и Херцеговина представљају једну од ријетких земаља на Балкану на чијој територији није присутан агент Фронтекса. У последњих неколико година Фронтекс је проширио свој мандат како би омогућио распоређивање службеника у земљама које нијесу чланице ЕУ, почевши са Албанијом 2019. године. Након Албаније, агенти Фронтекса су послати у Црну Гору, Србију, Молдавију и Сјеверну Македонију.

Према подацима агенције за границе ЕУ, Фронтекс, у јануару и фебруару 2024. године, регистровано је 3.050 нерегуларних прелазака границе на западнобалканској рути, што представља пад од 65% у поређењу са истим периодом у 2023. години. Највећи број миграната имао је сиријско, авганистанско или турско држављанство. Број нерегуларних прелазака границе у ЕУ достигао је 31.200 у прва два мјесеца 2024. године, што је слично подацима из истог периода претходне године.

Према подацима Фронтекса, преко милион нерегуларних миграната ушло је на Западни Балкан од 2015. до 2022. године – углавном из Сирије, Авганистана, Пакистана, Ирана и Ирака. Након рекордног броја долазака у Европску унију у 2015. години, број нерегуларних миграната који су изабрали западнобалканску руту неколико година је стално опадао, да би 2019. године поново почео да расте.

У 2022. години регистровано је 145.600 нерегуларних прелазака границе на западнобалканској рути, што је за 136% више него у 2021. години. Ово је највећи број прелазака пријављен на овој рути од 2015. године и чини приближно половину свих пријављених нерегуларних улазака у 2022. години. Као и у прва два мјесеца 2024. године, држављани Сирије, Авганистана и Турске чинили су највећи број миграната, а регистровани су и држављани који раније нијесу били чести на овој рути, као што су Тунижани, Индијци и Бурундијци (FRONTEX, 2024).



Графикон 1: Број илегалних прелазака границе на западнобалканској рути (FRONTEX, 2024)

Члан организације Европског конзорцијума за избеглице (*The European Council on Refugees and Exiles, ECRE*) Колектив ејд (*Collective Aid*, 2024) известио је о повећању броја сиријских избеглица на балканској рути. Сиријска криза је ушла у тринаесту годину, и још увијек је највећа расељеничка криза у свијету, са 12 милиона Сиријаца који су приморани да напусте земљу. Осим тога, број интерно расељених људи у Сирији је 6,9 милиона. Осим ратом узрокованих расељавања, у фебруару 2023. године 8,8 милиона људи је остало без домова због земљотреса. Међу разлозима сталних мигрантских токова из Сирије наводи се и репресивност сиријске владе, посебно у сјеверном дијелу земље, као и наоружане сиријске опозиције. Осим тога, Свјетски програм за храну процјењује да се 55% сиријске популације суочава са несташицом хране.

Према подацима Европске агенције за азил из 2023. Године, Сиријци су поднијели 181.000 захтева за азил у Европској унији, што представља повећање од 38% у поређењу са 2022. Годином. Што се тиче региона, на примјер, у привременом прихватном центру у Сомбору и многим неформалним насељима у северозападној Србији Сиријци чине већину (*Collective Aid*, 2024).

Када је у питању Црна Гора, према подацима наведеним у *Анализи постојања државних органа у односу на изражице међународне заштите у Црној Гори*, коју је уз подршку УНХЦР-а припремио Заштитник људских права и слобода Црне Горе, број миграната из Сирије је у периоду 2018–2022. износио укупно 3933, при чему је више миграната било једино из Авганистана (6274) и Марока (4794), док је их најмање било из Сомалије, Мјанмара (по 11), Еквадора (13) и Либана (18). Према подацима датим у овој публикацији, у 2018. години је на граничним односно ванграничним прелазима црногорску границу прешло 293 односно 4460 миграната, у 2019. години 231 односно 7747 мигранта, у 2020. години 64 односно 3085 миграната, у 2021. години 146 односно 3259 и у 2022. години 147 односно 5465 миграната.

Најчешћи покушаји незаконитог преласка црногорске државне границе на граничним прелазима јесу: покушај преласка коришћењем фалсификоване путне исправе; затим са важећом путном исправом у коју је унијета фалсификована виза; коришћењем

туђе путне исправе; непосједовање потребне визе; скривањем у превозном средству и непосједовање идентификационих докумената (МУП, 2021: 51-52).⁷ Законом о међународној и привременој заштити странаца предвиђено је да се држављанин треће земље (или лице без држављанства) који је незаконито ушао у Црну Гору, а дошао је директно са подручја на којем страхује од прогона, неће казнити због незаконитог уласка или боравка, ако без одлагања изрази намјеру за подношење захтјева за међународну заштиту и оправда разлоге незаконитог уласка у Црну Гору или боравка у њој.

Гледано на ове токове блискоисторијски уназад, године 2011. године, са почетком Арапског прољећа, отпочео је миграциони талас са Блиског истока, из централне Азије и са сјевера Африке ка Европи. Он се интензивирао 2014. године, а током 2015. године достигао „незапамћене размјере“. У Црној Гори поднесено је девет хиљада захтјева за азил, а највише из Сирије, Еритреје, Сомалије, Авганистана и др. Мјера за враћање контроле над кризом било је затварање транзитног коридора, али то није осигурало потпуну контролу над миграционим притисцима из Грчке и Турске. Но, Црна Гора није била погођена нерегуларним миграцијама као друге земље региона, са стотинама хиљада миграната. Углавном су мигранти из Грчке преко Албаније улазили у Црну Гору, при чему је предузет низ активности: припремљен је *План дјеловања у случају масовног прилива миграната и избјежлица у транзитну преко територије Црне Горе* и конституисан је оперативни тим, а почетком марта 2016. године усвојена је и информација са закључцима којима су дефинисане обавезе надлежних институција у случају масовног прилива миграната, итд. (МУП, 2021: 48)

⁷ Законом о граничној контроли (члан 67) прописано је да се новчаном казном од 100 до 1.100 еура кажњава за прекршај физичко лице, ако: 1) пређе државну границу ван граничног прелаза или пређе или покуша прећи гранични прелаз без важеће путне исправе или друге исправе прописане за прелазак државне границе ван времена које је одређено за одвијање саобраћаја на граничном прелазу или супротно начину који је у складу са намјеном граничног прелаза; 1а) без одлагања не врати идентификациону ознаку уколико престане да обавља дјелатност на подручју граничног прелаза; 2) не стави на увид исправе прописане за прелазак државне границе, или се не подвргне граничној провјери, или напусти подручје граничног прелаза док се не изврши гранична провјера, или избјегава, односно покушава избјећи граничну провјеру.

С друге стране, неопходно је обезбиједити хуман однос према мигрантима заснован на заштити људских права. То отежава наратив „миграционе кризе“, те повезивање миграната са терористима у европским земљама, чиме се секуритизују миграције и ствара негативан став код држављана земаља транзита или одредишта. У *Индексу прихватања миграната из 2020. године* компаније Галуп (*Gallup*), Црна Гора је заузела шесто мјесто од 145 земаља свијета са скором 1,87 (од девет поена), при чему резултат није бољи ни у другим земљама региона. Штавише, у Сјеверној Македонији је забиљежена најнижа оцјена (1,49), а следе Мађарска, Србија, Хрватска и Босна и Херцеговина.

Негативан став грађана Црне Горе према мигрантима потврдило је и истраживање НВО ЦЕМИ из 2021. године, гдје је већина грађана изразила мишљење да мигранти доприносе повећању стопе криминалитета и негативно утичу на развој економије земље. Три четвртине грађана сматра да треба ограничити број миграната који улазе у државу. Такође, што се тиче става према спремности државе да прихвати мигранте, 64% је одговорило негативно (Копривица, 2021).

Томе су сигурно допринијела и свједочанства о томе да мигранти упадају у куће и пљачкају црногорске држављане који живе у селима на граници са Босном и Херцеговином, при чему и преко дана улазе у куће и траже храну (Малићан, 2018). Осим тога, било је свједочанстава да су уништавали, и чак палили, куће на граници (Вуксановић, 2020), што је изазивало велики страх у тим подручјима. Но, с друге стране, значајна је оцјена Заштитника људских права да није било нехуманог и нечовјечног поступања према мигрантима у Црној Гори. (Заштитник људских права и слобода Црне Горе, 2019) Другим ријечима, закључено је да се људска права миграната у великој мјери поштују, да према њима нема тортуре и нечовјечног понашања, те да се поштују и примјењују национални и међународни прописи и акти. Такође, наведено је да су услови у објектима за смјештај миграната задовољавајући. (Заштитник људских права и слобода Црне Горе, 2019: 25)

Закључна разматрања

Тема секуритизације миграција посебно је актуелна након терористичког напада у Сједињеним Америчким Државама 2001. године, као и напада у неким од европских земаља. Иако није била мета оваквих напада, Црна Гора као дио европског простора и западнобалканске мигрантске руте предузима све правно-институционалне кораке у циљу очувања безбједности. То посебно у контексту тога да је држава чланица НАТО савеза, и да је на путу европске интеграције, односно уласка у породицу земаља Европске уније.

Иако ни земље Уније нијесу показале солидарност и заједништво у одговору на миграторне притиске 2015. године, Црна Гора је, иако није на посебном удару, предузела низ корака у циљу регулисања питања прихвата ових миграната. Наратив који се односи на тероризам, кријумчарење миграната и мигрантску кризу, присутан у европским, а тиме и црногорским медијима, свакако је допринио секуритизацији миграција, а тиме и негативном ставу црногорске јавности према мигрантима. Осим тога, било је више свједочанстава о томе да мигранти упадају и уништавају куће црногорских грађана који живе на граници са Босном и Херцеговином, при чему је већина, приликом испитивања 2020, истакла да мигранти доприносе повећању криминала.

С друге стране, црногорско законодавство препознаје потребу за хуманим поступањем и поштовањем људских права миграната, на шта указују представљене одредбе Закона о међународној и привременој заштити. Поред тога, посљедњих година води се рачуна да се у стратешким документима и извјештајима користи термин *нерегуларни* умјесто *незаконити* мигрант. Штавише, значајна је оцјена Заштитника за људска права да није било нехуманог и нечовјечног поступања према мигрантима у Црној Гори. Стога, можемо оцијенити да Црна Гора у великој мјери успијева да одржи баланс и сачува безбједност миграната, али и националну безбједност, за шта је разлог вјероватно и не тако велики број миграната као у другим земљама западнобалканске руте.

Научне и друштвене импликације овог рада огледају се у разумијевању позиције Црне Горе на западнобалканској рути, као транзиционе земље за мигранте из конфликтном захваћених подручја Блиског истока и Сјеверне Африке који се крећу ка земљама Европске уније. Осим тога, указано је на секуритизацију миграција у Црној Гори кроз указивање на поштовање основних људских права. Разумијевање обје стране безбједности миграција, и за мигранте и за државу транзита/одредишта, значајно је у контексту обухватнијег сагледавања овог питања. То је посебно важно за доносиоце одлука у области управљања миграторним кретањима, као и укупним вањским односима земље, с обзиром да дефинисање односа према мигрантима одређује однос date земље према ЕУ, земљи сусједа, као и земљи поријекла мигранта.

Литература

1. Angeli, D., Triandafyllidou A. (2016). Europe. In *"Migrant Smuggling Data and Research: A global review of the emerging evidence base"*, International Organization for Migration, pp. 105-136.
2. Border Violence Monitoring Network (2024). *Illegal Pushbacks and Border Violence Reports*, Monthly report December 2023 January 2024, <https://borderviolence.eu/app/uploads/BVMN-Monthly-Report-January-2024.pdf>, доступан 10. 4. 2024.
3. Вуксановић, Ж. (2020). Мјештани Вилуса тврде да мигранти обијају и пале куће, из полиције се не оглашавају. *Вијести*, 14. 3. 2020, <https://www.vijesti.me/tv/425560/mjestani-vilusa-tvrde-da-migranti-običaju-i-pale-kuce-iz-policije-se-ne-oglasavaju>, доступан 3. 4. 2024.
4. Vurnek, D., Bengez, A., Perkov, M. (2018). Sigurnosni aspekti migracija. *Acta Economica Et Turistica*, 4 (2): 121-214.
5. Gallup (2020). *World Grows Less Accepting of Migrants*, <https://news.gallup.com/poll/320678/world-grows-less-accepting-migrants.aspx>, доступан 8. 4. 2024.
6. Закон о граничној контроли, Службени лист Црне Горе, бр. 072/09 од 30. 10. 2009, 020/11 од 15. 4. 2011, 040/11 од 8. 8.2011,

- 039/13 од 7. 8. 2013, 017/19 од 19. 3. 2019, 146/21 од 31. 12. 2021, 125/23 од 31. 12. 2023.
7. Закон о меѓународној и привременој заштити странца, Службени лист Црне Горе, бр. 002/17 од 10. 1. 2017, 003/19 од 15. 1. 2019.
8. Закон о странцима, Службени лист Црне Горе, бр. 012/18 од 23. 2. 2018, 003/19 од 15. 1. 2019, 086/22 од 3. 8. 2022.
9. Заштитник људских права и слобода Црне Горе (2022). *Анализа њоситуања државних органа у односу на миграциоце меѓународне заштитице у Црној Гори*. <https://www.ombudsman.co.me/img-publications/52/zastitnik%20analiza%20a4.pdf>, доступан 4. 4. 2024.
10. Заштитник људских права и слобода Црне Горе (2019). *Извештај о њоситуању према мигрантима у Црној Гори*, https://www.ombudsman.co.me/img-articles_npm/30/izvje--taj-o-postupanju-prema-migranlima-u-crnoj-gori.pdf, доступан 4. 3. 2024.
11. Koprivica, N. (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, <https://cemi.org.me/storage/uploads/KBSWzRsqa59qMW6ajrkWCoL2FlOWS3Xfc2Wz1HFQ.pdf>, доступан 10. 2. 2024.
12. Luyten, K. (2023). *Understanding EU action against migrant smuggling*. Members' Research Service PE 757.577 – December, European Parliamentary Research Service [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/757577/EPRS_BRI\(2023\)757577_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/757577/EPRS_BRI(2023)757577_EN.pdf), доступан 10. 4. 2024.
13. Малићан, Г. (2018). *Мјестани њљеваљских села: Мигранти нас њљачкају, живимо у страху*. Вијести, 7. 11. 2018, <https://www.vijesti.me/vijesti/395/mjestani-pljevaljskih-sela-migranti-nas-pljackaju-zivimo-u-strahu>, доступан 4. 4. 2024.
14. Мијалковић, С., Петровић И. (2016). Безбједносни ризици савремених миграција. *Журнал за криминалистичку и њправо*, 21(2): 1-18.
15. Министарство одбране (2008). *Стратегија националне безбједности*, <https://www.gov.me/dokumenta/2b8c9a81-d073-46f9-bcb2-ec9f5fb98519>, доступан 10. 4. 2024.
16. Министарство унутрашњих послова, МУП (2019). *Стратегија интегрисаној ујрављања њраницом за њериод од 2020. до 2024.*

- јогине*, <https://www.gov.me/dokumenta/69fe29fd-c291-46c8-ab18-d5c621410ef0>, доступан 4. 4. 2024.
17. Министарство унутрашњих послова, МУП (2021). *Стратегија о миграцијама и реинтеграцији њивајника у Црној Гори, 2021-2025. године*,
 18. <https://www.gov.me/dokumenta/3158ee96-b336-4e3b-b04f-064eb51b19c9>, доступан 4. 4. 2024.
 19. МОНСТАТ (2022). *Црна Гора у бројкама 2022*, Подгорица, <https://monstat.org/uploads/files/publikacije/monstat%2026.12.2022.pdf#zoom=180>, доступан 2. 4. 2024.
 20. Smajić, M. (2017). Sigurnosni aspekti migracijske krize: između humanosti i oblikovanja novih “umjetnih” manjina, *Forum za sigurnosne studije*, 1(1): 155-167, <https://hrcak.srce.hr/file/291746>, доступан 3. 4. 2024.
 21. Stojić Mitrović, M. (2016). *Azil i neregularne migracije u Srbiji na početku XXI veka: kulturne paradigm.* Doktorska disertacija, Univerzitet u Beogradu Filozofski Fakultet, Beograd.
 22. FRONTEX (2016). *Significant rise in irregular border crossings in 2023, highest since 2016*, <https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/significant-rise-in-irregular-border-crossings-in-2023-highest-since-2016-C0gGpm>, доступан 9. 4. 2024.
 23. FRONTEX (2024). *Migratory Routs*, <https://www.frontex.europa.eu/what-we-do/monitoring-and-risk-analysis/migratory-routes/western-balkan-route/>, доступан 10. 4. 2024.

Dual Nature of Migration Security: The Case of Montenegro

The aim of this work is to highlight the security aspects of migration, taking into account "dual security": the safety of migrants themselves, as well as the security of the state through which they transit and/or which represents their final destination. In the context of migrant security, attention is drawn to the issue of migration securitization, which implies fear of migrants and thus anti-migrant and xenophobic attitudes. On the other hand, migrations carry risks such as smuggling and human trafficking, various forms of crime, and potential infiltration of terrorists or recruitment of migrants into terrorist groups.

To examine the issue of migration securitization in Montenegro, this study focuses on the arrival of Arab migrants, particularly from Syria, into Montenegro as a country that is part of the Western Balkan migration route. Through the application of appropriate methodology, such as the method of content analysis and method of case analysis, a conclusion has been reached that Montenegro largely succeeds in maintaining a balance between the two sides of the security aspects of migration. Specifically, in Montenegro, as in the other countries of the Western Balkan route, the influx of migrants, including illegal migration, peaked in 2015, and began to rise again in 2019. Despite the identified problems that migration has brought, Montenegro has not recorded cases of inhumane or degrading treatment towards migrants. Moreover, in new strategic documents and reports, there is a consideration of using the term "irregular migrant" instead of "illegal migrant" to avoid negative criminal connotations.

More precisely, the first part of the work concerns the theoretical and conceptual explanation of migration and its security aspects, focusing on the risks of migration securitization that justify the implementation of security measures by identifying or highlighting migration-related security risks. In the second part of the work, an overview is given of the legal and institutional framework for managing migration security aspects in Montenegro, with an emphasis on border management, as well as Montenegro's position within the Western Balkan migration route and the challenges associated with this

position. Finally, the presented data are discussed, and the implications of the study for science and society are outlined.

Keywords: *migrant, security, Montenegro, Western Balkan route, Syria.*