

Cite: Malynovska, Olena (2023). Naskilky tymchasovym ye tymchasovyi zakhyst: pryklad vymushe-nykh mihrantiv z kolyshnoi Yuhoslavii [How Temporary is Temporary Protection: the Example of Forced Migrants From the Former Yugoslavia]. *Demohrafiia ta sotsialna ekonomika - Demography and Social Economy*, 1 (51), 53-72. <https://doi.org/10.15407/dse2023.01.053>



<https://doi.org/10.15407/dse2023.01.053>

УДК 314.747:325.14

JEL Classification J 11

**ОЛЕНА МАЛИНОВСЬКА**, д-р наук з держ. упр., старш. наук. співроб., голов. наук. співроб.

Національний інститут стратегічних досліджень

01030, Україна, Київ, вул. Пирогова, 7-а

E-mail: malynovska53@gmail.com

ORCID: 0000-0001-5305-0253

Scopus ID: 57190283069

## **НАСКІЛЬКИ ТИМЧАСОВИМ Є ТИМЧАСОВИЙ ЗАХИСТ: ПРИКЛАД ВИМУШЕНИХ МІГРАНТІВ З КОЛИШНЬОЇ ЮГОСЛАВІЇ**

*Близько 5 млн українців, змушених рятуватися від агресії Російської Федерації, користуються тимчасовим захистом в європейських державах. Юридичною підставою для його надання є Директива, ухвалена ЄС в 2001 р. на основі досвіду, отриманого внаслідок масового прибуття біженців війни з колишньої Югославії в дев'яності роки минулого століття. Тому при дослідженні перспектив перебування за кордоном та повернення вимушених користувачів тимчасового захисту як важливої складової повоєнного відновлення України, попри усвідомлення умовності будь-яких історичних аналогій, корисним є аналіз того, що відбувалося з біженцями війни з Югославії після завершення активних бойових дій на Балканах, що й є метою цієї статті. У процесі її досягнення застосовані історичний та порівняльний методи, як і інші методи наукового пізнання. Беручи до уваги значний масив літератури, присвяченій вимушеним переміщенням в Югославії, активній аналітично-дослідницькій роботі з вивчення становища українських переміщених осіб за кордоном, зазначимо, що порівняльний підхід до аналізу цих двох феноменів не застосовувався, що і обумовлює новизну пропонованої роботи. В результаті зроблено кілька важливих висновків. По-перше, захист, яким користуються українці в Європі, є тимчасовим і відміна або завершення терміну його дії можуть бути*

© Видавець ВД «Академперіодика» НАН України, 2023. Стаття опублікована за умовами відкритого доступу за ліцензією CC BY-NC-ND (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>)

© Publisher PH «Akademperiodyka» of the NAS of Ukraine, 2023. This is an open access article under the CC BY-NC-ND license (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>)

раптовими і для біженців неочікуваними. Це може призвести до невідготовленого повернення або ризику опинитися за кордоном у нерегульованій правовій ситуації. По-друге, після припинення тимчасового захисту становище українців у різних державах може кардинально відрізнятись залежно від того, чи зацікавлена країна перебування у наданні переміщеним особам статусу постійних мешканців, чи ні. По-третє, вирішуючи питання щодо подальшої долі біженців війни країни перебування, звичайно, братимуть до уваги гуманітарні міркування, проте найвірогідніше застосовуватимуть прагматичний селективний підхід, тобто надаватимуть статус постійного мешканця насамперед тим біженцям, які успішно інтегрувалися, не є тягарем, а, навпаки, додатковим ресурсом для розвитку країни. Тобто політика країн перебування, як і ситуація в Україні та особисті обставини конкретних біженців, буде важливим чинником повоєнної репатріації вимушених мігрантів, її інтенсивності та строків. У зв'язку з цим зовнішньополітична складова міграційної політики держави, обговорення та спільне із зарубіжними державами розроблення заходів сприяння поверненню та реінтеграції переміщених осіб, має бути значно активізована.

**Ключові слова:** тимчасовий притулок, біженці війни, колишнтя Югославія, Україна.

**Постановка проблеми й актуальність дослідження.** Внаслідок повномасштабної агресії РФ проти України мільйони наших співгромадян рятуєчись від війни змушені були залишити свої домівки. Близько 5 млн українців отримали тимчасовий захист в Європі. Юридичною підставою для надання такого статусу, що крім права на перебування забезпечує доступ до ринку праці, соціальної допомоги, медичних та освітніх послуг, була Директива 2001/55/ЄС про мінімальні стандарти для надання тимчасового захисту у разі масового напливу переміщених осіб [1]. Вона ухвалена Європейською Радою 2001 р. на основі досвіду, отриманого державами Європи внаслідок масового прибуття біженців війни з колишньої Югославії в дев'яності роки минулого століття. Приплив югославських біженців, передусім з Боснії та Герцеговини (далі — БіГ) а трохи згодом з Косова, призвів до усвідомлення необхідності вироблення спільного європейського механізму реагування на подібні ситуації, як і формування спільних підходів об'єднаної Європи до розв'язання міграційних проблем. Саме Директива про тимчасовий захист стала першим обов'язковим до виконання юридичним документом ЄС, ухваленим співтовариством після того як відповідно до Амстердамської угоди (набула чинності 1999 р.) регулювання міграції було віднесено до повноважень загальноєвропейських структур і розпочався процес розробки і запровадження єдиної для ЄС міграційної політики і практики.

Уперше після прийняття Директива 2001/55/ЄС була активована Європейською Радою 4 березня 2022 р. [2], всього лише за тиждень після початку вторгнення російських військ в Україну, з метою надання негайної допомоги біженцям, консолідації зусиль та розподілу відповідальності країн-членів Євросоюзу. Мотивація такого рішення полягала у масовості прибуття вимушених мігрантів (уже на 1 березня 2022 р. понад 650 тис.

переміщених осіб з України прибули до ЄС через Польщу, Словаччину, Угорщину та Румунію), у ризику для системи притулку держав-членів не впоратися із цим потоком без негативних наслідків для її функціонування та інтересів переміщених осіб.

Допомога, надана на підставі Директиви про тимчасовий захист, врятувала життя і здоров'я мільйонів українців, постраждалих від війни, значно послабила гуманітарні проблеми в країні. Водночас масовий виїзд людей за кордон викликав обґрунтовані побоювання щодо його наслідків для подальшого демографічного, соціального, економічного розвитку держави. Поряд з ризиком втрати частини трудового та інтелектуального ресурсу існує також ризик масового раптового повернення переміщених осіб на батьківщину за відсутності надійних гарантій безпеки, забезпечення житлом і роботою. Тому дослідження перспектив перебування за кордоном та повернення вимушених мігрантів як важливої складової повоєнного відновлення є вкрай актуальним і з практичної, і з теоретичної точки зору.

Хоча внаслідок продовження воєнних дій та непередбачуваного розвитку міграційної ситуації розроблення заходів, спрямованих на регулювання міграцій, повернення біженців видається важко здійснюваним, а то й неможливим, певну допомогу у цьому може надати історичний досвід, зокрема аналіз того, що відбувалося з біженцями війни в Югославії після завершення активних бойових дій на Балканах. Зважаючи на усвідомлення цілковитої умовності історичних аналогій, такий підхід видається виправданим, оскільки саме на підставі механізмів тимчасового захисту, розроблених у відповідь на події в колишній Югославії, українці нині користуються притулком в Європі. Тому уроки подій тих часів варті вивчення та використання у розробленні пропозицій щодо розв'язання аналогічних проблем в Україні, що й є **метою цієї статті**. У процесі її досягнення застосовані передусім історичний та порівняльний **методи**, як і інші методи наукового пізнання.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Джерельною базою для написання статті були статистичні дані, доповіді міжнародних організацій, численні наукові публікації, які стосувалися війни в колишній Югославії в 90-х роках минулого століття і сучасних подій в Україні, що призвели до масових вимушених переміщень населення. Зарубіжні наукові праці стосовно вимушеної міграції з Югославії можна поділити на дві великі групи, перша з них присвячена становищу користувачів тимчасового захисту в країнах перебування, їхньому правовому статусу, рівню інтеграції тощо (J. Bastaki (Й. Бастакі), R. Black (Р. Блек), Kh. Koser (Х. Козер)), а друга — проблемам репатріації (M. Valenta (М. Валента), Z. Strabac (З. Страбац)). Українські автори найчастіше вивчали досвід постюгославських країн з повоєнної відбудови (С. Косаревич (S. Kosarevych)), використання міжнародної допомоги (Б. Данилишин (B. Danylyshyn)), розв'язання проблем бі-

женців (Т. Богдан (Т. Bohdan), К. Шимкевич (К. Shemkevich)) та доцільність його застосування в Україні. Попри значний масив літератури, присвяченій вимушеним переміщенням в Югославії, активній аналітично-дослідницькій роботі з вивчення становища українських переміщених осіб за кордоном, порівняльний підхід до аналізу цих двох феноменів не застосовувався, що і обумовлює **новизну** цієї роботи.

**Виклад основного матеріалу.** Передусім варто визначити спільне і відмінне між вимушеними міграціями в колишній Югославії та в Україні. Очевидно, що в обох випадках вони стали результатом воєнних дій і тієї небезпеки, на яку наражалися цивільні особи. Спільними були й раптовість та масовість переміщень. Саме ці обставини й обумовили застосування європейськими державами режиму тимчасового захисту щодо втікачів з обох країн. Хоча в науковій літературі війна в Югославії, насамперед у БіГ, трактується здебільшого як громадянський, міжетнічний та міжконфесійний конфлікт, а в Україні очевидно є зовнішня агресія, варто нагадати, що в Хорватії військове протистояння з Сербією в 1991—1995 рр. офіційно має назву вітчизняної війни за незалежність, і це словосполучення цілком відповідає суті того, що в наш час відбувається в Україні. Потрібно зазначити, однак, що завдяки втручанням міжнародної спільноти активна фаза сербсько-хорватської війни тривала з літа 1991 по січень 1992 р., коли було укладено перемир'я і в регіон введено миротворців, тому країна зазнала набагато менших руйнувань, ніж Україна. У 1992 р. війна спалахнула в БіГ між прихильниками незалежності республіки, босняками-мусульманами та хорватами, з одного боку, та сербами, які відстоювали перебування у складі Югославії (фактично Сербії). Саме з нею пов'язані найбільш тяжкі воєнні злочини, скоєні всіма сторонами конфлікту, а також найпотужніші потоки вимушеної міграції. Загалом війна в Югославії призвела до вимушеного внутрішнього і зовнішнього переміщення 3,2 млн людей. Звичайно, такі масштаби вимушеної міграції неспівставні з тими, що спостерігаються в Україні, як неспівставні дві країни за площею та чисельністю населення. Разом з тим, якщо в абсолютних цифрах біженців війни з Югославії нараховувалося суттєво менше ніж з України, відносно до загальної чисельності населення, зокрема в БіГ, вимушені міграції були значно інтенсивнішими. Так, на момент закінчення війни в Боснії і Герцеговині, довоєнне населення якої становило 4,4 млн. осіб, у місцях звичайного проживання залишалися лише 42 % мешканців. Як зазначала дослідниця М. Дзубур (М. Dzibur), особливість вимушеної міграції в Югославії полягала в тому, що вона була не трагічним наслідком війни, а одним з її засобів [3], результатом не лише найжорсткішої боротьби, а й брутальних етнічних чисток, що супроводжувалися масовими вбивствами. Аналогічно до України, додатковим чинником вимушеної міграції стало також руйнування житлового фонду та інфраструктури. Так, з числа близько 1,1 млн житлових будівель,

зафіксованих останнім довоєнним переписом населення БіГ, руйнувань зазнали 453 тис., або 42 % житлового фонду, у т.ч. 80 тис. будинків було зруйновано повністю [4]. Протягом облоги сербською армією столиці БіГ Сараєво, яка тривала майже чотири роки, практично всі будинки міста зазнали руйнувань, а 35 тис. будівель були щент зруйновані [5].

Процес вимушених міграцій з колишньої Югославії відобразив географію війни, а точніше, воєн, що супроводжували розвал колись єдиної держави. Першу хвилю викликав напад сербських військ на Хорватію, невдовзі до масової втечі були змушені вдатися мешканці Боснії та Герцеговини. В 1999 р. щонайменше 860 тис. осіб втікали з Косова. Втікачі здебільшого рятувалися на території своїх республік або в сусідніх країнах, колишніх республіках Югославії, проте частково виїздили до інших країн, передусім європейських. Так, за даними Управління Верховного Комісара ООН у справах біженців (УВКБ ООН), до європейських країн у 1992—1995 рр. прибуло 700 тис. біженців, переважно з БіГ [6] (табл. 1).

Важливим чинником міграції була наявність в Європі, а також за океаном, доволі численних діаспор, сформованих в основному в результаті трудової міграції 1960—70-х рр., що стала можливою завдяки свободі пересування, наявної в Югославії, на відміну від інших соціалістичних країн. Напередодні війни в Європі працювали понад мільйон громадян країни. Потік біженців було спрямовано передусім туди, куди югослави виїздили на роботу, тобто до Австрії, Швейцарії, Німеччини, Швеції. Так само як і для українців, котрі рятувалися від російської агресії, вибір країни призначення

**Таблиця 1. Біженці з БіГ у деяких зарубіжних державах, тис. осіб**

Країна перебування	Чисельність біженців 1992—1995 рр.	Виїхали в інші країни	Повернулися до БіГ	Залишилися в країні притулку станом на 2005 р.
Німеччина	320	52	246	22
Австрія	86,5	5,5	10,1	70,9
Швеція	58,7	—	1,9	56
Швейцарія	24,5	2,6	11	10,9
Туреччина	23,5	17,8	4,7	1
Нідерланди	22	2	4	16
США	20	1	1,5	17,5
Канада	20	1	0,6	18,4
Данія	17	—	1,6	15,4
Австралія	15	—	0,8	14,2
Італія	12,1	2	2	8,1
Норвегія	12	1,3	2,5	8,2

*Джерело:* [15].

великою мірою залежав від наявності там родичів чи знайомих, власного досвіду працевлаштування, отриманої в результаті трудової міграції інформації та зв'язків.

Реакція країн призначення була неоднозначною. Європу турбувала чисельність переміщених осіб, найбільша після Другої світової війни, з якою наявна система надання притулку, що забезпечувала захист відносно невеликої кількості політичних біженців, впоратися не могла. Крім того, вважалося, що жертви війни в Югославії страждали внаслідок загальної ситуації в країні, а не персональних переслідувань, тобто не відповідали критеріям, визначеним Женевською конвенцією 1951 р. про статус біженців. Це, однак, не відміняло необхідності врегулювати статус прибулих. Розв'язати проблему було вирішено шляхом запровадження тимчасового захисту. Тимчасовість мотивувалася правом біженців повернутися на батьківщину, але по суті стала основною метою наданого їм статусу, була компромісом між принципами гуманізму та доволі поширеними антиіммігрантськими настроями політиків та громадськості.

У 1992—1993 рр. на зустрічах міністрів європейських країн, відповідальних за питання міграції, обговорювалася проблема переміщених осіб та розроблялися підходи до її розв'язання. 25 вересня 1995 р. Рада ЄС ухвалила Резолюцію про розподіл тягаря щодо прийому та проживання переміщених осіб на тимчасовій основі [7], а 4 березня 1996 р. — Рішення 96/198/ЖНА про порядок попередження та надзвичайні процедури при розподілі тягаря щодо прийому та проживання переміщених осіб на тимчасовій основі, де йшлося про моніторинг ситуації з біженцями та координацію необхідних дій [8]. Країнам-членам було рекомендовано надавати тимчасовий захист найбільш незахищеним особам, хворим, жертвам сексуального насильства, тим, хто перебував у полоні чи був інтернований, тим, хто прибув безпосередньо із зони бойових дій, якщо надати допомогу цим особам у безпечних районах поблизу місць їхнього звичайного проживання неможливо. Водночас було підкреслено, що на осіб, які вчинили злочин проти миру, військовий злочин чи злочин проти людяності, захист не поширюється, як і на тих, хто вчинив серйозний неполітичний злочин до набуття тимчасового захисту. У 1999 р. механізм тимчасового захисту застосовано щодо втікачів із Косово. Тоді 200 тис. біженців знайшли притулок в Європі, більшість у Німеччині та Швейцарії. Для того, щоб зменшити навантаження на Албанію та Македонію, куди масово тікали люди з Косово, західні країни здійснили евакуаційну програму, в рамках якої 60 тис. осіб було переправлено до 29 країн, які погодилися надати їм тимчасовий притулок [9].

Із запровадженням тимчасового захисту передбачалося, що особи, яким він надавався, мають повернутися до району колишньої Югославії, де вони будуть у безпеці, як тільки для цього будуть забезпечені необхідні

умови. Однак залишалось невизначеним: чи вони повертатимуться в країну, чи в конкретне місце, звідки були змушені тікати; що робити, якщо міста і оселі зруйновані і непридатні для проживання...

Ухвалені ЄС документи щодо тимчасового притулку не передбачали єдиної процедури його надання, чітко не визначали, хто може на нього претендувати і якими правами користуватися. Тому держави реалізували їх по-різному, керуючись власними міркуваннями. Зокрема, нерідко висловлювалися сумніви в доцільності надання всієї повноти прав іноземцям, які перебуватимуть у країні лише тимчасово, застосування до них інтеграційних заходів. В одних країнах утікачам з Югославії одразу дозволяли працювати, в інших — лише через певний проміжок часу, різними бляти обсяги соціальної підтримки тощо.

Тогочасна ситуація відрізнялася від сучасної, коли мінімальні стандарти підтримки користувачів тимчасового захисту визначені в Директиві 2001 р. і є обов'язковими. Відповідно до законодавства ЄС, за яким тимчасовий захист набули мільйони українців, процедури його надання, як і мінімальні права осіб, котрі ним користуються, визначені набагато детальніше. Проте обсяги допомоги українським біженцям війни так само відрізняються залежно від можливостей конкретних країн перебування.

Беручи до уваги певні відмінності, сутність статусу, яким користувалися втікачі війни в Югославії і вимушені мігранти з України, однакова, і полягає у тимчасовості надання їм допомоги. Відповідно до Директиви 2001/55/ЄС тимчасовий захист розглядається як винятковий захід, строк дії якого має бути обмеженим. Спочатку статус надається на 1 рік. Якщо обставини, що призвели до вимушеної міграції, існуватимуть й надалі, цей строк автоматично продовжується двічі на шість місяців, тобто ще на рік. Єврокомісія, на яку покладено постійний моніторинг та аналіз ситуації, у будь-який момент може запропонувати Раді ЄС припинити тимчасовий захист, якщо ситуація в країні походження уможливорює безпечне і стале повернення біженців. І навпаки, Єврокомісія уповноважена клопотатися про його продовження, але не більше ніж на один рік. Таким чином, сукупний термін дії тимчасового захисту не може перевищувати трьох років.

Важливо підкреслити, що згідно з Директивою країнам-членам необхідно передбачити заходи, що забезпечують повернення користувачів тимчасового захисту до країни походження, а також заходи щодо осіб, тимчасовий захист яких закінчився. Цьому питанню присвячено окремий розділ Директиви. Перевага надається добровільному поверненню, проте допускається й примусове, хоча й зазначається, що мають враховуватися будь-які вагомні гуманітарні причини, які йому перешкоджають. Так, повернення може бути відкладеним у разі, коли особа хвора, не може подорожувати, або переривання лікування може мати серйозні негативні наслідки. Відкладеним може бути й повернення сімей, де діти відвідують школу, щоб дати

можливість учням закінчити поточний навчальний період. Навіть у разі закінчення терміну тимчасового захисту під час підготовки до повернення на батьківщину держави-члени можуть в індивідуальному порядку зберігати за мігрантами права, якими вони користувалися. Вони також зобов'язані створювати умови для того, щоб рішення про повернення ухвалювалося мігрантами із найповнішим знанням фактів, наприклад, організувати з цією метою ознайомчі візити на батьківщину.

Крім законодавства країн призначення, значний вплив на подальшу долю біженців війни з Югославії мали домовленості про повоєнне врегулювання, в яких питання повернення переміщених осіб було одним із центральних. Враховуючи, що російські загарбники здійснюють з окупованих територій масові депортації українців, і що рятуючись від воєнної небезпеки багато наших співгромадян змогли виїхати лише на територію країни-агресора, де опинились у складних життєвих обставинах, які не дають їм змоги самотужки повернутися на батьківщину, питання повернення біженців необхідно буде вирішувати і під час мирних переговорів по закінченню війни в Україні.

Мирну угоду між ворогуючими сторонами в БіГ було підписано в грудні 1995 р. в Дейтоні (США) під значним тиском міжнародних акторів [10]. Додаток VII до неї стосувався врегулювання проблеми біженців та переміщених осіб. Ним гарантувалося право вимушених мігрантів на повернення до попереднього місця проживання та компенсацію втраченого майна. Для цього влада мала забезпечити безпечні умови, надавати фінансову допомогу для облаштування тощо. Сторони зобов'язалися поважати право поверненців обирати, куди їм повертатися, забезпечувати їх всією необхідною інформацією щодо ситуації на місцях. Передбачалося розроблення спеціального плану репатріації за участі міжнародних організацій та країн, які надавали притулок вигнанцям, створення Комісії у справах біженців та переміщених осіб. До складу Комісії вводилися кілька іноземних посадовців, вона мала розглядати справи щодо втраченого нерухомого майна, зокрема визначати його вартість, забезпечувати повернення або виплату компенсації. Для здійснення відповідних виплат у Центральному банку країни був заснований Фонд власності для біженців та переміщених осіб, яким керувала Комісія. Повноваження з виконання та моніторингу Додатку VII до Дейтонських мирних угод були надані новоутвореній установі — Міністерству з прав людини та біженців.

Повернення біженців війни в Хорватії відбувалося відповідно до Ердутських домовленостей (1995) між центральним урядом та адміністрацією подунайських регіонів, які на той час усе ще знаходилися під контролем сербських сепаратистів. 1997 р. ухвалено «Декрет про права осіб, які повертаються» та створено Робочу групу з процедур повернення переселених осіб і Загальну комісію з процедур повернення. Програма повернення,



ухвалена 26 червня 1998 р., передбачала право біженців на повернення, відновлення майнових прав або надання житла замість зруйнованого.

У Косові процес повернення базувався на Резолюції Ради Безпеки ООН 1244, згідно з якою було створено Адміністративну місію ООН у Косово, на яку, крім іншого, покладалося забезпечення умов для добровільного безпечного повернення біженців.

Допомога в репатріації та реінтеграції вигнанців займала ключове місце в програмах міжнародної допомоги повоєнного відновлення колишньої Югославії. Громадяни, які повертались, отримували кошти на відновлення зруйнованого житла, кредити на заснування власного бізнесу, гуманітарну і фінансову допомогу на поточні потреби, медичні послуги, соціальну допомогу. Зокрема, програма реконструкції БіГ складалася з 27 секторальних проєктів, більшість з яких передбачала цільову підтримку біженців і забезпечення їх зайнятості. У Косові цільова допомога біженцям, котрі поверталися, надавалася в рамках проєкту реконструкції ООН. Люди отримували гранти на започаткування бізнесу в сільському господарстві, кредити для малого бізнесу на основі ручної праці, навчальні курси і курси перепідготовки, а місцеві громади, куди вони поверталися, — допомогу для надання адміністративних, медичних та освітніх послуг [11]. За сприяння працівників міжнародних організацій та миротворчих контингентів було проведено низку ознайомчих візитів вигнанців до місць колишнього проживання. Біженці зустрічалися з представниками громад, куди мали повернутися, спілкувалися з місцевою владою, відвідували колишні домівки. УВКБ ООН та місцеві відділення Червоного Хреста реєстрували прибулих. Було організовано систему документаційних центрів, де накопичувалась інформація про біженців із кожної громади (етнічна та релігійна належність, місце проживання, професія, стать, вік, дані про родину тощо), згодом об'єднана в єдину базу даних. Крім реєстрації переселенців, такі центри приймали заяви на отримання чи відновлення документів, а також майнові позови [12].

Різнманітну і за обсягом, і за змістом допомогу поверненням надавали країни притулку. У деяких з них існували програми допомоги у підготовці до переїзду, в деяких організували попередні ознайомчі поїздки на батьківщину, інші надавали грошову допомогу для реінтеграції. Уряди країн Скандинавії, Німеччини, Нідерландів та Швейцарії з метою заохочення повернення виплачували біженцям суми, еквівалентні або навіть більші за тогочасний середній дохід сім'ї в БіГ. Наприклад, допомога в рамках швейцарської інтеграційної програми передбачала виплату 4 тис. швейцарських франків на кожного дорослого та 2 тис. на дитину, плюс тисячу франків на сім'ю, навіть якщо вона складалася з однієї особи (на початку 2000-х рр. курс швейцарського франка становив приблизно 1,5 за євро). Водночас поверненці з інших країн могли розраховувати лише на мінімальну під-

тримку переїзду, що надавалася Міжнародною організацією з міграції [13]. Проте експерти, які аналізували ефективність фінансового заохочення повернення, здебільшого погоджувалися, що воно було малоефективним і в основному впливало не на рішення про повернення, а на строки реалізації такого рішення, уже ухваленого біженцями [14].

Значно важливішим спонукальним чинником для повернення було припинення дії тимчасового захисту. Наприкінці 1996 р. тогочасний Верховний Комісар ООН у справах біженців Садако Огата заявила, що потреби в особливому режимі тимчасового захисту більше немає і необхідно сконцентрувати увагу на добровільній репатріації. Хоча далеко не завжди і не всюди існували умови для безпечного і сталого повернення, деякі країни притулку, передусім Німеччина, де чисельність біженців з Югославії була найбільшою, запропонували їм відбути додому.

Згідно з угодою між федеральним міністерством внутрішніх справ та 16 німецькими землями було започатковано трьохетапну програму репатріації [15]. На першому етапі до березня 1997 р. залишити Німеччину повинні були особи, які скоїли правопорушення, самотні особи та бездітні пари. Більшість біженців мали виїхати до кінця 1999 р. Баварія, Тюрінгія,

Баден-Вюртемберг і Берлін оголосили, що у разі необхідності можуть вдатися до примусового виселення, хоча жертв згвалтувань та інших постраждалих від війни до завершення їхнього лікування відправляти додому не будуть. Протягом 1997 р. було примусово депортовано понад тисячу біженців з колишньої Югославії, а 1998 р. чисельність примусових повернень сягнула 2 тис. [16].

У жовтні 1996 р. Німеччина та Югославія, у складі якої на той момент залишилися лише Сербія та Чорногорія, підписали угоду про репатріацію упродовж трьох років 135 000 осіб, чий заяви про надання притулку було відкинуто. В листопаді цього ж року угоду про реадмісію було підписано з Боснією та Герцеговиною.

**Таблиця 2. Чисельність біженців з БіГ та Косова, які виїхали з Німеччини за допомогою федеральних програм репатріації, 1966—2006, осіб**

Рік	БіГ	Косово
1996	3 555	—
1997	65 197	—
1998	91 544	—
1999	20 956	18 268
2000	6 490	56 549
2001	485	8 263
2002	—	6 146
2003	—	5 062
2004	—	3 234
2005	—	1 964
2006	—	1 044
<b>Разом</b>	<b>188 227</b>	<b>100 530</b>

*Джерело:* Schneider J., Kreienbrink A. Return Assistance in Germany. URL: [www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/EN/EMN/Studien/wp31-emn-rueckkehrunterstuetzung.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=8](http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/EN/EMN/Studien/wp31-emn-rueckkehrunterstuetzung.pdf?__blob=publicationFile&v=8)

Основним мотивом цих рішень були фінансові міркування. Наприклад, за твердженням влади Берліна, на біженців з колишньої Югославії, яких налічувалося в місті до 30 тис., з міського бюджету витрачалися від 460 до 525 мільйонів доларів на рік [15]. Саме тоді значні кошти було спрямовано на допомогу у поверненні мігрантів. Упродовж 10 років після підписання Дейтонських угод таку допомогу від уряду Німеччини отримали майже 200 тис. біженців з БіГ та 100 тис. вихідців з Косова (табл. 2).

Оскільки тимчасовий захист не перешкоджав поданню клопотання про притулок відповідно до Конвенції ООН 1951 р. про статус біженців, деяка частина вимушених мігрантів з Югославії змогла врегулювати своє становище в Німеччині отримавши статус біженця або дозвіл на перебування на інших підставах, наприклад, як член сім'ї резидента країни.

Певна частина намагалася переїхати до інших європейських країн, де правила видавалися ліберальнішими. Це, однак, було проблематично, оскільки відповідно до законодавства Європейського Союзу рішення першої країни притулку щодо шукача міжнародного захисту є обов'язковим для всіх інших країн-членів, тому більшість з тих, хто намагався реемігрувати, була повернута до Німеччини.

Тут варто зауважити, що при активації Директиви 2001/55/ЄС після початку російського вторгнення в Україну не було введено в дію статтю 11 цього документа, яка передбачає повернення користувачів тимчасового захисту в країну, яка його надала, в разі їхнього переїзду до іншої країни-члена. Завдяки цьому біженці війни з України мали можливість вільно пересуватися територією ЄС та самостійно обирати країну перебування.

Ще одним варіантом для югославів, позбавлених тимчасового захисту в Німеччині, була еміграція за океан. Тим більше, що у США та Канаді ставлення до іммігрантів з колишньої Югославії було доволі прихильним. Так, США уклали угоду з Німеччиною про переселення 8 тис. біженців-боснійців [17].

З числа приблизно 320 тис. боснійських користувачів тимчасового притулку в Німеччині країну залишили 250 тис. осіб. Станом на 2000 р. у країні залишилися лише 22 тис. боснійців, передовсім жертв насилля, членів сімей постійних мешканців Німеччини, а також ромів, щодо яких діяли спеціальні більш сприятливі правила (табл. 1). Понад 90 % усіх боснійців, котрі повернулися на батьківщину в 1997—1999 рр., повернулися з Німеччини [18]. Німецьку практику наслідували інші країни, репатріація охопила майже півмільйона осіб. Кількома роками пізніше повернення до Косова відбувалось навіть інтенсивніше. Вже влітку 2000 р. понад 840 тис. осіб, які виїхали до сусідніх держав та до країн Європи, повернулися додому [9].

Проте не в усіх країнах ситуація була однаковою. Так, в Австрії, навпаки, запровадили програму інтеграції біженців з Югославії, яка стала доволі успішною і дала змогу уже протягом кількох років забезпечити працевла-

штування та досягти самозабезпечення більшості біженців. Їм було надано можливість змінити тимчасовий статус на постійний за умов наявності роботи, житла та відсутності правопорушень [19]. У низці інших європейських країн, наприклад у Нідерландах, Данії, Франції, трансформація тимчасового статусу відбувалася через звичайні процедури надання притулку, в результаті яких більшість переміщених осіб з Югославії змогли набути або статус біженця, або право на перебування з гуманітарних міркувань.

Процедури трансформації тимчасового захисту передбачали використання різних критеріїв. Зокрема, клопотатися про тривале чи постійне проживання могли лише ті, хто прибув до дати його відміни, з тим, щоб відсікти економічних мігрантів; у деяких країнах оцінювався рівень інтеграції мігрантів, у т.ч. наявність роботи та житла, або причини прибуття, неможливість повернення. На відміну від тимчасового захисту, який надавався автоматично і колективно, при вирішенні питання щодо тривалого проживання на своїй території вихідців з колишньої Югославії, країни перебування могли здійснювати певну селекцію, обирати мігрантів відповідно до власних інтересів, приймати рішення з використанням своїх адміністративних структур та правил.

Важливим чинником залишення біженців з колишньої Югославії був високий рівень інтеграції прибулих, великою мірою досягнутий завдяки багаторічній традиції трудової міграції, наявності потужних діаспор. Свою роль зіграв і той факт, що югослави — європейці, хоча більшість біженців з Боснії й були мусульманами. Треба зазначити, що європейські політики усвідомлювали всі проблеми репатріації біженців в умовах повоєнної розрухи та наслідків етнічних чисток, у результаті яких представники одних етнічних груп не могли чи не бажали повертатися в місця попереднього проживання, де більшість населення було іншої національності, побоювалися, що масове повернення може посилити соціальну та міжетнічну напругу в регіоні, спровокувати нові конфлікти [20].

У результаті значна частина користувачів тимчасового захисту з числа громадян колишньої Югославії змогли врегулювати своє становище в країнах Європи, або виїхати до інших країн, які готові були надати надійніший правовий статус. Дані табл. 1 переконливо свідчать, що не лише ситуація в країні походження та індивідуальні мотиви біженців, а й політика країн перебування мала вирішальне значення для динаміки повернення. При тому, що з Німеччини виїхали (повернулися на батьківщину або переїхали до інших країн) практично всі югославські біженці, а з Швейцарії половина, більшість користувачів тимчасового захисту в Австрії, країнах Скандинавії змогли змінити його на постійний.

Результати репатріації біженців війни з колишньої Югославії виявилися доволі обмеженими, як внаслідок небажання мігрантів повертатися, складній повоєнній ситуації в постюгославських країнах, так і політики

країн перебування. За оцінками УВКБ ООН, через 10 років після підписання Дейтонських угод до своїх домівок у БіГ повернулися 440 тис. осіб з-за кордону та 560 тис. внутрішньо переміщених осіб, тобто до половини вимушених мігрантів. Водночас дослідники висловлювали вмотивовані сумніви щодо таких оцінок. Чисельність зареєстрованих повернень значно переважала фактичні [20]. Оскільки потужним імпульсом до повернення була компенсація за втрачене і зруйноване майно, яка завдяки міжнародній допомозі відбувалася доволі успішно (станом на 2005 р. клопотання про реституції були задоволені уже на 93 %), багато хто з біженців насправді повертався лише для того, щоб отримати компенсацію, продати власність і знову виїхати. Згідно з опитуваннями 2005 р., репатріанти вважали безпеку та житло задовільними, але соціально-економічні проблеми, труднощі з працевлаштуванням (безробіття сягало 30—40 % працездатного населення) значно впливали на бажання повторного виїзду [21]. Попри величезну міжнародну допомогу, яка за 1996—2004 рр. становила майже 200 % ВВП БіГ 1996 р., недостатність структурних реформ призвела до суттєвого відставання у порівнянні з іншими країнами регіону [22]. Крім конкретних соціально-економічних проблем на перешкоді поверненню стояли цілком емоційні речі, як-от страх, недовіра, невпевненість у завтрашньому дні [23]. Наявність у багатьох громадян документів на проживання та певних ресурсів у зарубіжних країнах, родичів за кордоном відігравали роль додаткових мотивів для еміграції.

Таким чином, досягти сталого (*sustainable*) повернення, тобто такого, за якого поверненець успішно реінтегрується, має належний рівень добробуту і не вдається до повторної міграції, що зазвичай розглядається як основна мета політики репатріації, вдалося лише частково. Натомість ситуація в колишній Югославії дала підстави дослідникам говорити, що традиційний поділ на успішне (стале) та неуспішне повернення є недостатнім, що з метою адаптації до нової реальності повоєнного часу мігранти застосовували набагато різноманітніші стратегії. Повернення у багатьох випадках набувало характеру довготривалого процесу, який мав різні форми і досягав різних результатів. Для більш адекватного його розуміння було запропоновано виділяти такі типи міграційної поведінки, як відкладене і неповне повернення [23]. Йдеться про випадки, коли особа формально поверталася на батьківщину, щоб отримати компенсацію за втрачене майно, але фактично продовжувала проживати в зарубіжній країні, де працювала або навчалась і відкладала повернення до завершення контракту, отримання диплома чи виходу на пенсію. Зворотна ситуація: мігрант фактично повертався, проте офіційно залишався резидентом зарубіжної країни, зберігаючи свій статус з метою отримання пенсії чи соціальних виплат, а також на випадок, якщо ситуація вдома погіршиться і доведеться знову виїжджати. Поширеною була й стратегія періодичного повернення на батьківщину,

тобто циркулярна міграція, сезонна міграція, повернення лише частини сім'ї, наприклад, старших її членів, поки молодше покоління залишалося працювати за кордоном, або навпаки, трудоактивних людей, завдання яких полягало у підготовці умов для повернення дітей та членів родини похилого віку. Всі ці варіанти процесу репатріації вимушених мігрантів з Югославії вірогідно спостерігатимуться і в повоєнній Україні. У зв'язку з цим політика держави, спрямована на заохочення та підтримку повернення біженців, має розроблятися із врахуванням усього розмаїття моделей їхньої поведінки, а також того, що ці моделі не є сталими, остаточними, постійно трансформуються. Іншими словами, неповне, відкладене та інші форми повернення цілком можуть перетворитися на стале повернення, якщо для цього будуть створені умови.

Одним із наслідків неповної або відкладеної міграції є поширення транскордонних практик, що передовсім полягають у грошових переказах та систематичних відвідуваннях мігрантами батьківщини. За даними Світового банку, персональні перекази до БіГ у 2020 р. становили понад 1,9 млрд доларів США, що співставно з 9,6 % ВВП країни [24]. Водночас дослідники звертають увагу на виникнення нових форм транснаціональної поведінки. Все більше людей, які в 1990-х рр. дітьми виїхали зі своїми сім'ями за кордон, прожили там більшу частину життя, здобули освіту, повертаються на батьківщину. Завдяки знанню мов, освіті та досвіду вони отримують тут високооплачувану роботу або започатковують власний бізнес, хоча й не виключають, що таке повернення може бути лише певним епізодом їхнього життя [13]. Цілком вірогідно, що в майбутньому мобільні трансмігранти з числа українських дітей, котрі нині рятуються від війни за кордоном, так само зможуть зробити свій внесок у розвиток України. Великою мірою це залежатиме від того, чи достатньо міцними будуть їхні зв'язки з Батьківщиною, чи отримують вони відповідне виховання та освіту.

Варті уваги і тенденції внутрішньої міграції поверненців з числа біженців та ВПО у колишній Югославії. Війна призвела до значної релокації населення. У БіГ вона мала специфічну форму, коли значна частина ВПО та біженців поверталися не до місць попереднього проживання, а до населених пунктів, які перебували під патронатом їхньої етнорелігійної спільноти. Хоча, здавалося б, формування етнічних анклавів, як це відбулося в Боснії, аж ніяк не загрожує Україні, варто усвідомити, що повернення мігрантів до місць компактного проживання осіб своєї національності передусім відбувалося з міркувань безпеки. Так само й в Україні цілком вірогідним є прагнення вихідців з особливо небезпечних прикордонних регіонів та тих, які зазнали найбільших руйнувань, не повертатися до місць попереднього проживання, облаштовувати своє життя деінде.

Вірогідно в Україні спостерігатиметься й така тенденція внутрішньої міграції, зафіксована в повоєнній Югославії, як прискорена урбанізація.

В умовах повоєнної розрухи та втрати житла селяни масово переміщалися до міст, де активніше йшла відбудова, легше було знайти роботу. Поступова концентрація ВПО з неконтрольованих Україною територій у великих містах відмічалася ще до повномасштабного вторгнення, а після завершення бойових дій вона закономірно посилюється.

**Висновки.** Прогнозуючи подальший розвиток ситуації з українськими біженцями війни за кордоном на основі вивчення повоєнного досвіду колишньої Югославії, варто враховувати, що, по-перше, захист, яким користуються українці в Європі, є тимчасовим і відміна або завершення терміну його дії можуть бути раптовими і для біженців неочікуваними. Це може призвести до непідготовленого повернення або ризику опинитися за кордоном у нерегульованій правовій ситуації, створити серйозні додаткові проблеми і для людей, і для держави. По-друге, після припинення тимчасового захисту становище українців у різних державах може кардинально відрізнятись залежно від того, чи зацікавлена країна перебування у наданні переміщеним особам статусу постійних мешканців, чи ні. По-третє, вирішуючи питання щодо подальшої долі біженців війни країни перебування, звичайно, братимуть до уваги гуманітарні міркування, але найвірогідніше застосовуватимуть прагматичний селективний підхід, тобто надаватимуть статус постійного мешканця насамперед тим біженцям, які успішно інтегрувалися, не є тягарем, а, навпаки, додатковим ресурсом для розвитку країни. Враховуючи склад українських біженців війни, серед яких переважають особи працездатного віку з вищою освітою, молодь та діти, зацікавленість країн перебування у затриманні їх на довші строки може бути доволі високою, однак відповідні рішення залежатимуть від конкретної економічної та політичної ситуації в кожній окремій країні і можуть суттєво відрізнятись. Загалом можна припустити, що значна частина українців, котрі вимушено залишили Батьківщину в результаті війни, зможуть за бажанням легалізувати своє тривале перебування за кордоном.

Отже, політика країн перебування, як і ситуація в Україні та особисті обставини конкретних біженців, буде важливим чинником повоєнної репатріації вимушених мігрантів, її інтенсивності та строків. У зв'язку з цим зовнішньополітична складова міграційної політики держави, обговорення та спільне із зарубіжними державами розроблення заходів сприяння поверненню та реінтеграції переміщених осіб, має бути значно активізована. Питання повернення біженців, як і репарації за втрачене ними майно, повинно посісти помітне місце у мирному процесі. Водночас воно має бути присутнім у внутрішньому порядку денному. Необхідно розробити загальнодержавну та місцеві програми повернення та реінтеграції, виокремити в них проблеми переселенців, які не зможуть або не побажають повертатися в місця попереднього проживання. Для надання конкретних відповідей на запити поверненців потрібно скласти їхній детальний реєстр, де б накопи-

чувалась інформація, необхідна для надання допомоги у працевлаштуванні, освіті, компенсації за втрачене майно тощо. Законодавство щодо ВПО, розроблене після 2014 р. у відповідь на вимушену міграцію з Донбасу та Криму, необхідно модернізувати, доповнити положеннями стосовно біженців війни, які виїхали за кордон. Враховуючи масштаби проблеми для її постійного моніторингу, розроблення необхідних правових актів та реалізації конкретних програм варто подумати над створенням спеціального урядового агентства, а також міжвідомчого координаційного органу, який був би здатним координувати діяльність і профільних міністерств, і неурядових організацій, і зарубіжних партнерів.

Усвідомлюючи перспективу неповернення частини біженців війни в Україну, насамперед тих, хто має за кордоном родину, виїхав у віддалені держави, завдяки освіті та професійному досвіду здатен бути успішним на ринку праці, а також вірогідне поширення різних форм відкладеного та неповного повернення, важливим напрямком міграційної політики держави має стати підтримка транснаціональних практик мігрантів. Йдеться про розвиток інформаційного забезпечення та української освіти за кордоном, підтримку самоорганізації діаспори, заохочення фінансових, матеріальних та соціальних (знань, досвіду та зв'язків) переказів мігрантів на Батьківщину, їхнє найповніше використання у відновленні країни.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Council Directive 2001/55/EC of 20 July 2001 on minimum standards for giving temporary protection in the event of a mass influx of displaced persons and on measures promoting a balance of efforts between Member States in receiving such persons and bearing the consequences. *Official Journal of the European Communities*. URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:212:0012:0023:EN:PDF> (дата звернення: 20.12.2022).
2. Council Implementing Decision (EU) 2022/382 of 4 March 2022 establishing the existence of a mass influx of displaced persons from Ukraine within the meaning of Article 5 of Directive 2001/55/EC, and having the effect of introducing temporary protection. *European Migration Law*. URL: <https://www.europeanmigrationlaw.eu/en/articles/news/council-o-the-eu-implementing-decision-temporary-protection-ukraine.html> (дата звернення: 20.12.2022).
3. Dzubur M. Temporary Protection Status: A Yugoslavian Precedent. *Indiana Journal of Global Legal Studies*. Vol. 27. Iss. 2. Art. 9. URL: <https://www.repository.law.indiana.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1738&context=ijgls>
4. Revidirana strategija Bosne i Hercegovine za provedbu Aneksa VII Dejtonskog mirovnog sporazuma. Bosna i Hercegovina Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice. Bosnia and Herzegovina Ministry for Human Rights and Refugees. URL: <https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mirl/Documents/revidirana+strategija+bosne+i+hercegovine.pdf> (дата звернення: 20.12.2022).
5. Čukur M., Magnusson K., Molander J., Skotte H. Returning Home: An Evaluation of Sida's Integrated Area Programmes in Bosnia and Herzegovina. Sida Evaluation. URL:



- <https://www.sida.se/en/publications/returning-home-an-evaluation-of-sidas-integrated-area-programmes-in-bosnia-and-herzegovina> (дата звернення: 20.12.2022).
6. Koser Kh., Walsh M., Black R. Temporary Protection and the Assisted Return of Refugees from the European Union. *International Migration*. Vol. 37(3). URL: <https://library.fes.de/libalt/journals/swetsfulltext/6222616.pdf> (дата звернення: 20.12.2022).
  7. Council resolution of 25 September 1995 on burden-sharing with regard to the admission and residence of displaced persons on a temporary basis (95/C 262/01). Council of the European Union. URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX % 3A31995Y1007 %2801 %29](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A31995Y1007%2801%29) (дата звернення: 20.12.2022).
  8. Council Decision 96/198/JHA of 4 March 1996 on an alert and emergency procedure for burden-sharing with regard to the admission and residence of displaced persons on a temporary basis. Council of the European Union. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX:31996D0198> (дата звернення: 20.12.2022).
  9. Mitrovic O. Used during the Balkan crises, the EU's Temporary Protection Directive may now be a solution to Europe's refugee emergency. The London School of Economics and Political Science. URL: <https://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2015/12/22/the-eus-temporary-protection-directive-as-a-solution-to-europes-refugee-crisis/> (дата звернення: 20.12.2022).
  10. The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/e/0/126173.pdf> (дата звернення: 20.12.2022).
  11. Богдан Т. Як стимулювати повернення українців з-за кордону після війни. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/05/20/687244/> (дата звернення: 20.12.2022).
  12. Шемкевич К. Проблеми югославських біженців та переселенців. *Commons*. URL: <https://commons.com.ua/uk/problemi-yugoslavskih-bizhenciv-ta-pereselenciv> (дата звернення: 20.12.2022).
  13. Valenta M., Strabac Z. The dynamic of Bosnian refugee migrations in 1990s, current migration trends and future prospects. *Refugee Survey Quarterly*. Vol. 32(3). P. 1—22. URL: [https://www.jstor.org/stable/45054962#metadata\\_info\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/45054962#metadata_info_tab_contents) (дата звернення: 20.12.2022).
  14. The Sustainability of 'Voluntary Assisted Return': The Experience of the Balkans. Issued by the Development Research Centre on Migration, Globalisation and Poverty. URL: <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57a08cc740f0b652dd00155a/SustainableReturnBalkans.pdf> (дата звернення: 20.12.2022).
  15. Germany Returns Bosnians. *Migration News*. November 1996. Vol. 3. N. 11. URL: <https://migration.ucdavis.edu/mn/more.php?id=1077> (дата звернення: 20.12.2022).
  16. Black R., Collyer M., Somerville W. Pay-to-Go Schemes and other Noncoercive Return Programs: Is Scale Possible? Washington, DC: Migration Policy Institute. URL: <https://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/pay-to-goprograms.pdf> (дата звернення: 20.12.2022).
  17. Koser Kh., Black R. Limits to Harmonization: The "Temporary Protection" of Refugees in the European Union. *International Migration*. Vol. 37(3). URL: <https://library.fes.de/libalt/journals/swetsfulltext/6222616.pdf> (дата звернення: 20.12.2022).
  18. Bastaki J. Temporary Protection Regimes and Refugees: What Works? Comparing the Kuwaiti, Bosnian, and Syrian Refugee Protection Regimes. *Refuge: Canada's Journal on Refugees*. Vol. 34(2). P. 73—84. URL: [https://www.jstor.org/stable/48648706#metadata\\_info\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/48648706#metadata_info_tab_contents) (дата звернення: 20.12.2022).
  19. Hageboutros J. The Bosnian Refugee Crisis A Comparative Study of German and Austrian Reactions and Responses. URL: <https://works.swarthmore.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1011&context=swarthmoreirjournal> (дата звернення: 20.12.2022).

20. Franz B. Returnees, Remittances and Reconstruction: International Politics and Local Consequences in Bosnia. URL: [http://blogs.shu.edu/journalofdiplomacy/files/2012/05/07-Franz\\_Layout-1.pdf](http://blogs.shu.edu/journalofdiplomacy/files/2012/05/07-Franz_Layout-1.pdf) (дата звернення: 20.12.2022).
21. Косаревиц С. Післявоєнна відбудова Боснії і Герцеговини. Центр Дністрянського. URL: <https://dc.org.ua/news/reconstruction-bosnia> (дата звернення: 20.12.2022).
22. Данилишин Б. Як відновлювати економіку після війни. Програмна відбудова Боснії та Герцеговини: уроки для України. URL: [https://lb.ua/blog/bogdan\\_danylysyn/510994\\_yak\\_vidnovlyuvati\\_ekonomiku\\_pislya.html](https://lb.ua/blog/bogdan_danylysyn/510994_yak_vidnovlyuvati_ekonomiku_pislya.html) (дата звернення: 20.12.2022).
23. Žiła O. After Coming Home: Forms and Meanings of Return in Dayton's Bosnia and Herzegovina. *Glasnik Etnografskog instituta*. Vol. 67(3). P. 523—543. <https://doi.org/10.2298/GEI1903523Z> (дата звернення: 20.12.2022).
24. World Bank. Data. URL: <https://data.worldbank.org/indicator/BX.TRF.PWKR.DT.GD.ZS> (дата звернення: 20.12.2022).

## REFERENCES

1. Council Directive 2001/55/EC of 20 July 2001 on minimum standards for giving temporary protection in the event of a mass influx of displaced persons and on measures promoting a balance of efforts between Member States in receiving such persons and bearing the consequences (2001). *Official Journal of the European Communities*. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:212:0012:0023:EN:PDF>
2. Council Implementing Decision (EU) 2022/382 of 4 March 2022 establishing the existence of a mass influx of displaced persons from Ukraine within the meaning of Article 5 of Directive 2001/55/EC, and having the effect of introducing temporary protection (2022). *European Migration Law*. <https://www.europeanmigrationlaw.eu/en/articles/news/council-o-the-eu-implementing-decision-temporary-protection-ukraine.html>
3. Dzubur, M. (2020). Temporary Protection Status: A Yugoslavian Precedent. *Indiana Journal of Global Legal Studies*, 27, 2, Art. 9. <https://www.repository.law.indiana.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1738&context=ijgls>
4. Revidirana strategija Bosne i Hercegovine za provedbu Aneksa VII Dejtonskog mirovnog sporazuma (2010). Bosna i Hercegovina Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice. Bosnia and Herzegovina Ministry for Human Rights and Refugees. <https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mirl/Documents/revidirana+strategija+bosne+i+hercegovine.pdf> [in Bosnian].
5. Čukur, M., Magnusson, K., Molander, J., & Skotte, H. (2005). Returning Home: An Evaluation of Sida's Integrated Area Programmes in Bosnia and Herzegovina. Sida Evaluation. <https://www.sida.se/en/publications/returning-home-an-evaluation-of-sidas-integrated-area-programmes-in-bosnia-and-herzegovina>
6. Koser, Kh., Walsh, M., & Black, R. (1999). Temporary Protection and the Assisted Return of Refugees from the European Union. *International Migration*, 37(3). <https://library.fes.de/libalt/journals/swetsfulltext/6222616.pdf>
7. Council resolution of 25 September 1995 on burden-sharing with regard to the admission and residence of displaced persons on a temporary basis (95/C 262/01). (1995). Council of the European Union. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX %3A31995Y1007 %2801 %29](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A31995Y1007%2801%29)
8. Council Decision 96/198/JHA of 4 March 1996 on an alert and emergency procedure for burden-sharing with regard to the admission and residence of displaced persons on a temporary basis (1996). Council of the European Union. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX:31996D0198>

9. Mitrovic, O. (2015). Used during the Balkan crises, the EU's Temporary Protection Directive may now be a solution to Europe's refugee emergency. The London School of Economics and Political Science. <https://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2015/12/22/the-eus-temporary-protection-directive-as-a-solution-to-europes-refugee-crisis/>
10. The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina (1995). <https://www.osce.org/files/f/documents/e/0/126173.pdf>
11. Bohdan, T. (2022). How to stimulate the return of Ukrainians from abroad after the war. *Epravda*. <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/05/20/687244/> [in Ukrainian].
12. Shemkevich, K. (2017). Problems of Yugoslav refugees and immigrants. *Commons*. <https://commons.com.ua/uk/problemi-yugoslavskih-bizhenciv-ta-pereselenciv> [in Ukrainian].
13. Valenta, M., & Strabac, Z. (2013). The dynamic of Bosnian refugee migrations in 1990s, current migration trends and future prospects. *Refugee Survey Quarterly*, 32(3), 1-22. [https://www.jstor.org/stable/45054962#metadata\\_info\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/45054962#metadata_info_tab_contents)
14. The Sustainability of 'Voluntary Assisted Return': The Experience of the Balkans (2004). Issued by the Development Research Centre on Migration, Globalisation and Poverty. [https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57a08cc740f0b652dd00155a/Sustainable\\_ReturnBalkans.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57a08cc740f0b652dd00155a/Sustainable_ReturnBalkans.pdf)
15. Germany Returns Bosnians (1996). *Migration News*, 3, 11. <https://migration.ucdavis.edu/mn/more.php?id=1077>
16. Black, R., Collyer, M., & Somerville, W. (2011). Pay-to-Go Schemes and other Noncoercive Return Programs: Is Scale Possible? Washington, DC: Migration Policy Institute. <https://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/pay-to-goprograms.pdf>
17. Koser, Kh., & Black, R. (1999). Limits to Harmonization: The "Temporary Protection" of Refugees in the European Union. *International Migration*, 37(3). <https://library.fes.de/libalt/journals/swetsfulltext/6222616.pdf>
18. Bastaki, J. (2018). Temporary Protection Regimes and Refugees: What Works? Comparing the Kuwaiti, Bosnian, and Syrian Refugee Protection Regimes. *Refuge: Canada's Journal on Refugees*, 34(2), 73-84. [https://www.jstor.org/stable/48648706#metadata\\_info\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/48648706#metadata_info_tab_contents)
19. Hageboutros, J. (2016). The Bosnian Refugee Crisis A Comparative Study of German and Austrian Reactions and Responses. <https://works.swarthmore.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1011&context=swarthmoreirjournal>
20. Franz, B. (2012). Returnees, Remittances and Reconstruction: International Politics and Local Consequences in Bosnia. [http://blogs.shu.edu/journalofdiplomacy/files/2012/05/07-Franz\\_Layout-1.pdf](http://blogs.shu.edu/journalofdiplomacy/files/2012/05/07-Franz_Layout-1.pdf)
21. Kosarevych, S. (2022). Post-war reconstruction of Bosnia and Herzegovina. Dnistrianskyi Center. <https://dc.org.ua/news/reconstruction-bosnia> [in Ukrainian].
22. Danylyshyn, B. (2022). How to rebuild the economy after the war. Programmatic reconstruction of Bosnia and Herzegovina: lessons for Ukraine. [https://lb.ua/blog/bogdan\\_danylyshyn/510994\\_yak\\_vidnovlyuvati\\_ekonomiku\\_pislya.html](https://lb.ua/blog/bogdan_danylyshyn/510994_yak_vidnovlyuvati_ekonomiku_pislya.html) [in Ukrainian].
23. Žila, O. (2019). After Coming Home: Forms and Meanings of Return in Dayton's Bosnia and Herzegovina. *Glasnik Etnografskog instituta*, 67(3), 523-543. <https://doi.org/10.2298/GEI1903523Z>
24. World Bank. Data (2022). <https://data.worldbank.org/indicator/BX.TRF.PWKR.DT.GD.ZS>

Стаття надійшла до редакції 21.12.2022

*Olena Malynovska*, Dr. Sc. (Public Administration), Chief Researcher  
National Institute for Strategic Studies  
01030, Ukraine, Kyiv, Pyrogova str., 7a  
E-mail: malynovska53@gmail.com  
ORCID: 0000-0001-5305-0253  
Scopus ID: 57190283069

HOW TEMPORARY IS TEMPORARY PROTECTION:  
THE EXAMPLE OF FORCED MIGRANTS  
FROM THE FORMER YUGOSLAVIA

About 5 million Ukrainians, forced to flee from the aggression of the Russian Federation, enjoy temporary protection in European countries. The legal basis for its provision is the Directive adopted by the EU in 2001 based on the experience gained as a result of the mass arrival of war refugees from the former Yugoslavia in the 1990s. Therefore, when studying the prospects of staying abroad and the return of forced migrants as an important component of the post-war recovery of Ukraine, despite the awareness of the vagueness of any historical analogies, it is useful to analyze what happened to war refugees from Yugoslavia after the end of active hostilities in the Balkans, which is the purpose of this article. To achieve it, historical and comparative methods are used, as well as other methods of scientific research. Despite the large volume of literature devoted to forced displacement in Yugoslavia, active analytical and research work on the study of the situation of Ukrainian displaced persons abroad, comparative approach to the analysis of these two phenomena was not applied, which determines the novelty of this work. As a result, it provides grounds for several important conclusions. Firstly, the protection enjoyed by Ukrainians in Europe is temporary and its cancellation or expiration can be sudden and unexpected for refugees. This can lead to an unprepared return or the risk of being abroad in an irregular legal situation. Secondly, after the termination of temporary protection, the situation of Ukrainians in different states may differ radically depending on whether the host country is interested in granting displaced persons the status of permanent residents or not. Thirdly, when deciding the future fate of war refugees, the host country will, of course, take into account humanitarian considerations, but most likely will use a pragmatic selective approach, i.e. will grant the status of permanent resident primarily to those refugees who have successfully integrated, are not a burden, but, on the contrary, an additional resource for the development. Thus, the policy of host countries, as well as the situation in Ukraine and the personal circumstances of particular individuals, will be an important factor in the post-war repatriation of forced migrants, its intensity and timing. In this regard, the foreign policy component of the state's migration policy, the discussion and joint development with foreign states of measures to promote the return and reintegration of displaced persons, should be significantly intensified.

**Keywords:** temporary protection, war refugees, former Yugoslavia, Ukraine.