

Bruksela, 4 czerwca 2025 r.  
(OR. en)

9494/25

ASILE 47  
JAI 694  
MIGR 195  
COEST 421

**PISMO PRZEWODNIE**

---

Od: Sekretarz generalna Komisji Europejskiej (podpisała dyrektor Martine DEPREZ)

Data otrzymania: 4 czerwca 2025 r.

Do: Thérèse BLANCHET, sekretarz generalna Rady Unii Europejskiej

---

Nr dok. Kom.: COM(2025) 649 final

---

Dotyczy: KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY, EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU REGIONÓW  
Przewidywalny i wspólny europejski plan dla Ukraińców w UE

---

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2025) 649 final.

Załącznik: COM(2025) 649 final



Bruksela, dnia 4.6.2025 r.  
COM(2025) 649 final

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,  
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU  
REGIONÓW**

**Przewidywalny i wspólny europejski plan dla Ukraińców w UE**

## Przewidywalny i wspólny europejski plan dla Ukraińców w UE

### 1. WPROWADZENIE

Od początku rosyjskiej wojny napastniczej przeciwko Ukrainie Unia Europejska okazywała niezachwiane wsparcie, udzielając pomocy politycznej, humanitarnej, wojskowej i dyplomatycznej, a także będąc największym darczyńcą finansowym Ukrainy<sup>1</sup>. Jednocześnie UE nałożyła masowe i bezprecedensowe sankcje na Rosję i osoby współuczestniczące w rosyjskich działaniach wojennych<sup>2</sup>. Państwa członkowskie i ich obywatele okazali silną solidarność wobec Ukrainy i jej mieszkańców uciekających przed wojną, oferując im natychmiastową ochronę i wsparcie, w tym dostęp do zakwaterowania, opieki zdrowotnej, edukacji i zatrudnienia. W rezultacie miliony osób przesiedlonych z Ukrainy znalazły w UE bezpieczeństwo, schronienie i możliwości.

Uruchomienie dyrektywy w sprawie tymczasowej ochrony<sup>3</sup> wyznaczyło wspólne podejście UE, zapewniając przewidywalność i pewność prawa zarówno osobom przesiedlonym z Ukrainy, jak i państwom członkowskim. Dyrektywa zapewniła natychmiastową ochronę, a jednocześnie zapobiegła dodatkowym obciążeniom już przeciążonych krajowych systemów azylowych. Tymczasowa ochrona, obowiązująca obecnie do marca 2026 r., okazała się zatem skuteczną i proporcjonalną reakcją na wyjątkowe okoliczności.

Ponieważ sytuacja w Ukrainie pozostaje niepewna, Komisja jest zdecydowana nadal zapewniać niezachwiane wsparcie dla tego kraju i jego obywateli. Wiele osób korzystających z tymczasowej ochrony zbudowało silne więzi ze społecznościami przyjmującymi w UE przez naukę języków, zatrudnienie, edukację, inicjatywy kulturalne, a także integrację ich dzieci.

Utrzymanie wspólnego podejścia UE ma zasadnicze znaczenie dla zapewnienia zrównoważonego podziału odpowiedzialności między państwami członkowskimi. W następstwie ścisłych konsultacji z państwami członkowskimi prowadzonych pod kierunkiem polskiej prezydencji w Radzie oraz mając na uwadze poglądy rządu Ukrainy, konieczne jest zatem przedłużenie tymczasowej ochrony o kolejny rok, a jednocześnie przygotowanie się do zaoferowania korzystającym z niej osobom bardziej stabilnej i trwałej perspektywy, w tym wspierania bezpiecznych, dobrowolnych i godnych powrotów do Ukrainy.

Ukraina ma duży potencjał gospodarczy, a w perspektywie odbudowy i długoterminowego rozwoju kraj ten będzie stopniowo coraz bardziej polegać na wsparciu ze strony własnych obywateli, aby napędzać odbudowę i kształtować swoją przyszłość. Ukraina potrzebuje z powrotem swoich obywateli, którzy staną się kluczowymi członkami swoich społeczności, zapewniając im siłę, doświadczenie i odporność niezbędne do odbudowy codziennego życia i spójności społecznej. Konieczny jest wspólny plan, taki, który zapewni przewidywalność, stabilność i zrównoważony wpływ na państwa członkowskie. W ten sposób zapewni się osobom korzystającym z tymczasowej ochrony wystarczająco dużo czasu na przejście na inne statusy prawne, które będą lepiej odzwierciedlały ich rzeczywistą sytuację, na przykład z powodów związanych z pracą, nauką lub rodziną, a także wsparcie dla osób pragnących wrócić do Ukrainy.

---

<sup>1</sup> [Pomoc UE dla Ukrainy – Komisja Europejska.](#)

<sup>2</sup> [Sankcje przyjęte w związku z agresją wojskową Rosji na Ukrainę – Komisja Europejska.](#)

<sup>3</sup> Dyrektywa Rady 2001/55/WE z dnia 20 lipca 2001 r. w sprawie minimalnych standardów przyznawania tymczasowej ochrony na wypadek masowego napływu wysiedleńców oraz środków wspierających równowagę wysiłków między państwami członkowskimi związanych z przyjęciem takich osób wraz z jego następstwami (Dz.U. L 212 z 7.8.2001, s. 12).

Niniejszy komunikat wyznacza wspólną europejską drogę na przyszłość dla Ukraińców przebywających obecnie w UE. Towarzyszy mu wniosek dotyczący decyzji wykonawczej Rady w sprawie przedłużenia tymczasowej ochrony oraz wnioski dotyczące zalecenia Rady określającego szereg środków mających utworzyć drogę do sprawnego i dobrze skoordynowanego odejścia od tymczasowej ochrony oraz do wsparcia osób, które chcą powrócić do Ukrainy.

## 2. TYMCZASOWA OCHRONA

Szacowana liczba osób korzystających z tymczasowej ochrony<sup>4</sup> w UE+<sup>5</sup> wynosi ponad 4,4 mln<sup>6</sup>, przy czym nadal przybywają kolejne osoby.

W pierwszych trzech miesiącach 2025 r. w UE+ wydano prawie 142 000 decyzji o udzieleniu tymczasowej ochrony, przy czym średnia miesięczna wynosiła około 47 000<sup>7</sup> decyzji. Około 800 000<sup>8</sup> osób powróciło do Ukrainy z państw członkowskich, jednak obecne przepływy mają głównie charakter wahadłowy. W 2024 r. liczba wniosków o udzielenie azylu<sup>9</sup> złożonych przez Ukraińców w UE wyniosła prawie 27 000, przy czym wskaźnik przyznawania azylu wyniósł 87 %. Liczba wniosków nadal rosła w pierwszych miesiącach 2025 r. – w okresie od stycznia do lutego 2025 r.<sup>10</sup> Ukraińcy złożyli w UE prawie 6 000 wniosków o udzielenie azylu.

Dyrektywa w sprawie tymczasowej ochrony nadal stanowi solidne ramy prawne zapewniające te same, zharmonizowane normy ochrony milionom osób przesiedlonych z Ukrainy. Obecna niestabilna i niepewna sytuacja w Ukrainie pokazuje, że aktualnie w dużej części kraju nie ma bezpiecznych i trwałych warunków dla osób pragnących tam powrócić. Biuro UNHCR ocenia, że większość osób korzystających z tymczasowej ochrony prawdopodobnie nie powróci do kraju dobrowolnie w perspektywie krótkoterminowej, przede wszystkim ze względu na bieżące obawy dotyczące bezpieczeństwa i ochrony. Biuro UNCHR wskazuje również na obawy co do stabilności ewentualnego zawieszenia broni. Dlatego też ważne jest, aby UE podtrzymała swoje zobowiązanie do udzielania pomocy osobom przesiedlonym tak długo, jak będzie to konieczne, w oparciu o nasze wartości takie jak solidarność, humanitaryzm i poszanowanie praw człowieka. W związku z tym Komisja przedstawia **wniosek dotyczący decyzji wykonawczej Rady w sprawie dalszego przedłużenia tymczasowej ochrony o kolejny rok, do 4 marca 2027 r.**

Ponieważ UE będzie nadal oferować tymczasową ochronę i wynikające z niej prawa, osoby przesiedlone z Ukrainy należy zapewnić, że ubieganie się o ochronę międzynarodową nie jest ani konieczne, ani wymagane. Zapewnienie osobom korzystającym z tymczasowej ochrony jasności i pewności prawa, a także zachęcanie do przechodzenia na inne statusy prawne, które będą lepiej odzwierciedlały ich rzeczywistą sytuację, pozwoli również uniknąć dodatkowego obciążenia krajowych systemów azylowych.

---

<sup>4</sup> [Eurostat | Dane](#).

<sup>5</sup> Państwa członkowskie UE, Islandia, Liechtenstein, Norwegia, Szwajcaria.

<sup>6</sup> W marcu 2025 r. państwami członkowskimi o największej liczbie osób korzystających z tymczasowej ochrony były Niemcy (1 184 890), Polska (997 120), Czechy (365 055), Hiszpania (233 825), Włochy (165 225) i Rumunia (182 835). Biorąc pod uwagę jedynie państwa członkowskie UE, liczba osób korzystających z tymczasowej ochrony wynosi prawie 4,3 mln.

<sup>7</sup> Spadek o 21 % w porównaniu ze średnią miesięczną odnotowaną w pierwszych trzech miesiącach 2024 r. i o 24 % w porównaniu ze średnią miesięczną za cały 2024 r. [Eurostat | Dane](#).

<sup>8</sup> [IOM DTM Ukraina – Sprawozdanie z powrotów – Badanie ankietowe populacji ogólnej, runda 20. \(kwiecień 2025 r.\)](#).

<sup>9</sup> [Eurostat | Dane](#).

<sup>10</sup> Wzrost o 86 % w porównaniu z tym samym okresem w 2024 r.; [Eurostat | Dane](#).

W ciągu trzech lat od uruchomienia dyrektywy potrzeba zapewnienia tymczasowej ochrony, w połączeniu z możliwością korzystania z tymczasowej ochrony w wybranym państwie członkowskim, wywarła nierównomierny wpływ na systemy przyjmowania państw członkowskich. W niektórych przypadkach wpływ ten w dalszym stopniu potęgowała dodatkowa presja związana z koniecznością jednoczesnego rozpatrywania dużej liczby wniosków o udzielenie azylu, a także z kwestiami praktycznymi, takimi jak mieszkalnictwo. Ważne jest kontynuowanie w przyszłości prac, aby zapewnić większą równowagę wysiłków podejmowanych przez państwa członkowskie.

W szczególności państwa członkowskie powinny odrzucać wnioski o dokumenty pobytowe złożone przez osoby, które otrzymały już dokument pobytowy do celów tymczasowej ochrony w innym państwie członkowskim i korzystają już z praw do tymczasowej ochrony na tej podstawie<sup>11</sup>. Takie podejście może pomóc uniknąć wielokrotnej rejestracji do celów tymczasowej ochrony i zagwarantować, że z praw związanych z taką ochroną dana osoba korzysta jednocześnie tylko w jednym państwie członkowskim.

### **3. ZAPEWNIENIE UKRAIŃCOM TRWAŁEJ PERSPEKTYWY I WSPARCIA W ICH WYBORACH**

Ukraina potrzebuje przede wszystkim swoich mieszkańców, aby przywrócić tkankę społeczną oraz odbudować gospodarkę i infrastrukturę. Jednocześnie wielu przesiedlonych Ukraińców buduje nowe życie w UE. Ukraina aktywnie pracuje nad stworzeniem warunków sprzyjających bezpiecznemu powrotowi swoich obywateli i mieszkańców, przy wsparciu ze strony UE, zarówno poprzez zachęty, jak i działania informacyjne skierowane do Ukraińców mieszkających za granicą. Tymczasem dostęp do zatrudnienia i edukacji przyznawany przez państwa członkowskie przynosi korzyści nie tylko osobom, które kwalifikują się do pobytu i decydują się na pozostanie w UE, ale również osobom planującym powrót do domu. Aby zapewnić bardziej stabilną i trwałą perspektywę, Komisja zobowiązuje się do wspierania osób przesiedlonych z Ukrainy w podejmowaniu świadomych decyzji dotyczących ich przyszłości.

#### ***3.1 Wspieranie państw członkowskich w integracji przesiedlonych Ukraińców w UE***

Zatrudnienie i edukacja stanowią centralny element praw, z których korzystają w UE osoby przesiedlone z Ukrainy, oprócz zakwaterowania, opieki zdrowotnej i pomocy społecznej. Starania na rzecz zapewnienia dostępu do rynku pracy i edukacji na takich samych warunkach jak obywatelom UE przyniosą w przyszłości korzyści zarówno tym, którzy kwalifikują się do pobytu i decydują się na pozostanie w UE, jak i tym, którzy wrócą do domu.

Dostęp do **zatrudnienia** w znacznym stopniu przyczynił się do pomocy osobom przesiedlonym z Ukrainy w znalezieniu swojego miejsca w społeczeństwach przyjmujących i zapewnieniu tym samym pozytywnego wkładu w społeczności lokalne. Działania na rzecz zapobiegania utracie umiejętności połączone z pomocą dla osób przesiedlonych, które uzyskały europejskie kwalifikacje, w znalezieniu odpowiedniego zatrudnienia w Ukrainie. Inicjatywy i finansowanie na poziomie UE wspierają starania państw członkowskich na rzecz integracji osób przesiedlonych z Ukrainy na unijnym rynku pracy<sup>12</sup>. Publiczne służby zatrudnienia odgrywają kluczową rolę w aktywnej polityce rynku pracy, aby jak najlepiej wykorzystać umiejętności osób poszukujących pracy, zapewnić dopasowywanie umiejętności na rynku pracy oraz wymianę dobrych praktyk i informacji. Przeprowadzone w 2023 r. porównanie europejskich ram kwalifikacji z ukraińskimi krajowymi ramami kwalifikacji

---

<sup>11</sup> W tej kwestii zob. wyrok w sprawie C-753/23, pkt 30.

<sup>12</sup> Zob. [komunikat Komisji, Wytyczne dotyczące dostępu do rynku pracy, kształcenia i szkolenia zawodowego oraz edukacji dorosłych w przypadku osób uciekających przed rosyjską wojną napastniczą przeciwko Ukrainie.](#)

przyczynia się do sprawniejszej integracji na unijnym rynku pracy. Komisja uruchomiła również internetowy projekt pilotażowy unijnej puli talentów<sup>13</sup>, aby pomóc w dopasowaniu osób poszukujących pracy przesiedlonych z Ukrainy do wakatów ogłoszonych przez unijnych pracodawców. EURAXESS, unijna platforma na rzecz zatrudnienia w dziedzinie badań naukowych i innowacji, oferuje ukraińskim naukowcom konkretne możliwości zatrudnienia w ramach inicjatywy ERA4Ukraine, w tym w zespołach Europejskiej Rady ds. Badań Naukowych.

Według stanu na marzec 2025 r. z tymczasowej ochrony skorzystało 1,3 mln przesiedlonych małoletnich<sup>14</sup> z Ukrainy, w tym 840 000 **dzieci** w wieku obowiązku szkolnego<sup>15</sup>. Szacuje się, że 700 000 osób uczęszcza do lokalnych szkół w całej UE, od etapu wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem po kształcenie średnie II stopnia<sup>16</sup>. Z wykorzystaniem wsparcia zapewnianego przez ramy strategiczne europejskiego obszaru edukacji UE wspiera państwa członkowskie za pomocą wytycznych politycznych, partnerskiego uczenia się, platform internetowych, finansowania – w szczególności Erasmus+ – oraz gromadzenia danych, a także wymiany dobrych praktyk. Utrzymanie powiązań z językiem ukraińskim i kulturą ukraińską pomoże w ponownej integracji z ukraińskim systemem edukacji. Zwłaszcza dostęp do życia kulturalnego wspomaga również dobrostan emocjonalny, przy wsparciu ze programu „Kreatywna Europa”, którego celem jest ułatwienie integracji społecznej i kulturowej osób przesiedlonych. W porozumieniu o współpracy w dziedzinie edukacji z 2023 r. między Komisją a ukraińskim Ministerstwem Edukacji i Nauki zachęcono w szczególności do zapisywania się do szkół w państwach przyjmujących i do wzajemnego uznawania kwalifikacji akademickich. Rząd Ukrainy wprowadził już środki mające na celu zapewnienie łatwego uznawania kształcenia po powrocie do Ukrainy.

UE wspiera państwa członkowskie przyjmujące osoby przesiedlone z Ukrainy za pośrednictwem **finansowania unijnego**, w szczególności w ramach odpowiednich funduszy w obszarze spraw wewnętrznych i polityki spójności<sup>17</sup>. Te możliwości finansowania zapewniają elastyczność umożliwiającą odzwierciedlenie szczególnych uwarunkowań krajowych i potrzeb finansowych, w tym w zakresie integracji osób korzystających z tymczasowej ochrony. W ramach polityki spójności zapewniono dodatkową płynność w wysokości 13,6 mld EUR dla państw członkowskich przyjmujących osoby z Ukrainy, a kolejne 1,4 mld EUR przesunięto w ramach istniejących programów finansowania, aby zapewnić bezpośrednie wsparcie osobom przesiedlonym z Ukrainy. Do końca 2027 r. UE udostępni kolejne 3 mld EUR na wsparcie państw członkowskich we wdrażaniu paktu o migracji i azylu oraz na zaspokojenie potrzeb osób korzystających z tymczasowej ochrony. Dodatkowo na ten sam okres zostanie udostępniona kwota około 1 mld EUR z przeglądu śródkresowego programów państw członkowskich w celu realizacji odpowiednich priorytetów w ramach Funduszu Azylu, Migracji i Integracji (FAMI), w tym przyjmowania osób korzystających z tymczasowej ochrony.

### **3.2 Wspieranie tworzenia centrów jedności**

W następstwie inicjatywy ukraińskiego ministra jedności narodowej dotyczącej utworzenia w UE ośrodków, które mogłyby pomóc w utrzymaniu więzi z Ukraińcami mieszkającymi za granicą, niektóre państwa członkowskie podjęły ten pomysł i tworzą obecnie centra jedności na swoim terytorium. Centra te udzielają informacji, konsultacji i porad osobom

<sup>13</sup> [Projekt pilotażowy unijnej puli talentów.](#)

<sup>14</sup> [Eurostat | Dane.](#)

<sup>15</sup> Szacunkowa liczba dzieci w wieku obowiązku szkolnego opiera się na Monitorze Kształcenia i Szkolenia 2023: [Monitor Kształcenia i Szkolenia 2023 – Urząd Publikacji UE.](#)

<sup>16</sup> [Włączenie dzieci przesiedlonych z Ukrainy do systemów edukacji UE.](#)

<sup>17</sup> Działania polityki spójności na rzecz uchodźców w Europie, czyli tzw. pakiet CARE (CARE, CARE-plus i Fast-CARE).

przesiedlonym z Ukrainy. Oprócz ułatwienia powrotu osób, które chcą wrócić do Ukrainy, inicjatywa ta może również wspierać integrację w społeczeństwach przyjmujących i na rynku pracy osób, które chcą pozostać, dzięki lepszemu rozwijaniu i wykorzystaniu ich umiejętności.

Aby zapewnić finansowanie centrów jedności, państwa członkowskie mogą skorzystać z programu Funduszu Azylu, Migracji i Integracji (FAMI). Organizacje międzynarodowe, takie jak UNHCR, IOM i ICMPD, mogą również wspierać osoby przesiedlone z Ukrainy w podejmowaniu świadomych dobrowolnych decyzji, czy chcą pozostać w krajach przyjmujących bądź powrócić do Ukrainy, poprzez zapewnienie dokładnych i niezależnych informacji i doradztwa. Państwa członkowskie zachęca się do wykorzystywania wiedzy, zdolności i sieci oferowanych przez te organizacje, a także wsparcia oferowanego przez kraje partnerskie, aby jak najlepiej wykorzystać centra jedności.

Aby wesprzeć tworzenie centrów jedności, Komisja wyznaczy specjalnego wysłannika ds. Ukraińców w UE, którego zadaniem będzie koordynowanie działań z przedstawicielami krajowymi w państwach członkowskich, organizacjami międzynarodowymi, które mogą świadczyć usługi informacyjne i doradztwo w zakresie powrotów – w szczególności UNHCR, IOM i ICMPD – a także z Ministerstwem Jedności Narodowej w Ukrainie. Jako forum koordynacyjne na szczeblu ekspertów posłuży również platforma solidarności „Ukraina”<sup>18</sup>. Platforma skupia Komisję, państwa członkowskie i organizacje międzynarodowe, a także władze ukraińskie. Za pośrednictwem platformy solidarności Komisja będzie również ułatwiać wymianę informacji i koordynację środków wsparcia, prowadząc przegląd pomocy udzielanej w różnych państwach członkowskich, aby zapewnić wiarygodność i spójność. Celem platformy będzie usprawnienie wysiłków różnych zainteresowanych stron i zwiększenie świadomości na temat znaczenia, jakie ma pomaganie społecznościom lokalnym w Ukrainie w przygotowaniu się do powrotów. Skoncentrowanie wsparcia na społecznościach lokalnych wzmocni spójność społeczną w Ukrainie. Komisja będzie nadal gromadzić wiedzę techniczną i polityczną potrzebną do skutecznego uruchomienia centrów jedności, a także zachęcać władze Ukrainy do wprowadzania równoważnych środków.

W Ukrainie odpowiednikiem centrów jedności będzie Agencja Jedności Narodowej jako kluczowy organ wykonawczy Ministerstwa Jedności Narodowej Ukrainy. Agencja będzie wspierać tworzenie centrów jedności w UE i ułatwiać szersze inicjatywy mające na celu wzmocnienie spójności narodowej, zacieśnianie więzi kulturowych i obywatelskich ze społecznością ukraińską, a także wspieranie starań na rzecz dobrowolnych powrotów i reintegracji.

Komisja zapewni również specjalne wsparcie techniczne nowo utworzonemu Ministerstwu Jedności Narodowej. Zwiększy to jego zdolność do tworzenia centrów jedności oraz budowania w Ukrainie służb dla osób powracających, a także do koordynacji działań z odpowiednimi organami, takimi jak państwowe służby zatrudnienia. Aby poprawić ogólną koordynację inicjatyw i zapewnić dostępność informacji dla powracającej ludności, Ministerstwo Jedności Narodowej otrzyma również wsparcie na opracowywanie i wdrażanie priorytetów w zakresie odbudowy i reform ważnych dla powracających osób, w uzupełnieniu do unijnego wsparcia budżetowego i pomocy technicznej, które pomagają Ukrainie w odbudowie i modernizacji usług potrzebnych do reintegracji, takich jak mieszkalnictwo, edukacja i zatrudnienie.

### ***3.3 Wsparcie UE na rzecz reintegracji w Ukrainie***

---

<sup>18</sup> Platformę solidarności utworzono w marcu 2022 r., aby zapewnić wdrożenie przepisów dyrektywy w sprawie tymczasowej ochrony. Jej wartość dodana polega na ogólnej koordynacji reakcji UE w obliczu rosyjskiej agresji na Ukrainę poprzez zapewnienie nieformalnej przestrzeni do szybkiego dostosowania reakcji operacyjnych i politycznych kluczowych zainteresowanych stron.

Ukraińcy są główną siłą napędową odbudowy i rekonstrukcji Ukrainy. Możliwość powrotu w dużym stopniu zależy jednak od rozwoju sytuacji w zakresie bezpieczeństwa i ochrony w Ukrainie, a także od dostępu do źródeł utrzymania i mieszkań dla powracających osób wewnątrz i zewnątrzprzesiedlonych.

Chociaż bezpieczeństwo ma zasadnicze znaczenie dla decyzji o powrocie do domu, osoby powracające muszą również widzieć swoją przyszłość w Ukrainie – muszą mieć gdzie mieszkać, potrzebują odpowiedniej infrastruktury, w tym funkcjonującej infrastruktury energetycznej zapewniającej dostęp do podstawowych i kluczowych usług, dostępu do wysokiej jakości edukacji i możliwości zatrudnienia. Są to główne cele wsparcia ze strony UE. Przy wspieraniu powrotów do Ukrainy szczególną uwagę należy zwrócić także na spójność społeczną, aby zapewnić równe uwzględnienie zarówno potrzeb osób, które pozostały w Ukrainie, jak i ludności powracającej.

Dobrze funkcjonujący **ukraiński rynek pracy** będzie miał kluczowe znaczenie dla przyciągnięcia – i utrzymania – kapitału ludzkiego, a tym samym dla odbudowy, wzrostu i rozwoju społecznego kraju. Możliwości znalezienia wysokiej jakości zatrudnienia, z godziwymi warunkami pracy, będą miały zasadnicze znaczenie dla odbudowy siły roboczej, która bardzo ucierpiała w wyniku wojny, oraz dla poprawy życia w Ukrainie. Przy wsparciu UE, w ramach procesu przystąpienia do UE, Ukraina modernizuje swoje ustawodawstwo w celu dostosowania go do unijnego dorobku prawnego. Kluczowe kroki obejmują trwające prace nad przygotowaniem nowego kodeksu pracy, nową strategię zatrudnienia oraz sfinalizowanie nowej ustawy o kształceniu zawodowym, które to działania mogą przyczynić się do rozwiązania problemu niedoboru wykwalifikowanej siły roboczej i niedopasowania umiejętności. Udział Ukrainy w komponencie „Zatrudnienie i innowacje społeczne” (EaSI) Europejskiego Funduszu Społecznego Plus<sup>19</sup> umożliwi podmiotom ukraińskim udział w zaproszeniach do składania wniosków dotyczących projektów finansowanych przez UE. Sojusz na rzecz umiejętności dla Ukrainy, prowadzony wspólnie przez Ukrainę i Niemcy<sup>20</sup>, również wspiera możliwości odbywania szkoleń przez osoby z Ukrainy.

Jeśli chodzi o **finansowanie**, wsparcie z UE dla Ukrainy od początku rosyjskiej wojny napastniczej wyniosło dotychczas prawie 148 mld EUR. W **Planie Ukrainy**<sup>21</sup>, stanowiącym integralną część **Instrumentu na rzecz Ukrainy**<sup>22</sup>, przedstawiono kluczowe reformy i inwestycje pozwalające stworzyć dla osób przesiedlonych odpowiednie warunki do powrotu do domu. Zapewnia on przewidywalny napływ środków finansowych do Ukrainy, a jednocześnie napędza kluczowe reformy na lata 2024–2027. Reformy i inwestycje koncentrują się na pomaganiu ludziom w powrocie do Ukrainy oraz wspieraniu ich reintegracji w ojczystym kraju i na rynku pracy. W Planie Ukrainy zobowiązano Ukrainę do inwestowania w edukację (650 mln EUR do 2027 r.), opiekę zdrowotną (400 mln EUR do 2027 r.) i infrastrukturę społeczną (350 mln EUR do 2027 r.). Co najmniej 20 % bezzwrotnego

---

<sup>19</sup> Porozumienie w sprawie przystąpienia Ukrainy do komponentu „Zatrudnienie i innowacje społeczne” (EaSI) jest obecnie przedmiotem negocjacji.

<sup>20</sup> Komisja uczestniczy w charakterze obserwatora w grupach roboczych sojuszu na rzecz umiejętności. W sojuszu tym uczestniczy ponad 70 organizacji z całego świata.

<sup>21</sup> Plan Ukrainy to strategia reform i inwestycji Ukrainy na lata 2024–2027, która toruje drogę do regularnych, kwartalnych płatności w ramach Instrumentu na rzecz Ukrainy pod warunkiem spełnienia przez Ukrainę wcześniej uzgodnionych wymogów. Obejmuje m.in. reformy koncentrujące się na kapitale ludzkim, takie jak strategia demograficzna, strategia zatrudnienia, poprawa edukacji, opieki zdrowotnej itp.

<sup>22</sup> Instrument na rzecz Ukrainy jest kluczowym instrumentem w ramach strategii UE mającej na celu sprostanie wieloaspektowym wyzwaniom stojącym przed Ukrainą w następstwie rosyjskiej wojny napastniczej. Ten specjalny mechanizm wsparcia, który wszedł w życie 1 marca 2024 r. i obejmuje lata 2024–2027, oferuje wsparcie finansowe w wysokości do 50 mld EUR.

wsparcia w ramach Planu Ukrainy – około 1 mld EUR – przeznaczają się na potrzeby władz szczebla niższego niż krajowy, w szczególności samorządu lokalnego.

**Ramy inwestycyjne dla Ukrainy**<sup>23</sup> odgrywają zasadniczą rolę w ochronie kapitału ludzkiego i tworzeniu warunków dla powrotów. Sektorami priorytetowymi są edukacja, mieszkalnictwo, opieka zdrowotna, gospodarka usług opiekuńczych i ochrona socjalna. Realizowane projekty wspierają odbudowę infrastruktury miejskiej i pomagają finansować przedsiębiorstwa odczuwające skutki wojny. Nowe programy inwestycyjne przyjęte w marcu 2025 r. będą wspierać potrzeby mieszkaniowe, a przyszłe zaproszenia do składania wniosków będą obejmować dostęp do finansowania i miejsc pracy dla słabszych grup społecznych, w tym osób powracających.

W ramach **inicjatywy G-7 dotyczącej pożyczek przyspieszających wykorzystanie nadzwyczajnych przychodów** (45 mld EUR) UE udziela Ukrainie pomocy makrofinansowej w wysokości 18,1 mld EUR jako bezpośredniego wsparcia budżetowego na zaspokojenie pilnych potrzeb finansowych tego kraju. Pożyczki UE i grupy G-7 mają być spłacane z wpływów z immobilizowanych aktywów Banku Centralnego Rosji posiadanych w UE.

Realizowane obecnie w Ukrainie projekty **pomocy technicznej** mogą priorytetowo traktować wsparcie na rzecz reintegracji osób powracających do domu. UE zapewnia wsparcie za pośrednictwem inicjatyw takich jak Skills4Recovery<sup>24</sup>, która wspiera dostosowane do potrzeb programy kształcenia i szkolenia zawodowego, oraz EU4Business<sup>25</sup>, która obejmuje doradztwo lub budowanie zdolności dla MŚP pragnących powrócić do kraju<sup>26</sup>. Zarówno te, jak i przyszłe projekty mogą stanowić dla Ministerstwa Jedności Narodowej wsparcie, umożliwiając osobom powracającym do Ukrainy zakładanie przedsiębiorstw, korzystanie z dostosowanych do potrzeb usług służb zatrudnienia oraz uczestnictwo w programach kształcenia i szkolenia zawodowego.

Wsparcie z UE przyczyniło się do zwiększenia odporności kraju i **umożliwiło ludziom pozostanie i dalsze życie w Ukrainie**. W ramach Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności wsparto zaspokajanie zapotrzebowania na energię 6,5 mln osób, a z Instrumentu na rzecz Ukrainy wsparto naprawę zniszczonego sprzętu. Pomoc humanitarna UE wspiera ludność Ukrainy w zakresie schronienia, wody, urządzeń sanitarnych i higieny, ochrony, podstawowych potrzeb, zdrowia, działań przeciwnowowych i edukacji w sytuacjach nadzwyczajnych, w tym odbudowy szkół. UE i państwa członkowskie przekazały ponad 370 autobusów szkolnych, aby pomóc dzieciom w uczęszczaniu do szkoły. Od początku wojny Erasmus+ pomógł wydrukować ponad 1,5 mln podręczników oraz wspiera projekty budowania zdolności w sektorach kształcenia, szkolenia, młodzieży i sportu, aby wzmocnić zapewnianie wysokiej jakości możliwości w Ukrainie. Rząd Ukrainy wprowadził już środki mające na celu

---

<sup>23</sup> Ramy inwestycyjne dla Ukrainy są częścią Instrumentu na rzecz Ukrainy o wartości 50 mld EUR, a ich celem jest przyciągnięcie inwestycji publicznych i prywatnych na rzecz odbudowy i rekonstrukcji Ukrainy. Obejmują one instrumenty finansowe o łącznej wartości 9,3 mld EUR, w tym 7,8 mld EUR w formie gwarancji kredytowych i 1,5 mld EUR w postaci finansowania mieszanego. Ich celem jest uruchomienie inwestycji o wartości 40 mld EUR na odbudowę, rekonstrukcję i modernizację.

<sup>24</sup> Wspólne działanie Skills4Recovery jest finansowane przez UE, Niemcy, Polskę i Estonię. Jest wdrażane przez Niemiecką Agencję Współpracy Międzynarodowej (GIZ) oraz polską Fundację Solidarności Międzynarodowej (FSM). Program Skills4Recovery został zainicjowany przez rząd Niemiec w 2023 r.

<sup>25</sup> EU4Business to inicjatywa parasolowa, która obejmuje całe wsparcie UE dla małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP) w krajach Partnerstwa Wschodniego i zakłada poprawę dostępu do finansowania i usług w zakresie rozwoju przedsiębiorstw.

<sup>26</sup> Wsparcie jest świadczone lokalnie: program „U-LEAD with Europe”, obejmujący 24 biura regionalne, zapewnia środki rozwoju zdolności obejmujące cały zakres odpowiedzialności gmin podczas wojny napastniczej i odbudowy.

zapewnienie łatwego uznawania kształcenia po powrocie do Ukrainy<sup>27</sup>. Ochrona i odbudowa ukraińskiej kultury i dziedzictwa również ułatwi reintegrację społeczno-kulturową osób powracających.

**Przekazy pieniężne** od osób przesiedlonych z Ukrainy mieszkających w UE są źródłem dochodu, który może wspierać ukraińską gospodarkę i przyczynić się do odbudowy kraju. Według danych Narodowego Banku Ukrainy (NBU) w 2024 r. wpływy z przekazów pieniężnych z UE wyniosły 3,26 % PKB Ukrainy, czyli około 5,6 mld EUR. Komisja nawiązała współpracę z sektorem usług płatniczych w celu propagowania praktyk, które sprawiają, że przekazy pieniężne są bardziej przystępne cenowo i dostępne, zalecono też ułatwienie płatności między UE a wszystkimi terytoriami Ukrainy kontrolowanymi przez rząd. Komisja nadal wspiera starania Ukrainy na rzecz przygotowania wniosku o przystąpienie do zakresu geograficznego systemów jednolitego obszaru płatności w euro (SEPA), co jeszcze bardziej ułatwiłoby przelewy transgraniczne.

Środki na rzecz ściślejszej integracji Ukrainy z jednolitym rynkiem UE określone w planie działań priorytetowych na rzecz pogłębionej i kompleksowej strefy wolnego handlu (DCFTA), wraz z reformami w ramach Planu Ukrainy, będą stanowić podstawę zrównoważonego wzrostu gospodarczego i możliwości zatrudnienia dzięki takim środkom jak poprawa otoczenia biznesowego. W oparciu o logikę „autostrady do jednolitego rynku” wspierane będą również połączenia z Ukrainą w celu zmniejszenia barier w handlu, zwiększenia łączności i pobudzenia regionalnej integracji gospodarczej.

#### **4. TOROWANIE DROGI DO SPRAWNEGO I SKOORDYNOWANEGO ODEJŚCIA OD TYMCZASOWEJ OCHRONY**

Tymczasowa ochrona miała zapewnić natychmiastową pomoc osobom uciekającym przed rosyjską wojną napastniczą przeciwko Ukrainie. Uruchomienie dyrektywy w sprawie tymczasowej ochrony pozostaje świadectwem jedności Unii i solidarności z narodem ukraińskim.

Niemniej jednak tymczasowa ochrona ma z natury charakter czasowy. W przyszłości, kiedy okoliczności zagwarantują wystarczającą pewność co do sytuacji w Ukrainie, a w szczególności umożliwią stwierdzenie, że panują bezpieczne i trwałe warunki dla powrotów, ramy tymczasowej ochrony nie będą już konieczne. Państwa członkowskie powinny być gotowe na tę zmianę, kiedy ten moment nastąpi.

Od 2022 r. UE łączy ramy prawne tymczasowej ochrony ze specjalnymi działaniami mającymi na celu wspieranie państw członkowskich w opiece nad osobami przesiedlonymi pochodzącymi z Ukrainy oraz pomaganie w integracji tych osób w unijnych społeczeństwach. Biorąc pod uwagę przedłużające się przesiedlenia oraz skalę i złożoność obecnej sytuacji, nadszedł czas, aby rozpocząć opracowywanie bardziej dostosowanego podejścia, lepiej odpowiadającego sytuacji osób obecnie korzystających z tymczasowej ochrony, a dodatkowo mającego na celu złagodzenie presji, jaką odczuwają społeczeństwa przyjmujące.

Komisja przedstawia w związku z tym **wniosek dotyczący zalecenia Rady** określającego główne elementy skoordynowanej przyszłościowej reakcji na szczeblu UE, aby umożliwić państwom członkowskim wprowadzenie środków przejściowych.

---

<sup>27</sup> Przepisy z marca 2025 r. upoważniają do uznawania efektów uczenia się uzyskanych za granicą, w tym w ramach uczenia się nieformalnego, takiego jak kursy i seminaria internetowe. Władze ukraińskie wydały również wytyczne dla ukraińskich szkół dotyczące oceny efektów uczenia się uzyskanych za granicą, aby zapewnić uczniom, którzy uczęszczali do lokalnych szkół w UE, możliwość kontynuowania nauki po powrocie do Ukrainy.

#### 4.1 Przejście z tymczasowej ochrony na inne statusy legalnego pobytu

Odejście od tymczasowej ochrony zapewniłoby osobom z niej korzystającym pewność prawa i trwałe perspektywy. Określenie bardziej przejrzystej perspektywy długoterminowej pozwoli również uniknąć dodatkowej presji na już przeciążone krajowe systemy azylowe.

Z czasem osoby korzystające z tymczasowej ochrony stały się częścią tkanki społecznej i gospodarczej państw członkowskich. W związku z tym Komisja zaleca państwom członkowskim, aby umożliwiły osobom korzystającym z tymczasowej ochrony **przejście na krajowe statusy legalnego pobytu**, zwłaszcza związane z zatrudnieniem, edukacją lub względami rodzinnymi. Zapewniłoby to osobom korzystającym z tymczasowej ochrony możliwość korzystania z bardziej stabilnego statusu w przyjmującym państwie członkowskim, który będzie lepiej odzwierciedlał ich rzeczywistą sytuację.

Na podstawie obowiązujących przepisów UE osoby korzystające z tymczasowej ochrony nie kwalifikują się do ubiegania się o **statusy pobytu określone w unijnych dyrektywach w sprawie legalnej migracji**. Aby wspierać osoby korzystające z tymczasowej ochrony w dokonywaniu świadomych wyborów i zapewniać im alternatywne możliwości, Komisja zachęca państwa członkowskie, zwłaszcza wtedy, gdy dostęp do krajowych statusów prawnych nie jest możliwy, by umożliwiły osobom korzystającym z tymczasowej ochrony, które w przeciwnym razie kwalifikowałyby się do innego statusu na podstawie prawa UE, przejście na inne statusy w drodze ubiegania się o zezwolenia na podstawie dyrektywy w sprawie niebieskiej karty, dyrektywy w sprawie jednego zezwolenia oraz dyrektywy w sprawie studentów i naukowców<sup>28</sup>. W ten sposób państwa członkowskie wspierałyby trwałą integrację osób korzystających z tymczasowej ochrony w państwach przyjmujących, w tym na rynku pracy, oraz propagowałyby bardziej efektywne wykorzystanie ich umiejętności.

#### 4.2 Przygotowanie do stopniowego powrotu i trwałej reintegracji w Ukrainie

UE i jej państwa członkowskie muszą być gotowe do wspierania ludzi, którzy powracają do Ukrainy teraz i powrócą w przyszłości. Komisja zaleca państwom członkowskim podjęcie niezbędnych kroków w celu zapewnienia stopniowego i uporządkowanego powrotu i reintegracji, gdy nadejdzie odpowiedni czas, z uwzględnieniem potrzeb i zdolności Ukrainy. Państwa członkowskie, a także Ukrainę, zachęca się do pełnego wykorzystania narzędzi już dostępnych na poziomie UE.

Osoby rozważające powrót do Ukrainy powinny mieć możliwość podejmowania świadomych decyzji. Aby zapewnić wszystkim równe szanse, zachęca się państwa członkowskie do zaoferowania elastycznego, ale uporządkowanego podejścia do odbywania **wizyt rozpoznawczych w Ukrainie**. Wyjazdy takie mogłyby pomóc ludziom w odwiedzeniu rodzin, domów lub sprawdzeniu sytuacji w ich społecznościach przed podjęciem decyzji o powrocie.

Aby wesprzeć osoby, które chcą wrócić do kraju, Komisja zaleca również państwom członkowskim staranne opracowanie swoich **programów dobrowolnych powrotów**<sup>29</sup> dozwolonych na mocy dyrektywy w sprawie tymczasowej ochrony. Byłyby to praktyczne

---

<sup>28</sup> Dyrektywa Rady (UE) 2021/1883 w sprawie warunków wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich w celu zatrudnienia w zawodzie wymagającym wysokich kwalifikacji; dyrektywa 2011/98/UE w sprawie procedury jednego wniosku o jedno zezwolenie dla obywateli państw trzecich na pobyt i pracę na terytorium państwa członkowskiego oraz w sprawie wspólnego zbioru praw dla pracowników z państw trzecich przebywających legalnie w państwie członkowskim; dyrektywa (UE) 2016/801 w sprawie warunków wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich w celu prowadzenia badań naukowych, odbycia studiów, szkoleń, udziału w wolontariacie, programach wymiany młodzieży szkolnej lub projektach edukacyjnych oraz podjęcia pracy w charakterze *au pair* (przekształcenie).

<sup>29</sup> Nie należy ich uznawać za programy w ramach dyrektywy powrotowej, ponieważ zainteresowane osoby legalnie zamieszkują w przyjmującym państwie członkowskim do czasu zakończenia tymczasowej ochrony, a decyzja nakazująca powrót nie jest wymagana.

sposoby pomagania ludziom w bezpiecznym i godnym powrocie do domu. Programy te należy dobrze zaplanować i zaprezentować w jasny sposób. Powinny one uwzględniać sytuację w Ukrainie, potrzeby osób powracających oraz wpływ na społeczności lokalne. Programy te powinny mieć na celu wspieranie spójności społecznej i unikanie obciążania społeczności już dotkniętych rosyjską wojną napastniczą. Aby zmniejszyć obciążenie administracyjne związane z rozpatrywaniem każdej sprawy indywidualnie, Komisja zaleca, aby państwa członkowskie nadal przyznawały osobom objętym programami dobrowolnych powrotów przedłużenie obowiązywania praw przysługujących im jako osobom korzystającym z tymczasowej ochrony do czasu powrotu do Ukrainy lub do końca okresu przewidzianego w programie dobrowolnego wyjazdu.

Nasze starania na rzecz wspierania bezpiecznego powrotu i reintegracji osób przesiedlonych z Ukrainy muszą zapewnić wszystkim godne i sprawiedliwe traktowanie. Indywidualna sytuacja niektórych osób korzystających z tymczasowej ochrony i mieszkających w UE może oznaczać, że nie kwalifikują się one do przejścia na inne statusy ani do powrotu do Ukrainy ze względu na ich podatność na zagrożenia, w połączeniu z faktem, że Ukraina może nie być w stanie zaspokoić ich potrzeb natychmiast po zakończeniu tymczasowej ochrony – jak w przypadku osób objętych planem leczenia. W związku z tym Komisja zaleca, aby państwa członkowskie zbadały możliwości dalszego legalnego pobytu w UE takich osób wymagających szczególnego traktowania w okresie przejściowym, dopóki ich powrót nie będzie możliwy.

Podobnie nie należy zakłócać kształcenia dzieci. Ważne jest zapewnienie małoletnim dzieciom uczęszczającym do szkół możliwości ukończenia kształcenia w stabilnym środowisku, w którym przebywają ze swoimi rodzinami. Państwa członkowskie mogą korzystać z przepisów dyrektywy w sprawie tymczasowej ochrony, które umożliwiłyby rodzinom z małoletnimi dziećmi uczęszczającymi do szkoły pozostanie w UE przez niezbędny okres, zwłaszcza jeżeli tymczasowa ochrona kończy się przed zakończeniem roku szkolnego.

#### ***4.3 Lepsze dostarczanie informacji, koordynacja, monitorowanie i wymiana danych***

Jasne, dokładne i aktualne informacje będą miały zasadnicze znaczenie. Państwa członkowskie zachęca się, by ustanowiły odpowiednie narzędzia i kanały komunikacji, w tym kampanie informacyjne, a jednocześnie należycie stosowały istniejące narzędzia w celu uniknięcia powielania działań oraz wykorzystywały centra jedności, o ile zostały ustanowione, a także angażowały organizacje międzynarodowe.

Chociaż Eurostat przygotowuje oficjalne statystyki europejskie dotyczące tymczasowej ochrony, zapewnienie aktualnego obrazu sytuacji do celów operacyjnych wymaga, aby państwa członkowskie regularnie aktualizowały swoje dane dotyczące tymczasowej ochrony na **platformie tymczasowej ochrony**, w tym dane liczbowe dotyczące nieaktywnych rejestracji. Ponieważ odejście od tymczasowej ochrony doprowadzi do znacznych zmian w statusie osób przesiedlonych, konieczne jest uzyskanie dokładnego obrazu zmieniającej się sytuacji, a także zalecana jest koordynacja i wymiana informacji między państwami członkowskimi a władzami ukraińskimi, w tym w ramach platformy solidarności.

## **5. PODSUMOWANIE**

Niezachwiane wsparcie UE dla Ukrainy będzie kontynuowane tak długo, jak będzie to konieczne. UE będzie oferować schronienie osobom przesiedlonym z Ukrainy, dopóki będą tego potrzebować.

Zależy nam na przywróceniu Ukrainie jej narodu, gdy tylko zapanują odpowiednie warunki bezpieczeństwa i stabilności. Przyjmując stopniowe, elastyczne i skoordynowane podejście do odchodzenia od tymczasowej ochrony, możemy zadbać o to, by wszystkie osoby traktowano

z godnością i szacunkiem, by należycie uwzględniano potrzeby i zdolności Ukrainy, a nasze systemy nie były poddawane nieproporcjonalnej presji.

Komisja będzie nadal ściśle współpracować z państwami członkowskimi, rządem Ukrainy i organizacjami międzynarodowymi, aby zadbać o zaspokojenie potrzeb osób przesiedlonych z Ukrainy do UE oraz zapewnić im wszystkie zasoby i narzędzia, które posłużą odbudowie ich życia i ich przyszłości.