

Bruselj, 4. junij 2025
(OR. en)

9494/25

ASILE 47
JAI 694
MIGR 195
COEST 421

SPREMNI DOPIS

Pošiljatelj:	za generalno sekretarko Evropske komisije: direktorica Martine DEPREZ
Datum prejema:	4. junij 2025
Prejemnik:	Thérèse BLANCHET, generalna sekretarka Sveta Evropske unije
Št. dok. Kom.:	COM(2025) 649 final
Zadeva:	SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ Predvidljiva in skupna evropska pot naprej za Ukrajince v EU

Delegacije prejmejo priloženi dokument COM(2025) 649 final.

Priloga: COM(2025) 649 final



Bruselj, 4.6.2025
COM(2025) 649 final

**SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU
EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ**

Predvidljiva in skupna evropska pot naprej za Ukrajince v EU

Predvidljiva in skupna evropska pot naprej za Ukrajince v EU

1. UVOD

Evropska unija od začetka vojne agresije Rusije proti Ukrajini neomajno podpira Ukrajino, tako da ji zagotavlja politično, humanitarno, vojaško in diplomatsko pomoč, hkrati pa je njena največja finančna donatorka¹. Hkrati je EU uvedla obsežne sankcije proti Rusiji in tistim, ki podpirajo ruska vojna prizadevanja². Države članice in njihovi državljani so pokazali močno solidarnost z Ukrajino in njenimi prebivalci, ki bežijo pred vojno, saj so jim ponudili takojšnjo zaščito in podporo, vključno z dostopom do nastanitve, zdravstvenega varstva, izobraževanja in zaposlitve. Posledično je več milijonov razseljenih oseb iz Ukrajine našlo varnost, zatočišče in priložnosti po vsej EU.

Z aktivacijo Direktive o začasni zaščiti³ je bil vzpostavljen skupen pristop EU, ki razseljenim osebam iz Ukrajine in tudi državam članicam zagotavlja predvidljivost in pravno varnost. S tem je bila zagotovljena takojšnja zaščita, hkrati pa se je preprečil dodaten pritisk na že tako preobremenjene nacionalne azilne sisteme. Pokazalo se je torej, da je začasna zaščita, ki velja do marca 2026, učinkovit in sorazmeren odziv na izjemne okoliščine.

Ker so razmere v Ukrajini še vedno negotove, se je Komisija zavezala, da bo še naprej neomajno podpirala to državo in njene prebivalce. Številne osebe, ki uživajo začasno zaščito, so prek učenja jezikov, zaposlitve, izobraževanja, kulturnih pobud in nenazadnje vključevanja svojih otrok spletle tesne vezi z družbami gostiteljicami v EU.

Bistveno je, da EU še naprej uporablja skupni pristop, da se zagotovi uravnotežena delitev odgovornosti med državami članicami. Zato je treba po tesnih posvetovanjih z državami članicami pod vodstvom poljskega predsedstva Sveta in ob upoštevanju stališč ukrajinske vlade začasno zaščito podaljšati za dodatno leto, hkrati pa ponuditi stabilnejšo in trajnejšo perspektivo za osebe, ki uživajo začasno zaščito, tudi s podpiranjem varnih, prostovoljnih in dostojanstvenih vrnitev v Ukrajino.

Ukrajina ima velik gospodarski potencial in, kar zadeva njeno okrevanje in dolgoročni razvoj, se bo pri obnovi in oblikovanju svoje prihodnosti vse bolj zanašala na podporo svojih državljanov. Nujno je, da se ukrajinski državljani vrnejo v svojo domovino, saj so vitalni člani svojih skupnosti, ki s seboj prinašajo moč, izkušnje in odpornost, potrebne za obnovo vsakdanjega življenja in socialne kohezije. Potrebna je skupna pot naprej, ki bo omogočala predvidljivost in stabilnost ter zagotavljala uravnotežen vpliv na države članice. Pri tem bi bilo treba osebam, ki uživajo začasno zaščito, omogočiti dovolj časa za prehod iz začasne zaščite v druge pravne statuse, ki bolje odražajo njihov dejanski položaj in lahko med drugim temeljijo na delu, študiju ali družinskih razlogih, hkrati pa je treba zagotoviti podporo tistim, ki se želijo vrniti v Ukrajino.

V tem sporočilu je načrtovana skupna evropska pot za prihodnost Ukrajincev, ki danes prebivajo v EU. Sporočilu sta priložena predlog izvedbenega sklepa Sveta o podaljšanju začasne zaščite in predlog priporočila Sveta, v katerem je opisanih več ukrepov za nemoten in dobro usklajen prehod iz začasne zaščite ter za podporo tistim, ki se želijo vrniti domov v Ukrajino.

¹ [Pomoč EU Ukrajini – Evropska komisija.](#)

² [Sankcije, sprejete po vojaški agresiji Rusije proti Ukrajini – Evropska komisija.](#)

³ Direktiva Sveta 2001/55/ES z dne 20. julija 2001 o najnižjih standardih za dodelitev začasne zaščite v primeru množičnega prihoda razseljenih oseb in o ukrepih za uravnoteženje prizadevanj in posledic za države članice pri sprejemanju takšnih oseb, UL L 212/12, 7.8.2001.

2. ZAČASNA ZAŠČITA

Ocenjuje se, da število oseb, ki uživajo začasno zaščito⁴ v EU+⁵, znaša več kot 4,4 milijona⁶, še vedno pa prihajajo nove.

V prvih treh mesecih leta 2025 je bilo v EU+ izdanih skoraj 142 000 odločb o odobritvi začasne zaščite, kar je v povprečju približno 47 000 odločb na mesec⁷. Iz držav članic se je v Ukrajino vrnilo približno 800 000⁸ ljudi, vendar sedanja gibanja večinoma nihajo. Leta 2024 so Ukrajinci vložili skoraj 27 000 prošenj za azil⁹ v EU, pri čemer jih je bilo ugodno rešenih 87 %. Število prošenj za azil je v prvih mesecih leta 2025 še naprej naraščalo, saj je bilo med januarjem in februarjem 2025 v EU vloženi skoraj 6 000 ukrajinskih prošenj za azil¹⁰.

Direktiva o začasni zaščiti še naprej določa trden pravni okvir za zagotavljanje enakih, usklajenih standardov zaščite na milijone razseljenim osebam iz Ukrajine. Glede na sedanje nevarne in negotove razmere v Ukrajini je jasno, da v velikem delu Ukrajine trenutno ni zagotovljeno varno in stabilno okolje za tiste, ki se želijo vrniti. UNHCR ocenjuje, da se večina oseb, ki uživajo začasno zaščito, kratkoročno verjetno ne bo prostovoljno vrnila, predvsem ker jih skrbita varnost in zaščita, izražajo pa tudi dvome o trajnosti morebitnega premirja. Zato je pomembno, da EU ohranja svojo zavezo, da bo razseljenim osebam pomagala, dokler bo to potrebno, na podlagi naših vrednot solidarnosti, človečnosti in spoštovanja človekovih pravic. Komisija zato predstavlja **predlog izvedbenega sklepa Sveta o nadaljnjem podaljšanju začasne zaščite** za dodatno leto, tj. do 4. marca 2027.

Ker bo EU še naprej zagotavljala začasno zaščito in pravice, ki iz tega izhajajo, bi bilo treba razseljenim osebam iz Ukrajine zagotoviti, da vložitev prošnje za mednarodno zaščito ni niti potrebna niti se ne zahteva. Z jasnostjo in pravno varnostjo za osebe, ki uživajo začasno zaščito, ter spodbujanjem ljudi k prehodu v druge pravne statuse, ki bolje odražajo njihov dejanski položaj, se bo preprečil tudi dodaten pritisk na nacionalne azilne sisteme.

V treh letih, ki so sledila aktivaciji Direktive, je potreba po zagotavljanju začasne zaščite skupaj z možnostjo, da se začasna zaščita uživa v izbrani državi članici, povzročila neenak učinek na sprejemne sisteme držav članic. Vpliv je v nekaterih primerih še toliko večji zaradi dodatnega pritiska, ker je treba obravnavati veliko število prošenj za azil, hkrati pa reševati praktična vprašanja, kot so nastanitve. V prihodnosti si je treba še naprej prizadevati za večjo uravnoteženost prizadevanj držav članic.

Države članice bi morale zlasti zavrniti prošnje za dovoljenja za prebivanje posameznikov, ki so že prejeli dovoljenje za prebivanje za začasno zaščito v drugi državi članici in na tej podlagi že uživajo pravice do začasne zaščite¹¹. Tako se lahko preprečijo večkratne registracije za začasno zaščito in zagotovi, da se pravice, povezane s tako zaščito, hkrati uživajo le v eni državi članici.

⁴ [Eurostat | Podatki](#).

⁵ Države članice EU, Islandija, Lihtenštajn, Norveška, Švica.

⁶ Po podatkih za marec 2025 je največ oseb, ki uživajo začasno zaščito, v naslednjih državah članicah: Nemčija (1 184 890), Poljska (997 120), Češka (365 055), Španija (233 825), Italija (165 225) in Romunija (182 835). Če upoštevamo samo države članice EU, število upravičencev do začasne zaščite znaša skoraj 4,3 milijona.

⁷ To je 21 % manj, kot je znašalo mesečno povprečje za prve tri mesece leta 2024 in 24 % manj v primerjavi z mesečnim povprečjem za celotno leto 2024. [Eurostat | Podatki](#).

⁸ [Matrika IOM za spremljanje razseljevanja za Ukrajino – Poročilo o vračanju – splošna raziskava med prebivalstvom, 20. krog \(april 2025\)](#).

⁹ [Eurostat | Podatki](#).

¹⁰ To je 86 % več kot v enakem obdobju leta 2024; [Eurostat | Podatki](#).

¹¹ V zvezi s tem glej zadevo C-753/23, točka 30.

3. ZAGOTAVLJANJE TRAJNE PERSPEKTIVE IN PODPORE UKRAJINCEM PRI NJIHOVIH IZBIRAH

Ukrajina bolj kot kar koli drugega potrebuje svoje prebivalce, da bi obnovila družbene vezi ter ponovno zgradila svoje gospodarstvo in infrastrukturo. Obenem pa si številni razseljeni Ukrajinci v EU ustvarjajo novo življenje. Ukrajina si s podporo EU dejavno prizadeva, da bi ustvarila ugodne razmere za varno vrnitev svojih državljanov in prebivalcev, in sicer s spodbudami in ozaveščanjem Ukrajincev, ki živijo v tujini. Hkrati pa dostop do zaposlitve in izobraževanja, ki ga zagotavljajo države članice, prinaša koristi ne le upravičencem, ki se odločijo, da bodo ostali v EU, temveč tudi tistim, ki se nameravajo vrniti domov. Ker Komisija želi zagotoviti stabilnejšo in trajnejšo perspektivo, se je zavezala, da bo razseljene osebe iz Ukrajine podpirala pri sprejemanju informiranih odločitev o njihovi prihodnosti.

3.1 Podpora državam članicam pri vključevanju razseljenih Ukrajincev v EU

Zaposlovanje in izobraževanje sta poleg nastanitve, zdravstvenega varstva in socialne pomoči osrednji pravici, ki ju razseljene osebe iz Ukrajine uživajo v EU. Prizadevanja za zagotovitev dostopa do trga dela in do izobraževanja pod enakimi pogoji, kot veljajo za državljane EU, bodo v prihodnosti prinesla koristi tako upravičencem, ki se bodo odločili ostati v EU, kot tudi tistim, ki se bodo vrnili domov.

Dostop do **zaposlitve** je bil zelo koristen pri pomoči razseljenim osebam iz Ukrajine, da najdejo svoje mesto v družbah gostiteljicah in pozitivno prispevajo k lokalnim skupnostim. Prizadevanja, da bi preprečili izgubo spretnosti, se izvajajo skupaj s pomočjo razseljenim osebam, ki so pridobile evropske kvalifikacije, da bi našle primerno zaposlitev v Ukrajini. S pobudami in financiranjem na ravni EU se podpirajo prizadevanja držav članic za vključevanje razseljenih oseb iz Ukrajine na trg dela EU¹². Javne službe za zaposlovanje imajo ključno vlogo v aktivnih politikah trga dela, da bi kar najbolje izkoristili spretnosti iskalcev zaposlitve, zagotovili povezovanje na trgu dela ter izmenjavo dobrih praks in informacij. Leta 2023 vzpostavljena primerjava med evropskim ogrodjem kvalifikacij in ukrajinskim nacionalnim ogrodjem kvalifikacij olajšuje vključevanje na trg dela EU. Komisija je začela izvajati tudi spletni pilotni projekt nabora talentov EU¹³ za pomoč pri povezovanju razseljenih ukrajinskih iskalcev zaposlitve s prostimi delovnimi mesti, ki jih objavijo delodajalci v EU. Euraxess, platforma EU za zaposlovanje na področju raziskav in inovacij, ukrajinskim raziskovalcem v okviru pobude ERA4Ukraine ponuja posebne zaposlitvene možnosti, tudi v skupinah Evropskega raziskovalnega sveta.

Marca 2025 je bilo do začasne zaščite upravičenih 1,3 milijona razseljenih mladoletnikov¹⁴ iz Ukrajine, vključno z 840 000 otroki v šoloobvezni starosti¹⁵. Po ocenah naj bi bilo po vsej EU v lokalne šole vpisanih 700 000 otrok, in sicer na ravneh od predšolske vzgoje in varstva do višjega sekundarnega izobraževanja¹⁶. EU s podporo iz strateškega okvira evropskega izobraževalnega prostora pomaga državam članicam tako, da jim zagotavlja politične smernice, vzajemno učenje, spletne platforme, finančna sredstva, zlasti s programom Erasmus+, in zbiranje podatkov, pa tudi z izmenjavo dobrih praks. Zaradi ohranjanja povezav z ukrajinskim jezikom in kulturo bo ponovna vključitev v ukrajinski izobraževalni sistem lažja. Dostop do kulturnega življenja še posebej podpira tudi čustveno dobrobit, pri čemer se s podporo iz

¹² Glej [Sporočilo o smernicah za dostop ljudi, ki bežijo pred rusko vojno agresijo proti Ukrajini, do trga dela, poklicnega izobraževanja in usposabljanja ter učenja odraslih](#).

¹³ [Pilotni projekt nabora talentov EU](#).

¹⁴ [Eurostat | Podatki](#).

¹⁵ Ocena števila otrok v šoloobvezni starosti temelji na Pregledu izobraževanja in usposabljanja za leto 2023: [Pregled izobraževanja in usposabljanja 2023 – Urad za publikacije EU](#).

¹⁶ [The inclusion of displaced children from Ukraine in EU education systems \(Vključevanje razseljenih otrok iz Ukrajine v izobraževalne sisteme EU\)](#).

programa Ustvarjalna Evropa omogoča socialno in kulturno vključevanje razseljenih oseb. V dogovoru o sodelovanju na področju izobraževanja med Komisijo ter ukrajinskim ministrstvom za izobraževanje in znanost iz leta 2023 se izrecno spodbujata vpis v šole države gostiteljice in vzajemno priznavanje akademskih kvalifikacij. Ukrajinska vlada je že sprejela ukrepe za enostavno priznavanje izobraževanja ob vrnitvi v Ukrajino.

EU podpira države članice, ki gostijo razseljene osebe iz Ukrajine, z zagotavljanjem **financiranja EU**, zlasti v okviru ustreznih skladov za notranje zadeve in sredstev kohezijske politike¹⁷. Te možnosti financiranja omogočajo prožnost, da se upoštevajo posebne nacionalne okoliščine in finančne potrebe, tudi za vključevanje oseb, ki uživajo začasno zaščito. V okviru kohezijske politike so države članice, ki sprejemajo ljudi iz Ukrajine, že prejele 13,6 milijarde EUR dodatnih likvidnih sredstev, v okviru obstoječih programov financiranja pa je bilo prerazporejenih še dodatnih 1,4 milijarde EUR, da bi se razseljenim osebam iz Ukrajine zagotovila neposredna podpora. EU bo do konca leta 2027 dala na voljo dodatnih 3 milijarde EUR za podporo državam članicam pri izvajanju pakta o migracijah in azilu ter za oskrbo oseb, ki uživajo začasno zaščito. Poleg tega bo za isto obdobje na voljo približno 1 milijarda EUR iz vmesnega pregleda programov držav članic za obravnavanje ustreznih prednostnih nalog v okviru Sklada za azil, migracije in vključevanje, vključno z gostovanjem oseb, ki uživajo začasno zaščito.

3.2 Podpora pri vzpostavljanju vozlišč enotnosti (Unity Hubs)

Na podlagi pobude ukrajinskega ministra za nacionalno enotnost, da se v EU vzpostavijo centri, ki bi lahko pomagali ohranjati vezi z Ukrajinci, ki živijo v tujini, so nekatere države članice prevzele to zamisel in že vzpostavljajo vozlišča enotnosti na svojem ozemlju. Vozlišča enotnosti bodo zagotavljala informacije, usmeritve in nasvete razseljenim osebam iz Ukrajine. Tako se bo ne le olajšalo vračanje tistih, ki se želijo vrniti v Ukrajino, temveč se bo lahko osebam, ki želijo ostati, tudi pomagalo pri vključevanju v družbo gostiteljico in na trg dela, saj bosta omogočena boljši razvoj in uporaba njihovih spretnosti.

Države članice lahko za pomoč pri financiranju vozlišč enotnosti uporabijo program Sklada za azil, migracije in vključevanje. Tudi mednarodne organizacije, kot so UNHCR, Mednarodna organizacija za migracije (IOM) in Mednarodni center za razvoj migracijske politike (ICMPD), lahko razseljenim osebam iz Ukrajine pomagajo sprejemati dobro informirane prostovoljne odločitve o tem, ali bodo ostale v državi gostiteljici ali pa se bodo vrnil v Ukrajino, in sicer z zagotavljanjem točnih in neodvisnih informacij ter svetovanjem. Države članice se spodbuja, naj izkoristijo znanje, zmogljivosti in mreže, ki jih ponujajo te organizacije, ter podporo, ki jo nudijo partnerske države, da bi vozlišča enotnosti čim bolje izkoristile.

Komisija bo v podporo pri vzpostavljanju vozlišč enotnosti imenovala posebnega odposlanca za Ukrajince v EU, ki bo skrbel za usklajevanje z nacionalnimi predstavniki v državah članicah, z mednarodnimi organizacijami, ki lahko zagotavljajo informacijske storitve in svetovanje pri vračanju, zlasti UNHCR, IOM in ICMPD, ter z ukrajinskim ministrstvom za nacionalno enotnost. Solidarnostna platforma – Ukrajina¹⁸ bo služila tudi kot forum za usklajevanje na strokovni ravni. Platforma združuje Komisijo, države članice, mednarodne organizacije in ukrajinske organe. Komisija bo z delom v okviru solidarnostne platforme tudi spodbujala izmenjavo informacij in usklajevanje podpornih ukrepov ter spremljala pomoč, ki se nudi v državah članicah, da se zagotovita verodostojnost in doslednost. Prizadevala si bo racionalizirati delo različnih deležnikov in ozaveščati o tem, kako pomembno je pomagati lokalnim skupnostim v Ukrajini, da bodo pripravljene na vračanje. Ker bo podpora

¹⁷ Kohezijski ukrep za begunce v Evropi, t. i. paket CARE (CARE, CARE-plus in Fast-CARE).

¹⁸ Solidarnostna platforma je bila vzpostavljena marca 2022, da bi se zagotovilo izvajanje določb Direktive o začasni zaščiti. Njena dodana vrednost je splošno usklajevanje odziva EU na vojno agresijo Rusije proti Ukrajini, saj ponuja neformalen prostor za hitro usklajevanje operativnih in političnih odzivov ključnih deležnikov.

osredotočena na lokalne skupnosti, se bo okrepila socialna kohezija v Ukrajini. Komisija bo še naprej povezovala tehnično in politično strokovno znanje za učinkovito operacionalizacijo vozlišč enotnosti ter spodbujala s tem povezane ukrepe ukrajinskih organov.

V Ukrajini bo z vozlišči enotnosti sodelovala nacionalna agencija za enotnost kot ključni izvajalski organ ukrajinskega ministrstva za nacionalno enotnost. Agencija bo podpirala vzpostavitev vozlišč enotnosti v EU in spodbujala širše pobude, namenjene krepitvi nacionalne kohezije, spodbujanju kulturnih in državljanskih vezi z ukrajinsko skupnostjo ter podpiranju prizadevanj za prostovoljno vračanje in ponovno vključevanje.

Komisija bo zagotovila tudi namensko tehnično podporo novoustanovljenemu ministrstvu za nacionalno enotnost. S tem se bo povečala njegova zmogljivost za vzpostavljanje vozlišč enotnosti, pa tudi storitev v Ukrajini za tiste, ki se vračajo, ter za usklajevanje z ustreznimi uradi, kot so državne službe za zaposlovanje. Da bi se izboljšalo splošno usklajevanje pobud in zagotovile informacije prebivalstvu, ki se vrača, bo ministrstvo za nacionalno enotnost prejelo tudi podporo za oblikovanje in izvajanje prednostnih nalog za okrevanje in reforme, pomembnih za tiste, ki se vračajo, kar bo dopolnjevalo proračunsko podporo in tehnično pomoč, s katerima EU Ukrajini pomaga pri okrevanju in modernizaciji storitev, potrebnih za ponovno vključevanje, kot so stanovanja, izobraževanje in zaposlovanje.

3.3 Podpora EU za ponovno vključevanje v Ukrajini

Ukrajinci so ključno gonilo okrevanja in obnove Ukrajine. Vendar je možnost vrnitve močno odvisna od zagotovitve varnosti in zaščite v Ukrajini ter od dostopa do sredstev za preživljanje in nastanitve za tiste, ki se vračajo iz drugih delov Ukrajine ali iz drugih držav.

Čeprav je za vrnitev domov bistvena varnost, morajo ljudje v Ukrajini videti tudi prihodnost – potrebujejo bivališče, ustrezno infrastrukturo, vključno z delujočo energetsko infrastrukturo, ki zagotavlja dostop do osnovnih in bistvenih storitev, dostop do kakovostnega izobraževanja in priložnosti za delo. To so osrednji cilji podpore EU. Pri podpiranju vračanja v Ukrajino je treba skrbno upoštevati tudi socialno kohezijo, da bi se enako obravnavale potrebe ljudi, ki so ostali v Ukrajini, in potrebe prebivalcev, ki se vračajo.

Dobro delujoč **ukrajinski trg dela** bo imel ključno vlogo pri privabljanju in zadrževanju človeškega kapitala, posledično pa tudi pri obnovi, rasti in družbenem razvoju države. Kakovostne zaposlitvene možnosti z dostojnimi delovnimi pogoji bodo bistvene za obnovitev delovne sile, ki jo je vojna močno prizadela, in izboljšanje življenja v Ukrajini. Ukrajina v okviru pristopnega procesa k EU ob podpori EU posodablja svojo zakonodajo, da bi jo uskladila s pravnim redom EU. Ključni koraki zajemajo tekoče delo za pripravo novega delovnega zakonika, novo strategijo zaposlovanja in dokončanje novega zakona o poklicnem izobraževanju, saj bi oboje lahko prispevalo k odpravi pomanjkanja usposobljene delovne sile in neskladja v spretnostih. Sodelovanje Ukrajine v sklopu za zaposlovanje in socialne inovacije (EaSI) Evropskega socialnega sklada Plus¹⁹ bo ukrajinskim subjektom omogočilo, da sodelujejo na razpisih za zbiranje predlogov za projekte, ki jih financira EU. Priložnosti za usposabljanje ljudi iz Ukrajine podpira tudi zaveznitvo za znanja in spretnosti za Ukrajino, ki ga skupaj vodita Ukrajina in Nemčija²⁰.

V smislu **financiranja** podpora EU Ukrajini od začetka vojne agresije Rusije doslej znaša skoraj 148 milijard EUR. V **načrtu za Ukrajino**²¹, ki je sestavni del **instrumenta za**

¹⁹ Sporazum o pridružitvi Ukrajine sklopu EaSI je v fazi pogajanj.

²⁰ Komisija kot opazovalka sodeluje v delovnih skupinah zaveznitva za znanja in spretnosti. V njem sodeluje več kot 70 organizacij z vsega sveta.

²¹ Načrt za Ukrajino je reformna in naložbena strategija Ukrajine za obdobje 2024–2027, ki zagotavlja podlago za redna četrletna plačila v okviru instrumenta za Ukrajino pod pogojem, da Ukrajina izpolni predhodno

Ukrajino²², so opisane kritične reforme in naložbe za spodbujanje ustreznih pogojev, da bi se razseljene osebe lahko vrstile domov. Načrt vsebuje predvidljiv tok finančnih prilivov v Ukrajino, hkrati pa spodbuja ključne reforme v obdobju 2024–2027. Reforme in naložbe so med drugim osredotočene na pomoč ljudem, da se vrnejo v Ukrajino, ter podpora pri ponovnem vključevanju v njihovo matično državo in na trg dela. Ukrajina je v skladu načrtom za Ukrajino zavezana, da vlaga v izobraževanje (650 milijonov EUR do leta 2027), zdravstveno varstvo (400 milijonov EUR do leta 2027) in socialno infrastrukturo (350 milijonov EUR do leta 2027). Vsaj 20 % nepovratne podpore v okviru načrta za Ukrajino, tj. približno 1 milijarda EUR, je dodeljene za potrebe podnacionalnih organov, zlasti lokalne samouprave.

Naložbeni okvir za Ukrajino²³ ima ključno vlogo pri ohranjanju človeškega kapitala in ustvarjanju pogojev za vrnitev. Prednostni sektorji so izobraževanje, stanovanja, zdravstveno varstvo, skrbstvena ekonomija in socialna zaščita. V okviru tekočih projektov se podpira obnova komunalne infrastrukture in pomagajo financirati podjetja, ki jih je prizadela vojna. Z novimi naložbenimi programi, sprejetimi marca 2025, se bodo podprle stanovanjske potrebe, prihodnji razpisi za zbiranje predlogov pa bodo vključevali dostop do financiranja in delovnih mest za ranljive skupine, vključno z osebami, ki se vračajo.

EU v okviru pobude **skupine G7 „posojila za pospešitev izrednih prihodkov“** (45 milijard EUR) Ukrajini zagotavlja 18,1 milijarde EUR makrofinančne pomoči kot neposredno proračunsko podporo za nujne finančne potrebe države. Posojila EU in skupine G7 naj bi se odplačala s prihodki iz imobiliziranih sredstev ruske centralne banke v EU.

V okviru projektov **tehnične pomoči** v Ukrajini se lahko prednostno podpre ponovno vključevanje ljudi, ki se vračajo domov. EU zagotavlja podporo prek pobud, kot sta Skills4Recovery²⁴, ki podpira prilagojene programe poklicnega izobraževanja in usposabljanja, in EU4Business²⁵, ki vključuje svetovanje ali krepitev zmogljivosti za MSP, ki se želijo vrniti²⁶. Ti in prihodnji projekti so lahko v podporo ministrstvu za nacionalno enotnost, saj ljudem, ki se vračajo v Ukrajino, omogočajo ustanavljanje podjetij, dostop do prilagojenih služb za zaposlovanje ter sodelovanje v programih poklicnega izobraževanja in usposabljanja.

Podpora EU je prispevala k odpornosti države in **pomagala ljudem, da lahko še naprej živijo v Ukrajini**. Z mehanizmom Unije na področju civilne zaščite so se podprle potrebe 6,5 milijona ljudi po električni energiji, instrument za Ukrajino pa je prispeval k popravilu uničene opreme. S humanitarno pomočjo EU se je podprlo ukrajinsko prebivalstvo na področju zagotavljanja zatočišč, vode, sanitarne oskrbe in higijene, zaščite, osnovnih potreb, zdravja, protiminskega delovanja in izobraževanja v izrednih razmerah, vključno s sanacijo šol. EU in države članice so donirale več kot 370 šolskih avtobusov, da lahko otroci hodijo v šolo.

dogovorjene zahteve. Med drugim vključuje reforme, osredotočene na človeški kapital, kot so demografska strategija, strategija zaposlovanja, izboljšave na področju izobraževanja, zdravstvenega varstva itd.

²² Instrument za Ukrajino je ključno orodje v okviru strategije EU za reševanje večplastnih izzivov, s katerimi se Ukrajina spopada po vojni agresiji Rusije. V okviru tega namenskega podpornega mehanizma, ki je začel veljati 1. marca 2024 in zajema obdobje 2024–2027, je na voljo finančna podpora v višini do 50 milijard EUR.

²³ Naložbeni okvir za Ukrajino je del Instrumenta za Ukrajino v višini 50 milijard EUR, ki je namenjen privabljanju javnih in zasebnih naložb za okrevanje in obnovo Ukrajine. Zajema finančne instrumente v skupni vrednosti 9,3 milijarde EUR, od tega je 7,8 milijarde EUR garancij za posojila in 1,5 milijarde EUR kombiniranega financiranja. Njegov cilj je mobilizirati naložbe v višini 40 milijard EUR za okrevanje, obnovo in modernizacijo.

²⁴ Skupni ukrep Skills4Recovery financirajo EU, Nemčija, Poljska in Estonija. Izvajata ga Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) in Solidarnostni sklad PL (SFPL). Pobudo Skills4Recovery je leta 2023 vzpostavila nemška vlada.

²⁵ EU4Business je krovna pobuda, ki zajema vso podporo EU malim in srednjim podjetjem (MSP) v državah vzhodnega partnerstva, in sicer z izboljšanjem dostopa do financiranja in storitev za razvoj podjetij.

²⁶ Podpora je razporejena lokalno: program U-LEAD with Europe s 24 območnimi uradi zagotavlja ukrepe za razvoj zmogljivosti, ki zajemajo celoten obseg občinskih odgovornosti med vojno agresijo in okrevanjem.

Program Erasmus+ je od začetka vojne pomagal natisniti več kot 1,5 milijona učbenikov, podpira pa tudi projekte za razvoj zmogljivosti v sektorjih izobraževanja, usposabljanja, mladine in športa, da bi se povečalo zagotavljanje visokokakovostnih priložnosti v državi. Ukrajinska vlada je že sprejela ukrepe za enostavno priznavanje izobraževanja ob vrnitvi v Ukrajino²⁷. Zaščita in obnova ukrajinske kulture in dediščine bosta prav tako olajšala socialno-kulturno ponovno vključevanje ljudi, ki se vračajo.

Nakazila razseljenih Ukrajincev, ki živijo v EU, so vir dohodka, ki lahko podpre ukrajinsko gospodarstvo in prispeva k obnovi države. Prilivi nakazil iz EU so leta 2024 po podatkih narodne banke Ukrajine znašali 3,26 % ukrajinskega BDP ali približno 5,6 milijarde EUR. Komisija je sodelovala s plačilnim sektorjem, da bi spodbudili prakse, ki omogočajo cenovno ugodnejša in dostopnejša nakazila, pri čemer je pripravila smernice za olajšanje plačil med EU in vsemi ozemlji Ukrajine pod vladnim nadzorom. Še naprej podpira prizadevanja Ukrajine, da bi pripravila vlogo za vključitev v geografsko področje uporabe shem enotnega območja plačil v eurih (SEPA), kar bi dodatno olajšalo čezmejne prenose.

Ukrepi za tesnejše vključevanje Ukrajine v enotni trg EU, določeni v prednostnem akcijskem načrtu za **poglabljeno in celovito območje proste trgovine**, bodo skupaj z reformami v okviru načrta za Ukrajino zagotovili podlago za trajnostno gospodarsko rast in zaposlitvene možnosti z ukrepi, kot je izboljšanje poslovnega okolja. Povezave z Ukrajino se bodo spodbujale tudi na podlagi logike „avtoceste do enotnega trga“, da bi se zmanjšale trgovinske ovire, povečala povezljivost in spodbudilo regionalno gospodarsko povezovanje.

4. OMOGOČANJE NEMOTENEGA IN USKLAJENEGA PREHODA IZ ZAČASNE ZAŠČITE

Namen začasne zaščite je bil, da se zagotovi takojšnja pomoč ljudem, ki bežijo pred vojno agresijo Rusije proti Ukrajini. Aktivacija Direktive o začasni zaščiti ostaja dokaz enotnosti Unije in solidarnosti z ukrajinskim ljudstvom.

Vendar je začasna zaščita po naravi začasna. V nekem trenutku v prihodnosti, ko bodo razmere v Ukrajini glede na okoliščine dovolj stanovitne, zlasti ko bodo zagotovljeni varni in trajni pogoji za vrnitev, okvir začasne zaščite ne bo več potreben. Države članice bi morale biti pripravljene na to spremembo, ko bo ta čas nastopil.

EU od leta 2022 pravni okvir začasne zaščite združuje z namenskimi ukrepi za podporo državam članicam pri skrbi za razseljene osebe, ki prihajajo iz Ukrajine, in za pomoč pri njihovem vključevanju v družbe EU. Glede na dolgotrajno razseljenost ter razsežnost in kompleksnost sedanjih razmer je treba začeti razvijati bolj prilagojen pristop, ki bo bolje ustrezal položaju oseb, ki trenutno uživajo začasno zaščito, in katerega dodatni cilj bo ublažiti pritisk na družbe gostiteljice.

Komisija zato predstavlja **predlog priporočila Sveta**, ki določa ključne elemente usklajenega, v prihodnost usmerjenega odziva na ravni EU, da se državam članicam omogoči uvedba prehodnih ukrepov.

4.1 Prehod iz začasne zaščite v druge statusne zakonitega prebivanja

Prehod iz začasne zaščite bi upravičencem zagotovil pravno varnost in dolgoročne možnosti. Z opredelitvijo jasnejše dolgoročnejshe perspektive se bo preprečil tudi dodaten pritisk na že tako preobremenjene nacionalne azilne sisteme.

²⁷ Zakonodaja od marca 2025 določa priznavanje učnih izidov, pridobljenih v tujini, vključno z neformalnim izobraževanjem, kot so spletni tečaji in seminarji. Poleg tega so ukrajinski organi ukrajinskim šolam izdali smernice za ocenjevanje učnih izidov, doseženih v tujini, in s tem poskrbeli, da lahko učenci, ki so obiskovali lokalne šole v EU, po vrnitvi v Ukrajino nadaljujejo izobraževanje.

Sčasoma osebe, ki uživajo začasno zaščito, postanejo del družbene in gospodarske strukture držav članic. Komisija zato državam članicam priporoča, naj osebam, ki uživajo začasno zaščito, dovolijo **prehod v nacionalne statute zakonitega prebivanja**, zlasti tiste, ki so povezani z zaposlitvijo, izobraževanjem ali družinskimi razlogi. To bi osebam, ki uživajo začasno zaščito, omogočilo, da bi imele v državah članicah gostiteljicah stabilnejši status, ki bi boljše odražal njihov dejanski položaj.

Na podlagi obstoječe zakonodaje EU osebe, ki uživajo začasno zaščito, ne morejo zaprositi za **statuse prebivanja, opredeljene v direktivah EU o zakonitih migracijah**. Da bi osebe, ki uživajo začasno zaščito, podprli pri sprejemanju informiranih odločitev in jim ponudili alternativne možnosti, Komisija spodbuja države članice, zlasti tiste, v katerih dostop do nacionalnega pravnega statusa ni mogoč, naj osebam, ki uživajo začasno zaščito in bi sicer izpolnjevale pogoje za drug status na podlagi prava EU, omogočijo prehod v druge statute, tako da zaprosijo za dovoljenja v skladu z direktivo o modri karti, direktivo o enotnem dovoljenju ter direktivo o študentih in raziskovalcih²⁸. S tem bi države članice podprle trajno vključevanje oseb, ki uživajo začasno zaščito, v državah gostiteljicah, tudi na trg dela, in spodbujale učinkovitejšo uporabo njihovih spretnosti.

4.2 Priprave na postopno vračanje in trajno ponovno vključevanje v Ukrajino

EU in njene države članice morajo biti pripravljene podpreti ljudi, ki se bodo zdaj in v prihodnosti vrnil v Ukrajino. Komisija državam članicam priporoča, naj sprejmejo potrebne ukrepe za postopno in urejeno vračanje ter ponovno vključevanje, ko bo čas za to ter ob upoštevanju potreb in zmogljivosti Ukrajine. Države članice in Ukrajino se spodbuja, naj v celoti izkoristijo orodja, ki so že na voljo na ravni EU.

Osebe, ki razmišljajo o vrnitvi domov v Ukrajino, bi morale imeti možnost, da sprejmejo informirane odločitve. Da bi se vsem zagotovile enake možnosti, se države članice spodbuja, naj ponudijo prožen, vendar strukturiran pristop k izvajanju **raziskovalnih obiskov v Ukrajini**. Ta potovanja bi lahko ljudem pomagala, da se, preden se odločijo za vrnitev, srečajo s svojimi družinami ali preverijo, v kakšnem stanju so njihovi domovi in kakšne so razmere v njihovih skupnostih.

V podporo tistim, ki se želijo vrniti domov, Komisija državam članicam tudi priporoča, naj skrbno strukturirajo **programe za prostovoljno vrnitev**²⁹, ki jih omogoča Direktiva o začasni zaščiti. To bi bili praktični načini za pomoč ljudem, da se varno in dostojanstveno vrnejo domov. Ti programi bi morali biti dobro načrtovani in jasno predstavljeni. V njih bi bilo treba upoštevati razmere v Ukrajini, potrebe oseb, ki se vračajo, in vpliv na lokalne skupnosti. Cilj teh programov bi moral biti, da se podpre socialna kohezija in prepreči obremenjevanje skupnosti, ki so že tako prizadete zaradi vojne agresije Rusije. Da bi se zmanjšalo upravno breme, ki bi ga pomenila obravnava vsakega primera posebej, Komisija priporoča, naj države članice ljudem, vključenim v programe za prostovoljno vrnitev, podaljšajo veljavnost pravic, ki so jih imeli kot osebe, ki uživajo začasno zaščito, dokler se ne vrnejo v Ukrajino ali do konca obdobja, določenega v programu za prostovoljni odhod.

S prizadevanji za podporo varnemu vračanju in ponovnemu vključevanju razseljenih oseb iz Ukrajine je treba zagotoviti, da bodo vsi ljudje obravnavani dostojanstveno in pravično.

²⁸ Direktiva (EU) 2021/1883 o pogojih za vstop in prebivanje državljanov tretjih držav za namen visokokvalificirane zaposlitve; Direktiva 2011/98/EU o enotnem postopku obravnavanja vloge za enotno dovoljenje za državljane tretjih držav za prebivanje in delo na ozemlju države članice ter o skupnem nizu pravic za delavce iz tretjih držav, ki zakonito prebivajo v državi članici; Direktiva (EU) 2016/801 o pogojih za vstop in prebivanje državljanov tretjih držav za namene raziskovanja, študija, opravljanja pripravništva, prostovoljskega dela, programov izmenjave učencev ali izobraževalnih projektov in dela varušek *au pair* (prenovitev).

²⁹ Navedeni programi se ne štejejo za programe v skladu z direktivo o vračanju, saj zadevne osebe zakonito prebivajo v državi članici gostiteljici do konca časne zaščite, odločba o vrnitvi pa ni potrebna.

Nekatere osebe, ki uživajo začasno zaščito in živijo v EU, zaradi individualnih okoliščin morda niso upravičene do prehoda v druge statute, hkrati pa se ne morejo vrniti v Ukrajino, in sicer zaradi svoje ranljivosti in dejstva, da Ukrajina takoj po prenehanju začasne zaščite morda ne bo mogla zadovoljiti njihovih potreb – tak primer so osebe, ki so vključene v načrte zdravljenja. Komisija zato državam članicam priporoča, naj preučijo možnosti, da bi te ranljive osebe v prehodnem obdobju še naprej zakonito prebivale v EU, dokler njihova vrnitev ne bo izvedljiva.

Podobno se ne bi smelo posegati v izobraževanje otrok. Pomembno je zagotoviti, da lahko mladoletni otroci, ki hodijo v šolo, dokončajo šolanje v stabilnem okolju in skupaj s svojimi družinami. Države članice lahko uporabijo pravila iz Direktive o začasni zaščiti, v skladu s katerimi bi lahko družine, katerih mladoletni otroci hodijo v šolo, ostale v EU, dokler je to potrebno, zlasti če se začasna zaščita konča še pred koncem šolskega leta.

4.3 Krepitev zagotavljanja informacij, usklajevanja, spremljanja in izmenjave podatkov

Bistveno bo, da se zagotovijo jasne, točne in ažurne informacije. Države članice se spodbuja, naj vzpostavijo ustrezna komunikacijska orodja in kanale, vključno z informacijskimi kampanjami, hkrati pa dobro izkoristijo obstoječa orodja, da bi se preprečilo podvajanje, uporabljajo vozlišča enotnosti, kjer so vzpostavljena, ter sodelujejo z mednarodnimi organizacijami.

Eurostat sicer pripravlja uradno evropsko statistiko o začasni zaščiti, vendar morajo države članice za pravočasno sliko razmer za operativne namene redno posodabljeni svoje podatke o začasni zaščiti na **platformi za začasno zaščito**, vključno s podatki o neaktivnih registracijah. Ker bo prehod iz začasne zaščite povzročil znatne spremembe v statusu razseljenih oseb, je bistveno imeti natančen pregled nad spreminjajočimi se razmerami, priporočata pa se tudi usklajevanje in izmenjava informacij med državami članicami in ukrajinskimi organi, tudi v okviru solidarnostne platforme.

5. ZAKLJUČEK

Neomajna podpora EU Ukrajini se bo nadaljevala, dokler bo to potrebno. EU bo razseljenim osebam iz Ukrajine nudila zatočišče, dokler ga bodo potrebovale.

Zavezani smo ponovni združitvi Ukrajine z njenim prebivalstvom, ko bodo vzpostavljene ustrezne varne in stabilne razmere. S postopnim, prožnim in usklajenim pristopom k prehodu iz začasne zaščite lahko poskrbimo, da bodo vse osebe obravnavane dostojanstveno in spoštljivo, da se bodo ustrezno upoštevale potrebe in zmogljivosti Ukrajine ter da naši sistemi ne bodo nesorazmerno obremenjeni.

Komisija bo še naprej tesno sodelovala z državami članicami, ukrajinsko vlado in mednarodnimi organizacijami, da bodo potrebe ljudi, razseljenih iz Ukrajine v EU, izpolnjene ter da bodo imeli na voljo vsa sredstva in orodja za obnovo svojega življenja in svoje prihodnosti.