

EU priprema tranziciju iz privremene zaštite za raseljene iz Ukrajine

Preporuka Saveta EU usmerava države članice na prelazak na stabilnije statuse, planiranje dobrovoljnog povratka i jasnije informisanje

Marko Milanović, Direktor, IDEAS

Savet Evropske unije usvojio je preporuku kojom poziva države članice da blagovremeno i koordinisano planiraju postepeni prelazak iz režima privremene zaštite za raseljene osobe iz Ukrajine. Cilj je da se, uz očuvanje prava ljudi koji su pod privremenom zaštitom, obezbedi pravna sigurnost i izbegnu nagli prekidi statusa, uz istovremenu podršku održivoj reintegraciji u Ukrajini kada uslovi to omoguće.

Privremena zaštita, uvedena kao odgovor na masovno raseljavanje usled rata u Ukrajini, na nivou EU trenutno je predviđena do 4. marta 2027. godine. Iako je ovaj mehanizam ključan instrument solidarnosti, on je po svojoj prirodi vremenski ograničen. Zbog toga Savet EU naglašava potrebu da se unapred pripremi “postepen, održiv i dobro koordinisan” izlazak iz privremene zaštite – u trenutku kada okolnosti u Ukrajini budu takve da omogućavaju njen prestanak i uz uvažavanje kapaciteta Ukrajine za prijem povratnika.



Privremena zaštita je, po svojoj prirodi, privremena – zato je potrebno unapred pripremiti postepen, održiv i koordinisan izlazak iz tog statusa.

Zašto je preporuka doneta?

Savet EU ističe nekoliko razloga za planiranje tranzicije već sada:

- Veliki broj raseljenih osoba je već godinama u državama EU i značajno se integrisao (rad, obrazovanje, učenje jezika, porodični život);
- Potrebno je zaštititi integritet i kapacitete nacionalnih sistema azila i administracija, kako bi se izbegli nagli pritisci u obradi statusa;
- Čak i u mirnodopskim okolnostima, Ukrajini će biti potrebno vreme za obnovu i jačanje kapaciteta za održivu reintegraciju povratnika i oporavak lokalnih zajednica.

Ključni elementi preporuke

Preporuka predlaže paket mera koje države članice treba da sprovedu u koordinaciji – pre prestanka privremene zaštite, tokom tranzicije i nakon njenog okončanja.

Prelazak na druge boravišne statute pre kraja privremene zaštite

Države članice se pozivaju da promovišu i olakšaju prelazak osoba pod privremenom zaštitom na nacionalne boravišne statute koji bolje odražavaju njihovu realnu situaciju, kao što su dozvole boravka po osnovu:

- Zaposlenja ili samozaposlenja,
- Obrazovanja, stručnog usavršavanja, istraživanja,
- Spajanja porodice,
- Drugih osnova predviđenih domaćim pravom (uključujući i “namenske” dozvole, gde postoje).

Pored toga, preporuka ukazuje i na mogućnost da osobe koje ispunjavaju uslove pređu na određene statute iz prava EU, npr. režimi vezani za studije/istraživanje, visokokvalifikovano zapošljavanje, jedinstvenu dozvolu za boravak i rad, uz važnu napomenu da privremena zaštita i takav status ne mogu se koristiti paralelno, pa je obavezno jasno informisanje o razlikama u pravima i uslovima.

Priprema za uredan i human povratak i reintegraciju u Ukrajinu

Preporuka podstiče države članice da organizovanje omoguće tzv. “istraživačke posete” u Ukrajinu na sopstveni trošak, kako bi raseljene osobe mogle da provere

uslove u mestu porekla, stanje porodice i imovine, kao i opšte bezbednosne i životne okolnosti. Države članice treba da usaglase pravila, uslove i parametre ovih poseta i da uspostave kontakt-tačke za informisanje.

Za period nakon prestanka privremene zaštite, preporučuju se namenski programi dobrovoljnog povratka, koji treba da:

- Budu osmišljeni u koordinaciji sa ukrajinskim vlastima (stanovanje, osnovne usluge, infrastruktura, zdravstvena zaštita);
- Daju prioritet podršci reintegraciji u zajednici, a ne individualnim jednokratnim paketima;
- Imaju jasno propisane uslove podobnosti i zahtevaju formalnu prijavu;
- Predvide period dobrovoljnog odlaska koji je u pravilu do godinu dana (uz mogućnost prilagođavanja, ako se okolnosti promene).

Preporuka takođe naglašava potrebu kontinuiteta legalnog boravka tokom tranzicije, kako bi se izbegle situacije pravne nesigurnosti ili nezakonitog boravka. Kao dodatna mogućnost pominje se i logistička podrška u okvirima mandata Frontex-a, gde je primenljivo.



Povratak treba da bude uredan i human, uz programe koji prioritet daju reintegraciji u zajednici i kontinuitetu legalnog boravka tokom tranzicije.

Posebne garancije za ranjive kategorije i decu u obrazovanju

Preporuka poziva države članice da obezbede posebna rešenja za osobe sa specifičnim potrebama koje Ukrajina u datom trenutku ne može da podrži, kao i da se omogući da deca koja pohađaju školu u državi članici mogu da završe školsku godinu koja je u toku u trenutku prestanka privremene zaštite.

Informisanje i koordinacija

Naglašava se obaveza država članica da obezbede pravovremene, jasne i dostupne informacije o svim opcijama: prelasku na druge statuse, uslovima za posete, programima dobrovoljnog povratka i situaciji u Ukrajini. Kao kanali se pominju kontakt-tačke, komunikacione kampanje i mogući "Unity Hubs", uz mogućnost korišćenja relevantnih fondova EU za podršku.

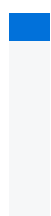
Paralelno, preporuka traži intenzivniju koordinaciju među državama članicama i sa ukrajinskim vlastima, kao i unapređenje kvaliteta podataka i redovno ažuriranje evidencija o korisnicima privremene zaštite i njihovim tranzicijama.

Zašto je ova preporuka važna

Ova preporuka pokazuje da EU ulazi u fazu u kojoj se privremena zaštita sve više posmatra kroz prizmu dugoročne pravne sigurnosti, integracije i planiranja održivih povrataka, a ne samo kao hitna mera. Za organizacije koje rade u oblasti azila, migracija i zaštite raseljenih lica, ključna pitanja biće:

- Kako će države članice konkretno urediti prelazak na druge statute (uslovi, rokovi, administrativne prakse);
- Kako će izgledati programi dobrovoljnog povratka i da li će zaista biti usmereni na reintegraciju;
- Koje garancije će biti obezbeđene za ranjive grupe i porodice sa decom;
- Da li će komunikacija sa korisnicima biti pravovremena.

Za Srbiju je preporuka važna pre svega kao jasan signal pravca u kojem EU razvija upravljanje privremenom zaštitom – od vanredne mere ka predvidivoj tranziciji, stabilnijim statusima i planiranju dobrovoljnog povratka. Iako se njen neposredni efekat na kretanja ka Srbiji ne može automatski pretpostaviti, način na koji države članice budu sprovodile ovu tranziciju može indirektno uticati na regionalne obrasce kretanja ljudi. Istovremeno, preporuka je korisna i kao mapa standard za nacionalne reforme, sa nalgaskom na analizu mehanizama koji osiguravaju kontinuitetu legalnog boravka tokom promene statusa, jasne informacijama, te dodatne garancijama za ranjive grupe i decu. U tom smislu, dokument može poslužiti kao referentna tačka za unapređenje procedura i politika u Srbiji, u skladu sa evropskim trendovima.



O ovom dokumentu: IDEAS je nezavisna organizacija, sa sedištem u Srbiji, koja deluje na preseku razvoja javnih politika, jačanja institucionalnih kapaciteta i podrške ranjivim grupama. Ovaj tekst je pripremljen u okviru rada IDEAS-a u oblasti azila i migracija, sa ciljem da doprinese informisanoj javnoj raspravi i namenjen je donosiocima odluka i stručnoj javnosti.



Council of the European Union, *Council Recommendation of 16 September 2025 on a coordinated approach to the transition out of temporary protection for displaced persons from Ukraine*, 16 September 2025, ST/12015/2025/INIT (C/2025/5129)