

UNHCR preporuke za produženje privremene zaštite i tranziciju ka održivim statusima

Jovana Tošić
Januar 2026

OBJAŠNJENJE

UNHCR preporučuje da zemlje domaćini produže privremenu zaštitu za raseljena lica iz Ukrajine za najmanje 12 meseci nakon marta 2026. i da paralelno pripreme postepenu tranziciju ka dugoročnijim boravišnim statusima. Cilj je pravna sigurnost i izbegavanje preopterećenja azilnih sistema, uz dosledno poštovanje načela zabrane vraćanja i posebne garancije za ranjive grupe.

Visoki komesarijat UN za izbeglice (UNHCR) objavio je preporuke kojima se ukazuje na potrebu za nastavkom privremene zaštite kao odgovorom na priliv raseljenih lica iz Ukrajine, uz definisanje vodećih principa za tranziciju iz ovog statusa ka dugoročnijim rešenjima. Iako je dokument prvenstveno namenjen zemljama članicama EU koje primenjuju Direktivu o privremenoj zaštiti, UNHCR ističe da su ove preporuke relevantne i za druge evropske države domaćine koje su se usaglasile sa praksom EU.

Osnovni stav UNHCR-a je da, usled nastavka oružanog sukoba, još uvek nisu stečeni uslovi za bezbedan i održiv povratak u Ukrajinu. Stoga se preporučuje produžetak privremene zaštite za najmanje 12 meseci nakon isteka predviđenog roka (mart 2026. godine), primenjiv na sve korisnike nezavisno od njihove regije porekla ili drugih ličnih karakteristika. Paralelno s tim, neophodno je hitno isplanirati tranziciju na druge pravne statute kako bi se sprečila pravna nesigurnost.



"Budući da je privremena zaštita po svojoj prirodi ograničena, neophodno je već sada pripremiti postepenu i održivu tranziciju iz ovog statusa kako bi se izbegla pravna neizvesnost."

Zašto su preporuke donesene?

- UNHCR ističe nekoliko ključnih razloga za ovakav pristup:
- Bezbednosna situacija u Ukrajini je i dalje nepovoljna, sa stalnim civilnim žrtvama i uništavanjem infrastrukture, što trenutno onemogućava bezbedan i održiv povratak.
- Većina raseljenih lica navodi da se trenutno ne mogu vratiti zbog nestabilne bezbednosne situacije, ali i nedostatka pristupa osnovnim uslugama i smeštaju.

- Postoji rizik da bi nagli prekid privremene zaštite, bez pripremljenih alternativa, preopteretio nacionalne sisteme azila velikim brojem zahteva od onih koji ne mogu da se vrate u Ukrajinu.

Ključni elementi preporuka

1. Produžetak privremene zaštite

Preporučuje se produžetak trajanja privremene zaštite za sve korisnike, bez razlika u pogledu regije porekla ili individualnih okolnosti, za period od najmanje 12 meseci nakon marta 2026. godine (u kontekstu EU).

2. Inkluzivna tranzicija na druge boravišne statuse

Države se ohrabruju da razviju alternativne opcije za prelazak na dugoročne boravišne dozvole koje nisu isključivo vezane za zaposlenje ili visinu prihoda. Ističe se primer zemalja poput Poljske, Letonije i Estonije koje razmatraju ili primenjuju trogodišnje dozvole boravka zasnovane na dužini boravka pod privremenom zaštitom. UNHCR savetuje pojednostavljenje procedura, ukidanje visokih taksi i zahteva za putnim ispravama koji mogu biti prepreka za dalju integraciju.

3. Fleksibilnost postojeće Direktive

Države članice EU se pozivaju da iskoriste odredbe Direktive o privremenoj zaštiti koje omogućavaju produženje prava u određenim okolnostima (npr. za decu koja završavaju školsku godinu ili osobe u programima dobrovoljnog povratka).

4. Priprema za povratak i kratkotočne posete

UNHCR naglašava da odluka o povratku mora biti dobrovoljna i zasnovana na pravovremenim i objektivnim informacijama. Takođe, države treba da omoguće kratke posete Ukrajini (kraće od tri meseca) radi procene situacije, bez gubitka pravnog statusa u zemlji domaćinu.

5. Finansijska pomoć u cilju reintegracije

UNHCR preporučuje pomoć za dobrovoljni povratak, ali savetuje izbegavanje velikih novčanih iznosa kako se ne bi narušila socijalna kohezija sa stanovništvom koje je ostalo u zemlji. Umesto toga, resurse treba usmeriti na obnovu i razvoj čitavih zajednica.



“Privremena zaštita treba da bude produžena bez obzira na eventualnu objavu prekida vatre, s obzirom na vreme koje je potrebno za procenu bezbednosne situacije i mogućnosti održivog povratka.”

6. Posebne garancije za ranjive kategorije

Jedan od ključnih prioriteta preporuka je zaštita najranjivijih grupa – starijih lica, osoba sa invaliditetom i onih sa ozbiljnim zdravstvenim stanjima. UNHCR upozorava da tranzicioni planovi koji se oslanjaju samo na ekonomske kriterijume (zaposlenje)

mogu ostaviti navedene ranjive grupe bez adekvatne zaštite. Države moraju osigurati da oni ne budu "ostavljeni po strani" i da imaju pristup alternativnim oblicima boravka ili humanitarnim statusima.

Zašto su ove preporuke važne?

Ovaj dokument potvrđuje stav da je privremena zaštita, iako inicijalno zamišljena kao kratkoročna mera, u kontekstu ukrajinske krize, postala instrument koji zahteva dugoročnije planiranje. Za organizacije civilnog društva i pravnike, preporuke su važne jer:

- Insistiraju na predvidljivosti statusa, što je ključno za integraciju raseljenih lica iz Ukrajine.
- Upozoravaju na opasnost od preuranjenog povratka, naročito ranjivih grupa, usled gubitka prava u zemlji domaćinu, što bi moglo dovesti do novih migracionih tokova i kršenja načela *non-refoulement*.
- Postavljaju standard da tranzicija mora biti koordinisana i postepena, kako bi se izbeglo preopterećenje sistema azila i osigurao bezbedan i održiv povratak kada to bude moguće.

Preporuke UNHCR-a, iako nisu pravno obavezujuće, predstavljaju relevantan okvir za unapređenje sistema azila i migracija, posebno u delu koji se odnosi na zaštitu lica koja su u potrebi za međunarodnom zaštitom. Za Srbiju ovaj dokument služi kao ključni putokaz za prevenciju pravnog vakuuma koji bi mogao nastati istekom aktuelnih odluka o privremenoj zaštiti, usmeravajući nadležne organe ka dugoročnijim rešenjima usklađenim sa domaćim zakonodavstvom.

Poseban značaj ima preporuka o uvođenju fleksibilnih boravišnih rešenja nezavisnih od postupka azila, sa fokusom na ranjive kategorije i lica koja ne ispunjavaju uslove za radne dozvole. Ovakav pristup je ključan za prevenciju preopterećenja sistema, jer sprečava masovni priliv zahteva za azil onih koji nemaju drugu opciju. Dodatno, model kratkoročnih poseta nudi pragmatičan okvir koji omogućava korisnicima da obidu domovinu radi donošenja dobrovoljne odluke o povratku, a da pritom ne rizikuju gubitak stečenog statusa.

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.



UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), *UNHCR Recommendations on the continued use of Temporary Protection arrangements and Guiding Principles for Transition in relation to the Ukraine Refugee Situation*, May 2025, <https://www.refworld.org/policy/countrypos/unhcr/2025/en/150064> [accessed 07 February 2026]