



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 8.3.2023.
COM(2023) 140 final

KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

Privremena zaštita osoba koje bježe od ruske ratne agresije na Ukrajinu: prva godina primjene

1. Uvod

Rusija je 24. veljače 2022. započela ničim izazvan i neopravdan agresivni rat protiv Ukrajine. Europska unija i međunarodna zajednica na to su reagirale jedinstvenim odgovorom bez presedana. **Ključan element tog odgovora bila je jednoglasna odluka država članica o prijedlogu Komisije da se aktivira Direktiva o privremenoj zaštiti**¹. Samo tjedan dana nakon početka rata, 4. ožujka 2022., milijuni raseljenih osoba koje su pobjegle od ruske agresije na Ukrajinu dobili su neposredan pristup tržištu rada, obrazovanju i strukovnom osposobljavanju, zdravstvenoj zaštiti i smještaju u EU-u. Aktivacija Direktive dopunjena je 28. ožujka 2022. planom u deset točaka² za snažniju europsku koordinaciju prihvata osoba koje bježe od ruske agresije na Ukrajinu. Privremena zaštita već je produljena do ožujka 2024.

Godinu dana kasnije primjena Direktive o privremenoj zaštiti dokaz je **jedinstva i solidarnosti Unije** s ukrajinskim narodom, koji se nalazi u iznimno teškoj situaciji. Prvim aktiviranjem te direktive Unija je dobila mogućnost pružanja neposredne zaštite, a **formalnosti su svedene na najmanju moguću mjeru**. Ta je zaštita dopunjena **sveobuhvatnim i usklađenim skupom prava**, uključujući pravo na boravak, odgovarajući smještaj te pristup obrazovanju i osposobljavanju, zdravstvenoj zaštiti i tržištu rada. Time je postavljen temelj za izvanrednu dobrodošlicu koju su pružili brojni Europljani, njihove obitelji i zajednice. Danas oko četiri milijuna ljudi uživa privremenu zaštitu u EU-u. Od toga 47 % čine žene, a više od trećine djeca, čija je zaštita i dalje najveći prioritet. Provedba Direktive ponekad je bila zahtjevnija, ali zahvaljujući kontinuiranom trudu koji su ulagale institucije EU-a i države članice, i dalje uspješno ostvaruje rezultate.

U ovoj se Komunikaciji analizira provedba Direktive u jednogodišnjem razdoblju, nadovezujući se na Komunikaciju „Prihvat osoba koje bježe od rata u Ukrajini: priprema Unije za zadovoljavanje potreba”³, donesenu 23. ožujka 2022. Pokazuje se kako je EU uspio omogućiti i koordinirati odgovor na najveće raseljavanje na europskom tlu od Drugog svjetskog rata koji doista obuhvaća cijelo društvo. U njoj se utvrđuju i prioritetna područja u kojima treba predano raditi kako bi se zajamčila prava predviđena Direktivom.

Nadalje, u ovoj će se Komunikaciji razmotriti daljnji koraci kako bi se iskoristila neka važna iskustva i kako bi EU postao otporniji i prilagodljiviji na buduće izazove.

2. Prikaz stanja

Do veljače 2023. zabilježeno je više od 16 milijuna ulazaka iz Ukrajine i Moldove u EU, od čega se 14 milijuna odnosilo na ukrajinske državljane. Broj prelazaka granice iz EU-a u Ukrajinu i Moldovu iznosio je 11 milijuna⁴.

¹ [Direktiva Vijeća 2001/55/EZ od 20. srpnja 2001. o minimalnim standardima za dodjelu privremene zaštite u slučaju masovnog priljeva raseljenih osoba te o mjerama za promicanje uravnoteženih napora država članica pri prihvatu i snošenju posljedica prihvata tih osoba.](#)

² [Plan u deset točaka za snažniju europsku koordinaciju prihvata osoba koje bježe od rata u Ukrajini.](#)

³ [Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Europskom vijeću, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija, Prihvat osoba koje bježe od rata u Ukrajini: priprema Unije za zadovoljavanje potreba.](#)

⁴ Kumulativni broj ulazaka u EU iz Ukrajine i Republike Moldove ne uključuje ulazak rumunjskih i moldavskih državljana iz Moldove u Rumunjsku. Na temelju dostupnih podataka ne može se razlučiti koliki se dio odnosi na uobičajen pogranični promet, a koliko osoba bježi od ruske agresije na Ukrajinu. Brojčani podaci o ulascima i izlascima odnose se na broj prekograničnih kretanja, a ne na pojedinačne osobe. Razlika između ukupnog broja ulazaka i broja ulazaka ukrajinskih državljana uključuje ulaske državljana EU-a i državljana trećih zemalja (u koje se ne ubraja Ukrajina). U EU je iz Ukrajine i Moldove ušlo više od

Ulazaka je bilo znatno više u prvom mjesecu ruske agresije, kad je tjedni prosjek ulazaka u EU iz Ukrajine i Moldove bio 800 000, a dnevni broj ulazaka dosegao je 200 000 i više, što je znatno opteretilo države članice koje graniče s Ukrajinom. Trend se od travnja 2022. stabilizirao na oko 240 000 ulazaka tjedno, a broj prelazaka granice između EU-a i Ukrajine sad je sličan brojkama prije početka agresije i prije pandemije.

Ukupno je u EU-u registrirano gotovo 4 milijuna zahtjeva za privremenu zaštitu, od čega više od 3 milijuna u prvoj polovini 2022. Tjedni broj zahtjeva za privremenu zaštitu u stalnom je padu od lipnja 2022., uz neke fluktuacije. Na državnom području Republike Moldove 26. veljače bilo je ukupno 90 187 stranih državljana, od kojih je 84 038 ukrajinskih državljana, a 44 751 je maloljetnika.

Krajem 2022. gotovo polovina ukupnog broja korisnika privremene zaštite (3,8 milijuna)⁵ bila je smještena u Njemačkoj i Poljskoj, a nakon njih slijede Češka, Italija i Španjolska. Estonija, Poljska i Češka primile su najveći broj korisnika privremene zaštite po stanovniku. Većina korisnika ukrajinski su državljani, a privremenu je zaštitu krajem 2022. uživalo i oko 70 000 državljana trećih zemalja osim Ukrajine.

Od ruske agresije na Ukrajinu u EU uglavnom bježe odrasle žene (47 %) i djeca (34 %). Oko 69 % raseljene djece bilo je mlađe od 13 godina, a njih 0,5 % registrirano je kao maloljetnici bez pratnje.

Aktivacijom Direktive o privremenoj zaštiti zajamčeno je da sustavi azila u državama članicama ne budu preopterećeni zahtjevima za zaštitu. Ukrajinski državljani bili su u 2022. deveta skupina po broju zahtjeva za međunarodnu zaštitu (28 160).

Na temelju suradnje EU-a s međunarodnim partnerima dosad je više od 400 000 raseljenih osoba iz Ukrajine otputovalo u Sjedinjene Američke Države, Kanadu i Ujedinjenu Kraljevinu te iskoristilo njihove programe zaštite. Te su zemlje odobrile još 900 000 viza i zahtjeva za privremeni boravak.

3. Odgovor na krizu: snažne koordinirane mjere EU-a

Aktivacija i provedba Direktive o privremenoj zaštiti zahtijevale su posebno intenzivnu koordinaciju i suradnju država članica i njihovih uprava, službi Komisije, agencija Europske unije, Europske službe za vanjsko djelovanje i međunarodnih organizacija.

Platforma za solidarnost „Ukrajina”⁶, koju je Komisija uspostavila odmah nakon aktivacije Direktive, imala je važnu ulogu u omogućivanju takvog koordiniranog odgovora. Ona je okvir za redovitu komunikaciju i jamči usklađenost postojećih foruma na razini EU-a. Tu se obrađivao niz pitanja, od upravljanja granicama do zaštite maloljetnika, pristupa obrazovanju, pristupa zapošljavanju, strukovnog obrazovanja i osposobljavanja i obrazovanja odraslih te povratka kući u Ukrajinu i daljnjeg kretanja iz jedne države članice u drugu.

Putem platforme za solidarnost radilo se i na povećanju opće pripravnosti na razini EU-a osmišljavanjem izvanrednih mjera za slučaj povećanog broja dolazaka iz Ukrajine, na

300 000 državljana trećih zemalja, ne ubrajajući Ukrajince, pri čemu su najviše zastupljeni državljani Turske, SAD-a, Rusije, Izraela, Indije, Azerbajdžana, Gruzije, Ujedinjene Kraljevine, Moldove i Uzbekistana.

⁵ [Korisnici privremene zaštite na kraju mjeseca po državljanstvu, dobi i spolu – mjesečni podaci.](#)

⁶ Platforma za solidarnost povezuje Europsku komisiju, Tajništvo Vijeća, Europsku službu za vanjsko djelovanje, države članice EU-a i zemlje pridružene Schengenu, agencije EU-a, međunarodne organizacije kao što su Visoki povjerenik Ujedinjenih naroda za izbjeglice (UNHCR) i Međunarodna organizacija za migracije (IOM) te ukrajinske i moldavske vlasti.

sigurnosnim aspektima i sprečavanju trgovine ljudima te na redovitoj suradnji s lokalnim i regionalnim vlastima i organizacijama civilnog društva.

Posebne podskupine Platforme za solidarnost, na primjer za transfer raseljenih osoba iz Moldove i za platformu za registraciju zahtjeva za privremenu zaštitu, imale su ključnu ulogu u jačanju suradnje i rješavanju problema koji su se opetovano pojavljivali.

Nadalje, Platforma za solidarnost dokazala je svoju dodanu vrijednost u cjelokupnoj koordinaciji odgovora EU-a na rusku agresiju na Ukrajinu kao fleksibilan i neformalan okvir za brzo donošenje neobvezujućih dokumenata o politici (npr. odgovori na najčešća pitanja koji se objavljuju na internetu, standardni operativni postupci). Države članice i drugi dionici smatraju da je to primjer dobre prakse koju bi trebalo primjenjivati i u budućnosti.

3.1. Točni podaci

Od donošenja Provedbene odluke Vijeća⁷ Komisija je uložila mnogo truda u koordinaciju razmjene informacija među državama članicama. Prikupljanje podataka bilo je jedan od zahtjevnijih zadataka cjelokupne koordinacije u aktualnim iznimnim okolnostima, ali se stanje kontinuirano poboljšavalo zahvaljujući poduzetim mjerama.

Od početka krize **Mreža iz Plana EU-a** za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija⁸ održala je više od stotinu sastanaka, na temelju kojih su sastavljena pisana izvješća, čime je omogućen pristup zajedničkim informacijama o posljedicama ruske invazije na Ukrajinu na migracije i pripravnosti EU-a i država članica. Ta mreža djeluje potpuno komplementarno s drugim forumima, kao što su Platforma za solidarnost, aranžmani za integrirani politički odgovor na krizu i Europska migracijska mreža, te kao dio cjelokupne koordinacije povezane s Ukrajinom na razini EU-a.

Agencija EU-a za azil (EUAA) imala je ključnu ulogu u brzom uspostavi sustava za prikupljanje podataka o dnevnom broju zahtjeva za privremenu zaštitu. Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu (Frontex) također je pojačala potporu upravljanju vanjskim granicama EU-a pružanjem pravodobnih informacija o stanju na granicama, planiranjem različitih scenarija mogućeg razvoja situacije i pokretanjem operativnog odgovora, uključujući izgradnju kapaciteta i praćenje rizika od prekograničnog kriminala na tom području. Agencija za temeljna prava (FRA) u svojim je periodičnim biltenima davala dodatne informacije o provedbi Direktive u više država članica.

Vrijedi istaknuti da je nakon donošenja plana u deset točaka od 28. ožujka 2022. **platforma za registraciju zahtjeva za privremenu zaštitu** razvijena u samo šest tjedana. Države članice, njih 25, razmjenjuju informacije o korisnicima privremene zaštite i odgovarajuće zaštite dostupne u skladu s nacionalnim pravom kako bi se otkrili dvostruki zahtjevi unutar iste države članice i među državama članicama EU-a.

3.2. Pružanje informacija

U okviru postojeće mreže glavnih prometnih čvorišta u državama članicama Komisija je uz potporu EUAA-a uspostavila mrežu informacijskih centara koji olakšavaju daljnje kretanje

⁷ [Provedbena odluka Vijeća \(EU\) 2022/382 od 4. ožujka 2022. o utvrđivanju postojanja masovnog priljeva raseljenih osoba iz Ukrajine u smislu članka 5. Direktive 2001/55/EZ koja ima učinak uvođenja privremene zaštite.](#)

⁸ Pritom nastoji pružiti točnu, ažurnu i zajedničku sliku stanja koja služi kao temelj za brzo donošenje političkih i operativnih odluka. Prati prekogranična kretanja iz Ukrajine u EU, prvi prihvati i provedbu Direktive o privremenoj zaštiti, uključujući tjedne trendove zahtjeva i detaljne informacije o pristupu obrazovanju, zapošljavanju i zdravstvenoj zaštiti. [Preporuka Komisije \(EU\) 2020/1366 od 23. rujna 2020. o Mehizmu EU-a za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija.](#)

osoba koje bježe od ruske agresije i ulaze u EU pružajući tim osobama ključne informacije nadležnih tijela i drugih službenih izvora informacija.

Ubrzo nakon aktiviranja Direktive Komisija je pokrenula komunikacijsku kampanju za informiranje osoba koje bježe od ruske agresije na Ukrajinu o njihovim pravima. To je bio glavni element središnjih internetskih stranica EU-a pod nazivom „Solidarnost EU-a s Ukrajinom”⁹. Te internetske stranice, prevedene na ukrajinski i ruski, sadržavaju praktične informacije za osobe koje bježe od ruske agresije i dolaze u EU te interaktivnu kartu s ključnim kontaktnim točkama u svakoj državi članici.

Usporedno s tim provedene su *ad hoc* komunikacijske aktivnosti o sprečavanju trgovine ljudima, o prepoznavanju dezinformacija, inicijativi za sigurne domove i pilot-inicijativi za uspostavu baze talenata za osobe koje bježe od ruske agresije na Ukrajinu.

Komisija je omogućila i da telefonska linija EU-a za pomoć¹⁰ bude dostupna na ukrajinskom i ruskom jeziku. Komunikacijske i informacijske aktivnosti koordiniraju se u bliskoj suradnji s državama članicama EU-a, EUAA-om i drugim relevantnim dionicima, uključujući ukrajinske vlasti. Komisija je 24. veljače 2023. pokrenula internetsku stranicu o godini dana ukrajinskog otpora¹¹.

3.3. Područje primjene privremene zaštite

Privremena zaštita odnosi se na osobe koje su zbog ruske vojne invazije napustile Ukrajinu 24. veljače 2022. ili nakon tog datuma i koje su obuhvaćene osobnim područjem primjene Provedbene odluke Vijeća¹². U praksi su mnoge države članice proširile područje primjene zaštite na ukrajinske državljane koji su ušli na njihovo državno područje prije 24. veljače 2022.

Provedbenom odlukom Vijeća kojom je aktivirana Direktiva o privremenoj zaštiti štite se i državljani trećih zemalja, osim Ukrajine, i osobe bez državljanstva koje su trajno boravile u Ukrajini prije 24. veljače 2022. i koje se ne mogu sigurno i trajno vratiti u svoju zemlju ili regiju podrijetla¹³.

U mnogim državama članicama državljani trećih zemalja koji su imali druga privremena prava na boravak u Ukrajini, na primjer studenti¹⁴, također su koristili prava povezana s privremenom zaštitom. U većini država članica, ali ne u svima, ostali državljani trećih zemalja koji su korisnici privremene zaštite podliježu jednakim administrativnim postupcima kao i ukrajinski državljani¹⁵.

Istodobno su države članice koje su na državljane trećih zemalja, osim Ukrajine, umjesto privremene zaštite odlučile primijeniti drugi oblik zaštite¹⁶ poduzele mjere kako bi omogućile ubrzani postupak registracije kojim bi povezana prava ostvarili u jednakom roku kao i

⁹ [Solidarnost EU-a s Ukrajinom.](#)

¹⁰ [Telefonska linija EU-a za pomoć.](#)

¹¹ [Godina dana ukrajinskog otpora.](#)

¹² Članak 2. stavci 1. i 2. Provedbene odluke Vijeća.

¹³ Odlukom se predviđa da za te kategorije osoba države članice primjenjuju privremenu zaštitu ili odgovarajuću zaštitu u skladu s nacionalnim pravom. Većina država članica izbjegavala je primjenu paralelnih sustava pa su državljani trećih zemalja i osobe bez državljanstva koje su trajno boravile u Ukrajini koristili prava povezana s privremenom zaštitom, a ne druge oblike odgovarajuće zaštite dostupne u skladu s nacionalnim pravom.

¹⁴ Ipak, godinu dana nakon početka agresije neke države članice, kao što je Nizozemska, ukidaju takve odredbe.

¹⁵ U Poljskoj se državljanima trećih zemalja administrativno bavi Ured za strance.

¹⁶ Austrija, Estonija, Grčka i Švedska.

ukrajinski državljani. U svakom slučaju, i dalje je važno da nijedan administrativni postupak ne uzrokuje neopravdana kašnjenja u ostvarivanju prava povezanih s privremenom zaštitom¹⁷.

Do studenoga 2022. privremenu zaštitu u cijelom EU-u dobilo je oko 70 000 državljana trećih zemalja, osim Ukrajine, a koristilo ju je i nešto manje od 300 osoba bez državljanstva¹⁸.

3.4. Registracija zahtjeva i izdavanje dokumenata

Kako bi se privremena zaštita zaista mogla provesti, države članice brzo su uspostavile ubrzane postupke za registraciju zahtjeva i izdavanje dokumenata. Na taj su način tijela država članica mogla brzo pružiti zaštitu kad su tradicionalni sustavi azila bili preopterećeni.

Većina raseljenih osoba koje su bježale od ruske agresije na Ukrajinu u trenutku dolaska posjedovala je službene dokumente ili biometrijsku putovnicu, što je olakšalo provjeru uvjeta za ostvarivanje privremene zaštite. Osim toga, inovacije u pružanju informacija, registraciji zahtjeva i izdavanju dokumenata pridonijele su brzom pristupu pravima povezanim s privremenom zaštitom. To je uključivalo automatske poruke, digitalnu registraciju zahtjeva i njihovu obradu, a ponekad i izdavanje digitalnih identifikacija. U slučajevima u kojima osobe nisu imale potrebne dokumente većina država članica prihvatila je smjernice Komisije o smanjivanju zahtjeva za dopuštanje ulaska.

U mnogim državama članicama ukrajinska veleposlanstva i konzulati pružali su važnu potporu (ponovnim) izdavanjem putovnica ili drugih potvrda o građanskom statusu. Poticalo se i korištenje posebnih mobilnih aplikacija (kao što je ukrajinska aplikacija DiiA) koje raseljenim osobama omogućuju da pristupe svojim digitalnim dokumentima i informacijama o javnim uslugama. „Jedinstvene kontaktne točke” i drugi mehanizmi za ubrzavanje procedure pridonijeli su bržem pristupanju uslugama u praksi.

Prema anketi koju je Agencija za temeljna prava provela u kolovozu 2022. većina ispitanika nije imala poteškoća pri putovanju u EU i unutar njega i većina ih smatra da je dobila dovoljno informacija o svojim pravima i dostupnim uslugama¹⁹.

Postoji više izvješća o povremenim poteškoćama s kojima su se susretali neki državljani trećih zemalja te Romi i druge skupine u nepovoljnom položaju (npr. LGBTIQ osobe i osobe s invaliditetom) u ostvarivanju privremene zaštite. Konkretno, neki su Romi naišli na poteškoće pri dobivanju zaštite jer nisu imali dokumente iz Ukrajine u trenutku dolaska u EU. Osobe s invaliditetom teško su dobivale posebne vrste potpore zbog nepriznavanja potvrda o invaliditetu ili druge dokumentacije. Agencija za temeljna prava istaknula je potrebu za sveobuhvatnijim podacima u tom području te potrebu za ciljanim djelovanjem.

U skladu sa svojim stajalištem da bi svim osobama koje bježe od ruske agresije na Ukrajinu trebalo odobriti ulazak u EU bez obzira na njihovu nacionalnost, etničku pripadnost ili boju kože, Komisija je na svim razinama komunicirala s državama članicama EU-a, ukrajinskim tijelima i Republikom Moldovom kako bi se omogućio siguran dolazak državljana trećih zemalja, Roma i drugih skupina u nepovoljnom položaju.

Komisija će nastaviti surađivati s državama članicama kako bi se sve mjere za potporu osobama raseljenima iz Ukrajine u EU provodile uz potpuno poštovanje temeljnih prava i načela nediskriminacije koja proizlaze iz prava EU-a, uključujući Povelju o temeljnim

¹⁷ Primjerice, Austrija i Estonija primjenjuju brze postupke.

¹⁸ [Korisnici privremene zaštite na kraju mjeseca po državljanstvu, dobi i spolu – mjesečni podaci.](#)

¹⁹ [Fleeing Ukraine: Displaced people's experiences in the EU \(Bijeg iz Ukrajine: iskustva raseljenih osoba u EU-u\).](#)

pravima, i međunarodnog prava²⁰. Od trenutka prvog ulaska potrebno je poduzimati posebne mjere s ciljem prihvata i integracije kako bi se odgovorilo na potrebe ranjivih skupina koje su izložene većem riziku od diskriminacije, seksualnog i radnog iskorištavanja i zlostavljanja te trgovine ljudima, kao što su različite kategorije ugrožene djece²¹ i žena.

S obzirom na to da je privremena zaštita produljena do ožujka 2024., uprave država članica trebaju obnoviti boravišne dozvole. Države članice uspostavljaju različite modele za to, od automatskog produljenja čipova do slanja novih kartica poštom ili osobnog obnavljanja u odgovarajućem upravnom uredu. Komisija potiče države članice da nastave predano raditi na ubrzanju izdavanja ili obnavljanja boravišnih dozvola. Kako bi se olakšalo slobodno kretanje unutar EU-a, države članice trebale bi u Schengenskom informacijskom sustavu registrirati ogleđni primjerak boravišnih dozvola koje izdaju (prilozi 22. i 23. Praktičnom priručniku za službenike graničnog nadzora) i svih vrsta novih boravišnih iskaznica izdanih na nacionalnoj razini povezanih s privremenom zaštitom.

4. Pristup koji obuhvaća cijelo društvo

Koordinirani odgovor na veliko raseljavanje ljudi koji bježe od ruske agresije na Ukrajinu obuhvatio je sve sektore društva u EU-u. Zahvaljujući doprinosu privatnih građana, socijalnih partnera, nevladinih organizacija, tijela javne vlasti i međunarodnih organizacija, EU je uspio pružiti usklađen odgovor i omogućiti ostvarivanje prava zajamčenih Direktivom o privremenoj zaštiti.

4.1. Posebna zaštita za djecu

Zaštita djece ključan je element potpore EU-a osobama koje bježe od ruske agresije na Ukrajinu. Trenutačno gotovo petina ukrajinske djece ima utočište u EU-u.

Od velikog broja djece koja dolaze iz Ukrajine u EU tek su neki registrirani kao djeca bez pratnje ili djeca odvojena od roditelja u smislu pravu EU-a²². To je zato što brojna djeca dolaze u pratnji skrbnika imenovanog u Ukrajini, uključujući više od 5 000 djece evakuirane iz ukrajinskih institucija zajedno sa svojim skrbnicima. Ta su djeca osobito ranjiva, a znatan broj njih čine djeca s invaliditetom.

Načini dolaska i posebne potrebe za zaštitom stvarali su poteškoće za države članice domaćine. U početku raseljavanja bile su povezane s **registracijom** djece bez pratnje i djece odvojene od roditelja te djece koja dolaze s ukrajinskim skrbnicima i skupina djece iz ustanova za skrb.

²⁰ [Komunikacija Komisije o operativnim smjernicama za provedbu Provedbene odluke Vijeća 2022/382 o utvrđivanju postojanja masovnog priljeva raseljenih osoba iz Ukrajine u smislu članka 5. Direktive 2001/55/EZ koja ima učinak uvođenja privremene zaštite \(2022/C 126 I/01\).](#)

²¹ [Unaccompanied and Separated Children fleeing from war in Ukraine - Frequently Asked Questions on Registration, Reception and Care \(Djeca bez pratnje i djeca odvojena od roditelja koja bježe od rata u Ukrajini: najčešća pitanja o registraciji, prihvatu i skrbi\).](#)

²² „Maloljetne osobe bez pratnje” znači državljani treće zemlje ili osobe bez državljanstva mlađi od osamnaest godina, koji dolaze na državno područje država članica bez pratnje odrasle osobe odgovorne za njih prema zakonu ili običaju, za vrijeme dok nisu stavljeni pod skrb takve osobe, ili maloljetne osobe koje su ostavljene bez pratnje nakon ulaska na državno područje država članica (članak 2. točka (f) Direktive o privremenoj zaštiti 2001/55/EZ).

„Dijete odvojeno od roditelja” znači dijete koje uđe na državno područje države članice u pratnji članova obitelji ili odraslih osoba koje poznaje (a s kojima nije u krvnom srodstvu), pri čemu te odrasle osobe ponekad imaju ovlaštenje djetetovih roditelja da putuju s djetetom i/ili pružaju privremenu skrb (na primjer ukrajinska majka koja putuje sa svojom djecom i djecom iz druge obitelji).

Komisija je od početka ratnog sukoba blisko surađivala s relevantnim dionicima u državama članicama, a tu će suradnju i nastaviti kako bi se te brojne poteškoće obuhvatile i dosljedno rješavale.

S obzirom na to da su ukrajinski dionici opravdano zabrinuti jer je teško pratiti i držati na okupu djecu iz tih posebno ranjivih kategorija, važno je zajamčiti visok standard prihvata i skrbi u deinstitutionaliziranom okruženju²³ kako bi djeca bila smještena u skladu sa standardima EU-a o skrbi u zajednici i obitelji. EU je spreman surađivati s ukrajinskim vlastima kako bi se omogućila visokokvalitetna alternativna skrb za djecu iz takvih skupina, a ujedno očuvali bliski međusobni kontakti i kontakti s njihovim ukrajinskim skrbnikom. Važno je da potpora i zaštita budu prilagođene dobi, spolu, sposobnostima i drugim oblicima raznolikosti u skladu s individualnim potrebama svakog djeteta.

U operativnim smjernicama za provedbu Direktive o privremenoj zaštiti²⁴ Komisija je pružila savjete o tome kako obaviti registraciju za svaku kategoriju djece u tranzitu i u zemlji u kojoj postaju korisnici privremene zaštite. U okviru plana u deset točaka Komisija je blisko surađivala sa stručnjacima i dionicima kako bi utvrdila koji su problemi povezani s prihvatom najranjivijih kategorija djece koja dolaze iz Ukrajine i skrbi o njima. Kao rezultat tog rada izrađene su sveobuhvatne preporuke objavljene u obliku dokumenta s najčešćim pitanjima o registraciji i prijvatu ukrajinske djece bez pratnje i djece odvojene od roditelja te skrbi o njima²⁵.

Komisija blisko surađuje s UNICEF-om kako bi zajamčila odgovarajući prihvata i skrb u državama članicama domaćinima za djecu evakuiranu iz ukrajinskih institucija u skupinama te kako bi podržala ukrajinsku reformu s ciljem deinstitutionalizacije. Osim toga, u bliskoj suradnji s odgovarajućim ukrajinskim tijelima EU se trudi pronaći najbolji način kako tim tijelima i ukrajinskim roditeljima ili zakonskim skrbnicima najbolje pomoći u pronalaženju **nestale djece**, uz potpuno poštovanje zakonodavstva EU-a o zaštiti podataka te prava djece i njihovih predstavnika.

Postavlja se i pitanje **priznavanja odluka o skrbništvu iz Ukrajine**. Još uvijek se izvješćuje o poteškoćama s kojima se suočavaju države članice pri priznavanju odluka o skrbništvu koje su izdala relevantna tijela u Ukrajini iako Ukrajina i države članice primjenjuju Hašku konvenciju o zaštiti djece iz 1996.²⁶ Dionici ukazuju i na to da se, nekoliko mjeseci nakon dolaska u EU, odnosi između djece i njihovih ukrajinskih skrbnika počinju pogoršavati jer su ta rješenja često bila zamišljena kao privremena. To će stvoriti nove zahtjeve za službe za zaštitu djece u državama članicama. Neke države članice rano su poduzele korake kako bi spriječile taj trend i imenovala lokalne skrbnike koji pružaju potporu i daju smjernice ukrajinskim skrbnicima.

²³ Unija pridaje važnost deinstitutionalizaciji, što se očituje i u općem okviru politike EU-a. Na primjer, Preporukom Vijeća o uspostavi europskog jamstva za djecu predviđa se da bi „u cilju deinstitutionalizacije djece trebalo [...] promicati kvalitetnu skrb u zajednici ili obiteljsku skrb. Smještaj djece u institucijsku skrb trebalo bi primjenjivati isključivo kada je to u najboljem interesu djeteta, uzimajući u obzir cjelokupnu situaciju djeteta i njegove pojedinačne potrebe.”

²⁴ [Komunikacija Komisije o operativnim smjernicama za provedbu Provedbene odluke Vijeća 2022/382 o utvrđivanju postojanja masovnog priljeva raseljenih osoba iz Ukrajine u smislu članka 5. Direktive 2001/55/EZ koja ima učinak uvođenja privremene zaštite.](#)

²⁵ [Frequently Asked Questions on registration, reception and care for unaccompanied and separated children fleeing from war in Ukraine \(Najčešća pitanja o registraciji i prijvatu ukrajinske djece bez pratnje i djece odvojene od roditelja te skrbi o njima\).](#)

²⁶ [Convention on jurisdiction, applicable law, recognition, enforcement, and co-operation in respect of parental responsibility and measures for the protection of children \(Konvencija o nadležnosti, mjerodavnom pravu, priznanju, ovrsi i suradnji u odnosu na roditeljsku odgovornost i o mjerama za zaštitu djece\).](#)

Komisija je blisko surađivala i s Europskom mrežom za skrbništvo, koja je prikupila i stavila na raspolaganje primjere dobre prakse iz država članica o prihvatu djece u ranjivom položaju i skrbi o njima²⁷. Poteškoće povezane sa zaštitom djece razmatrane su i s državama članicama na raznim sastancima Platforme za solidarnost i na posebnim tehničkim sastancima sa zemljama koje su primile većinu djece evakuirane iz ukrajinskih institucija.

U narednom će se razdoblju **mobilizirati ciljana financijska pomoć**. Predsjednica von der Leyen u Kijevu je u veljači 2023. najavila da će EU pružiti potporu reformi s ciljem deinstitucionalizacije u Ukrajini. Prije ruske invazije Ukrajina je imala više od 100 000 djece u institucijskoj skrbi, a želi se usmjeriti na skrb u zajednici i obitelji. Cilj je reforme osmisliti suvremenu strategiju za skrb o djeci, uključujući izgradnju kapaciteta, i financirati projekt povezivanja za razmjenu najboljih primjera iz naše prakse.

U EU-u se iz fondova u području unutarnjih poslova izravno pruža potpora za osobe u ranjivom položaju, prihvata djece, osobito bez pratnje, i osoba s invaliditetom, uključujući djecu, te za ranu identifikaciju osoba izloženih riziku od trgovine ljudima i njihovo upućivanje specijaliziranim službama. Nadalje, Europski socijalni fond plus (ESF+) može se iskoristiti za povećanje potpore za premještanje djece bez pratnje u obiteljsku skrb i skrb u zajednici. Posebnu pozornost treba posvetiti potrebama djece s invaliditetom. Sredstvima ESF-a plus za razdoblje 2021.–2027. moći će se podupirati i sustavi socijalne zaštite koji su posebno usmjereni na djecu, skupine u nepovoljnom položaju i osobe s invaliditetom te će se osobito promicati pristupačnost takvih sustava.

Sljedeći koraci:

- Komisija mobilizira 10 milijuna EUR kako bi podupirala put Ukrajine prema deinstitucionalizaciji skrbi za djecu.
- U EU-u će Platforma za solidarnost pridonijeti koordinaciji premještanja djece bez pratnje u obiteljsku skrb i skrb u zajednici, prema potrebi.
- Komisija će surađivati s ukrajinskim i poljskim tijelima te relevantnim dionicima na projektu u ustanovi za skrb o djeci u Poljskoj u kojoj je smješten velik broj ukrajinske djece, kao pilot-projekt za reformu s ciljem deinstitucionalizacije u Ukrajini.
- Komisija će ažurirati postojeće smjernice za države članice kako bi se pobrinula da su djeca koja stignu u EU u pratnji ukrajinskih skrbnika registrirana, čime bi se zajamčio angažman nacionalnih službi za zaštitu djece.

4.2. Suzbijanje rizika od trgovine ljudima i potpora žrtvama ratnih zločina

Komisija, države članice i relevantne agencije EU-a brzo su pokrenule aktivnosti informiranja i prevencije. Broj potvrđenih slučajeva trgovine ljudima koji se odnose na raseljene osobe iz Ukrajine trenutačno je nizak²⁸. No rizik od trgovine ljudima, posebno za žene i djecu, i dalje

²⁷ [Practices regarding unaccompanied and separated children from Ukraine \(Prakse za ukrajinsku djecu bez pratnje i djecu odvojenu od roditelja\).](#)

²⁸ [The Russian war of aggression against Ukraine – The broad fundamental rights impact in the EU \(Ruski agresivni rat protiv Ukrajine: opsežan učinak na temeljna prava u EU-u\) \(europa.eu\), Bilten 2 Agencije Europske unije za temeljna prava.](#)

će biti visok, a mogao bi se dodatno povećati u slučaju pogoršanja ekonomske situacije nekih raseljenih osoba, što može povećati njihovu ranjivost²⁹.

Platforma za solidarnost odobrila je 11. svibnja 2022. poseban zajednički plan za borbu protiv trgovine ljudima³⁰, koji je razvijen i proveden pod vodstvom koordinatora EU-a za suzbijanje trgovine ljudima. Plan ima pet ciljeva: (1) povećanje razine informiranosti; (2) jačanje prevencije; (3) jačanje kaznenog progona i pravosudnog odgovora; (4) poboljšanje rane identifikacije i zaštite žrtava te potpore koja im se pruža; (5) suzbijanje rizika od trgovine ljudima u zemljama koje nisu članice EU-a, posebno u Ukrajini i Republici Moldovi. Mjerama i preporukama utvrđenima u planu nadopunjuje se Direktiva o privremenoj zaštiti, što je znatno pridonijelo tome da osobe koje bježe od ruske agresije na Ukrajinu budu manje izložene trgovini ljudima. Komisija je izvijestila o provedbi plana u četvrtom izvješću o napretku u borbi protiv trgovine ljudima, donesenom 19. prosinca 2022.³¹

Sve su mjere provedene ili se provode. Koordinator EU-a za suzbijanje trgovine ljudima nastavlja pratiti provedbu plana u bliskoj suradnji s nacionalnim izvjestiteljima ili sličnim tijelima³², Platformom civilnog društva EU-a protiv trgovine ljudima i agencijama EU-a.

Koordinirani pristup uključuje i poduzimanje mjera za suzbijanje trgovine ljudima raseljenima iz Ukrajine u okviru Europske multidisciplinarnе platforme za borbu protiv kaznenih djela (EMPACT), koja obuhvaća tijela kaznenog progona i pravosudna tijela te inspektorate rada. Države članice i agencije EU-a osposobljavaju relevantne dionike za otkrivanje znakova trgovine ljudima.

Europol u suradnji s državama članicama nastavlja pratiti situaciju na temelju informacija koje prima putem aplikacije SIENA. Države članice potiču se da nastave s Europolom razmjenjivati informacije o mogućim slučajevima trgovine ljudima.

Osim toga, Europsko nadzorno tijelo za rad organizira sastanke s nacionalnim tijelima za izvršavanje zakonodavstva i tijelima nadležnima za rad te socijalnim partnerima. Zajedno rade na suzbijanju neprijavljenog rada i izrabljivanja radne snage u okviru podskupine Europske platforme koja se bavi problemom neprijavljenog rada raseljenih osoba iz Ukrajine.

Usporedno s tim djelovanjem Komisija radi na tome da raseljene osobe iz Ukrajine koje su žrtve ratnih zločina dobiju potporu i zaštitu u EU-u, kako je predviđeno Direktivom o pravima žrtava³³. U okviru platforme EU-a za prava žrtava Komisija blisko surađuje s tijelima i agencijama EU-a, kao što je Eurojust, i nevladinim organizacijama koje se bave pravima

²⁹ [Međunarodna organizacija rada i Europsko nadzorno tijelo za rad udružili su snage kako bi smanjili rizik od neprijavljenog rada, izrabljivanja radne snage i trgovine ljudima koji bježe od rata u Ukrajini | Europsko nadzorno tijelo za rad \(europa.eu\).](#)

³⁰ [A Common Anti-Trafficking Plan to address the risks of trafficking in human beings and support potential victims among those fleeing the war in Ukraine \(Zajednički plan za borbu protiv trgovine ljudima kako bi se uklonili rizici od trgovine ljudima i pružila potpora potencijalnim žrtvama među osobama koje bježe od rata u Ukrajini\).](#)

³¹ [Report on the progress made in the fight against trafficking in human beings \(fourth report\) \(Izvješće o napretku u borbi protiv trgovine ljudima \(četvrto izvješće\)\).](#)

³² Nacionalni izvjestitelji ili slična tijela u državama članicama pridonose razumijevanju različitih oblika izrabljivanja povezanih s trgovinom ljudima redovitim prikupljanjem i analizom podataka, ocjenjuju učinkovitost i učinak nacionalnih politika i mjera protiv trgovine ljudima te pružaju potporu žrtvama i donose preporuke za poboljšanje politika i prakse u suzbijanju svih oblika trgovine ljudima ([Jačanje koordiniranog odgovora \(europa.eu\)](#)).

³³ Direktiva 2012/29/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2012. o uspostavi minimalnih standarda za prava, potporu i zaštitu žrtava kaznenih djela te o zamjeni Okvirne odluke Vijeća 2001/220/PUP, (SL L 315, 14.11.2012., str. 57.–73.).

žrtava kako bi se prava žrtava ratnih zločina uzimala u obzir. Eurojust i Ured tužitelja Međunarodnog kaznenog suda 21. rujna 2022. zajednički su objavili smjernice za organizacije civilnog društva o dokumentiranju međunarodnih zločina i kršenja ljudskih prava za potrebe utvrđivanja odgovornosti³⁴. Jamstvo da se žrtve mogu u potpunosti pozvati na svoja prava posebno je važno u kontekstu istraga koje su u tijeku u državama članicama EU-a.

Sljedeći koraci:

- Koordinator EU-a za suzbijanje trgovine ljudima nastaviti će pratiti provedbu zajedničkog plana za borbu protiv trgovine ljudima i prema potrebi ga ažurirati.
- Države članice pozivaju se da s Europolom razmjenjuju informacije o slučajevima trgovine ljudima kako bi se maksimalno povećao učinak koordiniranog pristupa.
- Europsko nadzorno tijelo za rad nastaviti će uključivati ključne dionike u rad posebne skupine koja se bavi problemom neprijavljenog rada osoba raseljenih zbog rata protiv Ukrajine i o svojim zaključcima informirati Platformu za solidarnost.

4.3. Pristup obrazovanju i strukovnom osposobljavanju

Obrazovanje je neophodno za uključivanje i pridonosi socijalnoj i emocionalnoj dobrobiti djece raseljene zbog ruske agresije, od kojih je mnogima pandemija bolesti COVID-19 već poremetila školovanje.

U skladu s Direktivom o privremenoj zaštiti države članice trebale bi osobama mlađima od 18 godina omogućiti pristup obrazovnom sustavu pod jednakim uvjetima kao i državljanima države članice domaćina. Isto tako mogu odraslima koji uživaju privremenu zaštitu omogućiti pristup općem obrazovnom sustavu.

Države članice EU-a poduzele su brojne mjere kako bi raseljenu djecu iz Ukrajine brzo uključile u svoje obrazovne sustave, od ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja do visokog obrazovanja³⁵. No na početku školske godine 2022./2023. samo je pola milijuna ukrajinske djece bilo uključeno u obrazovne sustave u EU-u³⁶. Osim toga, na područjima na kojima je broj raseljene djece posebno velik i dalje postoji potreba za jačanjem osnovne infrastrukture te za zapošljavanjem i osposobljavanjem nastavnog osoblja, voditelja osposobljavanja i pružatelja skrbi. Dodatna jezična i psihosocijalna pomoć pokazale su se posebno važnima te bi ih trebalo pojačati ondje gdje nisu dovoljno dostupne kako bi se održala stopa upisa u školu i otklonile nove poteškoće.

Budući da se ruska agresija nastavlja, upis u školu je neophodan kako bi se svojoj djeci raseljenoj iz Ukrajine, uključujući djecu s invaliditetom, pomoglo da ostvare svoj puni potencijal i postave temelje za svoju budućnost. Djeci koja se približavaju odrasloj dobi to može olakšati i kasnije uključivanje na tržište rada. Obrazovanje ostvareno u EU-u bit će relevantno i za kasniju obnovu i ponovnu izgradnju Ukrajine.

Kako bi se djeca lakše uklopila i kako bi im se omogućilo da zadrže vezu s ukrajinskom kulturom i jezikom, neke države članice zaposlile su u školama pomoćnike u nastavi koji govore ukrajinski jezik, uvele ukrajinske udžbenike u škole i knjižnice te izradile namjenske informativne materijale za ukrajinske roditelje. Nadalje, u nekim su slučajevima ukrajinska

³⁴ <https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/assets/eurojust-icc-csos-guidelines.pdf>

³⁵ Na početku školske godine 2022./2023. oko pola milijuna ukrajinske djece bilo je uključeno u obrazovne sustave u EU-u.

³⁶ [European Education Area - Quality education and training for all \(Europski prostor obrazovanja: kvalitetno obrazovanje i osposobljavanje za sve\).](#)

tijela surađivala sa školama i tijelima nadležnima za obrazovanje u državama članicama kako bi se ukrajinski kurikulum, upotreba internetskih resursa i uključivanje u novu školu u državi domaćinu mogli međusobno nadopunjavati³⁷. Na europskom sastanku na vrhu o obrazovanju 1. prosinca 2022. najavljena je potpora za objavljivanje ukrajinskih udžbenika.

U tom je pogledu bitno razgovarati o mehanizmima priznavanja razdoblja obrazovanja provedenog u školi u državi domaćinu nakon povratka u Ukrajinu. Takvi mehanizmi priznavanja pomažu u ostvarenju kontinuiteta obrazovanja i priznavanju postignuća i kvalifikacija te mogu pomoći roditeljima i djeci da se ne osjećaju kao da trebaju birati između uključivanja u zemlju domaćina i nastavka obrazovanja po povratku u Ukrajinu. Osim toga, u praktičnom priručniku Komisije iz lipnja 2022. za uključivanje raseljene djece iz Ukrajine u obrazovne sustave država članica sažeti su početni primjeri dobre prakse o svim aspektima uključivanja u škole³⁸. Sada je važno da države članice nastave raditi na svim relevantnim aspektima, na primjer pružanjem potpore školama i obrazovnom osoblju kako bi se uključila raseljena djeca, ciljanim aktivnostima povezanima sa psihosocijalnom pomoći i usvajanjem jezika, suradnjom s raseljenim obiteljima i zajednicama ili pomaganjem raseljenoj djeci da zadrže povezanost s Ukrajinom.

Kako bi države članice, a osobito nastavno osoblje, podržao u njihovu radu, EU pruža resurse i informacije o obrazovanju i osposobljavanju namijenjene raseljenim roditeljima, učenicima, školama i nastavnicima te dionicima i organizacijama koji organiziraju humanitarne aktivnosti u državama članicama EU-a. Europski socijalni fond plus (ESF+) osigurao je znatne resurse za osposobljavanje nastavnog osoblja, povećanje dostupnosti obrazovanja i programa prilagodbe za djecu. Oni su dostupni na portalu europskog prostora obrazovanja i **Europskoj platformi za školsko obrazovanje**³⁹, nasljednici portala **School Education Gateway**⁴⁰ i novom domu platforme eTwinning.

Europska platforma za školsko obrazovanje internetska je platforma koja služi nastavnom osoblju, ravnateljima škola, istraživačima, edukatorima učitelja i nastavnika, oblikovateljima politika i drugim stručnjacima koji rade u školskom obrazovanju, uključujući rani i predškolski odgoj i obrazovanje te strukovno obrazovanje i osposobljavanje. Kako bi podržala uključivanje raseljene djece iz Ukrajine, Komisija je pokrenula posebnu internetsku stranicu na kojoj se dionicima u obrazovanju nude brojni resursi⁴¹. Na Platformi se nalazi i niz besplatnih internetskih tečajeva za stručno usavršavanje o temama povezanima s obrazovanjem izbjeglica. Na internetskoj platformi zajednice za nastavno i drugo školsko osoblje, **eTwinning**, organizirane su posebne skupine za uzajamnu potporu učitelja i nastavnika (i njihovih učenika) u Ukrajini i/ili susjednim zemljama te za potporu europskim odgojno-obrazovnim djelatnicima u promicanju uključivanja i raznolikosti u učionici. Svi raseljeni učitelji iz Ukrajine koji uspostave vezu sa školom u svojoj državi domaćinu mogu dobiti potpuni pristup zajednici eTwinning i pokrenuti vlastite posebne projekte.

³⁷ Na internetskim stranicama pod nazivom [Ukrajinsko obrazovanje u izvanrednom stanju](#) dostupne su informacije o ukrajinskom obrazovnom sustavu i kurikulumu, čiji je cilj pomoći ukrajinskoj djeci u prilagodbi na nove škole i kurikulume u inozemstvu.

³⁸ [Podržavanje uključivanja djece prognane iz Ukrajine u obrazovanje: razmatranja, ključna načela i prakse za školsku godinu 2022./2023.](#)

³⁹ [Europska platforma za školsko obrazovanje.](#)

⁴⁰ [School Education Gateway.](#)

⁴¹ [Obrazovanje i potpora ukrajinskim izbjeglicama.](#) Početna stranica izvorno je izrađena na internetskom portalu School Education Gateway, koji je 1. listopada 2022. preseljen na Europsku platformu za školsko obrazovanje.

Komisija je **mobilizirala i program Erasmus+** kako bi studenti koji studiraju na ukrajinskim visokim učilištima na bilo kojoj razini studija, od kratkog, preddiplomskog i diplomskog studija do doktorata, mogli dobiti bespovratna sredstva za studiranje u trajanju do 12 mjeseci na visokim učilištima primateljima u državi članici EU-a ili trećoj zemlji koja sudjeluje u programu Erasmus+. Studenti i osobe koje su nedavno diplomirale na ukrajinskim ustanovama visokog obrazovanja također mogu iskoristiti sredstva iz programa Erasmus+ za odrađivanje pripravništva. Bespovratna sredstva iz programa Erasmus+ kratkoročno može primati i osoblje ukrajinskih visokih učilišta. Uz djelovanja u području mobilnosti studenata i osoblja, za studente, osoblje i obrazovne ustanove iz Ukrajine i dalje će biti dostupni projekti za izgradnju kapaciteta u području visokog obrazovanja i strukovnog obrazovanja i osposobljavanja te združeni diplomski studiji Erasmus Mundus. Osim toga, mogu se podnijeti i prijedlozi projekata za suradnička partnerstva kako bi se pružila potpora visokim učilištima u Ukrajini.

Nova **platforma Erasmus+ za mrežnu jezičnu potporu** pomaže studentima, učenicima, nastavnom osoblju, profesorima i edukatorima koji sudjeluju u projektima programa Erasmus+ da steknu jezične vještine.

Pristup obrazovanju i strukovnom osposobljavanju važan je i za odrasle osobe koje trebaju završiti obrazovne programe koje su započeli u Ukrajini ili dopuniti svoje postojeće kvalifikacije i znanje kako bi mogle dobiti posao koji odgovara njihovom profilu. U smjernicama EU-a o pomaganju osobama koje bježe od ruske agresije da pristupe tržištu rada, strukovnom obrazovanju i osposobljavanju te obrazovanju odraslih države članice pozivaju se da pruže ciljne mogućnosti usavršavanja i prekvalifikacije, strukovnog obrazovanja i osposobljavanja ili praktično radno iskustvo, uključujući učenje jezika⁴².

Komisija će i dalje podupirati države članice u pružanju pristupa obrazovanju za ukrajinske učenike i studente te u rješavanju postojećih pitanja, istodobno jačajući kontakte s ukrajinskim tijelima, među ostalim putem Skupine EU-a za solidarnost s Ukrajinom u području obrazovanja, koja već podupire razmjenu informacija i iskustava među državama članicama o svim pitanjima povezanim s pružanjem potpore raseljenim osobama iz Ukrajine u području obrazovanja.

Komisija je nastavila podupirati i ukrajinsku **istraživačku i akademsku zajednicu**, uključujući istraživače koji bježe od ruske agresije na Ukrajinu. U okviru programa Marie Skłodowska-Curie pokrenut je namjenski program stipendija u vrijednosti od 25 milijuna EUR, a Europsko vijeće za inovacije stavilo je na raspolaganje 20 milijuna EUR za potporu ukrajinskim *start-up* poduzećima u području *deep-tech* tehnologija. Inicijativa ERA4Ukraine u okviru programa Obzor Europa, provedena u suradnji s državama članicama i zemljama pridruženima programu Obzor Europa, služila je kao jedinstvena kontaktna točka za informiranje istraživača koji bježe iz Ukrajine.

Sljedeći koraci:

- Komisija će surađivati s državama članicama na povećanju stope upisa u škole podupiranjem redovitih razmjena informacija o njihovom napretku, preprekama i primjerima dobre prakse u okviru Skupine EU-a za solidarnost s Ukrajinom u području obrazovanja. Pojačat će se komunikacija s ukrajinskim tijelima kako bi se ukrajinske roditelje potaknulo da svoju djecu upišu u školu u EU-u.

⁴² [Komunikacija Komisije o smjernicama za pristup tržištu rada, strukovnom obrazovanju i osposobljavanju i obrazovanju odraslih za osobe koje bježe od ruske ratne agresije na Ukrajinu.](#)

- Komisija će do proljeća 2023. dostaviti pola milijuna udžbenika na ukrajinskom jeziku za učenike petog razreda prema novom ukrajinskom kurikulumu.
- Komisija će putem svojih internetskih platformi nastaviti nastavnom osoblju i školama pružati internetske materijale, primjere dobre prakse i tečajeve osposobljavanja, s posebnim naglaskom na učenju jezika, psihosocijalnoj pomoći i uključivom obrazovanju.
- Komisija će i dalje poticati države članice da u potpunosti iskoriste vještine i kompetencije raseljenog odgojno-obrazovnog osoblja iz Ukrajine, u skladu sa svojom Preporukom i praktičnim savjetima za fleksibilno priznavanje kvalifikacija.
- Komisija će u okviru programa Erasmus+ „Izgradnja kapaciteta u području visokog obrazovanja” provesti aktivnost u vrijednosti od 5 milijuna EUR za stvaranje otvorenog digitalnog obrazovnog okruženja za studente koji su pobjegli iz Ukrajine ili su raseljeni unutar zemlje.
- Komisija će mladim Ukrajinčima s diplomom i dalje nuditi sudjelovanje u EU-ovu programu stažiranja Blue Book.
- Komisija će pojačati i suradnju s ukrajinskim tijelima kako bi se u Ukrajini olakšalo priznavanje akademskih kvalifikacija stečenih u državama članicama, među ostalim pružanjem potpore ukrajinskom Nacionalnom informacijskom centru za akademsku mobilnost u okviru Bolonjskog procesa.

4.4. Pristup zdravstvenoj zaštiti i socijalnim naknadama

Ljudsko dostojanstvo i dostojanstven životni standard ključni su aspekti privremene zaštite. Direktivom se od država članica zahtijeva da pružaju potrebnu pomoć u smislu socijalne skrbi i sredstava za život ako ih sami korisnici privremene zaštite nemaju dovoljno te zdravstvenu zaštitu⁴³. U skladu s time i uz potporu drugih partnera države članice obično su pružale neposrednu humanitarnu pomoć. Osim toga, korisnike privremene zaštite uključivale su u šire sustave socijalne zaštite, čime se može omogućiti nužan prelazak s vremenski ograničene pomoći u nuždi na ciljanu socijalnu pomoć odnosno samostalnost⁴⁴.

Vrsta, opseg, pa i trajanje (novčanih i nenovčanih) **naknada za socijalnu pomoć** za korisnike privremene zaštite znatno se razlikuju među državama članicama zbog različitosti, a često i složenosti nacionalnih socijalnih sustava. Pristupi se mogu podijeliti u tri glavne skupine. Prvoj skupini pripada znatan broj država članica koje prema korisnicima privremene zaštite postupaju jednako kao prema vlastitim državljanima, građanima ili priznatim izbjeglicama i koje im omogućuju jednak pristup socijalnim uslugama i mjerama potpore. Takav pristup često je uključivao smanjivanje zahtjeva za pristup, na primjer u pogledu provjere imovinskog stanja ili drugih kriterija prihvatljivosti, kako bi se uzele u obzir posebne okolnosti raseljavanja. Druge države članice na korisnike privremene zaštite primjenjuju sustave potpore uspostavljene za podnositelje zahtjeva za međunarodnu zaštitu. Nekoliko je država članica za korisnike privremene zaštite uspostavilo posebne *ad hoc* mehanizme. U takvim je slučajevima potpora obično manja ili vremenski ograničena. Jedna je država članica

⁴³ Vidjeti članak 13. Direktive o privremenoj zaštiti.

⁴⁴ U članku 13. navodi se i sljedeće: „Kada se osobe koje uživaju privremenu zaštitu obavljaju nesamostalne ili samostalne djelatnosti, prilikom utvrđivanja predložene razine pomoći uzima se u obzir njihova sposobnost ispunjavanja vlastitih potreba.”

ustanovila hibridni sustav s različitim pravilima za ukrajinske državljane i državljane trećih zemalja koji su korisnici privremene zaštite.

Velika većina država članica pruža i niz dodatnih naknada ili jednokratnih mjera potpore, kao što su naknade za troškove stanovanja, besplatne željezničke karte, bespovratna sredstva za početne troškove života ili integraciju, posebni tečajevi integracije ili povezana potpora, usluge rehabilitacije i pristupačna rješenja za osobe s invaliditetom.

Uz mjere država članica u mnogim je slučajevima i europsko civilno društvo pružilo važnu dodatnu pomoć u okviru platformi za dobrovoljnu potporu te u obliku pojedinačnih donacija i drugih inicijativa. Približno polovina država članica, a osobito one koje su prihvatile najveći broj korisnika privremene zaštite, pokrenula je posebne internetske platforme za koordinaciju ponuda i potpore socijalnih organizacija, poduzeća i pojedinaca⁴⁵.

Države članice preispituju i mijenjaju svoje nacionalno zakonodavstvo i mehanizme s obzirom na razvoj situacije i produljenje privremene zaštite barem do ožujka 2024. Komisija će surađivati s državama članicama kako bi korisnici privremene zaštite zadržali prava koja imaju na temelju Direktive i kako bi se promicale politike koje im omogućuju samostalnost (osobito osiguravanjem pristupa zaposlenju te mogućnostima obrazovanja i osposobljavanja).

Direktivom o privremenoj zaštiti propisano je da zdravstvena zaštita uključuje barem hitnu pomoć i osnovno liječenje bolesti. U skladu sa smjernicama Komisije o tom pitanju u prvom je izvješću⁴⁶ Komisije zaključeno da je većina država članica korisnicima privremene zaštite osigurala uključiv pristup nacionalnim sustavima zdravstvene zaštite koji je jednak ili gotovo jednak pristupu njihovih građana, uz tek nekoliko razlika.

Praktične poteškoće u provedbi u nekim su državama članicama povezane, primjerice, s nedostatkom informacija o pristupu zdravstvenoj zaštiti ili s jezičnim preprekama. U zdravstvenim sustavima zemalja domaćina poteškoće su prouzročile i razlike u programima cijepljenja⁴⁷ i postupcima liječenja određenih kroničnih i zaraznih bolesti. Komisija trenutno surađuje s državama članicama na utvrđivanju problema povezanih s pristupačnosti te će u travnju 2023. objaviti drugo izvješće.

Općenito još uvijek postoje i poteškoće u pogledu identifikacije osoba s **invaliditetom** i pružanja potpore takvim osobama. Glavni problemi povezani su s načinom na koji socijalni radnici ili liječnici na prvim pregledima identificiraju osobe s posebnim potrebama i osobe s invaliditetom ili s načinom prenošenja postojećih potvrda o invaliditetu u različite nacionalne sustave potpore za osobe s invaliditetom. Komisija je izradila relevantne smjernice o tom pitanju i povezala države članice, partnere iz civilnog društva te ukrajinska tijela i druge organizacije kako bi se ti problemi riješili⁴⁸.

U okviru Mehanizma Unije za civilnu zaštitu EU pruža pomoć u **medicinskoj evakuaciji ukrajinskih bolesnika i osoba ranjenih u ratu** koji zbog rata ne mogu nastaviti liječenje u Ukrajini. Dosad je gotovo 2 000 bolesnika iz Ukrajine uspješno evakuirano u 20 država članica EU-a i EGP-a. Kako bi se evakuacija olakšala, Europska komisija, Svjetska zdravstvena organizacija, države članice EU-a i EGP-a te Ukrajina i Moldova zajedno su

⁴⁵ Agencija Europske unije za azil, *Providing Temporary Protection to Displaced Persons from Ukraine: A Year in Review* (Pružanje privremene zaštite raseljenim osobama iz Ukrajine: godišnji pregled).

⁴⁶ [Izvješće o pristupu zdravstvenoj zaštiti u državama članicama EU-a – Provedba Direktive o privremenoj zaštiti \(2001/55/EZ\) i Provedbene odluke Vijeća \(EU\) 2022/382.](#)

⁴⁷ U velikoj većini država članica organizirano je besplatno cijepljenje protiv bolesti COVID-19.

⁴⁸ [Komunikacija Komisije o operativnim smjernicama za provedbu Provedbene odluke Vijeća 2022/382 o utvrđivanju postojanja masovnog priljeva raseljenih osoba iz Ukrajine u smislu članka 5. Direktive 2001/55/EZ koja ima učinak uvođenja privremene zaštite.](#)

osnovale medicinski centar u Rzeszówu u Poljskoj. Na zahtjev ukrajinskih vlasti uspostavljen je program repatrijacije kako bi se olakšao povratak evakuiranih bolesnika u Ukrajinu. Ukrajina se osim toga priključila programu „EU za zdravlje” te se pridružuje određenim aktivnostima, kao što je Zajednička akcija za integraciju europskih referentnih mreža za rijetke bolesti u nacionalne zdravstvene sustave.

U okviru Platforme za zdravstvenu politiku EU-a uspostavljena je mreža za potporu Ukrajini, susjednim državama članicama EU-a i Republici Moldovi kako bi se omogućila suradnja i koordinacija nevladinih organizacija i civilnog društva u podršci koju pružaju zdravstvenom sustavu u Ukrajini i zdravstvenoj zaštiti osoba raseljenih iz Ukrajine. Komisija je financirala aktivnosti mreže dodatnim sredstvima iz programa „EU za zdravlje”, pri čemu su pozivi na podnošenje prijedloga usmjereni na organizacije pacijenata i civilnog društva kako bi se pružila potpora osobama koje bježe iz Ukrajine zbog ruske agresije.

Mnoge raseljene osobe, uključujući djecu, zbog traumatičnog iskustva ruske agresije imaju posebne potrebe. Kako bi dopunila mjere za zaštitu mentalnog zdravlja i/ili psihosocijalnu potporu u većini država članica, Komisija je osigurala dodatna sredstva za prvu psihološku pomoć iz više kanala financiranja, uključujući Međunarodnu federaciju Crvenog križa i druge nevladine organizacije.

Sljedeći koraci:

- Komisija će do travnja 2023. podnijeti izvješće o preprekama pristupu zdravstvenoj zaštiti te će s državama članicama raspravljati o njihovu uklanjanju.
- Komisija će surađivati s državama članicama u daljnjoj provedbi ciljanih mjera. Prednost će se dati cijepljenju raseljene djece u skladu s programima cijepjenja zemalja domaćina i u dogovoru s državama članicama. Prednost bi trebalo dati i potpori kontinuitetu skrbi za osobe kojima je potrebno dugotrajno liječenje. Trebalo bi organizirati epidemiološki nadzor.
- Komisija će surađivati s državama članicama kako bi se pomoć Ukrajincima oboljelima od raka nastavila medicinskim evakuacijama koje se trenutačno provode, opskrbljivanjem Ukrajine lijekovima protiv raka i njezinim uključivanjem u aktivnosti europskog plana za borbu protiv raka u okviru programa „EU za zdravlje”.
- Komisija će u cijelosti provesti mjere za psihosocijalnu potporu raseljenim osobama iz Ukrajine i zaštitu njihova mentalnog zdravlja na temelju sporazuma s Međunarodnom federacijom društava Crvenog križa i Crvenog polumjeseca i nevladinim organizacijama, među ostalim povećanjem mogućnosti osposobljavanja nastavnog osoblja i socijalnih radnika u području mentalnog zdravlja.

4.5. Pristup radnim mjestima

Uključivanje na tržište rada nužno je kako bi se ljudima omogućilo da budu financijski neovisni, da uzdržavaju svoje obitelji i pridonose zajednici domaćinu. Dugoročno će biti korisno i za Ukrajinu kad se raseljeni ljudi s novostečenim vještinama vrate u domovinu i pomognu u obnovi zemlje.

Države članice su nakon aktivacije Direktive o privremenoj zaštiti ukinule niz formalnosti i dodatnih administrativnih koraka (kao što su dodatne radne dozvole) i drugih prepreka kako bi osigurale izravan pristup tržištu rada. Komisija je u lipnju 2022. na temelju iskustva iz

prethodnih kriza donijela smjernice i predložila konkretne mjere za olakšavanje pristupa tržištu rada, strukovnom obrazovanju i osposobljavanju i obrazovanju odraslih⁴⁹.

Pokazalo se da su takve inicijative dosad bile uspješne i da su raseljene osobe iz Ukrajine ulazile na tržište rada brže od podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu i osoba sa statusom izbjeglice⁵⁰. Podaci dostupni u prosincu 2022. pokazuju da je u Europskom gospodarskom prostoru zaposleno više od 1,1 milijuna raseljenih osoba iz Ukrajine⁵¹. U 18 država članica, Norveškoj i Lihtenštajnu zaposlena su najmanje 614 933 korisnika privremene zaštite, dok je u 15 država članica prijavljeno 413 365 tražitelja zaposlenja (na dan 1. ožujka 2023.).

U okviru tih inicijativa Komisija i Europsko nadzorno tijelo za rad pokrenuli su u listopadu 2022. **pilot-inicijativu za uspostavu baze talenata**⁵² za osobe koje bježe od ruske agresije na Ukrajinu. Tom se pilot-inicijativom podupire integracija korisnika privremene zaštite na tržište rada za vrijeme njihova boravka u EU-u i olakšava pronalaženje slobodnih radnih mjesta koja odgovaraju njihovim vještinama i kvalifikacijama na temelju njihovih profila. Pomaže im se u izradi životopisa, a njihovim profilima pristup dobiva više od 4 000 poslodavaca u EU-u s 3 900 000 slobodnih radnih mjesta (prema podacima iz veljače 2023.). Kako bi se spriječilo izrabljivanje radne snage, poslodavci registrirani na portalu EURES među ostalim prolaze postupak provjere. Iako je portal dostupan tražiteljima zaposlenja u svim državama članicama EU-a, neke su države članice uložile dodatne resurse kako bi unaprijedile njegovu primjenu⁵³. Kako bi se ubrzala integracija korisnika privremene zaštite na tržište rada, države članice pozivaju se da intenzivnije podupiru pilot-inicijativu za uspostavu baze talenata aktivnom provedbom promidžbenih i informativnih kampanja.

Za uspješnu integraciju na tržište rada posebno je važno brzo vrednovanje vještina i priznavanje kvalifikacija. Komisija je u travnju 2022. izdala **preporuku i praktične savjete za fleksibilno priznavanje kvalifikacija** radi omogućivanja pristupa reguliranim profesijama ili daljnjem učenju za osobe koje bježe od ruskog rata protiv Ukrajine i prati njihovu provedbu⁵⁴. Kako bi unaprijedila razumijevanje ukrajinskih kvalifikacija i njihovu usporedivost s kvalifikacijama stečenima u EU-u, Komisija je objavila izvješće o usporedbi⁵⁵ i organizira razmjenu iskustava među stručnjacima i drugim osobama uključenima u preispitivanje kvalifikacija.

Mnoge su države članice već poduzele važne korake kako bi olakšale priznavanje kvalifikacija⁵⁶, a neke su s Ukrajinom sklopile sporazume o akademskom priznavanju. Važno

⁴⁹ [Komunikacija Komisije o smjernicama za pristup tržištu rada, strukovnom obrazovanju i osposobljavanju i obrazovanju odraslih za osobe koje bježe od ruske ratne agresije na Ukrajinu.](#)

⁵⁰ [OECD Policy Responses on the Impacts of the War in Ukraine – What we know about the skills and early labour market outcomes of refugees from Ukraine \(OECD-ovi odgovori politika na posljedice rata u Ukrajini – Saznanja o vještinama izbjeglica iz Ukrajine i njihovim ranim rezultatima na tržištu rada\).](#)

⁵¹ [Public Employment Services support to persons displaced from Ukraine: latest developments - Employment, Social Affairs & Inclusion \(Potpora javnih službi za zapošljavanje raseljenim osobama iz Ukrajine: aktualno stanje – Zapošljavanje, socijalna pitanja i uključenost\).](#)

⁵² [Pilot-inicijativa EU-a za uspostavu baze talenata.](#)

⁵³ Cipar, Španjolska, Finska, Hrvatska, Litva, Slovačka i Poljska.

⁵⁴ [Preporuka Komisije \(EU\) 2022/554 od 5. travnja 2022. o priznavanju kvalifikacija osoba koje bježe od ruske invazije na Ukrajinu.](#)

⁵⁵ [Comparison report of the European Qualifications Framework and the Ukrainian National Qualifications Framework \(Izvješće o usporedbi Europskog kvalifikacijskog okvira i ukrajinskog nacionalnog kvalifikacijskog okvira\).](#)

⁵⁶ Na primjer, u Latviji postoje mjere koje ukrajinskim zdravstvenim djelatnicima omogućuju da ondje rade pod nadzorom prije nego što se njihove kvalifikacije službeno priznaju.

je da ljudi imaju pristup radnim mjestima koja odgovaraju njihovim kvalifikacijama i iskustvu.

S obzirom na to da među korisnicima privremene zaštite prevladavaju ukrajinska kućanstva koja vode žene, više je programa država članica za uključivanje na tržište rada posebno usmjereno na **potporu ženama iz Ukrajine**. U tom je kontekstu dostupnost usluga ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja posebno važan preduvjet za njihovo brzo i održivo uključivanje na tržište rada.

Posebna se pozornost posvećuje **ukrajinskim novinarima i medijskim djelatnicima**, što će se nastaviti i ubuduće. Tim se novinarima pruža dobrodošlica u EU-u u okviru europskog mehanizma za brzi odgovor na kršenje slobode tiska i medija⁵⁷. Ukrajinskim medijima omogućeno je sudjelovanje u još jednom projektu za promicanje prekograničnih partnerstava u novinarstvu⁵⁸ koji financira EU. Kako bi podržala poduzetnički potencijal mladih Ukrajinaca, Komisija je poduzela mjere kojima se omogućuje fleksibilnije sudjelovanje u programu Erasmus za mlade poduzetnike. Kao rezultat toga, zabilježen je najveći broj prijava i sudjelovanja ukrajinskih poduzetnika u programu od 2018.

Komisija je počela intenzivnije surađivati i sa socijalnim i gospodarskim partnerima u okviru Europskog partnerstva za integraciju kako bi se poboljšala integracija korisnika privremene zaštite na tržište rada. Kao što je istaknuto u zajedničkoj izjavi objavljenoj u prosincu 2022., članovi partnerstva dogovorili su se da će se usredotočiti na jačanje struktura za suradnju među relevantnim akterima na tržištu rada te na olakšavanje i pojednostavnjenje procjene, priznavanja i vrednovanja vještina i kvalifikacija izbjeglica i migranata⁵⁹.

Budući da države članice počinju provoditi svoje programe ESF-a plus za razdoblje 2021.–2027., Komisija će pratiti upotrebu tog fonda za potporu uključivanju na tržište rada i socijalnoj uključenosti državljana trećih zemalja, osobito državljana Ukrajine.

Davanje jasnih informacija o pravu na zapošljavanje i samozapošljavanje bez odgode ili posebnih uvjeta dosad je bila ključno za osiguravanje pristupa tržištu rada za raseljene osobe iz Ukrajine. No još ima prostora za intenzivnije informiranje raseljenih osoba o mogućoj potpori za ulazak na tržište rada kako bi ih se potaknulo da se registriraju u javnim službama za zapošljavanje. Budući da nije sigurno koliko bi dugo raseljene osobe iz Ukrajine mogle ostati u EU-u, potrebni su fleksibilniji pristupi kako bi im se osigurao brz i održiv pristup tržištu rada. Stoga su važni koraci usmjereni na budućnost koje države članice kao što su Poljska, Estonija i druge poduzimaju kako bi olakšale pristup drugim pravnim migracijskim statusima, među ostalim zapošljavanjem. Taj će pristup u budućnosti morati biti popraćen proaktivnom organizacijom jezičnih tečajeva i poboljšanjem pristupa tržištu rada i uključivanja na tržište rada tako da nitko ne bude zapostavljen.

Sljedeći koraci:

- Komisija će poticati države članice da promiču bržu integraciju korisnika privremene zaštite na tržište rada podupiranjem pilot-inicijative za uspostavu baze talenata te razmjenom najboljih primjera iz prakse.
- Komisija će promicati razmjenu informacija s nacionalnim upravljačkim tijelima ESF-a plus o napretku, poteškoćama i uspješnoj praksi u provedbi projekata koje financira EU za državljanke trećih zemalja.

⁵⁷ <https://www.mfr.eu/>.

⁵⁸ <https://www.investigativejournalismforeu.net/>.

⁵⁹ [Europsko partnerstvo za integraciju](#).

Nadalje, Komisija je u siječnju 2023. objavila poziv na podnošenje projektnih prijedloga za bespovratna sredstva u okviru Fonda za azil, migracije i integraciju⁶⁴ kako bi se dodatno podržali i potaknuli programi sponzorstva u zajednici te razvila komplementarnost prihvatnih kapaciteta država članica i ponude smještaja u programima smještaja u privatnim domovima. Time će se omogućiti integracija iskustava iz odgovora na krizu u Ukrajini i utvrđivanje mogućnosti za proširenje strukturnih prihvatnih kapaciteta na razini EU-a. Za potporu takvim programima u državama članicama EU-a iskoristit će se i sredstva iz ESF-a plus.

U budućnosti će raseljene osobe iz Ukrajine kratkoročni hitni smještaj ili privremeni privatni smještaj morati zamijeniti održivijim stambenim rješenjima kako ne bi trajno ovisile o državnom smještaju. Bit će potrebno osigurati i pristupačna stambena rješenja za osobe s invaliditetom. Taj je prelazak otežan zbog manjka cjenovno pristupačnih ili socijalnih stanova, koji je u nekim državama članicama doveo do krize tržišta stambenih nekretnina. Ako korisnici privremene zaštite u cijelosti ili djelomično plaćaju smještaj, važno je primjereno provjeravati njihovo imovinsko stanje i prema potrebi im pružiti potporu kako bi zadržali smještaj.

Sljedeći koraci:

- Platforma za solidarnost nastaviti će pratiti trendove raseljavanja i ažurirati europski plan za nepredvidive situacije kako bi se osigurala dostupnost smještaja.
- Komisija će pratiti primjenu Direktive o privremenoj zaštiti u području prihvata kako bi utvrdila rizike prelaska s hitnog smještaja na dugoročna rješenja, osobito za ranjive pojedince.
- Na Platformi za solidarnost raspravljat će se o provedbi i smjernicama inicijative za sigurne domove kako bi se utvrdili najvažniji koraci koje treba poduzeti u idućim mjesecima i stečena iskustva.
- Europska mreža za integraciju⁶⁵ i dalje će razmjenjivati primjere dobre prakse u osiguravanju pristupačnog stanovanja na temelju rasprava održanih 2. i 3. veljače 2023. u Švedskoj.
- Komisija će 2023. mobilizirati 8 milijuna EUR kako bi podržala i promicala programe sponzorstva u zajednici.
- Komisija će pratiti provedbu projekta za sigurne domove koji koordinira Međunarodna federacija Crvenog križa i prema potrebi je poduprijeti.

5. Financijska i operativna potpora

EU je poduzeo opsežne mjere i iz fondova EU-a dodijelio više sredstava nego ikad prije za ispunjavanje potreba raseljenih osoba. Komisija je vrlo rano mobilizirala svoj sveobuhvatni paket instrumenata u više programa potrošnje EU-a kako bi pomogla državama članicama.

⁶⁴ [Fond za azil, migracije i integraciju \(FAMI\) – Poziv na podnošenje prijedloga – 17. siječnja 2023.](#)

⁶⁵ Europska mreža za integraciju okuplja predstavnike nacionalnih javnih tijela, uglavnom iz ministarstava nadležnih za integraciju migranata, iz svih 27 država članica EU-a te Islanda i Norveške. Ta tijela često sudjeluju u planiranju i iskorištavanju mogućnosti namjenskog financiranja EU-a, kao što je Fond za azil, migracije i integraciju (FAMI), u svojim zemljama. Članovi Europske mreže za integraciju sudjeluju i u ciljanim studijskim posjetima, stručnim ocjenama, radionicama i aktivnostima pružanja uzajamne pomoći povezanim sa specifičnim aspektima integracije radi razmjene znanja. Vidjeti poveznicu [Europska mreža za integraciju | Europske internetske stranice o integraciji \(europa.eu\)](#).

5.1. Financijska potpora

Od ožujka 2022. pravila o kohezijskoj politici revidirana su nekoliko puta kako bi države članice mogle preraspodijeliti neiskorištena sredstva iz omotnice za razdoblje 2014.–2020. i osigurati dodatnu likvidnost iz nove omotnice za razdoblje 2021.–2027. **Paket djelovanja kohezijske politike za izbjeglice u Europi (CARE)**, koji je uključivao tri izmjene⁶⁶, povećao je fleksibilnost postojećih pravila, omogućio veću likvidnost za financiranje hitnih potreba i pojednostavnio izvješćivanje upravljačkih tijela.

Ukupna dodatna likvidnost koju je EU osigurao paketima CARE i FAST-CARE iznosi 13,6 milijardi EUR. Iznos od gotovo 1 milijarde EUR reprogramiranih sredstava⁶⁷ namijenjen je financiranju prihvata i dolaska raseljenih osoba iz Ukrajine i olakšavanju pristupa redovnom tržištu rada, obrazovanju, jezičnim tečajevima, skrbi za djecu, stanovanju, zdravstvenoj zaštiti te drugim dugoročnim mjerama integracije. Budući da takve mjere često poduzimaju lokalna tijela i organizacije civilnog društva, države članice moraju tim korisnicima dodijeliti najmanje 30 % sredstava relevantnih mjera iz paketa CARE⁶⁸.

EU je izmijenio i **fondove u području unutarnjih poslova** kako bi se povećala financijska fleksibilnost i državama članicama olakšala preraspodjela raspoloživih sredstava u njihovim programima za razdoblje 2014.–2020. na mjere usmjerene na raseljene osobe iz Ukrajine, kao što su ispunjavanje potreba pri prvom prijemu (npr. hitni smještaj, hrana, zdravstvena zaštita i dodatno osoblje) i podrška radu država članica (npr. početne aktivnosti obrade i registracije i upućivanje osoba na specijalizirane usluge potpore).

Nadalje, na donatorskoj konferenciji održanoj 9. travnja 2022. pod nazivom „Stand Up for Ukraine” mobilizirano je **400 milijuna EUR sredstava za hitnu pomoć** iz fondova u području unutarnjih poslova. Od toga je 385 milijuna EUR dodijeljeno za ispunjavanje najhitnijih potreba u državama članicama⁶⁹ koje su najviše pogođene priljevom raseljenih osoba iz Ukrajine i za ranu integraciju, dok je preostalih 15 milijuna EUR uglavnom planirano za provedbu inicijative za sigurne domove i pružanje psihosocijalne potpore raseljenim osobama iz Ukrajine.

Komisija sredstvima iz Instrumenta za tehničku potporu podržava i tijela država članica kako bi se poboljšao pristup pravima na temelju Direktive o privremenoj zaštiti. Time se pridonosi poboljšanju višerazinske koordinacije i unapređenju postupaka povezanih s pristupom socijalnim uslugama, obrazovanju i radnim mjestima za raseljene osobe iz Ukrajine.

Donošenjem nove generacije programa države članice dobile su pristup znatnoj financijskoj potpori iz **fondova u području unutarnjih poslova i kohezijske politike za razdoblje 2021.–2027.**, što im omogućuje poduzimanje mjera prilagođenih njihovim posebnim potrebama.

Komisija će nastaviti surađivati s državama članicama, posebno s obzirom na zaključke Europskog vijeća od 9. veljače 2023., kako bi države članice koje snose najveći teret

⁶⁶ [Uredba \(EU\) 2022/562 od 6. travnja 2022.](#), [Uredba \(EU\) 2022/613 od 12. travnja 2022.](#), [Uredba \(EU\) 2022/2039 od 26. listopada 2022.](#)

⁶⁷ Podaci od 31. siječnja 2023.

⁶⁸ U tijeku je postupak reprogramiranja za uspostavu tog programa, a Komisija će pri zaključenju programa provjeriti usklađenost s tim uvjetom.

⁶⁹ Hitna pomoć u iznosu od 385 milijuna EUR dodijeljena je Češkoj (54,4 milijuna EUR), Poljskoj (200,1 milijun EUR), Estoniji (10,1 milijun EUR), Litvi (10,1 milijun EUR), Bugarskoj (10,9 milijuna EUR), Latviji (7,8 milijuna EUR), Rumunjskoj (39,1 milijun EUR), Mađarskoj (21,1 milijun EUR), Slovačkoj (24,7 milijuna EUR) i Cipru (6,7 milijuna EUR).

zdravstvenih, obrazovnih i životnih troškova izbjeglica i dalje mogle primati primjerenu i fleksibilnu financijsku pomoć.

5.2. Operativna potpora

Zbog ruske agresije na Ukrajinu pokrenuta je najveća hitna operacija od uspostave **Mehanizma Unije za civilnu zaštitu**, koji je dokazao da može pružiti pomoć Ukrajini i državama članicama EU-a koje su najviše pogođene priljevom raseljenih osoba iz Ukrajine. U Poljskoj, Rumunjskoj i Slovačkoj uspostavljena su tri logistička centra Mehanizma Unije za civilnu zaštitu kako bi se u Ukrajinu usmjerilo više od 80 000 tona pomoći u naravi iz država članica i zemalja sudionica. Komisijin Koordinacijski centar za odgovor na hitne situacije upravlja dosad najvećom i najsloženijom operacijom Mehanizma Unije za civilnu zaštitu, čija se novčana vrijednost procjenjuje na više od 540 milijuna EUR. Pomoć, među ostalim, uključuje lijekove i medicinske uređaje, vozila hitne pomoći, generatore energije i transformatore. Centar je koordinirao i spomenute medicinske evakuacije.

Operativna potpora EU-a ostvarena je i angažmanom njegovih **agencija**, osobito Agencije EU-a za azil, Frontexa, Europol a i Agencije za temeljna prava.

Agencija EU-a za azil podupire 13 država članica u ispunjavanju njihovih potreba povezanih s azilom, prihvatom i privremenom zaštitom. Raspoređeno je dodatnih 90 članova osoblja kako bi se državama članicama pružila posebna pomoć u provedbi Direktive o privremenoj zaštiti, ispunjavanju potreba za informiranjem i ublažavanju drugih posljedica ruske invazije na Ukrajinu. Agencija je razvila i distribuirala niz proizvoda za informiranje i pokrenula informativne kampanje o privremenoj zaštiti u bliskoj suradnji s Komisijom. Državama članicama omogućeno je odgovarajuće osposobljavanje kako bi njihovo osoblje steklo znanje i vještine potrebne za ostvarivanje prava iz Direktive o privremenoj zaštiti.

Oko 200 zaposlenika Frontexa raspoređeno je na relevantne granične prijelaze u Poljskoj, Rumunjskoj, Slovačkoj i Republici Moldovi kako bi pomogli u učinkovitoj i brznoj obradi zahtjeva osoba koje bježe od ruske agresije na Ukrajinu. Europol je također raspoređio osoblje i gostujuće službenike radi provođenja sekundarnih sigurnosnih provjera u Litvi, Poljskoj, Slovačkoj, Rumunjskoj, Mađarskoj i Republici Moldovi. Osoblje Europol a usto na zahtjev sudjeluje u istragama u tim zemljama.

Agencija za temeljna prava izradila je izvješća o provedbi Direktive o privremenoj zaštiti i nedavno je provela opsežnu anketu za korisnike u kojoj su utvrđeni najbitniji problemi i prioriteta za nadolazeće mjesece.

6. Solidarnost i partnerstvo

6.1. Solidarnost na djelu

Solidarnost je temeljno obilježje odgovora EU-a na rusku agresiju na Ukrajinu, posebno s obzirom na to da su države članice odlučile **odustati od primjene članka 11. Direktive o privremenoj zaštiti**, čime se osobama koje uživaju privremenu zaštitu u jednoj državi članici olakšava preseljenje u druge države članice u kojima će uživati tu zaštitu. Time je omogućeno **neometano odvijanje daljnjih kretanja** u EU-u, što je smanjilo opterećenost nacionalnih sustava prihvata u državama članicama koje graniče s Ukrajinom i formalnosti⁷⁰ u pogledu premještanja osoba te pojednostavnilo primjenu tog instrumenta.

⁷⁰ Članak 26. Direktive o privremenoj zaštiti.

Kako bi se smanjila preopterećenost prihvatnih kapaciteta u Republici Moldovi, Komisija je u okviru Platforme za solidarnost rano počela podržavati i koordinirati premještanje ranjivih osoba koje su pobjegle iz Ukrajine i koje imaju pravo na privremenu zaštitu iz Republike Moldove u države članice EU-a i druge zemlje pridružene schengenskom području koje su se obvezale na prihvati. Dosad se 12 država članica EU-a, zajedno s Norveškom, Lihtenštajnom, Švicarskom i Islandom, obvezalo prihvatiti 17 870 osoba koje prolaze kroz Republiku Moldovu. Od toga je dosad iz Republike Moldove u EU i druge zemlje pridružene schengenskom području premješteno 2 377 osoba (prema podacima od 17. veljače 2023.). Nadalje, angažman EU-a uključuje i financijsku podršku aktivnostima Međunarodne organizacije za migracije (IOM) povezanu s organizacijom letova iz Republike Moldove u države članice EU-a i zemlje pridružene schengenskom području koje su se obvezale na prihvati u okviru projekta u vrijednosti od 15 milijuna EUR koji financira EU.

6.2. Angažman i koordinacija s ukrajinskim tijelima

Angažman i sudjelovanje ukrajinskih tijela na sastancima u Ukrajini, ukrajinskim veleposlanstvima i konzulatima u državama članicama EU-a ubrzo su postali **važno obilježje** operativnog odgovora na trenutačnu krizu koje ga izdvaja od svih prethodnih kriza. Komisija je uspjela uspostaviti blisku suradnju s ukrajinskim tijelima, što je omogućilo bolju koordinaciju u ključnim područjima zaštite različitih kategorija ranjivih osoba, sprečavanja trgovine ljudima i krijumčarenja ljudi te lakše utvrđivanje poteškoća koje u praksi otežavaju ostvarivanje prava povezanih s privremenom zaštitom. To je Komisiji i državama članicama olakšalo utvrđivanje i ispravljanje nedostataka u provedbi Direktive.

6.3. Od europske solidarnosti do globalnog odgovora

Komisija se povezala sa svojim međunarodnim partnerima i osnovala međunarodni ogranak Platforme za solidarnost koji uključuje **Sjedinjene Američke Države, Kanadu i Ujedinjenu Kraljevinu**. Cilj je omogućiti razmjenu informacija o programima uspostavljenima u raznim zemljama koje pružaju zaštitu osobama koje bježe od ruske agresije na Ukrajinu⁷¹ i ažurnih informacija o stanju u Ukrajini te raspravu o planovima za nepredvidive situacije i dodatnoj pomoći.

Bliska suradnja s relevantnim međunarodnim organizacijama, osobito s **UNHCR-om i IOM-om**, pridonijela je poboljšanju informiranosti EU-a o stanju. Omogućila je donošenje mjera koje se u većoj mjeri temelje na informacijama iz studija i analiza i pružila operativnu potporu dionicima i konkretnim projektima na terenu, kao što je premještanje iz Republike Moldove u EU ranjivih osoba koje bježe iz Ukrajine i uspostava standardnih operativnih postupaka koji se pritom primjenjuju.

7. Priprema za budućnost

Kao što je ponovljeno na sastanku Europskog vijeća od 9. veljače 2023., Unija će pomagati osobama koje bježe od ruske agresije na Ukrajinu onoliko dugo koliko bude potrebno. Aktiviranjem Direktive o privremenoj zaštiti EU je pružio sigurnost milijunima ljudi koji su morali napustiti tu zemlju. Privremena zaštita već je produljena do ožujka 2024. Komisija će biti spremna prema potrebi podnijeti prijedlog za daljnje produljenje.

Direktiva je omogućila dosad nezabilježen pristup na razini cijelog društva, za koji se Komisija zalagala još od početka odgovora. Svi sektori vlasti i društva mobilizirani su u nezapamćenim razmjerima, što je omogućilo ostvarivanje prava iz Direktive o privremenoj

⁷¹ Od početka rata u SAD, Kanadu i Ujedinjenu Kraljevinu pristiglo je više od 400 000 osoba iz Ukrajine.

zaštiti. Potaknula je brojne inovacije, uključujući pilot-projekte u nizu sektora, kao što je zapošljavanje, obrazovanje i stanovanje te priznavanje kvalifikacija, koji će rezultirati važnim iskustvima za poboljšanje naših politika i pripremu za buduće scenarije.

Pokazalo se da je Direktiva dovoljno učinkovita i fleksibilna da omogući brz zajednički odgovor, među ostalim zahvaljujući **Platformi za solidarnost koja omogućuje učinkovitu koordinaciju na razini EU-a**. To je pridonijelo stvaranju novih veza i poticanju suradnje tijela javne vlasti, socijalnih partnera, civilnog društva i osoba koje bježe od ruske agresije na Ukrajinu.

Učinkovita koordinacija na razini EU-a potrebna je ne samo za daljnje rješavanje aktualnih problema, nego i za svako buduće djelovanje. Bit će ključna za **neometan prelazak** na alternativne pravne statute koji bi omogućili pristup pravima nakon isteka maksimalnog trajanja privremene zaštite, na primjer produljenjem boravišnih i radnih dozvola ili stvaranjem uvjeta za promjenu pravnog statusa. To je važno kako bi se spriječila preopterećenost sustava azila država članica.

S druge strane, potrebno je pružiti **ciljanu potporu** osobama koje se nakon bijega iz Ukrajine žele vratiti kući. Komisija je po tom pitanju već intervenirala izdavanjem ciljanih smjernica u obliku najčešćih pitanja, u kojima objašnjava posljedice kratkih posjeta Ukrajini i dobrovoljnog povratka u Ukrajinu⁷², i donošenjem zaštitnih mjera za osobe koje se žele vratiti u Ukrajinu kako bi lako mogle ponovno pristupiti zaštiti ako budu morale ponovno pobjeći⁷³. Komisija će nastaviti pratiti situaciju kako bi se uvjerila da države članice poduzimaju potrebne mjere za dobrovoljni povratak osoba koje se, upoznate sa svim činjenicama, odluče vratiti kući te kako bi se takve odluke podržale sredstvima iz fondova u području unutarnjih poslova. Komisija osim toga u okviru višeagencijske platforme za koordinaciju donatora pojačava svoju podršku procesu obnove, oporavka i ponovne izgradnje Ukrajine. Povratak raseljenih osoba bit će važno pitanje u tom kontekstu.

U širem smislu, pokazalo se da je Direktiva o privremenoj zaštiti ključan instrument za pružanje neposredne zaštite u EU-u i Komisija smatra da bi u budućnosti **trebala ostati dio paketa instrumenata dostupnih Europskoj uniji**.

Međutim, iz iskustva je poznato da migracijski izazovi u Uniji mogu biti vrlo različiti, osobito u pogledu opsega migracijskih tokova ili njihova sastava. Stoga EU mora raspolagati nizom alata i biti spreman odgovoriti na sve vrste kriza. Komisija će surađivati sa suzakonodavcima kako bi Europska unija ubuduće imala na raspolaganju potrebne alate i kako bi se osigurala odgovarajuća povezanost s Komisijinim Prijedlogom uredbe o kriznim situacijama i situacijama više sile⁷⁴.

Za provedbu Direktive u bliskoj budućnosti bit će potrebna stalna potpora kako bi se rješavali postojeći problemi, izradili odgovarajući planovi za promjene statusa i uspostavile izvanredne mjere radi rješavanja budućih problema. **Platforma za solidarnost i dalje će omogućivati koordinirani odgovor EU-a i surađivati s državama članicama** i drugim dionicima.

Na temelju solidarnosti i suosjećanja ljudi u cijelom EU-u te rada nacionalnih i lokalnih tijela, dionika i zajednica mogu se izvući važne pouke, što još jednom dokazuje da je Europska unija snažnija kad djeluje zajednički i koordinirano.

⁷² [Najčešća pitanja o tumačenju Direktive o privremenoj zaštiti i Provedbene odluke Vijeća 2022/382.](#)

⁷³ [Najčešća pitanja o dobrovoljnom povratku u Ukrajinu u kontekstu Direktive o privremenoj zaštiti.](#)

⁷⁴ [Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o kriznim situacijama i situacijama više sile u području migracija i azila](#)

Europska unija nastavit će prihvaćati osobe koje bježe od ruske agresije onoliko dugo koliko bude potrebno.