

WSPÓLNE STANOWISKO

krajowych i międzynarodowych organizacji działających na rzecz praw człowieka, pomocy humanitarnej i rozwoju w związku z Konferencją ds. Odbudowy Ukrainy 2026, Gdańsk

ODBUDOWA ZACZYNA SIĘ OD LUDZI:

Integracja polityki powrotów z ukierunkowaną na człowieka polityką odbudowy i ochrony Ukrainy, opartą na prawach człowieka oraz spójności społecznej na rzecz ludności dotkniętej wojną.

Odbudowa Ukrainy zaczyna się od ludzi – od ochrony praw człowieka, godności i dobrostanu osób dotkniętych pełnoskalową wojną w Ukrainie.

Polityka powrotów powinna stać się częścią szerszej strategii odbudowy i ochrony, która umożliwi ludności dotkniętej wojną odbudowę kapitału ludzkiego dzięki bezpieczeństwu prawnemu, dostępowi do rynku pracy, usług społecznych oraz pomocy socjalnej. Takie podejście pozwoli osobom zainteresowanym powrotem podejmować świadome decyzje o swojej przyszłości, jednocześnie wzmacniając spójność społeczną i odporność lokalnych społeczności.

Dwanaście lat wojny w Ukrainie, w tym ponad cztery lata pełnoskalowej inwazji, spowodowało głębokie i skumulowane skutki humanitarne dla ludności cywilnej. Trwające działania wojenne, nieustające ataki na infrastrukturę krytyczną niezbędną dla życia i dobrostanu ludności cywilnej, jak również utrzymująca się okupacja niemal jednej piątej terytorium Ukrainy nadal wpływają na dynamikę mobilności ludności, wzorce przymusowych przemieszczeń oraz możliwości i perspektywy powrotu. Pod koniec kwietnia 2026 roku na całym świecie odnotowano około 5,8 miliona uchodźców z Ukrainy. W UE 4,4 miliona osób, które wyjechały z Ukrainy, pozostawało objętych ochroną tymczasową, z największą populacją w Niemczech (1,3 miliona), Polsce (1 milion) i Czechach (0,4 miliona). Obecne unijne ramy ochrony obowiązują do 4 marca 2027 roku. Jednocześnie szacuje się, że od lutego 2022 roku około 1,4 miliona ukraińskich uchodźców wróciło i przebywało w kraju przez co najmniej trzy miesiące.

Demograficzne i gospodarcze konsekwencje wojny są ogromne. PKB Ukrainy spadło o 29,1% w 2022 roku, a gospodarka pozostaje znacznie poniżej poziomu sprzed pełnoskalowej inwazji. Potrzeby w zakresie odbudowy szacuje się obecnie na prawie 588 miliardów dolarów. Rynek pracy w Ukrainie charakteryzuje się coraz wyraźniejszym wojennym paradoksem: strukturalne bezrobocie współlistnieje tam z poważnymi niedoborami kadrowymi oraz brakiem odpowiednich kwalifikacji. Szacuje się, że w ciągu najbliższej dekady deficyt zasobów ludzkich osiągnie poziom 4,5 miliona osób. Przesiedlenia stały się nie tylko wyzwaniem w obszarze ochrony praw człowieka, ale również kluczowym czynnikiem strukturalnym kształtującym potencjał odbudowy Ukrainy.

Wygaszanie ochrony tymczasowej stanowi poważne wyzwanie prawne, ochronne i koordynacyjne dla instytucji unijnych, państw członkowskich UE i rządu Ukrainy. Dla wielu Ukraińców za granicą sama perspektywa zakończenia ochrony tymczasowej stwarza już niepewność prawną i zakłócenia w dostępie do praw, usług i wsparcia społecznego, co może podważyć warunki dobrowolnego i świadomego powrotu. W związku z tym, że unijny system ochrony tymczasowej będzie wymagał kontrolowanego procesu transformacji, niezbędne jest przejrzyste i uwzględniające prawa człowieka podejście, obejmujące okresy przejściowe i dostępne ścieżki do alternatywnych statusów pobytowych. Zabezpieczenia te są niezbędne, aby nie dopuścić do pogłębienia nacisku na systemy azylowe, wyzysku i pogarszania sytuacji grup wrażliwych.

Odrębna ścieżka polityczna dla Ukraińców za granicą opracowana przez rząd Ukrainy może doprowadzić do pogłębienia się podziałów między społecznością lokalną a osobami powracającymi, wewnątrznie przesiedlonymi, mieszkańcami tymczasowo okupowanych terytoriów i innymi grupami dotkniętymi wojną. W marcu, kwietniu i czerwcu 2026 roku rząd Ukrainy we współpracy z partnerskimi państwami członkowskimi UE uruchomił tzw. „Unity Hubs” w Pradze, Berlinie i Sztokholmie. Huby te stanowią część powstającej infrastruktury instytucjonalnej, której celem jest utrzymywanie więzi z Ukraińcami przebywającymi za granicą, dostarczanie informacji oraz wspieranie świadomego podejmowania decyzji dotyczących ich dalszego pobytu, zaangażowania na rzecz Ukrainy lub ewentualnego powrotu. Jednocześnie Rząd Ukrainy opracowuje Plan Działań na lata 2026–2027 w odpowiedzi na wyzwania związane z ewentualnym zakończeniem obowiązywania ochrony tymczasowej dla obywateli Ukrainy w Unii Europejskiej.

Inicjatywy te powinny być zsynchronizowane z krajową polityką w obszarze mieszkalnictwa, rynku pracy, demografii, rozwoju regionalnego oraz wewnętrznych przesiedleń, a także włączone w szerszy ekosystem odbudowy i ochrony praw człowieka. System powinien unikać dublowania działań pomocowych, zapewniając spójne wsparcie oparte na rzeczywistych potrzebach, uwzględniające specyfikę konfliktu oraz traumy, a także oparte na szacunku dla różnorodnych doświadczeń wojennych i migracyjnych.

Rozwój Sieci „Unity Hubs” dla Ukraińców powinien opierać się na ujednoliconym modelu operacyjnym. Zagwarantuje to stałą jakość usług oraz efektywne kierowanie beneficjentów do instytucji, samorządów i organizacji społeczeństwa obywatelskiego – będących dostawcami usług – zarówno w Ukrainie, jak i w państwach przyjmujących. Poza dostarczaniem informacji o powrotach, huby te powinny wspierać odbudowę kapitału ludzkiego, integrację gospodarczą oraz długoterminowe zaangażowanie na rzecz kraju.

Skuteczna polityka powrotów i reintegracji wymaga spójnego systemu danych, który odzwierciedla dynamikę przyjazdów z zagranicy, ewoluujące potrzeby społeczno-gospodarcze ludności oraz efekty reintegracji. Obecnie potrzebna jest jasna definicja prawna oraz kryteria dla pojęć „osoby powracającej” i „reintegracji”, aby wesprzeć projektowanie polityki publicznej, świadczenie usług oraz włączenie

polityki powrotów w szersze ramy ochrony ludności dotkniętej skutkami wojny. Rząd Ukrainy, we współpracy z państwami członkowskimi UE, powinien ustanowić krajowy system monitorowania oparty na prawach człowieka w celu śledzenia zamiarów powrotu, ich rzeczywistej dynamiki i wiążących się z tym potrzeb, lokalnych zdolności świadczenia usług oraz efektów reintegracji w różnych grupach dotkniętych przesiedleniami. Mogłoby to ułatwić lepsze dopasowanie zamiarów powrotu i profili zawodowych ludności do popytu na rynku pracy, dostępnych usług oraz rzeczywistych możliwości hromad (wspólnot terytorialnych) w zakresie zapewniania długoterminowego wsparcia reintegracyjnego.

Polityka powrotów zakończy się niepowodzeniem, jeśli skupi się wyłącznie na fakcie przemieszczenia z powrotem do Ukrainy, zamiast na tworzeniu warunków, które sprawiają, że powrót i reintegracja będą bezpieczne, wykonalne i trwałe. Decyzje o powrocie opierają się coraz bardziej na złożonych i są kształtowane zarówno przez czynniki bezpieczeństwa, jak i społeczno-gospodarcze. Do kluczowych czynników należą: dostęp do przystępnych cenowo mieszkań, wystarczający dochód, rzeczywiste możliwości zatrudnienia, jasne i przewidywalne procedury administracyjne, dostęp do opieki medycznej, usług społecznych i opiekuńczych dla rodzin, pomocy prawnej, wsparcia psychologicznego oraz edukacji. Równie ważne są spójność społeczna, akceptacja ze strony społeczności oraz pełne włączenie w lokalne życie.

Decyzje o powrocie zależą od rzetelnych informacji i kompleksowego wsparcia na każdym etapie. Muszą być one dostępne na całej ścieżce przemieszczenia – od pobytu za granicą, poprzez plan i podjęcie decyzji o powrocie, a także po przyjeździe do Ukrainy. Na poziomie lokalnym sprawne funkcjonowanie usług i dostosowane wsparcie reintegracyjne są niezbędne dla trwałego powrotu. Dlatego też profil przemieszczonych Ukraińców powinien być centralnym punktem odniesienia przy projektowaniu polityki powrotów i odbudowy.

Uchodźcy z Ukrainy to w przeważającej mierze kobiety i dzieci, osoby wysoko wykształcone i aktywne zawodowo, posiadające znaczne doświadczenie zawodowe, kwalifikacje, potencjał przedsiębiorczy, sieci transnarodowe oraz kompetencje językowe wzmocnione przez przesiedlenie. Skoordynowane podejście do powrotów powinno zapewniać zintegrowaną, opartą na potrzebach i zindywidualizowaną ścieżkę reintegracji, która odpowiada na szczególne uwarunkowania życiowe jednostek. Powinno być ono zaprojektowane tak, aby eliminować bariery prawne, społeczne, administracyjne oraz te na rynku pracy. Równolegle Ukraina powinna zapewnić uznanie i uruchomienie doświadczenia zawodowego, umiejętności i sieci kontaktów rozwiniętych za granicą, przekształcając je w zasób na rzecz odbudowy i przyszłego rozwoju.

Polityka powrotów rodzi szczególne wyzwania dla osób o złożonych potrzebach zdrowotnych, psychospołecznych, opiekuńczych lub związanych z niepełnosprawnością. W przypadku tych grup reintegracja zależy od ciągłości zapewnionego wsparcia, gwarancji prawnych oraz dostępu do wyspecjalizowanych usług w Ukrainie. Warunki te są niezbędne, aby zapobiec presji do ponownego wyjazdu, zanim możliwa będzie bezpieczna i godna reintegracja. Szacuje się, że w

2026 roku 10,8 miliona osób w Ukrainie wymaga pomocy humanitarnej. Jednocześnie ponad 10,7 miliona osób w Ukrainie zarejestrowano jako żyjące w trudnych warunkach życiowych, a tym samym zależne od systemu pomocy społecznej.

W przypadku osób starszych, osób z niepełnosprawnościami, osób z poważnymi schorzeniami, rodzin i dzieci – w tym małoletnich bez opieki, osób z doświadczeniem przemocy, osób z traumami wojennymi, w tym weteranów i ich rodzin oraz innych grup wrażliwych – powrót wymaga specjalistycznego wsparcia. Powinien być on rozważany wyłącznie tam, gdzie można zapewnić ciągłość opieki. Ukraińskie systemy ochrony społecznej, opieki zdrowotnej, rehabilitacji i opieki środowiskowej muszą być w stanie zapewnić godne, zindywidualizowane i trwałe wsparcie reintegracyjne. Dostęp do wsparcia i usług za granicą powinien zostać utrzymany dla tych osób, które nie mogą powrócić bezpiecznie i z godnością w obecnych warunkach. Ścieżki powrotu muszą być również powiązane z rzeczywistymi możliwościami ukraińskich hromad i systemów świadczenia usług w zakresie zapewniania wysokiej jakości opieki, ochrony i wsparcia reintegracyjnego.

UE, jej państwa członkowskie, partnerzy międzynarodowi oraz donatorzy powinni wspierać Ukrainę i jej hromady poprzez przewidywalne finansowanie, pomoc techniczną oraz budowanie potencjału instytucjonalnego. Wsparcie to powinno pomóc w rozwoju zintegrowanego ekosystemu usług medycznych, społecznych, rehabilitacyjnych, psychospołecznych i środowiskowych. Taki ekosystem musi odpowiadać na potrzeby wszystkich osób dotkniętych wojną, niezależnie od miejsca ich przemieszczenia czy profilu wrażliwości. Jednocześnie organizacje społeczeństwa obywatelskiego zgromadziły ponad dwunastoletnie bezpośrednie doświadczenie w pracy ze społecznościami dotkniętymi wojną. Ewoluuowały one z podmiotów reagowania kryzysowego w profesjonalnych dostawców wysokiej jakości usług społecznych, prawnych, rehabilitacyjnych, psychospołecznych i środowiskowych. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego w Ukrainie oraz w krajach przyjmujących, zaangażowane w reagowanie na przesiedlenia i wsparcie reintegracyjne, powinny zostać uznane i wspierane jako integralna część tego ekosystemu.

Na tym tle powrót musi zostać przededefiniowany przez wszystkich aktorów jako element szerszego programu ochrony, reintegracji i odbudowy. Polityka powrotów nie powinna być projektowana jako odrębna polityka służąca „sprowadzaniu lub wypychaniu ludzi z powrotem” ani jako wąska reakcja na ewentualne zakończenie ochrony tymczasowej. Powinna być osadzona w szerszych krajowych i europejskich ramach politycznych, mających na celu ochronę i przywrócenie praw wszystkich osób dotkniętych trwającą wojną, przy jednoczesnym wzmacnianiu kapitału ludzkiego jako fundamentu odbudowy, długoterminowego rozwoju i globalnego bezpieczeństwa. Strategia „Odbudowy w sposób lepszy” (Building Back Better) wymaga odbudowy systemów, które umożliwiają ludziom życie w bezpieczeństwie, z godnością, inkluzją i znaczącym uczestnictwem w życiu społeczności.

Niezbędne jest oparcie polityki powrotów na spójności społecznej i sprawiedliwości inkluzywnej, aby zapobiec napięciom lub rywalizacji między różnymi grupami

dotkniętymi wojną. Obywatele Ukrainy powracający z zagranicy nie powinni być traktowani jako odrębna grupa, oderwana od potrzeb reszty ludności dotkniętej wojną, w szczególności dlatego, że przesiedlenie często nakłada się na inne czynniki wrażliwości. Wsparcie powinno opierać się na prawach, potrzebach, podatności na zagrożenia, doznanych szkodach oraz rzeczywistych możliwościach hromad, a nie na sztywnych kategoriach, które mogą generować niesprawiedliwość lub podważać zaufanie. Przywracanie praw, odbudowa społeczności i utrzymanie spójności społecznej w obliczu wojny to strategiczne imperatywy dla stabilności regionalnej, bezpieczeństwa europejskiego, odporności na zagrożenia geopolityczne oraz obrony międzynarodowego porządku opartego na zasadach.

W związku z tym wzywamy wszystkie zaangażowane podmioty do podjęcia skoordynowanego zobowiązania na rzecz przełożenia tych zasad na konkretne środki prawne, instytucjonalne i finansowe, które będą chronić ludność dotkniętą skutkami wojny oraz jej prawo do wyboru, zabezpieczą dostęp do praw i usług, a także zapewnią, że reintegracja w Ukrainie będzie bezpieczna, godna i trwała.

Wzywamy Unię Europejską do ustanowienia skoordynowanych i opartych na prawach człowieka ram dla przejścia od ochrony tymczasowej do alternatywnych statusów pobytowych w całej Unii, w tym poprzez ujednoliconą strukturę przejściową zapewniającą dostępne informacje, ciągłość praw i wsparcia oraz zabezpieczenia przed niepewnością prawną.

Wzywamy państwa członkowskie UE do zapewnienia przewidywalnych i opartych na prawach człowieka ram przejściowych od ochrony tymczasowej do alternatywnych statusów pobytowych. Ramy te powinny zapobiegać niepewności prawnej i zakłóceniom w dostępie do wsparcia poprzez zachowanie statusu prawnego, zapewnienie dostępu do podstawowych usług, zapewnienie jasnych ścieżek do długoterminowego pobytu i umożliwienie krótkoterminowych wizyt w Ukrainie bez utraty statusu. Dodatkowe zabezpieczenia są potrzebne dla osób o podwyższonym ryzyku ochrony i potrzebach opiekuńczych.

Wzywamy Rząd Ukrainy do uznania powrotów i reintegracji za strategiczne wymiary odbudowy kapitału ludzkiego, włączając je do krajowych polityk odbudowy, ochrony ludności dotkniętej wojną, mieszkalnictwa, ochrony socjalnej, zatrudnienia, demografii, rozwoju regionalnego i integracji z UE. Należy zapobiegać konkurencji lub niesprawiedliwości między osobami powracającymi, wewnątrznie przesiedlonymi i innymi grupami dotkniętymi wojną oraz powiązać politykę powrotów ze spójnością społeczną, jednością narodową i długoterminowym zaangażowaniem Ukraińców za granicą.

Wzywamy organizacje międzynarodowe, darczyńców i partnerów rozwojowych do zapewnienia elastycznego, strukturalnego, wieloletniego i zlokalizowanego finansowania, pomocy technicznej i budowania zdolności instytucjonalnych dla społeczności terytorialnych. Inwestycje te powinny wzmacniać zintegrowane systemy usług zdrowotnych, społecznych, rehabilitacyjnych, psychospołecznych i społecznościowych, umożliwiać programy powrotów i reintegracji oparte na dowodach oraz priorytetowo traktować mieszkalnictwo, przekwalifikowanie, przedsiębiorczość i spójność społeczną.

Wzywamy hromady ukraińskie i samorządy państw członkowskich UE do rozwijania skutecznej współpracy międzygminnej w zakresie powrotów i reintegracji, w szczególności poprzez mapowanie usług na poziomie lokalnym, analizę potrzeb i potencjału społeczności lokalnych, wymianę informacji o zamiarach powrotu oraz społeczno-ekonomicznych potrzebach ludzi, a także realizację wspólnych projektów w obszarze wsparcia i reintegracji. Taka współpraca powinna również sprzyjać wymianie doświadczeń w zakresie rozwoju regionalnego, wspierać integrację europejską Ukrainy na poziomie lokalnym oraz tworzyć warunki, w których wsparcie w procesie reintegracji będzie dostępne zarówno na etapie przygotowań do powrotu, jak i po przybyciu do Ukrainy.

Wzywamy sektor prywatny, środowisko biznesowe, pracodawców i instytucje finansowe w Ukrainie i w całej Europie do wspierania odbudowy kapitału ludzkiego Ukrainy poprzez opracowywanie opartych na dowodach rozwiązań dotyczących rynku pracy i mieszkalnictwa, w tym mapowania umiejętności, dopasowywania miejsc pracy, uznawania doświadczenia zdobytego za granicą, programów wsparcia przedsiębiorczości, ukierunkowanego przekwalifikowania, inwestycji w lokalne gospodarki oraz partnerstw publiczno-prywatnych.

Wzywamy wszystkich podmiotów do uznania ukraińskich organizacji społeczeństwa obywatelskiego za równych partnerów strategicznych w polityce odbudowy, ochrony i reintegracji oraz do zapewnienia ich znaczącego uczestnictwa w podejmowaniu decyzji, projektowaniu programów, wdrażaniu i monitorowaniu, wspieranego przez przewidywalne, bezpośrednie i elastyczne finansowanie.

Odbudowa zaczyna się od ludzi i może być trwała tylko wtedy, gdy chroni prawa człowieka, wzmacnia społeczność i umożliwia ludziom podejmowanie prawdziwych, świadomych i godnych decyzji dotyczących ich życia. Jest to kluczowe dla odbudowy Ukrainy, bezpieczeństwa Europy i obrony demokratycznej przyszłości.

Sygnatariusze stanowiska:

- Right to Protection
- Right to Protection w Polsce
- NGO Donbas SOS
- Centrum Praw Człowieka ZMINA
- Krymska Grupa Praw Człowieka
- Holding obywatelski "GRUPA WPŁYWU"
- CF Stabilization Support Services
- CF EAST SOS
- Crisis Insight
- NGO CRIMEASOS
- People in Need
- International Charity Foundation «Caritas Ukraine»