



ANALYSIS OF STRATEGIC DOCUMENTS AND REGULATIONS IN THE FIELD OF IMMIGRANT INTEGRATION

Abstract: The analysis of strategic documents and regulations in the field of integration of immigrants covers the following main socio-economic areas: access to education, access to the labor market, access to citizenship, language courses, administrative services and capacity to work with migrants, stakeholder coordination, clear legislation.

Author information:

Tsvetelina Metodieva

doctoral student/PhD

in Management of Security Systems Department
at Konstantin Preslavsky University of Shumen

✉ ts.metodieva@shu.bg

🌐 Bulgaria

Keywords:

economic system, migrants, analysis of strategic documents, security, national security, migration security

Въведение

В последните години Република България постепенно и с устойчив темп се трансформира от страна на емиграция, през транзитна държава, към държава, привличаща имиграция. Все повече чужденци избират България като място, в което да учат, да се квалифицират и да търсят професионална реализация. Това налага Република България да бъде подготвена за увеличение на имиграционни потоци, законни и незаконни през следващите години.

Възниква необходимост от провеждане на анализ на стратегическите документи и нормативна база в областта на интеграцията на имигранти обхваща следните, основни обществено икономически сфери: достъп до образование, достъп до пазара на труда, достъп до гражданство, наличие на езикови курсове, административни услуги и капацитет за работа с мигранти, координация на заинтересованите страни, ясна законодателна уреда и др.

Основни стратегически документи в областта на интеграцията на имигранти са:

- Национална стратегия в областта на миграцията, убежището и интеграцията - целта на стратегията е създаване на политическа рамка за изграждане на комплексна и устойчива нормативна и институционална основа за гарантиране на успешното управление на законната миграция и интеграцията, и в същото време за превенция и противодействие на незаконната миграция. Изпълнението на общата цел ще доведе до: [1]
 - превенция и ефективно противодействие на незаконната миграция;
 - по-ефективно управление на икономическата миграция и интеграция;
 - превръщане на миграцията и мобилността в позитивни фактори за развитие в икономически и демографски план.

Основни постулати на стратегията са:

1. понятието миграцията се разглежда, както като необходим ресурс за националната икономика от една страна;

2. понятието миграцията разглежда, от друга страна, се възприема като потенциална заплаха за социалното единство и сигурността на страната;

3. посочва са трансформацията на Република България от страна на емиграция, през транзитна държава, към държава, привличаща имиграция;

4. стратегията разпознава и „по-голямата” европейска перспектива, като разглежда миграцията в светлината на възможност за създаване на конкурентни предимства за ЕС като цяло в контекста на глобалните икономически, демографски и миграционни процеси.

Основен момент в Национална стратегия в областта на миграцията, убежището и интеграцията е разбирането, че в условията на демографска и икономическа криза миграцията е ресурс, който, чрез прилагането на добре работещи механизми за управление на миграционните процеси, може да окаже положително влияние за развитието на икономиката и сигурността на ЕС. Важно място е отделено на факта, че Република България като външна граница на ЕС работи за изпълнението на дългосрочна, единна и ясно формулирана политика за охрана на европейската граница, борба с незаконната миграция, каналджийството, трафика на хора.

Важен елемент от Национална стратегия в областта на миграцията, убежището и интеграцията е очертаването на институционална рамка/система за осъществяване на интеграционната политика където са очертани ролята, функциите и отговорностите институциите, ведомствата и организациите участващи в изпълнението на държавната политика в областта на миграцията, убежището и интеграцията. Прави впечатление, че списъкът от ведомства, институции и организации посочен в стратегията не е пълен, като липсват съществени звена на интеграционната политика (Президентската институция, Областните администрации, Министерство на отбраната и др.).

- Стратегия за интегрирано гранично управление на Република България за периода 2010-2013 г. - Стратегията представлява обща рамка на прилагане достиженията на националното, Европейското и шенгенското право и на националното законодателство, при съвместното управление на границите. Тя е предназначена е за всички държавни институции, които имат компетенции по управлението и контрола на границите и намира практическо приложение при участието на страната в общата европейска зона за сигурност, която гарантира свободното движение на хора и стоки и осигурява вътрешната сигурност на Република България. [2]
- Национален план за действие за пълното прилагане на разпоредбите на достиженията на правото от Шенген и за премахването на контрола по вътрешните граници - Планът дефинира необходимите законодателни и практически мерки, обезпечавачи извършването на всички необходими действия, които България ще осъществява в процеса на подготовка за присъединяване към Шенгенското пространство и гарантиращи присъединяването ни към Шенген, включително и: [4]
 - въз основа на правния анализ на Шенгенското законодателство предприемане на необходимите национални правни мерки;
 - изграждане на необходимия административен капацитет;
 - изграждане на инфраструктурата, необходима за прилагането на Шенгенското законодателство;
 - идентифициране на нуждите от необходимия финансов ресурс, който осигурява пълното прилагане на Шенгенското законодателство извън предвиденото по Инструмента Шенген и други финансови инструменти.

- Национален план за противодействие на тероризма - националният план предвижда комплекс от мерки, фокусирани върху превенцията и защитата от терористични заплахи. Основните цели на документа са недопускане извършването на терористични действия на територията на страната, както и срещу български граждани, обекти, представителства и контингенти зад граница, както и предотвратяване проникването и противодействие на влиянието на радикални идеи и на техните разпространители сред групи и общности на населението в България като база за привличане на терористи.
- Стратегия за национална сигурност - Отчита специфични асиметрични заплахи свързани с нелегалната миграция като инструмент на терористични групи, международната организирана престъпност и трафик на хора. По отношение на миграцията стратегията посочва и конкретни предизвикателства пред националната сигурност:
 - Глобализацията остава водеща тенденция, която ще продължи да влияе върху цялостното развитие на външната среда за сигурност. Освен нея основни фактори на промяната ще бъдат евентуалното изместване на центъра на икономически растеж от Запад на Изток, засилващото се въздействие на недържавни структури, в т.ч. икономически и религиозни, а също и процеси в сферата на енергетиката, миграцията, проблемите на бедността и развитието, промяната на климата.
 - Възползвайки се от икономическата криза и разширяващите се възможности за пътуване, организираната престъпност се активизира в сферата на нелегалната миграция и трафика на хора, особено на жени и дори момичета, с цел сексуална експлоатация и включване в групи за улична престъпност. Системните и координирани действия на българските служби за обществен ред в сътрудничество със службите на други държави ограничиха значително мащаба на тези прояви и с това допринесоха за процеса на приемане на страната ни в ЕС.
 - Република България продължава да участва пряко в усилията на международната общност за неутрализиране на свързаните с негативните процеси в Афганистан транснационални заплахи, като тероризъм, наркотрафик, организирана престъпност и нелегална миграция.
- Националната стратегическа референтна рамка (2007-2013) -Националната стратегическа референтна рамка представлява средно до дългосрочен стратегически документ, описващ ролята на структурните фондове за България през периода 2007 – 2013 г. Съсредоточава се върху четири основни приоритета - подобряване на базисната инфраструктура, повишаване на качеството на човешкия капитал с акцент върху заетостта, насърчаване на предприемачеството, благоприятната бизнес среда и доброто управление и подкрепа за балансирано териториално развитие.
- Актуализираната национална стратегия за демографско развитие на населението в Република България (2012-2030 г.) [5]-Стратегията е основен документ, който формулира приоритетните направления и задачи в областта на демографската политика, насочени към забавяне темповете на намаляване на броя на населението с тенденция за стабилизирането му в дългосрочен план и осигуряване на високо качество на човешкия капитал, включващ хората с тяхното здравословно състояние, образованост квалификация, способности и умения.

В стратегията се отчита, че в близките години, би могло да се очаква умерено нарастване на притока на имигранти, повечето от които в трудоспособна възраст. При очерталите се неблагоприятни демографски тенденции на намаляване и остаряване на трудовите ресурси

имиграцията би могла да има положителен ефект върху пазара на труда и икономическия растеж. Визията на държавата и обществото за мястото и ролята на имигрантите в социално-икономическото развитие на страната, отразена в подходяща имиграционна политика ще има определящо значение за размера на имиграционния поток и ефектите, който той ще породи.

Стратегията очертава следните приоритетни в областта на миграцията (външна и вътрешна) и имиграцията като формулира явяват следните задачи:

- Усъвършенстване на отчитането на вътрешната и външната миграция;
- Развитие на имиграционна политика за привличане на българи, живеещи в чужбина;
- Въвеждане на специални мерки и дейности, насочени към етническите българи, живеещи извън територията на страната, вкл.:
- Облекчаване на процедурите за българско гражданство;
- Осигуряване на стипендии за деца на етнически българи от други страни, желаещи да получат образование в България;
- Активизиране и разширяване сферите на сътрудничеството с диаспорите от български емигранти в чужбина;
- Разработване на политика за завръщане на етнически българи и насърчаване на икономическата им активност в България;
- Развитие на административен капацитет и провеждане на обществени дебати относно оценка на въздействието и ролята на миграциите за социално-икономическото развитие на страната;
- Периодичен преглед на съществуващото законодателство, създаване и поддържане на единна нормативна база, регулираща миграционните проблеми;
- Подобряване на информационното осигуряване и създаване на административен регистър за мигранти и имигранти;
- Създаване на условия за културна, социална и образователна интеграция на имигранти и членове на техните семейства в българското общество;
- Регламентиране на процедури за легализиране на образованието и придобитите професии на имигрантите;
- Провеждане на информационни кампании сред населението за запознаване с нравите, обичаите и културата, а също и с проблемите на имигрантските общности, пребиваващи на територията на страната.

Посочва се, че демографските тенденции предполагат, че са необходими допълнителни усилия да се гарантират възможности за интегриране на имигрантите в приемащите ги общества, което е изключително важно, за да могат да допринесат за пазара на труда чрез пълно използване на тяхното образование. Мобилното население може да се разглежда като предимство за страните-домакини. Тъй като все повече хора търсят опит в чужбина, те могат да допринесат за по-ефективна и продуктивна икономика, а също и да повишават своите лични умения.

Авторите на стратегията посочват, че интеграция на имигрантите и техните потомци: това е решаващо за Европа, тъй като имигрантите ще представляват все по-голям дял от работната сила на Европа. Ниското равнище на заетост на имигрантите са неспособни за държавите-членки на ЕС, както социално, така и финансово.

- Национална програма за реформи 2012 - 2020 г.[6] -Националната програма за реформи (2011–2015 г.) беше одобрена от Министерския съвет през април 2011 г. Настоящата актуализация (2012–2020 г.) се разработва в рамките на Европейския семестър за 2012 г. и адресира препоръките в заключенията на Годишния преглед на растежа за 2012 г.

Заедно с Конвергентната програма на Република България (2012–2015 г.), тя отразява мерките и политиките на българското правителство в отговор на препоръките и мнението на Съвета от 12 юли 2011 г. С приложението на мерките, заложи в Националната програма за реформи (НПР), се спазват и ангажиментите на страната по Пакта „Евро плюс“ за повишаване на конкурентоспособността, заетостта и устойчивостта на публичните финанси.

Национална програма за реформи 2012 - 2020 г. залага средносрочни цели по отношение ефективността на интеграцията на ГТД и активното включване на пазара на труда.

- Националната стратегия за регионално развитие на Република България за периода 2012 – 2022 г. -Националната стратегия за регионално развитие (НСРР) за периода 2012 – 2022 г. е основният документ, който определя стратегическата рамка на държавната политика за постигане на балансирано и устойчиво развитие на районите на страната и за преодоляване на вътрешно-регионалните и между-регионалните различия/неравенства в контекста на общоевропейската политика за сближаване и постигане на интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж. НСРР определя дългосрочните цели и приоритети на политиката за регионално развитие, която има интегрален характер, дава възможност за координация на секторните политики на територията и съдейства за тяхното синхронизиране.

Стратегията е изградена на база съществуващата Национална стратегия за регионално развитие за периода 2005 – 2015 г., актуализираният документ за нейното изпълнение и междинния доклад от нейното изпълнение.

- Национална програма за развитие: България 2020 [7]-Националната програма за развитие: България 2020 (НПР БГ2020) е водещият стратегически и програмен документ, който конкретизира целите на политиките за развитие на страната до 2020 г. Визията, целите и приоритетите на НПР БГ2020 са дефинирани на базата на изготвен за целта социално-икономически анализ, както и на получените становища в рамките на публичните дискусии на всеки един етап от изработването на документа. Формулираните цели на правителствените политики ще осигурят постигането на ускорен икономически растеж и повишаване на жизнения стандарт на българските граждани в средносрочен и дългосрочен план. НПР БГ2020 е документ за националните решения за растеж. Той е в съответствие с ангажиментите на България на европейско и международно ниво, но възпълзва стремежа на държавата за избор на национален път за напредък.

В рамките на Национална програма за развитие: България 2020 е изрично посочено, че е необходимо осигуряване на допълнително обучение по български език за деца, за които българският език не е майчин, вкл. и за децата на мигранти. Като оперативни механизми за въздействие са посочени: Законът за предучилищното и училищното образование, Националната Стратегия за преодоляване на преждевременното напускане на училище, Национална стратегия за образователна интеграция на децата и учениците от етническите малцинства, Оперативна програма "Развитие на човешките ресурси". Отговорността за реализация на тази мярка е възложена на МОМН и общините. Прави впечатление, че същевременно в нито един стратегически документ в сектор образование не се споменава за мерки и политики насочени към интеграция на деца на ГТД.

- Стратегическите насоки за сближаване на Общността (2007-2013)-Стратегическите насоки за сближаване на общността формулирани след 2007 г. поставят две основни цели:

- укрепване на стратегическите измерения в политиката на сближаване с оглед осигуряването на по-добра интеграция и отражение на приоритетите на общността в националните и регионални програми планове за развитие
- осигуряване на по-добро припознаване и активно участие при формулирането на политиките по сближаване на местно, регионално и национално ниво в условията на активен диалог и партньорство между Европейската Комисия и страните членки на ЕС. Това ще спомогне за по-добрата обща визия и разпределение на отговорностите между Комисията, Парламента и страните членки на ЕС. Основните приоритети, върху които се базират Стратегическите насоки за сближаване на общността формулирани след 2007 г. имат пряко отношение към миграционните процеси и миграционната политика както в рамките на Съюза - между отделните страни членки, така и за Европейския Съюз като цяло. Приоритетните направления за целево въздействие формулирани в Стратегическите насоки са:
 - Европа и нейните региони да станат по-привлекателно място за работа и инвестиции;
 - подобряване на знанието и иновациите;
 - създаване на повече и по-добри работни места;
 - отчитане териториалните аспекти на политиките по сближаване.
- Стокхолмска програма - отворена и сигурна Европа в услуга и за защита на гражданите - Въз основа на постиженията на програмите от Тампере и Хага в областта на развитието на пространство на свобода, сигурност и правосъдие е отбелязан значителен напредък по отношение на:
 - Премахване на контролът по вътрешните граници на шенгенското пространство и управлението на външните граници на Съюза е вече по-съгласувано;
 - Посредством развитието на глобалния подход в областта на миграцията, външното измерение на миграционната политика на Съюза е съсредоточено върху диалога и партньорствата с трети държави, в чиято основа са залегнали взаимните интереси.
 - Предприети са значителни стъпки за създаването на европейска система за убежище. Европейските агенции, като Европол, Евроюст, Агенцията на Европейския съюз за основните права и Frontex, достигнаха оперативна зрелост в съответните си области на дейност.
 - Сътрудничеството по гражданскоправни въпроси улеснява ежедневието на гражданите, а сътрудничеството в областта на правоприлагането обезпечават по-висока степен на сигурност.

Въпреки изброените тук и други важни постижения в областта на свободата, сигурността и правосъдието, на Европа ѝ предстои да се справи с още предизвикателства. Тези предизвикателства трябва да бъдат преодолявани чрез цялостен подход. По тази причина са необходими допълнителни усилия, за да се подобри съгласуваността между областите на политиката. Освен това следва да се засили сътрудничеството с партньорските държави. Именно в тези области на въздействие е съсредоточена и Стокхолмската програма.

- Зелена книга относно правото на събиране на семейството на граждани на трети държави, пребиваващи в Европейския съюз (Директива 2003/86/ЕО), 15.11.2011 г.

Събирането на семейството се приема за въпрос, по който политиките на ЕС трябва да бъдат допълнително разработени, най-вече по отношение на мерките за интегриране това е залегнало както в Стокхолмската програма, така и в Европейския пакт за имиграцията и убежището. В своя първи доклад относно прилагането на директивата (COM(2008) 610) самата Комисия установи нейните недостатъци и проблемите с прилагането ѝ на национално равнище.

От една страна бяха установени няколко многостранни проблема на неправилно транспониране (разпоредбите за облекчаване на визовия режим, предоставянето на самостоятелни разрешения за пребиваване, зачитането на висшия интерес на детето, правната защита и по-благоприятните разпоредби за събирането на семействата на бежанци). От друга страна в доклада се стига до заключението, че самата директива предоставя прекалено много свобода на държавите-членки в прилагането на някои от своите факултативни разпоредби (незадължителните разпоредби), по-специално що се отнася до евентуалния срок на изчакване, изискването за доходи и евентуалните мерки за интегриране.

Директивата определя две условия за допустимост за определяне като кандидат за събиране на семейството — валидно разрешение за пребиваване със срок на валидност една година или повече и да може с основание да се очаква лицето да получи право на постоянно пребиваване (член 3, параграф 1). Директивата оставя на държавите-членки марж за тълкуване по отношение на второто условие, което би могло да доведе до правна несигурност и до изключване на почти всеки гражданин на трета държава от приложното поле на директивата.

В допълнение към тези две условия член 8, параграф 1 допуска държавите-членки да въведат минимален срок на законно пребиваване (който не надвишава две години) преди събирането на семейството. Това означава, че молбата може да бъде подадена, но държавите-членки могат да забавят издаването на разрешение за събиране на семейството, докато изтече срокът, предвиден в националното законодателство.

- Зелена книга: Миграция и мобилност: предизвикателствата и възможностите за системи в ЕС, 03.07.2008 г. - Зелена книга е насочена към едно важно предизвикателство, пред което са изправени образователните системи днес, предизвикателство, което макар и не ново през последните години стана по-голямо и придоби по-широко разпространение: присъствието в училищата на голям брой деца с мигрантски произход, които са в неравностойно социално-икономическо положение. Основно разбиране залегнало в Зелена книга: Миграция и мобилност: предизвикателствата и възможностите за образователните системи в ЕС, 03.07.2008 г. е, че присъствието на ученици мигранти оказва съществено влияние върху образователните системи. Посочва се необходимостта училищата да се адаптират към тяхното присъствие и да включат специфичните им нужди в своя традиционен подход, насочен към предоставяне на висококачествено образование в условията на равнопоставеност. Образованието е припознато като основен фактор за осигуряване на тези ученици на всичко необходимо, за да се превърнат те в интегрирани, успели и продуктивни граждани на приемната държава, с други думи миграцията може да бъде положително явление както по отношение на мигрантите, така и по отношение на приемната държава. Училищата трябва да играят водеща роля в създаването на приобщаващо общество, тъй като именно те представляват основната възможност за младежите от мигрантските и приемните общности да се научат да се познават и уважават взаимно. Миграцията може да обогати образователния опит на всички: езиковото и културното разнообразие могат да предоставят на училищата безценни ресурси. Миграцията може да допринесе за задълбочаване и подобряване на самите педагогически методи, умения и познания.

Основен момент от Зелената книга е разбирането, че миграцията влияе на образованието на децата, дори и когато семействата им притежават висок социално-икономически и образователен статус. Такива ученици могат да бъдат негативно засегнати най-малкото в краткосрочен план, поради прекъсване в посещаването на училище или поради трудности от езиково и културно естество; в дългосрочен план обаче техните перспективи за успех в

образованието са добри и излагането им на въздействието на нова културна и езикова среда би могло да повиши стойността на техния човешки капитал. В тази група несъмнено ще попаднат много деца на мигранти, в това число много от вълната на наскоро пристигналите.

Вниманието в Зелената книга обаче е насочено към съчетаването на езикови и културни различия с неравностойно социално-икономическо положение, както и към тенденцията към концентриране на това явление в определени области и конкретни училища. Предизвикателството пред образователната система е съществено и това дали тя ще успее да се справи с него или ще се провали има важни обществени последици.

Както ще стане ясно от представените по-долу данни, съществуват значителни и често трайни разлики в образователните постижения на децата с мигрантски произход и постиженията на техните връстници. В доклад, публикуван през 1994 г., Комисията подчертава рисковете, които крие липсата на напредък по отношение на образователните възможности, предоставяни на децата на мигранти — задълбочаване на социалното разслоение, което се предава на следващите поколения, културната сегрегация, изключването на общности и междуетническите конфликти. Вероятността от подобни последици продължава да съществува.

- План за легална имиграция на страните-членки от 2005 г. -През м. декември 2005 г. бе приет Планът за политиката на държавите-членки на ЕС по легална миграция. Надграждайки съществуващата рамка, този План определя пътната карта за останалия период по Хагската програма (2006-2009 г.) и изброява действията и законодателните инициативи, които Комисията възнамерява да предприеме, за да развитие европейската миграционна политика. Той също така отговаря на Лисабонската стратегия на Комисията, приета през м. юли 2005 г. По този начин започва споразумяване по общите правила на ЕС, покриващи възможно най-широк спектър от миграционни въпроси – с цел да се осигури ефективно управление на миграционните потоци в двете посоки – от и към Европа, както е оповестено и в обръщението на комисията от м. октомври 2005 г. „Ролята на Европа в глобализирания свят”.
- Глобален подход на ЕС към миграцията и мобилността -Новият подход към миграцията предвижда сключване на споразумения със съседни на ЕС и други страни, които ще са от полза за всички. ЕС вече си сътрудничи усилено с други страни в сферата на миграцията, но това сътрудничество може да се развие още повече. Необходимостта от подобряване на координацията стана още по-очевидна тази година, когато по време на арабската пролет вълна от мигранти към бреговете на ЕС постави на изпитание способността на страните "на първа линия" да ги приемат.

Внезапният приток на мигранти доведе до предложения за по-широкомащабен подход към миграцията. Въз основа на тези предложения, сега Комисията представя по-стратегическа политика за миграцията и мобилността, която да е от полза за ЕС, държавите източник на мигранти и самите мигранти. В плана се призовава за по-тясно сътрудничество със страни извън ЕС, за да бъде ползата максимална. По-бедните страни се облагодетелстват от миграцията по два начина - от парите, изпратени у дома от мигрантите, и чрез трансфера на ноу-хау и иновации.

ЕС също така ще работи в тясно сътрудничество със страни, които не са негови членове, за да гарантира пълна закрила съгласно международното право на бежанци и разселени лица.

Планът отговаря и на нуждата на ЕС от ефективни гранични проверки с цел намаляване на незаконната миграция, насърчаване на законната миграция и по-добра защита на жертвите на трафик на хора. С този план мерките по отношение на миграцията и мобилността ще бъдат

приведени в съответствие с политиките на ЕС в областта на външните отношения, сътрудничеството за развитие, образованието, растежа и създаването на работни места.

ЕС планира да обърне по-голямо внимание на политиките за законна миграция и визи за посетители с краткотраен престой, туристи, учаци, изследователи, бизнесмени и семейства. Съюзът ще предложи смекчаване или отмяна на визовите ограничения, когато партниращите му страни достигнат договорените стандарти, включително в области като миграция, предоставяне на убежище и управление на границите. В пална изрично се посочва, че Европа се нуждае от чуждестранни работници, за да бъде гарантиран нейният просперитет. Така например, до 2020 г. се очаква недостиг на около 1 млн. специалисти само в сектора на здравеопазването. Мигрантите могат да помогнат за запълването на тези и други работни места.

Съгласно плана вниманието на ЕС ще продължи да бъде насочено към установяване на партньорства със съседните страни, страните от Африка и тези от Изтока. Предвижда се отначало партньорства в областта на миграцията ще бъдат предложени на най-близките съседи, включително Тунис, Мароко и Египет. С тези споразумения ще се гарантира, че законната миграция е добре организирана, че се вземат ефективни и хуманни мерки за предотвратяване на незаконната миграция и че ползите за всички се увеличават. За други страни Комисията предлага повишаване на равнището на сътрудничество въз основа на някои общи цели.

Нормативна уредба-в националното законодателство на Република България са въведени и се прилагат относимите Общностни актове, свързани с миграцията и убежището. Те намират отражение в множество правни актове в първичното, вторичното и третично вътрешно законодателство. Изпълнението на критериите, заложи в основополагащи директиви на Европейския съюз, е ключов елемент за реализиране на обща миграционна политика, целяща да гарантира на всички етапи ефективно управление на миграционните потоци, справедливо третиране на гражданите на трети страни, пребиваващи законно в държавите – членки на ЕС, както и предотвратяване на незаконната миграция и трафика на хора и засилена борба с тези явления.

Конституция на Република България

Върховният закон на Република България регламентира основата за множество права на ГТД по отношение на реализирането на стопанската и инвестиционна дейност, правото на собственост, пребиваването в страната.

Закон за народната пресвета

В допълнителните разпоредби на закона е уредено правото на образование и обучение по български език за чуждестранни граждани пребиваващи в Република България.[8]

§ 4. Чужди граждани имат право да се обучават в българските училища в съответствие със законите и подзаконовите нормативни актове на Република България. (2) Училищното образование е безплатно за чуждите граждани, които са:

- с разрешено постоянно пребиваване в страната, както и ученици в задължителна училищна възраст - деца, членове на семейството на чужденец с разрешено дългосрочно пребиваване в страната;
- приети по актове на Министерския съвет;
- приети по междуправителствени спогодби, в които този въпрос е уреден;
- ученици в задължителна училищна възраст-деца на граждани на държави-членки на Европейския съюз, на Европейското икономическо пространство и Швейцария, упражняващи трудова дейност на територията на Република България, когато пребивават в страната заедно с родителите, съответно настойниците или попечителите си.

В българските училища в страната и в чужбина могат да се обучават и чужди граждани срещу заплащане. Размерът на средствата, които заплащат чуждестранните граждани в държавните и в общинските училища, се утвърждава от министъра на образованието, младежта и науката. Средствата се използват за нуждите на учебния процес в училищата, в които се обучават чуждите граждани.

На учениците в задължителна училищна възраст-деца на граждани на държави-членки на Европейския съюз, на Европейското икономическо пространство и Швейцария, упражняващи трудова дейност на територията на Република България, когато пребивават в страната заедно с родителите, съответно настойниците или попечителите си, се осигурява безплатно обучение по български език, както и обучение в сътрудничество с държавите по произход по майчин език и култура при условия и по ред, определени от министъра на образованието, младежта и науката.

Закон за защита от дискриминация

Законът урежда защитата срещу всички форми на дискриминация и съдейства за нейното предотвратяване. В закона се посочва, че ще бъдат защитавани от дискриминация всички физически лица на територията на Република България, както и сдружения на физически лица, както и юридически лица, се ползват от правата по този закон, когато са дискриминирани на основата на признаците по отношение на техния членски състав или на заетите в тях лица.

Целта на закона е да осигури на всяко лице правото на:

- равенство пред закона;
- равенство в третирането и във възможностите за участие в обществения живот;
- ефективна защита срещу дискриминацията.

В закона е изрично посочено, че е забранена всяка пряка или непряка дискриминация, основана на пол, раса, народност, етническа принадлежност, човешки геном, гражданство, произход, религия или вяра, образование, убеждения, политическа принадлежност, лично или обществено положение, увреждане, възраст, сексуална ориентация, семейно положение, имуществено състояние или на всякакви други признаци, установени в закон или в международен договор, по който Република България е страна.

Закон за чужденците в Република България

В закона са въведени всички относими общностни актове, които регулират правото на влизане, пребиваване и напускане на територията на страната на граждани на трети-държави. Законът определя условията и реда, при които чужденците могат да влизат, да пребивават и да напускат Република България и се прилага и по отношение на членовете на семейството на български гражданин, които не са граждани на държава - членка на Европейския съюз, или на държава - страна по Споразумението за Европейското икономическо пространство, или на Конфедерация Швейцария. Условията и редът, при които гражданите на други държави - членки на Европейския съюз, и членовете на техните семейства, както и гражданите на държави - страни по Споразумението за Европейското икономическо пространство, и на Конфедерация Швейцария и членовете на техните семейства влизат, пребивават и напускат Република България, се определят със Закона за влизането, пребиваването и напускането на Република България на гражданите на Европейския съюз и членовете на техните семейства.

Закон за българските лични документи

Законът регламентира реда и условията за издаване на български лични документи на гражданите на трети страни, на лицата с предоставен статут по реда на Закона за убежището и бежанците и на гражданите на ЕС и членовете на техните семейства, чиито статут е уреден в Закона за влизането, пребиваването и напускането на Република България на граждани на ЕС и членовете на техните семейства. Осигурено е прилагането на Регламент (ЕО) 1030/2002 за

издаването на разрешенията за пребиваване по единния европейски формат, отговарящ на предвидените високи технически стандарти.

Закон за влизането, пребиваването и напускането на Република България на граждани на ЕС и членовете на техните семейства

Законът регламентира статута на тази категория лица, като е важно да бъде отбелязано, че те не са ГТД и не попадат в обекта на настоящия анализ. Същевременно Законът за влизането, пребиваването и напускането на Република България на граждани на ЕС и членовете на техните семейства има пряко отношение към вътрешната за ЕС миграция, мобилността на трудовите пазари и транзитната миграция.

Закон за българите, живеещи извън Република България и Закон за българското гражданство

Двата закона съдържат разпоредби относно изпълнение на различни процедури, свързани с българите в чужбина и получаването на български документи за самоличност.

Наказателен кодекс

В него се съдържа разпоредби, санкциониращи незаконната миграция, трафика на хора и незаконното преминаване на държавната граница.

Закон за Министерството на вътрешните работи

Законът регламентира обмена на информация или данни с компетентни органи на държави-членки на ЕС, с цел предотвратяване, разследване и разкриване на престъпления.

Закон за борба срещу трафика на хора

Фокусът на закона е върху превенцията и закрилата на жертвите, особено на жени и деца, както и върху специалната закрила на жертвите, които съдействат на полицията.

Закон за убежището и бежанците

Законът определя условията и реда за предоставяне на особена закрила на чужденци на територията на Република България, както и техните права и задължения.

Закон за насърчаване на заетостта

Законът регламентира издаването на разрешения за работа, достъпа на граждани на ЕС, ЕИП, Конфедерация Швейцария и на трети страни до регистрация в дирекции „Бюро по труда” и предоставяните услуги от страна на Агенцията по заетостта.

Закон за гражданската регистрация

Законът урежда условията и реда за гражданската регистрация на физическите лица в Република България. В регистрите на населението се вписват чужденците, които са получили разрешение за постоянно пребиваване в Република България, лицата без гражданство, установили се трайно на територията на страната, както и лицата, получили статут на бежанец и хуманитарен статут, или на които е предоставено убежище в Република България.

В голяма част от сферите на обществения живот, имащи отношение към интеграцията на имигранти българското законодателство отговаря на съвременните стандарти и изисквания.

Настоящата тенденция за въвеждане на европейското законодателство в областта на миграцията все още е фрагментирана като подход и се прилага „сектор по сектор”. Предвид разнородността на регулираните отношения, свързани с правото на свободно движение и въпросите на незаконната миграция, е необходимо да се извърши преглед на нормативната уредба в областта на миграцията, с оглед подобряване на практическото прилагане на законодателството в тази сфера.

Институционална рамка за провеждане на интеграционна политика

Президент на Република България

Комисията по българско гражданство и българи в чужбина е постоянно действащ помощен орган към Администрацията на Президента със съветателни функции. Комисията подпомага Вицепрезидента на Републиката, на когото Държавният глава с указ е възложил осъществяването на функциите по чл. 98, т. 9 от Конституцията на Република България. Комисията подпомага Вицепрезидента и при осъществяване на политиките в областта на българите в чужбина. Правилата за работа на Комисията по българско гражданство и българи в чужбина са утвърдени с Указ на Президента № 212 от 01 юни 2012 г. Вицепрезидента на Републиката подписва укази за гражданство, когато са налице условията, залегнали в Закона за българското гражданство.

Министерството на вътрешните работи

Главна дирекция „Гранична полиция” е отговорна за граничния контрол, охрана на държавната граница, противодействието на незаконната миграция и трафика на хора. Териториални звена на Главна дирекция „Гранична полиция”

(ГДГП) са регионалните дирекции "Гранична полиция", които се ръководят от директора на ГДГП. Главна дирекция "Гранична полиция" осъществява сътрудничество и взаимодействие с органи, които имат правомощия по въпросите на убежището, бежанците и пребиваването на чужденци за осъществяване на ефективен миграционен контрол.

Дирекция "Миграция" е специализирана структура на МВР за координация на миграционните процеси и координация на развитието на миграционната политика, регулиране и контрол на миграцията на гражданите на трети страни, пребиваващи в Република България, за административно обслужване на гражданите на Европейския съюз и Европейското икономическо пространство и за съпровождане на чужденци, подлежащи на експулсиране или на принудително отвеждане до границата на Република България. Към областните дирекции на Министерството на вътрешните работи са създадени звена "Миграция".

Министерство на външните работи

Дирекция „Консулски отношения” и задграничните представителства на Република България в чужбина са отговорни за издаването на визи и осъществяване на взаимодействието с компетентните български ведомства и визовите служби на страните членки по прилагането на визовия режим, издаването на национални визи към момента и издаването на единни шенгенски визи след присъединяването ни към шенгенското пространство. Дирекция «Консулски отношения» поддържа чрез Националния визов център Националната визова информационна система в съответствие с изискванията на ЕС и шенгенските изисквания, отговаря за свързването ѝ с Визовата информационна система на ЕС, както и за създаването и поддръжката на Резервен визов център.

Министерството на труда и социалната политика

Министерството отговаря за формулирането и прилагането на политиката по прием на граждани на трети страни на пазара на труда, за сключването на двустранни договори за заетост и договори за социална сигурност с трети страни, за подпомагане на българските граждани в други държави-членки и на граждани на други държави-членки на ЕС в България да упражняват правата си като граждани на ЕС по отношение на заетост и социална сигурност, за

координацията на интеграционната политика за граждани на трети страни в Република България.

Агенция по заетостта

Тя е изпълнителна агенция към министъра на труда и социалната политика, отговорна за реализиране на политиката за защита пазара на труда и регулиран прием на граждани на трети страни за трудова заетост. Агенцията по заетостта, чрез териториалните си поделения, регистрира гражданите на ЕС, които търсят работа на територията на Република България. Агенцията съдейства на български граждани да работят в чужбина в изпълнение на международни договори и споразумения за заетост, както и в мрежата за информиране и посредничество "Европейски услуги за заетост - EURES".

Съвет по гражданството

Съветът дава мнение по молбите и предложенията, свързани с българското гражданство, а министърът на правосъдието изготвя проекти на предложения до президента на Република България за издаване на укази или откази във връзка с българското гражданство.

Дирекция „Българско гражданство“

Има компетентност по приемане и извършване на проверки на молбите и предложенията за придобиване на българско гражданство, организира съгласувателната процедура на междуведомствено ниво.

Държавна агенция „Национална сигурност“ (ДАНС)

Държавната агенция „Национална сигурност“ е една от отговорните институции за противодействие на миграционният натиск спрямо страната ни, свързана с възможността на наша територия да се установят лица, свързани с международни терористични организации, или такива, обвързани с организирани престъпни организации, които да развият дейност от наша територия.

Държавната агенция за бежанците при Министерския съвет (ДАБ)

Държавната агенция за бежанците при Министерския съвет е юридическо лице на бюджетна издръжка със седалище София и с териториални поделения в страната. Отговорностите на Държавната агенция за бежанците са свързани с вземането на решения по казуси в областта на бежанците и убежището, сътрудничеството с други държави членки на ЕС съгласно Дъблинската конвенция, както и сътрудничеството с други компетентни български институции по отношение на откази на лица, търсещи убежище. Агенцията се ръководи от председател, който е орган на изпълнителната власт със специална компетентност. Той ръководи, координира и контролира провеждането на държавната политика във връзка с предоставянето статут на бежанец и хуманитарен статут на чужденци в Република България. Териториалните поделения на ДАБ са транзитните центрове, регистрационно - приемателни центрове и център за интеграция.

Държавна агенция за българите в чужбина при Министерския съвет

Държавната агенция за българите в чужбина (ДАБЧ) реализира държавната политика към българите по света, съгласувано с министъра, отговарящ за политиката към българите в чужбина. Тя координира дейността на държавните институции в тази област. Поддържа контакти и подпомага дейността на гражданските структури на българските общности зад граница. ДАБЧ удостоверява българския произход на лицата, кандидатстващи за придобиване на българско гражданство, чрез издаването на индивидуални административни актове. Съхранява и актуализира база от данни, както и извършва анализи за състоянието и тенденциите сред българските общности зад граница.

Националната комисия за борба с трафика на хора към Министерския съвет

Организира и координира взаимодействието между отделните ведомства и организации по прилагането на Закона за борба с трафика на хора. Комисията определя и ръководи

прилагането на националната политика противдействието на трафика на хора. Важна част от дейността на Комисията е превенция на рисковите групи за трафик на хора и развитие на политиките по закрила, подкрепа и реинтеграция на жертвите на трафик.

Националният статистически институт

Институтът е централно звено за събиране и анализ на статистическа информация. НСИ е българската точка за контакт при предоставяне на статистика в областта на миграцията на ЕВРОСТАТ. Официалната статистическа информация - продукт на НСИ, е предназначена за анализи и научни изследвания, за планиране, прогнозиране и вземане на управленски решения на микро и макроравнище. Анализите на Националния статистически институт са основен инструмент при управлението на миграционните процеси.

Към институциите с частична компетентност в областта на миграцията и убежището могат да бъдат включени също Министерство на икономиката, енергетиката и туризма, Министерство на отбраната, Министерство на образованието, младежта и науката, Министерство на здравеопазването, Държавната агенция за закрила на детето, областните администрации, общините, Българска народна банка.

Прави впечатление, че отговорните институции, макар и работещи добре в своята област, са разпръснати в структурите на няколко различни министерства и агенции, което затруднява взаимодействието, обмена на информация, съгласуваността на действията и координацията между тях. Не е изградено функциониращо звено, което да анализира, изработва, съгласува и координира провеждането на държавните политики в областта на миграцията.

Основен недостатък в осъществяването на интеграционната политика на Република България е практическата реализация и изпълнението на заложените политики, мерки, стратегии и правни норми. Основна причина е недостатъчна подготовка на служителите, липсата на специализирано обучение по миграционните въпроси, обща липса на мотивация и възможност на кариерно развитие в съответните административни структури, недостатъчно добро управление, подбор и развитие на човешките ресурси.

Необходимо е да се развие капацитета на администрацията, така че тя да допринася качествено и ефективно за формиране и изпълнение на приоритетите и целите на националната и на общата европейска миграционна политика. В тази посока следва да се инвестира в обучението, допълнителната квалификация, мотивацията, изграждане на система за ефективен подбор и атестация, създаването на перспективи за кариерно развитие и подобряване на заплащането на администрацията с цел осигуряване на активно, компетентно и съответно на националните интереси участие на Република България в процеса на формиране на миграционната политика на ниво ЕС и реализация на национално и местно ниво на мерките и политиките произтичащи от реализирането на европейските и националните стратегически документи и нормативни актове. [3]

Голямо предизвикателство в работата на институциите осъществяващи интеграционната политика е интегрирането на неправителствения сектор в процеса на формулиране, разработване и осъществяване на политиките и мерките със сектора. С оглед на разнородните знания, умения, експертиза и компетенции имащи отношение към интеграционна политика съвместната работа на институциите и неправителствения сектор е от ключово значение за балансираната успешна работа.

References:

1. Natsionalna strategia v oblastta na migratsiyata, ubezhishteto i integratsiyata 2015-2020 g., <https://www.strategy.bg/>

2. Strategia za integrirano granichno upravljenie na Republika Bulgaria za perioda 2010-2013 g., <https://strategy.bg/StrategicDocuments/>
3. Hristov, L. i Zhelezov, S., Outsorsing na korporativnata ikonomicheska sigurnost. Sbornik dokladi ot godishna universitetska nauchna konferentsia, 27-28 yuni 2019. Elektronno izdanie, Izdatelski kompleks na NVU „Vasil Levski”. V. Tarnovo, 2019. ISSN 2367-7481. Str. 902-910.
4. NATIONAL SCHENGEN ACTION PLAN 2010 FINAL, pp 3
5. Aktualiziranata natsionalna strategia za demografsko razvitie na naselenieto v Republika Bulgaria (2012-2030 g.), <https://www.strategy.bg/>
6. <https://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?Id=762>
7. Natsionalna programa za razvitie: Bulgaria 2020, <https://www.strategy.bg/StrategicDocuments/=765>
8. Zakon za narodnata presveta, <https://www.lex.bg/index.php/>