

# НАСЪРЧАВАНЕ НА СОЛИДАРНОСТ В МНОГООБРАЗИЕТО (ЗАКОНОДАТЕЛНА РАМКА В БЪЛГАРИЯ И АНТИДИСКРИМИНАЦИОННИ МЕХАНИЗМИ ПО ОТНОШЕНИЕ НА ИМИГРАНТИТЕ)

Д-р Мария Александрова Иванова

*Нов български университет*

**Резюме:** Настоящата студия представя опита на автора да анализира готовността на институциите в България адекватно да разрешават възникнали проблеми свързани с имиграционните и интеграционни процеси и ефективността на прилаганите механизми за насърчаване на солидарност и толерантност към имигрантите в България. Идеята е провокирана от промените в нормативната рамка на ЕС, от активизиране на научно-изследователските мрежи в Европа относно новите практики по солидарност и гражданство и наблюдаваната тенденция в България към нарастване броя на имигрантите. Изследвано е въздействието на международните инициативи и директивите на ЕС върху законодателството и практиките в България по интеграция на имигрантите. Анализарно е влиянието на законодателната рамка в България върху местните политики за насърчаване на толерантност към многообразието. Направено е емпирично проучване чрез анализ на статистически данни, анкетиране и дълбочинно интервю на ключовите заинтересовани страни – работодатели и имигранти, относно интеграционни проблеми и причините за тях. Резултатите от комплексното изследване показват, че законите в България са синхронизирани спрямо изискванията на ЕС, но местна администрация и работодатели не са готови да отговорят на нуждите на имигрантите, поради липса на практика, слаба информираност и неефективен комуникационен процес. Резултатите от проектите финасирани от Европейският фонд за интеграция на граждани на трети страни (част от Общата програма "Солидарност и управление на миграционни потоци") за периода 2007-2013 г., показват, че са направени сериозни стъпки за преодоляване на констатираните проблеми. Но те са само „бяла лястовица“ носеща надежда, но не и устойчиво развитие на процесите на интеграция. Необходимо е активно функциониране на създадените центрове, мултиплициране на ефекта от постигнатите резултатите и имплементиране на добрите практики в цялата страна.

**Ключови думи:** солидарност, многообразие, имигранти, интеграционни процеси.

# **PROMOTE SOLIDARITY IN DIVERSITY (LEGISLATIVE FRAMEWORK IN BULGARIA AND ANTI-DISCRIMINATION MECHANISMS IN RELATION TO IMMIGRANTS)**

**Mariya Aleksandrova Ivanova, PhD**

*New Bulgarian University*

**Summary:** This paper presents the experience of the author to analyze the readiness of the institutions in Bulgaria adequately allow problems linked to immigration and integration processes and the effectiveness of the mechanisms to promote solidarity and tolerance towards immigrants in Bulgaria. The idea was prompted by changes in the EU regulatory framework, to intensify research networks in Europe on new practices solidarity and citizenship and the trend in Bulgaria to increase the number of immigrants. This paper examines the impact of international initiatives and EU directives on legislation and practices in Bulgaria in integration of immigrants. The analyzes the impact of the legislative framework in Bulgaria on local policies to promote tolerance of diversity. It has done an empirical study by analyzing statistical data, questionnaires and in-depth interviews of key stakeholders - employers and immigrants on integration issues and causes. The results of the comprehensive study showed that the laws in Bulgaria are synchronized to EU requirements, but the local administration and employers are not ready to meet the needs of immigrants due to lack of practice, poor information and ineffective communication process. The results of the projects financed by the European Fund for the Integration of third-country nationals (part of the General Programme "Solidarity and Management of Migration Flows") for the period 2007-2013 show that made serious steps to address the problems identified. But they are only "white swallow," carrying hope, but not the sustainable development of integration processes. It is necessary actively functioning of the established centers, multiplying the effect of the achieved results and implementation of best practices across the country.

**Keywords:** solidarity, diversity, immigrants, process of integration

## **Въведение**

Различията между хората не бива да се определят като неприемливи, недопустими и да се отхвърлят, защото многообразието

предполага взаимно допълване, иновации и развитие. Най-добрата интеграция на различните хора е тази, при която те намират своето място в обществото и допринасят за благосъстоянието на всички.

Имигрантите<sup>1</sup> са специфична група от „различни“ хора за приемащата ги държава. Много от тях бягат от трудни ситуации в родината им и се стремят към изграждане на нов начин на живот, чрез свързване на индивидуалните си умения с по-благоприятни условия в приемащите ги страни.

Отворените и обединени общества са добронамерени към имигрантите<sup>2</sup>. В такива общества хората имат равни възможности и имигрантите са третираны като равнопоставени. Техните права и отговорности са признати и уважавани. Те имат право на самостоятелен живот, базиран на индивидуален избор и осъществяване на личностна реализация; активно са обвързани с обществения, икономически, социален, културен и граждански живот.

Българският народ се слави със своето гостоприемство, толерантност и добронамереност към други етноси и хора с различни убеждения и религия. С приемането на България в голямото европейско семейство тази естествена характерна черта за българското общество беше затвърдена и надградена с възприемането на общоевропейските принципи за насърчаване на многообразието и за толерантност към различните.

Политиката, културата и икономиката на европейските държави, в т.ч. и на България, са повлияни както от особеностите на традициите и историческото им развитие, така и от имиграционните процеси. Това влияние се определя от силата на различни фактори като: законодателство и нормативна уредба за имигрантите и подкрепа за

---

<sup>1</sup> Мигриралите хора, доброволно или насилствено напуснали за дълъг период от време държавата на обитаване и заселили се в друга държава се наричат спрямо напуснатата страна емигранти, а спрямо приемащата страна имигранти.

<sup>2</sup> Предмет на настоящата дискусия са законните имигранти, имащи паспорт и виза, които спазват имиграционните режими на съответната приемаща държава.

тяхната интеграция; достъпът до пазара на труда; социалното осигуряване; ползван жилищен фонд; система на здравеопазване; образователна степен и владеене на езика на приемащата страна; политическите права.

Проведено изследване[8] в рамките на страни от ЕС показва нюанси в проблемите и нивото на готовност за приемане на тази група „различни“ хора. Установено е наличие на нормативно регулиране в посока облекчаване на достъпа на имигранти до пазара на труда. Регламентирани са разликите в социалното им осигуряване. Основен проблем е предоставянето на социални жилища на нуждаещите се. Жилищата на имигрантите понякога са по-лоши от тези на местното население. Това намалява положителното въздействие на имигрантите върху приемното общество. Налични са разлики в достъпа до системата на здравеопазването, произтичащи от статута на пребиваване. Някои страни осигуряват достъп за всички, докато в други има изисквания за заплащане на здравни осигуровки. За имигрантите е важно да имат достъп и до системата на образование. В повечето европейски държави всички имигранти имат право да посещават държавните училища. Политическите права включват правото на глас в местни, регионални и национални избори на територията на ЕС. В много европейски държави са създадени институции, които да подпомагат имигрантите при установяването им в страната, но независимо от това се наблюдават ситуации на изключване и дискриминация на групи имигранти.

Ефективното управление на различията и осигуряването на равни възможности означава справяне с различни проблеми, свързани с гарантиране на сигурност на приемащото общество и на самите имигранти; незаконна имиграция и криминални дейности; намирането на точен баланс между личната неприкосновеност и грижата за общата сигурност; незаконна заетост, създаваща ситуации на злоупотреби и нарушаване на основни права и свободи на хората. Тези и други проблеми подронват законната имиграция и имат отрицателно въздействие върху сближаването.

Насърчаване на солидарност в многообразието е висока цел, за постигането на която са нужни системни усилия по формиране на политики не само на европейско и национално ниво, но и прилагането им на местно и микро ниво (в рамките на всяка организация).

Настоящата студия има за цел да представи нивото на готовност на институциите в България адекватно да разрешават възникнали проблеми свързани с имиграционните и интеграционни процеси и ефективността на прилаганите механизми за насърчаване на солидарност и толерантност към имигрантите в България. Идеята е провокирана от промените в нормативната рамка на ЕС, от активизиране на научно-изследователските мрежи в Европа относно новите практики по солидарност и гражданство и наблюдаваната тенденция в България към нарастване броя на имигрантите. Изследвано е въздействието на международните инициативи и директивите на ЕС върху законодателството и практиките в България по интеграция на имигрантите. Анализарно е влиянието на законодателната рамка в България върху местните политики за насърчаване на толерантност към многообразието. Направено е емпирично проучване чрез анализ на статистически данни, анкетиране и дълбочинно интервю на ключовите заинтересовани страни – работодатели и имигранти, относно интеграционни проблеми и причините за тях. Приложени са индуктивен и дедуктивен подход.

### **Предпоставки за насърчаване на солидарност в многообразието в международен аспект**

Глобалното общество е насочило своето внимание към опазване и насърчаване на многообразието, създаване на условия за разцвет и свободно взаимодействие на различните култури с цел тяхното взаимно обогатяване. Чрез своята световна институция – ООН, работи за поощряване на уважението към многообразните форми на културно изразяване и осъзнаване на тяхната стойност на местно, национално и

международно равнище. Изключителна роля за насърчаване на солидарност в многообразието играе Организацията за образование, наука и култура на ООН - ЮНЕСКО, която работи за създаването на условия за диалог между цивилизациите, културите и народите, основан на взаимно уважение и зачитане на общите ценности. Чрез този диалог световната общност може да достигне до глобално разбиране на устойчивото развитие, включващо спазване на правата на човека, взаимно уважение и намаляване на бедността и нищетата. В „Конвенцията за опазване и насърчаване на многообразието от форми на културно изразяване“ , ЮНЕСКО поставя като основни цели: „поощряването на диалога между културите с цел осигуряване на по-интензивен и балансиран международен културен обмен в интерес на взаимното уважение на културите и за установяване на култура на мира; насърчаване на межкултурния диалог с цел развитие на културното взаимодействие в полза на изграждане на мостове между народите“ [4]. По този начин се стимулира свободния обмен на идеи и се подхранва от постоянното взаимодействие между културите.

## **Практики на ЕС за насърчаване на солидарност в многообразието**

### **Интеграция на имигрантите**

Интеграцията е солидарен процес на адаптация между индивидуалния имигрант и приемащото общество. Този процес протича през следните етапи:

- структурна интеграция за удовлетворяване физиологичните потребности и осигуряване на сигурност в новата среда - в условията на пазара на труда, образованието и жилищните имоти;
- социализация чрез придобиването на знания и компетенции, както и чрез възприемането на културни стандарти;
- социална интеграция посредством социално общуване и

формирането на мрежи и връзки между обществото-домакин и имигранта;

- идентифициране на имигранта с приемащото общество - интелектуални и емоционални измерения.

### **Имиграционен процес в ЕС**

ЕС е територия без вътрешни граници (с 507 млн. души за ЕС-28 през 2014 г.[3], на която се прилага обща визова политика. Модерните миграционни и имиграционни процеси в Европа започват да се формират след 90-те години на миналия век. Процесите са комплексни и са повлияни от различни явления, като „гост-работници“, наемане на жители от пост-колониални общности, бежанските потоци.

През 2011 г. в ЕС, е имало почти 32 млн. чужди граждани, т.е. 6,3 % от общото население на ЕС-28. Приблизително 60 % от чуждите граждани, живеещи в държавите — членки на ЕС, са граждани на трети държави (т.е. държави извън ЕС), а останалите са граждани на други държави членки[3]. През 2013 г. общо 3,4 милиона души са имигрирали в една от 28-те държави — членки на ЕС. От тях приблизително 1,4 милиона са били граждани на страни, които не са членки на ЕС, 1,2 милиона са били лица с гражданство на държава — членка на ЕС, различна от тази, в която са имигрирали, около 830 хиляди души са мигрирали в държава — членка на ЕС, на която са имали гражданство (например граждани, които се завръщат в страната си, или граждани, родени в чужбина), и около 6,1 хиляди души са били лица без гражданство[9]. Тези данни не отразяват миграционните потоци към и от ЕС като цяло, тъй като те включват и потоците между отделните държави — членки на ЕС, но са показателни за това, че управлението на интеграцията на имигранти в ЕС е предизвикателство и отговорност, с които страните членки се сблъскват днес. Имиграцията е богатство за нашите общества и икономики, ако е правилно управлявана. „Държавите-членки на ЕС трябва да действат въз основа на обща визия. Тя е предпоставка за

управление на законната миграция и на интеграцията, както и за борба с незаконната имиграция, като в същото време се подкрепят универсалните ценности като закрила на бежанците, зачитане на човешкото достойнство и толерантност”[1].

В отворена Европа, в която не съществуват вътрешни граници, никоя държава членка не е в състояние сама да се справи с имиграцията. Икономиките на страните-членки на ЕС са дълбоко взаимосвързани, въпреки че все още съществуват много разлики в икономическите резултати и пазарите на труда. Освен това ЕС се превръща във все по-важен участник на международната сцена и неговата обща външна дейност постоянно се разширява към нови области, една от които е имиграцията. Всичко това означава, че политиките и мерките, приети от държавите-членки в тази област, вече не се отразяват само върху ситуацията на тяхната национална територия, а оказват влияние върху други държави-членки и върху ЕС като цяло. Освен чрез икономическия си потенциал, имиграцията може да обогати европейските общества по отношение на културното многообразие. Този положителен потенциал на имиграцията обаче може да бъде реализиран само при успешна интеграция в приемащите общества. Това изисква подход, който отчита не само ползата за приемащото общество, но взема под внимание и интересите на имигрантите.

### **Политика за интеграция на имигранти в ЕС**

Европейската комисия, подкрепя страните членки при формулирането на интеграционна политика, чрез развиването на общи подходи за интеграцията на имигранти и в насърчаването на обмен на добри практики, но препоръчва разработването ѝ да се базира на разнообразие от методи. Държавите членки трябва ефективно да популяризират грижите и предоставянето на услуги за имигрантите във всички сфери на политиката за интеграция.



В тази връзка, Европейската комисия, чрез обща политика в областта на миграцията и бежанците за интеграция, приема общите основни принципи и основната рамка за интеграцията на хора от третите страни в ЕС. Отчитайки голямото значение на въпроса за интеграцията на гражданите от трети страни в държавите - членки на ЕС, Европейската комисия прие Комюнике, относно имиграцията, интеграцията и заетостта на мигрантите в ЕС (03.06.2003г.). Основната цел на документа е да подпомогне по-добрата интеграция и развитието на идеи за бъдещи дейности, както и да спомогне за разпространението на съществуващи добри практики. В Брюксел на заседание на ЕС беше приета Хагската програма (04.11.2004г.). Важно място в нея заемат въпросите на легалната миграция и интеграцията на гражданите на трети страни. Също така, през 2008 година, Съвета на ЕС прие Европейския пакт за имиграция и убежище, където се посочва, че за да бъде успешен интеграционният процес има нужда от истински усилия от страна на приемащото общество и компетентните публични органи, както и на самите имигранти, които да насърчават взаимно доверие.

Общата програма за интеграция – първият отговор от страна на Европейската комисия относно препоръките, дадени от Европейския Съвет за създаването на ясна европейска рамка за интеграция – предлага конкретни мерки и насърчава държавите членки да подсилят усилията, които полагат в развитието на интеграционните стратегии. Имайки предвид разнообразието от съдържание, история и традиции в различните държави, тази комуникация обуславя заключение от политики, прилагани до сега, целящи да подпомагат държавите членки в боравенето с различни интеграционни предизвикателства. Във връзка с общия основен принцип за интеграция, занимаващ се с достъпа на имигрантите до институциите и услугите с цел улесняване интеграционния процес, са препоръчани действия, като увеличаване партньорство между публични и частни институции, за популяризиране на интегрирани отговори, включващи културни посредници от

институциите на гражданското общество и развитие на межкултурни компетенции на доставчици на услуги.

Създаването на мрежа, свързваща различните доставчици на услуги и гражданското общество, улеснява интеграционния процес и подсилва обмяната на опит и на най-добри практики между различните участници. Изграждането на партньорски отношения между публичната администрация и гражданско общество (включително имигрантски асоциации), които работят в сферата на интеграцията на имигранти, допринася за подсилването на взаимно доверие, обмяна на опит и препоръки, чувство на споделена отговорност.

Повечето държави-членки на ЕС вече имат интеграционни форуми и консултативни органи, които събират заинтересованите страни в областта на интеграция на имигранти с цел да се обсъжда и наблюдава интеграционната политика. Консултативните органи в някои държави членки са създадени, за да подсилват политическото участие от имигрантите и подобрят интеграционните политики. В България процесът се насърчава от Министерство на труда и социалната политика.

### **Проблеми и добри практики в държави – членки на ЕС за предоставяне на интеграционни услуги на имигрантите**

При проучване на практиките за предоставянето на интеграционни услуги на имигрантите в страни-членки на ЕС (Германия, Гърция, Испания, Португалия), са идентифицирани специфични проблеми[7]:

- Процедурите са твърде бюрократични и затрудняват интеграцията. Липсва гъвкава координация между услугите, които различните агенции или министерства споделят.
- Имигрантите не познават услугите, ползите и правата си.
- Лоша комуникация между администрация и имигранти. Имигрантите не се смятат за клиенти или кандидати за граждани.

Липстат езикови и межкултурни компетенции в публичната администрация: административният език понякога е неразбираем за чужденците, а чуждоезиковите умения на служителите в публичния сектор са доста оскъдни. Често не се отговаря на телефонни обаждания, горещи линии не са на разположение или не са добре структурирани, работното време е в твърде тесен диапазон от деня. Наличните онлайн информация и услуги се нуждаят от подобрене.

От друга страна, при проучването на практиките в страни- членки на ЕС (Австрия, Чехия, Полша, Унгария), са идентифицирани успешни дейности в предоставянето на интеграционни услуги: създаване на национален интеграционен фонд; създаване на интеграционни центрове и интеграционни къщи, последните позволяват временно настаняване на имигранти без жилище; създаване на информационни центрове за работа (job centres) на територията на имиграционните центрове; организиране в центъра на мрежови презентации, културни събития и изложби в сътрудничество с други институти; инициране на проекти за интеграция; по-тясно сътрудничество на центъра с научни институти и НПО, работещи в сферата на имиграцията. Координатори по интеграция посещават лицата, ползващи се със субсидиарна закрила в общностите, в които живеят; издават се списания или бюлетини „с фокус върху интеграцията“; разработват се образователни програми за продължаващо обучение (например австрийските "Migrationsmanagement" (управление на миграционните потоци) и "Interkulturelles Konfliktmanagement" (межкултурно управление на конфликти)) за хора, които се занимават с проблемите на интеграцията на работното място; прилагат се новаторски подходи в областта на образованието с проекти за подпомагане на езиковите умения на деца и юноши (напр. запознаване с националната езикова култура чрез музиката). Използва се положителния потенциал на спорта за подпомагане на интеграцията чрез спортни проекти; организира се информационен „ден на имигрантите“; насърчават се съвместни сдружения за приятелство (например полско-виетнамската Асоциация

за приятелство); поставя се силен акцент върху физическото лице - имигрант, т.е. на личните усилия и отговорност като средства за гарантиране на неговата независимост, самостоятелност и интеграция в обществото, вместо на неговия правен статут. Имигрантът се възприема като член на обществото, а не като член на конкретна общност. Подкрепят се мултиетнически събития, насочени към насърчаване на взаимното опознаване между имигрантите и на обществото-домакин и предотвратяване на ксенофобията и расизма в общество; подкрепят се културни и образователни дейности, насочени към повишаване на културата, историята и традициите на страната-домакин и имигрантите. Местните библиотеки се превръщат в своеобразни центрове за интеграция на имигранти (например библиотеката Иржи Махен - Бърно, Чешка република и Краковската обществена библиотека - Полша); издават се годишници, които популяризират свършеното в центъра през текущата година.

Португалия, например, показва как в съответствие с Европейските препоръки, може да се постигне добро сътрудничество между различните публични услуги, разположени в една и съща сграда, заедно със създаването на нови услуги, които да посрещнат специфичните нужди на имигрантите. „Услуги на едно гише“ е холистична стратегия за предоставяне на имигрантски услуги, улесняващ интеграционния процес. Португалия доказва, че може да бъде иновативна по отношение на привличането и въвличането на културни посредници от различни имигрантски общества в публичната администрация. Опитът на португалците доказва, че посредниците играят важна роля в насърчаването на приема на имигранти и интеграцията, елиминирайки бариерите за достъп и недоверието в правителствените услуги.

## Насърчаване на солидарност в многообразието в България

### Имигрантите в България

Имигрантите в България все още не представляват сериозен проблем за обществото, пазара на труда и социалното подпомагане. Според данни на Евростат, броят на легалните имигранти е около 186000, като натурализирани са около 3600, временно пребиваващи - 40000, дългосрочно пребиваващи - 64400. Броят на нелегалните имигранти се оценява в рамките на 30 - 50 хиляди души, но вероятно е по-голям [13]. Само за 2015 г. броят на заселените в страната имигранти е 25 223 души. От динамичния ред на външната миграция се наблюдава тенденция за увеличаване на заселените имигранти в страната ни (вж. Таб. 1).

Таб. 1 Външна миграция\* в България за периода 2010 – 2015 г.

Година	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Общо заселени в страната (брой)	3518	4722	14103	18570	26615	25223

\*Включва само лицата, които са декларирали пред административните власти за промяна на настоящия си адрес чужбина в страната

Източник: НСИ [14]

Наред с увеличаване на привлекателността на България като крайна точка на миграция от страна на граждани на трети страни (като Китай, Сърбия, Турция), се увеличава и броят на лицата от български произход, желаещи да придобият българско гражданство (Македония, Молдова, Украйна, Албания). За периода 1990 г. – 2000 г. те са 31 079 души. През 2001-2007 г. се развива устойчива тенденция към увеличаване броя на лицата, желаещи да придобият българско гражданство, които вече са повече от 100 000. Поради усложнеността на процедурата по издаване на българско гражданство, понякога се

налага изчакване до 3-4 години, през което време много от гражданите на трети страни от български произход избрали да изчакат получаването на документите си в България живеят със статута на чужденци в страната.

Анализът на статистическите данни показва, че е налице трайната тенденция лицата от български произход, кандидатстващи за придобиване на българско гражданство да са в най-активна възраст – от 20 до 40 години. Такива са близо 70 % от придобилите българско гражданство граждани на Република Македония и Република Молдова. Общият брой на имигранти в България с и без български произход е около 50-60 000, което е под 1% от населението в страната, което е сред най-ниските проценти в ЕС. Този процент непрекъснато расте от 2007 до сега и се очаква да достигне нивото в останалите страни-членки на ЕС- около 10%[7].

### **Законодателна рамка в България насърчаваща солидарност и интеграция на имигрантите**

Според Конституцията на Република България чужденците на територията на България имат всички права и задължения, валидни за българските граждани, с изключение на тези, за които изрично в нея или други закони не се изисква българско гражданство.

България е страна, в която функционират ясни и ефективни механизми на ниво законодателство, които гарантират осигуряването и защитата на правата на „различните“ и са в съответствие с директивите на ЕС: Директива на Съвета 97/80/ЕО относно тежестта на доказване в случаите на дискриминация, основана на пол; Директива на съвета 2000/43/ЕС относно прилагане на принципа на равно третиране на лица, без разлика на раса или етнически произход; Директива 2000/78/ЕС създаваща основна рамка за равно третиране при заетостта и професията; Директива 2003/86/ЕО относно правото на събиране на семейството; Директива 2008/115/ЕО относно общите стандарти и

процедури на ЕС за връщане на незаконно пребиваващи граждани на трети държави; Директива 2009/50/ЕО, преразгледана през март 2016 г., относно условията за влизане и пребиваване на граждани на трети държави за целите на висококвалифицирана трудова заетост; Директива 2009/52/ЕО относно санкции и мерки, които да бъдат прилагани в държавите членки срещу работодатели, които нарушават забраната за наемане на незаконно пребиваващи граждани на трета държава; Директивата 2011/98/ЕС относно обща, опростена процедура за граждани на трети държави, които кандидатстват за разрешение за пребиваване и работа в държава членка, както и общ набор от права, които да бъдат присъдени на легалните имигранти; Директива 2014/36/ЕС, относно условията за влизане и пребиваване на граждани на трети държави с цел намирането на работа като сезонни работници; Директива 2014/66/ЕС относно условията за влизане и пребиваване на граждани на трети държави в рамките на вътрешнокорпоративен трансфер<sup>3</sup>.

Базовата законодателна рамка в България, насърчаваща защитата на различните и уязвими групи, както и гарантирането на равенство на правата им в обществото, е Закон за защита от дискриминация, обн. ДВ бр. 86/2003 г., Закон за чужденците в Република България, обн., ДВ, бр. 153 от 23.12.1998 г., изм. и доп., бр. 37 от 22.04.2003 г. и Закона за убежището и бежанците, в сила от 11.12.2002г. изм. и доп. 2006 г.. Последният определя условията и реда, при които чужденците могат да влизат, пребивават и напускат Република България, както и техните права и задължения.

От особено значение, когато говорим за правата на наемните работници от малцинствата, синдикатите и борбата с дискриминацията е Кодексът на труда, в сила от 1986 г. и многократно променян с оглед

---

<sup>3</sup> Директива 2014/66/ЕС (трябва да започне да се прилага най-късно на 29 ноември 2016 г.) ще улесни предприятията и многонационалните корпорации при временното преместване на техните управители, специалисти и служители стажанти в техните клонове или дъщерни дружества, намиращи се в ЕС.

на новите политически, икономически и социални реалности и необходимостта от хармонизиране с европейското законодателство.

Българската имиграционна политика е съобразена с общите тенденции в глобален, регионален и общностен план, но най-вече с националния интерес на страната. С Протокол № 22.21 на Министерския съвет от 05.06.2008 г. е приета Национална стратегия на Република България по миграция и интеграция 2008 – 2015. Тя е насочена към четири основни целеви групи: пребиваващи на територията на други страни български граждани и лица от български произход, които са с чуждо гражданство; граждани на трети страни с квалификация, отговаряща на потребностите на секторите от българската икономика, в които се изпитва недостиг от работна сила на пазарана труда; граждани на други държави и лица без гражданство, пребиваващи краткосрочно и дългосрочно в България; потенциални емигранти от България. Стратегията залага на постигането на две основни цели. Първата е привличане на лица с българско гражданство, живеещи на територията на други страни, и на лица от български произход с чуждо гражданство – за трайно завръщане и заселване в Република България. Това е важен контингент и адекватната политика към него допринася за утвърждаване на устойчиви връзки с България и увеличава възможностите за бъдещо трайно заселване в страната. Те са сравнително лесно интегрируеми по произход лица, които най-безпроблемно биха се вписали в българското общество, поради познаване на българския език, обичаи и култура с активната помощ на пилотни центрове по интеграция. Втората цел е постигане и провеждане на адекватна политика по прием и интеграция на чужденци и осъществяване на ефективен контрол на миграционните процеси.

Новата Национална стратегия за интеграция на лицата, получили международна закрила в Република България за периода 2014–2020 г., включва основните принципи, заложи в националното, европейското и международно законодателство: Конституцията на Република България, Конвенцията на ООН за статута на бежанците, Протокола за



статута на бежанците, Хартата за основните права на ЕС, регламентите и директивите, имащи отношение към Обща система на ЕС за убежище, Насоките и препоръките на Службата на Върховния комисар на ООН за бежанците (ВКБООН). Стратегията очертава действията на държавните институции, органите за местно самоуправление и неправителствените организации за създаване на икономически, социални, политически и културни предпоставки за успешна интеграция. При изготвянето ѝ работната група използва опита и добрите практики на други държави членки на ЕС (Франция, Австрия, Унгария, Дания, Швеция, Чехия и др.), препоръките на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие и препоръките на Международния център за развитие на миграционната политика.

### **Принципи и практики на приобщаване на имигрантите в България на местно ниво**

Местният подход към политиките за интеграция на имигрантите е изключително важен. Докато имиграционната политика често се определя, разработва и финансира на национално ниво, то нейният ефект върху имигрантите и обществото се усеща на местно ниво, където другите политики, включително политиката на трудовите пазари, си взаимодействат. Съществува голяма разлика по места що се отнася до броя и типа на имигрантите. Докато някои определени земеделски райони привличат голям брой временни мигранти, то като цяло имигрантите предпочитат да се заселват в градските райони. В България, за периода 2001-2007 г., са подали молби за придобиване на българско гражданство по чл.15 от Закона за българското гражданство, граждани на следните държави: Македония – 40 572, Молдова – 39 624, Сърбия – 4 011, Русия – 3 240, Украйна – 3 237, Израел – 2 409, Албания – 1 326 и др. По-чисто географски и гео-икономически причини миграцията на тези „нови българи“ се концентрира в два основни центъра София и Варна. София привлича лицата от български произход

от Македония, Сърбия и Албания, докато Варна лицата от Молдова, Украйна и в по-малка степен Русия. Освен това, в рамките на тези градове, имигрантите се концентрират в определени квартали, поради семейни или общностни връзки със сънародниците си, или просто за да минимизират разходите си за живот.

Имигрантите могат да допринесат положително за благополучието на обществото, когато придобият повече права и поемат повече отговорности с течение на времето, когато политиките осигуряват тяхното пребиваване и насърчават участието им в обществения живот. За това процесът на интеграция на чужденци на местно ниво се основава на следните основни принципи:

- Интеграцията е динамичен, дългосрочен двупосочен процес на взаимно приспособяване на имигранти и граждани на съответния град; взаимодействието между имигранти и местни граждани е основен механизъм за интеграция;
- Интеграцията изисква уважаване на основните ценности в България;
- Заетостта играе ключова роля в интеграционния процес;
- Основното познаване на езика, историята и институциите на приемащото общество е ключов момент в процеса на интеграция; подкрепата в процеса на образование е основа за по-успешно и активно участие в обществения живот;
- Осигуряване на достъп на имигрантите до институциите е изключително важна основа за по-добра интеграция;
- Правото на културна идентичност следва да бъде бранено, освен ако религиозни или културни практики не противоречат на други неприкосновени права или на българските закони;
- Участието на имигрантите в демократичните процеси и във формулирането на интеграционните политики и мерки, особено на местно ниво, подпомагат тяхната интеграция;

- Включване на интеграционните политики и мерки във всички политически сфери и нива на управление и обществени услуги е важно решение в процеса на формиране и прилагане на държавната политика;
- Създаването на ясни цели, показатели и оценъчни механизми е необходимо, за регулиране политиката, за оценяване напредъка на интеграцията и за да стане обменът на информация по-ефикасен.

Начинът, по който статута на пребиваващ и гражданин са придобити, зависи от доставка на този вид услуги по места. Става въпрос за правилното и навременно боравене с необходимите формалности за придобиването на желаня и заслужен статус. Не само имигранти, но и работодатели и обществени институции печелят от кратки, прости и прозрачни процедури за кандидатстване и получаване на работа и разрешително за пребиваване, семейни сертификати и други. В едно разнообразно общество равен достъп до услуги и равнопоставено отношение са определящи принципи. Имигрантите срещат много трудности пред това да се възползват напълно от публичните услуги. Те не знаят кои услуги имат право да ползват, понякога услугите са скъпи, или са извън техния достъп.

В тази връзка са реализирани проекти за подобряване на информираността на имигрантите и предоставянето на множество услуги в тяхна подкрепа.

### **Проекти с местно и национално значение и с принос за интеграцията на имигрантите**

Първите обяви за набиране на проектни предложения по Годишни програми 2007 и 2008 по Европейския фонд за интеграция на граждани на трети страни са публикувани през 2009 г. С тях е даден стартът за реалното изпълнение на Националната стратегия на Република България по миграция и интеграция за периода 2008 – 2015<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Националната стратегия по миграция и интеграция се финансира от държавния бюджет, финансовите инструменти на ЕС, вкл. от Европейския интеграционен фонд,

Анализирайки изпълнението на едногодишните планове за действие по съдържащите ги индикатори се установяват постигнатият напредък и предприетите коригиращи мерки.

Резултатите са следните: през периода 2007 – 2013 г. финансиране са получили 107 проекта на обща стойност над 10 млн.лв. Бенефициентите, получили финансиране са държавни институции, органи на местното самоуправление и неправителствени организации. Характерът на заложените дейности в проектите е различен – от анализи на законодателството в областта на антидискриминационните политики, през създаване на информационни центрове, до организиране на обучения за имигранти. Резултатите от изпълнените проекти се изразяват в изготвени анализи, публикувани наръчници, създадени информационни центрове, проведени обучения на имигранти и др. В резултат от изпълнението на проекти, финансирани от Европейския интеграционен фонд, са изградени: в гр. София - Център за имиграция и интеграция; Информационен център за имигранти; Център за информация, адаптация и интеграция на граждани на трети държави; подобни центрове в градовете Варна, Пловдив, Бургас, Слънчев бряг; и на територията на община Гърмен и Стамболово.

С висок принос за интеграция на имигрантите с местно и национално значение се открояват резултатите на следните проекти:

Резултатите от проект *„Врата към България: От имиграция към интеграция“* са:

- Създаване на пилотен информационен център в гр. Варна, с водеща организация - Сдружение „Бизнес Агенция “, гр. Варна, в рамките на Интегрирана схема за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ за реализиране на дейности, целящи внедряване в практиката на „Общите основни принципи на политиката за интеграция на имигранти в ЕС“, BG EIF 2008/01.
- Разработена е методика, регламентираща процеса на

---

Европейския бежански фонд, Европейския фонд за управление на границите, Европейския фонд за връщане и др.

предоставяне на информация, консултации и обучения на граждани на трети страни в Пилотния информационно-консултативен център. Методиката е в съответствие с основните насоки на Общата програма на ЕС "Солидарност и управление на миграционните потоци" и Многогодишната програма на ЕИФ. Тя следва приоритетите на Националната стратегия на Република България по миграция и интеграция (2008-2015) и препоръките, заложените цели и приоритети в редица национални, регионални и други стратегически документи като Националната стратегическа референтна рамка (2007-2013), Националната програма за реформи (2006-2009), Националната стратегия за регионално развитие на Република България (2005-2015), актуализираната Лисабонска стратегия (2005), Стратегическите насоки за сближаване на Общността (2007-2013), Хагската програма, Зелената книга, Плана за легална имиграция на страните-членки от 2005 г. и Глобалния подход към миграцията.

- Разписано е Ръководството за това, как да се създаде едно гише за информация.

Целта на проекта - да създаде партньорска мрежа за дискусии и достъп до подхода „Услуги на едно гише“, в съответствие с препоръките на ГП2008[10] за „въвеждане на гъвкави форми на получаване на обучение, умения, опит и информация, включително информационни кампании и центрове, за предоставяне на информация“ е постигната. Подходът намира приложение в иновативната идея за пилотен мултифункционален център, който да е отправна точка за имигрантите, като отговаря на техни проблеми в различни аспекти, свързани с работа, настаняване, образование, социални, здравни, културни, политически, административни или правни въпроси с цел да се превърне в една своеобразна „врата към България“. Проектът за мултифункционален център е пилотен, поради факта, че досега в България не са функционирали центрове, които да съчетават консултационни, образователни и координационни функции „на едно гише“, отправна точка за имигрантите след пристигането им в България.

В днешно време публичните услуги трябва да приспособяват нуждите на нарастващия брой хора от различни националности, включително такива граждани със социални и етнически различия.

Опитът на Регионално сдружение на общините «Марица» може да послужи като пример за добра практика по отношение на ангажираността на сдружението с разрешаване на проблеми по интеграция на имигрантите. То е разработило и осъществило като бенифициент четири проекта с целева група: имигранти, живущи на територията на област Хасково, финансирани от ЕИФ:

Резултатите от проект „Провеждане на курсове за имигранти в реално време“ BG EIF 2010/01-02.01 са:

- Интернет портал за провеждане на он-лайн курсове, целящи повишаване на социалната адаптивност и готовност за работа на имигрантите (<http://www.bgimigranti.com/Main.do?menuItemKey=1744-111>).
- 58 онлайн урока в областите български език, история, административни процедури и гражданска ориентация, с цел улесняване интеграционния процес и достъпа на имигрантите до основни услуги, работа и образование в България.

Резултатите от проект „От и за имигрантите - какво още трябва да се знае“ BG EIF 2011/01-02.03 са:

- Поддържане на Интернет страница (<http://www.bgimigranti.com/Main.do?menuItemKey=1744-147>) за предоставяне на информация и онлайн услуги на граждани на трети страни, пребиваващи продължително на територията на област Хасково и информиране на приемащото общество и медиите за миграционния процес и възможностите за взаимодействие, разбирателство и толерантност. Представяне на бит, култура, традиции и обичаи от живота на имигранти, които живеят на територията на област Хасково.
- Изследване на отношението на българското общество и медиите за регистрирани проблеми, както и предложения за решения на най-

важните от тях относно миграционния процес в България и конкретно в област Хасково.

- Информационни онлайн обучения за правата на имигрантите и възможности за по-добър достъп до стоки и услуги.

Резултатите от проект „От имиграция към интеграция“ BG EIF 2012/01-04.02

(<http://www.bgimigranti.com/Main.do?menuItemKey=1744-180>) са:

- Ангажиране на местните власти и заинтересованите страни от публичния и частния сектор в дейности, насочени към политиките за интеграция (като подкрепа за обучение, интеграция на пазара на труда, културно посредничество , жилищна политика и т.н.), които са определени, като добри практики на европейско равнище за социалното включване на имигрантите граждани на трети страни.

- Разработен Наръчник за общини, частни фирми и НПО за разработване на ефикасни механизми за осигуряване на ефективно включване на имигрантите на местните трудовите пазари. Наръчникът представя поуки и добри практики, извлечени от опита на институциите, отговорни за разработването на политиката и работещите в тази област в цяла Европа, както и ефективни механизми за включване на имигрантите в социалния живот;

- Създадена база данни с обучителни центрове и институции за имигрантите в България;

- Изградена система за събиране на данни за миграционните процеси, която се попълва и използва от всички заинтересовани страни;

- Създадени връзки с всички действащи институции, организации и данни с материали, касаещи живота на граждани от трети държави в България.

Резултати от проект „Надграждане на капацитет и създаване на активна платформа в подкрепа на политиката по интеграция на имигранти“ BGEIF2013/01-05.01

(<http://www.bgimigranti.com:8080/Main.do?menuItemKey=1744-224>) с целева група от представители на местни власти в регион Хасково,

държавни институции на територията на областта, НПО, социални партньори, организации, работещи в областта на интеграционната политика и интеграцията на граждани от трети държави в България, българското гражданско общество, както и чуждестранните граждани, пребиваващи на територията на регион Хасково, със статут на имигранти, са:

- Създадена е активна "Платформа за работа на информационните центрове и организации за интеграция на имигранти" с цел насърчаване на активен обмен на добри практики, работещи механизми и информация по темите на интеграционните политики, ангажирайки всички заинтересовани страни, имащи отношение към ефективното управление на процесите на интеграция на имигрантите и подобряване на координацията на действия за интеграция им на национално ниво (<http://www.bgimigranti.com>);

- Разработени, отпечатани и разпространени справочници по темите "Межкултурните компетенции - комуникацията на XXI век", "Ролята на ръководните публични органи и на организациите на гражданското общество в диалога между институциите и имигрантите" и "Интеграция на имигранти - често срещани казуси". Изданията са насочени към експерти и представители на институции от различни среди - местна власт, териториални структури, НПО, гражданско общество, медии, експерти в различни области, имигранти граждани на трети държави (ГТД) с цел повишаване информираността им по отношение на интеграцията и социалното им включване, изграждане на капацитет в сферата на межкултурните компетенции за прилагане на мерките за интеграция, за по-добър диалог между институциите и имигрантите и за ефикасно осъществяване на политиките за интеграция на имигранти в България. Справочниците са достъпни в офиса на РСО "Марица", както и в електронен формат на български и английски език на подстраницата на проекта в платформата.

- Проведени са семинари за надграждане на капацитета на обществените звена, имащи отношение към интеграционната политика



на имигранти през 2015 г. Семинарите са свързани с важността на межкултурните комуникационни компетенции, като чрез различни интерактивни и ролеви методики за обучения участниците са обучени да работят с имигрантски общности и да интегрират по правилен начин в работата си механизми за устойчива интеграция на имигрантите.

Резултатите от проектите финасирани от Европейският фонд за интеграция на граждани на трети страни (част от Общата програма "Солидарност и управление на миграционни потоци") за периода 2007-2013 г., показват, че са направени сериозни стъпки за преодоляване на констатираните проблеми. Но те са само „бяла лястовица“ носеща надежда, но не и устойчиво развитие на процесите на интеграция. Необходимо е активно функциониране на създадените центрове, мултиплициране на ефекта от постигнатите резултати и имплементиране на добрите практики в цялата страна.

### **Емпирично изследване**

Емпиричното изследване има за **цел** да събере, систематизира и анализа информация, която да даде яснота относно отношението на работодателите за насърчаване на солидарност към многообразието в работна среда и реалните проблеми на имигрантите в България. Чрез резултатите от изследването се допълва картината на дискутираната проблематика.

Във връзка с постигането на целта на изследването са осъществени следните **задачи**: да се идентифицират основните проблемни области и пречки за ефективното интегриране на гражданите на трети страни в България; да се определи значимостта на всяка от тези области; да се набележат мерки за преодоляването им.

**Предмет** на изследване са интеграционните процеси в България за периода 2010 – 2015г.

**Обект** на изследване са представителна извадка от ключовите заинтересовани страни – работодатели и имигранти, локализирани в гр.

Варна<sup>5</sup>. В случая под „работодатели“ се има в предвид представители на бизнес средите вземащи решения за кадровата политика на фирми, в т.ч. управители, мениджъри човешки ресурси, собственици и други. От групата на изследваните имигранти са изключени следните категории лица: сезонни работници; граждани на трети държави, допуснати с цел обучение, ученически обмен, неплатен стаж или благотворителна дейност в съответствие с Директива 2004/114/ЕО на Съвета; граждани на трети държави, допуснати с цел научни изследвания в съответствие с Директива 2005/71/ЕО на Съвета; граждани на трети държави, получили продължение на издаденото от държава-членка разрешение за пребиваване или промяна на статута на пребиваване, включително граждани на трети държави, които получават статут на дългосрочно пребиваващи в съответствие с Директива 2003/109/ЕО.

**Демографски характеристики на изследваните лица:** контактнати са общо 160 респондента, от които 30 представители на бизнеса (ефективно анкетирани) и 130 граждани от трети страни пребиваващи в България (от които 100 ефективно интервюирани). Преобладаващата част от респондентите от трети страни, участвали в изследването са имигранти от Русия (87,7%). Участие в проучването взеха и представители на имигрантската общност в България, които са дошли от Украйна (7,7%) и Казахстан (4,6%). Близо 40% от лицата са посочили, че са дошли в България през 2014 година, спрямо 4,6% - тези, които са имигрирали през 2010 и по-рано. През 2011 г. пристигналите са 12,3%, а през 2012 и 2013 г. цифрата е с еднакво процентно съотношение - 21,5%.

**Методологията** на изследване се базира на комбинация от методи, включваща системен подход, сравнителен анализ и синтез, емпирично проучване чрез анкетиране и интервю, статистически и графични методи за обработка на данните. Изследването е проведено

---

<sup>5</sup> По неофициални данни имигрантите от държави извън ЕС във Варна са около 4 000 души. Най-много са от Русия и Украйна.  
[http://dariknews.bg/view\\_article.php?article\\_id=735282](http://dariknews.bg/view_article.php?article_id=735282)

от екип в партньорство с представители на Сдружение „Бизнес агенция“, гр. Варна.

Емпиричното проучване е под формата на анонимна и доброволна анкета и интервю осъществени в периода 2014 - 2015.

Разработената анкетна карта е предназначена за представителите на бизнеса и има затворени многовариантни въпроси, дихотомни въпроси, както и комбинации от затворени въпроси - избиране на една от няколко възможности и открит въпрос - възможност за даване на мнение. Част от въпросите са насочени към изследване на нагласи за определено поведение, а други към реално прилаганите практики във фирмите. Поставените въпроси са обособени в четири групи и търсят информация относно: основните начини и канали, които се използват за наемането на нови кадри; проблеми при наемането на кадри; до колко са запознати с процесите по интеграцията на имигрантите; отношението им към идеята за наемане на имигранти за техни служители; притеснения и предразсъдъци; какво би ги мотивирало да наемат повече имигранти; препоръки към основните институции, занимаващи се с интеграцията; препоръки за това, какви подходи да се използват за по-успешната интеграция на имигрантите.

Въпросникът за структурираното интервю е предназначен за групата на изследваните имигранти. Поставените въпроси търсят информация за: социо-икономическия профил на имигрантите - заетост, доходи, условия на живот, езикови умения, образование; начините, по които си търсят и намират работа - основни проблеми, с които са се сблъскали; нивото на удовлетвореност от възможностите за намиране на работа и условията на труд на настоящата работа; очакванията за възможностите за намиране на работа и готовността им да упражняват определени професии; склонността им да разширят своите компетенции в значими за региона професионални сфери.

С част от контактните, представители на двете групи респонденти, са проведени и неструктурирани дълбочинни интервюта за събиране на допълнителна информация.

## Резултати от изследването

*Информацията получена от работодателите* показва, че те не срещат сериозни трудности при набирането на нови кадри, в предвид ситуацията на пазара на труда в България и на факта, че „безработицата в страната е твърде голяма и потенциалните кандидати посещават компаниите лично“. Когато естеството на работа изисква по-специфична квалификация и умения, работодателите установяват следните проблеми: ниска квалификация, квалифицирани специалисти с твърде високи очаквания; квалифицирани специалисти без мотивация за работа и постигане на заложените резултати. Начините, чрез които работодателите набират кадри са: лични контакти, препоръки от близки и познати, обяви в интернет. Прави впечатление непознаването на други източници, както и недоверие към институциите за подбор, като агенции и бюра по труда. Резервираността към тези институции в някои случаи се дължи на разочарование след съвместно работа с тях. Представителите на бизнеса като цяло имат по-скоро положително или неутрално отношение към имигрантите. Преобладаваща част от тях споделят, че реално не познават такива лица и досега не са имали взаимоотношения с тях. Това индикира за: липсата на сериозни предразсъдъци, което е добра предпоставка за успешно интегриране на имигрантите на пазара на труда у нас, но също така и за: липсата на опит при работа с лица от трети страни, което може да се окаже сериозен проблем за ефективната комуникация. Въпреки дефицита от преки наблюдения върху имигрантите и особено върху трудовата им заетост, работодателите единодушно споделят, че вероятно основните пречки пред интегрирането на имигрантите у нас са: езикова бариера; липса на подходящи квалификация и компетенции; незаинтересованост и липса на мотивация на имигрантите за работа; неясни законови разпоредби; липса на ресурси в държавата и на единна държавна институция, която да се занимава с интегрирането на имигрантите. Притесненията на бизнеса са свързани и с голямата бюрокрация при

оформянето на документите за пребиваване в страната на лица от трети страни, наемането и издаването на разрешителни за работа. Представителите на бизнеса смятат, че има сфери, в които имигрантите биха могли успешно да се впишат – производство, строителство, туризъм, чуждестранни компании, земеделие – „има много обезлюдени села, много изоставени къщи по селата, които могат да бъдат стопанисвани, да развият собствен бизнес“ и обобщават, че имигрантите „биха се интегрирали успешно в някоя област, която не изисква контакт с клиенти и няма много материална отговорност“. Необходимо е да се отчете наличието на интерес от страна на някои фирми да наемат имигранти за работа, стига да имат нужните облекчения от страна на държавата: „това, което може да ме накара да наема имигранти е, ако има данъчни облекчения за такива фирми, ако имигрантът е съвестен, върши си работата и има съответните умения“. Проведеното проучване ясно показва, че като цяло, представителите на бизнеса не са запознати с различните програми за интегрирането на имигрантите у нас. Ниската информираност, работодателите обясняват с факта, че „няма широк достъп до различните програми, не се води разяснителна дейност“. Липсата на конкретни предложения за работа от страна на институции, занимаващи се с имигрантите, също се посочват като причина, фирмите да не знаят въобще за наличието на подобни програми - „до настоящия момент не сме имали предложения за наемане на имигранти на работа по дадена програма, защото институцията, която се занимава с този въпрос не е много известна в публичното пространство“. Всичко това ясно показва, че дори и към момента да има предприети стъпки в посока популяризирането на подобни програми, те не са достатъчни като активност, така че да засилят интереса на фирмите за наемането на подобни кадри.

*Информацията получена от имигрантите* показва, че основните им проблеми са свързани с трудовата заетост, както и достъпът до социални услуги. Затрудненият достъп до пазара на труда е проблемът с най-голямо натрупване, посочен от 62,5% от респондентите, следван

от достъпа до социални услуги с 51,6%. Като следствие от тези трудности имигрантите посочват липсата на доходи (26,6%) и затруднение при достъпа до образование в България (20,3%). Имигрантите споделят, че най-важната форма на интегриране, в която трябва да се инвестира са курсовете по български език – 3/4 от респондентите се обединяват около това мнение. На второ място по важност те посочват достъпа до пазара на труда и възможността за работа при равни условия с българите. Тук отново се открояват и затрудненията, свързани с достъпа до социални услуги и програми, като около 35% от лицата посочват като приоритетна форма на интегриране възможността децата да учат в български училища. Прави впечатление, че възможността за практикуване на собствените религия и култура и правото на ползване на общински жилища остават на по-заден план в подредбата на приоритетните форми на интегриране. Данните показват, че имигрантите не са добре информирани по въпроса за възможностите за наемането им в български компании. Само около 18% от тях са добре запознати с процеса около наемането на имигранти за работа. Преобладаващата част (48,3%) имат само най-обща информация за процеса, а други 33,3% нямат представа за процедурите около наемане на имигранти в български компании. Всичко това ясно показва, че една от основните посоки на работа с имигрантите трябва да бъде свързана с това, те да бъдат запознати с условията и изискванията към тях, при които могат да започнат работа в български компании. Като цяло имигрантите са готови да работят на територията на страната. Близко 80% от изследваните лица декларират желание да работят в България. От тях 35,6% предпочитат да работят според общоприетата форма на пълен работен ден, а останалите заявяват желание да работят почасово (16,9%) или на проектен принцип (27,1%). Все пак, сред изследваните лица има и такива, които нямат желание да работят - 20% от всички изследвани лица. Що се отнася до предпочитана сфера на работа, близо 1/4 от изследваните имигранти споделят, че нямат предпочитания за сферата на професионална дейност, в която искат да се развият. Това

е изключително позитивен индикатор, тъй като показва готовността на имигрантите да се приобщат към различни области от икономическия живот на нашата страна. Туризмът се очертава като една от най-предпочитаните сфери, посочен от близо 17% от изследваните лица. Регистрирането на фирма на територията на страната е известен модел сред имигрантите за стартиране на работа. Половината от участниците в настоящия проект имат регистрирана фирма в България, но нямаме информация до колко ефективно функционират. Други 20% от тях са запознати с тази възможност и имат намерение да регистрират своя фирма в бъдеще. Това също индикира за наличието на желание на имигрантите да работят на територията на България. Имигранти, които не желаят да работят и темата не ги интересува, са по-скоро изолирани случаи, отколкото общовалидно явление. Тези, които вече са преминали през процеса по интеграция споделят, че основната трудност, с която са се сблъскали е била езиковата бариера, посочена от близо 70% от изследваните лица. Следващите проблеми са основно от административно-правен и бюрократичен характер – бюрокрация (15,4%), липса на компетенции от страна на служителите и единна държавна институция (7,7%), към която да се обърнат при необходимост. По-голямата част от имигрантите не споделят за дискриминационни нападки спрямо тях. Но все пак има малка част, които са станали неволно обект на обиди и като главни дискриминационни практики определят следните: отнасяне с пренебрежение и неуважение, расистки и ксенофобски обиди или подозрения в тероризъм, дискриминация въз основа на раса или цвят кожа, дискриминационно третиране поради своята националност и/или етническа принадлежност.

Преобладаващата част от чужденците или около 90% владеят четимо българския език. Очаквано, при писането и говоренето те изпитват по-големи затруднения (близо половината посочват слабо познание). Областта, в която имигрантите искат приоритетно да развият своите умения е свързана с езиковите им умения, посочени от

близо 42% от лицата. На второ място се нарежда предприемачеството като желана сфера за развитие с около 22%, следвано от работа в екип (14,5%) и компютърните умения (12,7%). Сред основните препоръки за улесняване процеса на наемане на граждани от трети държави са осигуряването на равни права за работа с българите и по-голямата прозрачност. Все пак, висок остава делът (40,9%) от лица, които споделят, че нямат препоръки или не знаят какво може да се направи в посока подобряване на тази процедура, което потвърждава липсата на информираност и при имигрантите. Според изследваната съвкупност институциите, които трябва приоритетно да работят за подобряване посредничеството и улесняване наемането на имигранти в български компании са представителите на официалните държавни институции (МТСП, дирекция Миграция, Агенция по заетостта и т.н.), посочени от над 60% от лицата. На второ място по важност те поставят представителите на бизнеса, следвани от посредническите организации и представителите на НПО. Държавните институции са тези, към които имигрантите имат в най-голяма степен изисквания по отношение на тяхната интеграция.

## **Изводи**

От проведеното количествено изследване може да се обобщи, че се наблюдава тенденция към увеличаване притока на имигранти към България. Това от своя страна води до необходимостта от ефективна работа по интегриране на имигрантските общности, както и активизирането, повишаването на езиковата и комуникационна компетентност на специалистите в заинтересованите институции в тази област – бюра по труда, регионални инспекции по труда, социални служби, неправителствени организации, училища, детски градини, религиозни общности и др. Резултатите от качествено изследване на бизнес представителите, като ключова страна в трудовото интергриране на имигрантите, показват само нагласите, усещанията,



настроенията и интересите на работодателите, но не и реални проблеми, поради липса на практики за работа с тази група хора. Наблюдава се противоречие между ролята на работодателите, като проводници на солидарност и толерантност в организациите и липсата на готовност да приемат на работа имигранти.

И при двете изследвани съвкупности - имигранти и потенциални работодатели, се наблюдава сходно възприятие по отношение на темите, свързани с интеграцията на имигрантите. Основните проблеми на имигрантите в България се свеждат до - трудова заетост и социални придобивки, поради затруднен достъп до пазара на труда и до социалните услуги, като резултат от езикова бариера и неефективни комуникационни процеси. Тези проблеми водят до производни от тях, като липса на доход, бедност и демотивация.

Към настоящия момент, с проблемите за интегриране на имигрантите се занимават както държавни институции, така и НПО и други организации, но при наличие на въпрос или проблем, имигрантите не са сигурни към кого точно трябва да се обърнат. Няма достатъчна прозрачност в институциите и посредническа организация, която да улесни разговора между заинтересованите страни.

В същото време бизнес лидерите не са запознати с условията, при които биха могли да наемат на работа имигранти. Устройването на работа на представителите на тази общност е трудно, поради свития пазар на труда и високата безработица и факта, че реструктурирането на икономиката и навлизането на нови технологии поставят значително по-високи изисквания към професионалното и квалификационното равнище на наемния труд, а преобладаващата част от имигрантите имат професии, които не се търсят на българския пазар на труда, което ги прави силно уязвими и неконкурентоспособни. Данните показват, че твърде малко са представителите на тези общности, които работят в официалната икономика. Преобладаващата част от тях работят в неформалната икономика, главно в малки и средни предприятия. Имигрантите изпитват и допълнителни проблеми: липса на подкрепа от

роднини и познати; нямат трудов опит в България и работодателите предпочитат да назначават хора с по-голям опит и познаване на ситуацията; повечето от тях не могат да представят документи за образование и квалификация. Оказва се, че имигрантите имат повече информация за това, как да регистрират собствена фирма, отколкото къде и как да намерят подходяща за своята компетентност работа.

Независимо от законодателното осигуряване на равни права, имигрантите могат да се считат като маргинализирана група на пазара на труда, която трябва да бъде подпомагана и насърчавана чрез специални програми за трудова и социална интеграция и тук несъмнено синдикати и работодатели имат определено място. Работата с имигрантските общности в България тепърва предстои да се развива.

### **Препоръки**

За да бъде насърчавана толерантност и солидарност към имигрантите е необходимо да има разбиране относно различията между хората, след това тези различия да бъдат приети и разумно управлявани. Насърчаването на солидарност е свързано с действия, които осигуряват равен старт при равни възможности на работното място и в обществото. В тази връзка е необходимо да се изследват и регистрират компетентностите профили на имигрантите, които да станат достояние за работодателите. В същото време имигрантите да са информирани за свободните работни места, търсената професионална компетентност и възможностите за обучение с цел преквалификация за адаптация към особеностите на пазара на труда в региона. Институциите – посредници трябва да разполагат с търсените и предлагани компетентности профили, да съдействат за организиране на информационни и обучителни мероприятия, да оценяват готовността и мотивацията на имигрантите за работа.

При бъдеща инициативност е добре да бъде наблегнато върху широката публичност и информиране на имигрантската общност във

връзка с правата, законовите наредби и възможности за работа в България. Приоритетно в политиката по интегриране трябва да залегнат следните форми: предлагане на курсове за повишаване нивото на владеене на български език и преквалификация към търсените от бизнеса компетенции, възможността за работа на лицата от трети държави при равни условия с българите, както и възможността децата на имигрантите да учат в български училища.

Освен защитата на трудовите права чрез специфичните синдикални механизми, синдикатите могат да окажат помощ и съдействие на представителите на тази общност в няколко направления: предоставяне на специфична информация (за работното място и условията на труд, за съдържанието на трудовите договори и колективните трудови договори, за трудовото законодателство); оказване на помощ при контактите с работодателя или властите; оказване на помощ за обучение и преквалификация, за да подобрят позициите си на пазара на труда.

За по-доброто взаимодействие между имигранти и бизнес е нужно да се задействат местните институции, а техните действия приоритетно да бъдат насочени в следните посоки:

- мерки, свързани с институционалната рамка за интеграция на имигрантите: изграждане на специализирана администрация за работа с имигранти в регионите, където има концентрация на такива; разработване на местна стратегия за интегриране на имигранти; сътрудничество между отделните институции, които работят с целевата група: полиция, образователни институции, социални служби, бюра по труда, НПО, местни работодатели;
- мерки, свързани с популяризирането на различни програми за интеграция: доразвиване на програмите за интегриране на имигрантите, включващи реални мерки за намиране на работа, жилища, квалификация, здравни грижи, осигуряване на адекватни административни услуги;

- мерки, свързани с повишаване нивото на квалификация в следните направления: езикови и професионални компетенции-организиране на езикови курсове по български език, курсове за професионална квалификация и преквалификация в направленията от интерес за бизнеса.

- мерки, свързани с подобряване на комуникационните процеси: на работното място - прокарване и насърчаване на антидискриминационни механизми и политики за толерантност и позитивна комуникация; между имигранти и политици - създаване на консултативна платформа за преодоляване на общо разделение между политици и имигрантско население, което е причина за развитието на неподходящи политики, които оказват пряко влияние върху тяхната интеграция и техния живот в България.

Участието на имигрантски общности може да се гарантира чрез: наличието на културни посредници<sup>6</sup>, които представляват имигрантските асоциации и обикновено самите те имат имигрантско потекло; участие в консултативния орган, който включва всички правителствени служби и организации на гражданското общество, които осигуряват услуги и информация; в подпомагащи офиси, които са създадени като допълнителни към всички правителствени услуги.

Медиите също имат значителна роля, по отношение на интеграцията и осигуряването на точна и безпристрастна информация относно имиграцията. Партньорства с частният сектор и медиите трябва да се базира на стимулиране на осведоменост и насърчаване положителни нагласи към интеграция.

---

<sup>6</sup> Културните посредници работят за насърчаване посрещането на имигранти и тяхната интеграция, като имат за цел да скъсат дистанцията и намалят недоверието в правителствените служби. Превод, интерпретация и посредничество са основните задачи на културния посредник.

## **Заклучение**

Резултатите от комплексното изследване показват, че законодателната рамка в България е синхронизирана с директивите на ЕС и отразява международните политики и ценности. На национално ниво имаме необходимите предпоставки за успешно интегриране на имигрантите, но на местно и организационно ниво не сме готови да покрием изискванията на имиграционния процес. Въпреки големия брой реализирани проекти и изразходени финансови средства е трудно да се каже, че е постигнат значителен напредък в интеграцията на граждани на трети страни в българското общество. Постигнатите до момента резултати са ограничени, по-скоро теоретично ориентирани, а не с практическа насоченост и реално измерими. Същевременно темата за имиграцията е доста сериозна и са нужни конкретни действия, които да водят до конкретни резултати. Натрупаният до момента опит трябва да бъде използван за постигането на по-значителен напредък при провеждането на политики и изпълнението на проекти, свързани с приетата през 2015г. Национална стратегия в областта на миграцията, убежището и интеграцията (2015-2020 г.).

## **Въпроси за бъдещи изследвания**

В контекста на анализа на адаптацията на имигрантите в Европа и в частност в България, се установи съществуването на разнообразни групи имигранти и общи проблеми за страните – членки на ЕС, които трябва да се изучават като се използва широк набор от социологически категории. Тези категории включват страната на произход, продължителността на престоя в страните, където имигрират, техните културни и религиозни традиции, както и уменията им, ниво на образование, трудов опит, жизнен опит.

Влиянието на имиграционния процес върху икономиката се обсъжда широко, но съществуват големи области, които не са добре

изследвани. В някои държави може само да бъде преценено влиянието на имигрантите върху държавната осигурителна, пенсионна и данъчната система. Малко изследвани въпроси, но с голям потенциал за разрешаване на редица проблеми са: ролята на имигрантите като потребители; влиянието на имигрантите върху промените в пазара на труда, както и на висококвалифицираните имигранти върху икономиката; влиянието на имигрантите върху вноса и износа.

В последните изследвания пазара на труда се разглежда като централното звено в имиграционната политика. Има различни проблеми при изследване на това влияние, като различните разпоредби по отношение на включването в пазара на труда. Тези разпоредби често зависят от категориите имигранти. Връзката между имиграцията и пазара на труда зависи от фактори като пол, възраст и образование. Няма достатъчно информация за нивата на заетост на местното население в секторите, в които работят имигрантите.

### **Използвана литература:**

БАРО, Ж. (2008), Към обща имиграционна политика и политика за предоставяне на убежище за Европа,  
<http://www.nccedi.government.bg/print.php?category=73&id=823&print=yes>

ГОДИШНАТА програма за 2008 г. (ГП2008) на Европейския фонд за интеграция на граждани на трети страни (Европейски интеграционен фонд - ЕИФ)

ДЕМОГРАФСКИ статистически данни на регионално равнище,  
[http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Population\\_statistics\\_at\\_regional\\_level/bg](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Population_statistics_at_regional_level/bg)

КОНВЕНЦИЯ на ЮНЕСКО за опазване и насърчаване на многообразието от форми на културно изразяване

[http://portal.unesco.org/culture/en/ev.php-URL\\_ID=29123&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/culture/en/ev.php-URL_ID=29123&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html)

НАЦИОНАЛНА стратегия на Република България по миграция и интеграция 2008 – 2014

НАЦИОНАЛНА стратегия на Република България по миграция и интеграция 2015 – 2020

ПРОЕКТ „Врата към България: От имиграция към интеграция” - Създаване на пилотен информационен център в гр. Варна (BG EIF 2008/01-03.01). Проектът се осъществява с финансовата подкрепа на ЕСС чрез Европейския фонд за интеграция на граждани на трети държави

ПРОЕКТ „Система за разработване на показатели и техники за наблюдение на мерките за интеграция на имигранти” договор № BG EIF 2008/01-07-08.01, Агенция Прагматика, Интегрирана схема за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ за реализиране на дейности, целящи внедряване в практиката на „Общите основни принципи на политиката за интеграция на имигранти в ЕС”

СТАТИСТИЧЕСКИ данни за миграцията и мигрантите

[http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration and migrant population statistics/bg](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics/bg)

[http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/images/f/f5/Immigration by citizenship%2C 2013 YB15.png](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/images/f/f5/Immigration_by_citizenship%2C_2013_YB15.png)

<http://www.government.bg/cgi-bin/cms/vis/vis.pl?s=001&p=0228&n=7099&q>

<http://www.mlsp.government.bg/index.php?section=POLICIES&P=4>  
89

<http://www.nsi.bg/bg/content/3072/%D0%B2%D1%8A%D0%BD%D1%88%D0%BD%D0%B0-%D0%BC%D0%B8%D0%B3%D1%80%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F-%D0%BF%D0%BE-%D0%B2%D1%8A%D0%B7%D1%80%D0%B0%D1%81%D1%82-%D0%B8-%D0%BF%D0%BE%D0%BB>

<http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=462>