

**НАЦИОНАЛНА СТРАТЕГИЯ В ОБЛАСТТА НА МИГРАЦИЯТА,  
УБЕЖИЩЕТО И ИНТЕГРАЦИЯТА**

**(2011-2020)**

## СЪДЪРЖАНИЕ:

<b>I. УВОД</b> -----	<b>3</b>
<b>II. ОБЩИ ПОЛОЖЕНИЯ</b> -----	<b>5</b>
1. Цел -----	5
2. Принципи на миграционната политика -----	5
3. Целеви групи-----	6
<b>III. ОЦЕНКА НА МИГРАЦИЯТА И МИГРАЦИОННАТА ПОЛИТИКА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ КЪМ МОМЕНТА НА ПРИЕМАНЕ НА СТРАТЕГИЯТА.</b> -----	<b>7</b>
1. Институционална система -----	7
2. Нормативна уредба -----	11
3. Миграционна обстановка и действаща национална политика -----	13
<b>IV. НАЦИОНАЛНИ ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТТА НА МИГРАЦИЯТА, УБЕЖИЩЕТО И ИНТЕГРАЦИЯТА ПРЕЗ ПЕРИОДА 2011 – 2020 ГОДИНА</b> 35	
1. Приоритети -----	35
2. Политики в областта на граничния контрол и визите, борбата с незаконната имиграция, връщането и трафика на хора -----	35
3. Политики в областта на убежището -----	40
4. Политики в областта на миграцията, развитието и интеграцията -----	41
5. Усъвършенстване на институционалната система, нормативната база и подобряване на административния капацитет. -----	43
6. Сътрудничество с неправителствения сектор -----	45
7. Отношение към действащата Национална стратегия на Република България по миграция и интеграция (2008-2015)-----	45
8. Финансиране на изпълнението на стратегията -----	45
9. Механизъм за изпълнение и отчитане на Стратегията -----	46
<b>V.ЗАКЛЮЧЕНИЕ</b> -----	<b>47</b>
1. Очаквани резултати-----	47
2. Механизъм за оценка и корекция -----	48

## I. УВОД

Националната стратегия в областта на миграцията, убежището и интеграцията цели формирането на ефективни и единни национални политики при управлението на миграционните процеси.

В основата на настоящия документ стои разбирането за феномена миграция, както като необходим ресурс за националната икономика, така и като потенциална заплаха за социалното единство и сигурността на страната. 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.

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.

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 имиграционните потоци, и законни и незаконни следващите години.

Миграционната политика по отношение на живеещите зад граница български граждани и лицата от български произход в чужбина се разглежда като възможен ресурс за преодоляване на негативните демографски тенденции в България. Икономическият растеж в един следкризисен период, съчетан със завършване на реформите във важните обществени сектори и с проактивни мерки от страна на правителството, се очаква да доведат до:

- тенденция към завръщане на българските емигранти, напуснали страната през последните 20 години;

- трайно установяване на територията на страната на живеещи зад граница лица от български произход.

Развитието на миграционните процеси ще има за резултат превръщането на България от страна, излъчваща емиграция, в страна, приемаща имигранти. Така интеграцията на гражданите на трети страни все повече ще се превръща в основен елемент от цялостната миграционна политика на страната.

Миграцията е и ще бъде феномен, присъстващ в глобален мащаб. Добре управлявана, от нея могат да бъдат извлечени ползи както за националния трудов пазар и за икономическия растеж на ЕС, така за благосъстоянието на самите мигранти и страните им по произход.

Десетгодишният времеви обхват на стратегията отразява задълбочения анализ и дългосрочните прогнози за развитието на миграцията и обосновава рамка за развитие на устойчива политика за управление на миграционните процеси.

## II. ОБЩИ ПОЛОЖЕНИЯ

### 1. Цел

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:

- 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.

### 2. Принципи на миграционната политика

Политиката на Република България в областта на миграцията, интеграцията и убежището се основава на националните интереси и на европейските принципи за управление на миграционните процеси.

#### *а) Законност и защита на човешките права*

В съответствие със законово установените норми, със задълженията на страната по Договора за присъединяване към ЕС и с установените международни стандарти в тази област – в посока постигане на националния интерес, както и съблюдаване на международните задължения, поети в областта на защита правата на човека;

#### *б) Координация и партньорство*

Междуинституционално, с местната власт, със социалните партньори, с академичната общност, с международните и неправителствените организации;

*в) Прозрачност*

Активна политика за повишаване на информираността на гражданското общество относно значението на националната миграционна политика за просперитета и развитието на Република България. Провеждане на целенасочени кампании за подобряване на климата на културно разнообразие и за борба с ксенофобията.

*г) Анализ, научност и проактивност*

Извършване на периодичен и безпристрастен анализ на фактите и актуализиране на мерките за реализация на миграционната политика на Република България;

*д) Отчетност, мониторинг и контрол*

Разработване на регулярни доклади за цялостната миграционна обстановка на Република България;

*е) Равни възможности*

Стриктно спазване на разпоредбите на антидискриминационното законодателство при провеждане на миграционната политика по отношение на гражданите на трети страни и лицата без гражданство, законно пребиваващи на територията на страната и на разпоредбите относно основните човешки права по отношение на незаконно пребиваващите мигранти.

### **3. Целеви групи**

а) Граждани на трети страни и лица без гражданство, незаконно преминали националните ни граници или пребиваващи на територията на Република България без или след изтичане на разрешения за това срок, или когато са отпаднали законовите основания за пребиваване;

б) Бежанци и лица, търсещи закрила или с предоставена субсидиарна или временна закрила, както и лица, получили хуманитарен статут;

в) Граждани на трети страни и лица без гражданство, влизащи и легално пребиваващи (краткосрочно и дългосрочно) в България с цел работа, обучение или повторно събиране на семейство;

г) Чужди граждани от български произход ;

д) Българи, живеещи извън Република България;

е) Български граждани първо и второ поколение мигранти;

ж) Висококвалифицирани мигранти.

### III. ОЦЕНКА НА МИГРАЦИЯТА И МИГРАЦИОННАТА ПОЛИТИКА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ КЪМ МОМЕНТА НА ПРИЕМАНЕ НА СТРАТЕГИЯТА.

#### 1. Институционална система

В Република България е изградена институционална система и администрация за изпълнението на държавната политика в областта на миграцията, убежището и интеграцията.

#### 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 подразделения, 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 информирани и посредничество "Европейски услуги за заетост - EURES".

#### Министерство на правосъдието

##### *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 в противидеиствието 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 образованието, младежта и науката, Министерство на здравеопазването, Държавната агенция за закрила на детето, общините, Българска народна банка.*

## **2. 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, заложиени 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.

### **✓ *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.

### **✓ *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.

✓ *Закон за българите, живеещи извън Република България и Закона за българското гражданство*

Двата закона съдържат разпоредби относно изпълнение на различни процедури, свързани с българите в чужбина.

✓ *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.

### **3. Миграционна обстановка и действаща национална политика**

#### *3.1 Действаща стратегия*

През 2008 година е приета *Национална стратегия по миграция и интеграция 2008-2015 година*. Стратегията си поставя две основни цели:

- привличане на български граждани и чужденци с български произход за трайно установяване или заселване в България;

- провеждане на съвременна политика по прием на граждани от трети страни с оглед подпомагане на българската икономика и ефективно регулиране и контролиране на миграционните процеси. Стратегията за миграция и интеграция е създадена и приета в условия на подем на икономиката и спад на безработицата. Съответно и акцентът в нея е поставен върху политики за легална миграция и интеграция. Изпълнението на Стратегията се осъществява посредством едногодишни планове за действие и годишни доклади. В документите са изготвени редица конкретни мерки, свързани с легалната миграция и интеграцията на граждани на трети страни, както и такива, насочени към българската емиграция и лицата с български произход, бежанците и лицата, търсещи закрила.

Присъединяването на Република България към Шенгенското пространство увеличава ангажиментите на страната ни в охраната на външната европейска граница и създава нови условия, изискващи акцент върху противодействието на незаконната миграция в контекста на националната и европейска сигурност.

### 3.2. Граничен контрол и визи

Противодействието на незаконната миграция е един от основните приоритети на българската политика в областта на сигурността и управлението на миграционните процеси. Като външна граница на ЕС Република България има ангажимент относно нейното ефективното управление и охраната. Осъществяването на граничния контрол се изпълнява от професионално подготвени и мотивирани полицейски служители, които използват високотехнологични технически средства и системи. По черноморската и дунавската граници са разположени стационарни постове за техническо и визуално наблюдение, оборудвани с брегови радиолокационни станции.

Осъществени са редица действия, чрез които в значителна степен е подобрена ефективността на граничния контрол за покриване на критериите за присъединяване към Шенгенското пространство.

Статистиката относно случаите на незаконно преминаване на външните ни граници е следната :

#### **“Зелена граница”**

През 2010 година са задържани общо 651 граждани на трети страни при опит за незаконно преминаване през “зелена” граница, което е повишение с 35 % спрямо 2009 г. Най-голям продължава да е натискът на вход на българо-турската граница: задържани са общо 620 лица. Най-много са гражданите на Ирак – 398 (153 – 2009 г.); граждани на Турция – 61 (65 – 2009 г.); палестинци – 61 (153 – 2009 г.); граждани на Иран – 26 (3 – 2009 г.); Афганистан – 12 (1 – 2009 г.); граждани на африкански държави (Мароко, Судан, Тунис, Сомалия, Алжир) - 34 лица (55 – 2009 г.) и 28 други.

На изход на българо-турската граница са задържани 10 лица - 5 граждани на Ирак, 4 на Турция и 1 палестинец.

**ГКПП** - незаконни преминавания през ГКПП (избягване на гранична проверка и укрити лица):

През 2010 година са задържани общо 112 граждани на трети страни при опит за незаконно преминаване през ГКПП (97 на вход и 15 на изход). Стойностите на този индикатор са относително стабилни и постоянни през периода 2007 – 2010 г. Най-много опити са констатирани на вход на българо-турската граница: 96 лица, основно укрити в МПС (граждани на Турция – 57, Ирак - 19, Палестина- 5, Иран – 5, Афганистан - 5, други - 5). Значително по-малък е броят на опитите, констатирани на изход на българо-турската граница през ГКПП – задържани са 5 лица (3 граждани на Турция, 1 – на Иран и 1 - на Алжир) през 2010 г.

- използвани неистински или преотстъпени документи (използвани неистински или преотстъпени документи, визи, разрешителни за пребиваване и др. с цел преминаване през ГКПП):

През 2010 г. са задържани 123 граждани на трети страни, опитващи се да използват неистински или преотстъпени документи за самоличност за преминаване през ГКПП на външни граници - 80 на вход и 43 на изход.

На българо-турска граница са задържани 76 лица (75 на вход и 1 на изход), на въздушна граница - 32 (всички на изход) , на българо-сръбска - 10 (1 на вход и 9 на изход) и на българо-македонска - 5 (4 на вход и 1 на изход). За сравнение, през 2009 са задържани 110 лица, като най-много са на българо-турската - 67 и въздушната граница - 36, сръбска - 6 и македонска - 1.

Статистиката относно случаите на незаконно преминаване на бъдещите ни вътрешни граници е следната :

### **“Зелена граница”**

През 2010 г. на “зелена” граница са задържани 104 нарушители, граждани на трети страни – с 14 по-малко от 2009 г.

От тях 67 са на вход и 37 на изход. На границата с Гърция са задържани 101 лица (67 на вход и 34 на изход) и на границата с Румъния - 3 на изход. Най-много са

задържаните палестинци – 26 (41 през 2009), граждани на Ирак – 13 (11 през 2009), Алжир – 10, Ливан – 10, Иран – 8 (2 през 2009), Мароко - 6 и 31 други.

През 2010 г. има единични опити на граждани на бившите Съветски републики да преминат незаконно през българо-гръцката граница. Задържани са петима граждани на Грузия на вход и един казахстански гражданин на изход.

На българо-румънската държавна граница са установени един опит за незаконно преминаване на двама турски граждани и един опит за преминаване от един иракски гражданин през “зелена граница”, в зоната на отговорност на ГПУ Силистра.

**ГКПП** - Незаконни преминавания през ГКПП (избягване на гранична проверка и укрити лица):

През 2010 г. на ГКПП на вътрешни граници са задържани 136 лица - 110 на вход и 26 на изход. От тях 112 са на българо-гръцката граница (107 на вход и 5 на изход) и 24 на българо-румънската граница (3 на вход и 21 на изход). Най-много са задържаните граждани на Афганистан – 57, Ирак – 37, Пакистан – 18, Ливан – 5 и 19 други.

- използвани неистински или преотстъпени документи (използвани неистински или преотстъпени документи, визи, разрешителни за пребиваване и др. с цел преминаване през ГКПП):

През 2010 г. са задържани 60 граждани на трети страни, опитващи се да използват неистински или преотстъпени документи за самоличност за преминаване през ГКПП - 4 на вход и 56 на изход. На българо-гръцката граница са задържани 22 лица (1 на вход и 21 на изход) и румънската граница - 38 (3 на вход и 35 на изход). За сравнение, през 2009 са задържани 119 граждани на трети страни (на българо-гръцката - 67 и румънската граница - 52).



Общо задържани незаконни мигранти на държавната граница (външни и вътрешни) са 1186 лица. От тях на зелена граница - 755 (външни - 651 и вътрешни - 104); незаконно преминаване през ГКПП - 248 (външни - 112 и вътрешни - 136); използвани неистински или преотстъпени документи – 183 (външни - 123 и вътрешни - 60).

Приета е и се прилага *Стратегия за интегрирано гранично управление на Република България за периода 2010-2013 година*. Документът представлява обща рамка на прилагане достиженията на европейското и шенгенското право и на националното законодателство при съвместното управление на границите. Стратегията е предназначена 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, гарантираща свободното движение на хора и стоки и едновременно с това осигуряваща вътрешната сигурност на България. В стратегията са набелязани мерки, които гарантират надеждността на външните граници, в съответствие с всички стандарти на Шенген, чрез провеждане на непрекъснат ефективен граничен контрол.

Изградена е и е пусната в действие *Интегрирана система за наблюдение на черноморската граница*. Завършва се изграждането на Национален координационен център, съгласно изискванията на Европейската система за наблюдение на границите (EUROSUR).

През 2010 година са наложени общо **3376** принудителни административни мерки по реда на Закона за чужденците в Република България, както следва :

- ✓ забрана за напускане – 338;
- ✓ забрана за влизане в страната – 601;
- ✓ отнето право на пребиваване – 540,
- ✓ експулсиране -100,
- ✓ принудително отвеждане до границата – 1606.

Анализът на статистиката показва тенденция на увеличаване на

наложените мерки на административна принуда с 15 % в сравнение с наложените през 2009 г.

Отмяната на контрола по общите вътрешни граници на държавите членки чрез Шенгенското споразумение налага въвеждането на общи действия на външните граници на Съюза спрямо гражданите на трети страни. Ангажиментите на Република България в ЕС и присъединяването ѝ към Шенген изискват пълното прилагане на единната визова политика на Общността.

Към момента, Република България прилага частично достиженията на правото от Шенген, като българските задгранични представителства издават единствено национални визи, които дават право на влизане и пребиваване на територията на България до 90 дни в рамките на 180 дни. След присъединяването към шенгенското пространство, България ще започне издаването на единни визи, които дават право на движение в цялото Шенгенско пространство.

Направените анализи на статистическите данни на обработените заявления за визи през последните няколко години, отчитат тенденция на значително повишаване. Основният фактор за рязкото увеличение на заявленията за визи от 2007 г. е въвеждането от 1 януари 2007 година на визов режим със Сърбия и Македония (почти 200 хиляди годишно само за гражданите на тези страни). На второ място е повишаващият се интерес от страна на гражданите на Руската федерация, Украйна, Беларус и Молдова към туристически пътувания до България. Така например издадените визи на руски и украински граждани само за последната година са се увеличили с около 40 %. Този значителен ръст компенсира малкия брой издадени визи на сръбски и македонски граждани след отпадане на визовия режим за гражданите на тези страни в края на 2009 година.

Друг фактор е повишеното искане за визи от граждани на други страни, във връзка с членството на България в ЕС. В този случай няма ясно изразени държави, в които да се наблюдава рязко увеличение на исканията за български визи, а увеличението е равномерно при голям брой различни гражданства.

По отношение на случаите на откази за издаване на български визи се наблюдава увеличение броя на отказите при граждани на държави с повишен имиграционен риск, (част от държавите, включени в Приложение 1 от Регламент (ЕО) № 539/2001 г. на Съвета) - Алжир, Афганистан, Ирак, Сирия, като отказите за гражданите на тези страни варират между 30 и 40% от подадените заявления.

Увеличеният брой на отказите е в резултат на завишените изисквания, съобразени с изискванията на европейското законодателство в областта на издаването на визи с оглед изпълняване на критериите за предстоящото присъединяване на Република България към Шенгенското пространство.

Относително niskият процент откази по отношение на всички издадени визи за всички гражданства и за всички консулски служби е резултат на общото увеличение на всички заявления за визи, като основното количество от това увеличение са заявления от граждани на страни с nisk имиграционен риск.

За периода месец януари 2010 г. до месец декември 2010 г. са издадени общо 603 993 национални визи.
---

В националното законодателство е уредена процедурата, съгласно която Република България може да бъде представлявана от друга държава-членка или да представлява други държави-членки при издаването на визи.

### *3.3. Връщане*

Политиката за връщане е важен елемент от управлението на миграционните процеси. Тя се основава на два принципни подхода: доброволно и принудително връщане, като приоритет се отдава на доброволното връщане.

Механизмите за изпълнение на връщането и обратното приемане се основават на следните актове и документи: Общите стандарти за връщане на страните-членки на ЕС, както е разписано в Директива 2008/115/ЕС – (директивата за връщането), въведена през 2009 година с изменение на Закона за чужденците в Република България; „Двадесет насоки за принудително връщане” на Съвета на

Европа от 2005 година и на спогодбите за обратно приемане (спогодби за обратно приемане).

Изпълнението на спогодбите за обратно приемане (т. нар. реадмисия) е важен фактор за предотвратяването и противодействието на незаконната миграция. Анализът на изпълнението на сключените споразумения за реадмисия показва, че те допринасят за развитието на по-ефективното сътрудничество в областта на борбата с незаконната миграция, улесняват приемането и предаването на лица, които незаконно влизат и/или пребивават на територията на държавата на една от договарящите страни.

При изпълнението на процедурите по връщане българските компетентни органи срещат трудности, свързани с липсата на информация и установяване на самоличността на лицата, подлежащи на връщане. За повишаване на ефективността на изпълнението на връщането е необходимо подобряване на взаимодействието между българските дипломатически представителства и институциите с важни страни на произход. Необходимо е обмислянето на създаване на мрежа от офицери за връзка, действаща в рамките на посолствата на трети страни, които представляват най-високия натиск от нелегална миграция в България. В контекста на общоевропейската политика на стимулиране на доброволното завръщане на граждани на трети страни в държавите им по произход или обичайно местоживееене е необходимо приемане на допълнителен комплекс от норми и мерки, които да способстват практическата реализация на процедурите по доброволно връщане.

През 2010 година, съгласно споразуменията за обратно приемане, от Република България са върнати *246 лица*.

В рамките на процедурите за доброволно връщане през 2010 година органите на миграционен контрол са върнали доброволно в страни на произход или в трети сигурни страни *147 лица*.

### *3.4. Противодействие на трафика на хора*

Защитата на човешките права на жертвите на трафик е ръководен принцип на всички усилия за предотвратяване на престъплението трафик на хора в Република България.

Сред основните фактори, движещи трафика на хора, са бедността и слабото икономическо развитие на някои райони, липсата на информираност сред лицата в риск, които се характеризират с ниско ниво на образование и липса на достатъчно социален опит.

Най-уязвими продължават да бъдат младите жени на възраст между 18 и 30 години, непълнолетните момичета и децата без родители, мъжете и жените в активна възраст за трудова експлоатация. Жертвите на трафик в голяма част произхождат от райони с висока безработица и бедност. Основните методи за въвличане в трафик продължават да бъдат предложения за работа, образование в чужбина за младите хора, обещания за брак.

Във връзка с промените в законодателството през последните пет години се очертава относителна устойчивост и леко увеличение на наказателните производства за трафик на хора в България. Има положителна тенденция на броя на осъдените лица спрямо броя на обвиняемите.

Общият брой на осъдените за трафик на хора лица през 2009 година е 108 лица, от които 57 за вътрешен трафик с цел сексуална експлоатация и 33 лица за външен трафик с цел сексуална експлоатация. Статистиката за 2008 година е съответно 69 осъдени лица.

Основните предизвикателства пред борбата с трафика на хора са липсата на информираност на обществото и непознаване на риска от трафик, идентифицирането на жертвите, закрилата на децата, особено на тези, които стават жертви на повторен трафик. Все още съществен проблем е спечелване на доверието на жертвите от страна българските институции за свидетелстване срещу трафикантите, за да бъде възможно провеждането на адекватни разследвания и произнасянето на сериозни присъди. Очаква се, че приемането на България в

Шенгенската зона ще засили миграционният натиск върху страната, тоест очаква се да има и жертви, които влизат и през границата на България с Турция.

### 3.6. Убежище

Българската държава осигурява на чужденците, потърсили закрила на нейна територия, справедлива процедура за предоставяне статут на бежанец, право на социално и здравно осигуряване, свободен достъп до образование, условия за преквалификация и трудова реализация с цел по-доброто им интегриране в обществото.

Държавна агенция за бежанците при Министерския съвет реализира държавната политика по отношение на чужденците, търсещи и получили закрила съгласно Закона за убежището и бежанците. Република България предоставя четири вида особена закрила:

- ✓ *Убежище* – предоставя се от президента на Република България;
- ✓ *Временна закрила* – предоставя се с акт на Министерски съвет за срок, определен с решение на Съвета на Европейския съюз в случай на масово навлизане на чужденци, които са принудени да напуснат страната си по произход;
- ✓ *Статут на бежанец* – признава се от председателя на Държавната агенция за бежанците на чужденец, отговарящ на критериите, определени в Женевската конвенция за статута на бежанците и в Закона за убежището и бежанците;
- ✓ *Хуманитарен статут* – предоставя се от председателя на Държавната агенция за бежанците на чужденец, принуден да напусне или да остане извън държавата си по произход по други хуманитарни причини, извън обуславящите бежанската закрила и статут.
- ✓ *Убежището, статутът на бежанец и хуманитарният статут* се предоставят на базата на индивидуално разглеждане на молба, докато временната закрила се определя групово, като всеки член от групата се разглежда *prima facie* (тоест в отсъствие на доказателства за обратното) като бежанец.

В момента в Република България функционират два регистрационно-приемателни центъра: един в село Баня, община Нова Загора, с капацитет до 50 места и един в град София, с капацитет до 500 места. В тези центрове се организира регистрацията, настаняването, медицинското изследване, социалното и медицинското подпомагане на търсещите закрила лица. Това са центрове с отворен режим на пребиваване, тоест настанените в тях чужденци могат свободно да ги напускат и да се връщат, спазвайки регламентираните вътрешни правила.

През 2010 г. до момента молби за предоставяне на статут са подали 1008 души от 49 страни и без гражданство, като е предоставен е статут на бежанец на 18 лица от 6 държави. Хуманитарен статут са получили 100 лица от 12 държави.

Очаква се да започне да функционира откритият през 2008 година транзитен център в село Пъстрогор, община Свиленград, област Хасково. Центърът е изграден в района на Свиленград, тъй като основният поток от търсещи закрила в смесените миграционни потоци идва през територията на южната ни съседка Турция.

Освен центрoвете, в които се провежда производството по предоставяне на закрила, към Държавната агенция за бежанците при Министерския съвет функционира и интеграционен център, който осигурява обучение по български език и насочва бежанците към определено учебно заведение. В него се организира професионалната квалификация на чужденците, търсещи или получили закрила. Интеграционният център съдейства на чужденците с предоставен статут за намиране на работа и ги консултира по въпросите на социалното подпомагане.

Приета е и се изпълнява *Национална програма за интеграция на бежанци за периода 2011 – 2013 г.*

### *3.7. Законна миграция. Свободно движение и икономическа миграция*

Свободното движение е основополагащ принцип, който, заедно със свободата на движение на стоки, услуги и капитали, формира базата не само за единния

европейски пазар и повишена конкурентноспособност на икономиките в ЕС, но и средата за развитие на предприемачеството, на малкия и средния бизнес и всичко това в условията на равни права и възможности за всички европейски граждани.

За практическото осъществяване на свободно движение от страна на български граждани и упражняването на правата им в тази област като граждани на ЕС е създадена мрежа от служби по трудови и социални въпроси (СТСВ) на Министерството на труда и социалната политика към посолствата в други държави-членки на ЕС.

Към момента такива служби по трудови и социални въпроси са разкрити към посолствата на Република България в Мадрид, Атина, Берлин, Лондон, Дъблин и Никозия. Предстои откриването на служба по трудови и социални въпроси в Париж, а службата в Берлин – да развие дейност и във Виена.

След създаването на мрежата от подобни служби по трудови и социални въпроси, се отчита повишаване на информираността на българските граждани в други държави-членки по отношение техните права като граждани на ЕС. Службите по трудови и социални въпроси на България ще продължават да допринасят в голяма степен за защитата правата на българските граждани, живеещи и работещи в чужбина, за повишаване на информираността на българските граждани в други държави-членки по въпроси в областта на свободното движение, чрез консултирането им на място, в държавата на пребиваване, в рамките на информационни дни, по време на изнесени приемни и в ежедневната им работа, чрез местни медии и други методи, включително с цел насърчаването на двупосочна мобилност на българските граждани.

През последните две години намалява недеklarираната заетост на български граждани в резултат от осъществяване на информационни кампании в България за информиране на обществеността за правните разпоредби в тази област, както и в резултат от подписани двустранни механизми.

Общият брой на лицата, регистрирали настоящ адрес в чужбина е 19 039 души. От тях близо 44% са мъже и 56% - жени. Близо 52% от емигрантите са на възраст 20 - 39 години. Във възрастовата група 40 - 59 г. относителният дял на емигрантите е



24%. Най-младите емигранти (под 20 г.) съставляват 21%, а тези на 60 г. - близо 3%.

По данни от провежданото извадково наблюдение от НСИ на пътнико-потока се установява, че за близо 52% от емигрантите напускането на страната е свързано с осъществяване на постоянна работа, за 15% причината е продължаване на образованието и за 10% причините са брак, преселване или друга. Около 20% от преселените в чужбина са придружаващи лица, вкл. и деца.

Към момента 16 държави-членки не прилагат преходен период за достъп на български граждани до националните трудови пазари:

Гърция, Кипър, Испания, Португалия, Швеция, Дания, Румъния, Естония, Латвия, Литва, Полша, Словакия, Словения, Унгария, Финландия, Чехия.

Други 10 държави-членки прилагат преходен период за български работници: Австрия, Белгия, Германия, Ирландия, Италия, Люксембург, Малта, Нидерландия, Обединеното кралство, Франция

На Интернет-страницата на Министерството на труда и социалната политика е създадена рубрика „Служби по трудови и социални въпроси” с информация за условията за живот и труд в отделните държави-членки. Един от основните източници на информация за възможностите за законна трудова миграция на граждани на трети - страни в България е на официалния сайт на Агенцията по заетостта.

Продължава успешното участие на България в Партньорствата за мобилност на Европейската комисия – инициатива, въведена като инструмент в рамките на Глобалния подход по миграция. Експерти от Министерството на труда и социалната политика и Министерството на вътрешните работи взеха участие съгласно отделните дейности по двете Партньорства за мобилност, в които участва Република България – с Молдова и Грузия.

Република България участва активно в глобалните процеси в областта на миграцията и развитието. През 2006 година страната ни взе участие в проведения глобален диалог на високо равнище в ООН - Ню Йорк, в резултат на което се създаде Глобалният форум за миграция и развитие

България стана основен инициатор и организатор на нов регионален процес за района на Балканите и Украйна, целящ развитието и задълбочаването на сътрудничеството в областта на миграцията и заетостта.

На проведената Първа международна експертна конференция на тема „Миграция и заетост – европейски и регионални перспективи” през 2010 г. в София бе приета Декларация, с която се постави основата на Софийския процес по миграция и заетост, за чието развитие се ангажира активно и Международната организация по миграция.

### *3.7.1. Чужди граждани обучавани в лицензирани учебни заведения на територията на страната*

Придобитите специалности, владението на български език и сравнително високата степен на интеграция в българското общество по време на обучението в България превръща тази категория специалисти в потенциална група от лица, желаещи трайно установяване в страната.

За 2010 г. са издадени разрешения за пребиваване с цел обучение общо на 5 741 чужденци, като най-много са издадени на турски граждани – 3561, на македонски граждани – 596, на молдовски граждани- 232.

Наблюдава се тенденция за увеличаване на броя на чужденците от български произход, които пребивават в страната на основание обучение.

### *3.7.2. Гражданство и натурализация*

Политиката по предоставяне на българско гражданство е ключов елемент в управлението на миграционните процеси от страна на държавата. То е съчетано с мониторинг и контрол на процеса и недопускане на действия, насочени срещу националната сигурност на страната.. Целесъобразно е разширяване на приема на студенти, които са лица от български произход, но граждани на трети страни, както и на бежанци, които могат да допринесат за развитието на българското общество .

Най-голям е броят на молбите за придобиване на българско гражданство на основание български произход – над 90 % от образуваните преписки. Законът за

българското гражданство, който определя условията за придобиване, освобождаване и възстановяване на българско гражданство, е изменен и допълнен през 2010 година. С промяната значително се намалява времето за приемане на лица от български произход за български граждани. Към датата на подаване на молбата не се изискват постоянно пребиваване в Република България придобиване на натурализация, владеене на български език, наличие на доход или занятие, което им дава възможност да се издържат в Република България, както и освобождаване от досегашното им гражданство.

### *3.9. Интеграция*

#### *3.9.1. Интеграция на граждани на трети страни*

Политиката по интеграция на имигрантите, които законно пребивават в страната, се провежда съобразно Общите основни принципи за интеграция на имигранти в ЕС. Балансът между правата и задълженията на мигрантите в Република България е гарантиран. Интеграционната политика е неразделна част от държавната политика на страната ни в областта на законната миграция.

Република България има съвременно, добре разработено и действащо законодателство в областта на равните възможности и недискриминацията, което е в пълно съответствие с европейските стандарти. Законът за защита от дискриминация напълно въвежда разпоредбите на европейските директиви за равенство, като регулира защитата на всички физически лица на територията на Република България, срещу всички форми на дискриминация и едновременно с това съдейства за нейното предотвратяване и утвърждава мерки за равенство във възможностите.

Непосредствено след приемането на България в ЕС през 2007, статистиката показва, че петте трети страни с най-голям брой постоянно пребиваващи граждани в страната са, както следва: Русия – 21 309 души, Украйна – 5 350, Македония – 4 375, Турция – 3 828 и Молдова – 2 203.

По статистика на Националната агенция по приходите в началото на 2008 година 21 019 граждани на трети страни са работили на трудов договор в България и 4 695 чужденци като самостоятелно заети лица.

Петте области, в които има най-голям брой граждани на трети страни с разрешено продължително пребиваване през месец октомври 2010 година са, както следва:

- София-град – 4 463 души;
- Варна – 2 012 души;
- Пловдив – 1 646 души;
- Бургас – 1 072 души;
- Благоевград – 782 души.

Регистрация за постоянно пребиваване в страната през 2009 година са заявили 3 310 лица. Относителният дял на мъжете е 58%, а на жените - 42%. Сред дошлите да живеят в страната близо 44% са във възрастовата група 20 - 39 г., а 24% са на възраст 40 - 59 години. Най-младите (под 20 г.) съставляват 19%, а най-възрастните, над 60 години - 13 %. За близо 18% от дошлите да живеят в страната преселването е свързано с тяхната постоянна работа. Значително по-голям е относителният дял на тези, които идват в страната поради преселване, сключване на брак или друга причина - 49%. Придружаващите лица, включително и деца, са 33%.

Изпълнението на политиката по интеграция на имигранти се подпомага от Европейския интеграционен фонд. В изпълнение на проекти по Европейския фонд за интеграция на граждани на трети страни в София и три от най-големите градове на страната са открити центрове за информация и интеграция, които подпомагат новопристигналите чужденци с информация, необходима за пребиваването им в България.

Столичната община стартира проекта „Отворени градове” за изготвяне на местен план за действие в областта на миграцията.

### *3.9.2. Интеграция на бежанци*

Република България провежда последователна политика по отношение на интеграцията на бежанците. За тях се организират курсове по български език, които могат да се превърнат в основна практика за улесняване на интеграцията на всички законно пребиваващи имигранти. В рамките на Европейския интеграционен фонд са осъществени проекти за повишаване и укрепване на административния капацитет за интеграция на имигранти от трети страни, но той все още остава сравнително ограничен.

Интеграционен център към Държавната агенция за бежанците осигурява обучение по български език и насочва бежанците към определено учебно заведение. В него се организира професионалната квалификация на чужденците, търсещи или получили закрила. Интеграционният център съдейства на чужденците с предоставен статут за намиране на работа и ги консултира по въпросите на социалното подпомагане.

В изпълнение на *Програмата за интеграция на бежанци в Република България* за обучението си те получават пакет от мерки за първоначална интеграция съобразени с действащото законодателство включени в програмите за ограмотяване и квалификация на Министерството на труда и социалната политика. Пакетът от мерки осигурява на бежанците и лицата с хуманитарен статут минимална социална защита за периода на тяхното обучение: стипендия за дните на обучение, финансова помощ за наемане на квартира, здравни осигуровки, еднократни парични помощи, помощ в натура.

## *3.10. Прогнози и изводи*

### *3.10.1. Прогнози*

- ✓ Присъединяването на Република България към Шенгенското пространство ще доведе в следващите няколко години до увеличаване на миграционния натиск върху страната ни както по отношение на незаконната миграция, така и по отношение на лицата, търсещи убежище и закрила. Страната ни трябва да бъде подготвена за това чрез приемане на адекватни превантивни

мерки в областта на сигурността и борбата с незаконната миграция, както и интеграционни мерки за лицата, на които е предоставено убежище в България;

- ✓ Постепенно Република България се трансформира от държава на произход и транзит в държава, привличаща миграция. Данните сочат тенденция на намаляване на емиграцията и стабилен възходящ тренд на имиграция към Република България. Това означава, че националната политика на държавата трябва да бъде готова да управлява успешно имиграционните процеси, в това число и интеграцията на мигранти, за да запази своята устойчивост и ефективност при такова средносрочно и дългосрочно развитие;
- ✓ Демографската картина в цяла Европа сочи тенденции към застаряване на населението. В икономически план това означава намаляване на работната сила, което следва да бъде компенсирано с привличане на такава от трети страни;

### *3.10.2. Изводи*

#### *1. Състояние на нормативната рамка*

Съществуващата тенденция в момента е за въвеждане на европейското законодателство в областта на миграцията фрагментирано и „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.

#### *2. Институционална система*

Отговорните институции са разпръснати в структурите на няколко различни министерства и агенции, което затруднява взаимодействието и координацията между тях. Не е изградено звено, което да анализира, изработва, съгласува и координира провеждането на държавните политики в областта на миграцията.

#### *3. Административен капацитет на работещите специалисти*

Отчита се недостатъчна подготовка на служителите и липсата на специализирано обучение по миграционните въпроси.

Необходимо е да се развие капацитета на администрацията, така че тя да допринася качествено и ефективно за формиране и изпълнение на приоритетите на националната и на общата европейска миграционна политика. В тази посока следва да се инвестира в обучението 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.

#### *4. Информационно осигуряване*

Съществуват проблеми, свързани със събирането и анализирането на статистическа информация от различните компетентни институции. Откроява се липса на възможност количествени и качествени изследвания, нужни за сравнимост, качествен анализ и прогнози, включително публичност на данните за миграционната обстановка в страната.

С оглед информационното обезпечаване е необходимо да се предприемат допълнителни мерки в посока на захранване на политиката по миграция със сравними статистически данни, анализи, изследвания, проучвания на общественото мнение и други.

Отчита се важноста от информиране на обществеността чрез осигуряване на публичност на докладите за миграционната обстановка, провеждане на задължителни обществени обсъждания на предложения за законодателни промени, организиране на форуми по въпросите на миграционната политика, предвиждане на форми за граждански контрол върху изпълнение на заложените мерки в плановете за действие.

Необходимо е да се създадат и развият национални форуми за интеграция и да се засили информационният обмен и сътрудничеството между институциите, неправителствените и международните организации на национално ниво. Също така е следва ефективно да бъде използван форума на Европейския фонд за интеграция на граждани на трети страни и европейския уебсайт.

### *5. Незаконна миграция, връщане и борба с трафика на хора*

Констатира се липса на трайни политики по въпросите на доброволното връщане, като важен инструмент за намаляване на незаконната миграция и за провеждане на ефективна миграционна политика.

Необходимо е също така да се подобрят процедурите по изпълнението на принудителното връщане, принудителните административни мерки (“принудително отвеждане до границата на България” и “експулсиране”) и да се разработят програми за доброволно сътрудничество. Следва да се укрепи административния капацитет на служителите, които са свързани пряко с процедурите по връщане.

Следва да се вземе предвид необходимостта от повишаването на събираемостта на информация за страните по произход и засилване на проактивната роля на дипломатическите и консулски служби за осигуряване на информацията относно ситуацията в съответните държави.

Следва да се обмисли възможността за по-ефективно предоставяне на информация от посолствата за обстановката в съответните държави и на базата на тази информация да се изготвят списъци за сигурни трети страни.

Също така е необходимо да се ускори развитието на националната политика за борба с трафика на хора, да се разработят планове за действие за превенция на това явление и да се надградят съществуващите механизми.

### *6. Убежище*

В момента в Република България липсва действащ практически механизъм и институционален капацитет за изпълнение на основните стандарти по приемане на търсещите закрила в съответствие с европейските правни норми и по-специално с Директива 2003/9/ЕС относно минималните норми на приемане на лицата, търсещи убежище в държавите-членки. Липсва и нормативен механизъм за осигуряване на медицинско обслужване на търсещите закрила, както е предвидено в Закона за убежището и бежанците.



В областта на сътрудничеството и координацията с другите компетентни държавни органи е необходимо въвеждането на изрични правила за осигуряване на достъпа до територия и процедура на лицата, търсещи международна закрила и отграничаването им от незаконно пребиваващите мигранти-граждани на трети страни. Това се налага, за да се гарантира юридически спазването на забраната за връщане (*non-refoulement*) и забраната за наказателно преследване съгласно Женевската конвенция за статута на бежанците и националното законодателство.

Не са регламентирани и въведени добри европейски практики относно заплащането на обществено полезен труд, полаган от лицата, които са в процедура по предоставяне на статут по Закона за убежището и бежанците.

#### *7. Легална миграция, свободно движение и интеграция*

През 2009 и 2010 година, вследствие на кризата, Република България не привлича същия брой граждани на трети страни, както през 2008 година – в условията на ясно изразен икономически подем. Това е обяснимо, предвид факта, че при всяка криза на преден план излиза защитата на националния трудов пазар, именно стремежа на държавата да запази работните места за своите граждани с цел да се намали равнището на безработица.

По редица показатели през 2008 година бяха набелязани няколко трети страни, като Република Молдова, Република Украйна и Република Армения, с оглед стартиране на консултации за сключване на двустранни договори по трудова миграция. С настъпването на кризата през 2009 година тази дейност бе отложена за целите на овладяване на безработицата в страната.

Дейността е заложена в Приоритет VI, Цели 134 и 136 в Програмата на правителството на европейското развитие на България и през 2011 г. следва да се работи по стартиране на консултациите по проекти на спогодби по трудова миграция с Молдова, Украйна и Армения.

Анализът показва, че инструментът „синя карта” няма да е достатъчен, предвид невъзможността на този етап България да се конкурира икономически и социално с останалите страни-членки на ЕС в надпреварата за привличане на най-

добрите специалисти. Наложително е провеждане на специализирана национална политика за привличането на висококвалифицирани мигранти.

Необходимо е да се активизират още повече работата и социалният диалог в рамките на Националния съвет по трудова миграция към министъра на труда и социалната политика. Този Съвет има ключови отговорности за осъществяването на режима за достъп до българския пазар на труда на граждани на трети страни, при вземане на решения по осъвременяването на нормативната уредба в тази област, както и във връзка със спогодбите за заетост или регулиране на трудовата миграция.

Необходимо е да се създадат и развият национални форуми за интеграция, да се засили информационният обмен и сътрудничеството между институциите, неправителствените и международните организации на национално ниво и ефективното използване на форума на Европейския фонд за интеграция на граждани на трети страни и европейския уебсайт.

Интеграцията на имигранти е предпоставка за стабилен икономически растеж, но само в условията на социалното единство и ползотворен мултикултурен диалог в дадено общество.

Следва да се привлекат медиите и академичната общност с цел повишаване на информираността и познанието относно целите и приоритетите на националната миграционна политика.

Необходимо е държавната политика да бъде насочена към допълнителна социална интеграция на лицата от български произход, получили българско гражданство или постоянно пребиваващи на територията на Република България. За постигането на тази цел трябва да се създаде единна нормативна база, регулираща процесите на социализация и интеграция.

Проектът на нов *Закон за българските общности и българите извън Република България* предвижда българите – чуждестранни граждани или лица без гражданство, желаещи да се установят в Република България, да получават разрешение за постоянно пребиваване при облекчени условия и ред.

#### IV. НАЦИОНАЛНИ ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТТА НА МИГРАЦИЯТА, УБЕЖИЩЕТО И ИНТЕГРАЦИЯТА ПРЕЗ ПЕРИОДА 2011 – 2020 ГОДИНА

Националната политика в областта на миграцията, убежището и интеграцията е комплекс от взаимно свързани приоритети и секторни политики, съобразени с националните интереси и политиката на ЕС. Заложените в Националната стратегия в областта на миграцията, убежището и интеграцията (2011-2020) цели и политики са в тясна връзка с основните принципи на Европейския пакт за миграция и убежище.

##### **1. Приоритети**

- Гарантиране сигурността на външните граници на ЕС;
- Ефективно противодействие на незаконната миграция;
- Ефективно противодействие на трафика на хора;
- Осигуряване на високо ниво на защита за търсещите закрила, бежанците и лицата, получили хуманитарен статут, по справедлив, ефикасен и прозрачен начин;
- Утвърждаване на принципите на доброто управление при регулиране на легалната миграция за подпомагане на икономическото развитие на страната;
- Привличане на висококвалифицирани български граждани-емигранти и чужденци от български произход с цел трайно установяване и заселване в страната;
- Гарантиране на основните права на мигрантите – политически, социални, икономически, културни и други;
- Борба с корупцията.

##### **2. Политики в областта на граничния контрол и визите, борбата с незаконната имиграция, връщането и трафика на хора**

## *2.1. Граничен контрол*

Граничният контрол е неделима част и основен елемент от ефективната миграционна политика по отношение на противодействието на незаконната миграция.

Република България следва да продължи ефективно да изпълнява ангажиментите по пълното прилагане на европейските стандарти по отношение на осъществяваният граничен контрол и наблюдение, съгласно разпоредбите на достиженията на правото на Шенген в област "Граници".

Мерките и политиките, заложи в Стратегията за интегрирано гранично управление 2010-2013, трябва да бъдат изцяло прилагани от ангажираните ведомства. Необходимо е задълбочаване на сътрудничеството с Агенция „Фронтекс“.

Също така е нужно и укрепване на административния капацитет и постоянно обучение на служителите при работа с Националната Шенгенска информационна система, както и на засилване на мерките за граничното наблюдение, включително и на компенсиращи мерки.

## *2.2. Визова политика*

Визовата политика като част от имиграционната политика на ЕС има за цел да допринесе за създаването на единно пространство на свобода, сигурност и правосъдие. Отмяната на контрола по общите вътрешни граници на държавите членки чрез Шенгенското споразумение, налага въвеждането на общи действия на външните граници на Съюза спрямо гражданите на трети страни.

Република България оценява значението на единната визова политика на Общността и насочва усилията си за нейното прилагане.

Отговорността на България в управлението на миграцията ще се увеличи след присъединяване на към Шенгенското пространство. От една страна се очаква значително да нарасне миграционният натиск към страната, което означава и увеличаване на кандидатите за визи. Визите, които ще бъдат издавани от компетентните български власти, ще позволяват на приносителите им да се

придвижват свободно не само на територията на страната, но на територията на цялото Шенгенско пространство.

Република България ще стане част и ще участва активно в процеса по консултиране на визи. Българските компетентни власти ще бъдат натоварени с отговорността както да консултират властите на другите страни-членки, така и да бъдат консултирани от тях за определени гражданства или отделни категории граждани в процеса по издаване на визи. Необходимо е въвеждането на общоевропейските стандарти за съдебен контрол и проверка на актовете на визовите органи относно основанията за издаване и отказ на виза с цел създаване на допълнителни правни гаранции за охрана на националната сигурност и превенция на корупцията.

### *2.3. Незаконна миграция и връщане*

Политиката за връщане е важен инструмент за намаляване на незаконната миграция чрез изпращане на ясно послание до потенциалните мигранти, че съобразяването с разпоредбите на миграционното законодателство е единствения начин да се ползват предимствата на имиграцията. Оптимални резултати могат да бъдат постигнати само когато политиката по връщане се съчетае с ефективна система за управление на границите и политиката на убежище, както и с подходящи механизми за законен прием и интеграция. В същото време въпросите за връщането и реинтеграцията надхвърлят границите на миграционната политика, те съставляват ключов елемент от външната политика и от развитието на сътрудничеството със страни на произход и транзитни страни на международните миграционни потоци.

Република България провежда прозрачна, балансирана и хуманна политика на връщане при отчитане индивидуалните нужди на лицата и реинтеграционната ситуация в страната на произход. Програмите за връщане са насочени не само към незаконните мигранти и търсещите убежище, на които им е отказано такова, но също така предлагат подкрепа на законните мигранти, които искат да се завърнат в родната си страна.

Политиката на връщане на Република България има ясни предпочитания към доброволното връщане като първа и желана възможност. България е убедена, че доброволното връщане и получаването на съгласие от страна на лицата, подлежащи на връщане, са благоприятни за: изпълнението на политиките за връщане при зачитане на достойнството на лицата, подлежащи на връщане; гарантиране на сътрудничеството на лицата, подлежащи на връщане, и повишаване на устойчивостта на мерките за връщане; повишаване на ефективността на процесите на връщане както по отношение на време, така и по отношение на разходи. Възможността да се прилага принудително връщане трябва да служи като крайна мярка, потвърждавайки, че комбинирания подход на политиките за доброволно връщане и мерките за изпълнение ще намалят до желания минимум необходимостта от операциите за принудително връщане.

За постигане на планираните мерки Република България насочва усилията си към:

- Продължаване и засилване на своя ангажимент относно преговорите и сключването на споразумения за обратно приемане с важни държави на произход и транзит на нелегалните миграционни потоци към България – както на двустранно, така и на ниво ЕС;
- Подобряване на междуведомственото сътрудничество и координация между всички ведомства, отговорни за управлението на връщането;
- Насърчаване на професионализма и обучението на целия персонал (участващ в доброволното и принудително връщане);
- Укрепване на институционалния капацитет в областта на получаването на документите;
- Укрепване на институционалния капацитет в областта на задържането;
- Засилване на сътрудничеството с трети страни;
- Укрепване на сътрудничеството с държавите-членки на ЕС и Агенция Фронтекс. Хармонизиране на българската политика за връщането съобразно стандартите на ЕС за осигуряване на ефикасни политики за връщане и обратно приемане;

- Насърчаване на развитието на политиката на Република България за доброволно връщане. Насърчаване на развитието и прилагането на целеви програми за подпомогнато доброволно връщане и реинтеграция;
- Насърчаване на разработването и изпълнението на специални програми за подпомогнато доброволно връщане за уязвими групи;
- Укрепване на развитието на сътрудничеството със страни на произход с фокус върху подпомогнатото доброволно връщане и реинтеграцията;
- Засилване на сътрудничеството с международни и неправителствени организации в областта на подпомогнатото доброволно връщане;
- Укрепване на капацитета на правоприлагащите органи по отношение на защита на личните данни в процеса на управление на миграцията.

#### *2.4. Борба с трафика на хора*

Борбата с явлението “трафик на хора” остава във фокуса на националната миграционна политика на Република България, предвид нейното географско положение и бъдеща роля в управлението на външните граници на ЕС.

За успешно провеждане на борбата с трафика на хора се прилага комплексен подход насочен към:

- Превенция на трафика и повторния трафик;
- Преследване/осъждане на трафикантите;
- Усъвършенстване на процедурите за връщане, закрила и интеграция на жертвите;
- Укрепване на международното сътрудничество;
- Защита на човешките права и подкрепа за жертвите и свидетелите;
- Прилагане на антикорупционни мерки, особено срещу съучастничество на полицейски служители, магистрати и други служебни лица;
- Проактивно и противодействащо разследване, включително чрез подобряване на сътрудничеството и съвместното събиране и анализиране на данни от полицейските служби и другите компетентни ведомства;

### 3. Политики в областта на убежището

България е напълно ангажирана с развитието на европейската политика в областта на убежището при отчитане самостоятелността на държавите-членки при решаването на индивидуалните молби за закрила, както и при участието им в механизми за практическа солидарност. Важна цел е намирането на гаранции и постигане на баланс между приоритетите на държавната политика и поетите международни задължения, както и строгото диференциране на правомощията и координацията между държавните органи, ангажирани със защита на основните права и свободи на търсещите закрила чужденци.

Република България ще продължи да работи последователно за изпълнение на Програмата от Стокхолм - стратегическата основа за реализирането на общата европейска политика, чиято крайна цел е окончателно изграждане към 2012 година на Обща европейска система на убежището.

Държавната агенция за бежанците се ангажира да допринася за успеха на новата Европейска служба за подкрепа в областта на убежището. Република България следва активно да участва при изпълнението на проекти в рамките на Европейската служба в областта на убежището - проект „Общ фонд от преводачи” и проект ”Повишаване на административния капацитет”.

Необходимо е насочването на усилията на ангажираните ведомства за пълно усвояване на средствата по Европейския бежански фонд (ЕБФ) и за преодоляване на допуснатото забавяне в изпълнението на приетите многогодишна и годишни програми по ЕБФ, включително и за учредяването на предвидения Мониторингов комитет за наблюдение на изпълнението на програмите по Фонда, организиран на широка междуинституционална основа с участие на представители на гражданското общество и ВКБООН с цел създаване на механизми и гаранции за превенция на корупцията при усвояването на средствата по фонда.

Следва да бъде разработена Национална програма за презаселване на бежанци в рамките на Програмата за презаселване на ВКБООН и при спазване на признатите международни стандарти за презаселване.



Необходимо е да се организира и въведе в експлоатация Ресурсния център за информация за страните на произход за изпълнение на общоевропейските мерки по разработване на справочни инструменти за оценка и подобряване на качеството на производствата и произнасяне на решения по молбите за международна закрила и укрепване на административните структури за посрещане на предизвикателствата, свързани със засиленото практическо сътрудничество между държавите-членки.

Има нужда от въвеждане на добрите европейски практики и минимални стандарти за приемане, настаняване и подпомагане на лицата в производство по предоставяне на статут.

Необходимо е инициране на дискусия относно т. нар. „статут на търпимост” и проучване на практиките на държавите-членки на ЕС, както и за въвеждане на процедури, свързани с медицинско обезпечаване на бежанците.

Отчита се необходимостта от въвеждане на добри европейски практики в посока финансово подпомагане чрез осигуряване на възможност за заплатен обществено полезен труд от страна на лицата в процедура по Закона за убежището и бежанците.

Особено значение трябва да се отдаде на необходимостта от засилване на сътрудничеството с трети страни, както и ефективното използване на инструментите на ЕС за финансиране и връщане на непридружените лица, както и други уязвими групи лица в държавите на произход, както и осигуряване на реинтеграцията им там.

#### **4. Политики в областта на миграцията, развитието и интеграцията**

Република България ще продължи да работи последователно за развитие на общата европейска миграционна политика, допълваща политиките на отделните държави-членки, и да се подготвя за разработването на предвидения в Стокхолмската програма Кодекс по имиграцията. В този смисъл, страната ни подкрепя обсъждането и приемането на специалните директиви, залегнали в Плана за легална миграция от декември 2005 година, уреждащи влизането и

пребиваването на граждани на трети страни при условията на вътрешнокорпоративния трансфер и в качеството им на сезонни работници.

Обсъжданията в областта на командироването на работници също са приоритетни с оглед изясняване задълженията на националните органи и засилване сътрудничеството между тях на ниво ЕС.

Също така България подкрепя създаването на механизъм за координиране по въпросите на интеграцията на законно пребиваващите граждани на трети страни между държавите-членки. Политиката по интеграция следва да е свързана с необходимостта от работна сила на пазара на труда.

България счита за важна положителната връзка между миграцията и развитието като важна част от управлението на миграцията. Приоритет следва да се дава на максималното развитие и ефективното управление на законната миграция, особено трудовата, включително чрез осъществяването на реална политика, отразена в конкретни проекти и подкрепена на европейско ниво. България ще работи за осъществяване на още по-голям напредък в рамките на Глобалния подход към миграцията. Следва да бъдат задълбочени сътрудничеството и политическият диалог с всички държави на произход и транзит и за насърчаване на Партньорствата за мобилност, на циркулярната миграция и платформите за сътрудничество в областта на миграцията и развитието. Във връзка с това е приоритетна работата по изпълнението на сключените Партньорства за мобилност с Молдова и Грузия и по сключването на такова партньорство с Армения, както и по идентифициране на други потенциални държави, които са от интерес за Република България.

Република България провежда ефективна интеграционна политика насочена към успешно приобщаване на законно пребиваващите чужденци в страната, чрез предоставяне на равни права, отговорности и възможности. Интеграционната политика на Република България следва да бъде подпомогната от създаването и укрепването на структури и инструменти за обмен на информация и координация с други относими области на политиката като заетостта, образованието и социалното приобщаване. Компетентните национални институции насочват усилията си към укрепването и разширяването на мрежа от информационни

центрове за имигранти в районите с по-голяма концентрация; използване на въвеждащи и мултикултурни образователни програми; провеждане на устойчив диалог с имигрантските общности и организиране на интеграционни курсове и информационни кампании.

Изготвяне от компетентните институции на регулярни изследвания относно броя на лицата, придобили българско гражданство и тяхната последваща интеграция в обществото.

Република България следва да продължи своята политика в посока на разширяване на спектъра от мерки, които се предлагат по отношение на услугите и подкрепата, предлагани на българските емигранти. Службите по трудови и социални въпроси към посолствата трябва да се разглеждат само като първа стъпка от програма за изнесено предлагане на услуги от посолствата за българските емигранти.

Следва да се обърне приоритетно внимание и на обхващането с образование на големия процент непълнолетни български граждани, които заминават в чужбина с родителите си.

Необходимо е да продължи да се работи за подобряване на капацитета на българските посолствата в чужбина с цел съдействие и подпомагане на българските емигранти чрез улесняване на достъпа до лечебни заведения, преводачи, адвокати и други.

Нужно е разработването на механизми за ефективна съвместна работа на Министерството на образованието, младежта и науката с университетите, които са инструмент за привличане на образовани имигранти.

Ефективната политика в областта на защита на основните права на мигрантите следва да се провежда посредством планиране на мерки по предоставяне на правна помощ на представители от целевите групи, осигуряване на право на превод и не допускане на дискриминация и ксенофобия.

**5. Усъвършенстване на институционалната система, нормативната база и подобряване на административния капацитет.**

Водеща роля по прилагането, взаимодействието и координацията при управлението на миграционните процеси има Министерството на вътрешните работи, съобразно законовоустановените му компетенции.

Извършеният анализ, формулираните приоритети и политики налагат създаването на *Национален съвет по миграционна политика* към министъра на вътрешните работи, с цел подобряване на взаимодействието и координацията между ангажираните в миграционните процеси структури.

Членовете, функциите и дейността на Националния съвет по миграционна политика се определят с акт на Министерския съвет на Република България.

Работата на Съвета се организира от постоянно действащ Секретариат, в рамките на администрацията на Министерството на вътрешните работи.

Националният съвет по миграционна политика предлага на правителството налагащите се промени в институционалната система, нормативната база и проекти на решения от компетентността на Министерския съвет в областта на миграцията.

Съветът функционира като свързващо звено между съответните ведомства, местната власт и неправителствения сектор, ангажиран по инициативи, свързани с управлението на миграцията.

Съветът изпълнява задачи по организацията, изпълнението и контрола на:

- постоянния мониторинг на изпълнението на миграционната политика;
- наблюдението и анализа на изпълнението на целите на миграционната политика;
- подготовката на експертни становища за предложени промени в законодателството, както и при решаването на случаи, съставляващи фактическа и правна сложност;
- координацията и сътрудничеството с международни институции и организации за предоставяне на техническа помощ в областта на миграцията и убежището;
- иниципирането на обучителни курсове за укрепване на административния капацитет на служителите, работещи в областта на миграцията, убежището и интеграцията ;

- изготвянето на миграционни изследвания в сътрудничество с изследователски институции и академичните среди.

#### **6. Сътрудничество с неправителствения сектор**

Ангажираните в изпълнение на миграционната политика институции работят в сътрудничество с неправителствените и други организации, които участват в регулирането на миграционните процеси посредством: активен диалог, съвместно участие в изпълнението на проекти, използване на експертизата на неправителствения сектор и други.

Държавните органи съдействат за осъществяване на граждански мониторинг над дейността им в областта на миграцията, убежището и интеграцията и се съобразяват с направените констатации, препоръки и предложения.

#### **7. Отношение към действащата Национална стратегия на Република България по миграция и интеграция (2008-2015)**

Приетата през 2008 година Национална стратегия на Република България по миграция и интеграция (2008-2015) запазва действието си, след като бъде допълнително преработена, под формата на Национална програма по миграция и интеграция (2008-2015), насочена към изпълнение на заложените в нея политики и мерки в областта на законната миграция, интеграцията и развитието. Националната програма ще бъде финансирана, като и досега, от бюджетите на съответните ангажирани ведомства.

#### **8. Финансиране на изпълнението на стратегията**

Настоящата Стратегия се финансира от държавния бюджет, чрез бюджетите на съответните институции и от финансовите инструменти на ЕС.

### **9. Механизъм за изпълнение и отчитане на Стратегията**

По предложение на Националния съвет по миграционна политика, Министерският съвет приема годишен план за прилагане на Стратегията. Ръководството и контрола за неговото изпълнение се осъществява от Националния съвет по миграционна политика.

В рамките на първото тримесечие Националният съвет по миграционна политика внася в Министерския съвет доклад за изпълнението на Стратегията през предходната година.

## V. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

### 1. Очаквани резултати

- ❖ Създаване на ефективен механизъм за координация и взаимодействие на всички компетентни структури за постигане на по-добро управление на миграционните процеси;
- ❖ Усъвършенстване на нормативната уредба в областта на миграцията;
- ❖ Подобряване на сътрудничеството между институциите и неправителствения сектор;
- ❖ Ефективни действия срещу незаконната миграция и трафика на хора чрез охрана на границите, изготвяне на информация за миграционните пътища, насърчаване на доброволното завръщане и създаване на комплексен подход за връщането като се засили сътрудничеството с държавите на произход и транзитните държави в рамките на Глобалния подход към миграцията.
- ❖ Засилване на практическото сътрудничество между националните администрации на държавите-членки на ЕС, изпълняващи дейности, свързана с убежището и бежанците;
- ❖ Поддържане и укрепване на визовата система на Република България съобразно европейските изисквания и необходимостта от защита на външната европейска граница;
- ❖ Създаване на правни, институционални и практически гаранции за реализацията на правото на убежище и международна закрила на лицата, нуждаещи се от нея в съответствие с признатите международни и европейски стандарти;
- ❖ Повишаване на ефективността при усвояване на европейските фондове за целите на провежданата политика по границите, връщането, бежанците и интеграцията;
- ❖ Укрепване на административния капацитет на работещите в областта на миграцията, чрез системно обучение на държавната администрация,

местната власт, социалните партньори, академичната общност и гражданското общество;

- ❖ Информационно и статистическото обезпечаване на миграционните процеси за по-ефективно им управление;
- ❖ Постигане на оптимално участие на страната в процеса на вземане на решения в областта на миграцията на равнище ЕС и съответно при изпълнение на взетите решения;
- ❖ Постигане на пълен достъп до пазара на труда на всички държави-членки на ЕС за български работници и насърчаване на връщането на българските граждани, работещи в чужбина, на националния ни пазар на труда.
- ❖ Трайно привличане и заселване в страната на лица от български произход с чуждо гражданство за целите на трудовия пазар
- ❖ Обратно привличане на български емигранти в България с цел окончателно завръщане;

## **2.Механизъм за оценка и корекция**

Националният съвет по миграционна политика в годишния си доклад дава оценка за изпълнението на Стратегията и прави предложения за промени в нея на базата на анализ на настъпилите промени в икономическата, социалната и политическата обстановка в страната и ЕС.