

ТЕХНИЧЕСКИ УНИВЕРСИТЕТ – ВАРНА

Десислава Младенова Аргирова

**ЗАКРИЛА И СОЦИАЛНА ИНТЕГРАЦИЯ НА БЕЖАНЦИТЕ
В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

ДИ С Е Р Т А Ц И Я

**ЗА ПРИДОБИВАНЕ НА
ОБРАЗОВАТЕЛНА И НАУЧНА СТЕПЕН „ДОКТОР“**

по докторска програма “Социална работа, психологически
изследвания и социална политика”, към професионално
направление “Социални дейности”

Научен ръководител: доц. д-р Мария Желева

Варна, 2022г.

СЪДЪРЖАНИЕ:

СПИСЪК НА ИЗПОЛЗВАНИТЕ СЪКРАЩЕНИЯ.....	стр.3
ВЪВЕДЕНИЕ.....	стр.4
I. ПЪРВА ГЛАВА. ТЕОРЕТИЧНИ И НОРМАТИВНИ ОСНОВИ НА ЗАКРИЛАТА НА БЕЖАНЦИТЕ В МЕЖДУНАРОДЕН И НАЦИОНАЛЕН АСПЕКТ	
1.1. ОСНОВНИ ПОНЯТИЯ И НОРМАТИВНА УРЕДБА.....	стр. 11
1.2. РАЗВИТИЕ НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО ЗА ПРЕДОСТАВЯНЕ НА УБЕЖИЩЕ И ЗАКРИЛА.	стр.26
II. ВТОРА ГЛАВА. ВИДОВЕТЕ ЗАКРИЛА И УСЛОВИЯ ЗА НЕЙНОТО ПРЕДОСТАВЯНЕ	
2.1. ПРЕДОСТАВЯНЕ НА УБЕЖИЩЕ. ПРЕДОСТАВЯНЕ НА МЕЖДУНАРОДНА ЗАКРИЛА - БЕЖАНСКИ И ХУМАНИТАРЕН СТАТУТ.....	стр.39
2.2.ПРОЦЕДУРИ ПО ПРЕДОСТАВЯНЕ НА МЕЖДУНАРОДНА ЗАКРИЛА....	стр.53
2.3. ВРЕМЕННА ЗАКРИЛА.....	стр.80
2.4. ОРГАНИ ЗА ЗАКРИЛА НА ДЕТЕТО. ЗАЩИТА НА ПРАВАТА НА ДЕЦАТА БЕЖАНЦИ	стр.87
III. ТРЕТА ГЛАВА. ИНТЕГРАЦИЯ НА БЕЖАНЦИТЕ В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ	
3.1. ИНТЕГРАЦИЯТА КАТО ПРОЦЕС В РАЗВИТИЕ.....	стр.103
3.2. СЕКТОРИ НА ИНТЕГРАЦИЯ.....	стр. 116
3.3. ИНТЕГРАЦИЯ НА ДЕЦАТА БЕЖАНЦИ.....	стр. 152
IV. ЧЕТВЪРТА ГЛАВА. ИЗСЛЕДВАНЕ НА ПРОЦЕСИТЕ НА ПРИЕМАНЕ И ИНТЕГРАЦИЯ НА БЕЖАНЦИТЕ В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ.	
4.1. МЕТОДОЛОГИЯ, АНАЛИЗ И РЕЗУЛТАТИ ОТ ИЗСЛЕДВАНЕТО.....	стр.166
4.2. ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ.....	стр.183
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	стр.187

Списък на използваните съкращения:

РБ – Република България

ОЕСУ - Общата европейска система за убежище (CEAS)

ЕС – Европейски съюз

ДФЕС - Договора за функционирането на Европейския съюз

ЗЧРБ - Законът за чужденците в Република България

ЗУБ – Закон за убежището и бежанците

ЗЗО - Закон за здравето осигуряване

МС – Министерски съвет

ДАБ – Държавна агенция за бежанците

ВКБООН - Върховния комисар на Организацията на обединените нации за бежанците

ЗЗД – Закон за закрила на детето

АПК – Административно процесуален кодекс

ДАЗД – Държавна агенция за закрила на детето

ДСП – Дирекция социално подпомагане

ОЗД – Отдел закрила на детето

КООНПД – Комитет по правата на детето

РПЦ – Регистрационно приемателен център

НПО – Неправителствени организации

ФАР – Фондация за достъп до права

БХК – Български Хелзински комитет

МОН – Министерство на образованието и науката

РУО - Регионално управление на образованието

КПД – Конвенция за правата на детето

ГДГП - Главна дирекция „Гранична полиция”

НПИБ - Национални програми за интеграция на бежанците

ЛНЧ - Личен номер на чужденец

НЗОК - Национална здравна осигурителна каса

ТЕЛК - Териториални експертни лекарски комисии

НЕЛК - Национална експертна лекарска комисия

СДВНЧ - Специалните домове за временно настаняване на чужденци на Дирекция „Миграция”

ВЪВЕДЕНИЕ

Закрилата и интеграцията на бежанците, които са особена и уязвима категория лица сред мигрантите, е една от най-актуалните теми в световен мащаб, пред които е изправена съвременната цивилизация. Тази тема и проблематиката, свързана с нея, предизвикват нуждата от систематично научно разработване и поставят множество предизвикателства относно изработването, реализирането и прилагането на правни и социални мерки спрямо търсещите и получилите закрила лица.

Проблематиката е изследвана от множество учени, неправителствени организации, държавни органи, международни експерти, като някои от тези безспорно стойностни и качествени изследвания са използвани в настоящата дисертация и елементи от тях са цитирани в текста. Разнообразните тематични трудове по темата, обаче, до момента не са изследвани в тяхната цялост. Съществуват детайлни проучвания на законодателството, плановете и стратегиите на държавните органи, на движенията на миграционните потоци, на опитите за отблъскване на нелегалните мигранти, както и на опитите за интегриране на получените закрила лица. В настоящото изследване се обединяват всички тези компоненти и на база на изводите, които се извеждат от анализа на получената информация, се дава цялостна картина на проблема и се изработват тези за неговото дългосрочно решение.

В настоящия дисертационен труд е обхваната правната страна на проблема, основните положения, на които се базира уредбата на убежището, международната и временната закрила, както и принципите, които са основополагащи за формиране на съвкупността от общи и специфични права и задължения на тази уязвима категория лица. Очертани са възможното взаимодействие и роля на неправителствените организации в прилагане на конкретни мерки и услуги за интеграция на лица, получили международна и временна закрила, в областта на достъпа до образование, заетостта, признаването на квалификации, здравните грижи, социалното подпомагане, жилищното настаняване, интеграцията в социалния, културен и граждански живот на обществото. Отделено е внимание и на някои въпроси, свързани с предоставяне на отделните видове закрила относно правното положение на лицата, както и на обстоятелствата, които са от значение в процеса на оценяване на молбите за международна закрила, като целта е да се гарантират основните права на бежанците – политически, икономически, социални, културни и други. Обърнато е

внимание на лицата, получили международна или временна закрила, които имат желание да се интегрират, особено на децата, които са крайно уязвими.

Влошеното икономическо положение и различни политически проблеми водят до бунтове на широки маси от хора, като в Северна Африка и Близкия изток ситуацията допълнително се усложнява заради диктаторските подходи на управление. В резултат на това много хора са принудени да потърсят спасение или по-добър живот в други, по-сигурни общества, което води и до увеличаване в броя на кандидатстващите за закрила в страните от Европейския съюз, включително и в България.

Гражданската война в Сирия, както и множество конфликти и социални проблеми в пределите на Азия и Африка, принуждават много хора да потърсят убежище в други страни, включително и в държави от Европейския съюз, а европейската мигрантска криза от 2015г. е събитие с исторически мащаби и дългосрочно влияние върху страните от Европейския съюз, като тенденцията за подобни събития остава реалистична в дългосрочен план. Сирия се откроява като основна страна, от която прииждат търсещи закрила лица в периода 2013г. - 2017г.

Нападението на Русия над Украйна в началото на 2022г. доведе до разселване на стотици хиляди души, които навлязоха в Европа, съответно и в България, което наложи предприемане на спешни и незабавни действия от страна на българското правителство с цел овладяване на огромния брой търсещи закрила лица.

Бежанските кризи извеждат изключително важната и ключова роля на държавата ни в миграционните вълни, предвид че от една страна тя е транзитна зона, което предполага ангажимента ѝ да не допуска нелегални мигранти, но от друга да предостави закрила и да спомогне за интеграцията на получените временна и международна закрила лица, които желаят да се интегрират на нейната територия.

На този фон, необходимостта от систематично научно разработване на различните аспекти от приемането и интеграцията на бежанците, е очевидна. С оглед на това, дисертационният труд представлява проучване и анализиране на методите и политиките за тяхната закрила и социална интеграция в Република България. Той изследва необходимостта от работеща система за закрила на децата бежанци, която да отчита спецификите на особено уязвимото им положение и да е готова да

откликне на специфичните им потребности, като с това бъдат положени всички усилия, за да бъде защитен най-добрият им интерес.

От друга страна, трудът представлява проучване на нормативната уредба на съвременна, динамична и силно експлоатираната в политиката, в обществото и в медиите тема – за търсещите и получили закрила лица, като се посочват слабостите на действащото към момента законодателство в областта на бежанското право, както и относимостта му към европейското и международното законодателство. Посочените обстоятелства очертават безспорната актуалност на дисертацията.

Изясняването на действителните проблеми, пред които са изправени търсещите убежище хора, както и причините, поради които им се налага да напуснат своите страни на произход, са от съществено значение. Проучването на темата за закрилата и социалната интеграция е особено полезно за научното и за практическото усвояване на свързаните с нея проблеми и предизвикателства. Съвременна и динамична, темата за бежанците е интерпретирана от много автори през последните години. Публикациите, посветени на тях обаче, имат характер на учебници, учебни пособия, наръчници, доклади на компетентни органи и институции, насочени към констатиране и поставяне на акцент върху един или друг аспект от проблема. Поставено в този контекст, изследването само по себе си представлява новост по отношение на научните проучвания върху закрилата и интеграцията на бежанците в България.

Всичко отразено дотук определя и предполага обосноваването на целта, задачите, обекта, предмета и хипотезата на настоящата дисертационна разработка.

ЦЕЛ: Да се изследват условията за предоставяне на закрила и възможностите за социална интеграция на бежанците в Република България като част от държавите, образуващи външната граница на Европейския съюз. Да се направи критичен анализ на действащата у нас нормативна база, регламентираща международната и временната закрила, както и социалната интеграция на търсещите и получили закрила лица. Да се установят проблемните области и да се формулират предложения за промени в действащото законодателство. Да се обобщи, систематизира, и анализира научната и практическа информация за закрилата и интеграцията на бежанците в Република България. Да се изследват обществените нагласи по отношение на интеграцията на бежанците от Близкия Изток и бежанците от Украйна.

ЗАДАЧИТЕ, които са поставени в хода на разработването на научното изследване са:

1. Да се изучат постиженията в законодателството на ЕС в областта на убежището, закрилата, управлението на външните граници и имиграционната политика.
2. На базата на литературни източници да се проучи съдържанието на видовете закрила и условията за нейното предоставяне.
3. Да се изследват критериите и възможностите за интеграция на лица с различна културна, религиозна и национална идентичност, както и на тези със сходна такава.
4. Да се анализира в каква степен действащата нормативната база у нас спомага за предоставянето на закрила на бежанците и съдейства за тяхната социална интеграция.
5. Да се изследват условията за приемане на бежанците в Република България, както и нагласите на българското общество спрямо тях.

ОБЕКТЪТ на дисертационния труд са лицата, търсеци и получили закрила в Република България, които влизат в съприкосновение с институциите, компетентни да прилагат международното право и националното законодателство, както и с българските граждани, които в различна степен проявяват /или не проявяват положително отношение към възможността за тяхната интеграция.

ПРЕДМЕТЪТ на изследването в дисертационния труд е практиката по закрилата и социалната интеграция на бежанците в Република България, като е обхванат периода от 2013г. до 25.06.2022г.

ХИПОТЕЗА: Независимо от това, че действащата у нас нормативна уредба по отношение на закрилата и социалната интеграция на търсещите и получили закрила лица относително добре регулира отношенията между държавата, неправителствения сектор и бежанците, в нея могат да се идентифицират определени слабости, които се нуждаят от подобрене или усъвършенстване.

Създалата се съвършено нова и неочаквана ситуация във връзка с масовото навлизане на огромен брой разселени лица от Украйна поставя нови предизвикателства и изисква бързи и работещи решения, както от страна на правителството, така и от страна на всички участващи в процеса институции, държавни, местни органи, както и от страна на цялото българско общество. За да се интегрират успешно бежанците в Република България, е необходимо българското общество да има положителна

нагласа да ги приеме в обкръжението си, а те от своя страна да проявят активност в процеса на социалната си интеграция.

ИЗПОЛЗВАНИТЕ ИЗТОЧНИЦИ са легални, обществено достъпни и с висока обективна степен на достоверност. Използвани са голям брой нормативни източници, в това число международни, европейски, както и такива от националната правна уредба. Използвани са множество научни трудове, разработки, доклади, статии, както на български, така и на чуждестранни автори. Използвани са отчети, данни и статистики, предоставени от сайтовете на Държавна агенция за бежанците (ДАБ) и на Върховния комисариат на ООН за бежанците (ВКБООН). А за целите на анализа, както и за обективната подредба на фактите и обществено значимите събития, са използвани и голям брой медийни публикации.

СТРУКТУРАТА НА ДИСЕРТАЦИЯТА е формирана от четири отделни глави.

В първата глава е направен преглед на теоретичната база, разгледани са основните понятия, съдържащи се във формулираната цел на дисертацията. Направен е пълен преглед на законодателството в международен и национален план, обхващащо категориите международна закрила и интеграция. Детайлно е описана историята на произхода на тази нормативна регулация. На първо място международните спогодби след Втората световна война, след това създаването и развитието на основния орган, който се грижи за защитата на човешките права в тази насока – Върховния комисариат на ООН за бежанците (ВКБООН). Проследени са европейското и националното законодателство, направена е кратка историческа справка.

Във втората глава са разгледани отделните видове закрила, в това число предоставяне на убежище от държавния глава, разгледана е международната закрила и процедурата по предоставянето ѝ, временната закрила и нейните специфики, засегната е защитата на правата и сигурността на децата бежанци, разгледани са органите и мерките за закрила на детето.

В третата глава е залегнала интеграцията като процес, отделните интеграционни сектори, проучени са и механизмите на социалната работа с бежанци, както и с деца бежанци.

В четвъртата глава от дисертацията е поместено изследването, комбиниращо различни изследователски методи - интервю, наблюдение при пряка работа, както и анализ на обществените нагласи на българското

общество спрямо търсещите и получили закрила лица от Близкия Изток, както и на разселените лица от войната в Украйна. В тази последна глава са отразени изводите и препоръките, както и обосновката на извода, че в резултат на направените анализи и изследвания, хипотезата е доказана.

ОСНОВНИ МЕТОДИ:

1. Проучване на литературни източници, интерпретиращи различни теоретични проблеми по темата.
2. Проучване на законодателството на ЕС в областта на миграцията, убежището и управлението на външните граници.
3. Проучване и сравнителен анализ на статистически данни.
4. Интервю със служители на ДАБ и ВКБООН, както и с множество доброволчески организации.
5. Анкети за изследване на обществените нагласи на българското общество към бежанците от Близкия Изток, както и към тези от Украйна.
6. Наблюдение на участници в процеса за предоставяне на международна и временна закрила, както и на органите и институциите, ангажирани със закрилата и социалната интеграция на бежанците.
7. Непосредствена работа с търсещи и получили закрила бежанци от Украйна.

На първо място е анализирана и синтезирана нормативната уредба, уреждаща статута на търсещите и получили закрила лица. Чрез принципите на индукцията са разгледани международните спогодби, касаещи статута на бежанците, посочени са европейските разпоредби в тази сфера, като е описано транспонирането им в българското законодателство. По този начин от общите правила, валидни за по-голямата част от света, е изведена конкретната нормативна рамка, отнасяща се за България. Индуктивното обследване на законовата база дава възможност за формулирането на изводи за общовалидните принципи в бежанското право, като същевременно извежда слабостите в националното законодателство, които следва да бъдат адаптирани и пригодени към актуалната реалност със съответните нормативни изменения, за които са посочени конкретни препоръки.

Сравнително-историческият метод е използван за обследване на опита в миналото на България, Европа и света с различни миграционни вълни, като обратният подход – анализът на миграционните потоци в

новата съвременна история на България, е използван, за да се достигне до извода, че европейската мигрантска криза от 2015г., както и украинската криза, предизвикана от войната в Украйна, са събития, с които не само нашата държава, но и светът не се е сблъсквал досега.

Теоретичното изследване на научните източници, заедно с нестандартизираните интервюта със служители в системата за работа с бежанци, спомагат за всеобхватния анализ на проблематиката и процесите по предоставяне на международна и временна закрила не само на теория, но и на практика.

Използваната методология съчетава теоретичен подход към изследваната социална реалност с анализ на динамиката на конкретната социално-историческа ситуация, както и собствени проучвания на терен и практическа работа с търсещи и получили закрила лица. Анализът в теоретичната част се базира главно на качествените методи, които са водещ методологичен инструментариум, а наблюдението при работата на терен и количествените проучвания спомагат за още по-задълбоченото изследване на протичащите процеси.

ПЪРВА ГЛАВА. ТЕОРЕТИЧНИ И НОРМАТИВНИ ОСНОВИ НА ЗАКРИЛАТА НА БЕЖАНЦИТЕ В МЕЖДУНАРОДЕН И НАЦИОНАЛЕН АСПЕКТ

1.1. ОСНОВНИ ПОНЯТИЯ И НОРМАТИВНА УРЕДБА

Всеки човек има право да живее, да напуска и да се завръща в държавата на своето гражданство. Обикновено това е държавата, чиито граждани са неговите родители или в която е роден. Това е мястото, където е домът на човека, където е семейството му, където се чувства сигурен и обичан, където е израснал и където иска да се върне. При лицата без гражданство (апатриди) това е държавата на обичайното им местоживееене. Никой не напуска дома си без основателна и силна причина.

Мигрант е всеки човек, който е в процес на миграция, в процес на доброволно преминаване на граница и сменяне на местонахождението си от една държава в друга, поради икономически, политически или културни причини. Мигрантът е емигрант в страната, която напуска, и имигрант в страната, в която се установява. Мигрантът напуска страната си, за да се установи да живее трайно в друга държава. Причините за миграцията в друга държава могат да бъдат различни – работа, създаване на семейство или образование. Независимо каква е причината обаче, мигрантите напускат страната си и отиват в другата държава по свое собствено желание и решение без принуда от някого или нещо. По закон държавите не са длъжни да приемат на територията си хора, които не са техни граждани. Имиграцията е ограничена от изискването за конкретна причина (основание) да се разреши на чужденец да влезе и да остане да живее в чуждата държава, на която не е гражданин. Преместването в друга държава може да стане само, ако се спазват въведените от законите на тази държава изисквания, условия и правила. Тези правила се наричат имиграционен режим. Имиграционният режим е различен в различните държави, но има няколко изисквания, които са валидни за всички държави по света. Влизането и оставането в чужда държава е невъзможно без паспорт и виза. Освен това, влизането в дадена държава трябва да става само на определените за това места (гранични контролни пунктове), като в паспорта се поставя печат с датата на влизане. Чужденецът, който спазва тези правила, се третира като законен имигрант. Ако имигрантът влезе в България или друга европейска държава без паспорт, виза или не през

определените за това места без разрешението на граничните власти, той ще бъде третиран като незаконен имигрант.

Законни имигранти са чужденците от други държави, на които българските власти са дали разрешение за влизане (виза) и за оставане (пребиваване) на територията на България. За да може да се получи разрешение за законно пребиваване, имигрантът трябва да влезе в България със специална виза (виза D). Туристическата виза (виза C) дава право само на краткосрочно пребиваване за срок до 3 месеца и не дава възможност да се поиска пребиваване за по-дълъг срок. Пребиваването за по-дълъг срок може да бъде продължително (до 1 година), дългосрочно (до 5 години) и постоянно (без срок). За всеки вид пребиваване има различни изисквания и затова е необходимо имигрантът да представи документи, че отговаря на тези изисквания на закона. Право на работа имат само законните имигранти с разрешение за дългосрочно или постоянно пребиваване. Законните имигранти имат право и да пътуват в останалите държави от Европа, но ако спазват определени изисквания и правила. Държавите от Европейския съюз имат общи правила за влизането и пребиваването на чужденците от държави извън ЕС. Някои европейски държави не извършват контрол по границите между тях (зона Шенген), но на границата между Европейския съюз и държавите извън него (т.нар. “външни граници”) граничните проверки за паспорт и виза се извършват на общо основание. Получаването на пребиваване в една държава от ЕС не дава автоматично право за установяване във всички останали държави от ЕС. Картата за пребиваване, издадена от една държава от ЕС дава право на престой в друга държава от ЕС най-много за 90 дни в рамките на 6 месеца. При пътуване заедно с картата за пребиваване трябва да се носи и валиден паспорт. Паспортът трябва да има валидност най-малко за още 3 месеца и не трябва да е издаден преди повече от 10 години. Пътуващите трябва да имат медицинска застраховка и да разполагат с достатъчно средства за издръжка по време на престоя.

За повече яснота около визовия режим, следва да се отбележи, че през 1951г. държавите в Европа започват процес на обединение помежду си, който продължава до 1992г., когато е подписан договор за учредяване на Европейската общност, преименуван през 2009г. на Европейски съюз (ЕС). ЕС е международна организация, която приема свои общи закони – регламенти и директиви, които важат за всички държави, които членуват в него. След излизането на Обединено Кралство Великобритания и Северна

Ирландия от ЕС, в него членуват 27 държави – Австрия, Белгия, България, Германия, Гърция, Дания, Естония, Ирландия, Испания, Италия, Кипър, Латвия, Литва, Люксембург, Малта, Полша, Португалия, Румъния, Словакия, Словения, Унгария, Франция, Финландия, Холандия (Нидерландия), Хърватия, Чехия и Швеция. В Шенген влизат Австрия, Белгия, Германия, Гърция, Дания, Естония, Исландия, Испания, Италия, Латвия, Литва, Люксембург, Лихтенщайн, Малта, Нидерландия, Норвегия, Полша, Португалия, Словакия, Словения, Унгария, Финландия, Франция, Чехия, Швейцария и Швеция. България, Румъния, Кипър и Хърватия не са част от Шенгенската зона. Швейцария, Норвегия, Исландия и Лихтенщайн, които не членуват в ЕС, също прилагат шенгенските правила.

Незаконните имигранти не могат да останат в България. Българските власти имат право да ги изведат принудително от своята територия и без тяхното съгласие чрез процедурата “депортиране”. Ако властите преценят, че някой незаконен имигрант представлява опасност за националната сигурност или общественения ред се прилага процедура по извеждане, която се нарича “експулсиране”. И при двете процедури на незаконните имигранти се налага забрана за влизане – т.нар. “черен печат”. Забраната за влизане може да бъде до 5 години при депортиране, или до 10 години при процедура за експулсиране. Освен това властите имат право да задържат незаконния имигрант от 6 до максимум 18 месеца, ако е необходимо време да се организира извеждането от страната, например защото е нужно да се издади заместващ документ за пътуване при липсата на паспорт. Заповедите за депортиране, експулсиране и задържане могат да бъдат обжалвани пред съд, но съдът може да ги отмени само ако са издадени по погрешка или законът е бил нарушен. Издадените заповеди за депортиране и забрана за влизане на един незаконен имигрант важат за всички държави от Европейския съюз. Затова властите винаги вземат от незаконните имигранти отпечатъци от пръстите, които се въвеждат в специална интернет база данни, наречена ЕВРОДАК (EURODAC)¹. Всички държави от Европейския съюз разполагат с достъп до тази база данни. Дори незаконният имигрант да успее да избяга в друга европейска държава и да се представи под друго име или с подправени документи, властите в тази държава могат веднага да установят, че за него има издадена заповед за депортиране. Наложената забрана за влизане пречи за снабдяването с виза

¹ Регламент (ЕС) № 603/2013 за „Евродак“ — база данни на ЕС за дактилоскопични отпечатъци на лица, търсещи убежище, за сравняване на дактилоскопични отпечатъци на лица, подали молба за убежище

за всички държави от ЕС за целия срок на забраната. Единственият начин да се избегне забрана за влизане е незаконният имигрант да се съгласи на доброволно връщане в страната му на произход.

Категориите имигранти са: гражданите на Европейския съюз, за които има създадена нормативна уредба в Закона за влизането, пребиваването и напускането на Република България на гражданите на ЕС и членовете на техните семейства; гражданите на трети държави, сред които спадат чужденците и бежанците, за които се отнасят Закона за чужденците в Република България и Закона за убежището и бежанците; както и лицата без гражданство, които не се разглеждат като граждани от законодателството на нито една държава, но за тях важат Закона за чужденците в РБ и Конвенцията за статута на лицата без гражданство от 1954г.

За разлика от мигранта, човекът, търсещ закрила не напуска своята държава доброволно и по свое собствено желание заради икономически, семейни или образователни причини. Търсецът закрила (asylum seeker) е човек, който по принуда бяга от държавата си на произход, защото се опасява от преследване, нарушаване на основните човешки права или заплаха за живота и сигурността си поради война или природно бедствие. По тези причини той търси закрила в чужда държава, за да опази от посегателство себе си или своите близки. Заради тези причини законите уреждат един специален вид разрешение за пребиваване на чужденци, наречен “убежище” (asylum). В Европа този специален вид пребиваване се нарича “международна закрила” (international protection). Заради него хората, които бягат от страната си по тези причини, могат да получат такова специално разрешение за пребиваване и без да отговорят на обичайните изисквания за законна имиграция – редовен паспорт, виза или преминаване на границата само през определените за това места. Държавите от Европейския съюз имат обща система за предоставяне на този специален вид разрешение за пребиваване, която се нарича “Обща европейска система за убежище” (CEAS – Common European Asylum System). В държавите от ЕС човекът, търсещ убежище и закрила, се нарича “кандидат за международна закрила” (applicant for international protection)².

Във всеобщата декларация за правата на човека е посочено: „Всеки има право да търси и да получи убежище в други страни, когато е преследван “. Поради факта, че никъде не са посочени задълженията на отделните

² Наръчник за процедури по убежище и международна закрила, <https://asylum.bg/bg/hadbook>

държави да предоставят убежище, всяка отделна държава на принципа на върховенството на държавния суверенитет решава дали да предоставя убежище при определени обстоятелства или да не предоставя този вид закрила. В хода на производството за предоставяне на съответен вид особена закрила лицата са под по-благоприятния правен режим на търсещите убежище, регламентиран в Закона за убежището и бежанците и за тях по време на производството не се прилага Законът за чужденците в Република България. След окончателното приключване на съответното производство с влязъл в сила необжалваем акт, с който се отказва предоставяне на особена закрила, те отново попадат под общите разпоредби на Закона за пребиваване на чужденците в Република България. Съществува разлика между понятията „търсещи убежище“ и получили съответния вид особена закрила в Република България (убежище, статут на бежанец, хуманитарен статут, временна закрила). До приключване на съответното производство лицата са от категорията на търсещи особена закрила (кандидат - бежанец, бежанци в производство и т.н.). След това те или получават съответния правен статут, или получават отказ, и ако нямат друго правно основание, трябва да напуснат територията на Република България³.

Следователно, всеки бежанец или кандидат за убежище е мигрант, но не всеки мигрант е бежанец или кандидат за убежище. В международното право бежанците са хора, които се намират извън своята родна страна или страната, в която живеят постоянно. Те имат основателен страх от преследване поради своята раса, вероизповедание, национална принадлежност, членство в социални или политически групи. Бежанците не могат или не желаят да се възползват от закрилата на тази държава, или не искат да се върнат там, заради страх от преследване. Бежанците се отличават от икономическите мигранти по това, че вторите доброволно напускат своята страна по икономически причини. Причините, поради които бежанците напускат държавата си на произход са бедствия, епидемии, войни, политически и религиозни репресии, етнически прочиствания, а причините, поради които мигрантите напускат държавата си на произход най-често са свързани със социално икономическия интерес.

³ Цанков Веселин, 2006г., ВСУ "Черноризец Храбър", Бежанско право; Веселин Цанков, Бежанско право, София 2006г.

След Втората световна война, приключила на 9 май 1945г., много хора, избягали от своите държави по време на войната, не могат или не искат да се завърнат в тях заради преживяното, разрушенията и липсата на сигурност. Затова международната общност решава да уреди техния въпрос като приеме разпоредби тези хора да получат разрешение да останат там, където се намират, за да живеят спокойно и без страх за живота си. Ето защо през 1951г. Организацията на Обединените Нации (ООН) приема Конвенцията за статута на бежанците. Тази конвенция е подписана в гр. Женева, Швейцария и затова е по-известна като “Женевската конвенция от 1951”. По-късно, през 1967г. в Ню Йорк допълнително е подписан и Протокол за статута на бежанците, известен като “Нюйоркският протокол”. Тези два международни акта уреждат правата на хората, избягали от страната си на произход в друга държава, за да потърсят убежище и закрила. Във всички държави от Европейския съюз Женевската конвенция на ООН се спазва и прилага като задължителна. Освен нея обаче, Европейският съюз има и други общи правила, които освен статута на бежанец уреждат и възможност за получаване на един допълнителен вид статут на територията на Европа, наречен “субсидиарна закрила” (subsidiary protection). В България тази субсидиарна закрила се нарича хуманитарен статут. Така, човек, който търси закрила може да получи в държавите от Европейския съюз един от двата вида индивидуални статута – статут на бежанец или субсидиарна закрила (хуманитарен статут), които са познати под общото наименование “международна закрила”. България се присъединява и подписва Женевската Конвенция и Нюйоркския протокол през 1992г., а през 2007г. се присъединява и към държавите от Европейския съюз. По този начин за България са задължителни както правилата на ООН за закрила на бежанците, но така също и правилата на ЕС за предоставянето на международна закрила – както под формата на статут на бежанец, така и под формата на хуманитарен статут.

Основни правни документи за работата с бежанците в световен план са Конвенцията за статута на бежанците (Женевската конвенция) от 1951г. и последващият я Протокол, подписан в Ню Йорк през 1967г. Законът за убежището и бежанците (ЗУБ) урежда три вида закрила, както и правата и задълженията на чужденци, които са напуснали държавата си по произход поради основателни опасения от преследване и не желаят или не могат да се завърнат в нея. Закрилата включва предоставяне на убежище,

международна закрила и временна закрила. Временната закрила се предоставя от Министерския съвет. Убежището се предоставя с Указ на президента на Република България. Международната закрила се изразява в предоставяне статут на бежанец или на хуманитарен статут от председателя на Държавната агенция за бежанците. Съгласно международното право и националното ни законодателство, чужденците с предоставено убежище или статут на бежанец имат правата и задълженията на български граждани с малко на брой изключения, изрично установени в ЗУБ. Чужденци с предоставен хуманитарен статут имат правата и задълженията на чужденци с разрешено постоянно пребиваване в Република България. Правната уредба на интеграцията на чужденци с предоставено убежище или международна закрила в Република България е установена в Закона за убежището и бежанците и в Наредбата за условията и реда за сключване, изпълнение и прекратяване на споразумение за интеграция на чужденци с предоставено убежище или международна закрила.

Конвенцията от 1951г. за бежанците е ключов правен документ, върху който се гради днешната международна закрила на бежанците. Конвенцията дефинира кой е бежанец и какви видове правна закрила, друга помощ и социални права следва да получат бежанците в държавите, които са се присъединили към документа. Процесът на разработване на международно право, конвенции и насоки за закрила на бежанците започва в началото на 20-ти век под егидата на Обществото на народите, предшественик на Организацията на обединените нации. Той достига своята кулминация на 28 юли 1951г., когато на специална конференция на ООН се одобрява именно текстът на Конвенцията за статута на бежанците. Една от основните клаузи на Конвенцията ясно посочва, че бежанците не трябва да бъдат връщани в държава, където имат основателни опасения, че ще бъдат подложени на преследване. Конвенцията освен това определя задълженията на бежанците към приелите ги държави, признава международния обхват на бежанските кризи и необходимостта от международно сътрудничество и споделяне на отговорност между държавите. Първоначално Конвенцията е ограничена до закрилата на европейските бежанци в годините след Втората световна война. Протоколът към нея от 1967г. разширява нейния обхват и премахва географските и времеви ограничения, с което превръща Конвенцията в

наистина универсален инструмент, тъй като проблемът с масовото преселение на бежанци вече е обхванал целия свят.

Конвенцията от 1951г. няма за цел да проучва причините, които принуждават хората да търсят спасение, дали се касае за нарушения на правата на човека, за политически или въоръжен конфликт в техните родни държави, а е замислена като начин за облекчаване на последствията от тези проблеми, предлагайки на жертвите известна степен на международна правна закрила, като целта е да им се помогне да започнат нов живот. Заедно с Протокола към нея тя поставя само началото, като след нея се приемат още важни регионални инструменти за закрила на бежанците - например Конвенцията за бежанците на Организацията за африканско единство от 1969г. и Декларацията от Картахена от 1984г. за бежанците в Латинска Америка⁴.

Закрилата, която Република България предоставя на чужденци, включва убежище, международна закрила и временна закрила.

Правото на убежище в България е регламентирано с Конституцията на Република България и Закона за убежището и бежанците (ЗУБ). Конституцията определя правомощията на Президента да предоставя убежище. Съгласно чл. 27, ал. 2 от Конституцията „Република България дава убежище на чужденци, преследвани заради техните убеждения или дейност в защита на международно признати права и свободи“⁵.

Международна закрила се предоставя по силата на Конвенцията за статута на бежанците, съставена в Женева на 28 юли 1951г.⁶, и Протокола за статута на бежанците от 1967г.⁷, на международни актове по защита правата на човека и на ЗУБ. Международната закрила включва статут на бежанец и хуманитарен статут, които се предоставят с решение на председателя на Държавната агенция за бежанците при Министерския съвет (ДАБ).

Временната закрила е процедура, която има характер на изключителна мярка. Временната закрила цели, в случай на масово навлизане или заплахата от масово навлизане на разселени лица от трети страни, които не

⁴ The UN Refugee Agency/България, <https://www.unhcr.org/bg/220-bgresursikonvenciikonvenciya-za-bezhancite.html.html>

⁵ Конституция на Република България, в сила от 13.07.1991г, изм. и доп. ДВ. бр.100 от 18 Декември 2015г

⁶ Конвенцията за статута на бежанците, съставена в Женева на 28 юли 1951г

⁷ Протокола за статута на бежанците от 1967г.[], ратифицирани със закон, обн., ДВ, бр. 36 от 1992 г.; доп., бр. 30 от 1993 г.

могат да се завърнат в страната по произход, предоставяне на незабавна и временна закрила, особено когато съществува също и опасност системата за убежище да изпадне в невъзможност да разгледа всички искания, без това да доведе до неблагоприятни последици за нейното ефективно функциониране. Тази изключителна мярка се предприема в интерес на горепосочените засегнати лица и на други лица, търсещи закрила. Този вид закрила се предоставя в случай на масово навлизане на чужденци, които са принудени да напуснат държавата си по произход, поради въоръжен конфликт, гражданска война, чужда агресия, нарушаване на човешките права или насилие в големи размери на територията на съответната държава или в отделен район от нея и които не могат по тези причини да се завърнат там. Временната закрила се предоставя от Министерски съвет с решение на Съвета на Европейския съюз. Срокът ѝ се определя с решението на Съвета на Европейския съюз.

Разселени лица са гражданите на трети страни или лицата без гражданство, които е трябвало да напуснат тяхната държава или регион по произход, или са били евакуирани в отговор на призив от международни организации, и не са в състояние да се завърнат продължително време в безопасна обстановка поради преобладаващата ситуация в тази държава. Възможно е тези лица да попадат в приложното поле на член 1А от Женевската конвенция или на други международни или вътрешни актове, които предоставят международна закрила. Това са лицата, които са напуснали области на въоръжен конфликт или разрастващо се външно насилие; които са застрашени или са станали жертви на систематично или общо насилие, упражнявано по отношение на техните човешки права⁸.

За целите на дисертацията е необходимо да се разгледа как различните нормативни актове определят понятието „бежанец“:

Конвенцията за статута на бежанците (Женевска конвенция) от 1951г., която страната ни е ратифицирала със закон на Народното събрание от 22 април 1992г. и допълнена със закон на Народното събрание от 1 април 1993г., е в сила за страната ни от 10 август 1993г., обн. ДВ, бр. 88 от 15 октомври 1993г. Тя е най-важният международен документ, отразяващ статута на бежанците в световен мащаб. За целите на тази конвенция терминът „бежанец“ се прилага към всяко лице, което: е било считано за

⁸ Директива 2001/55/ЕО на Съвета от 20 юли 2001 година относно минималните стандарти за предоставяне на временна закрила в случай на масово навлизане на разселени лица и за мерките за поддържане на баланса между държавите-членки в полагането на усилия за прием на такива лица и понасяне на последиците от този прием

бежанец по силата на споразуменията от 12 май 1926г. и 30 юни 1928г. или по силата на конвенциите от 28 октомври 1933г. и 10 февруари 1938г., на Протокола от 14 септември 1939г. или в резултат на събития, станали преди 1 януари 1951г., и при основателни опасения от преследване по причина на раса, религия, националност, принадлежност към определена социална група или политически убеждения, се намира извън страната, чийто гражданин то е, и не може да се ползва от закрилата на тази страна, или не желае да се ползва от такава закрила поради тези опасения; или, бидейки без гражданство и намирайки се извън страната на своето предишно обичайно местоживеене в резултат на подобни събития, не може да се завърне или, поради такива опасения, не желае да се завърне в нея⁹.

Законът за убежището и бежанците на Република България от своя страна определя условията и реда за предоставяне на закрила на чужденци на територията на Република България, както и техните права и задължения. Изискванията за предоставяне статут на бежанец са посочени в чл.8 от ЗУБ. За предоставянето на статута е без значение обстоятелството дали чужденецът принадлежи към тези раса, религия, националност, социална група, или изразява политическо мнение, които са в основата на преследването. Достатъчно е органът или организацията, осъществяваща преследването, да смята, че чужденецът има такава принадлежност. Чужденците, търсещи или получили закрила, които пребивават на територията на Република България, са длъжни да спазват и изпълняват Конституцията и законите на страната¹⁰.

Законът изисква един човек да е бил преследван в собствената си държава или да изпитва основателни опасения, че може да бъде преследван, за да има право да поиска и да получи закрила като бежанец в друга държава. Преследването представлява нарушаване на основните права на човека. То може да бъде и съвкупност от други действия, които са толкова тежки по своето естество или повтораемост, че водят макар и непряко до нарушаване на някое основно човешко право. Преследването може да се осъществява от държавата чрез нейните органи и институции. Освен това обаче преследването може да се осъществява и от недържавна организация, на която държавата не може или пък не желае ефективно да противодейства. Например, това може да е терористична или паравоенна

⁹ Конвенция за статута на бежанците (Женевска конвенция), <http://refugees.farbg.eu/sbornik-po-bejansko-pravo/normativni-dokumenti/jenevska-konvencia/>

¹⁰ Закон за убежището и бежанците, в сила от 01.12.2002г, изм. ДВ. бр.32 от 26 Април 2022г.

групировка, на която държавните органи, армия, полиция или съд не могат да окажат достатъчно ефективен отпор или съпротива, за да преустановят извършваните от тази организация нарушения на човешките права. Преследване има при прилагане на физическо или психическо насилие. Преследване има и когато държавата предприема различни законови, административни, полицейски или съдебни мерки, които се прилагат с цел дискриминация на определени хора или групи от населението. Преследване може да има и при страх от наказание за отклонение от военна служба, ако отклонението е направено, за да не се извърши военно престъпление или престъпление против мира и човечеството. Страхът от преследване може да възникне заради събития, настъпили след като чужденецът е напуснал държавата си по произход или заради дейност, извършена от него след опътуването му, освен ако дейността не е била извършена единствено с цел да се получи закрила като бежанец. Действията по преследване обаче не са достатъчни за получаване на статут на бежанец. Преследването трябва да е било извършено или да е вероятно да бъде извършено спрямо определен човек заради един или няколко от следните пет признаци: раса – расата е цветът на кожата, произходът или принадлежността към определена етническа група; религия – религията е вярата в бог, както и свързаните с това почитане, обреди, ритуали и церемонии, които се практикуват индивидуално или колективно чрез частни или публични богослужения. Една религия може да се практикува и чрез съблюдаването на определено поведение, наложено от религиозните убеждения. Преследване по религиозни причини може да има и при смяна на религията, ако това е забранено от държавния режим. Преследване по причина на религия обаче има и тогава, когато някой не изповядва религиозни убеждения (атеизъм) или не желае и отказва да изповядва или да се подчинява на правилата на определена религия, независимо че принадлежи към това вероизповедание и заради това е подложен на ограничения и нарушаване на човешките права в държавата си по произход.

Хуманитарният статут, регламентиран в чл.9 от ЗУБ, който е втория вид международна закрила, предполага реална опасност или тежки посегателства срещу личността, които могат бъдат извършени от действието (или бездействието) на държавата чрез нейните органи и институции. За тежки посегателства се считат смъртното наказание или екзекуция, или изтезание, нечовешко или унижително отнасяне, или

наказание, или тежки заплахи срещу живота или личността на цивилно лице поради безогледно насилие в случай на въоръжен международен или вътрешен конфликт. Тежките посегателства може да се извършват и от недържавна организация, на която държавата не може или пък не желае ефективно да се противопостави. Например, заплахата или посегателството може да е извършено от терористична или военна групировка, на която държавните органи, армия, полиция или съд не могат да окажат ефективна съпротива, за да преустановят нейните заплахи и посегателства срещу живота и сигурността на цивилните граждани. Реалната опасност от тежки посегателства може да възникне заради събития, настъпили след като чужденецът е напуснал държавата си по произход. Възможно е да възникне реална опасност от тежки посегателства и заради дейност, извършена от кандидата за закрила след опитването му от държавата му по произход, освен ако дейността не е била извършена от него единствено с цел да се получи закрила в другата държава. Приема се, че няма реална опасност от тежки посегателства, когато държавен орган или организация, която контролира държавата или значителна част от нейната територия, вземе мерки срещу посегателствата и чужденецът има достъп до тази закрила. Въпреки наличието на тежки посегателства възможно е и да не се предостави хуманитарен статут, ако в една част на държавата по произход не съществува заплахата от такива посегателства срещу живота или сигурността на цивилните граждани. Необходимо е обаче кандидатът за закрила да е имал безпрепятствен достъп до тази сигурна част на държавата и обстановката там да е трайна, а не временна.

Предоставянето на международна закрила в България – бежански или хуманитарен статут – се извършва от специален орган на администрацията, наречен Държавна агенция за бежанците. Агенцията за бежанците в България е единственият държавен орган, който има правомощие да регистрира чужденците като кандидати за международна закрила, да им издаде временни документи, да осигури тяхното настаняване, прехрана и медицинска помощ докато се разглежда искането за предоставяне на статут в България и най-важното – да вземе решение дали молбата за закрила ще се удовлетвори и кандидата ще получи статут, или молбата ще бъде отхвърлена като неоснователна и кандидата ще получи отказ. Държавната агенцията за бежанците в България управлява транзитните центрове, в които се извършва регистрация, настаняване и провеждане на

процедура в граничните райони. ДАБ управлява и регистрационно-приемателни центрове, в които се извършва регистрация, настаняване и провеждане на процедура във вътрешността на страната¹¹.

Децата бежанци от своя страна са категория лица, която заслужава специално внимание, предвид уязвимостта и специалните потребности, с които се характеризира. Според Конвенцията на ООН за правата на детето висшите интереси на детето са първостепенно съображение във всички действия, отнасящи се до децата, независимо дали са предприети от обществени или частни институции за социално подпомагане, от съдилищата, административните или законодателните органи. Държавите - страни по Конвенцията, признават, че всяко дете има присъщо право на живот. Дете, което е лишено временно или постоянно от неговата семейна среда или на което с оглед на неговите висши интереси не може да бъде разрешено да остане в тази среда, има право на специална закрила и помощ, оказвана от държавата. Държавите - страни по Конвенцията, се задължават да зачитат и да осигурят зачитане на приложимите за тях в случай на въоръжен конфликт норми на международното хуманитарно право, които се отнасят до децата. В съответствие със своите задължения, произтичащи от международното хуманитарно право за закрила на гражданското население в случай на въоръжен конфликт, се предприемат всички разумни мерки за осигуряване закрила и грижи за децата, които са засегнати от въоръжен конфликт¹².

За да се осигури пълното зачитане на принципа на целостта на семейството и на принципа на висшия интерес на детето, съгласно Дъблинския регламент, съществуването на връзка на зависимост между кандидат за международна закрила и негово дете, брат и сестра или родител, основаваща се на бременност или майчинство на лицето кандидат, на здравословно състояние или напреднала възраст, следва да се превърне в задължителен критерий за компетентност. Когато кандидатът е непридружен ненавършил пълнолетие, присъствието на член на неговото семейство или негов роднина, който може да се грижи за него, на

¹¹ Държавна агенция за бежанците при Министерския съвет, <http://www.aref.government.bg/index.php/bg>

¹² Конвенция за правата на детето, приета от ОС на ООН на 20.11.1989 г. ратифицирана с решение на ВНС от 11.04.1991 г. - ДВ, бр. 32 от 23.04.1991 г., в сила от 3.07.1991 г., <https://sosbg.org/content/uploads/2018/06/Konventsiaata-na-oon-za-pravata-na-deteto.pdf>

територията на друга държава членка, следва също така да се превърне в задължителен критерий за компетентност¹³.

Децата бежанци и мигранти се категоризират в две форми: придружени и непридружени. Придружени деца бежанци пристигат в страната ни заедно с пълните си или непълни семейства, с по-голям от тях брат, член на фамилията или общността, който е упълномощен от семейството да се грижи за детето. Непридружени деца бежанци са тези, които самостоятелно по своя воля и подтик са се включили в бежанско - мигрантския поток и те в повечето случаи са изгубили семействата си във вълните на войната, като не знаят тяхното местоположение или тези семейства вече са загинали.

Общите принципи на закрила на детето, според Закона за закрила на детето, са приложими в цялост и без изключение по отношение на децата, търсещи или получили международна закрила в Република България. Спазва се принципът за най-добрия интерес на детето, както и принципите за запазване на целостта на семейството, достъп до образование и опазване на здравето, които са приложими, както по отношение на децата търсещи, така и за получените закрила. Освен нормалната ситуация на деца, придружени от своите родители, при търсещите или получили закрила деца често е налице ситуация, при която децата се озовават на територията на Република България сами и непридружени от своите родители. Законът определя дете в такава ситуация като непридружено дете, а именно – всеки малолетен или непълнолетен чужденец, който се намира на територията на Република България и не е придружен от свой родител или друго пълнолетно лице, което отговаря за него по силата на закон или обичай. В този смисъл, непридружените деца, търсещи или получили закрила, отговарят на дефиницията за деца в риск, тъй като са останали без родителска грижа и поради особената ситуация, в която се намират, за тях съществува опасност от увреждане на тяхното физическо, психическо, нравствено, интелектуално и социално развитие, както и риск от отпадане от училище¹⁴.

Водещ и задължителен принцип при всяко едно решение на административния орган по отношение на децата следва да е преценката на

¹³ Регламент (ЕС) № 604/2013, (Регламент от Дъблин III), за замяна на Регламент (ЕО) № 343/2003 (Регламент от Дъблин II) определя критериите и механизмите за вземане на решение коя държава от ЕС е компетентна за разглеждането на молба за убежище

¹⁴ Закон за закрила на детето, обн. ДВ. бр.48 от 13.06.2000г., изм. и доп. ДВ. бр.99 от 20 Ноември 2020г

висшия му интерес. В българското законодателство този принцип е познат като принцип за най-добрия интерес на детето. Някои от основните процедурни права на децата, търсещи закрила, са право на временно пребиваване на територията по време на производството, правни гаранции против задържане, особени правила за оценка на молбата за закрила, установяване на възраст при непридружени деца, право на съдействие от други лица в производството. След като търсещите закрила лица в България получат такава, следва да се премине и към следващия етап – интеграцията им в приемащата държава.

Интеграцията на лицата с предоставена международна закрила е процес на прилагане на конкретни мерки и услуги в приоритетни социални области, регламентирани защита от дискриминация, равностойно положение, равнопоставен достъп и права до възможности за обучение по български език, а с това и образование, жилищно настаняване, здравни грижи и социално подпомагане, признаване на квалификация и заетост, интеграция в социалния, културния и гражданския живот на обществото.

С интеграционната политика се създават икономически, социални, политически и културни предпоставки за адаптация и вписване на получилите международна закрила лица в приемащото общество, цели се възприемане и утвърждаване на основните общи принципи и ценности на политиката на интеграция на бежанците в Европейския съюз. Интеграцията изисква от приемащите общности да проявят толерантност и да подпомогнат новодошлите като равноправни и пълноценни граждани на страната, да поддържат доверието им в политическите институции, в спазването на човешките права и върховенството на закона за всички граждани и да ги насочат към дейности в защита на обществения живот в общините.

Интеграцията е двустранен процес. Той включва най-вече желание и активност от страна на чужденците, получили закрила, към предложените адаптивни мерки и възприемане от тяхна страна на основните принципи на социалните направления, способността им за създаване на партньорски отношения, съгласуване и постоянен диалог с всички страни в процеса на фазите на адаптация. Изисква се социалноикономическа, социалнополитическа и културна ориентация и приемственост, както от страна на бежанците, така и от приемащото общество. Необходимо е активно поведение в осигуряването на основните социални услуги за благоприятна интеграционна среда и за избягване на конфликти по повод

на културните и битови различия на базата на оперативно взаимодействие на широк кръг участници: държавни институции, представители на местното самоуправление и неправителствения сектор, представители на бежанските общности, на цялото общество, както и на самите бежанци.

Интеграцията се осъществява чрез социално включване и достъп до възможности, основани на принципа на равнопоставеността, а именно достъп до образование и обучение по местния език, заетост, признаване на квалификации, здравни грижи, социално подпомагане, жилищно настаняване и интеграция в социалния, културния и гражданския живот на бежанците в приемащата държава. Целта на интеграционната политика е създаване на икономически, социални, политически и културни предпоставки за приобщаване към приемащото общество на получилите международна закрила, в съответствие с основните общи принципи на политиката за интеграция на имигрантите в Европейския съюз. Задачата е да се насърчи участието на получилите закрила в обществения, социалния, културния и икономическия живот на общините. Интеграционната политика може да бъде ефективна при наличието на постоянен диалог между всички участници във фазите на прием, адаптация и културна ориентация на бежанците и мигрантите, както и в осигуряването на основните социални и общностни услуги. Изключително важно е и изграждането на мрежа за сътрудничество и оперативно взаимодействие между максимално широк кръг участници, в това число държавни институции, представители на органите на местното самоуправление и неправителствения сектор, както и представители на бежанските и мигрантски общности¹⁵.

1.2. РАЗВИТИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО ЗА ПРЕДОСТАВЯНЕ НА УБЕЖИЩЕ И ЗАКРИЛА.

В научната литература съществуват различни дефиниции за убежището, но два от компонентите на съдържанието му са задължителни, а именно: допускане на чужденеца на територията на дадена държава и поставянето му под закрила. Предоставянето на убежище води до възникване на два вида отношения: между търсещия убежище и държавата, в която го търси,

¹⁵ Наръчник за интегриране на лица с предоставено убежище или международна закрила в общините, Bulgarian Red Cross, (2017.), European Web Site on Integration - European Commission (europa.eu)

както и между държавата, предоставила убежището и останалите държави, в частност и държавата, която преследва лицето¹⁶.

Конституцията, като върховен закон на Република България (РБ), регламентира, че президентът предоставя **убежище** на чужденци, преследвани заради техните убеждения или дейност в защита на международно признати права и свободи, както и когато държавните интереси или особени обстоятелства налагат това. Условието и редът за даване на убежище се уреждат със закон (чл.27, ал.2 и ал.3, вр. чл.98, т.10 от Конституцията на РБ, вр. чл.2, ал.1 от ЗУБ). Чужденец, който иска да му бъде предоставено убежище, подава писмена молба до президента на РБ, а когато молбата е подадена пред друг държавен орган, този орган е длъжен незабавно да я изпрати на президента. Молбата за предоставяне на убежище се регистрира в администрацията на президента (чл.58 и чл.61 от ЗУБ). Комисията по предоставяне на убежище подпомага президента на Република България, съответно вицепрезидента. По искане на президента длъжностните лица в Държавната агенция за бежанците установяват всички факти и обстоятелства от значение за производството за предоставяне на убежище и му оказват съдействие (чл.6, ал.2 от ЗУБ). Предоставянето на убежище е неотнимаемо право на държавата и не може да се разглежда като нарушение на суверенните права на друга държава.

Извън конституционните разпоредби, първоначално националната нормативна уредба относно предоставянето на убежище в България се е съдържала не в законов акт, а в съществуващите по това време нормативни укази. Правото на убежище е един от първите институти, които стават обект на вниманието на законодателя след настъпването на промените в България от 1989г. До 1994г. правото на убежище се регламентира с Указ № 520 от 1975г., който гласи: „чл.2.(1) Право на убежище в Народна република България се предоставя на чужденци, преследвани за защита интересите на трудещите се, за участие в националноосвободителна борба, за прогресивна политическа, научна, културна и художествена дейност, за борба срещу расовата дискриминация или за защита на мира“¹⁷. Този нормативен акт се отменя поради несъответствие с новите условия, а в Закона за пребиваване на чужденците в Република България се създават нови текстове, които дават уредба на материята за предоставяне на право

¹⁶ Цанков Веселин, 2006г., ВСУ "Черноризец Храбър", Бежанско право; Веселин Цанков, Бежанско право, София 2006г.

¹⁷ Иларева, Валерия, София 2015г., Сборник по бежанско право

на убежище на чужденци в България. Така природата на убежището в Република България се изразява от една страна в изпълнение на международни договори, а от друга представлява изключително правомощие на президента като израз на принципа на суверенитета на отделната страна. Необходимо е ясно разграничение между двата статута, за да бъде спазен принципа на законността и принципа на разделение на правомощията на президента от тези на изпълнителната власт, както и с оглед непосредствените практически цели и потребности в процеса на правоприлагане¹⁸.

Убежището, религиозно и църковно, дипломатическо и териториално, е познато още от древността. За древните гърци убежището е било нещо защитено, неприкосновено и неотнимаемо, а след тях римляните са утвърдили понятието „asylum“. Институтът на убежището е познат в историята като явление, произтичащо от вътрешни, международни конфликти и съпровождащите ги форми на насилие. От древността е познато религиозното убежище, известно по-късно като т. нар. „азилно право“, а световната история предлага не един пример на предоставяне на териториално убежище¹⁹.

Най-разпространено не само в световен мащаб, но и сред българския народ, е териториалното убежище. Много български владетели са търсели защита в съседни страни, а значителен брой борци за национална независимост, като Христо Ботев и Васил Левски, не биха могли да осъществят благородните си дела, ако не бяха намерили убежище в Румъния, Русия и други страни. Чрез бягство са се спасявали не само отделни лица, но и големи групи хора, като хилядите българи, които намират убежище във Влахия след поражението на Владислав III Варненчик и Ян Хуняди през 1444г. край Варна, а след руско-турските войни през 1806г.–1812г., 1828г.– 1829г., близо половин милион българи се заселват в Бесарабия. Десетки хиляди бежанци идват в Княжество България и Източна Румелия след Руско-турската война през 1877г.–1878г., за да търсят препитание и закрила. Първият приток от български бежанци пристига в страната през 1878-1879 г. след изтеглянето на руските войски от южните български земи и потушаването на Кресненско-Разложкото въстание 1878-1879 г. Бежанците тогава са над 15 000 души. С

¹⁸ Видин Благой, 2014г., Научни трудове на Русенския университет, том 53, серия 7, Предоставяне на убежище

¹⁹ Желева Мария, 2016г., Научни трудове на Русенския университет, том 55, серия 7, Бежанците в българското законодателство и в политиката на правителствата между двете световни войни

възстановяването на Княжество България след Освобождението, в Търновската конституция от 1879г. е записано: „член 61, ал.2 Всекой робъ от какъвто полъ, вяра и народность да бѣде, свободенъ става, щом стѣпи на българска територия”.

Извършеното през 1885г. Съединение на Източна Румелия с Княжество България става повод за рязка промяна в отношението на османското правителство към многобройното българско население, живеещо в Източна Тракия. До избухването на Балканската война през 1912г.-1913г. броят на бежанското население в България възлиза на около 120 000 души. Нов, още по-голям приток от български бежанци идва от територията на съседните балкански страни след военния погром на България в Междусъюзническата война от 1913г. и Първата световна война от 1914-1918г. На 27 ноември 1919г. между България и победителите от Първата световна война е подписан Ньойският мирен договор. Отнети са ни Западна Тракия, Струмишко, Босилеград, Цариброд, села в Кулско, потвърдено е предаването на Южна Добруджа на Румъния. Нови 120 000 бежанци прииждат от Румъния в България.

Само между Балканските войни (1912г.-1913г.) и края на Първата световна война потокът от общия брой бежанци достига 20 милиона, като най-голяма група са руснаците, които бягат от болшевишката революция и от глада. Турция и Гърция обменят близо 3 милиона души в стремежа да получат съответствие между територия и население. Австрия, Полша, Румъния, Финландия, Чехословакия изгонват големи маси от населението си, които считат за нежелани, а идвайки на власт през 1922г. Мусолини обрича на изгнание множество италианци. От нацисткия режим в Германия бягат множество евреи, както и германци с леви убеждения, а около 500 000 души напускат Испания по време на гражданската война и след идването на Франко на власт. Конфликтите, пораждащи бежанци, се задълбочават по време и след Втората световна война около 30 милиона души са принудени да напуснат родните си места.

Според Закона за бежанците, приет от Народното събрание на 13 ноември 1920г. бежанци са всички лица от българска народност от Македония, Тракия, Добруджа и Западните покрайнини, които са забягнали в пределите на царството, в следствие на политически събития и промени, настъпили след 1912г. Основните им права са право на земя, на жилищни сгради, безплатен дървен строителен материал, заем от Българската земеделска банка и временни парични помощи. Бежанците от

български произход, които се заселват в пределите на царството по реда, предвиден в закона, стават по право български поданици и членове на общината, а ако откажат да се заселят, се лишават от облагите на закона. Всичко получено като помощ се възстановява в двадесетгодишен срок, като в началото има тригодишен гратисен срок. В закона са указани централните и местните органи, работещи с бежанци, структурата и организацията на дейността им.

Бежанският въпрос се отразява в отношенията между България и съседните държави, като намира важно място в двустранните договори, подписани от българското правителство с Гърция и Турция. Те са неблагоприятни за бежанците и за България и утвърждават създаденото от войните положение, като лишават стотици хиляди българи от Тракия и Македония да живеят по родните си места. Всички български правителства полагат грижи за посрещането и настаняването на бежанците, но средствата на българската държава са крайно ограничени и тя не може да им предостави всичко, от което изпадналите в беда хора се нуждаят. България отправя искане за съдействие към международната общност и през 1926г. получава заем за настаняване на бежанците. Народното събрание гласува специален закон, с който се регламентират условията за настаняване на бежанците и е определен кръгът от лица, които могат да се възползват от тези помощи. Това са всички бежанци от българска народност от Македония, Тракия, Добруджа, от Западните покрайнини, от Азия, които са се преселили в пределите на царството вследствие настъпилите политически събития след 1912г. За да получат заем бежанците трябва да подадат декларация, че са български поданици, че са земеделци или са годни да станат такива, а тези, които са напуснали предишното си местожителство, с цел по-добър поминък и удобства, са изключени от обсега на закона. Главната дирекция за настаняване на бежанците при Министерството на вътрешните работи и народното здраве, както и общинските и околийски комисии, са службите по настаняване на бежанците, а издръжката им е за сметка на заема от Обществото на народите. В период от 6 години, до 1932г. от средствата по заема се ползват близо 36 000 семейства.

За по-голяма изчерпателност следва да споменем и руската, белогвардейска вълна към България след 1917г. След болшевишката революция в Русия от 1917г. около 120 000 белогвардейци пристигат в България, като 20 000 от тях са военни, а 100 000 – цивилни. Следва гръцка

бежанска вълна след 1949г., при която след края на гръцката гражданска война от Гърция бягат много хора с леви убеждения и комунисти. Комунистическите партии от Източна Европа си ги „разпределят“ и в България, съгласно това разпределение остават 25 000 души. След нея арменската бежанска вълна след 1986г., вследствие на голямото клане на арменци в големите градове на Турция – Истанбул, Одрин и Родосто, като между 15 000 и 20 000 арменци, сред тях и много деца, търсят убежище в България. Следва афганистанска бежанска вълна след 1979г., по време на която хиляди афганистанци са принудени да напуснат страната си след нахлуването на съветските войски в Афганистан на 27 декември 1979г. и активизирането на военните действия на муджахидините ("борци за вярата"). Бежанците се насочват към съседните страни Иран и Пакистан, а оттам за Западна Европа и САЩ. А след нея идва и бежанската вълна на българските турци предизвикана от т.нар. „Възродителен процес“, при който страната е напусната от близо 350 000 хиляди души.

Бежанците са сред най-уязвимите групи в населението. Причината за създаването на отделен статут на бежанец е активизирането на международната общност още в средата на ХХ век, вследствие на огромните трагедии на хора, бягащи от страни, участващи във военен конфликт, граждански войни, геноцид, и необходимостта от опазването на техните основни човешки права.

Основните човешки права и тяхното опазване са основен приоритет на международната общност от края на Втората световна война насам, чиято конкретизация е създаването на Организацията на обединените нации (ООН) през 1945г. Основните приоритети са свързани със създаването на международен и универсален статут на бежанец, правен механизъм за защита на правата на бежанците, както и развитие на международните и правни процедури за предоставяне на убежище.

Подписването на Всеобщата декларация за правата на човека на ООН на 10 декември 1948г., която съставя каталог на основните човешки права, също така засяга и правата на бежанците: чл.13, ал.1 – „Всеки човек има право свободно да се придвижва и да избира своето местожителство в пределите на всяка държава“; чл.13, ал.2 – „Всеки човек има право да напусне всяка страна, включително и своята и да се връща в страната си“; чл.14, ал.1 – „Всеки човек има право да търси и да получи убежище в други страни, когато е преследван“; чл.14, ал.2 – „Това право не може да бъде ползвано, когато действителното основание за преследване е

неполитическо престъпление или деяние, което противоречи на целите и принципите на ООН²⁰.

Със създаването на Върховния комисариат за бежанците на ООН през 1950г. е направена още една крачка към подобряването на правния режим на бежанците. Основната му функция е да осигури международна закрила на бежанците и отказ от принудително връщане в държавата, където са имали основателни опасения от преследване.

Основополагащият международен договор в сферата на бежанското право е Женевската конвенция от 1951г. Конвенцията дефинира термина „бежанец“, определя условията, при които бежанец губи статута си и определя правата и задълженията на бежанците по отношение на страната, която ги е приютила. Съгласно чл. 1, бежанец е всеки човек, който в резултат на събития, станали преди 1 януари 1951г., и при основателни опасения от преследване по причина на раса, религия, националност, принадлежност към определена социална група или политически убеждения, се намира извън страната, чийто гражданин е, и не може да се ползва от закрилата на тази страна, или не желае да се ползва от такава закрила поради тези опасения.

Основен принцип, който фигурира в чл. 33 от Женевската конвенция, е принципът на забрана за експулсиране и връщане на бежанци (*non-refoulement*) обратно в страните, където са били застрашени животът или свободата им. Съгласно чл.33, ал.2 обаче този принцип не важи за човек, за когото има основания да се смята, че представлява опасност за сигурността на страната, в която се намира, или който, веднъж осъждан с окончателна присъда за особено тежко престъпление, представлява опасност за обществото на тази страна²¹.

В съвременната концепция за правата на човека закрилата (както индивидуална, така и групова) може да бъде извлечена от принципа на зачитането на достойнството на всяко човешко същество. Общоприето е, че спазването на правата на човека произтича от необходимостта да се осигури на всеки както свободно, така и достойно съществуване. Този принцип се утвърждава като основополагащ след Втората световна война. В Устава на ООН на първо място е изведено „признаването на достойнството, присъщо на всички членове на човешкия род“. В

²⁰ Всеобща декларация за правата на човека, <https://www.cdpd.bg/?p=element&aid=32>

²¹ Женевска конвенция от 12 август 1949 г. относно закрила на цивилните лица във времена на война, <http://refugees.farbg.eu/sbornik-po-bejansko-pravo/normativni-dokumenti/jenevska-conv-civilni/>

Декларацията се провъзгласява: „Всички хора се раждат свободни и равни по достойнство и права”²². В Хартата на основните права на Европейския съюз, която според Лисабонския договор²³ е част от правото на Съюза, тези идеи са доразвити. Още в чл.1 на Хартата се гарантира „ненакърнимостта на човешкото достойнство”²⁴. Важен аспект на закрилата е правото на свобода на мисълта, съвестта и религията, което е гарантирано във Всеобщата декларация за правата на човека, Международния пакт за граждански и политически права²⁵ и Европейската конвенция за правата на човека и основните свободи²⁶.

Върховният комисариат на бежанците на ООН (ВКБООН) е създаден в началото на Студената война и въпреки, че СССР и източният блок бойкотират преговорите, САЩ и Западните държави защитават необходимостта от силна и постоянна бежанска агенция. Така ВКБООН е създаден на 14 декември 1950г. като неполитическа, а хуманитарна и социална организация. Три са основните насоки, в които ВКБООН търси решение – доброволно репатриране, интеграция в страната на убежище и презаселване от страната на убежище в трета страна²⁷.

Негова основна отговорност е да предоставя международна закрила и да съдейства на правителствата за намиране на трайни решения на проблемите на бежанците. ВКБООН работи в България по силата на споразумение с правителството от 22 юли 1993г. Основната дейност в България е свързана от една страна с това да подкрепя националните и местни власти при изграждане на механизми за закрила и интеграция на бежанци, а от друга да финансира и подкрепя неправителствения сектор при предоставяне на услуги на бежанци. Имат офиси в над 130 държави по света с около 8000 служители, като в държавите, в които има конфликти и

²² Устав на ООН, 1945г., http://www.papertiger-bg.com/UN_Charter.pdf), както и във Всеобщата декларация за правата на човека (Всеобща декларация за правата на човека, 1948г., <https://www.cdpd.bg/?p=element&aid=32>

²³ Договор от Лисабон за изменение на договора за Европейския съюз и на договора за създаване на европейската общност (2007/C 306/01), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=celex%3A12007L%2FTXT>

²⁴ Харта на основните права на Европейския съюз (2016/C 202/02), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016P/TXT&from=EN>

²⁵ Международния пакт за граждански и политически права, приет от Общото събрание на ООН на 16 декември 1966 г. и влязъл в сила на 23 март 1976 г.

²⁶ Европейската конвенция за правата на човека и основните свободи, подписана през 1950г. и влязла в сила през 1953 г.

²⁷ Кръстева Анна, София 2006г., Нов български университет, Фигурите на бежанеца

в тези, които са в близост до тях, има най-голям брой бежанци, нуждаещи се от подкрепа. В страните членки на ЕС ролята на агенцията е по-ограничена, защото правителствата поемат основната грижа за бежанците. В страните извън ЕС ролята на Агенцията на ООН за бежанците предоставя пряка подкрепа на бежанците.

В България ролята на ВКБООН е по-ограничена и е свързана с наблюдение на дейността на правителството относно спазване на международните задължения в областта на убежището, както и оказване подкрепа на правителството, с цел подобряване начина, по който организира своята система за закрила. Системата включва, освен механизъм за предоставяне на международна закрила, така и процесите, свързани с намирането на решения по въпросите за интеграцията на получилите закрила лица, както и решения, свързани с това един ден бежанците да се завърнат в държавите си на произход, когато вече имат условията да живеят в сигурна среда, в която се зачита тяхното достойнство. Други дейности са свързани с презаселването, което означава да се осигури достъп до права на разселените лица в трета държава, която се е съгласила да ги приеме.

Дейността на ВКБООН, свързана с подпомагане на неправителствения сектор, се изразява във финансиране на техни партньори, за да могат те да предоставят част от директната подкрепа, която е необходима.

През 1993г. Република България ратифицира Женевската конвенция на ООН и Нюйоркския протокол, а след присъединяването си към Европейския съюз през 2007г. приема и общата цел на Съюза за постепенно създаване на зона на свобода, сигурност и справедливост. Хармонизирането на вътрешното ни законодателство с международното, както и с Правото на Европейския съюз в областта на убежището и бежанците води до множество изменения и допълнения в Закона за убежището и бежанците, приет и влязъл в сила през 2002г.

Създаването на пространство на свобода, сигурност и правов ред е целта, която формулира договорът от Амстердам, подписан на 2 октомври 1997г. Неговото изпълнение включва и "хармонизирането" на правото на убежище в ЕС. Проблемът с нарастването на молбите за убежище, подадени последователно или едновременно в повече от една държава-членка, води до създаването на правния инструмент, предназначен да се бори с този феномен - Дъблинската Конвенция (Дъблин I) или "Конвенция, установяваща критериите и механизмите за определяне на държавата -

страна по договора, отговорна за разглеждането на молбата за предоставяне на убежище, подадена от гражданин на трета страна". Тя е подписана на 15 юни 1990г. и влиза в сила на 1 септември 1997г. Конвенцията поставя акцент върху ограничаването на злоупотребите в системата за предоставяне на убежище в случаите, когато граждани на трети страни подават едновременно молби в повече от една от държавите-членки на ЕС, с цел да удължат престоя си на територията на Съюза или за да се възползват от по-благоприятните условия по време на разглеждането на молбите им. Конвенцията има и за цел да преустанови феномена на "бежанци в орбита" или търсещи убежище, чиито молби не се разглеждат от нито една страна, тъй като нито една от тях не иска да поеме отговорността²⁸.

Създаването на пространство на свобода, сигурност и правосъдие се базира на програмите от Тампере (1999г.-2004г.), Хага (2004г.-2009г.) и Стокхолм (2010г.-2014г.). В Договора за ЕС от Амстердам и в заключенията от специалната среща в гр. Тампере, Финландия, от октомври 1999г., за изграждане на обща Европейска система за убежище, се включва решението за създаване на ясен и работещ метод за определяне на държавата-членка, отговорна за разглеждане на молбите за убежище. Целта е да се ограничат последиците от премахването на вътрешните граници и вътрешно-граничния контрол в ЕС, без които търсещите закрила могат да се предвиждат свободно от една в друга и да подават повече от една молба за убежище. Тази нова ориентация на политиката на убежище води до увеличаване на натиска върху външните граници на Съюза и до засилване на контрола върху миграцията, което от своя страна застрашава ефективността на международния режим за убежище. Новият правен инструмент - Регламент на Съвета на ЕС (Дъблин II)²⁹ замества Дъблинската конвенция и е напълно интегриран в правото на ЕС. Нещо повече, от всички изброени правни инструменти в заключенията от Тампере, Дъблин II е единственият Регламент, т.е. акт на институциите на ЕС със задължителен характер и с пряко действие във всички държави-членки. Всички останали инструменти в областта на убежището са

²⁸ Кисьов, Н. Милен, ТРАНСГРАНИЧНА МИГРАЦИЯ И ПРИЕМАЩО ОБЩЕСТВО: МЕХАНИЗМИ И ПРАКТИКИ ЗА ВЗАИМНА АДАПТАЦИЯ - https://aadcf.nvu.bg/scientific_events/df2019/MilenNKisyov.pdf

²⁹ Регламент (ЕС) № 604/2013, (Регламента от Дъблин III), за замяна на Регламент (ЕО) № 343/2003 (Регламента от Дъблин II) определя критериите и механизмите за вземане на решение коя държава от ЕС е компетентна за разглеждането на молба за убежище.

директиви или актове с обвързващ ефект по отношение на резултата, който трябва да бъде постигнат във всяка държава-членка, а националните органи остават компетентни за избора на формите и средствата, посредством които ще се приложи съответната директива. Директивите не са директно приложими и не са задължителни за юридическите и физическите лица в държавите-членки до момента, в който не се приеме закон. Текстът на Регламент Дъблин II (Регламент (ЕО) № 343/2003) има за цел да осигури ефективен достъп до процедура за предоставяне на бежански статут на търсещите убежище, да предотврати злоупотреби с процедурите по предоставяне на убежище, да коригира неефективните норми от Дъблинската конвенция, да приспособи системата към новите реалности, отнасящи се до премахването на вътрешните граници в ЕС, както и да подпомогне установяването на отговорната държава-членка по възможно най-бързия начин и да подобри ефективността на системата³⁰.

С приемането на програмата от Тампере Европейският съвет решава, че прилагането на обща европейска система трябва да се извърши на два последователни етапа: приемането на общи минимални стандарти в краткосрочен план, което би следвало да доведе в дългосрочен план до обща процедура и единен статут за лицата, на които се предоставя убежище, валидно на цялата територия на Съюза.

Резултат от това е т.нар. „първа фаза“ на общата европейска система за убежище (ОЕСУ) от 1999г. до 2004г. за установяване на критерии и механизми за определяне на държавата членка, компетентна за разглеждането на молбите за убежище, заменящи международната Дъблинската конвенция от 1990г., включително за създаване на базата данни „Евродак“ за съхраняване и сравняване на данни от пръстови отпечатащи. Също така се определят общи минимални стандарти, които държавите членки трябва да спазват във връзка с приемането на лица, търсещи убежище, установените квалификации за международна закрила и естеството на предоставената закрила, както и установените процедури за предоставяне и отнемане на статут на бежанец. Допълнително законодателството покрива временната закрила в случай на масово навлизане на разселени лица.

През ноември 2004г. програмата от Хага изисква инструментите и мерките за „втората фаза“ да бъдат приети преди края на 2010г., като

³⁰ Малушева, Мая, Международна правна уредба на бежанеца, file:///C:/Users/acer/Downloads/law-journal3-2001-8.pdf - посетен на 23.11.2019г

подчертава амбицията на ЕС да излезе отвъд рамките на минималните стандарти и да разработи единна процедура за предоставяне на убежище, включваща общи гаранции и еднакъв статут за лицата, на които се предоставя закрила. Договорът от Лисабон, който влиза в сила през декември 2009г., променя ситуацията с това, че превръща мерките в областта на убежището от установяване на минимални стандарти в създаването на обща система, включваща единни статuti и процедури.

Общата европейска система за убежище (CEAS) определя минимални стандарти за третирането на всички молби за убежище и търсещи убежище лица в целия ЕС. Целта е да се предостави по-добър достъп до процедурата за получаване на убежище, да се гарантира, че хората, боящи се от преследване, няма да бъдат връщани в страните, в които ги грози опасност, да се осигури добро и еднакво функциониране на системата, за да се изгради пространство на закрила и солидарност. Правното основание за изграждането ѝ се съдържа в член 67, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС)³¹, който гласи, че ЕС „осигурява отсъствието на контрол на лицата на вътрешните граници и развива единна политика по въпросите на убежището, имиграцията и контрола на външните граници, която се основава на солидарността между държавите-членки и е справедлива спрямо гражданите на трети страни. По смисъла на настоящия дял апатридите се считат за граждани на трети страни“. В чл.78 на ДФЕС се регламентира, че Съюзът развива обща политика в областта на убежището, субсидиарната закрила и временната закрила, чиято цел е да предостави подходящ статут на всеки гражданин на трета страна, който се нуждае от международна закрила, както и да гарантира зачитането на принципа на забрана за връщане. Тази политика е съобразена с Женевската конвенция от 28 юли 1951г. и с Протокола за статута на бежанците от 31 януари 1967г., както и с чл. 80 от ДФЕС, който гласи, че в политиките на убежище държавите-членки „се ръководят от принципа на солидарност и на справедливо разпределение на отговорностите между държавите-членки, включително във финансово отношение“. Правно основание се съдържа и в Хартата на основните права на ЕС, в своя чл.18 за право на убежище, който гласи: „Правото на убежище се гарантира при спазване на правилата на Женевската конвенция от 28 юли 1951г. и на Протокола от 31 януари 1967г. за статута на

³¹ Договор за функционирането на Европейския съюз - <https://eur-lex.europa.eu/BG/legal-content/summary/treaty-on-the-functioning-of-the-european-union.html>

бежанците и в съответствие с Договора за Европейския съюз и Договора за функционирането на Европейския съюз”³².

След началото на протестите в Сирия срещу управлението на президента Башар ал Асад през март 2011г. и извършеното на 21 август 2013г. от правителствените сили в Сирия нападение в предградие на Дамаск с над 1000 загинали, хиляди сирийци напускат страната си, търсейки убежище в съседни страни. Само от началото на 2013г. до края на август в България има 1500 бежанци от Сирия. Бежанската криза след 2013г. възниква поради многократното увеличение на потока от бежанци и икономически мигранти в Европа (устремили се към богатите страни от Шенгенската зона в Европейския съюз), идващи от страните главно в Близкия изток, Африка и Южна Азия, и от неготовността на ЕС да ги приеме и разпредели. Към тези проблеми се добавят и настроенията, които това преселение се очаква да предизвика или вече предизвиква сред европейските общества, политическите партии в тях и властите.

На 24 февруари 2022 година Русия започна военни действия на територията на Украйна. Вследствие на военните действия стотици хиляди разселени лица от Украйна търсят закрила в Република България, съседни страни и цяла Европа.

³² Харта на основните права на европейския съюз (2016/C 202/02) - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016P/TXT&from=EN>

ВТОРА ГЛАВА. ВИДОВЕТЕ ЗАКРИЛА И УСЛОВИЯ ЗА НЕЙНОТО ПРЕДОСТАВЯНЕ.

2.1 ПРЕДОСТАВЯНЕ НА УБЕЖИЩЕ. ПРЕДОСТАВЯНЕ НА МЕЖДУНАРОДНА ЗАКРИЛА - БЕЖАНСКИ И ХУМАНИТАРЕН СТАТУТ.

Убежището е един от видовете закрила на чужденци, преследвани заради техните убеждения или дейност в защита на международно признати права и свободи. Предоставя се от Президента на Република България, съгласно чл. 98, т.10 от Конституцията на Република България³³. Законът за убежището и бежанците³⁴, от своя страна, определя условията и реда за предоставяне на закрила на чужденци на територията на Република България, включително условията и реда за предоставяне на убежище. Съгласно този закон всеки чужденец може да поиска предоставяне на убежище в Република България, като изложи искането си до Президента лично и по собствена воля. По време на производството за предоставяне на убежище и след предоставяне на същото, чужденецът не може да бъде връщан на територията на държава, в която са застрашени неговият живот или свобода по причина на раса, религия, националност, принадлежност към определена социална група или политическо мнение и/или убеждение, или той е изложен на опасност от изтезания или други форми на жестоко, нечовешко или унижително отношение или наказание. От друга страна чужденците, подали молба за убежище или получили убежище в страната, носят гражданска, административно наказателна и наказателна отговорност при условията и по реда, касаещи българските граждани, както и придобиват правата и задълженията на българските граждани, с изключение на ограниченията, предвидени в чл.31, във връзка с чл.32, ал.1, т.1-4 от Закона за убежището и бежанците, а именно: да участват в избори за държавни и местни органи, в национални и местни референдуми, както и да участват в създаването и да членуват в политически партии; да заемат длъжности, за които със закон се изисква българско гражданство; да бъдат военнослужещи и други, изрично предвидени със закон. Съгласно чл. 6, ал. 2 от Закона за убежището и бежанците по искане на Президента на Република България, длъжностните лица в Държавната агенция за

³³ Конституция на Република България, Обн., ДВ, бр. 56 от 13.07.1991 г., посл. изм. и доп. ДВ. бр.100 от 18 Декември 2015г.

³⁴ Закон за убежището и бежанците, в сила от 01.12.2002г., изм. ДВ. бр.32 от 26 Април 2022г.

бежанците установяват всички факти и обстоятелства от значение за производството за предоставяне на убежище и оказват съдействие.

Президентът в Република България е държавен глава, който на практика няма управленски функции, а следва да олицетворява единството на нацията и да представлява държавата в международните ѝ отношения. Президентът има определени правомощия по силата на българската Конституция – например, да насрочва избори, да подписва международни договори, да обнародва приетите от парламента закони, да връчва ордени и медали за заслуги към държавата, да дава българско гражданство и други. В правомощията на президента попада също така и даването на убежище в България, което е закрилата, която се дава по силата на Конституцията на чужденци, които са преследвани заради техните убеждения или дейност в защита на международно признати права и свободи.

Чужденците, на които е дадено убежище от Президента, придобиват същите права като на чужденците, получили статут на бежанец от Държавната агенция за бежанците (ДАБ). Това означава, че чужденец, на който е дадено убежище от Президента ще има право да пребивава също толкова безсрочно в България, както и чужденеца със статут на бежанец, което няма никаква разлика и в останалите права. Разликата между убежището от Президента и статута на бежанец от ДАБ се изразява в това, че независимо дали чужденците отговарят на посочените в Конституцията причини и са преследвани заради тяхната дейност по защита на международно признати права и свободи, те може да не получат убежище в България, защото това зависи изцяло и единствено от личната преценка и усмотрение на президента. За разлика, чужденците, които са заявили в България молба за международна закрила, имат право да получат статут на бежанец, а държавата в лицето на ДАБ, която има задължение да им предостави такъв статут, ако те отговарят на условията посочени в Женевската конвенция за статута на бежанците от 1951г., които са възпроизведени в Закона за убежището и бежанците. Ако един човек отговаря на условията да получи статут на бежанец, той има право да го получи, а държавата няма право да откаже да го предостави, защото ако го направи съдът ще отмени този отказ. Другата разлика се изразява в това, че Президентът е държавен глава, а не е част от държавната администрация и съгласно Конституцията той не е длъжен да дава отговор на молбите, които са отправяни до него. Такова задължение има само държавната

администрация, която е длъжна, когато към нея е отправена молба, да я разгледа и да отговори в определен от закона срок.

Затова хората, които са отправили молба до Президента за даване на убежище, не разполагат с никакви права за разлика от хората, подали молба за закрила и статут до ДАБ. При подадена молба за убежище до Президента липсва административна процедура и не се издават документи на чужденец в такава процедура. За Президента няма и срок, в който той да се произнесе дали уважава молбата, затова отговор по молба за убежище може никога да не бъде получен. Ако Президентът откаже да даде убежище, този отказ не може да бъде обжалван пред съд, за да се иска отмяна на отказа. По тези причини убежището не представлява способ за закрила на нарушени права или свободи на чужденци. Убежището е уредено с цел да се дава на изтъкнати личности и борци за човешки права. За закрила от преследване на обикновените хора е препоръчително да се използва процедурата пред Агенцията за бежанците.

Условията и редът за предоставяне на закрила на чужденци на територията на Република България се определят със специален закон - Закон за убежището и бежанците (ЗУБ) (чл.7 от ЗЧРБ). Отделните правни статuti на „особена закрила“, предвидени в него, се явяват специален вид пребиваване поради по-особените причини за нейното предоставяне, а именно основателни опасения от преследване, липса на държавна защита или обективна невъзможност за нейното реализиране. Тези статuti се предоставят на чужденци, които не имигрират по собствено желание и не се отнасят към обичайните случаи на имиграция по икономически, семейни или други причини като образование, здраве и т.н., а се предоставят на чужденци, търсещи закрила в Република България, за да се спасят от преследване по определени причини, като раса, религия, националност, политически убеждения и др. Тези статuti на „особена закрила“ се разграничават от разрешенията за пребиваване според ЗЧРБ и редът за получаване на съответния вид статут на закрила е различен от общия, уреден в Закона за чужденците в Република България. Поради тази причина ЗЧРБ и ЗУБ се отнасят като общ закон към специален закон³⁵. Закрилата, която Република България предоставя на чужденци е правно регламентирана в ЗУБ и включва **убежище, международна закрила и временна закрила**. В ЗУБ са уредени международната и временната закрила (чл.1, ал.2 от ЗУБ).

³⁵ Цанков Веселин 2006г., ВСУ "Черноризец Храбър", Бежанско право

Международната закрила включва статут на бежанец и хуманитарен статут, които се предоставят по силата на ЗУБ, Конвенцията за статута на бежанците, съставена в Женева, на 28 юли 1951г., Протокола за статута на бежанците от 1967г., ратифицирани със закон, както и на международни актове по защита правата на човека. Международната закрила се предоставя от председателя на Държавна агенция за бежанците (ДАБ) (чл.1 и чл.2 от ЗУБ). Искане за предоставяне на закрила може да подаде всеки чужденец, а длъжностните лица в ДАБ установяват всички факти и обстоятелства от значение за производството за предоставяне на международна закрила и оказват съдействие (чл.4, ал.1, вр. чл.6, ал.1 от ЗУБ).

Статут на бежанец в Република България се предоставя на чужденец, който поради основателни опасения от преследване, основани на раса, религия, националност, политическо мнение или принадлежност към определена социална група, се намира извън държавата си по произход и поради тези причини не може или не желае да се ползва от закрилата на тази държава, или да се завърне в нея (чл.8, ал.1 от ЗУБ). За предоставянето на статут на бежанец е без значение обстоятелството дали чужденецът принадлежи към тези раса, религия, националност, социална група, или изразява политическо мнение, които са в основата на преследването. Достатъчно е органът или организацията, осъществяваща преследването, да смята, че чужденецът има такава принадлежност. Субекти, които извършват преследване, могат да бъдат държавата, партии или организации, както и недържавни субекти. Преследването е нарушаване на основните права на човека или съвкупност от действия, които водят до нарушаването им, достатъчно тежки по своето естество или повторемост. Тези действия включват физическо или психическо насилие, включително сексуално насилие; правни, административни, полицейски или съдебни мерки, които са дискриминационни; наказателно преследване или наказания, които са непропорционални или дискриминационни; отказ на съдебна защита; наказателно преследване или наказания за отказ да бъде отбита военна служба в случай на военни действия, когато военната служба би предполагала извършването на престъпление; действия, насочени срещу лицата по причина на техния пол, както и срещу деца. Закрилата срещу преследване може да бъде предоставена от държавата, партии или организации, включително международни организации, които контролират държавата или значителна част от нейната територия, при

условие че същите желаят и могат да предложат ефективна закрила, до която чужденецът има достъп и която няма временен характер. За бежанци се смятат и членовете на семейството на чужденец с предоставен статут на бежанец, при условие че семейните връзки предшестват влизането на чужденеца на територията на страната (чл.8 от ЗУБ). Статут на бежанец се предоставя и на чужденец, намиращ се на територията на Република България, признат като бежанец по мандата на Върховния комисар на Организацията на обединените нации за бежанците (чл.10 от ЗУБ). Статут на бежанец може да не се предостави, когато в част от държавата по произход не са налице причини за основателно опасение от преследване спрямо чужденеца, при което той може сигурно и законно да пътува и да получи достъп до нея, както и може основателно да се очаква да се установи там.

За разлика от бежанския, хуманитарният статут се предоставя на чужденец, който не отговаря на изискванията за предоставяне на статут на бежанец и който не може или не желае да получи закрила от държавата си по произход, тъй като може да бъде изложен на реална опасност от тежки посегателства, като смъртно наказание, екзекуция, изтезание, както и нечовешко унижително отношение. Субектите, извършващи тежки посегателства могат да бъдат държавата, партии или организации, които контролират държавата или значителна част от нейната територия, както и недържавни субекти. Реалната опасност от тежки посегателства може да се основава на събития, настъпили след като чужденецът е напуснал държавата си по произход или на дейност, извършена от него след отпътуването му, особено ако се установи, че тази дейност представлява израз или продължение на убежденията и ориентацията, изразявани в държавата по произход, освен ако тя е извършена единствено с цел чужденецът да получи международна закрила по този закон. Закрилата срещу тежки посегателства може да бъде предоставена от държавата, партии или организации, включително международни организации, които контролират държавата или значителна част от нейната територия, при условие че те желаят и могат да предложат ефективна закрила, до която чужденецът има достъп и която няма временен характер. Хуманитарен статут се предоставя и на членовете на семейството на чужденец с предоставен хуманитарен статут, при условие че семейните връзки предшестват влизането на чужденеца на територията на страната. Хуманитарен статут може да бъде предоставен и по други причини от

хуманитарен характер (чл.9 от ЗУБ). Статутът може да не се предостави, когато в една част на държавата по произход не съществува реален риск чужденецът да понесе тежки посегателства, при което той може сигурно и законно да пътува и да получи достъп до тази част на държавата, както и може основателно да се очаква да се установи там.

Бежански и хуманитарен статут не се предоставят на чужденец за когото има сериозни основания да се предполага, че е извършил деяние, което съгласно българските закони и международните договори, по които Република България е страна, е определено като военно престъпление или като престъпление против мира и човечеството. Не се предоставят и на чужденец, за когото има сериозни основания да се предполага, че извършва, подбужда, подпомага, участва в обучение или приготвяне за извършване на действия, противоречащи на целите и принципите на Организацията на обединените нации, както и за когото има сериозни основания да се предполага, че е извършил тежко престъпление или който е извършил извън територията на Република България престъпление, за което българският закон предвижда наказание лишаване от свобода и е напуснал държавата си по произход единствено с цел да избегне наказателното преследване, освен ако това преследване застрашава живота му или е нечовешко и унижително. Бежански и хуманитарен статут не се предоставят още на чужденец, за когото има сериозни основания да се предполага, че представлява заплаха за обществото или за националната сигурност (чл.12 от ЗУБ).

На чужденците, търсеци или получили закрила, се издават следните видове документи, вариращи според вида закрила, който им е предоставен или етапа от процедурата, в който се намират: регистрационна карта; карта на чужденец, получил убежище; карта на бежанец; карта на чужденец с хуманитарен статут; удостоверение за пътуване зад граница на чужденец, получил убежище; удостоверение за пътуване зад граница на бежанец; удостоверение за пътуване зад граница на чужденец с хуманитарен статут; удостоверение за завръщане в Република България на чужденец и разрешение за прехвърляне. Регистрационна карта се издава на чужденец, навършил 14 години, както и на чужденец, ненавършил 14 години, който не е придружаван от член на семейството си. Тя се издава в тридневен срок от регистрацията на чужденеца, търсещ международна закрила, но не удостоверява самоличността му (чл.40 от ЗУБ). Държавната агенция за бежанците издава регистрационна карта на чужденеца, подал молба за

убежище, както и на чужденец, на когото е образувано производство по разглеждане на молбата за международна закрила, за срок три месеца. Регистрационната карта на чужденец, на когото е предоставена временна закрила, се издава за срока на закрилата. Когато срокът на временната закрила бъде продължен, се продължава и срокът на регистрационната карта (чл.41 от ЗУБ).

Чужденците, търсеци международна закрила, които са настанени в центрове от затворен тип, имат право на достъп до открити пространства и на посещения от членове на техните семейства, на зачитане неприкосновеността на личния им живот, както и на срещи с лица, осигуряващи правна помощ и представителство, представители на юридически лица с нестопанска цел и на международни организации. Имат право на информация за правилника за вътрешния ред на съответния център, както и за техните права и задължения, като тя следва да им се предоставя на разбираем за тях език. Спрямо чужденци от уязвима група, които са настанени в център от затворен тип, се осъществява наблюдение и при необходимост се осигурява подходяща помощ с оглед тяхното особено положение (чл.45д от ЗУБ).

Малолетните и непълнолетните чужденци, търсеци международна закрила, могат да бъдат настанени в центрове от затворен тип само като крайна мярка, с оглед запазване целостта на семейството или за осигуряване на тяхната защита и сигурност, за възможно най-кратък срок, като се полагат всички усилия за настаняването им в подходящи за тях места. На малолетните и непълнолетните чужденци, търсеци международна закрила, настанени в центрове на Държавната агенция за бежанците, се осигурява достъп до образование и възможност да се занимават с дейности в свободното си време, включително с игри и с развлекателни дейности, подходящи за възрастта им. Настаняването в центровете на ДАБ се извършва при спазване на принципа за запазване целостта на семейството. В центровете на Държавната агенция за бежанците чужденците, търсеци международна закрила от женски пол се настаняват отделно от тези от мъжки пол, освен когато са членове на едно семейство и са дали съгласието си за това (чл.45е от ЗУБ).

Чужденците, търсеци или получили международна закрила, имат право на съдействие и помощ от страна на Върховния комисар на Организацията на обединените нации за бежанците (ВКБООН), както и на други правителствени или неправителствени организации на всеки етап от

производството, както и след предоставяне на международна закрила. На организациите и на лицата, предоставящи правна помощ на чужденци, търсещи международна закрила, се осигурява ефективен достъп до чужденците, които се намират на граничните контролно-пропускателни пунктове, включително в транзитните зони (чл.23 от ЗУБ). На непридружен малолетен или непълнолетен чужденец, търсец или получил международна закрила, който е на територията на Република България, се назначава представител от общинската администрация, определен от кмета на общината или от оправомощено от него длъжностно лице. Когато малолетен или непълнолетен чужденец, търсец или получил международна закрила, е придружен от пълнолетно лице, което отговаря за него по силата на закон или обичай, това пълнолетно лице се назначава за негов представител. Представителят на малолетния или непълнолетния чужденец, търсец или получил международна закрила, до навършване пълнолетието му, има право да се грижи за правните му интереси в производствата по предоставяне на международна закрила до тяхното приключване с влязло в сила решение, както и да го представлява пред всички административни органи, в т. ч. социални, здравни, образователни и други институции в Република България, с оглед защита на най-добрия интерес на детето. Представителят изпълнява и ролята на процесуален представител във всички производства пред административните органи, както и може да предприема действия за осигуряване на правна помощ. Държавната агенция за бежанците осъществява контрол и взема мерки за предпазване на малолетните или непълнолетните чужденци, търсещи международна закрила, от физическо или психическо насилие, жестоко, нечовешко или унижително отношение (чл.25 от ЗУБ).

Чужденците, включително малолетните и непълнолетните, търсещи или получили международна закрила, имат право на основно и средно образование, включително професионално образование и професионално обучение, при условията и по реда за българските граждани. Достъпът до образователната система за малолетните и непълнолетните чужденци не може да бъде отложен с повече от три месеца, считано от датата на подаване на молбата за международна закрила (чл.26 от ЗУБ).

По време на производството чужденецът има право да се движи в рамките на определената зона на територията на Република България, както и на подслон, и храна. Той има право на социално подпомагане по реда и в размера, определени за българските граждани, на здравно

осигуряване, достъпна медицинска помощ и безплатно ползване на медицинско обслужване, има право и на достъп до пазара на труда. Чужденецът още има право на психологическа помощ, право да получи регистрационна карта, както и на преводач или тълковник. Той се настанява в транзитен, регистрационно-приемателен център или на друго място за подслон от Държавната агенция за бежанците след преценка на здравословното състояние, семейното и материалното му положение, при условия и по ред, определени от председателя на ДАБ. Чужденецът се подлага на медицински преглед и изследвания, и остава под карантина докато станат известни резултатите. При медицинския преглед се установява дали чужденецът, търсещ международна закрила, принадлежи към уязвима група и дали има специални потребности. Когато чужденецът разполага със средства за задоволяване на основните си жизнени потребности, в производството по общия ред може да получи разрешение за настаняване за своя сметка на избран от него адрес, като не получава финансова и материална помощ от Държавната агенция за бежанците.

По време на производството чужденецът е длъжен да изпълнява разпорежданията и да не пречи на длъжностните лица при изпълнение на служебните им задължения, да предаде всички притежавани негови и на придружаващите го малолетни и непълнолетни деца документи, които могат да послужат за установяване на самоличността и гражданството им, както и начина на предвижването и влизането им в Република България. Когато не притежава такива документи, чужденецът следва да удостовери самоличността си, датата и мястото на раждане, семейното си положение, както и тези на придружаващите го малолетни и непълнолетни деца, чрез декларация пред длъжностно лице, за верността на която носи наказателна отговорност по чл. 313 от Наказателния кодекс. Чужденецът не може да навлиза в граничната зона на Република България без надлежно разрешение и да напуска територията и без разрешението на Държавната агенция за бежанците (чл.30 от ЗУБ).

Чужденците в Република България с предоставено убежище имат равни права и задължения с лицата, на които е предоставен статут на бежанец, а чужденците с предоставен хуманитарен статут имат правата и задълженията на чужденец с разрешено постоянно пребиваване в Република България. На чужденец с предоставена международна закрила може да се окаже финансова помощ за настаняване в жилище за срок до 6 месеца от влизане в сила на решението за предоставяне на международна

закрила, при условия и по ред, определени от председателя на Държавната агенция за бежанците, съгласувано с министъра на финансите. Чужденецът с предоставен статут на бежанец има право да придобива недвижими имоти на територията на Република България при условията и по реда, предвидени за чужденци (чл.31 и чл.32 от ЗУБ).

Непридружените малолетни или непълнолетни чужденци, които вече са получили международна закрила, се настаняват до навършване на пълнолетие в семейство на роднини или при близки, в приемно семейство или в социална или интегрирана здравно-социална услуга за резидентна грижа при условията и по реда на Закона за закрила на детето (чл.33 от ЗУБ).

Чужденец с предоставена международна закрила има право да поиска да се събере със семейството си на територията на Република България, при условие че семейните връзки предшестват влизането на чужденеца на територията на страната. Председателят на Държавната агенция за бежанците дава разрешение за събиране на семейството, както и разрешава събирането на непридружен малолетен или непълнолетен чужденец с предоставена международна закрила с родителите му или с друг пълнолетен член на семейството му, или с лице, което отговаря за него по силата на закон или обичай, когато родителите му са починали или са в неизвестност. Когато чужденецът не може да представи официални документи, доказващи брака или родството, те се установяват с подписана от него декларация или по друг начин. Държавната агенция за бежанците улеснява събирането на разделени семейства, като съдейства на чужденците за издаване на пътни документи, визи и за допускането им до територията на страната. Когато местонахождението на членовете на семейството е неизвестно, Държавната агенция за бежанците в сътрудничество с Върховния комисар на Организацията на обединените нации за бежанците, Българския червен кръст и други организации предприема действия за издирването им. Издирването се извършва при условията на поверителност, когато това се налага от обстоятелствата (чл.34 от ЗУБ).

Чужденец с предоставена международна закрила е длъжен в срок до 14 дни от получаване на решението за предоставяне и да се яви в общината на населеното място, в която ще се установи, за да бъде вписан в регистъра на населението. На чужденците с предоставено убежище или международна закрила в Република България се предлага сключване на споразумение за

интеграция, в което се определят техните права и задължения, както и правата и задълженията на съответните държавни или общински органи. Чужденец с предоставено убежище или международна закрила може да придобие българско гражданство при условията и по реда на Закона за българското гражданство (чл.37 и чл.38 от ЗУБ).

Чужденец, който е влязъл в Република България, за да поиска закрила, или който вече е получил такава, не може да бъде връщан на територията на държавата, в която са застрашени неговият живот или свобода по причина на раса, религия, националност, принадлежност към определена социална група или политическо мнение или е изложен на опасност от изтезания или други форми на жестоко, нечовешко унижително отношение или наказание, освен ако този чужденец представлява опасност за националната сигурност или веднъж осъждан с влязла в сила присъда за тежко престъпление, представлява опасност за обществото (чл.4 от ЗУБ).

Държавната агенция за бежанците при Министерския съвет (ДАБ при МС) е агенция със специална компетентност в областта на прилагането на държавната политика за предоставяне на международна закрила в Република България. ДАБ при МС е юридическо лице на бюджетна издръжка със седалище гр. София и с териториални поделения в страната, към които спадат транзитни центрове за регистрация, настаняване, медицинско изследване и провеждане на производство за определяне на държавата, компетентна за разглеждане на молбата за предоставяне на международна закрила, както и на производство за предоставяне на международна закрила. Към тези поделения спадат и регистрационно-приемателните центрове, в които освен услугите, които се извършват в транзитните центрове, се извършва и настаняване на чужденци, подали молба за убежище. Тези центрове се откриват и закриват от Министерския съвет по предложение на председателя на Държавната агенция за бежанците, съгласувано с министъра на финансите, министъра на вътрешните работи, министъра на труда и социалната политика, министъра на правосъдието, министъра на външните работи, министъра на регионалното развитие и благоустройството, председателя на Държавна агенция "Национална сигурност" и кмета на съответната община, като те могат да бъдат от отворен или затворен тип. В центрoвете от отворен тип могат да се създават отделни обособени помещения за непридружени малолетни и непълнолетни чужденци, търсещи международна закрила. Дейността, структурата, организацията на работа, съставът на Държавната

агенция за бежанците и на нейните поделения, се определят с устройствен правилник, приет от Министерския съвет (чл.47 от ЗУБ).

Устройственият правилник на Държавната агенция за бежанците при Министерския съвет е в сила от 01.04.2008г. Председателят на ДАБ освен, че ръководи, координира и контролира провеждането на държавната политика в областта на международната закрила в Република България, той изпълнява и правомощията си, свързани с предоставяне, отказване, отнемане и прекратяване на международна закрила в Република България (чл.5 и чл.48 от ЗУБ). Той взема решения по молби за събиране на семейства, информира Министерския съвет за необходимостта от въвеждане на временна закрила на територията на Република България и за необходимостта от удължаване на нейния срок, а по искане на Президента на Република България дава мнение по подадена молба за убежище.

В Правилника на ДАБ са отразени дейностите, които длъжностните лица извършват в транзитните центрове. Те организират, регистрират и настаняват чужденците, подали молба за международна закрила. Провеждат ускорена процедура в производство по общия ред и процедура по предварително разглеждане на молба за международна закрила, като интервюиращите органи вземат решения в рамките на своите правомощия. Длъжностните лица извършват процесуални действия и изготвят предложения, становища и мотивирани проекторешения на председателя, комплектоват личните дела на чужденците, подали молба за международна закрила, организират и поддържат картотека, организират реда за ползването и отговарят за съхраняването на личните дела на чужденците до приключване на производството с влязло в сила решение. Още въвеждат данни в Автоматизираната информационна система "Бежанци" и издават регистрационни карти, организират и осъществяват дейността по издаването на удостоверителни документи, организират дейностите по изхранването и по осигуряването на медицинска и психологическа помощ на настанените в центровете чужденци, осъществяват процесуално представителство по административни дела, образувани по жалби срещу решения на интервюиращите органи по молби за международна закрила, осъществяват процесуалното представителство по административни дела, образувани по жалби срещу решения на директора на съответния транзитен център, организират и осигуряват дейността по извършване оценка на възрастта на непридружени малолетни и непълнолетни

чужденци, подали молба за международна закрила, също и съдействат за осигуряване на представител и други (чл.22 от ЗУБ).

Регистрационно-приемателните центрове са териториални поделения на ДАБ за регистрация, настаняване, медицинско изследване, социална и медицинска помощ и провеждане на производство за определяне на държавата, компетентна за разглеждане на молбата за предоставяне на международна закрила, на производство за предоставяне на международна закрила на чужденци, както и за настаняване на чужденци, подали молба за убежище, като дейностите в тях припокриват в голяма степен тези на транзитните центрове (чл.23 от ДАБ).

В срок до 6 месеца от образуване на производство по общия ред председателят на Държавната агенция за бежанците взема решение, с което предоставя статут на бежанец, отказва статут на бежанец, предоставя хуманитарен статут или го отказва (чл.75 от ЗУБ).

Държавната агенция за бежанците при Министерския съвет провежда държавната политика в областта на международната закрила и е компетентният орган за изпълнение на задълженията при прилагане на Регламент (ЕС) № 604/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година за установяване на критерии и механизми за определяне на държавата членка, компетентна за разглеждането на молба за международна закрила, която е подадена в една от държавите членки от гражданин на трета държава или от лице без гражданство³⁶.

От ключово значение е въпросът за достъпа до територията на държавите, които могат да предоставят закрила на търсещите убежище. Чужденците, за да ползват правата, предвидени в Международното и Европейското право, трябва да напуснат пределите на държавата си по произход и да попаднат под юрисдикцията на държава, която може да им предостави закрила. Държавите, които могат да предоставят добри условия за прием на бежанците, предприемат мерки, които правят достъпа им доста труден. Такива мерки са визите и санкциите срещу превозвачите и тези мерки блокират търсещите убежище в държавите, в които са подложени на преследване или има въоръжен конфликт. По отношение на ЕС мерките, целящи строг контрол на външните граници, са тясно свързани с премахването на вътрешните граници в рамките на Съюза, защото

³⁶ Регламент (ЕС) № 604/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година за установяване на критерии и механизми за определяне на държавата членка, компетентна за разглеждането на молба за международна закрила, която е подадена в една от държавите членки от гражданин на трета държава или от лице без гражданство

реализирането на свободата на движение в него предполага предприемането на компенсаторни мерки по външните граници. Това поставя търсещите убежище в ситуация да ползват трафиканти, което ги излага на големи опасности, като преминаване море или река с нискокачествени плавателни съдове или преминаване на сухопътна граница през опасни места. След като се доберат до територията на съответната държава, следва да бъде разгледана молбата за закрила, което на практика стартира производството в нея и тя следва да спази забраната за връщане. Така търсещите убежище са легално пребиваващи до приключване на процедурата и не могат да бъдат депортирани. Същевременно Дъблинският механизъм води до връщане на много от търсещите убежище в държави като България, които се намират на външната граница на ЕС. Това от своя страна принуждава тези държави да предприемат още по-строги мерки, за да пазят своите граници и да не допускат нелегалното им преминаване³⁷.

В Националната стратегия в областта на миграцията, убежището и интеграцията за 2015г.-2020г. феноменът миграция се разглежда като източник на работна сила, необходима за националната икономика, както и като потенциална заплаха за сигурността на страната. Основна цел е създаване на политическа рамка за изграждане на комплексна и устойчива нормативна и институционална основа за успешно управление на законната миграция и интеграцията, както и за превенция и противодействие на незаконната миграция и предоставяне на необходимата грижа за търсещи и получили международна закрила лица в България³⁸.

В световен контекст, по данни на ВКБООН в края на 2021г., броят на насилствено разселените лица в света е 89.3 милиона души, като резултат от преследване, конфликти, насилие, нарушение на правата на човека или събития, сериозно нарушаващи обществения ред.

По официални данни на ДАБ през първото шестмесечие на 2021г. въпреки продължаващата епидемична обстановка, свързана с разпространението на COVID-19, на територията на Република България значително нараства броят на молбите за предоставяне на международна закрила, подадени от граждани на трети страни и лица без гражданство.

³⁷ Иларева Валерия, София 2015г., Сборник по бежанско право

³⁸ Национална стратегия в областта на миграцията, убежището и интеграцията 2015г.-2020г., <https://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=963>

Общият брой лица, които са подали молба за закрила през първото полугодие на 2021г. е 2277, което е пет пъти повече спрямо същия период за 2020г., когато са подадени 390 молби.

През второто шестмесечие на 2021г. се наблюдава още по-сериозно нарастване на броя подадени молби за предоставяне на закрила, а именно 10 999, което е с 212% повече от молбите за 2020г., наброяващи 3525.

Най-голям процент от молбите за закрила през 2021г. са подадени от граждани на Афганистан – 55% (6026 молби), Сирия – 34% (3758 молби), Ирак – 4% (479 молби) и Пакистан – 2% (173 молби).

Към края на 2021г. лицата в процедура са 7556, най-голям брой от които са граждани на Афганистан – 60%, Сирия – 31% и Ирак – 3%. През 2020г. общият брой на лицата в процедура е бил със 71% по-малко, а именно 2201 лица³⁹.

2.2. ПРОЦЕДУРА ПО ПРЕДОСТАВЯНЕ НА МЕЖДУНАРОДНА ЗАКРИЛА. ВИДОВЕ ПРОЦЕДУРИ.

Процедурата по предоставяне на международна закрила включва подаване на молба, регистрация, настаняване и интервю.

Молбата за убежище и закрила може да бъде подадена пред всеки български държавен орган, включително и на контролно-пропускателните пунктове на границата пред служителите на граничната полиция.

Законът (чл.58, ал.6 от Закона за убежището и бежанците) задължава българската гранична полиция ако чужденец, намиращ се на гранични контролно-пропускателни пунктове, включително в транзитните зони на летището, заяви че желае да подаде молба за убежище и международна закрила, да му предостави информация как да направи това. За тази цел полицията трябва да осигури превод за улесняване на достъпа до българската бежанска процедура.

Молбата за искане на международна закрила от България може да бъде в устен или писмен вид, съдържаща конкретни данни.

С регистрирането на чужденеца по подадена от него молба за международна закрила се образува производство по общ ред. При наличие на данни за компетентност за разглеждане на молбата от друга държава - членка на Европейския съюз, с решение на интервюиращия орган се

³⁹ Годишен доклад на ДАБ при МС за 2021г. - https://www.aref.government.bg/sites/default/files/uploads/docs2022-03/%D0%93%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D1%88%D0%B5%D0%BD_%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D0%BB%D0%B0%D0%B4_%D0%BD%D0%B0_%D0%94%D0%90%D0%91_%D0%BF%D1%80%D0%B8_%D0%9C%D0%A1_%D0%B7%D0%B0_2021.pdf

образува производство по реда на Регламент Дъблин. След образуване на производството се предприемат действия за проверка на доказателствата и на обстоятелствата за определяне на държавата, компетентна за разглеждане на молбата на чужденеца за предоставяне на международна закрила. С чужденеца се провеждат едно или няколко интервюта.

Всеки чужденец може да подаде молба за закрила и статут в България съгласно закона. Това право не зависи от това дали чужденецът е влязъл законно или незаконно в страната, нито дали носи със себе си валиден паспорт или друг документ за самоличност. Притежаването на документ обаче, дори и да е с изтекла валидност може да помогне за по-бързото провеждане на процедурата и решаването на въпроса за предоставянето на закрила и статут. Молбата за закрила в България може да се подаде от всяко пълнолетно лице, навършило 18 години – мъж или жена, независимо дали са женени или омъжени. Допуска се главата на семейството да подаде една молба за всички членове на семейството – съпруга и деца, дори ако те са пълнолетни, но ако пълнолетната съпруга или дете желаят те могат да подадат и самостоятелна молба и да имат своя собствена процедура. Самостоятелна молба могат да подадат и непълнолетните деца, които са навършили 14 години, независимо дали се придружават от единия или двамата си родители. Молба може да се подаде и от дете, дори да не е навършило 14 години, когато детето е само и не се придружава от своите родители или от други свои роднини или близки. Тези деца се наричат “непридружени деца” и за тях законът въвежда специални правила и процедури. Молбата за статут и закрила може да се подаде пред всеки държавен орган в България, но само ДАБ може да регистрира официално един чужденец като кандидат за международна закрила, да му издаде временен документ, да го настани в бежански център и да осигури прехрана, медицинска помощ и образование докато се провежда процедурата и се решава въпроса дали ще се предостави закрила в България. Затова, ако молбата за закрила е подадена пред друг държавен орган, а не пред ДАБ, този държавен орган е задължен да препрати молбата незабавно – по факс, имейл, служебна поща, куриер или по друг начин – до ДАБ заедно с всички документи и книжа, които чужденецът, който кандидатства за закрила притежава и носи у себе си.

Освен пред ДАБ молби за закрила се подават най-често на границата пред служителите на Граничната полиция или пред служителите на имиграционната полиция Дирекция “Миграция” в центрове за задържане

и депортиране на незаконни имигранти. Причината е, че мнозинството от чужденците, които търсят закрила влизат в България не през определените за това места, без виза или с нередовни документи и поради това биват арестувани от граничните или имиграционните полицаи.

Ако обаче чужденецът не е бил арестуван от полицията или е влязъл и пребивава законно той може да подаде молба директно в някой от бежанските центрове (лагери) на ДАБ. Молбата може да бъде писмена или да се заяви устно пред служителите на ДАБ, която има задължение да осигури преводач и да извърши официална регистрация на чужденеца като кандидат за международна закрила в България.

В България националните граници се охраняват от Граничната полиция. Граничните полицаи пазят пунктовете за проверка по границите, през които може да се влезе законно в страната по земя и въздух (международните летища). Граничната полиция също така охранява и границата извън официалните места за влизане в страната – по земя (зелена граница), вода (морска или речна граница) и въздух (въздушна граница).

Когато чужденец влиза в България законно той има право да заяви своята молба за закрила още на границата пред Граничната полиция, но може да направи това и по-късно като се яви самостоятелно пред служителите на ДАБ в някой от нейните бежанските центрове (лагери). Ако чужденецът обаче влиза незаконно, той е длъжен да заяви незабавно молбата си за закрила пред служителите на първия държавен орган, с който се срещне. Ако незаконно влизащият чужденец не е бил арестуван и задържан от служителите на Гранична полиция, след като премина границата той е длъжен незабавно да ги потърси и да им се представи, за да заяви че търси закрила и статут в България.

Влизането на чужденец в страната без документи, виза и не през определените за това места по границата е незаконно и се наказва като престъпление. Когато обаче чужденецът е човек, който търси закрила, законът го освобождава от отговорност и осъждане. Затова е важно веднага след преминаване на границата да заяви това, че търси закрила пред първия срещнат държавен служител, който най-често е граничен полицаи.

Граничните полицаи провеждат разпит на чужденците с помощта на преводач и записват изявленията, които са направени в писмен протокол. Протоколът трябва да се прочете от преводача на глас и да се подпише от чужденеца, преводача и полиция, който води разпита. Ако чужденецът не е

заявил молбата си за закрила по време на този разпит, той може да го направи и по-късно пред съда.

Ако чужденецът е заявил молбата си за закрила пред граничните полицаи на българо-турската граница ще бъде прехвърлен в Разпределителния център – гр. Елхово. В разпределителния център-Елхово чужденецът се задържа за период от 5 до 10 дни. През това време служители от Агенцията за бежанците го посещават, разпитват и снемат неговите отпечатъци от пръстите на двете ръце, след което се решава в кой от бежанските центрове (лагери) ще бъде прехвърлен.

Ако чужденецът обаче не търси закрила в България и затова не е заявил такава молба пред Граничната полиция, той ще бъде задържан за 24 часа от граничните полицаи, докато се реши дали ще бъде изправен пред съд заради незаконното му влизане. В тези случаи след изтичането на 24-те часа, или след приключване на делото пред съда, чужденецът се прехвърля като незаконен имигрант в център за задържане и депортиране към имиграционната полиция – Дирекция “Миграция”.

Имиграционните полицаи упражняват контрол върху пребиваването на чужденците в България. Имиграционната полиция Дирекция “Миграция” отговаря за издаването на разрешения за пребиваване на чужденците в България и извършва депортирането на чужденците, които нямат такова разрешение и редовни документи. Имиграционната полиция има право да задържа чужденците без редовни документи и разрешение за пребиваване в специални центрове за задържане на чужденци, докато се организира тяхното депортиране от България обратно до държавите им на произход. В България има два центъра за задържане на незаконни имигранти – Любимец (близо до гр. Свиленград на българо-турската граница) и Бусманци (близо до столицата София). Задържането може да продължи до 6 месеца, но в отделни случаи и с разрешението на съда до 18 месеца максимум. След изтичането на 18-те месеца чужденецът се освобождава, ако за това време българските власти не са успели да организират депортирането му обратно в държавата му на произход.

Чужденците, които търсят закрила, но не са успели да заявят това на границата преди прехвърлянето им в център за задържане, имат право да заявят молбата си за закрила и пред служителите на центъра за задържане, в който се намират. Молбата в този случай трябва да бъде написана на родния език на чужденеца, а ако той не е грамотен молбата се записва от служителите на центъра за задържане в Любимец или Бусманци.

Имиграционната полиция е длъжна незабавно да изпрати молбата за закрила до ДАБ. Заедно с молбата трябва да се изпратят и всички документи, които чужденецът, кандидатстващ за закрила, притежава и е имал у себе си при задържането му.

ДАБ трябва да изпрати отговор до Имиграционната полиция, в който да посочи деня, когато чужденецът трябва да бъде прехвърлен от центъра за задържане в някой от бежанските центрове (лагери) за регистрация като кандидат за закрила в България. През 2015г. в закона е въведен срок от 6 работни дни, в който да бъде извършена регистрацията на молбата за закрила. В закона обаче все още няма срок, в който да стане прехвърлянето на чужденеца към бежански център. Българските съдилища имат практика, съгласно която това трябва да се случи до 15 дни от заявяването на молбата за закрила. Ако прехвърлянето се забави чужденецът, който е подал молба за закрила, има право да подаде жалба до съда, с която да поиска съдът да задължи ДАБ да го освободи и да го регистрира като кандидат за закрила. Ако чужденецът е задържан в Любимец, жалбата трябва да се подаде до Административния съд - Хасково, а ако е задържан в Бусманци – до Административния съд – София град.

При получаване на отговор от ДАБ или от съда, чужденецът се транспортира до определения за него бежански център, където да се проведе неговата регистрация.

Видовете и броят на центрoвете за бежанци в България са както следва: 2 центъра на задържане или СДВНЧ (Специален дом за временно настаняване на чужденци) – Бусманци (област София), с капацитет 400 места и Любимец (област Хасково), с капацитет 660 места; 3 бежански центъра – Пъстрогор, Харманли, София (кв. Овча купел).

Данните на ВКБООН за отделните центрове, техния капацитет и настанен брой хора към 15.06.2022г., са представени в Таблица 1.

Таблица 1

Център	Капацитет	Брой настанени лица
Област София		
Отдел Овча Купел	860	338
Отдел Враждебна	370	205
Отдел Военна Рампа	800	94
ПЗТ Бусманци	30	3
СДВНЧ Бусманци	400	-
Област Сливен		
РПЦ - Баня	70	38
Област Хасково		
РПЦ Харманли	1676	736
ТЦ Пъстрогор	320	34
СДВНЧ Любимец	660	-

Таблица 1. Данни за центрoвете за настаняване на бежанци, техния капацитет и брой настанени лица в тях (*източник - данни на ВКБООН*).

Всеки чужденец може да заяви своето желание за предоставяне на закрила и статут в България директно пред служителите на Агенцията за бежанците. Това може да стане като чужденецът се яви лично в някой от бежанските центрове, в които се прави процедура – Пъстрогор, Харманли или София (квартал Овча Купел). Необходимо е чужденецът да носи със себе си писмена молба на своя език, в която да опише поради какви причини е избягал от държавата си на произход и търси закрила в България. Молбата може да е написана лично или от друго лице, ако кандидатът за закрила е неграмотен и не може да пише и чете. Молбата може да е написана и на български език, но тогава е необходимо да бъде подписана освен от чужденеца, който търси закрила в България и от човека, който е записал неговите изявления.

Ако чужденецът разполага с документи за самоличност или други документи, които се отнасят до неговата история, той трябва да носи и тях и да ги представи на служителите на ДАБ, които трябва да определят дата за регистрация на чужденеца като кандидат за закрила и статут. Ако

регистрацията не може да стане в същия ден, служителите на ДАБ трябва да издадат бележка с датата и часа за регистрация, когато чужденецът следва да се яви в същия бежански център, за да бъде регистриран. Ако чужденецът е настанен да живее в същия бежански център на определената дата и точно в посочения час трябва да излезе от стаята си и да отиде до администрацията на центъра. Необходимо е да носи със себе си и бележката.

При регистрацията се извършва обиск на кандидата за закрила. Това се извършва от служители на ДАБ от същия пол като лицето – мъжете се обискират от служители-мъже, а жените от служители-жени. Всички документи, които чужденецът притежава, биват задържани за съхранение до приключването на процедурата с окончателно решение. След обиска кандидатът се фотографира и му се снемат отпечатьци от пръстите. От кандидата се изисква да напише саморъчно имената и рождената си дата, както и имената родителите и братята и сестрите, които има и на съпруга, съпругата и децата, ако има такива. Важно е тези данни да са абсолютно точни и пълни. Неточното изписване на имената може да създаде проблеми след предоставяне на статута при издаването на постоянните документи или при издаването на разрешение за събиране с членове на семейството, които са извън България. Заявяването на фалшиви имена има много сериозни последици. При регистрацията се провежда разпитват с помощта на преводач. Данните се попълват в регистрационен лист, който се подписва от кандидата, преводача и служителя. След това на кандидата за закрила се връчва уведомление за датата и часа, на която ще му бъде връчен документ, удостоверяващ че се намира в процедура за закрила в България. После кандидатът за закрила се изпраща за медицински преглед и изследвания при лекаря на центъра. Докато станат известни лабораторните резултати от изследванията кандидатът за закрила може да бъде поставен под карантина, ако има признаци че може да страда от заразна болест. След приключване на всички действия по регистрацията кандидатът за закрила се настанява в бежански център или общежитие (лагер).

След регистрирането на чужденеца като кандидат за закрила от служителите на ДАБ той трябва да предаде всичките национални документи, с които разполага. Вместо тях, в срок до 3 дни след регистрацията кандидатът за закрила трябва да получи документ, който се нарича регистрационна карта, с която може да ползва правата си по време

на цялата процедура. Издаването на картата е безплатно. Тя съдържа следните данни: име и снимка, дата на раждане, пол (мъж или жена), месторождение, националност (гражданство), придружаващи деца под 14г. Картата още посочва: личен номер на чужденеца в България; адресът на местоживееене (в бежански център/лагер или на външен адрес). Ако кандидатът желае да смени адреса си е необходимо преди това да поиска разрешение от ДАБ, която трябва да запише новия адрес върху картата, за да не възникват проблеми при евентуална полицейска проверка.

Регистрационната карта се издава със срок на валидност за 1 или за 3 месеца в зависимост от етапа на процедурата – дъблинска, бърза или редовна, и се презаверява докато тече процедурата. Ако процедурата не е приключила, а срокът на картата свършва е необходимо картата да се презавери за нов срок. За тази цел кандидатът трябва да отиде в бежанския център, в който картата е била издадена поне няколко дни по-рано, за да се продължи срока ѝ навреме.

С регистрационната карта кандидатите имат право да живеят в България легално докато тече процедурата. Необходимо е картата да се носи непрекъснато, за да се показва при полицейска проверка, както и при посещение в държавни институции, съд или болници за лечение. С регистрационната карта кандидатите нямат право да посещават граничните зони, да напускат България и да работят, освен ако нямат писмено разрешение от ДАБ. С регистрационната карта също така не може да се сключва брак в България.

Чужденците, които търсят закрила в България по време на процедурата имат право да бъдат настанени в бежански центрове (лагери), където да живеят докато се вземе окончателно решение по тяхната молба. В бежанските лагери има правила за вътрешен ред, които осигуряват спокойствието на всички хора, настанени в тях и опазването на вещите и имуществото в лагера. Тези правила трябва да бъдат спазвани. При неспазване на правилата на нарушителите могат да бъдат наложени глоби или те да бъдат изгонени от лагера. Преместване в друг бежански лагер по време на процедурата се допуска единствено при извънредни обстоятелства. Преместването не може да става самоволно, а само след като се получи официално разрешение. За да се получи такова разрешение кандидатът за закрила трябва да подаде писмена молба до директора на лагера, в който живее. Разрешението се дава като в регистрационната карта

на кандидата служителите на ДАБ запишат другия бежански лагер като нов адрес на местоживеене.

Ако кандидатът за закрила разполага със собствени средства има право да поиска да му бъде разрешено да живее извън центъра (лагера). Необходимо е обаче той да разполага с достатъчно пари, за да заплаща наем за жилище за един продължителен период от време (най-малко 6 месеца). За целта трябва да се подаде молба до директора на центъра, в който кандидатът за закрила живее и да се представи копие от договор за наем на жилище. Възможно е служителите на ДАБ да поискат собственикът на жилището да се яви, за да представи документи, че жилището наистина е негово.

Когато кандидатите за закрила живеят на външен адрес (квартира) извън бежанските центрове трябва всеки път, когато променят този адрес да уведомят писмено ДАБ, тъй като на този адрес ще бъдат изпратени поканите за интервю и за връчване на решения. Ако тези покани се върнат от пощата със съобщение, че кандидатът за бежанец вече не живее на стария адрес, а ДАБ не е уведомена за новия адрес, това може да доведе до спиране и прекратяване на процедурата или до влизането в сила на решение по процедурата, с което се отказва закрила в България без право този отказ да се обжалва пред съда.

Чужденците имат право на финансова помощ за настаняване в жилище за срок до 6 месеца след предоставяне на бежански или хуманитарен статут. Поради липсата на работещи програми за интеграция в България обичайно това право се използва чрез разрешение за оставане в бежанския център (лагер), където чужденецът е живял преди връчването на решение за предоставянето на статут. Това трябва да се поиска с писмена молба до директора на бежанския център (лагер). Директорът издава решение – ако то е отрицателно, решението може да бъде обжалвано пред съда.

Интервюто е най-важната част от процедурата за предоставяне на закрила. По време на интервюто служител на Агенцията, наречен “интервюист” провежда подробен разпит за причините за бягство от държавата на произход. От информацията, която кандидатът даде за себе си по време на интервюто, зависи дали този човек ще получи закрила и статут в България или ще получи решение, с което му се отказва закрила. Възможно е с един кандидат за закрила да бъдат проведени повече от едно интервюта. Това се прави, когато е нужно да се изяснят всички факти от

неговата история или да се уточнят някои противоречия, които са установени при първото интервю с него.

Задължително е да се спазват определените дата и час за интервю. Кандидатите трябва да се явят точно в указания ден и час без да закъсняват. Неявяването на интервю и дори закъснението може да има негативни последици и да доведе до спиране и прекратяване на процедурата или до издаване на решение за отказ на закрила в България.

По време на интервюто кандидатът за закрила трябва: да каже истинските си имена, защото ако по-късно получи статут няма да може да използва оригиналните си национални документи (например, диплома за образование, сертификат за професия, шофьорска книжка и други подобни документи). Освен това, неточност в имената може да попречи за получаване на решение за събиране с останалите членове на семейството в България. Ако кандидатът забележи, че при регистрацията името му е написано погрешно, той трябва незабавно да съобщи за това на интервюиста по време на интервюто. Той следва да разкаже подробно историята си, без да скрива нищо от интервюиста или да измисля или украсява своята история. Кандидатът трябва да опише причините да напусне своята държава с всички подробности като посочва точните дати на събитията, ако си ги спомня. Чужденецът, който търси закрила в България носи цялата отговорност за информацията и данните, които дава за себе си по време на интервюто. Също следва да представи документи, които доказват бежанската му история, ако разполага с такива. Такива документи или доказателства могат да бъдат, например: документи за самоличност, призовки от полиция или съд, медицински документи, съдебни решения или присъди, карти за членство в партия или друга организация, удостоверения, снимки, статии от пресата, видеоматериали и друго подобни. Тези доказателства ще помогнат за по-бързото вземане на решение по молбата за закрила.

По време на интервюто кандидатът за закрила, който не говори български език, има право на преводач. Това може да е както преводач от родния език, така и от друг език, който кандидатът разбира. Ако по време на интервюто кандидатът не разбира преводача, може да поиска друг преводач. Освен това, всички кандидати имат право да поискат интервюто да се извърши от интервюист и преводач от същия пол като тях.

Протоколът от интервюто трябва да бъде прочетен от преводача, преди да бъде даден на кандидата за подпис. Ако направените от кандидата

изявления не са записани точно това може да се отрази негативно на решението за статут затова е важно протоколът да бъде пълен и коректен.

По закон по време на провеждането на интервюто следва да бъде направен задължителен аудио-запис с техническо средство. Записът съставлява неразделна част от личното досие (преписка) на кандидата за закрила и може да бъде използван при оспорване съдържанието на протокола на етапа на съдебното обжалване.

Уведомяването за датата и часа на интервюто става чрез писмена покана за интервю, която се връчва на кандидата за закрила от служителите на бежанския център (лагер), в който живее. Ако по време на процедурата чужденецът живее извън бежанските лагери, тогава той трябва да получи покана за интервю от ДАБ чрез писмо по пощата. Затова е необходимо да се предупредят останалите хора, с които кандидатът живее, да му предадат такова писмо незабавно след като го получат. Също така е нужно да се проверява редовно пощенската кутия на жилището, където кандидатът живее за съобщения от местната пощенска станция.

Понякога по време на производството се налага да бъдат изготвяни експертизи. Те представляват мнение на специалист по въпрос, за който служителите на Агенцията за бежанците нямат познания или квалификация.

Експертизата за възраст се назначава от интервюиста по време на процедурата тогава, когато кандидатът за закрила твърди че е непридружено дете под 18 години, а интервюистът се съмнява че това е вярно. В България експертизата за преценка на възрастта на определен човек се извършва чрез рентгенова снимка на китката на ръката.

Психиатричната експертиза се назначава от интервюиста по време на процедурата тогава, когато възникне основателно съмнение, че кандидатът страда от душевна болест или слабоумие и заради това не може да се грижи сам за своите работи. Ако експертизата заключи, че това е така, тогава Агенцията за бежанците може да поиска от съда да постави кандидата под запрещение. Това означава, че подписът на кандидата става невалиден, освен ако не е приподписан от специално назначен негов настойник (попечител), който да се грижи за юридическите му работи. В този случай с кандидата може и да не се проведе интервю, ако заради психическото си заболяване той не може да дава устни или писмени изявления.

Съдебните експертизи служат за изясняване на най-различни видове обстоятелства по време на разглеждането от съда на жалба срещу отказ на статут. Кандидатът, който обжалва такъв отказ, има право да поиска от съда да назначи експертиза, за да изясни и докаже някое свое твърдение, което Агенцията за бежанците отрича като невярно. Поначало за съдебните експертизи трябва да се плати такса по банковата сметка на съда, но такса не се заплаща, ако кандидатът, който обжалва, не разполага със средства за задоволяване на основните си жизнени потребности.

Процедурата за разглеждане на молбата за закрила може да бъде спряна, когато кандидатът наруши някое от своите задължения. Затова процедурата се спира тогава, когато без основателни причини: кандидатът не се яви на интервю в продължение на 10 работни дни след получаване на покана; кандидатът промени адреса си без да уведоми и да поиска разрешение от директора на бежанския лагер, в който живее или от бежанския център, където се подновява регистрационната му карта, ако живее извън бежански лагер; кандидатът откаже да да обясни или изясни на интервюта си обстоятелствата по неговата молба. В тази случаи по предложение, направено от интервюиста процедурата се спира с решение. Спирането може да има много негативни последици, тъй като процедурата може впоследствие да бъде прекратена, ако до 3 месеца от спирането на процедурата кандидатът не се яви пред интервюиста и не поправи грешката си или не посочи уважителна причина да не се яви на поканата за интервю или за пропуса да уведоми Агенцията за промяната на адреса си.

Спирането се отменя, ако кандидатът се яви пред ДАБ и представи доказателства, че е имал обективни причини, които са наложили да промени адреса си без преди това да уведоми Агенцията или че е бил обективно възпрепятстван да се яви на интервю след като е бил поканен.

Процедурата за разглеждане на молбата за закрила се прекратява, когато: кандидатът не се яви пред интервюиста в продължение на 3 месеца след спирането на процедурата му, за да посочи уважителна причина защо не се е явил на поканата за интервю или защо е пропуснал да уведоми Агенцията за промяната на адреса си; кандидатът не може повече да се отказва от закрилата на своята държава по произход, защото причините за опасенията му от преследване или от тежки посегателства трайно са отпаднали. Процедурата може да не се прекрати в тези случаи, ако кандидатът може да посочи убедителни причини защо отказва да са ползва от закрилата на държавата си по произход. Прекратява се още, когато

кандидатът доброволно се е възползвал от закрилата на държавата си по произход, например: извадил си е паспорт от посолството в България или доброволно се е завърнал в държавата, в която е бил преследван или по свое желание е възстановил от държавата по произход изгубеното си гражданство; кандидатът е получил ново гражданство от друга държава; кандидатът е придобил българско гражданство, защото в такъв случай вече не се нуждае от статут, за да живее в България и да се ползва от нейната закрила; кандидатът е получил убежище от Президента, защото в такъв случай получава статут на бежанец и няма нужда да довършва процедурата пред Агенцията, за да получи същия статут.

Решението за прекратяване на процедурата се изпраща по пощата на последния известен адрес на кандидата. Кандидатът има право да го обжалва в срок от 14 дни от получаването на съобщението по пощата или от деня, когато лично е получил решението срещу подпис. Кандидатът трябва да подаде жалбата чрез бежанския център, където е подновявана регистрационната му карта. Жалбата се адресира до съда по адреса на неговото местоживееие. Препоръчително е да се ползва помощта на адвокат за правилното изготвяне на жалбата.

Процедурата може да бъде прекратена и по молба на самия кандидат за закрила. Молбата трябва да бъде в писмена форма, но може и да бъде заявена устно пред интервюиста или друг служител на Агенцията, който трябва да я запише. Кандидатът за закрила, който се отказва от процедурата си, трябва да посочи в молбата точните си имена, адрес, своя личен номер на чужденец (ЛНЧ) и причините за прекратяване на процедурата си.

Процедурата се прекратява с решение, което влиза в сила 14 дни след като е връчено на кандидата срещу подпис. След влизане в сила на това решение Агенцията издава на кандидата удостоверение, което да му послужи пред имиграционната полиция за доброволно връщане в държавата му на произход.

Молбите за предоставяне на международна закрила се разглеждат от Държавната агенция за бежанците индивидуално, обективно и безпристрастно, като първо се извършва преценка за предоставяне на статут на бежанец. В случай че статут на бежанец не бъде предоставен, се разглежда необходимостта от предоставяне на хуманитарен статут.

Когато решението е готово, кандидатът за закрила, който живее в бежанските лагери ще бъде уведомен за това от служителите на ДАБ,

които ще го повикат, за да му връчат копие от решението срещу подпис. Важно е при връчването да присъства преводач, който да преведе на кандидата какво се казва в решението и дали се дава статут или статутът се отказва.

Ако кандидатът живее извън бежанските лагери може да получи писмо по пощата от ДАБ за това, че решението е готово. В този случай кандидатът трябва незабавно да отиде в съответния център на Агенцията, където с него са били провеждани интервюта, за да си получи решението.

Решенията по съществуващото на молбата за закрила са два основни вида – предоставяне на статут (бежански или хуманитарен) или отказ на статут.

Когато решението е положително чужденецът, който кандидатства в България за закрила получава право да пребивава на територията на страната и да ползва нейната държавна закрила вместо тази на своята държава по произход. Затова първото действие, което кандидатът, получил статут, трябва да предприеме е снабдяване с български документи за самоличност. При предоставен статут на бежанец, чужденецът придобива правата и задълженията на български гражданин. При предоставен хуманитарен статут, чужденецът придобива правата и задълженията на чужденец с разрешено постоянно пребиваване в България.

Чужденците с предоставен бежански или хуманитарен статут, които живеят в бежански център (лагер) имат право да останат да живеят в лагера до 6 месеца след получаване на решението за статута. Това трябва да бъде направено с писмена молба до директора на бежанския център (лагер). Директорът издава решение – ако то е отрицателно, решението може да бъде обжалвано пред съда.

Възможно е обаче, предоставеният статут да бъде прекратен или отнет, ако възникнат някои нови обстоятелства или ако се установят факти за чужденеца с предоставен статут, които не са били известни на Агенцията за бежанците, когато е предоставила статута. В този случай кандидатът има право да подаде жалба срещу решението за прекратяване или отнемане на статут, ако не е съгласен с него.

При предоставен статут на бежанец се издава карта на бежанец с 5-годишен срок на валидност. При предоставен хуманитарен статут се издава карта на чужденец с хуманитарен статут с 3-годишен срок на валидност. И двата вида статут са безсрочни. Сроковете на картите не означават срок на статута, а само на какъв период от време следва да се подновяват. За да се издаде карта първо трябва да се получи единен граждански номер (ЕГН) от

администрацията на общината по местоживеенето на чужденеца, получил статута. За да може да се получи ЕГН в общината трябва да се представи регистрационната карта, оригиналното решение за получаване на статут, както и специално писмо от Агенцията за бежанците до кмета на общината за адреса, който чужденецът е избрал.

За пътуване в чужбина извън България, заедно с картата, може да се поиска и издаването на документ за пътуване (travel document). Чужденците, получили закрила и статут в България продължават да се считат за граждани на държавите си по произход. В държавите от Европейския съюз те се наричат “граждани на трети държави” (third country nationals). По принцип, гражданите на трети държави, независимо от вида на пребиваването им в някоя европейска държава, могат да пътуват в държавите от Европейския съюз на базата на валиден документ за пътуване (travel document) и виза. Паспортът или документът за пътуване трябва да има валидност поне още 3 месеца преди планираната дата на завръщане в България, а датата на издаване не трябва да е по-стара от 10 години.

Визата може да бъде заместена от представянето на документ за разрешено пребиваване в държава от Европейския Съюз (карта на бежанец или карта на чужденец с хуманитарен статут). Чужденците с предоставен статут на бежанец са приравнени на българските граждани, следователно за тях няма никакви ограничения в пътуването в чужбина, освен общите ограничения, които важат за всички граждани на Европейския Съюз – тоест, право да се пребивава без виза в друга държава от ЕС до 90 дни в рамките на 6 месеца.

Възможно е обаче от чужденците с хуманитарен статут, които са приравнени на чужденци с постоянно пребиваване, да се поиска да представят доказателства за медицинска застраховка и за налични финансови средства за издръжка за времето, през което планират да пребивават в другата държава от Европейския Съюз. Ако тези условия не са изпълнени, чужденците с хуманитарен статут могат да получат отказ да влязат в другата държава от ЕС.

На всеки от двата етапа за оценка на молбата за закрила – ускорено и общо производство – служителите на Държавната агенция за бежанците са длъжни да направят преценка и да вземат решение по молбата за закрила и статут. Копие от това решение се връчва на кандидата срещу подпис като

преди това решението трябва да бъде прочетено от преводач на езика, който кандидатът разбира.

Ако решението е отрицателно и с него се отказва предоставянето на статут на бежанец и хуманитарен статут, кандидатът има право да подаде жалба до съда срещу отказа и да поиска съдът да го отмени и да разпореди на Агенцията за бежанците да се произнесе с ново решение. Жалбата трябва да се подаде в определен срок от деня, в който е получено копие от решението срещу подпис. Срокът е написан в края на решението и може да бъде различен – 7 дни или 14 дни.

Ако процедурата приключи с окончателен отказ на статут, отказаният кандидат може да получи обратно националните си документи за самоличност от служителите на ДАБ. Заедно с това, служителите на Агенцията издават на окончателно отказания кандидат също така и удостоверение, което да послужи пред имиграционната полиция за доброволно връщане в държавата на произход. Някои посолства в България също изискват представянето на това удостоверение, за да издадат документ за завръщане в държавата на произход (лесепасе или пасаван), ако националният паспорт на кандидата е невалиден.

По време на бежанската процедура чужденците – кандидати за закрила имат право: да останат на територията на България докато се вземе окончателно решение по молбата им за закрила; да получат регистрационна карта, която е документът, който удостоверява че се намират в процедура за предоставяне на закрила в България. С този документ кандидатите за закрила се легитимират пред полицията и всички други органи и институции в България. Също така имат право да бъдат настанени в бежански център (лагер) към Държавната агенция за бежанци; да работят с разрешение от Агенцията за бежанците, което може да бъде получено след изтичането на 3 месеца от регистрацията и започването на процедурата; да получават парична помощ от българската държава в размер на 65 лева месечно за всеки член на семейството, който ги придружава. През 2014г. обаче установеният дотогава ред за упражняването на това право чрез Държавната агенция за бежанците бе отменен със заповед на председателя ѝ, поради което понастоящем упражняването на това право би могло да се реализира единствено чрез общия ред за получаване на социално подпомагане чрез местните структури на Агенцията за социално подпомагане; да им бъде оказвана медицинска помощ, за която българската държава заплаща здравна

осигуровка. Здравната осигуровка се плаща от българската държава след издаването на регистрационна карта и само за времето, през което продължава бежанската процедура. За да се получи лечение е необходимо да се направи преглед при личен лекар. Записването при личен лекар може да стане с помощта на служителите на Агенцията за бежанците или със съдействие от службата на Българския Червен кръст. Здравната осигуровка дава право на безплатно лечение, но не за всички видове болести. Някои видове специализирана медицинска помощ като хирургическа намеса или определени зъболекарски манипулации не се включват в здравната осигуровка и следва да се заплащат от кандидата, както го правят и българските граждани. Имат право на безплатно обучение за децата в българско държавно или общинско училище. Записването на децата в училище става с помощта на служителите на Агенцията за бежанците. Още имат право да получават на допълнителна социална помощ за хора със специални нужди. Например: бременни жени, непридружени деца, многодетни семейства, хора с хронични заболявания.

Докато са в бежанска процедура чужденците – кандидати за закрила имат задължение: да спазват правилата в бежанския център (лагер), където са настанени и живеят; да се явяват в Агенцията за бежанците при получаване на писмена покана за интервю или за връчване на решение на определената дата и в посочения час; да не напускат територията на България, особено по незаконен начин. От една страна, това може да доведе до решение за отказ на закрила в тяхно отсъствие. От друга страна, незаконното излизане от България е престъпление, но за разлика от незаконното влизане винаги подлежи на съд, присъда и наказване. Още имат задължение да спазват въведените зони за движение, които най-общо ограничават напускането на непосредствения район на населеното място, където е ситуиран бежанският лагер, в който чужденецът търсец закрила е настанен. Зоната за движение е отбелязана в регистрационната карта. Напускането на тези зони е допустимо с разрешение на директора на бежанския лагер, където търсецът закрила пребивава. Такова разрешение не е необходимо, ако напускането на определената зона се извършва с цел получаване на медицинска помощ или явяване пред съд.

Процедурата започва след регистрацията на чужденеца като кандидат за закрила в България, която се прави от служителите на Агенцията за бежанците. Срокът, в който следва да се проведе процедурата е до 4 месеца от образуването на производството. Председателят на Държавната

агенция за бежанците може да продължи срока с още 9 месеца в случай, че са налице сложни фактически или материалноправни въпроси или голям брой чужденци едновременно търсят международна закрила, което затруднява вземането на решение в обичайните законови срокове. За удължаването на срока кандидатът за закрила трябва да бъде уведомен лично или със съобщение с обратна разписка. Максималният срок за произнасяне по молбата за международна закрила е 21 месеца от датата на подаването ѝ.

След реформата на закона от 2016г. молбата за международна закрила на административна фаза се разглежда в едно обединено производство, наречено производство по общия ред.

Ако обаче по време на регистрацията или първоначалното интервю се установят данни, че е налице възможност да бъде ангажирана отговорността на друга държава-членка на ЕС да разгледа молбата за закрила на конкретния чужденец, се пристъпва към провеждане на дъблинска процедура.

От това правило има изключение за кандидатите, които са подали последваща молба след като веднъж вече им е била отказана закрила в България, спрямо които не се провежда дъблинска процедура, а процедура по предварително разглеждане на последваща молба, която по съществото си представлява производство по допустимост.

Възможно е по време на регистрацията или първоначалното интервю да се установят данни за явна неоснователност на молбата за закрила. В такъв случай интервюиращият орган може да разгледа молбата като приложи ускорена процедура. Ускорената процедура е неприложима към следните случаи: 1). непридружените деца 2). чужденци, ползващи се с временна закрила.

Ако след като чужденецът бъде регистриран от служителите на Агенцията за бежанците като кандидат за закрила в България се установят данни, че отговорността за разглеждане на молбата му за закрила би могла да е на друга държава-членка на ЕС, се пристъпва към провеждане на дъблинска процедура. Тази процедура се провежда, за да се вземе решение дали останалата част от процедурата за предоставяне на закрила и статут ще се проведе със съответния кандидат в България или в друга държава от Европейския Съюз.

България е държава от ЕС и се подчинява на неговите общи закони, които важат за всички държави от този съюз. Един от тези закони се

нарича Регламент Дъблин, заради който се провежда дъблинската процедура. Регламентът Дъблин разпорежда, че чужденците могат да подадат молба за закрила и статут само в една държава от Европейския Съюз. Това означава, ако има подадена молба в една държава от Европейския Съюз, чужденецът няма право след това да подаде молба в друга държава и да иска закрила от нея.

Затова първото нещо, което българската държава е задължена да направи, е да вземе отпечатъци от пръстите на всеки чужденец, който кандидатства в България да получи закрила и статут. След вземането на отпечатъците е възможно да се проведе и интервю, в което кандидатът за закрила да бъде разпитан от служителите на Агенцията в кои държави е бил и през кои държави е преминал преди да влезе в България, а така също и дали има членове на семейството или роднини в други държави от Европейския Съюз. Възможно е обаче да се вземе решение в дъблинската процедура и без да се прави интервю – само по отпечатъците и данните, които са дадени от кандидата при неговата регистрация. Отпечатъците се проверяват веднага в общата компютърна система, наречена EURODAC.

Ако проверката покаже, че няма друга държава, в която да са били взети отпечатъци от кандидата, тогава процедурата по разглеждане на молбата ще се проведе в България, която трябва да вземе решение дали на кандидата да се даде статут в Европейския Съюз или такъв статут да му бъде отказан. Това решение е задължително за всички държави от Европейския Съюз. Именно тази процедура се нарича “дъблинска процедура”. Няма значение дали кандидатът е влязъл в България незаконно или с паспорт и виза – процедурата е задължителна за всички, освен за децата под 14 години.

Ако по време на процедурата кандидатът замине нелегално за друга държава от Европейския Съюз, той задължително ще бъде върнат от другата държава обратно в България. Този опит да се търси закрила в друга държава може да се отрази негативно на решението за закрила и статут в България.

В тези случаи е необходимо още при регистрацията кандидатът да заяви тези обстоятелства пред служителя на Агенцията за бежанците, който го интервюира и да представи документи (в оригинал или ксерокопие) за брака, за раждането на децата, за роднинската връзка, както и документи, удостоверяващи какъв е видът на пребиваване на роднините в другата държава. Необходимо е кандидатът да подпише и декларация, че е

съгласен да отиде в другата държава, както и да помоли роднините си да му изпратят такава декларация (по поща, факс или имейл), че те също са съгласни той да отиде при тях.

Разрешението дали кандидатът да замине не се дава от България, а от другата държава. Срокът, в който другата държава трябва да отговори на българските власти дали дава разрешението е 2 месеца от изпращането на официалното запитване заедно с всички документи и декларации. Ако кандидатът получи разрешение да отиде в другата държава, Агенцията за бежанците ще изготви документи за пътуване и ще уреди заминаването, което обаче отнема известен период от време. Ако другата държава откаже разрешение да приеме кандидата на нейна територия, тогава процедурата ще се проведе в България. Агенцията за бежанците ще разгледа молбата за закрила и статут и ще вземе решение по нея.

Ако преди да влезе в България кандидатът е бил в друга държава от Европейския Съюз тогава е възможно той да бъде върнат в тази държава. Ако кандидатът иска да остане в България той може да подаде жалба до българския съд в срок от 7 дни след получаването на решението за изпращането му в друга европейска държава.

Ако кандидатът не отговаря на нито едно от посочените основания за изпращане в друга европейска държава, тогава той ще получи писмено решение, че от всички европейски държави, България е държавата, която е отговорна да разгледа молбата му за закрила и статут. Решението се прочита на кандидата от преводач, връчва му се от интервюиста за подпис и му се дава копие на български език.

Производство по Дъблин се базира на Регламент (ЕС) № 604/2013 на Европейския Парламент и на Съвета /Регламент Дъблин III/. Дъблинският регламент предвижда критерии и механизми за определяне на държава членка, компетентна за разглеждането на молба за международна закрила, подадена в една от държавите членки от гражданин на трета държава или лице без гражданство. Молбите се разглеждат само от една държава членка, за която критериите, предвидени в глава III, сочат, че е компетентна за това.

Критериите за определяне на отговорната държава членка са уредени в Глава III на Дъблинския регламент и се прилагат в последователността, в която са изложени. Отговорната в съответствие с критериите държава се определя въз основа на съществуващото положение към момента, в който търсещият закрила е подал за първи път молбата си пред държавата членка.

Когато е определена държавата, компетентна да разгледа молбата за международна закрила, кандидатът се прехвърля в нея.

Ускорена процедура - В срок от 10 работни дни от регистрацията, интервюистът на Агенцията за бежанците трябва да реши дали молбата на кандидата не е явно неоснователна. Интервюистът може да приложи ускорена процедура поради явна неоснователност на молбата за закрила, ако: причините кандидатът да иска убежище са съвсем различни от описаните в закона или не се сочат никакви причини за основателно опасение от преследване; твърдените от кандидата факти не съдържат подробно описание на обстоятелствата или лични подробности за изясняване на случая; молбата е явно неправдоподобна, тъй като твърдените от него факти са непоследователни, противоречиви или напълно невероятни; кандидатът се представя с фалшива самоличност или използва неистински, подправен документ или документ с невярно съдържание, за които по време на производството продължава да твърди, че са истински; кандидатът умишлено, в устна или писмена форма, дава невярна или укрива съществена информация относно своя случай; кандидатът умишлено унищожи, повреди или се разпореди с паспорт, друг документ или билет, който има отношение към неговото твърдение, за да се представи под фалшива самоличност или да затрудни разглеждането на молбата; кандидатът не е представил информация, която да позволи да се установи с достатъчна сигурност неговата самоличност или гражданство; кандидатът отказва да изпълни задължението да даде пръстови отпечатъци; кандидатът е влязъл в страната и пребивава по законоустановения ред и в разумен срок от влизането не заяви пред компетентен орган, че иска закрила, освен в случаите, когато закъснението е по независещи от него причини; кандидатът е влязъл в страната не по законоустановения ред и не заяви незабавно пред компетентен орган желанието си да получи закрила, освен ако независещи от него причини са му попречили да направи това; кандидатът идва от сигурна държава по произход; кандидатът, след като е разполагал с достатъчно време и възможности, подава молбата си, за да осуети изпълнението на наложената му принудителна административна мярка “отнемане на правото на пребиваване в Република България”, “връщане” или “експулсиране”.

Ако в срок от 10 работни дни от регистрацията си кандидатът не получи решение за отказ това означава, че молбата ще бъде разгледана подробно в производство по общия ред. Кандидатите, получили решение

за отказ по бързата процедура, имат право да подадат жалба до съда в срок до 7 дни от получаване на копие от решението срещу подпис и да поискат от съда да отмени решението за отказ и да разпореди на Агенцията за бежанците да разгледа подробно молбата за закрила в редовна процедура. Срокът не бива да се пропуска, защото тогава отказът става окончателен, процедурата приключва, а кандидатът може да бъде задържан и депортиран обратно в държавата му по произход.

В производството по общия ред молбата за закрила и статут се разглежда подробно и в детайли. В тази процедура се взема решение дали кандидатът ще получи статут в България – и ако отговорът е положителен, какъв точно вид статут да получи – статут на бежанец или хуманитарен статут. За да направят тази подробна оценка служителите на Агенцията за бежанците могат да назначат интервю с кандидата още един или дори още няколко пъти, за да бъде разпитан по всички въпроси, които ги интересуват и да уточнят някои неясноти или неточности в изявленията му, ако има такива.

На етапа на редовната процедура Агенцията за бежанците трябва да разгледа молбата за закрила и да вземе решение в срок до 4 месеца от преминаването на бежанската процедура в тази фаза. Този срок може да бъде удължен с още 9 месеца, за което кандидатът трябва да бъде писмено уведомен. Решението може да бъде положително – да се даде един от двата вида статут (бежански или хуманитарен) или да се откаже статут. Решението трябва да бъде прочетено на глас от преводач и да се даде на кандидата копие от него срещу подпис.

Ако кандидатът живее извън бежанските лагери може да получи писмо по пощата от Агенцията за бежанците за това, че решението е готово. В този случай кандидатът трябва незабавно да отиде в съответния център на Агенцията, където с него са били провеждани интервюта, за да си получи решението. При получаване на решение за предоставяне на статут процедурата за закрила в България приключва положително, защото молбата се удовлетворява.

Кандидатите, получили решение за отказ в производството по общия ред, имат право да подадат жалба до съда в срок до 14 дни от получаване на копие от решението срещу подпис и да поискат от съда да отмени отказа и да разпореди на Агенцията за бежанците да предостави статут. Срокът не бива да се пропуска, защото тогава отказът става окончателен, процедурата приключва, а кандидатът може да бъде задържан и

депортиран обратно в държавата му по произход. При подаването на жалбата не се заплаща такса, тъй като производствата по тези дела пред съда са безплатни по закон. За написването и подаването на жалбата е препоръчително кандидатите да ползват услугите на адвокат. Пред съда трябва да се представят всички документи или други доказателства, с които кандидатът разполага, за да докаже своята самоличност и причините, поради които е избягал от държавата си на произход, за да търсите закрила в България. От съда може да се поиска и извършването на съдебна експертиза за доказване на някое от твърденията на кандидата, например: че е непридружено дете под 18 години.

Препоръчително е кандидатите за закрила да се ползват услугите и помощта на адвокат, особено за написването и подаване на жалба срещу решение за отказ. Кандидатите за закрила могат да се обръщат към адвокатите на Български хелзински комитет и адвокатите на Фондация за достъп до права (ФАР) и Български хелзински комитет (БХК), които са официални правни партньори на Върховния комисариат за бежанците на ООН (ВКБООН). Те осигуряват безплатно правна помощ – консултации, изготвяне на молби и жалби, включително оказват помощ в процедурите пред съда, помагат и консултират по всички въпроси, свързани с бежанската процедура и обжалването.

Съществува и процедура по предварително разглеждане на последваща молба, като преди да се пристъпи към разглеждането ѝ по същество, се преценява нейната допустимост с оглед на това дали кандидатът излага нови обстоятелства от съществено значение за личното му положение или относно държавата му по произход или изобщо не се позовава на никакви нови обстоятелства в тази връзка. Преценката се прави единствено въз основа на представените към последваща молба писмени доказателства, ако има такива. В тази процедура лично интервю не се изисква и не се провежда.

Преценката по допустимостта на последваща молба следва да се извърши в срок до 14 дни от подаването ѝ. При молби, подадени пред друг държавен орган (например, гранична или имиграционна полиция) срокът започва да тече от получаването на молбата в Държавната агенция за бежанците. Въз основа на преценката по допустимостта интервюистът взема решение, с което може да допусне или да не допусне последващата молба до производство за предоставяне на закрила.

Ако не бъде взето решение в 14 дневния срок от подаването ѝ, последващата молба се смята за допусната до производство за предоставяне на закрила. В този случай, както и когато бъде взето решение за допускане на последващата молба до производство кандидатът следва да се регистрира. Регистрацията се извършва в срок до 3 работни дни от допускането на молбата, тоест, от връчването на решение за допускане на кандидата.

Ако обаче последващата молба не бъде допусната до разглеждане в производство за предоставяне на закрила срещу това решението може да бъде подадена жалба в срок от 7 дни от връчването му на чужденеца срещу подпис.

При провеждане на процедурата по предварително разглеждане на последващата молба за закрила, чужденците, които са подали такава молба се ползват само от ограничен кръг права, а именно: съдействие и помощ от страна на Върховния комисар на Организацията на обединените нации за бежанците (ВКБООН) и на други правителствени или неправителствени организации на всеки етап от производството и след предоставяне на международна закрила; на преводач или тълковник; право да подаде молба за достъп до събраната информация, въз основа на която ще бъде взето решение, освен в случаите, когато разкриването на информацията или на нейните източници би могло да застраши националната сигурност, сигурността на организациите или на лицата, които предоставят информацията, или на лицето, за което се отнася.

По време на провеждане на процедурата по предварително разглеждане на последващата молба чужденецът няма право да остане на територията на България. Това означава, че той може да бъде депортиран в страната си на произход (връщане) или в съседната държава, от която е влязъл. Тези действия могат да бъдат предприети, ако се прецени че: чужденецът, подал последващата молба го е направил единствено с цел да забави или да затрудни изпълнението на приложената му принудителна административна мярка (“отнемане на правото на пребиваване“, “връщане” или “експулсиране”); подадената последваща молба е поредна, а предходната му последваща молба е била счетена за недопустима или е била разгледана по същество с отрицателно решение. В този случай следва обаче органът, изпълняващ връщането (дирекция „Миграция“ или сектор „Рeadмисия“ на Гранична полиция) да направи преценка дали връщането в държавата по произход или в трета сигурна държава няма да доведе до застрашаване на

живота или свободата на чужденеца, подал поредната последваща молба на основание неговата раса, религия, националност, политическо мнение или принадлежност към определена социална група или излагане на опасност от изтезание или други форми на жестоко, нечовешко или унизително отнасяне или наказание.

По време на провеждане на процедурата по предварително разглеждане на последващата молба чужденецът няма право и да получи подслон и храна, социално подпомагане, безплатна медицинска и психологическа помощ, както и няма право да получи регистрационна карта.

Законът за убежището и бежанците след реформата през 2016г. допуска задържането на чужденците, търсещи убежище и закрила по време на провеждане на бежанското производство. Задържането в бежански център от затворен тип обаче е допустимо единствено с цел да се осигури своевременно разглеждане на молбата за международна закрила или участието на чужденеца, търсещ такава закрила.

Преди да се пристъпи към задържане, и в случай че се прецени за целесъобразно, може да се разпорежи задължително явяване на чужденеца на всеки две седмици по време на производството пред длъжностно лице от Агенцията. Когато се прецени, че тази мярка не може да бъде приложена ефективно, Агенцията за бежанци може да разпорежи настаняване по време на производството на чужденец, търсещ закрила в център от затворен тип – временно и за възможно най-кратък срок, ако се налага: да се установи или провери неговата самоличност или националност; да се установяват фактите и обстоятелствата, на които се основава молбата за международна закрила, когато това не може да се извърши по друг начин и има опасност чужденецът да се укрие; защита на националната сигурност или обществения ред; провеждане на дъблинска процедура и прехвърляне на чужденеца в компетентна друга държава, когато е налице сериозна опасност чужденецът да се укрие.

Задържането се извършва чрез настаняване в бежански център от затворен тип. Тези центрове са различни от полицейските центрове за задържане на незаконни чужденци към Дирекция „Миграция“ на МВР в Бусманци и Любимец. Задържането в полицейски център е на основание незаконно пребиваване и осигуряване на действия по връщане чрез депортиране до държавата на произход или реадмисия към съседна държава. Такива действия обаче не могат да бъдат извършвани спрямо

чужденци, които търсят убежище и закрила, освен ако не се отнася за кандидати, подали последваща молба.

Решението за задържане в бежански център от затворен тип трябва да бъде мотивирано и направено след преценка за евентуалната принадлежност на чужденеца към уязвима група. Решението се взема от председателя на Държавната агенция за бежанците или оправомощено от него длъжностно лице. То може да бъде обжалвано пред съд в 14-дневен срок от връчването му на чужденеца, който се настанява в център от затворен тип.

Директорът на центъра от затворен тип, трябва да извършва ежемесечни проверки за продължаващото наличие на основанията за настаняване спрямо всеки чужденец, търсещ закрила, който се намира в затворения център. Тази проверка се докладва на председателя на Държавната агенция за бежанците или на оправомощеното от него длъжностно лице, което отговаря за тези въпроси. Спрямо чужденци от уязвима група, които са настанени в център от затворен тип, се осъществява наблюдение и при необходимост се осигурява подходяща помощ с оглед тяхното особено положение. При установяване на нови данни и обстоятелства чрез ежемесечните проверки или по искане на самия настанен чужденец, решението за настаняване в център от затворен тип може да бъде преразгледано и чужденецът да бъде освободен или освобождаването да бъде отказано. Неприклучването на производството в предвидения по ЗУБ срок не по вина на чужденеца, търсещ закрила, не може да бъде основание за продължаване на настаняването в център от затворен тип. Ако по административен или съдебен ред се установи, че настаняването в център от затворен тип е незаконосъобразно, чужденецът се освобождава незабавно.

Търсеците закрила, настанени в центрове от затворен тип имат право на достъп до открити пространства; посещения от членове на техните семейства; зачитане неприкосновеността на личния им живот; срещи с лица, осигуряващи правна помощ и представителство, представители на юридически лица с нестопанска цел и на международни организации; информация за правилника за вътрешния ред на съответния център, както и за техните права и задължения, която трябва да бъде предоставена на разбираем за тях език.

Непридружените деца, търсещи убежище и закрила, не могат да бъдат настанявани в центрове от затворен тип.

Придружените деца могат да бъдат задържани заедно с родителите или придружителите си, но само като крайна мярка и с оглед запазване целостта на семейството им, или за осигуряване тяхната защита и сигурност. Тяхното задържане следва да е за възможно най-кратък срок и в подходящи за тях места. По време на тяхното задържане в бежански център от затворен тип Агенцията за бежанци трябва да им осигури достъп до образование и възможност да се занимават с дейности в свободното си време, включително с игри и с развлекателни дейности, подходящи за възрастта им.

В случай, че чужденецът вече не се опасява от завръщане в държавата си на произход, тъй като причините поради които е избягал са отпаднали, той може да получи съдействие и помощ за доброволно връщане. Това може да се направи както по време на процедурата, така и след нейното приключване – и независимо от резултата – предоставен или отказан статут. В случаите на окончателен отказ на статут и закрила в България е препоръчително чужденците да обмислят възможността да се завърнат доброволно в държавата си. Това е наложително особено, ако опасенията от преследване са отпаднали, тъй като след изчерпване на възможностите за обжалване пред съд и окончателното влизане на отказа в сила, чужденците губят правото си да останат на територията на България и могат да бъдат задържани и депортирани принудително от имиграционната полиция. При принудителното депортиране се налага и забрана за влизане – т.нар. “черен печат”, която забрана може да бъде за срок до 5 години при депортиране, или до 10 години при процедура за експулсиране на основание заплахата за националната сигурност. Тази забрана не се налага, ако чужденецът предприеме сам действия по доброволното си завръщане в държавата на произход.

За започване на процедурата по доброволно връщане е необходимо да се подаде писмена молба до имиграционната полиция – Дирекция “Миграция” (ДМ). Ако чужденецът не разполага с валиден паспорт или средства за пътуване, може да поиска съдействие от имиграционната полиция. Имиграционната полиция ще се свърже с посолство на държавата на произход на чужденеца и да уреди издаването на заместващ документ за пътуване, наречен още лесе-пасе (*laissez-passer*) или пасаван. Такова съдействие за документи и билети за пътуване могат да бъдат получени и от Международната организация по миграция (ИОМ). ИОМ има също така

програми за финансово подпомагане на доброволното връщане, както и помощ за реинтеграция след завръщането в държавата на произход.

Реинтеграционните мерки могат да бъдат: медицинска помощ и закупуване на лекарства; психо-социална или здравна подкрепа; обучение на децата; преквалификационни курсове и трудова ориентация; консултиране и финансово подпомагане при представяне на бизнес план за стартиране на малък бизнес; други мерки, подпомагачи успешната реинтеграция⁴⁰.

По официални данни на ДАБ се наблюдават следните числа за 2020г. и 2021г. за лицата, преминали през различните процедури, отразени в

Таблица 2

Период	2020 година	2021 година
Брой лица, потърсили закрила	3 525	10 999
Предоставен статут на бежанец	105	143
Предоставен хуманитарен статут	716	1 876
Отказ	172	144
Спряно производство	398	27
Прекратено производство	452	2 870
Общ брой решения	1 843	5 060

Таблица 2. Данни за лица, преминали през различните процедури. (Източник: Годишен доклад на ДАБ при МС за 2021г.)

2.3. ВРЕМЕННА ЗАКРИЛА

Временната закрила е определяна като средство в инструментариума на международната закрила, използвано от държавите с цел предоставяне на закрила на лица, бягащи от ситуации на хуманитарна криза. Хуманитарните кризи се характеризират с обща и обективна заплаха от нарушаване на основните човешки права поради война, природен катаклизъм, климатични изменения или друго бедствие, което налага изселване на големи групи от населението, включително извън пределите на дадена държава. Поради това временната закрила е акцесорна по своя

⁴⁰ <https://asylum.bg/bg/bg4-10>

характер и цел спрямо водещите индивидуални форми на международната закрила⁴¹.

Временната закрила се предоставя в случай на масово навлизане на чужденци, които са принудени да напуснат държавата си по произход, поради въоръжен конфликт, гражданска война, чужда агресия, нарушаване на човешките права или насилие в големи размери на територията на съответната държава или в отделен район от нея и които не могат по тези причини да се завърнат там. Временната закрила се предоставя от Министерския съвет, а срокът ѝ се определя с решение на Европейския съвет (чл.1 и чл.2 от ЗУБ). Чужденците, ползващи се от временна закрила, имат право да останат на територията на Република България, имат право на труд и професионално обучение, на подходящо настаняване или на средства за настаняване при необходимост, на социално подпомагане, на медицинска помощ при спешни състояния, както и свободно да се завръщат в държавата си по произход. На чужденците, ползващи се от временна закрила, писмено се предоставя информация на разбираем за тях език за правилата относно временната закрила, а чужденците от уязвима група, ползващи се от временна закрила, получават необходимото им медицинско или друго обслужване при условията и по реда за българските граждани. Непридружените малолетни или непълнолетни чужденци, ползващи се от временна закрила, се настаняват в семейство на роднини или при близки, приемно семейство, социална или интегрирана здравно-социална услуга за резидентна грижа при условията и по реда на Закона за закрила на детето (чл.39 от ЗУБ). Чужденец, ползващ се от временна закрила, има право да се събере със своя съпруг, с техните ненавършили пълнолетие и невстъпили в брак деца, ако и те заявят желание за това. Председателят на Държавната агенция за бежанците може да разреши събиране на чужденец, ползващ се от временна закрила, с други близки роднини, живели заедно като част от домакинството и които са били зависими от чужденеца в държавата по произход. При всеки отделен случай се преценяват допълнителните затруднения, които биха възникнали за тях, ако не се съберат. Когато местонахождението на членовете на семейството е неизвестно, ДАБ в сътрудничество с Върховния комисар на Организацията на обединените нации за бежанците, Българския червен кръст и други организации предприема действия за издирването им. При събиране, членовете на семейството имат всички права, предоставени на

⁴¹ Савова Илиана, Бежанско право, София 2022г., ISBN 978-619-226-206-8

чужденците, ползващи се от временна закрила (чл.39а от ЗУБ). Министерският съвет (МС), който е натоварен с правомощията по предоставяне на временната закрила, прави искане до Европейската комисия за въвеждането ѝ. Той информира Европейската комисия за възможностите на Република България да приеме чужденци, нуждаещи се от временна закрила, определя национален пункт за връзка и уведомява другите държави - членки на Европейския съюз, както и Европейската комисия. МС приема план за действие при временна закрила в Република България, прави искане до Европейската комисия за прекратяването или за удължаване на срока ѝ, както и предприема мерки за улесняване доброволното завръщане на чужденците, ползващи се от временна закрила или спрямо които временната закрила е прекратена.

Временната закрила е групова закрила. Тя не се предоставя индивидуално, а само в случай на масово навлизане на чужденци, които са принудени да напуснат държавата си по произход поради въоръжен конфликт, гражданска война, чужда агресия и нарушаване на човешките права или насилие в големи размери.

В този смисъл решение за предоставяне на временна закрила се взема по отношение на чужденци от една определена държава – когато хората от тази държава бягат масово от нея поради война. България не може самостоятелно да вземе решение за предоставяне на временна закрила, тъй като политическото решение дали в определена държава има война се взема от Съвета на Европейския Съюз и важи за територията на всички европейски държави, които членуват в него. Това решение определя и срока, за който ще се предостави временната закрила на чужденците, избягали масово от войната в определената държава. Срокът на временната закрила може да бъде продължаван, ако войната в дадената държава не е приключила и положението не се е стабилизирало.

Това означава, че ако в България влязат масово чужденци от определена държава, които бягат от войната в нея, правителството на България трябва да направи искане до Съвета на Европейския Съюз да се обяви временна закрила. Ако обаче Съветът на Европейския Съюз не се съгласи, тогава България трябва да разгледа всяка молба поотделно и да проведе индивидуални процедури за всеки чужденец от определената държава.

Чужденците, получили временна закрила имат следните права: да останат на територията на България; да работят без да имат нужда от разрешение; да получат подходящо настаняване или средства за

настаняване при необходимост; да получават социално подпомагане; да получават безплатна медицинска помощ, но само при спешни състояния; свободно да се завръщат в държавата си по произход.

Ако чужденец, който е регистриран в България като ползващ се от временна закрила, се опита да влезе без разрешение на територията на друга държава от Европейския Съюз или да остане в нея без разрешение, в този случай той ще бъде върнат обратно в България. Ако обаче някой чужденец, който се ползва от временна закрила, се върне в държавата си по произход, защото смята че войната е приключила, но това се окаже невярно, той има право да дойде отново в България, която трябва да го приеме обратно на територията си.

Временната закрила обаче се отнема от чужденец, за когото се установи че представлява опасност за националната сигурност или за обществото в България. Временната закрила се отнема и от чужденец, за когото има сериозни основания да се предполага че е извършил военно престъпление, престъпление против мира и човечеството или деяния против целите и принципите на ООН.

Когато срокът на временната закрила изтече, чужденците имат право да подадат самостоятелна молба за закрила и статут в България, която да бъде разгледана в индивидуална процедура. Ако чужденците не подадат такава молба след изтичането на срока и прекратяването на временната закрила те ще се считат за незаконни имигранти и спрямо тях могат да бъдат приложени процедури за депортиране обратно в държавата им на произход от имиграционната полиция.

След нападението на Русия над Украйна на 24.02.2022г. възникват три правни възможности за пребиваване на украински граждани в България: временна закрила, международна закрила и пребиваване по Закона за чужденците в РБ.

Временната закрила като правна възможност е активирана с Решение от 04.03.2022г. на Съвета на ЕС⁴² и със съответно Решение на МС на РБ от 10.03.2022г.⁴³. Временната закрила дава възможност в изключителни ситуации на масово разселване хората да получат закрила незабавно.

⁴² Решение за изпълнение (ЕС) 2022/382 на Съвета от 4 март 2022 година за установяване на съществуването на масово навлизане на разселени лица от Украйна по смисъла на член 5 от Директива 2001/55/ЕО и за въвеждане на временна закрила - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX:32022D0382>

⁴³ Решение № 144 от 10.03.2022 г. на МС за предоставяне на временна закрила на разселени лица от Украйна, публикувано на 14.03.2022г.

Служители на Министерството на вътрешните работи или на ДАБ снемат на лицата личните и биометрични данни и генерират личен номер на чужденец – ЛНЧ. Право на регистрационна карта на чужденец имат лицата, на които е предоставена временна закрила. На този етап срокът е едногодишен, но може да бъде удължаван ако военната обстановка в Украйна продължава. Временната закрила дава право на работа, децата имат достъп до детски градини и училища, медицинска помощ, но само при спешни състояния – в останалите не спешни случаи безплатно медицинско обслужване се предоставя само на уязвими лица – децата, бременните жени, самотни родители с деца, възрастните хора, хората с увреждания, с тежки здравословни проблеми или психични разстройства, жертвите на трафик на хора, или пък хора, които са понесли изтезания, изнасилване или други тежки форми на насилие. Имат право на събиране с членове на семействата си в България, на подходящо жилищно настаняване. Българското правителство предоставя помощ за настаняване и изхранване в места за настаняване, които са вписани в Националния туристически регистър, в общ размер на 40 лева без ДДС на едно лице за нощувка и храноден – закуска, обяд и вечеря, които се изплащат на доставчика на услугата, а не директно на бежанците. Помощта се предоставя за срок от 3 месеца. При временната закрила бежанците, когато пристигнат на територията на ЕС, имат право да изберат в коя държава да поискат предоставянето на временна закрила. Украинските граждани са освободени от изискването за виза и имат право да се движат свободно на територията на ЕС за срок от 90 дни след като са били допуснати на територията. Лицето, което се ползва с временна закрила има гарантирано право да се възползва от правата, произтичащи от тази временна закрила само в държавата членка, която е издала разрешението за пребиваване. Лицата имат право да изберат дали да кандидатстват за тази незабавна временна закрила или да кандидатстват за индивидуална международна закрила със срок на разглеждане на молбата до 21 месеца, или пък да уредят пребиваването си по закона за чужденците. Важно е да се знае, че дори след като получат временна закрила, имат право по всяко време да подадат молба за индивидуална международна закрила.

Индивидуална международна закрила е втората възможност – тя може да бъде под формата на бежански или хуманитарен статут. Бежанският статут се признава, когато е налице индивидуално преследване на човека по причина на неговата раса, религия, националност, принадлежност към

определена социална група или поради неговото политическо мнение. Лицата, които получат бежански статут имат правата на българските граждани с някои малки изключения. Хуманитарният статут може да бъде предоставян в случаи на безогледно насилие, вследствие например на въоръжен конфликт. Лицата с хуманитарен статут имат правата и задълженията на чужденци с постоянно пребиваване в РБ. Притежателите на международна закрила имат право да кандидатстват за българско гражданство, съответно след 3 години ако са с бежански статут и след 5 години с хуманитарен статут. Тази международна закрила обаче не се дава незабавно, а след индивидуална преценка на молбата, включваща и интервюта с кандидата. Процедурата по предоставяне на международна закрила може да продължи до 21 месеца. По време на процедурата търсещите закрила имат достъп до основни права като медицинско обслужване, образование, работа, настаняване. Ако обаче вече имат временна закрила и подадат молба за международна закрила, тя следва да бъде разгледана, но по време на разглеждането, няма да придобиват правата на търсещите международна закрила, защото тези лица вече имат временна закрила.

Третата възможност е по закона за чужденците в Република България – граждани от Украйна, които разполагат с валиден биометричен паспорт – могат да влизат и да пребивават на територията на България за срок от 90 дни в рамките на 180 дни. Има възможност да се удължи от 91-вия ден нататък, като могат да кандидатстват за еднократно удължаване на безвизовото си пребиваване по хуманитарни причини. Трябва да се представят доказателства, че разполагат със средства за издръжка, жилище и медицинска застраховка за срока на удълженото пребиваване. Втората възможност по Закона за чужденците е за членове на семейството – съпруг, съпруга, дете на продължително, дългосрочно или постоянно пребиваващ чужденец в България или ако е член на семейството на български гражданин. Тогава имат право да поискат еднократно разрешение за продължително пребиваване за срок до 1 година. В този случай лицата са освободени от обичайното задължение да разполагат с виза тип Д. Има списък от други документи, като свидетелство за съдимост, които се изискват. Третата група възможности по Закона за чужденците са ако лицата са от български произход – това означава, че поне един от възходящите роднини е българин. Тогава имат право да поискат пребиваване в България по облекчен ред – например без да е необходимо да

разполагат с виза тип Д, без да се налага да се доказва жилище и достатъчно средства.

България, като част от ЕС, има споразумение с Украйна за безвизов режим на пътуване от 2017г. То дава възможност на всички украински граждани да влязат на територията на страната ни само със своите биометрични паспорти.

Украинските граждани, се пропускат през КПП на България или Румъния след представяне на украински биометрични паспорти и пребивават на територията на ЕС /т.е. могат да преминат през Румъния и да останат в България / без виза за период до 90 дни на всеки 6 месеца. Веднъж влезли на територията на България, украинските граждани могат да поискат убежище, тъй като престоят им в рамките на безвизовия режим е със срок до 90 дни в рамките на всеки 6 месеца. Ако не притежават биометричен паспорт, се изисква виза. В този случай, както и когато изобщо нямат документи, украинските граждани трябва да поискат международна закрила в първата държава, на чиято територия успеят да влязат. В момента Украйна не допуска мъже – украински граждани на възраст между 18 и 60 години – да напускат страната, така че те не биха могли да я напуснат законно, дори и да имат статут на постоянно пребиваващи в държава членка на ЕС, например България.

След началото на войната в Украйна за украинските граждани възникна правото да потърсят убежище като бежанци в България и без да са изпълнени тези условия и дори ако не притежават валиден паспорт за пътуване в чужбина. Съгласно ЗУБ всеки човек може да подаде молба за убежище и международна закрила. Законът не поставя като условие наличието на валиден паспорт за подаването на такава молба. Препоръчително е обаче, ако нямат валиден паспорт, пълнолетните лица да представят на границата други свои документи с фотоснимка (лична карта, шофьорска книжка), от които безспорно може да се установи тяхната самоличност и това, че действително са украинци. За децата под 14 години, които са заедно със свой родител или друг пълнолетен роднина (баба, дядо, леля, чичо, пълнолетни брат или сестра) и които нямат паспорт и друг документ с фотоснимка, трябва да се представи удостоверение за раждане или друг официален документ, от който може да се удостовери роднинската връзка между детето и пълнолетното лице. Децата от 14 до 18 години могат при липсата на паспорт да представят лична карта, а ако нямат и такава – да покажат официален документ, който доказва

роднинската им връзка с родителя или другите пълнолетни роднини, с които пътуват. Деца под 18 години, които пътуват сами (непридружени деца), тоест, без свои родители или роднини, или които пътуват с други пълнолетни лица, с които нямат роднинска връзка и заявят на българската граница, че искат да влязат в България да потърсят убежище и международна закрила задължително се допускат до територията на страната и се предават на социалните служби независимо от тези обстоятелства.

По официални данни на ВКБООН към 21.06.2022г. украинската криза в числа изглежда по начина, посочен в Таблица 3.

Таблица 3

Държава	Брой лица, влезли от Украйна	Брой лица, регистрирани за временна закрила	Брой лица, влезли обратно в Украйна
Полша	4 146 144	1 180 677	2 073 052
Русия	1 305 018	-	-
Унгария	814 607	25 042	-
Румъния	691 413	40 202	370 707
Словакия	525 620	78 782	254 316
Молдова	507 552	-	138 488
Беларус	16 660	-	-
Общо	8 007 014	1 324 703	2 836 563

Таблица 3. Данни за брой навлезли лица от Украйна в отделни държави, както и на върналите се обратно в Украйна. (Източник - данни от ВКБООН)

2.4.ОРГАНИ ЗА ЗАКРИЛА НА ДЕТЕТО. ЗАЩИТА НА ПРАВАТА И СИГУРНОСТТА НА ДЕЦАТА БЕЖАНЦИ.

Децата бежанци са най-уязвими и най-лесно стават жертва на нарушаване на човешките права. Попаднали във вихъра на въоръжен конфликт, често стават обект на целенасочено, системно и масово изстребление, на насилствено вербуване за военни цели, на сексуално насилие, на изтезание и експлоатация.

В Закона за закрила на детето (ЗЗД). Законът урежда правата, принципите и мерките за закрила на детето, а държавната политика се осъществява въз основа на приета от Народното събрание, по предложение

на Министерския съвет (МС), Национална стратегия за детето. Във връзка с нейното изпълнение МС приема Национална програма за закрила на детето, предложена от министъра на труда и социалната политика и председателя на Държавната агенция за закрила на детето (ДАЗД). Децата се ползват с право на закрила срещу въвличането им в дейности, неблагоприятни за тяхното развитие и срещу нарушаващи достойнството им методи на въздействие, ползват се с право на свобода и изразяване, както и право на защита и участието им в процедури⁴⁴.

Дете е всяко физическо лице до навършване на 18 години. Закрилата на детето се основава на зачитане и уважаване на личността му, на отглеждането му в семейна среда и осигуряване на най-добрия му интерес (чл.1,чл.2 и чл.3 от ЗЗД)⁴⁵.

Органите за закрила на детето са председателят на ДАЗД заедно с администрацията, която го подпомага при осъществяване на неговите правомощия, дирекциите "Социално подпомагане" (ДСП) към Агенция за социално подпомагане (АСП), действащи на местно ниво, към които функционират отдели „Закрила на детето“ (ОЗД), министърът на труда и социалната политика, министърът на вътрешните работи, министърът на образованието и науката, министърът на правосъдието, министърът на външните работи, министърът на културата, министърът на здравеопазването и кметовете на общините.

При осъществяване на своите функции и правомощия органите за закрила на детето се ръководят от висшите интереси на детето във всички свои действия, отнасящи се до децата и техните семейства. Те са длъжни да осигурят на детето закрила и грижи, необходими за неговото благосъстояние, като предприемат своевременно всички необходими законодателни и административни мерки (чл.4 от Правилника към ЗЗД)⁴⁶.

Специализиран орган на МС за ръководство, координиране и контрол в областта на закрилата на детето е председателят на ДАЗД, който разработва, съвместно с министрите на отделните министерства държавната политика за закрила на детето. Той разработва и контролира изпълнението на национални и регионални програми за осъществяване

⁴⁴ Куманова, Елица, Русенски университет „Ангел Кънчев“, Научен алманах на ВСУ „Черноризец Храбър“, кн.33, 2017г.- Защита на правата на децата при извънредни ситуации

⁴⁵ Закон за закрила на детето, Обн. ДВ. бр.48 от 13 Юни 2000г., изм. и доп. ДВ. бр.62 от 5 Август 2022г.

⁴⁶ Правилник за прилагане на закона за закрила на детето, в сила от 25.07.2003 г.

закрилата на детето, наблюдава и анализира провеждането на държавната политика за закрила на детето, дава методически указания на отделите "Закрила на детето" в дирекциите "Социално подпомагане", както и осигурява методическото ръководство по спазване правата на детето.

Председателят на ДАЗД създава и поддържа национална информационна система, чието функциониране се урежда с Правилника за прилагане на ЗЗД. Тази система съдържа данни за децата в риск и за децата с изявиени дарби. Тя съдържа данни от регистрите, водени от регионалните ДСП към АСП по реда на Семейния кодекс, данни за юридически лица с нестопанска цел, работещи по програми за детето, също и за децата, необхванати от училище, както и други данни от значение за закрила на детето. Част от правомощията на председателя на ДАЗД са свързани също с извършване на контрол чрез организиране на проверки за спазване правата на детето от всички държавни, общински и частни училища, детски градини и ясли, центровете за подкрепа за личностно развитие, лечебни заведения, ДСП, доставчици на социални услуги за деца и на юридически лица с нестопанска цел, работещи в сферата за закрила на детето. При установяване на нарушение, той дава задължителни предписания за отстраняването им, лично или чрез оправомощено от него лице. Тези задължителни предписания трябва да са придружени с методически указания за изпълнението им и механизъм за взаимодействие между отговорните институции.

Към ДАЗД се създава Национален съвет за закрила на детето с консултативни и координационни функции, в който участват представители на отделните министерства и други структури.

Към всяка община се създава Комисия за детето. Председател на комисията е кметът на общината или оправомощено от него длъжностно лице. Комисията за детето е обединяващо и координиращо звено на политиките за всички деца на територията на общината, която формира и осигурява осъществяването на местната политика по закрила на детето (чл.20а от ЗЗД). Тя разработва общинската програма за закрила на детето, съобразно потребностите на децата и техните семейства в съответната община, както и осъществява сътрудничество, координация и подпомага обмена на информация между компетентните органи и юридическите лица при осъществяване на дейностите по закрилата на детето на общинско ниво.

Дирекция „Социално подпомагане“ е специализиран орган за провеждане на политиката за закрила на детето в общината и в нея се създава отдел за закрила на детето. ДСП работи в сътрудничество и координация с държавните органи, доставчиците на социални услуги и физическите и юридически лица, които имат за предмет на дейност закрилата на детето (чл.20 ЗЗД). ДСП осъществява текущата практическа дейност по закрила на детето в общината и прави предложения до общинския съвет за общинска програма за закрила на детето.

Основна цел на социалната работа е подкрепа и помощ, грижа и възпитание, да се работи с децата и възрастните така, че те да могат да реализират собствените си житейски планове, да имат възможност за избор, да могат самостоятелно да функционират и да се реализират. Намесата на социалните работници се простира от съсредоточаване върху психологичните процеси на личността до включване в социалната политика, планиране и развитие⁴⁷.

В рамките на правната система на Съвета на Европа, Европейската конвенция за правата на човека урежда правата на децата мигранти в различни ситуации. Защитата от нечовешко и унижително отношение е регламентирана в чл.3, в чл.5 е посочена защитата срещу лишаване от свобода, в чл.8 е поместено правото на зачитане на личния и семейния живот, като всички те са разгледани самостоятелно или във връзка с чл.14, който съдържа в себе си защита от дискриминация. Тези разпоредби се използват като основание за защита на правата на децата мигранти, бежанци или търсещи убежище, както и на членовете на техните семейства. Те са основание за събиране на семейството и за достъп до правосъдие⁴⁸.

В международен аспект редица разпоредби на Конвенцията за правата на детето гарантират правата на децата в контекста на миграцията и убежището и са използвани при разработването на законодателни мерки на европейско равнище. Чл.7 защитава правата на децата на регистрация при раждането им, тяхното гражданство и родителските грижи, чл.8 защитава правото на детето на самоличност, чл.9 гарантира правото на разделените от семействата си деца да поддържат контакт с двамата си родители, когато това отговаря на техния висш интерес, а чл.22 гарантира на децата

⁴⁷ Вълчев Никола, София 2005г., Социална работа с деца и семейства

⁴⁸ Европейска конвенция за правата на човека, https://www.echr.coe.int/documents/convention_bul.pdf)

бежанци правото на специална помощ и закрила⁴⁹. Конвенцията на ООН относно статута на бежанците и Протокола към нея от 1967г. е централен елемент от международната система за закрила на децата бежанци. Влизането и пребиваването им са уредени в раздел 9.1, определянето на възрастта в раздел 9.2, събирането на семейството в интерес на разделените деца в раздел 9.3, задържането - раздел 9.4, експулсирането - раздел 9.5, а достъпа до правосъдие - раздел 9.6.

Приемащите държави следва да установят и удовлетворят потенциалните специални потребности на търсещите убежище деца. В своята разпоредба чл.24 на Хартата на основните права на ЕС съдържа изискването при всички действия, които се предприемат от публичните органи или от частните институции по отношение на децата, висшият им интерес да бъде от първостепенно значение⁵⁰. Принципът на зачитане на висшия интерес на детето се спазва и при прилагането на Директива 2013/32/ЕС относно общите процедури за предоставяне и отнемане на международна закрила, както и при прилагане на Регламента за установяване на критерии и механизми за определяне на държавата членка, компетентна за разглеждането на молба за международна закрила, която е подадена в една от държавите членки от гражданин на трета държава или от лице без гражданство (Регламента „Дъблин“) по отношение на децата⁵¹. И двата документа съдържат и специфични гаранции за непридружените деца, включително по отношение на тяхното законно представителство.

Когато деца пътуват без придружител, граничната охрана на приемащата държава обезпечава чрез цялостна проверка на пътните и подкрепящите документи, че децата не напускат територията против волята на лицето или лицата, които упражняват родителски права над тях.

Регламент № 562/2006 за създаване на Кодекс на шенгенските граници съдържа изискването към служителите на граничната охрана да проверяват дали лицата, придружаващи деца, имат родителски права, особено, когато децата се придружават само от едно възрастно лице и съществуват сериозни основания да се предполага, че те могат да са незаконно отстранени от попечителството на лицето или лицата, които законно

⁴⁹ Конвенция за правата на детето, <https://sosbg.org/content/uploads/2018/06/Konventsia-na-oon-za-pravata-na-deteto.pdf>

⁵⁰ Хартата на основните права на ЕС - <https://eur-lex.europa.eu/legal>

⁵¹ Директива 2013/32/ЕС (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0032&from=PT>) относно общите процедури за предоставяне и отнемане на международна закрила

упражняват родителски права над тях⁵². В такива случаи граничните служители трябва да извършат допълнително разследване за установяване на всяка една непоследователност или противоречие в предоставената информация.

В областта на международното право чл.8 от Конвенцията за правата на детето (КПД) задължава държавите да зачитат правото на детето на самоличност⁵³. Това включва задължение на детето да бъде оказано съдействие за възстановяване на неговата самоличност, като за тази цел може да е необходимо да бъде потвърдена неговата възраст. Процедурите по определяне на възрастта обаче следва да се прилагат като последно средство. Във всички случаи националните процедури по определяне на възрастта следва да са съобразени с принципа на висшия интерес на детето. Комитетът на ООН по правата на детето изтъква, че при оценката на възрастта следва да бъде взет предвид външният вид на детето и неговата физиологична зрялост. Определянето следва да се извършва по научен, безопасен и безпристрастен начин, адаптиран към особеностите на детето и съобразен с пола, като се избягва всеки риск от нарушаване на физическата неприкосновеност на детето и се зачита на човешкото достойнство, съгласно Общ коментар 6 (2005 г.) на КПД към ООН, свързан с третиране на непридружени и отделени от семействата си деца извън държавата им по произход.

В Регламента „Дъблин“ е предвидено, че когато непридружено дете има роднина или роднини, които живеят в друга държава членка, които могат да се грижат за него, държавите членки са длъжни, когато е възможно, да съберат детето с тези лица, освен ако това противоречи на неговия висш интерес (чл.8). Регламентът съдържа задължение за издирване на роднините на територията на държавите членки при съблюдаване на висшия интерес на детето (чл.6). В допълнение Директивата за определяне на стандарти относно приемането на кандидати за международна закрила⁵⁴ съдържа и задължение да бъде предприето издирване на членовете на семейството на детето, при необходимост със съдействието на международни или други компетентни организации (чл.24). Този вид

⁵² Регламент № 562/2006 за създаване на Кодекс на шенгенските граници - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/bg/TXT/?uri=CELEX%3A32006R0562>

⁵³ Конвенцията на Организацията на обединените нации (ООН) за правата на детето от 20 ноември 1989г.

⁵⁴ ДИРЕКТИВА 2013/33/ЕС НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА от 26 юни 2013 година

съдействие е предвиден и в Регламента „Дъблин“ (чл.6). Принципът на висшия интерес на детето трябва да се съблюдава винаги, когато се обсъжда решение относно събирането на семейството. Например родителите трябва да могат да докажат, че са способни да изпълняват родителските си задължения в интерес на детето. Националните съдилища ще сметат за незаконнообразно връщането на деца в тяхната държава на произход, ако компетентните органи не са успели да съберат доказателства, че в тази държава съществуват подходящи условия детето да бъде прието и за него да се полагат необходимите грижи⁵⁵.

В чл.10 от КПД е предвидено, че дете, чиито родители живеят в различни държави, следва да бъде допуснато да пътува между тези държави, за да поддържа лични контакти с двамата си родители, или за да се събере с тях, като се съблюдава националното имиграционно законодателство. Принципът на висшия интерес на детето, който е залегнал в чл.3 от КПД, се съблюдава при вземането на всички решения, свързани със събиране на деца или непридружени деца със семействата им.

В Директивата за свободното движение⁵⁶ изрично е посочено, че експулсирането на деца, предприемано като изключителна мярка, трябва да е в съответствие с разпоредбите на КПД (съображение 24). Освен това разпоредбата на член 28, параграф 3, буква б) утвърждава имунитета на децата от експулсиране, освен ако е направена преценка, че експулсирането отговаря на висшия интерес на детето и е в съответствие с КПД. Що се отнася до търсещите убежище деца, чиито молби за убежище са отхвърлени, в Директивата за връщането⁵⁷ е посочено, че решенията за връщане на непридружени деца следва да се основават на принципа на висшия интерес на детето (член 10). Наред с това, преди да изведат непридружено дете от държава членка, органите на тази държава членка трябва да се уверят, че детето ще бъде върнато на член на неговото семейство, на определен настойник или на подходящи приемни центрове в държавата по връщане (чл.10, параграф 2). В случай на връщане на

⁵⁵ ДИРЕКТИВА 2008/115/ЕО НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА от 16 декември 2008 относно общите стандарти и процедури, приложими в държавите-членки за връщане на незаконно пребиваващи граждани на трети страни - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=celex%3A32008L0115>

⁵⁶ ДИРЕКТИВА 2004/38/ЕО НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА от 29 април 2004 година)

⁵⁷ ДИРЕКТИВА 2008/115/ЕО НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА от 16 декември 2008 година относно общите стандарти и процедури, приложими в държавите членки за връщане на незаконно пребиваващи граждани на трети страни

търсещи убежище деца в друга държава членка, където да бъде разгледана тяхната молба за убежище, съгласно Регламента „Дъблин“ изпълнението на тези решения трябва да се ръководи от висшия интерес на детето (чл.6). Наред с това, в регламента е поместен списък с фактори, които компетентните органи трябва да вземат предвид, когато определят кои мерки са във висшия интерес на детето. Този списък включва надлежно отчитане на възможността за събиране на семейството, благосъстоянието и социалното развитие на детето, съображения за сигурност и безопасност, по-специално когато съществува риск детето да е жертва на трафик на хора, и мнението на детето в съответствие с неговата възраст и зрялост.

Съгласно правото на ЕС правата на децата на достъп до правосъдие в имиграционен контекст са уредени в различни правни инструменти. Първо, правото на ефективни правни средства за защита и на справедлив съдебен процес е гарантирано в чл.47 от Хартата на основните права на Европейския съюз. Това включва право на справедливо и публично гледане на делото в разумен срок от независим и безпристрастен съд, включително лицето да бъде съветвано, защитавано и представлявано в съответствие с чл.48. По отношение на децата мигранти тези права са допълнително разширени посредством различни вторични законодателни разпоредби. По-конкретно, Регламентът „Дъблин“ задължава държавите членки да гарантират, че непридруженото дете е представлявано от професионалист с подходяща квалификация, който има достъп до съдържанието на съответните документи в досието на детето (чл.6).

Правата на децата на процесуално представителство са допълнени и с право на достъп до услуги за жертви и специални поверителни услуги за подкрепа съгласно чл.8 от Директива 2012/29/ЕС⁵⁸ за установяване на минимални стандарти за правата, подкрепата и защитата на жертвите на престъпления.

Съветът на Европа е разработил много подробни насоки за правосъдие, съобразено с интересите на детето, които съдържат указания за адаптиране на всички съдебни и административни производства, включително имиграционните процедури, съобразно потребностите на децата. В областта на международното право разпоредбата на чл.37 от КПД е особено относима към децата мигранти, лишени от свобода, тъй като гарантира на тези деца правото на незабавен достъп до правна и друга

⁵⁸ Директива 2012/29/ЕС [] за установяване на минимални стандарти за правата, подкрепата и защитата на жертвите на престъпления (Директивата за правата на жертвите).

необходима помощ, както и правото да оспорва законността на лишаването си от свобода пред съд или друг компетентен, независим и безпристрастен орган, чието решение също трябва да е бързо.

Когато става въпрос за непридружено дете, чиито родители не са с него в България, защото то не знае къде са, разделили са се по пътя или са починали, то има право и без техния подпис само да подаде молба и да поиска закрила и статут от българската държава, за да може да остане да живее в страната. За непридружените деца в България има специални процедури за получаване на убежище, закрила и статут. Макар, че може детето само да подаде молба за закрила пред българските власти, процедурите по разглеждането на молбата са сложни и затова е необходимо някой възрастен да му помага по време на тази процедура и да се подписва заедно с него на всички документи, които му се дават от българските власти. Българските закони дават право, ако родителите му ги няма с детето в България, вместо тях да могат да се подпишат други негови роднини – например: баба, дядо, леля, чичо, както и по-голям брат или сестра (ако са над 18 години). В този случай, ако детето подпише декларация, че е съгласно с това, българските власти определят този човек за негов придружител докато се провежда процедурата в България.

Ако детето се намира в България без своите родители или без други роднини, които могат да бъдат определени от българските власти за негови придружители, тогава българската държава трябва да му назначи специален служител, който да отговаря за правилното провеждане на неговата процедура и да се грижи за неговите интереси. Този служител се нарича “настоятник”.

Детето има право да иска среща и разговор с неговия настоятник винаги, когато има въпроси или проблеми. Българските власти, и по-специално – Агенцията за бежанците и неговия интервюист, са длъжни да уредят такава среща и да осигурят преводач, за да може детето да разговаря свободно с неговия настоятник. Настоятникът е длъжен да присъства по време на всички интервюта пред Агенцията за бежанците, както и винаги когато се налага подписване на документ.

Социалният работник е държавен служител, който също следи за спазването на правата на детето по време на процедурата, независимо че то вече си има настоятник. Социалният работник трябва задължително да присъства при провеждането на интервютата от Агенцията за бежанците. Освен това, социалният работник трябва да проверява дали детето има

всичко необходимо в стаята, в която то е настанено да живее в бежанския център. Ако детето живее извън бежанските центрове социалният работник е длъжен да проверява квартирата му, за да е сигурен че то е в безопасност и никой не го притеснява, както и да проверява дали получава редовно храна и дали е здраво.

Процедурата по търсене на помощ от адвокат е сложна и е възможно детето да не може да разбере всичко, което му се случва. Понякога е необходимо да се ангажира човек, който да познава законите, за да може правата му да бъдат напълно защитени. Този човек се нарича “адвокат”. За да получи консултация и помощ от адвокат детето трябва да помоли или своя настойник, или своя интервюист. Ако те не му помогнат да се свърже с адвокат, детето може да се обърне за помощ към следните институции: Върховен комисариат за бежанците на ООН; Български хелзинкски комитет и Национално бюро за правна помощ.

Ако родителите на детето се намират в друга европейска държава, то има право да поиска да го изпратят в тази държава при тях. Възможно е да поиска да го изпратят в друга европейска държава и тогава, когато там се намира някой друг негов близък роднина – например: баба, дядо, леля, чичо, пълнолетен брат или сестра. Необходимо е детето да заяви това пред интервюиста на Агенцията за бежанците, който отговаря за неговата процедура. Ако детето има документи, които да доказват роднинската му връзка с хората в другата държава, то трябва да ги представи. Накрая трябва да подпише декларация, че е съгласно да отиде в другата държава. Разрешението дали да замине не се дава от България, а от другата държава. Ако детето получи разрешение да отиде в другата държава, българските власти ще изготвят документи за пътуване и ще уредят заминаването му. Ако другата държава откаже да го приеме на нейна територия, тогава процедурата до края ще се проведе в България – това означава, че българските власти ще вземат решение дали да дадат статут.

По време на процедурата непридружените деца имат следните права, които българските власти са длъжни да спазват: да останат в България докато се реши въпроса дали ще получат статут; да получат регистрационна карта, която да им служи като документ за самоличност; да бъдат настанени в бежански център; да получават храна всеки ден; да получават парична помощ всеки месец в размер на 65 лева; да им оказват медицинска помощ, когато се разболеят; да получат образование в българско училище; да им назначат настойник, който да се грижи за

техните права; да имат преводач, адвокат и социален работник по време на интервюта; да получат решение относно предоставяне на статут в България.

Освен правата, в процедурата те имат и определени задължения: да спазват правилата в бежанския център (лагер), където са настанени и живеят; когато получат писмена покана за интервю или за връчване на решение да се явят в Агенцията за бежанците точно на посочените в поканата дата и час; да не напускат територията на България, особено по незаконен начин, защото това може да накара българските власти да им дадат отказ, вместо статут и защото незаконното излизане от България е престъпление, което се наказва по съответния ред.

При получаване на статут децата бежанци имат следните права: да получат от полицията български документи за самоличност – лична карта и документ за пътуване зад граница извън България (travel document); да получат образование в държавните училища и университети; да им се разреши да се съберат със семейството си на територията на България; да работят без специално разрешение – след като навършат 18 години; да получат българско гражданство – след 3 години (ако имат статут на бежанец) или след 5 години (ако имат хуманитарен статут); да пътуват в чужбина – по реда и условията за българските граждани (ако имат статут на бежанец) и по реда за чужденците с постоянно пребиваване (ако имат хуманитарен статут).

Ако получат решение за отказ на статут е много важно децата веднага да предприемат следните действия: да уведомят своя настойник и своя адвокат, ако не са били с тях, когато са им връчили решението. Ако нямат адвокат и не могат да се свържат с настойника си, трябва веднага да отидат в някой от офисите на Български хелзинкски комитет като им занесат и покажат решението за отказ.

Необходимо е адвокат да напише веднага жалба до съда срещу решението на българските власти, с което се отказва статут. Жалбата трябва да се подпише от детето и от неговия настойник, и да подаде в бежанския център, където са дали на детето регистрационната карта. Служителите на Агенцията за бежанците в този център са длъжни да приемат жалба, като върнат на детето едно копие от нея, върху което са поставили печат с датата. Жалбата трябва да се подаде в определен срок от деня, в който е получено копие от решението срещу подпис. Срокът е написан в края на решението и може да бъде различен – 7 дни или 14 дни.

Детето трябва да запази копието от жалбата с печата и да го занесе на адвоката, който е бил с него по време на интервютата, или на адвокатите в Български хелзинкски комитет, ако те са написали жалбата му. На адреса, където детето живее, ще бъде получена призовка от съда, в която е посочен деня и часа, когато случаят ще бъде разгледан от съдебната власт.

Проблемът за бежанците има много аспекти. В зависимост от подхода и гледната точка, те биха могли да се разглеждат като обект на правно регулиране, на социална или хуманитарна закрила, на интеркултурни взаимодействия и дори като потенциална заплаха за сигурността на приемащата държава⁵⁹. Доколкото закрилата на децата бежанци е уредена в международните правни актове относно бежанците, те представляват част от общия бежански въпрос. От друга страна обаче, този проблем има самостоятелно значение, тъй като всички деца, включително децата бежанци и мигранти, са обект на закрила по смисъла на Конвенцията за правата на детето.

Като страна по Конвенцията за правата на детето, Република България спазва задълженията си и защитава правата на децата, намиращи се под нейната юрисдикция. С присъединяването си към Женевската конвенция за статута на бежанците, а след това и към Европейския съюз, България се обвързва не само с правилата на ООН за защита на бежанците, но и с правилата на ЕС за осигуряване на международна закрила, което не само засилва възможността за защита на тази категория лица, но допълва и разширява значително нейния обхват⁶⁰. Изселничеството, породено от въоръжените конфликти по света, голяма част от които продължават с години, засяга и води до пагубно нарушаване на основни права на детето. Застрасени са правото му на живот, на получаване на здравни грижи, на правото му да расте в нормална семейна среда, правото му на самоличност и гражданство, правото му на развитие и образование.

Географското положение на Република България, а именно на пътя на бежанските и мигрантските вълни, прииждащи от Близкия Изток и Северна Африка, поради конфликтите там, е основната причина броят на пристигащите и транзитно преминаващи непрекъснато да се увеличава. Наред с войните и вътрешните конфликти, бедността, природните бедствия, дискриминацията и преследването, също водят до пристигането

⁵⁹ Желева М., Сборник с доклади „Правото на сигурност“, 33, (серия „Юридически науки и обществена сигурност“), 23-24 юни 2017, ВСУ „Черноризец Храбър“, 178 – 183)

⁶⁰ Ситуационен анализ на децата и жените в България, Уницеф, декември 2018, ISBN 978-619-7307-04-7

и преминаването на множество бежанци и мигранти, като голяма част сред тях са деца, включително непридружени и разделени от семействата си, като последните представляват особено уязвима категория деца. Някои от децата са съзнателно изпратени от семействата си с надеждата да им бъде осигурен по-добър живот на място, където да получат образование или медицински грижи, други се надяват да се присъединят към член от семейството си, а има и такива, които пристигат като жертви на трафик с цел експлоатация.

Съдбата на стотици хиляди деца бежанци е тежка, те си лягат гладни всяка вечер, растат зад бодлива тел или в изолирани лагери, а огромна част от тях никога не са ходили на училище, не са играли на детска площадка или в парка. Децата бежанци нямат дом, а голяма част от тях и семейство, те са деца, лишени от детство. Напускат родната си земя само с мечтите си, защото често те не успяват да вземат със себе си никакъв багаж. По време на бягството си от конфликтите, понякога ги изоставят, отнасят се зле с тях, или ги принуждават да заемат страна във войни, които не разбират и да станат свидетели на ужасни страдания. Достигайки до безопасно място, наречено „убежище“, те вече са достатъчно не само изплашени, но уморени и гладни. А там тепърва започва още по-страшното, защото в най-добрия случай ги очаква оскъдна храна, малко вода и още повече опасности ⁶¹. За страни на произход на регистрираните непридружени малолетни и непълнолетни лица най-често се сочат Сирия, Афганистан, Мали, Алжир, Гана, Камерун, Кот д'Ивоар, Сомалия и други, а на много от тях гражданство по произход не може да бъде определено. Със свой близък пристигат предимно децата от Сирия, а децата от Афганистан и тези от африканските страни най-често са напълно сами. Установяването на семейната връзка на детето с непрекия роднина често е затруднено поради липса на документи и се базира единствено на сведенията, дадени от детето и възрастния.

В случаите, в които непридружените малолетни и непълнолетни деца влизат в държавата заедно с други чужденци, незаконно преминали границата на Република България, те биват задържани в поделенията на Главна дирекция „Гранична полиция“ (ГДГП). Периодът на задържане в повечето случаи е от по няколко дни в поделенията на ГДГП, като след преминаването през съответните процедури по установяване на самоличността, снемане на отпечатыци и медицински тестове, повечето от

⁶¹ Върховен комисариат за бежанците на ООН, 1994, Деца бежанци, Насоки за закрила и грижи, Женева

тях са прехвърлени директно в център за настаняване към ДАБ. Следва обаче да се отбележи, че има и установени случаи на такива, които са принудително настанявани в Специалните домове за временно настаняване на чужденци на Дирекция „Миграция” (СДВНЧ), в противовес на член 44 (9)11 от Закона за чужденците в Република България (ЗЧРБ), съгласно който принудителното настаняване не се прилага по отношение на непридружени малолетни и непълнолетни чужденци. Една от причините за налагането на административната мярка принудително настаняване в СДВНЧ по отношение на непридружени малолетни и непълнолетни лица е именно невъзможността за установяване на самоличността на лицето, поради липсата на документи или данни в информационните масиви на МВР. Друга причина се явяват практическите трудности за предоставянето на специализирани грижи на непридружени малолетни и непълнолетни лица от служители на ГДПП, както и осъществяване на контакт със съответната ДСП, особено в почивните дни или в извънработно време. Допълнителна пречка са продължаващите неясноти относно регламентирането на отговорностите на съответните институции за транспортирането на децата до съответните ДСП, както и осигуряването на преводач. Задържането на деца има изключително негативно въздействие върху физическото, емоционалното и психологическото им състояние. Законодателството на ЕС постановява, че задържането на деца, търсеци закрила, е крайна мярка, която се прилага за възможно най-кратък период от време, отчитайки най-добрия интерес на детето.

Установяването на възрастта е първата част от дейностите по гарантиране на най-добрия интерес на детето и стъпка по посока на признаването на уязвимостта на непридружените малолетни и непълнолетни лица. С оглед на това ВКБООН дава насоки, според които при наличие на съмнения за определянето на възрастта, не би следвало да се взимат предвид единствено резултатите от проведени медицински изследвания, а би трябвало да се извърши оценка от повече специалисти, като се вземе предвид цялостното физическо и психологическо развитие на детето, както и културните особености на общността. Чл.25, т.5 на Директива 2013/32/ЕС17 гласи, че „държавите-членки могат да извършват медицински прегледи за установяване на възрастта на непридружаван непълнолетен в рамките на разглеждането на молбата за международна закрила, когато вследствие на общи твърдения или други съответни признаци, държавите-членки имат съмнения относно възрастта на

кандидата. Ако след това държавите-членки все още имат съмнения относно възрастта на кандидата, те приемат, че кандидатът е непълнолетен”⁶².

Непридружените ненавършили пълнолетие лица, които имат членове на семейството в друга държава членка, които също се ползват от временна закрила, следва да бъдат събрани с тези членове на семейството в съответствие с правилата, определени в чл.15 и чл.26 от Директива 2011/95/ЕО, като се вземе предвид мнението на децата, в зависимост от тяхната възраст и зрялост, и при условие че това е в техен висш интерес⁶³.

След като бъдат регистрирани като търсещи закрила лица в Република България, непридружените малолетни и непълнолетни лица имат право да ползват услугите на публичната здравна система, като техните здравноосигурителни вноски се заплащат от Държавния бюджет, съгласно чл.40, ал.3, т.1 от Закона за здравното осигуряване.⁶⁴ При проблеми със здравето непридружените малолетни и непълнолетни лица най-често първо се обръщат към медицинските лица в приемателния център, в който са настанени. Тъй като са здравно осигурени, те могат да се възползват от системата на публичното здравеопазване, но поради липса на информация за правата им като пациенти и езиковата бариера, много рядко се обръщат към тази система. Съществува проблем и със закупуването на предписаните за лечение лекарства. Единствено БЧК осигурява подкрепа на търсещи закрила лица за закупуване на лекарства. Във всички други случаи търсещите закрила лица и бежанците, включително непридружените малолетни и непълнолетни лица, трябва да закупуват назначените им лекарства със собствени средства, а такива деца в повечето случаи съответно нямат.

В България има няколко НПО, които предоставят безплатна правна помощ на бежанци и мигранти, към които непридружените малолетни и непълнолетни лица могат да се обръщат. Това са БХК (Български Хелзински Комитет), ФАР (Фондация за достъп до права) и Център за

⁶² Директива 2013/32/ес на европейския парламент и на съвета от 26 юни 2013 година относно общите процедури за предоставяне и отнемане на международна закрила <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0032&from=PT>

⁶³ Съобщение на Комисията за оперативни насоки за прилагането на Решение за изпълнение (ЕС) 2022/382 на Съвета за установяване на съществуването на масово навлизане на разселени лица от Украйна по смисъла на член 5 от Директива 2001/55/ЕО и за въвеждане на временна закрила (2022/С 126 I/01)

⁶⁴ Закона за здравното осигуряване, обн., ДВ, бр. 70 от 19.06.1998г., изм., бр. 101 от 27.12.2019 г.

правна помощ „Глас в България”. Непридружените малолетни и непълнолетни деца, които се ползват от тяхната програма, са насочени предимно след получен отказ за предоставяне на международна закрила. В случаите, когато ползват правна помощ от БХК на по-ранен етап по време на процедурата за предоставяне на закрила, това става след насочване от други бежанци или ако адвокат, или представител на организацията е установил контакт с тях по време на посещенията си в център за настаняване.

За всяко регистрирано непридружено малолетно или непълнолетно лице ДАБ информира ОЗД, тъй като такова лице отговаря на категорията „дете в риск”, по смисъла на параграф 1, т.11 от Допълнителните разпоредби на ЗЗД. След постъпването на информация за новорегистриран непридружен малолетен или непълнолетен, който няма назначен настойник или попечител, ДСП трябва да му осигури представителство с оглед спазването на най-добрия интерес на детето. Гарантирането на представител, които да съблюдава за правата на непридружените малолетни и непълнолетни лица по време на административното производство по предоставяне на закрила, е уредено в чл.25 на ЗУБ, както и в чл.15(7) от ЗЗДет. Мястото на социалния работник, както по отношение на приема, така и по отношение на гарантирането на правата на непридружените малолетни и непълнолетни е от особено значение, тъй като при отсъствие на настойници или попечители, както и на правни представители, социалният работник от ОЗД е единственият, който съблюдава за спазване правата и най-добрия интерес на детето.

Сериозността и значимостта на миграционните движения, които от своя страна са резултат на политическите и икономическите сътресения по целия свят, предизвикват дискусии относно изясняване и разрешаване на миграционните и бежански проблеми. В тях вземат участие множество експерти от различни области, политици, юристи, социолози, демографи и други. Масовата и най-вече нерегулираната имиграция може да доведат до катастрофални последици за околната среда, за самите имигранти, за приемащите и изпращащите държави тъй като освен всичко друго, водят до нарушаване на естественото равновесие и климата, от които зависи живота и бъдещето на всички нас⁶⁵.

⁶⁵ Веселин Цанков, 2006г., ВСУ "Черноризец Храбър", Бежанско право; Веселин Цанков, Бежанско право, София 2006г

ТРЕТА ГЛАВА. ИНТЕГРАЦИЯ НА БЕЖАНЦИТЕ В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ.

3.1. ИНТЕГРАЦИЯТА КАТО ПРОЦЕС В РАЗВИТИЕ

Държавите от Европейския съюз, които са крайна дестинация или са транзитни за бежанците и мигрантите, посрещат множество социални, хуманитарни и финансови предизвикателства. От тях се очаква да инвестират усилия и ресурси, за да позволят на мигранските общности и приемащото общество да активират своите способности, качества и умения за изграждане на социално сближаване и благополучие помежду им. Местните администрации предоставят много услуги, които пряко засягат интеграцията на мигрантите и следователно имат по-голям капацитет за подкрепа на процеса на социално сближаване, за разлика от управлението на национално ниво, което в много случаи възпрепятства инициативите на местните власти да се справят със социалните и икономическите проблеми, произтичащи от имиграцията. Интеграцията е изключително индивидуален процес и индивидуалните нужди трябва да бъдат взети под внимание от различните институции, включени в тази дейност⁶⁶. Интеграцията на бежанците е един от показателите за демократичност на обществото, показател за развитието и утвърждаването на човешките права и свободи. Тя е непрекъснат и динамичен процес, който изисква усилия и готовност от страна на бежанците да се приспособят към приемащото ги общество, без да е нужно да се отказват от своята културна идентичност, и съответно - готовност и разбиране от страна на приемащата общност и публичните институции да възприемат бежанците като равнопоставени личности на самите тях. Интеграцията е дългосрочен двупосочен процес на взаимно приспособяване на прииждащи имигранти и гражданите на приемащата държава.

Правната уредба на интеграцията на чужденци с предоставено убежище или международна закрила в Република България е установена в Закона за убежището и бежанците⁶⁷ и в Наредбата за условията и реда за сключване, изпълнение и прекратяване на споразумение за интеграция на чужденци с

⁶⁶ Попов С., Павлина Филипова П., Гъбова Сн., Сравнителен градски одитен доклад, Ноември 2018, , ISBN 978-619-91126-7-0

⁶⁷ Закон за убежището и бежанците в сила от 01.12.2002г., изм. ДВ. бр.32 от 26 Април 2022г.

предоставено убежище или международна закрила⁶⁸. Наредбата регламентира правата и задълженията на участниците с оглед провеждането на процеса по интеграция, както и начините, сроковете и процедурите за тяхната реализация.

Политиката, разглеждана като тип социална дейност, се обуславя от степента на развитост на обществото и на социалните връзки между хората в него. Гражданското общество, освен че е средата, в която се развива икономическата, социалната и културната дейност на хората, то представлява и сферата на самодейност на хора с най-различен характер – политически и религиозни обединения, призвани да изявяват и защитават съществуващите индивидуални и групови интереси⁶⁹. От гледна точка на метода Делфи интеграцията може да се разбира като относително кратък период от време, определен за изследването, при който се решават определени задачи, предварително планирани в процеса на изследването, в който се реализира сближаване на становищата на експертите⁷⁰.

Бежанците представляват определена група имигранти. За разлика от планираната имиграция, те са изправени пред непредсказуеми и значително по-опасни пътувания до приемащите страни. Бежанците са особено уязвими физически и психически, а социалната интеграция често се забавя поради продължителното несигурно пребиваване в центровете за закрила и ограничителните политики⁷¹.

Още в средата на 90-те години в единствения тогава действащ Регистрационно-приемателен център към Държавната агенция за бежанците при Министерския съвет (ДАБ при МС) за търсеци международна закрила в кв. „Овча купел“ се обособява зона за социални контакти и занимания. Въпреки че в началото е само място за преодоляване на изолацията на пребиваващите в центъра жени, търсеци

⁶⁸ Наредбата за условията и реда за сключване, изпълнение и прекратяване на споразумение за интеграция на чужденци с предоставено убежище или международна закрила (ДВ,бр.65 от 19.08.2016г., в сила от 19.08.2016г.) - <https://dv.parliament.bg/DVWeb/showMaterialDV.jsp?idMat=116399>

⁶⁹ Петров, Т., Въведение в политологията, Варна 1993г., ISBN – 954-799-260-0

⁷⁰ Петров, Т., Използване на метода Делфи за анализ на икономическата ефективност на социалните услуги, Сборник доклади Трета научно-практическа конференция с международно участие, Социална работа, мениджмънт и социално развитие: съвременни предизвикателства, перспективи и иновативни практики 2019, ТУ-Варна, 10-11.10.2019г., Варна, ISBN 978-954-20-0803-3

⁷¹ Luise Hartwig, Gerald Mennen and Christian Schrappner, Ръководство за социална работа с деца и семейства бежанци, 2018г., ISBN: 978-3-7799-3133-1 - <https://www.ifsw.org/handbook-of-social-work-with-refugee-children-and-families/> - посетен на 05.12.2020г.

международна закрила, по-късно придобива статут на Интеграционен център (Центъра) с определена структура, дневен ред и програми. Дейностите в центъра се осигуряват финансово и административно от ДАБ, която придобива и лицензи за професионално обучение.

Пребиваващите в Центъра, които до тогава изпитват финансови и комуникативни затруднения, вече получават безплатно езиково обучение, процедури, свързани с фризьорски и козметични услуги, предоставяни от по-напредналите в професията, шиене и поправки на дрехи, изготвяне на плетива и украшения от самите тях. По този начин настанените имат възможността да се ориентират към определени професии и да подпомогнат ежедневието си. За майките с малки деца в центъра са осигурени помещения за игра на децата, в които обучени специалисти се занимават с тях, организират ги в групи по възраст, като всички заедно играят, пеят, рисуват и изготвят предмети на изкуството. В дейностите, свързани със социалната адаптация и ориентация на търсещите закрила, се включват и доброволци от неправителствени организации, организират се екскурзии и посещения на исторически обекти в столицата и страната, както и детски лагери, насочени към подпомагане на изучаването на български език.

България е една от първите държави в Европа, която приема програма за интеграция на бежанците още през 2005г.⁷², която стратира като инициатива на не повече от 100 души годишно, ръководена от една единствена институция, а именно Държавната агенция за бежанците. През 2013г., когато значително нараства броя на търсещите закрила лица, българското правителство приема нов, децентрализиран интеграционен модел, като на различни институции се делегират специфични отговорности. Правният инструмент, позволяващ интеграцията на бежанци да се осъществи с участието на местните власти и регионалните структури на редица държавни институции е приетата Наредба за условията и реда за сключване, изпълнение и прекратяване на споразумение за интеграция, която отрежда на общините важната отговорност да подпомагат и съпровождат интеграционния процес. Подкрепата включва предоставянето на жилищно настаняване, езикови курсове, възможности за заетост, образование, финансово подпомагане, здравеопазване и всички останали елементи, водещи до успешна интеграция.

⁷² Национална програма за интеграция на бежанците в Република България (2005 – 2007 г.), София 2005г.

В периода 2005г. - 2013г. година в България се изпълняват трите тригодишни Национални програми за интеграция на бежанците (НПИБ), които са пример за добра практика, приложена в столицата на нашата държава. Програмите са изготвени след задълбочен анализ на нормативната уредба и практика, те съдържат основните принципи и средства за постигане интеграцията на бежанците в България. Адаптационните и интеграционните дейности са насочени към създаване на условия за пълноценна реализация на получилите закрила, предоставяне на възможност за разгръщане на техния потенциал, както и активното им включване в икономическия, социалния и културния живот на българското общество. Основната цел на мерките е новопризнатите бежанци да се интегрират в България за период до една година, като научат български език, усвоят професия, запознаят се с държавното устройство, институциите, културата и бита ни, получат достъп до трудовия пазар и преминат към пълна самоиздръжка в страната.

Програмите са централно финансирани от държавния бюджет, като същите са предвидени за приблизително 100 лица годишно, от които 60 възрастни и 40 деца. Сред финансираните от НПИБ дейности са жилищното настаняване, провеждането на обучение по български език, здравно осигуряване, професионална квалификация и преквалификация, както и грижа за децата. Въпреки че в този период средният брой на лицата, получили международна закрила всяка година, е около 250 души, в нито една от годините броят на желаещите да участват не достига предвидените 100 лица, тъй като повечето от получилите закрила се устройват самостоятелно или напускат страната, а голяма част от регистрираните в програмите ги напускат преждевременно, тъй като считат, че вече са придобили увереността да се грижат сами за собствените си интереси. Интеграционните програми се наблюдават от Интеграционна комисия, която одобрява индивидуалните интеграционни планове и предлага на председател на ДАБ прекратяване на договорите с лицата, които не спазват изискванията в договора за интеграция.

Курсовете по български език и професионално обучение се организират от ДАБ в сътрудничество с Министерството на образованието и науката и Министерството на труда и социалната политика. Активни партньори в процеса на интеграция на бежанците са Българският Червен кръст, Върховният комисариат за бежанците на ООН и неправителствени организации. Програмата за интеграция се осигурява финансово чрез

бюджета на ДАБ. Тя включва още: пакет от мерки за интеграция на новопризнатите бежанци; изработване на справочник с информация за правата и задълженията на бежанците в България, правомощията и функционалната компетентност на държавните институции и неправителствени организации, работещи с бежанци; предоставяне на услуги за жилищно настаняване на бежанци – информация, помощ при административни формалности, адресна регистрация, правна помощ и консултации; включване на бежанците в програми за трудова заетост и занаятчийско обучение към бюрата по труда и Националната занаятчийска камара, както и обучението им за разработване и прилагане на проекти за малък бизнес; нормативно регламентиране на достъпа на възрастни бежанци без образование до държавната образователна система; включване на социални посредници в дейностите по социално подпомагане на бежанците; включване на бежанците в национални програми за здравна профилактика и превенция на заболяванията; включване на бежанци със специални нужди в различни форми на психосоциална работа, медицински грижи, социален патронаж и културни дейности и др.

Желаещите да се включват в НПИБ подават молба в определен срок след получаване на съответната закрила – статут на бежанец или хуманитарен статут. Социален работник от ДАБ провежда с тях интервю, въз основа на което се изготвя индивидуален интеграционен план. Индивидуалният интеграционен план включва конкретни мерки за интеграция на лицето и неговото семейство и срокове за изпълнението им. Молбите и плановете се разглеждат от назначена от председателя на ДАБ Интеграционна комисия, в която освен служители на агенцията са включени представители на НПО, ВКБООН, други институции, имащи отношение към интеграцията на получилите закрила в Република България. След положително решение на Интеграционната комисия за включване на дадено лице или семейство в програмата, между него и председателя на ДАБ се сключва Интеграционен договор, в който са посочени правата и задълженията на двете страни.

Дейностите, свързани с жилищното настаняване на лицата, включени в НПИБ, най-често се осъществяват с посредничеството на медиаторите, като се сключва договор с наемодателя, копие от който остава в личното дело на бежанеца. Интеграционната комисия, проследяваща изпълнението на интеграционния план, определя размера на наема, който се финансира

по НПИБ. Дейностите по здравето осигуряване предвиждат лицата да се осигуряват от бюджета на програмата за целия срок на участието в нея, а тези по социално подпомагане - при влизане в програмата всяко домакинско да получи еднократна целева помощ в размер до сумата, определена за годината в Правилника за прилагане на Закона за социалното подпомагане за покриване на основни нужди и осигуряване на вещи от първа необходимост. Във връзка с дейностите по грижа за децата, на лицата се оказва съдействие за записване на децата в детска градина и групите за предучилищна подготовка, като от бюджета на програмата се заплащат таксите за детска градина, както и сумите, предвидени за българските деца, за еднократна помощ при записване в първи клас. Особено внимание се обръща на училищната интеграция на децата, чиито родители са включени в НПИБ. Провеждат се срещи с учителите и родителите с цел превенция за ранното отпадане на децата от училище и повишаване на условията за успешната им адаптация. Провеждат се периодично консултации по правата на децата бежанци, включително и непридружените малолетни и непълнолетни. Родителите бежанци се запознават с българската култура и образование. Работи се по социалното им включване в българската среда като се организират интеркултурни дейности с участието на децата бежанци и техните родители, съвместно с българските деца и техните семейства. Особено внимание се отделя на проучвания и разработване на учебни програми и проекти, свързани с образованието на децата бежанци в българските училища.

Относно обучението по български език, се провежда курсове в Интеграционния център на Държавната агенция за бежанците (ДАБ), като се ползват учебници, разработени от Каритас – България специално за нуждите на търсещите и получили закрила за равнище А1 и А2 по Общата европейската езикова рамка, а за всеки присъствен ден в курса по български език на участниците се изплаща дневна стипендия, съобразена със сумите, предвидени в Плана за насърчаване на заетостта за съответната година. Курсът е с продължителност 6 месеца, а участниците получават сертификат за ниво на владеене на български език. Във връзка с дейностите по Професионална квалификация и преквалификация в интеграционния център на ДАБ се провеждат курсове по няколко професии, като на участниците се изплаща дневна стипендия, съобразена със сумите, предвидени в Плана за насърчаване на заетостта за съответната година. След полагане на изпит участниците получават сертификат за

владене на съответна професия. С цел по-успешна трудова интеграция, преминалите през курсове на обучение по Програмата бежанци, със съдействие на социални експерти от ДАБ или медиатори от неправителствени организации, се регистрират като активно търсещи работа в Дирекция Бюро по труда. Основната цел при осигуряване на заетост на бежанците е те да получат достъп до пазара на труда, както и да се задържат трайно на него. Най-висок процент на трудова заетост на бежанците е регистриран в сферата на заведения за хранене, ремонт на автомобили, строителство и комуналните услуги. През 2014 г. интеграционният център на ДАБ при МС е закрит с промяна в Устройствения правилник на институцията.

През месец април 2016г. започва изпълнението на мини пилотна интеграционна програма за 40 човека, получили международна закрила в България, финансирана от ВКБООН и реализирана от БЧК. Основните дейности, заложи в проекта, са курсове по български език ниво А1 и А2, професионално обучение, превод и легализация на документи, осигуряване на допълнителни уроци по български език за деца, записани в училище, както и заплащане и записване на детски градини/ ясли или заплащане на почасова забавачница за малки деца, докато родителите им са на курс по български език. На участниците се предоставя карта за градски транспорт, учебни помагала, както и покриване на разноските за здравни осигуровки. Социални работници отговарят за организирането, прилагането и проследяването на интеграционните мерки, подкрепят бенефициентите в тяхната социална и културна адаптация, като също така ги подпомагат в тяхното професионално реализиране⁷³.

Добра практика в областта на интеграцията е работата със социални медиатори. Социалните медиатори, подпомагащи търсещите и получили закрила, са избирани от средата на мигрантите, сред лица, получили закрила, членове на семейства от смесени бракове, чужденци с разрешено пребиваване в страната, български граждани, владеещи най-често използваните езици от търсещите закрила, и които са запознати с културата на страните, от които идват най-големите групи, кандидатстващи за статут на бежанец и хуманитарен статут. Социалните медиатори играят изключително важна роля в културната ориентация и интеграцията на новодошлите в страната. Те са незаменими съветници и

⁷³ Наръчник за интегриране на лица с предоставено убежище или международна закрила в общините, Bulgarian Red Cross, (2017.), European Web Site on Integration - European Commission (europa.eu).

консултанти в първите интеграционни стъпки на търсещите и получили закрила лица. Медиаторите запознават търсещите закрила с техните права и задължения, подпомагат ги при ежедневните битови дейности, като посещение в магазина, ползване на градския транспорт, банково обслужване и други. Съдействат им при медицинското обслужване, свързано с придружаване и превод при посещение в здравно заведение, при контактуване с медицинския персонал, за административни услуги за установяване на хронични заболявания и инвалидност, при грижа за бременните, младите майки и децата, разяснителни кампании, свързани с превенцията на тежки заболявания и при имунизациите на децата и други. Медиаторите още посредничат при контактите с отделните институции при издаване и легализиране на документи, регистрация, оказват съдействие за записване на децата в детска градина и училище, и помагат при контактите на родителите с училищните власти и преподавателите. Дейностите по социална медиация са финансирани по програми и проекти за определени периоди от време.

Програмата за интеграция на бежанци на Български Червен кръст, финансирана от ВКБООН, от своя страна включва дейности за подпомагане на социалната и икономическа интеграция на получените закрила лица, като им се осигуряват консултации по въпроси, касаещи живота и правата им в България, подпомагат се при достъпа до медицинска помощ и услуги, съдействат им се за намиране на работа. Тази програма спомага за социално и културно ориентиране на тази група лица, подпомага жилищното им настаняване за период от три месеца, подпомага образованието на децата, обучаващи се в български училища чрез допълнително обучение по български език, предоставя учебници и учебни материали. Също така подпомага бежанците със специални нужди, в това число инвалиди, сами родители, възрастни и разделени деца.

Друга програма, която спомага за насърчаване на общуването на лицата, получили международна закрила, с местното население и по този начин улеснява интеграцията им в българското общество, е Менторската програма, реализирана от центъра за интеграция на бежанци и мигранти „Св. Анна“ към „Каритас София. Тя съществува от 2016 г., като проверена и работеща практика в помощ на хората, получили международна закрила, живеещи в София. Попадайки в съвсем нова и непозната среда, далеч от дома си, лицата, получили международна закрила, имат нужда от някой, който да им помогне да се ориентират в обстановката – приятел и партньор,

с когото да споделят въпросите, които ги вълнуват, да упражняват българския език и да прекарват време в компанията на местен човек. Когато се сформират двойките, се взимат предвид техните лични интереси и таланти. Обикновено менторската двойка се вижда поне веднъж седмично и обменя умения и знания, изграждайки трайно приятелство. Менторите преминават през предварително обучение, в което научават повече за същността на менторството, ефективната комуникация, целите на програмата, как се преподава български чрез разговор и включване в подходящи културни събития. Доброволците, които влизат в ролята на ментори, са мотивирани хора, водени от желание да правят добро. Хората, желаещи да положат основите на своя нов живот в България, от своя страна, са мотивирани да разберат повече за културата, бита и нравите на страната, в която искат да изградят своя нов дом. Менторската програма на „Каритас“ помага на тези две групи от хора да осъществят мечтите си, изграждайки мост към техните светове, надежди и желаниа и да покажат най-доброто от себе си, заличавайки предразсъдъците и страховете⁷⁴.

Интеграцията в българското общество е единственото трайно решение за получилите международна закрила. То е израз на ангажименти на Република България по отношение на нейното участие в Общата система на ЕС за убежище и свързаните с това предизвикателства за българското общество, за социалната система и трудовия пазар. Наложително е прилагането на програми и мерки, свързани с решаване на проблемите с адаптацията и интеграцията на имигрантите и на лицата, получили международна и временна закрила. Процесът на интеграция е сложен и продължителен, включва различни взаимосвързани политически, правни, икономически, социални и културни измерения, като всички те са важни за постигане на успешна социална реализация и пълноценен живот на получилите закрила. Интеграцията включва взаимно приспособяване и участие на получилите международна и временна закрила лица и на приемащото общество. Интеграционните мерки са в компетенциите на държавите членки на ЕС и се съобразяват с техните исторически традиции, законодателство, правоприлагане и конкретни потребности. Тези мерки трябва да се осъществяват в съответствие с достиженията на правото на ЕС (чл. 79, ал. 4 от Договора за функционирането на ЕС). Интеграцията е динамичен, двустранен процес на взаимно приспособяване между

⁷⁴ <https://www.refugee-integration.bg/%D1%81%D0%B5%D0%BA%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B8-%D0%BD%D0%B0-%D0%B8%D0%BD%D1%82%D0%B5%D0%B3%D1%80%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F/>

имигрантите и жителите на държавите-членки на ЕС. Този процес изисква съвместни усилия и е от значение за реализирането на позитивния потенциал на миграцията. Търси се по-балансиран подход в защитата на европейските ценности, в борбата с предразсъдъците и в уважението към многообразието с цел насърчаване на толерантността и избягването на дискриминацията в европейските общества. Доброволното сътрудничество между приемащите държави и страните на произход на етап преди заминаването може да улесни приемането и интеграцията на национално, регионално и местно ниво. Държавите членки биха могли да работят заедно със страните на произход, за да информират гражданите им относно рисковете от незаконната миграция и възможностите за законна миграция и за да се улесни изучаването на чужди езици, професионално обучение и професионална квалификация и преквалификация. Всяка държава-членка носи своята отговорност при овладяване на кризи, но в същото време е необходимо да бъде прилагана единната европейска политика за сътрудничество, която да бъде реално изградена на принципите на истинска солидарност и споделяне на отговорностите. Прилаганите към момента мерки в израз на солидарността не са пропорционални на днешните предизвикателства. Солидарността и справедливото разпределение на отговорността между държавите членки следва да се проявяват във всички политики – управление на границите, убежище и миграция, така, както е посочено в чл. 80 от ДФЕС. Необходим е нов механизъм за справедливо разпределяне на отговорностите при отчитане на обективните критерии за равномерно разпределение на натоварването при прием на бежанци според различни индикатори като брой население, етнокултурен състав, брутен вътрешен продукт, средни годишни доходи, жизнен стандарт, географско положение, процент на безработица в дадена държава членка, доходи при пенсиониране и други.

Интеграцията на търсещите и получили закрила се осъществява чрез конкретни мерки и услуги в няколко приоритетни области, които осигуряват защита от дискриминация, равностойно третиране, социално включване и достъп до възможности, основани на принципа на равнопоставеността. Тези области включват достъп до образование и обучение по български език, заетост, признаване на квалификации, здравни грижи, социално подпомагане, жилищно настаняване и интеграция в социалния, културния и гражданския живот на обществото. Целта на интеграционната политика е създаване на икономически,

социални, политически и културни предпоставки за приобщаване към българското общество на получилите международна закрила в съответствие с основните общи принципи на политиката за интеграция на имигрантите в Европейския съюз. За създаването на благоприятна интеграционна среда и преодоляване на културните различия е изключително важно изграждането на мрежа за сътрудничество и оперативно взаимодействие между максимално широк кръг участници: държавни институции, представители на органите на местното самоуправление и неправителствения сектор, представители на бежанските общности.

„Интеграцията е процес. Може да се мисли като пътешествие, в което участваме всички ние, всеки от нас със своята роля и отговорности. Новата Наредба запазва принципа, че интеграционната подкрепа се основава на споразумение между бежанеца и общината. Докато общините не проявят готовност доброволно да участват и съдействат този процес да се осъществи, подобна система не може да бъде ефективна. Положителните ефекти от интеграцията на бежанците са често пренебрегвани в публичния дискурс, както и фактът, че бежанците могат да допринасят в икономически и културен план” заявява Матайс льо Рут - Представител на ВКБООН в България⁷⁵.

Процесът на интеграция на чужденците, получили закрила, започва с подготвителен етап, по време на който се прави преценка на нуждите на общината както от ново население, така и на възможностите за предоставяне на чужденеца, получил закрила, и на членовете на неговото семейство, на минималния изискуем от Наредбата набор от публични услуги, както и на други услуги, които общината може да предложи. ДАБ изготвя интеграционен профил на чужденеца по време на процедурата за предоставяне на убежище или международна закрила и го информира за възможността за сключване на споразумение за интеграция. Чужденец, който желае да сключи споразумение за интеграция, може да подаде заявление-декларация до Държавната агенция за бежанците (ДАБ) по време на производството за предоставяне на убежище или международна закрила или в 14-дневен срок след връчване на решението за предоставяне

⁷⁵ Агенцията на ООН за бежанците в Република България - <https://www.unhcr.org/bg/3272-%D0%B3%D0%B5%D0%BD%D1%86%D0%B8%D1%8F%D1%82%D0%B0-%D0%BD%D0%B0-%D0%BE%D0%BE%D0%BD-%D0%B7%D0%B0-%D0%B1%D0%B5%D0%B6%D0%B0%D0%BD%D1%86%D0%B8%D1%82%D0%B5-%D0%BF%D1%80%D0%B8%D0%B2%D0%B5%D1%82%D1%81.html> – посетен на 04.12.2020

на убежище или международна закрила. Кметът на общината, от своя страна, следва да подаде заявление до ДАБ за броя чужденци с предоставено убежище или международна закрила, с които може да сключи споразумение за интеграция. Към заявлението се прилага информация за общината и предвидените мерки за интеграция. Така въз основа на подадените заявления от кметовете на общини и на тези от чужденците, ДАБ създава и води регистър на общините, заявили интерес за интеграция, както и за броя на лицата, с които могат да бъдат сключени споразумения. ДАБ предоставя на кметовете на общините, включени в регистъра, информация за лицата, заявили желание да сключат споразумение за интеграция, която съдържа информация като: възраст, пол, семейно положение, страна на произход, образование, наличие на професионален опит и професионална квалификация и умения, членове на семейството, за които също трябва да бъдат набелязани интеграционни мерки, както и наличие на придружаващи лица със специфични нужди или уязвимост, както и друга важна информация. На база информацията на ДАБ относно чужденците, заявили желание да сключат споразумение за интеграция, приемащата община изготвя индивидуален интеграционен план за чужденеца. Индивидуалният интеграционен план е неразделна част от споразумението за интеграция и включва система от мерки за интеграция, като в него подробно се разписват конкретните дейности по отношение на съответния чужденец, както и сроковете за тяхното изпълнение. Общината изпраща в ДАБ изготвения индивидуален интеграционен план заедно със споразумението за интеграция, а ДАБ съдейства за транспортирането на чужденеца и членовете на неговото семейство до приемащата община.

Сключването, съдържанието и изпълнението на споразумението за интеграция е следващият етап, през който преминава процесът на интеграция. При пристигането на чужденеца в приемащата община, кметът на общината или упълномощено от него длъжностно лице от общинската администрация, сключва с чужденеца споразумение за интеграция. Споразумението за интеграция се сключва в писмена форма за едногодишен срок, с възможност за удължаване по предложение на кмета на общината и със съгласието на чужденеца. В случай, че чужденецът е придружен от членове на семейството си, които са на негова издръжка, се сключва едно общо споразумение за интеграция, като се изготвят отделни интеграционни планове за всяко пълнолетно лице от семейството.

Споразумението съдържа мерки за интеграция, като осигуряване на жилищно настаняване на лицата, получили закрила и техните семейства; записване в детска градина и държавно или общинско училище на деца, подлежащи на задължителна предучилищна и училищна подготовка; провеждане на обучение по български език; здравно осигуряване и обслужване; професионално ориентиране и включване в обучение на възрастни, които при базово ниво на владеене на български език могат да се възползват от участие в курсове за квалификация и преквалификация, както и обучение по ключови компетентности; включване в програми и мерки за заетост и обучение; информиране за обявени свободни работни места. Споразумението за интеграция се придружава от информационни материали в писмена форма, в които на разбираем за чужденеца език са обяснени произтичащите от споразумението за интеграция права и задължения, както и други права и задължения, произтичащи от българското законодателство. Изпълнението на споразумението за интеграция от своя страна е свързано с множество задължения на кмета на общината и на чужденеца, получил убежище или закрила⁷⁶.

По данни на Държавната агенция на бежанците, сред водещите страни на произход на настанените в РПЦ (районно-приемателни центрове) на ДАБ са Сирия – 165 души, Афганистан – 132 души, следвани от Ирак – 61 души, Пакистан – 16 души и други - 167 души. Към 31.07.2020г. 441 са лицата, настанени в РПЦ, което представлява 8,5% от капацитета. Лицата, обхванати от интеграционни споразумения са 50, тези със сключени споразумения са 8 на брой, а районите на общините, изпълняващи интеграционните споразумения са общо 3 на брой.

Заетостта играе ключова роля в процеса на интеграция, а основното познаване на езика, историята и институциите на приемащото общество е от изключително значение за интеграцията. Подкрепата в процеса на образование играе главна роля за успешното и активното участие в обществения живот. Осигуряването на достъп до институциите, както и до обществените стоки и услуги, наравно с местните граждани и без дискриминация, общуването и взаимодействието с тях, са основни механизми за процеса на интеграция. Правото на културна и религиозна идентичност следва да се гарантира, с изключение на случаите, в които културните или религиозни практики противоречат на неприкосновени

⁷⁶ Андреева Анна, Петров Пламен, Български Червен кръст, София, 2017г., Наръчник за интегриране на лица с предоставено убежище или международна закрила в общините

права, в рамките на европейското и национално законодателство. Интеграционните политики и мерки е добре да се включват като част от всички политики и нива на управление, а актуализирането и усъвършенстването на нормативната уредба, определяща правата и задълженията на бежанците, както и анализът на вътрешното законодателство и разработването на предложения за изменение и допълнение на нормативни актове, определящи правата и задълженията на бежанците, са от съществено значение за улесняване на интеграцията в българското общество. В съвременната реалност възприемането на понятието за сигурността излиза извън границите на националната сигурност. Съществува мнение, че в основата на възприятието за сигурност стоят политическият, военният, икономическият и обществен сектор, които функционират едновременно⁷⁷.

3.2. СЕКТОРИ НА ИНТЕГРАЦИЯ

Ролята на държавните и общинските власти е да подпомагат и координират дейността на неправителствените организации, като създават условията за реализирането на интеграционните политики⁷⁸. Ролята на гражданския сектор е много важна, защото той е коректив на държавата, като подкрепя усилията ѝ в намирането на решения на базата на стабилна законова основа, с цел устойчивост и предвидимост в системата по прием и интеграция. Създаването на ефективни механизми за гарантиране на достъпа до права на мигранти, търсеци закрила, бежанци и лица без гражданство е основен приоритет, заедно с повишаването на институционалната и обществена информираност и чувствителност към проблемите на хората, бягащи от война, конфликти и преследване.

Гражданската регистрация е важен етап от интеграционния процес на лицата, получили бежански или хуманитарен статут, като тя се извършва на основание чл. 3. (2) от Закона за гражданската регистрация. В регистъра на населението се вписват получилите статут на бежанец или хуманитарен статут лица, както и тези, на които е предоставено убежище в Република България. Издаването на Електронен личен регистрационен картон и ЕГН на лицата, получили бежански или хуманитарен статут, се прави на основание чл. 26 (3) от Закон за гражданската регистрация, въз

⁷⁷ Baylis, J., Smith J. Globalization of World Politics. Oxford University Press, 2001, p. 255

⁷⁸ Диана Ефимова Д., Лазарова И. и Лазаров Я., Социална интеграция на бежанците – добри практики и местни политики в пет европейски столици, Институт за развитие на публичната среда, София, 2014г.

основа на следните документи: - решение за предоставен статут на бежанец или хуманитарен статут; акт за раждане на дете, родено на територията на страната от родители със статут на бежанец или хуманитарен статут; заявление за постоянен адрес и адресна карта за настоящ адрес в тази община.

Съгласно чл. 92 (2) от Закона за гражданската регистрация, за получаване на адресна регистрация, трябва да се представи договор за наем със собственика на имота, както и писмено съгласие на собственика на имота, което става чрез декларация по образец. Услугата е безплатна и се извършва до седем дни след заявяването. Процедурите се извършват от Единната система за гражданска регистрация и административно обслужване на населението (ЕСГРАОН) на съответната община или кметство според Наредба № РД-02-20-9 от 21 май 2012г. за функциониране на единната система за гражданска регистрация⁷⁹.

Издаването на лични документи за самоличност на лицата, получили бежански или хуманитарен статут, се извършва на основание чл. 14 и чл. 59 от Закон за българските лични документи. Заявленията за издаване на документите се подават в Дирекция „Миграция“ по постоянен адрес на заявителя. Личните документи на получилите закрила са: карта на лице с бежански статут (валидност: до 5 години) и карта на лице с хуманитарен статут (валидност: до 3 години). Необходими документи за издаването им са: заявление; копие от официален документ за предоставен статут на бежанец, хуманитарен статут или убежище; удостоверение за вписване в регистъра на населението по постоянен адрес; документ за платена държавна такса.

Придобиването на свидетелство за управление на МПС от лица с предоставен бежански или хуманитарен статут се извършва по реда и условията за българските граждани, като кандидатите не трябва да притежават друго свидетелство за управление на МПС от същата категория, придобито в страна членка на ЕС.

Издаването на Акт за раждане на деца от родители със статут на бежанец или хуманитарен статут се издава по реда и условията за българските граждани на основание Раздел II от Закона за гражданската регистрация⁸⁰. Името на лице, което не е български гражданин, родено на

⁷⁹ Наредба № рд-02-20-9 от 21 май 2012 г. за функциониране на единната система за гражданска регистрация

⁸⁰ Закон за гражданската регистрация, обн. ДВ. бр.67 от 27 Юли 1999г., изм. и доп. ДВ. бр.105 от 11 Декември 2020г.

територията на Република България, се вписва така, както е заявено от родителите му.

Издадените документи от Държавна агенция за бежанците, въз основа на които се издават български документи, заместват официалните документи от органите на страните на произход на основание чл. 54 от Закона за убежището и бежанците. Според ал.(2) на този член, когато по обективни причини чужденец, търсещ или получил международна закрила, не може да бъде снабден с документи, необходими за реализиране на правата му, Държавната агенция за бежанците, въз основа на установените от нея данни и декларация, подписана от чужденеца, организира издаването на удостоверение. Въз основа на него компетентните органи издават български документ, който му дава възможност на лицето да ползва тези права. Според ал. (3) издадените по реда на ал.(2) документи заместват официалните документи, издавани на чужденци от или чрез органите в техните страни.

Когато встъпващите в брак са лица със статут на бежанец или с хуманитарен статут в Република България, те удостоверяват семейното си положение с нотариално заверена декларация на основание чл. 52 от Закона за гражданската регистрация. Акт за сключен граждански брак се издава на основание чл. 51 от Закона за гражданската регистрация по реда и условията за българските граждани.

Документи за пътуване на лицата, получили бежански или хуманитарен статут, се издават на основание чл. 59 от Закона за българските лични документи⁸¹. Заявленията за издаване на документите се подават в Дирекция „Миграция“ за София или в Областната дирекция на МВР по постоянен адрес на заявителя. Документите за пътуване на лица, получили закрила са следните: удостоверение за пътуване зад граница на лице с бежански статут със срок на валидност до 5 години, но не по-голям от срока на валидност на картата на бежанец; удостоверение за пътуване зад граница на лице с хуманитарен статут със срок на валидност до 3 години, но не по-голям от срока на валидност на картата на чужденец с хуманитарен статут

Важен интеграционен сектор е **жилищното настаняване**. Лицата, получили международна и временна закрила, могат да сключат договор за наем съгласно, Закона за задълженията и договорите. Наемането на жилище под наем от лицата, получили бежански или хуманитарен статут,

⁸¹ Закон за българските лични документи, обн. ДВ. бр.93 от 11 Август 1998г., изм. ДВ. бр.32 от 26 Април 2022г.

се извършва по реда и условията за българските граждани. За наемането на имот са необходими валидни български или международни документи за самоличност. За наемането на жилище под наем се сключва писмен договор между лицето и собственика на жилището, в два екземпляра – за всяка от страните. При търсене на жилище под наем може да се ползват услугите на брокер или посредник, като се сключва договор за посредническата услуга. След наемането на жилището наемателят (лице, получило бежански или хуманитарен статут) трябва да си направи адресна регистрация в съответната община в присъствието на собственика на жилището и да представи личните си документи, договор за наем, нотариален акт на имота и съгласие на собственика на имота с декларация по образец.

Настаняването на лица, получили бежански или хуманитарен статут, се извършва на основание на наредби, определящи условията за установяване на жилищни нужди на граждани, настаняване под наем и продажба на общински жилища на всяка община.

Преходът от приемните центрове, където търсещите убежище пребивават по време на процедурата за предоставяне на убежище, към външно частно настаняване, след като им бъде предоставен статут, е критичен период, който крие финансови рискове, езикови и административни пречки и дискриминационни практики. Като проблеми за това се открояват краткият срок, в който лицата, получили международна закрила, трябва да се изнесат от центрoвете на ДАБ, трудностите при намирането на частни квартири под наем поради високи наеми, нежеланието на наемодателите да наемат на бежанци и да им помагат при регистрация на адреси, както и трудности при разбирането на договорите за наем и рискът от корупционни практики и злоупотреби от наемодателите, а и недостигът на общински жилища, особено в големите градове⁸².

Всеки чужденец, който влезе в България трябва в срок от 3 дни да си направи адресна регистрация в районното управление на полицията по неговото място на пребиваване, но не са предвидени законови ограничения адресната регистрация да може да бъде направена и след изтичането на тези 3 дни. В случая на украинските бежанци, голяма част от които са настанени в хотели, адресната им регистрация се извършва служебно от

⁸² Вълчев, Н., София 2005г., Социална работа с деца и семейства

администрацията на хотела и не е нужно да се предприема нищо допълнително от тях самите.

Ако човекът е отседнал в частно жилище – под наем, или, при приятели/роднини – собственикът на жилището е този, който трябва да направи адресната регистрация. За целта собственикът на жилището трябва да отиде до полицията заедно с настанените от него лица и да носи документа си за собственост (нотариален акт). Ако собственикът няма възможност да отиде до полицията може да подпише и завери пред нотариус декларация, с която, заедно с копие от документа за собственост, хората, които са настанени в неговото жилище, могат да отидат сами до полицията и да си направят адресната регистрация.

Безспорно основно право на всеки човек е подслонът. Съгласно Всеобщата декларация за правата на човека всеки има право на убежище в други страни, когато е преследван. Това право, макар и непряко изказано в Декларацията, трябва да бъде подсигурано от държавите-членки на ЕС. Лицата, разселени от Украйна и ползващи се от временна закрила, имат право на „достъп до подходящо настаняване“, съгласно Директивата за временната закрила. Под подходящо настаняване се има предвид именно безвъзмездно предоставено за ползване жилище, в което лицата да живеят в периода на престой в съответната държава-членка, в която пребивават или да получат средства за намиране на подходящо настаняване. Въпреки това възникват сериозни проблеми с осигуряването на подслон за лицата с временна закрила.

С Решение № 181/30.03.2022г. на МС правителството приема и одобрява временна мярка за финансиране на настаняването на бежанците от Украйна, която да бъде в размер на 40 лева на човек на едно лице за нощувка и храноден (закуска, обяд и вечеря)⁸³. Разселените лица от Украйна, обхванати от временната закрила, имат право на хуманитарна помощ за настаняване и изхранване в места за настаняване, вписани в Националния туристически регистър. Периодът на програмата е от 24.02.2022г. до 31.05.2022г. С това решение се дават параметри на настаняването на територията на Република България на разселените от Украйна лица. В него категорично се казва, че лицата имат право да бъдат настанени в места, вписани в Националния туристически регистър и предоставящи услуга по настаняване и изхранване на лица, като това са

⁸³ Решение № 181/30.03.2022г. за изменение и допълнение на програмата за ползване на хуманитарна помощ за лица, търсещи временна закрила в Република България вследствие на военните действия в Украйна

именно хотелите и къщите за настаняване по ваканционните курорти. Решението също така предвижда компенсация за хотелиерите в размер на 40лв. на ден и на човек за настаняване до 31.05.2022г. След това правителството прие нова програма за хуманитарно подпомагане на разселени лица от Украйна с предоставена временна закрила в Република България от 01.06.2022г., съгласно която сумата, предоставяна на хотелиерите, намалява на 15лв. на ден, без ДДС за нощувка и изхранване. Наред с това се появява и друг проблем – много наемодатели вече отказват да отдават под наем на украински бежанци, дори искат депозит в размер на 3 месеца или наема се покачва. Това допълнително усложнява положението на бежанците от Украйна. В резултат на формиралата се несигурност относно жилищното настаняване, много украински бежанци напускат страната като броят на влизащите се изравнява с броя на излизащите от България⁸⁴.

Впоследствие с Решение № 535/29.07.2022г. на МС хуманитарната програма е удължена до 30.09.2022г.⁸⁵.

По-голямата част от търсещите убежище и получилите международна закрила все още възприемат България като транзитна държава по различни причини. Една част от тях твърдят, че това е липсата на съществуваща подкрепа за интеграция само малък, но нарастващ брой хора изразяват желанието си да останат в страната. Други сочат подмагането на селищата като условие за престоя им в България. Трети са на мнение, че ако държавата може да им осигури жилищна подкрепа в продължение на няколко месеца, както и съдействие за заетост, те биха могли да останат в страната.

Не по-малко важен, дори основен сектор на интеграцията е този на **здравеопазването**. Лицата, получили бежански или хуманитарен статут, както всички лица на територията на Република България, получават спешна медицинска помощ безплатно и независимо от наличието на здравни осигуровки на основание чл. 4 от Наредба № 25 от 4 ноември 1999 г. за оказване на спешна медицинска помощ⁸⁶. Спешната медицинска

⁸⁴ БНР, Мариана Тошева: Украински бежанци активно напускат страната, публикувано на 15.05.2022, <https://bnr.bg/post/101646908/mariana-tosheva-ukrainski-bejanci-zapochvat-aktivno-da-napuskat-stranata>

⁸⁵ Решение № 535/29.07.2022г. за изменение на програмата за хуманитарно подпомагане на разселени лица от Украйна с предоставена временна закрила в Република България, приета с решение № 317 на Министерския съвет от 2022г

⁸⁶ Наредба № 25 от 4 ноември 1999 г. за оказване на спешна медицинска помощ

помощ включва всички медицински дейности, насочени към възстановяване на остро настъпили животозастрашаващи нарушения и поддържане виталните функции на организма на основание чл. 2 от Наредбата. Всички лечебни заведения оказват необходимия обем от спешна медицинска помощ на всяко лице, нуждаещо се от такава, независимо от неговото гражданство, местожителство и лечебно-осигурителен статут на основание чл. 3 от тази Наредба, а разходите по оказване на спешна медицинска помощ до хоспитализиране на пациента се поемат от държавата на основание чл. 7 от Наредбата.

Съгласно чл. 33, ал. 1 (4) от Закона за здравното осигуряване, то е задължително за лицата с предоставен статут на бежанец или хуманитарен статут. На лицата, които са в процедура за предоставяне статут на бежанец или хуманитарен статут, се издава карта за самоличност с личен номер на чужденец (ЛНЧ). На лицата, които получат статут на бежанец или хуманитарен статут, се издава карта за самоличност с единен граждански номер (ЕГН). Задължението за здравно осигуряване възниква от датата на откриване на процедура за предоставяне статут на бежанец или хуманитарен статут. Заплащането на здравните осигуровки на лицата в процедура за предоставяне на статут на бежанец или хуманитарен статут се поемат от Държавната агенция за бежанците със средства от Държавния бюджет. Трансферът на партиди за здравни осигуровки и платени здравни осигуровки се извършва от Националната агенция за приходите (НАП). Лицата с предоставен статут на бежанец или хуманитарен статут трябва да подадат искане до НАП и да предоставят Удостоверение от Държавна агенция за бежанците (ДАБ) за платените здравни осигуровки. За издаването на такова удостоверение е необходимо да се подаде искане до ДАБ. Здравното осигуряване на лицата с предоставен статут на бежанец или хуманитарен статут се извършва при условията и по реда за българските граждани – на основание чл. 34, ал. 2, т. 2 от Закона за здравното осигуряване. Ако лицето с предоставен статут на бежанец или хуманитарен статут работи по трудов договор, здравните осигуровки се заплащат в НАП от работодателя или ведомството на месторабота (като 40% от здравната вноска са за сметка на лицето).

Ако лицето с предоставен статут на бежанец или хуманитарен статут е едноличен търговец или лице, регистрирано като упражняващо свободна професия и/или занаятчийска дейност, трябва да се осигурява върху месечен доход, който не може да бъде по-малък от минималния размер на

осигурителния доход за тези самоосигуряващи се лица. Задължението за заплащане на здравноосигурителната вноска е на осигуреното лице. Ако лицето с предоставен статут на бежанец или хуманитарен статут не работи, следва да заплаща за своя сметка здравни осигуровки в клон на НАП по местоживееене/адресна регистрация в България. Ако лицето с предоставен статут на бежанец или хуманитарен статут е пенсионер и получава пенсия, здравноосигурителните вноски са за сметка на Държавния бюджет. Ако лицето с предоставен статут на бежанец или хуманитарен статут има регистрация като безработен и получава обезщетение за безработица, здравноосигурителната вноска е за сметка на фонд „Безработица“. Ако лицето с предоставен статут на бежанец или хуманитарен статут отговаря на условията за получаване на месечни социални помощи и целеви помощи за отопление по реда на Закона за социалното подпомагане, ако не е здравноосигурен на друго основание, както и ако е настанен в специализирани институции за социални услуги, здравноосигурителната вноска е за сметка на Държавния бюджет.

Здравното осигуряване на малолетните и непълнолетни лица с предоставен статут на бежанец или хуманитарен статут се извършва от Държавния бюджет по реда и при условията за българските граждани – на основание чл. 40 от Закона за здравното осигуряване.

Съгласно чл. 52 от Закона за здравното осигуряване лицата с предоставен статут на бежанец или хуманитарен статут, които не са здравноосигурени по този закон, заплащат изцяло оказаната им медицинска помощ по цени, определени от лечебните заведения. Здравноосигурителните права на лице с предоставен статут на бежанец или хуманитарен статут се прекъсват по реда и условията за български граждани – ако не са внесени три месечни здравноосигурителни вноски за период от 3 месеца. Възстановяване на прекъснати здравноосигурителните права на лица с предоставен статут на бежанец или хуманитарен статут става по реда и условията за българските граждани – трябва да са заплатени всички задължения за здравно осигуряване за последните 60 месеца.

Лицата с предоставен бежански или хуманитарен статут заплащат потребителска такса при посещение на общопрактикуващ лекар, лекар специалист, лекар по дентална медицина и в лаборатория – по реда и при условията за българските граждани. Лицата, освободени от потребителска такса, са изброени в списък на Националната здравно осигурителна каса.

Бежанците имат право на регистрация при общопрактикуващ лекар по реда и при условията за българските граждани. Първоначалната регистрация при общопрактикуващ лекар е възможно да се направи по всяко време. Всяка година, през месеците юни и декември, здравноосигурените лица могат да сменят своя общопрактикуващ лекар с друг, избран от тях от регистъра на общопрактикуващите лекари, сключили договор с НЗОК.

Получилите закрила лица имат право на достъп до специалист по реда и при условията за българските граждани. Достъпът до специалист става чрез направление, издадено от личния лекар. Посещението при специалист се покрива от здравната каса, като пациентът дължи само потребителска такса. Имат право на достъп до лекар по дентална медицина по реда и при условията за българските граждани. При посещение при дентален лекар пациентът трябва да носи здравноосигурителната си книжка, в която се вписват извършените дейности.

Достъпът до болнична помощ (хоспитализация) на лица, получили бежански или хуманитарен статут, се извършва при условията и по реда за българските граждани, регламентирани в Раздел III на Наредба за осъществяване правото на достъп до медицинска помощ. Здравноосигуреното лице може да избере лечебно заведение за болнична помощ, сключило договор с НЗОК, на територията на цялата страна като представи медицинското направление, издадено от личния лекар или от лекаря специалист. Заплащането на такса за престой в болнични заведения се извършва по реда и условията за българските граждани на основание чл. 37 (1) от Закона за здравното осигуряване. Такса се дължи за всеки ден болнично лечение, но не повече от 10 дни годишно. Задължително здравноосигурените лица заплащат за всеки ден болнично лечение, сума на 2% от минималната работна заплата. Ако се налага пациентът да остане в болнично заведение повече от 10 дни в рамките на една година, той не заплаща потребителска такса за престоя си след 10-тия ден.

Право на целеви средства за диагностика и лечение в лечебни заведения за болнична помощ имат лица, които нямат доход или лично имущество, което да им осигурява участие в здравноосигурителния процес. Съгласно чл.1 от Постановление на Министерски съвет 17/2007, в обхвата му попадат и чужденците, на които е предоставено убежище, статут на бежанец или хуманитарен статут. Лицата, получили бежански или хуманитарен статут, имат право на достъп до медикаменти по реда и при

условията за българските граждани, регламентирани в Наредба № 4 от 4 март 2009г. За условията и реда за предписване и отпускане на лекарствени продукти. Достъпът до лабораторни изследвания, заплащани от НЗОК, се извършва по реда и при условията за българските граждани, според Националните рамкови договори на НЗОК за медицинска и дентална помощ (сключени с Български лекарски съюз или с Български заболеларски съюз). Пациентите се насочват към лаборатории с „Медицинско направление за медико-диагностична дейност”. За посещението в лабораторията здравноосигурените лица дължат потребителска такса.

Експертната на трайно намалена работоспособност се извършва от Териториални експертни лекарски комисии (ТЕЛК) и Национална експертна лекарска комисия (НЕЛК). Лицата, получили бежански или хуманитарен статут, получават достъп до ТЕЛК и НЕЛК по реда и при условията за българските граждани, регламентирани в Наредбата за медицинската експертиза⁸⁷. Подготовката на хората с увреждания за явяване пред комисиите на ТЕЛК се извършва от техния личен лекар. Той определя необходимите медицински документи, прегледи, консултации и изследвания за всеки индивидуален случай, като предоставя медицинско направление за ТЕЛК на основание Наредба 2 на МЗ от 25 март 2016 г. за определяне на основния пакет от здравни дейности, гарантиран от бюджета на Националната здравноосигурителна каса⁸⁸.

Лицата с предоставен бежански или хуманитарен статут имат право на изследване за СПИН в Кабинети за анонимно и безплатно консултиране и изследване за ХИВ/СПИН по реда и условията за българските граждани. Изследването е безплатно и не зависи от наличието на здравна осигуровка.

Бежанците са ключова целева група/бенефициент по Национална програма за превенция и контрол на туберкулозата в Република България за периода 2017г.-2020г. Включването в програмата на лицата с предоставен статут на бежанец и хуманитарен статут е по реда и при условията за българските граждани – диагностициране, хоспитализация, следболнично лечение и лекарства са безплатни.

Достъпът до медицински услуги е проблематичен, тъй като лицата, получили международна закрила не са добре запознати със здравната

⁸⁷ Наредбата за медицинската експертиза, приета с ПМС № 87 от 05.05.2010г.

⁸⁸ Наредба 2 на МЗ от 25 март 2016 г. за определяне на основния пакет от здравни дейности, гарантиран от бюджета на Националната здравноосигурителна каса

система в България и често не знаят, че имат задължението да покриват месечните си вноски по медицинска застраховка. Ако не бъдат платени, бежанците губят достъпа си до здравната система и не могат да се регистрират при личния лекар. Освен това личните лекари не са склонни да регистрират притежателите на статут поради липса на услуги за устен превод и медицинска история на отделните случаи, голямата мобилност и редовно неявяване на засегнатите лица, както и тежките административни междуинституционални процедури⁸⁹.

Съгласно член 29, ал.1, т.5 от ЗУБ, по време на производството за предоставяне на международна закрила, чужденците имат право на здравно осигуряване, достъпна медицинска помощ и безплатно ползване на медицинско обслужване при условията и по реда за българските граждани. Предоставеното право е безусловно и не е ограничено със срок. Нещо повече, съгласно чл.40, ал.3, т.7 от Закона за здравното осигуряване (ЗЗО), тези лица се осигуряват за сметка на държавния бюджет. Съгласно член 34, ал.1, т.3 от ЗЗО, задължението за осигуряване възниква от датата на откриване на производството по молбата за международна закрила.

Заповед № РД05-263/08.04.2022г⁹⁰. отнема това право на лицата с временна закрила и ги лишава от възможността им да се ползват от правата в процедура по предоставяне на международна закрила.

На 13 април 2022г. година Народното събрание прие на второ четене ЗИД на Закона за здравното осигуряване (обнародван в Държавен вестник на 26 април). В §4 на посочения ЗИД на ЗЗО се предвижда с допълнително Постановление на Министерския съвет да се определят условията за здравно осигуряване на лицата с временна закрила.

Правата на лицата с временна закрила се уреждат с приетото Постановление № 69 от 5 май 2022г⁹¹. за здравно осигуряване на лицата с временна закрила по чл. 1а, ал. 3 от Закона за убежището и бежанците и на лицата по чл. 39, ал.6, т.2 и чл.40а, ал.3а от Закона за здравното осигуряване, което в своя чл.1, т.3 гласи:

„а) за лицата с временна закрила до 18-годишна възраст и на възраст на и над 63 години за жените и на и над 65 години за мъжете – за сметка на държавния бюджет за срока на временната закрила, освен ако не подлежат

⁸⁹ Доклад за оценка на възрастта, пола и разнообразието, 2018г.

⁹⁰ Заповед № РД05-263/08.04.2022г. на Председателя на ДАБ относно разселените лица от Украйна

⁹¹ Постановление № 69 от 5 май 2022г [], за здравно осигуряване на лицата с временна закрила

на здравно осигуряване на друго основание по чл. 40, ал. 1 от Закона за здравното осигуряване;

б) за лицата с временна закрила на възраст на и над 18 години и на възраст под 63 години за жените и под 65 години за мъжете – за сметка на държавния бюджет за срок 90 дни от датата на предоставянето на временна закрила, освен ако не подлежат на здравно осигуряване на друго основание по чл.40, ал.1 от Закона за здравното осигуряване и по реда на чл.40 от Закона за здравното осигуряване – след изтичане на този срок.“

Регистрирането на хората под временна закрила като здравноосигурени обаче не е последното препятствие по пътя им към българското здравеопазване. Всяко здравноосигурено лице следва да има личен лекар, който е неговата „врата“ към системата. Но личните лекари в България не достигат, и това е проблем, много по-стар от бежанската вълна от Украйна.

„Много колеги не искат да записват нови пациенти, защото ако минат 2500, ще са длъжни да назначат втори лекар. А това е трудно, в някои региони невъзможно“, споделя доц. Любомир Киров, председател на Сдружението на общопрактикуващите лекари в България. Допълнително кръгът на желаещите да работят с украинските бежанци се стеснявал от притесненията на лекарите, свързани с езиковата бариера, както и с неясноти как ще се отчита медицинската дейност за хората под временна закрила. „Досега отчитането на бежанците ставаше по съвсем различен начин от това на български граждани. Това демотивира колегите, защото увеличава и усложнява административната работа“, смята доц. Киров.

Според Илия Тасев, директор на дирекция „Обществено здраве“ в Министерството на здравеопазването, част от тези притеснения вече имат решение. „Отчитането на извършена медицинска дейност за бежанците под временна закрила ще става по същия начин, както за българските граждани“, обяснява той. Същото потвърди и пресцентърът на Националната здравноосигурителна каса. По думите на Тасев екипи на регионалните лекарски колегии и районните здравни каси в София, Бургас и Варна се опитват да идентифицират общопрактикуващи лекари, които желаят да включат хората под временна закрила в пациентските си листи. „Всеки украински гражданин с регистрация за временна закрила, както и всеки български гражданин, може да отиде в съответната Районна здравноосигурителна каса, и там да попълни формуляр с желание да бъде записан в листата на даден общопрактикуващ лекар“, обяснява още Тасев. По думите му така пациентът автоматично попада в листата на избрания от

него лекар. По-препоръчителното решение обаче е да бъдат „свързани“ бежанците с тези лекари, които изрично са заявили готовност да ги лекуват. Самите лични лекари пък биха могли да помогнат работата си с пациентите от Украйна, като назначат украински лекар или друг медицински специалист в практиката си.

“Лекарите от Украйна могат да бъдат назначени във всяко лечебно заведение у нас на позиция здравен асистент още сега, без никаква нужда от допълнителни документи и изпити. Тази позиция им дава ограничени правомощия, но същевременно е възможност за украинските специалисти да упражняват професията си, докато преминат процедурата и получат права да практикуват у нас. При сегашните условия това може да стане и за 2-3 месеца“, смята Тасев. Той напомня, че първоначалният избор на джи-пи не е спешен и може да бъде направен във всеки един момент през годината (за разлика от смяната, която се прави само през юни и декември).

За тези бежанци, които имат здравословни проблеми обаче, часовникът тиктака неумолимо вече трети месец. Ваня Добрева, председател на асоциация “Хипофиза”, алармира, че това е особено проблемно в контекста на така нареченото „релокиране“, защото хора със заболявания има риск да бъдат разпределени по места, в които да нямат достъп до нужните им специалисти. За да предотврати това на 25 май е внесла в МЗ списък с данните на 300 бежанци с хронични или тежки заболявания, чието настаняване трябва да бъде съобразено със здравословните им проблеми. Целта на държавата е да настани всяко семейство при оптимално отговарящи на нуждите му условия⁹².

Положителната промяна в нормативната уредба е в чл. 39 от ЗУБ:

„чл. 39. (Изм. - ДВ, бр. 52 от 2007 г.) (1) (Изм. - ДВ, бр. 32 от 2022 г., в сила от 26.04.2022 г.) Чужденците, с предоставена временна закрила, имат право: т.3. на подходящо настаняване или на средства за настаняване при необходимост; т.4 (изм. - ДВ, бр. 32 от 2022 г., в сила от 26.04.2022 г.) на здравно осигуряване, достъпна медицинска помощ и на медицински услуги при условията и по реда за българските граждани, с изключение на медицинска помощ, оказана в съответствие с правилата за координация на системите за социална сигурност по смисъла на §1, т.22 от допълнителните разпоредби на Закона за здравното осигуряване“⁹³.

⁹² <https://www.svobodnaevropa.bg/a/31875102.html>

⁹³ Закон за здравното осигуряване, обн., ДВ, бр. 70 от 19.06.1998г., в сила от 1.01.2020 г., изм., бр. 101 от 27.12.2019г.

Характерът на събитията в Украйна предполага наличие предимно на уязвими лица - самотни майки с деца и възрастни хора, а личните лекари в България не достигат дори за българите. Въпросът за личните лекари, които са нужни на украинските бежанци, касае не само лицата от уязвима група, но и лицата извън нея. Ограничен е броят на медицинските работници, които свободно владеят руски или украински език. Различните координационни центрове, основани и работещи за подпомагането на украинските бежанци, предоставят възможност за намиране на придружител, който да съпроводи лицата със здравословни проблеми с цел установяване на връзка между лекаря и лицето, но тази дейност е на първо място ограничена до единични случаи, а на второ място е от изключително доброволен характер. Достъпът до здравеопазване на лицата с временна закрила е сравнително затруднен. На теория, след измененията в законодателството през април и май 2022г. разселените от Украйна бежанци, които са получили временна закрила имат право на здравно осигуряване, достъпна медицинска помощ и на медицински услуги при условията и по реда за българските граждани (чл. 39, ал. 1 т. 5 от ЗУБ). На практика обаче този достъп не е безпроблемен.

Друг проблем, с който се сблъскват украинците, търсещи закрила в България, е проблемът с ваксинационния статус. За да постъпят в училище или детска градина, децата трябва да преминат през всички задължителни ваксинации, през които преминават и българските деца. Поради липсата на единна медицинска система в Украйна, е много трудно да се установи от личните лекари ваксинационния статус на децата, разселени от Украйна. При липса на данни за ваксинация, детето се счита за неваксинирано. Това се явява като препятствие пред записването на децата в български училища и детски градини, където наличието на всички задължителни ваксини е условие за прием⁹⁴. Важно е да се отбележи, че Министерството на здравеопазването в Украйна е подготвило инструкции за родителите, които могат дистанционно да получат сертификат за ваксинация на детето си, ако не са имали време да вземат по време на бягството си карти за ваксинация или друга медицинска документация. Сертификатът за ваксинация може да бъде поискан от лекаря в Украйна, извършил ваксинацията или директно от лечебното заведение, в което е работил лекарят, както и чрез онлайн формуляр, изпратен в електронен вид. След това сертификатът се оценява от лекаря в приемащата държава, който издава сертификат за целите на

⁹⁴ Наредба № 3 от 5 февруари 2007 г. за здравните изисквания към детските градини

прием в детска градина. Съществуват обаче разлики във ваксините, които се поставят на децата в България и на тези в Украйна, поради, което все пак трябва да им се поставят някои ваксини, изискуеми по българското законодателство, дори и да имат документи за поставени ваксини от Украйна.

Изключително ключов и важен интеграционен сектор е този на **заетостта**. Лицата с предоставен статут на бежанец или хуманитарен статут имат равни права по отношение на заетост с тези на българските граждани. Лицата в процедура по предоставяне на международна закрила имат правото да работят 3 месеца след подаване на молбата за закрила по чл. 29 (3) от Закон за убежището и бежанците, за което се издава служебна бележка.

За улесняване достъпа до пазара на труда лицата, получили статут на бежанец или хуманитарен статут, имат право да се регистрират в териториалното поделение на Агенцията по заетостта дирекция „Бюро по труда“ по местоживееене, на основание чл.18 (3) от Закон за насърчаване на заетостта. Съгласно този член правата могат да упражняват: лицата, на които е предоставено право на убежище; лицата, на които е предоставен статут на бежанец или хуманитарен статут. Регистрацията в дирекции „Бюро по труда“ се извършва лично въз основа на: документ за самоличност (лична карта на бежанец, карта на чужденец с хуманитарен статут или карта на чужденец, получил убежище); документ, удостоверяващ адресна регистрация по настоящ адрес (в случаите, когато регистрацията в Дирекции „Бюра по труда“ се извършва по адрес, различен от вписания в документа за самоличност); заявление-декларация по установен образец, утвърден от изпълнителния директор на Агенцията по заетостта. Лицата, на които е предоставен статут на бежанец или хуманитарен статут, имат равен достъп и ползват всички права по Закона за насърчаване на заетостта относно включване в дейности по заетост и обучение, като при осъществяването на трудовото посредничество не се допуска пряка или непряка дискриминация, привилегии или ограничения, основани на народност, произход, пол, раса и др. След регистрация в дирекции „Бюро по труда“, лицата, търсещи работа, могат да ползват: информация за обявени свободни работни места; информация за програми и мерки за запазване и насърчаване на заетостта; посредничество по информиране и наемане на работа; психологическо подпомагане; професионално ориентиране; включване в обучение на възрастни;

мотивиране за активно поведение на пазара на труда и включване в програми и мерки за заетост и обучение; стипендия за обучение, средства за транспорт и квартира за времето на обучението⁹⁵. Регистрацията в дирекция „Бюро по труда“ е задължително условие за достъп до обезщетения за безработица и социални помощи и услуги. Услугите, предоставяни от Агенцията по заетостта и териториалните поделения, са безплатни и се предоставят на официалния за държавата език – български.

Редът и условията за валидиране на професионална квалификация на лицата, получили бежански или хуманитарен статут, се извършват по реда и условията за българските граждани, регламентирани в Наредба №2 от 13 ноември 2014г. за валидиране на професионални знания, умения и компетентности⁹⁶. Според наредбата валидирането е установяване на съответствието на професионални знания, умения и компетентности, придобити чрез неформално обучение или самостоятелно учене, с държавните образователни изисквания за придобиване на квалификация по професии и признаване на степен на професионална квалификация по професия или на квалификация по част от професия. Целта на валидирането на професионални знания, умения и компетентности е да улесни достъпа до обучение за придобиване на квалификация по професия и достъпа до пазара на труда. Валидирането се осъществява по професии и специалности, включени в Списъка на професиите за професионално образование и обучение по чл.6 от Закона за професионалното образование и обучение (ЗПОО)⁹⁷. Според чл.5.(1) от Наредбата институциите, които имат право да извършват валидиране, са: професионални училища; професионални гимназии; училища по изкуствата; спортни училища; професионални колежи; центрове за професионално обучение. Класификациите на професиите в професионални направления и по степен на професионална квалификация са регламентирани в чл.8 от ЗПОО. Степените на професионална квалификация, придобивани по този закон, са първа, втора, трета и четвърта. В чл.8(3) са определени изискванията за съответната степен на професионална квалификация. Входящото минимално образователно и/или квалификационно равнище за

⁹⁵ Закона за насърчаване на заетостта, обн. ДВ. бр.112 от 29 Декември 2001г., изм. ДВ. бр.21 от 13Март 2020г.

⁹⁶ Наредба №2 от 13 ноември 2014 г. за валидиране на професионални знания, умения и компетентности

⁹⁷ Закона за професионалното образование и обучение, обн. ДВ. бр.68 от 30 Юли 1999г, изм. ДВ. бр.7 от 19 Януари

придобиване на съответните степени на професионална квалификация или на квалификация по част от професия са определени в чл.8(4). В чл.8(6) се определя изходящото образователно равнище за придобиване на съответните степени на професионална квалификация за ученици. Изходящото образователно равнище за придобиване на степен на професионална квалификация или на квалификация по част от професия за лица, навършили 16 години, които се обучават в курсове за придобиване на професионална квалификация, е еднакво с входящото минимално образователно равнище за съответната степен, съгласно чл.8 (7) от ЗПОО.

Признаването на професионални квалификации представлява признаване на право за упражняване на определена професия и е регулирано в Закона за признаване на професионални квалификации. Законът се прилага за гражданите на държави членки на ЕС и на трети държави, които са придобили професионални квалификации в други държави членки и в трети държави и желаят да упражняват регулирана професия в Република България като самостоятелно наети или като наети лица. Признаването се изисква само за регулираните професии. В Република България те са определени в Списъка на регулираните професии, който се приема с Решение на Министерския съвет. Законът не се прилага за тези, които са придобили професионални квалификации по регулирани медицински професии в трети държави. Повече информация в областта на признаването на професионални квалификации и регулираните професии може да се получи от Националния център за информация и документация.

В съответствие със Закона за насърчаване на заетостта лицата с бежански или хуманитарен статут имат равен достъп и възможност за участие във всички, подходящи за тях, програми и насърчителни мерки за заетост и обучение, реализирани от Агенцията по заетостта. Лицата, получили бежански или хуманитарен статут през настоящата година, могат да се включат в Програма за заетост и обучение на бежанци, изпълнявана от Агенцията по заетостта. Задължителните условия за участие в програмата е лицата да са получили статут на бежанец или хуманитарен статут и да са регистрирани в бюрата по труда по постоянен адрес. Работодателите, заинтересовани да назначат бежанци, следва да попълнят два документа в Бюрата по труда по адрес на регистрация на фирмата: декларация за минимални и държавни помощи, и заявка за свободно работно място. За всяко безработно лице, наето на субсидирано работно

място, на работодателя ще се предоставят средства за трудово възнаграждение в размер на минималната работна заплата за страната, както и дължими вноски за сметка на работодателя за фондовете „Пенсии“, „ТЗПБ“ и „ОЗМ“, ДЗПО и НЗОК и за фонд „Безработица“. Средствата се предоставят за срок до 12 месеца.

Лицата, получили бежански или хуманитарен статут, имат право на пенсия по реда и условията за българските граждани при навършена определена възраст и осигурителен стаж. Лицата, получили бежански или хуманитарен статут, имат право на пенсии, несвързани с трудова дейност, като социална пенсия за старост и социална пенсия за инвалидност.

От месец юни 2022г. Агенцията по заетостта стартира изпълнението на проект „Солидарност“, финансиран чрез Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ 2014г.-2020г. Чрез него ще се окаже навременна подкрепа за бърза трудова интеграция на разселени лица от Украйна с осигурен достъп до пазара на труда, пристигнали в България след 24.02.2022г., като безвъзмездната финансова помощ по проекта е в размер на 46 594 860 лева.

Чрез включването си в проекта украинските граждани ще имат възможност за: получаване на психологическа подкрепа, професионално ориентиране, трудово консултиране и мотивиране за започване на работа; включване в субсидирана заетост на пълно или непълно работно време на база минимална работна заплата за период до 3 месеца; получаване на подкрепа на работното място посредством осигурен от работодателя ментор; получаване на интеграционна добавка, включваща разходи за наем, режимни разходи и интернет в размер на 356,00 лв. на месец за период до 3 месеца.

За да се възползват от тези услуги, украинските граждани следва да се регистрират в Дирекции „Бюро по труда“, които са разположени на територията на цялата страна, и там – на място, да подават заявленията си.

Работодателите, желаещи да се включат в проект „Солидарност“ и да наемат лица от целевата група, ще могат да подават заявление за включване в проекта само чрез електронна платформа. В периода на субсидираната заетост те ще получават средства за възнаграждения на наетите украинци в размер на минималната работна заплата (710,00 лв.) и дължимите осигуровки за сметка на работодателите, както и стимули, покриващи разходите за всички дължими вноски за сметка на работодателя,

съгласно изискванията на Кодекса на труда и Кодекса за социално осигуряване – за останалите на работа лица след периода на субсидирана заетост, изчислени върху установената за страната минимална работна заплата⁹⁸.

Следващият, но не по важност сектор в интеграционно отношение е **социалното подпомагане**. Със Закона за социално подпомагане са въведени две основни форми на социално подпомагане – отпускане на социални помощи и предоставяне на социални услуги.

Социалните помощи са средства в пари и/или в натура, които допълват или заместват собствените доходи до основните жизнени потребности или задоволяват инцидентно възникнали потребности на подпомаганите лица и семейства. Според чл.12(1) на Закона за социално подпомагане⁹⁹ социалните помощи са месечни, целеви и еднократни. Социалните помощи се отпускат въз основа на заявление-декларация по образец, подадено от пълнолетно лице по настоящ адрес до дирекция „Социално подпомагане“.

Месечна помощ на лица, получили бежански или хуманитарен статут, се отпуска по реда и условията за българските граждани, на основание чл.9, чл.10 и чл.11 от Правилника за прилагане на Закона за социалното подпомагане. Право на месечна помощ имат лица или семейства, чийто доход за предходния месец е по-нисък от определен диференциран минимален доход. Важно условие за месечна парична помощ е регистриране в дирекциите „Бюро по труда“ в 3-месечен срок от връчването на решението за предоставяне статут на бежанец или хуманитарен статут. Ако регистрацията не е направена в този срок, то лицата могат да подадат заявление-декларация за отпускане на помощта по настоящ адрес в дирекция „Социално подпомагане“, след като изминат 6 месеца от регистрацията им в дирекциите „Бюро по труда“. Лицата в трудоспособна възраст, за да получават месечна социална помощ, задължително полагат общественополезен труд 14 дни по 4 часа дневно, съгласно чл.12 от Правилника за прилагане на Закона за социалното подпомагане¹⁰⁰. От това правило са изключени полагащите грижи за деца до 3-годишна възраст майки (осиновител/ки), настойници и самотни

⁹⁸ Агенция по заетостта, <https://www.az.government.bg/bg/news/view/zapochva-priemyt-na-zajavlenija-po-novata-mjarka-ay-solidarnost-au-v-podkrepa-na-ukrainskite-grajdani-3854/>

⁹⁹ Закон за социалното подпомагане, обн. ДВ. бр.56 от 19 Май 1998г., изм. ДВ. бр.71 от 11 Август 2020г.

¹⁰⁰ Правилник за прилагане на Закона за социалното подпомагане, приет с ПМС № 243 от 5.11.1998г, в сила от 1.01.2022г.

родители, както и бременните жени след третия месец на бременността им. Не полагат общественополезен труд лица с предоставен статут на бежанец или хуманитарен статут за периода на участие в програми и проекти, съдържащи мерки за интеграция на чужденците в Република България.

Лицата, получили бежански или хуманитарен статут, имат право на месечна целева помощ за заплащане на наем на общински жилища по реда и условията за българските граждани. Съгласно чл.14 от Правилника за прилагане на Закона за социалното подпомагане право на месечна целева помощ за заплащане на наем на общински жилища ползват лицата, ако заповедта за настаняване в общинско жилище е на тяхно име и чийто доход от предходния месец е до 250 на сто от диференцирания минимален доход, ако са: сираци до 25-годишна възраст, завършили социален учебно-професионален център; самотни стари хора над 70-годишна възраст; родител, отглеждащ сам дете/деца. Помощта се изплаща след представяне на разходооправдателен документ/квитанция за платен наем на общинско жилище.

Отпускането на помощи за отопление на лица, получили бежански или хуманитарен статут, се извършва по реда и условията за българските граждани, определени в Наредба № рд-07-5 от 16 май 2008г. за условията и реда за отпускане на целева помощ за отопление. Право на целева помощ за отопление имат лицата и семействата, чийто средномесечен доход за предходните 6 месеца преди месеца на подаване на заявлението-декларация е по-нисък или равен от диференциран минимален доход за отопление и отговарят на условията на чл.10 и чл.11 от Правилника за прилагане на Закона за социално подпомагане. Периодът за кандидатстване за помощ за отопление е от 1 юли до 31 октомври. Помощта се отпуска за периода 1 ноември – 31 март.

При инцидентно възникнали здравни, образователни, комунално-битови и други жизненоважни потребности, бежанците и чужденците с хуманитарен статут имат право да подадат заявление за отпускане на еднократна социална помощ по реда на чл.16 от Правилника за прилагане на Закона за социалното подпомагане. Съгласно чл.16а от Правилника за прилагане на Закона за социалното подпомагане за издаване на лична карта на лицата може да се отпуска еднократно целева помощ до размера на гарантирания минимален доход. Помощта се отпуска независимо от еднократната парична помощ по чл.16 от Правилника за прилагане на Закона за социалното подпомагане.

Лицата със 71 на сто или над 71 на сто степен на трайно намалена работоспособност или определени вид и степен на увреждане, децата до 16-годишна възраст с трайно увреждане и военноинвалидите имат право на безплатно пътуване два пъти в годината – отиване и връщане, с железопътния транспорт в страната. Правото на безплатен транспорт по чл.19 от Правилника за прилагане на Закона за социалното подпомагане се ползва срещу представено удостоверение, издадено от дирекция „Социално подпомагане“ по постоянен адрес на лицата въз основа на заявление-декларация със свободен текст, подадена от тях.

Лицата с предоставен статут на бежанец или хуманитарен статут имат право на подкрепа по Оперативната програма за храни по реда и условията за българските граждани. Подкрепата по оперативната програма се реализира чрез два основни типа операции – предоставяне на индивидуални пакети хранителни продукти и осигуряване на топъл обяд. Относно индивидуалните пакети хранителни продукти подкрепата по програмата се предоставя на лица и семейства, подпомагани по реда на Наредба № РД-07-5 от 2008г. за условията и реда за отпускане на целеви помощи за отопление¹⁰¹. Относно топъл обяд, подкрепата по програмата се предоставя на лица и семейства, които се възползват от месечно подпомагане и са с доход, по-нисък от диференцирания минимален доход; самотно живеещи лица, получаващи минимални пенсии за осигурителен стаж и възраст, за инвалидност, социални и наследствени пенсии; скитащи и бездомни деца и лица. Партньорски организации за предоставянето на топъл обяд на лицата от целевата група са отделни общини или райони на общини на територията на Република България.

Право на целеви средства за диагностика и лечение в лечебни заведения за болнична помощ имат лица, които нямат доход или лично имущество, което да им осигурява участие в здравноосигурителния процес, съгласно Постановление на Министерски съвет 17/2007¹⁰². В случаите, при които лицата отговарят на условията на чл.1, ал.3 от Постановлението, в обхвата му попадат и чужденците, на които е предоставено убежище, статут на бежанец или хуманитарен статут.

¹⁰¹ Наредба № РД-07-5 от 2008 г. за условията и реда за отпускане на целеви помощи за отопление

¹⁰² Постановление на Министерски съвет 17/2007 ОТ 31 ЯНУАРИ 2007 г. за определяне на условията и реда за разходване на целевите средства за диагностика и лечение в лечебни заведения за болнична помощ на лица, които нямат доход и/или лично имущество, което да им осигурява лично участие в здравноосигурителния процес (загл. доп., дв. бр. 16 от 2008 г., изм., дв. бр. 13 от 2009 г., изм., дв. бр. 29 от 2011 г., в сила от 08.04.2011 г.)

Лицата, получили бежански или хуманитарен статут, имат право на помощи за хора с увреждания по реда и условията за българските граждани, определени в Закона за интеграция на хората с увреждания и Правилника за прилагане на Закона за интеграция на хората с увреждания. Условие за отпускането на месечна добавка за социална интеграция е наличието на експертно решение издадено от ТЕЛК/НЕЛК, социална оценка и подадено заявление-декларация в дирекция „Социално подпомагане” по постоянен адрес на лицето с увреждане, от него, законен негов представител или от упълномощено от него лице.

Бежанците имат право на пенсии, които не са свързани с трудова дейност, като социална пенсия за старост и социална пенсия за инвалидност. Право на социална пенсия имат лицата, навършили 70-годишна възраст, когато годишният доход на член от семейството към датата на навършване на възрастта е по-малък от сбора на гарантирания минимален доход, установен за страната през последните 12 месеца. Право на социална пенсия за инвалидност имат лицата, навършили 16-годишна възраст, с трайно намалена работоспособност, с вид и степен на увреждане повече от 71 на сто.

Социалните услуги се основават на социална работа и са насочени към подкрепа на подпомаганите лица за осъществяване на ежедневните им дейности и постигане на социално включване. Те се предоставят съобразно желанието и личния избор на лицата, които се нуждаят от тях. Ползването на социални услуги се извършва по реда и условията на Правилника за прилагане на Закона за социално подпомагане. Лицата, които желаят да ползват социални услуги, подават писмено заявление по настоящия си адрес за изготвяне на индивидуална оценка на потребностите от подкрепа и индивидуален план за подкрепа съответно: до директора на дирекция „Социално подпомагане“ – за социалните услуги, които са делегирани от държавата дейности; до кмета на общината – за социалните услуги, които са местни дейности; до органа на управление, когато доставчикът на социалните услуги е лице по чл.18, ал.3 и ал.4 от Закона за социално подпомагане. Въз основа на подадената молба и приложените към нея документи, се извършва социална оценка на потребностите на лицето от социални услуги, която се отразява в доклад-предложение.

Лицата с предоставен бежански или хуманитарен статут имат право на настаняване в специализирани институции и в резидентни услуги и приемане в социални услуги в общността по реда и при условията за

българските граждани. Настаняването в специализираните институции и в резидентните услуги, както и приемането в социалните услуги в общността, се извършва със заповед на директора на дирекция „Социално подпомагане”, на чиято територия функционира услугата, въз основа на изготвения доклад-предложение по поредността на постъпилите в дирекцията документи на кандидат-потребителите. Съгласно чл.36 от Правилника за прилагане на Закона за социално подпомагане, услугите, които се предлагат в общността са: социални услуги в домашна среда са: личен асистент, социален асистент, домашен помощник и домашен социален патронаж; дневни центърове - дневен център за деца и/или младежи с увреждания, дневен център за пълнолетни лица с увреждания, дневен център за деца и/или младежи с тежки множествени увреждания, дневен център за пълнолетни лица с тежки множествени увреждания, дневен център за пълнолетни лица с увреждания – седмична грижа, дневен център за деца и младежи с увреждания – седмична грижа и дневен център за стари хора; център за социална рехабилитация и интеграция – форма на почасова подкрепа на деца/пълнолетни лица, свързана с извършване на рехабилитация и социални и психологически консултации, съдействие за професионално ориентиране и реализация, възстановяване на умения за водене на самостоятелен живот, изготвяне и осъществяване на индивидуални програми за социално включване, включително за хора със зависимости.

Социални услуги от резидентен тип са център за настаняване от семеен тип; център за временно настаняване; кризисен център; наблюдавано жилище; защитено жилище; приют; социален учебно-професионален център; звено „Майка и бебе“; център за обществена подкрепа; център за работа с деца на улицата; приемна грижа; обществени трапезарии.

Важно е да се изтъкне, че на лицата от Украйна, получили временна закрила се предоставя възможността, съгласно текста на чл.16 от ППЗСП, който гласи: „чл.16.(1) За задоволяване на инцидентно възникнали здравни, образователни, комунално-битови и други жизненоважни потребности на лицата и семействата може да се отпуска еднократна помощ веднъж годишно.“ Така възниква правната възможност за хиляди украински семейства да получат еднократната социална помощ в размер на 375 лева. При инцидентно възникнали здравни, образователни, комунално-битови и други жизненоважни потребности, бежанците и чужденците с хуманитарен статут имат право да подадат заявление по образец в Дирекция „Социално

подпомагане“ по адрес на местопребиваването им, като приложат следните документи: регистрационна карта на чужденец, на когото е предоставена временна закрила; документ за самоличност от Украйна и адресна карта на чужденец, издадена от Дирекция „Миграция“.

Образованието - и по-конкретно, това на децата, е най-успешният интеграционен сектор, което е в резултат на законодателни изменения, изготвени и приети от Министерство на образованието и науката (МОН) през 2017г. Последователното прилагане на новите политики от страна на регионалните управления на образованието, както и всеотдайната работа на терен на директори и учители, която дава шанс на стотици деца да се научат четат и пишат на български език. Лицата, получили международна и временна закрила, в училищна възраст, имат правата на българските граждани за включване в образователната система, регламентирани в Закона за предучилищното и училищното образование. На лицата в училищна възраст се осигурява безплатно образование в държавните и общински училища на Република България при условията и по реда на българските граждани.

Предучилищното образование се осъществява от детските градини, а задължителното предучилищно образование – от детските градини и училищата. Записването в детска градина или училище на малолетните лица, получили бежански или хуманитарен статут, се извършва при условията и по реда за българските граждани, регламентирани в Глава пета, Раздел IV от Закона за предучилищното и училищното образование¹⁰³ и в Наредба № 5 за предучилищното образование, издадена от министъра на образованието и науката¹⁰⁴. Постъпването на децата за предучилищно образование се осъществява целогодишно. Записването, отписването и преместването в общинските детски градини се извършват, съгласно наредба на общинския съвет, както и съгласно правилниците на училищата, в които се осъществява предучилищното образование. Директорите осигуряват приоритетно места за деца, подлежащи на задължителна предучилищна подготовка. Условията за записване в детска градина или училище се определят от всяка община и могат да бъдат намерени в сайта на съответната община. Достъпът до детска градина или училище става

¹⁰³ Закон за предучилищното и училищното образование, обн. ДВ. бр.79 от 13 Октомври 2015г, изм. и доп. ДВ. бр.34 от 3 Май 2022г.

¹⁰⁴ Наредба № 5 от 03.06.2016 г. за предучилищното образование, Обн. - ДВ, бр. 46 от 17.06.2016 г., в сила от 01.08.2016 г., Издадена от министъра на образованието и науката

след кандидатстване и класиране за място в детската градина. Може да се кандидатства по общи критерии, както и по социални критерии. След успешно класиране детето може да бъде записано в детската градина или училището, като родителят/настойникът/попечителят предостави на директора необходимите документи за записване в зависимост от Наредбата на съответната община. Някои общини са разработили електронни системи за кандидатстване, записване и обслужване на детските градини.

Голямата положителна промяна настъпва през април 2017г. с утвърждаването на специална наредба, с която се въвежда опростена процедура за записване на търсеци и получили закрила в училище, а именно Наредба 3 за условията и реда за приемане и обучение на лицата, търсеци и получили международна закрила¹⁰⁵. Преди това за записване на децата се изискват дипломи от страните на произход и документ от ДАБ за завършен тримесечен курс по български език (каквото Агенцията спира да организира в края на 2013 г.), но след влизането в сила на Наредбата тези условия отпадат. Вместо това за дете, което трябва да бъде записано в училище, се подава заявление в съответното Регионално управление на образованието (РУО), което издава заповед за прием на ученика в конкретно училище. Специално създадена комисия от директора на определеното училище, в която обикновено влизат евентуален бъдещ класен ръководител, учители по отделни предмети, психолог, а не рядко и самият директор, определя в кой клас да постъпи детето след разговор с него. Според Наредбата, до четвърти клас записването става според възрастта на ученика, а в по-горните класове - по преценка на комисията, след събеседване, като детето не може да бъде върнато с повече от три класа по-назад от този, кореспондиращ на неговите години. Наредба 3 позволява в училище да влязат всички подлежащи на обучение ученици, дори и те да не разполагат с дипломи от страната си на произход. Лица, търсеци или получили международна закрила, които не притежават документ за завършен клас, етап или степен на образование се записват в училище, съгласно Наредба № 3 от 06.04.2017г. за условията и реда за приемане и обучение на лица, търсеци или получили международна закрила, издадена от министъра на образованието и науката. Приемането в

¹⁰⁵ Наредба № 3 от 06.04.2017 г. за условията и реда за приемане и обучение на лицата, търсеци или получили международна закрила Обн. - ДВ, бр. 32 от 21.04.2017 г., в сила от 21.04.2017 г., издадена от министъра на образованието и науката

определен клас в държавно или общинско училище се извършва след подаденото заявление от родител или представител на непридруженото малолетно или непълнолетно лице до началника на съответното Регионално управление на образованието. В срок от 7 работни дни последният насочва малолетния или непълнолетен чужденец към определено училище, съобразно местоживеенето му и желанието на родителя/представителя. Записването на малолетния и непълнолетен чужденец се извършва по време на цялата учебна година, но не по-късно от 30 учебни дни преди приключването на втория учебен срок. За учениците, търсеци или получили международна закрила, приети в държавните или общински училища, се осигуряват допълнителни безплатни модули по образователно направление – български език.

За децата, които имат такива документи, в сила е по-общата Наредба № 11 за оценяване на резултатите от обучението на учениците¹⁰⁶, според която дипломите на децата до шести клас се признават на място от директора на конкретното училище, а на по-големите - от РУО. Законодателните промени, станали възможни и в контекста на приемането на новия Закон за предучилищното и училищното образование, и по-специално в неговия чл.9, ал.2, т.3, в който се регламентира право на безплатно образование и обучение на децата, търсеци и получили закрила в България в задължителна учебна възраст, води до шесткратно увеличение в процента на обхващане на децата от образователната система. (през учебната 2016/2017 г. той е около 10% - 119 деца от общо 1319 в задължителна учебна възраст, настанени в центрове на ДАБ (към 19.10.2016 г.), а през следваща - 2017/2018 г. процентът става 60% - 189 от 338 в ДАБ). Тези данни остават стабилни и през 2018/2019г. и 2019/2020г., като по този начин по-доброто обхващане на децата се превръща в утвърдена и работеща на терен практика. За разлика от предходните години, данните сочат, че за 2019/2020г. почти всички деца, настанени в централите на ДАБ са вече ученици. От 104 деца, 65 момчета и 39 момичета, 87 са ученици, а 7 са в предучилищна група. Най-голям е броят на децата от Ирак (46), следвани от тези от Сирия (45), Иран (6), Афганистан (5), Пакистан (1) и Нигерия (1). Потенциалните ученици, които остават извън образователната система, са главно непридружени

¹⁰⁶ Наредба № 11 от 01.09.2016 г. за оценяване на резултатите от обучението на учениците Обн. - ДВ, бр. 74 от 20.09.2016 г., в сила от 20.09.2016 г.; изм. и доп., бр. 78 от 29.09.2017 г., издадена от министъра на образованието и науката

деца или такива, чиито родители не знаят как, не могат или не искат да запишат своите деца в училище. Част от децата бежанци се обучават и в трите частни арабски училища в София - иракско, ливанско и палестинско, които не са част от българската образователна система, като тези, които са завършили, трябва да признаят получените дипломи по реда на Наредба 11 за оценяване на резултатите от обучението на учениците.

Безпрепятственият достъп до образование често се сочи от бежанските семейства, които остават да живеят в България, като един от основните мотиви за това им решение. Обратната връзка от самите училищни администрации и педагози почти във всички случаи също е много позитивна: децата, особено по-малките, усвояват бързо български език, често стават преводачи на своите родители и не срещат проблеми в адаптацията си към българската училищна среда. Учителите, които работят с деца бежанци в цялата страна, имат шанс да надградят своите педагогически умения в серия обучения, които ВКБООН и МОН организират всяка година: те получават съвети и напътствия как да преподават български език като чужд, какви са културните специфики в страните на произход, каква е процедурата за международна закрила в България и т.н. Някои преподаватели имат шанс да посетят и свои колеги в Западна Европа.

Важен момент е изучаването на български език от деца и ученици, за които българският език не е майчин. Осигуряването на допълнително обучение по български език, като чужд за деца и ученици, търсеци или получили международна закрила, е на основание Раздел III от Наредба № 6 от 11.08.2016г. за усвояването на българския книжовен език¹⁰⁷, издадена от министъра на образованието и науката. Тя предвижда в чл.13.(1) допълнително обучение по български език като чужд за подкрепа на приобщаването на децата и учениците, търсеци или получили международна закрила. Обучението се провежда индивидуално или в група – по решение на директора на приемащото училище, съответно детска градина, след становище от координиращия екип, определен с държавния образователен стандарт за приобщаващото образование, съобразно потребностите на всяко дете.

Създаденият Наръчник на ВКБООН за учители предоставя учебни материали, разработени от Агенцията на ООН за бежанците, които имат за цел да подобрят и улеснят процеса на преподаване на деца бежанци.

¹⁰⁷ Наредба № 6 от 11.08.2016 г. за усвояването на българския книжовен език

Материалите са предназначени за учители в начален, прогимназиален, първи и втори гимназиален етап на образование.

За възрастните лица, получили бежански или хуманитарен статут, е предвиден достъп до Програма за заетост и обучение на бежанци на Агенция по заетостта, която предлага обучение по български език. Безплатни курсове по български език за нива А1 и А2 се провеждат целогодишно в интеграционните центрове на БЧК и на Каритас София. Предлагат се и академични курсове по български език. Департамент за езиково обучение на Софийски университет „Св. Климент Охридски“ при Института за чуждестранни студенти предлага курсове по български език за чужденци, включително лица, получили международна закрила. Включването в курс става след заплащането на съответната такса.

Законът за предучилищното и училищното образование осигурява правото на професионално образование и обучение, и валидиране на професионални знания, умения и компетентности, съгласно чл.1, ал.1. Лицата с предоставен статут на бежанец или хуманитарен статут имат право да продължат образованието си в професионални гимназии и училища, в които се осигурява придобиване на квалификация по дадена професия и завършване на основно образование или класове от средното образование. Входящото минимално образователно и/или квалификационно равнище за придобиване на съответните степени на професионална квалификация или на квалификация по част от професия са определени в чл.8(4) на Закон за професионалното образование и обучение. Кандидатите, които искат да продължат образованието си чрез включване в програми за професионално образование и професионално обучение, трябва да отговарят на специфични изисквания: минимална възраст – навършени 13 години за училищата и 16 години, когато обучението се извършва в друга обучаваща институция; образователно равнище – определен завършен клас от основното или средното образование, или завършена степен на образование, необходими за придобиване на съответната степен на професионална квалификация; здравословно състояние–медицинско свидетелство, че не съществуват противопоказания за придобиване на съответната професия.

Достъпът в образователната система на възрастни лица с предоставен бежански или хуманитарен статут е безплатен. Те могат да продължат образованието си в различни форми като: вечерни училища или паралелки с вечерна форма на обучение. Във вечерните училища се организира

обучение за придобиване на основно или средно образование и/или за професионална квалификация. Учащите имат възможност за самостоятелна форма на обучение - неприсъствена форма, при която след самоподготовка ученикът се явява на изпити по учебни предмети, съгласно училищния учебен план. Приемането в съответна образователна степен става след представяне на документи за завършена образователна степен или след валидиране на знания, на основание чл. 108 от Наредба № 11 от 1 септември 201 г. за оценяване на резултатите от обучението на учениците.

Лицата с предоставен бежански или хуманитарен статут имат право на висше образование по реда и условията за българските граждани, регламентирани в Закона за висшето образование и Наредба за държавните изисквания за приемане на студенти във висшите училища на Република България. Бежанците могат да продължат обучението си във висшите училища на Република България: университети, специализирани висши училища и колежи. Документите за кандидатстване за висше образование трябва да отговарят на условията, регламентирани в Правилник за легализациите, заверките и преводите на документи и други книжа и Наредба №11 от 01.09.2016г. за оценяване на резултатите от обучението на учениците, издадена от министъра на образованието и науката. Приемането на студентите за придобиване на образователно-квалификационна степен „бакалавър“ се извършва след завършено средно образование, удостоверено с диплома за средно образование и полагане на конкурсен изпит съгласно държавните изисквания.

Признаването на висше образование, придобито в чужбина, на лицата, получили бежански или хуманитарен статут, се извършва по реда и условията за българските граждани, регламентирани в Наредба за държавните изисквания за признаване на придобито висше образование и завършени периоди на обучение в чуждестранни висши училища. В чл.2 от същата е уредено правото на признаване на придобито висше образование на образователно-квалификационни степени "бакалавър" и "магистър" и на образователна и научна степен "доктор", както и на завършени периоди на обучение за български граждани, чужди граждани и чужденци с предоставена международна закрила, които са се обучавали във висши училища и научни организации, създадени и функциониращи по законоустановения ред в страната, в която е придобито висшето образование или са завършени периодите на обучение. В §1 от Допълнителни разпоредби към наредбата е предвидена възможността лица,

които по независещи от тях причини, като природни бедствия, крупни аварии или военни действия на територията на държавата, в която са се обучавали, не могат да представят диплома за висше образование или документ, удостоверяващ завършен период на обучение, да могат да поискат установяване на тези факти от съда по реда на Гражданския процесуален кодекс. Според §2.(2) към Наредбата признаването на професионална квалификация за упражняването на регулирана професия на територията на Република България се извършва по реда на Закона за признаване на професионални квалификации. Законът за професионалното образование и обучение класифицира професиите и специалностите в професионални направления и по степен на професионална квалификация и определя изискванията за съответна степен на професионална квалификация. (чл.8, ал.2 и ал.3). Лицата, получили статут на бежанец или хуманитарен статут, имат право на придобиване на квалификация чрез продължаващо обучение след валидиране на предходна професионална и/или образователна квалификация по реда и условията за българските граждани и правилата на съответните центрове за продължаващо обучение към висшите училища на Република България.

Образованието е един от най-ефикасните сектори за интеграция на бежанците, тъй като, за да станат пълноценна част от обществото, лицата, принудени да напуснат домовете си, и най-вече децата, се нуждаят от грижа, подкрепа и училище. Извънредното положение, предизвикано от коронавируса, оказва негативно влияние върху достъпа до образование на децата бежанци по света и у нас. На фона на нарастващата статистика за милиони деца, лишени от достъп до образование през последните години, предизвикани от международни конфликти и пандемична обстановка, България успява да обхване все по-голям процент ученици, търсещи и получили международна закрила, благодарение на усърдната и всеотдайна работа на експерти от Министерство на образованието и науката, Регионалните управления на образованието, директори и учители, социални работници от правителствения и неправителствения сектор. Приемането на нов Закон за предучилищното и училищното образование и съпътстващите го наредби довежда до значителен ръст в броя на лицата, търсещи и получили международна закрила, записани в образователната система. Специалните програми за преподаване на български език като чужд за бежанци също помагат за по-бързото и качествено усвояване на учебния материал и съответно за адаптирането и интегрирането им в

обществото. Основната цел е насърчаване и разработване на политики, така че правителствата, училищата и общностите да предприемат действия за прилагане на мерки, насочени към засилване на равенството и социалната справедливост в образованието, насърчаване на социалното приобщаване и борба срещу дискриминацията.

На малолетните и непълнолетните чужденци, търсещи международна закрила, настанени в центрове на ДАБ, се осигурява достъп до образование и възможност да се занимават с дейности в свободното си време, включително с игри и развлекателни дейности, подходящи за възрастта им.

Допълнителното изучаване на български език е регламентирано в Наредба 6 за усвояване на книжовния български език, в която търсещите и получили закрила са посочени като конкретна целева група с право на подобно обучение. През октомври 2017г. МОН утвърждава и две специални Програми за преподаване на български език като чужд на бежанци - за лица в задължителна учебна възраст и за възрастни¹⁰⁸. Програмата за деца е разделена на две части, като първата е с фокус върху основни базови понятия по български език, а втората - върху усвояването на специфична терминология по предмети. Утвърждаването на програмата е важна крачка към систематичното преподаване в рамките на допълнителното обучение по български език и е оценявано като особено полезно от учителите. Повечето училища, където има записани деца бежанци, организират подобни часове, като преподавателите получават необходимото заплащане. За 2019-2020г. в допълнително обучение са включени 30 деца.

По тези утвърдени програми, учебници все още не са създадени и не са официално одобрени от МОН. Причината е, че в Наредба 6 за усвояване на книжовния български език (чл.13, ал.4) е посочено, че обучението се провежда по „учебни помагала“, а според Закона за предучилищното и училищното образование (чл.160, ал.1 и 2) Министърът утвърждава само познавателни книжки и учебници, но не и помагала. Затова и училищата разчитат на учебници, разработени от Каритас София и БЧК, с финансиране на ВКБООН, които се разпространяват със съдействието на съответното РУО, по време на обучения или при конкретна заявка към ВКБООН и неправителствения сектор. Учебниците са предназначени за обучение на възрастни лица и биват адаптирани за работа с деца.

¹⁰⁸ Министерство на образованието и науката - <https://www.mon.bg/bg/100681> - посетен на 05.12.2020г

Въпреки напредъка в сектор образование, има и някои предизвикателства. Училищата срещат трудности при комуникацията с родителите на децата и тяхното въвличане в обучителния процес, което затруднява установяването на причини за отсъствия и доброто познаване на семейната среда на детето. Има случаи, когато обмяната на информация с ДАБ от страна на училищните администрации също е затруднена. Срещат се ситуации, в които училищните комисии не успяват правилно да определят класа на новия ученик. Не липсват и административни проблеми като липса на личен лекар, например, но тези казуси се решават във всеки индивидуален случай от експертите, които работят на терен.

Основните дългосрочни трудности са свързани с обучението на по-големите ученици, които често са изпуснали много години училище, а понякога са напълно неграмотни на своя собствен език. В тази група често попадат и непридружените деца - в голямата си част момчета на 16-17г. от Афганистан, които масово остават извън обхвата на образователните власти. Данните сочат, че от 524 непридружени деца, подали международна закрила през 2019г., едва 39 са записани в училище¹⁰⁹. Основен фактор за тази ситуация е краткият престой на тази група непълнолетни в България: по данни на ДАБ за 2019г. търсеците закрила деца без родители са прекарвали на територията на центровете средно едва месец. Образователните постижения на записаните в училище са незадоволителни, а единици са тези, успели да завършат успешно клас. Сред факторите за това са липса на мотивация у децата за учене поради намерение да напуснат България и поради неразбиране на учебния материал; липса на родител/социален работник, който да контролира пристигането навреме и присъствието във всички часове на децата; напреднала възраст и много ниско образователно ниво, което затруднява насочването в подходящ клас; невъзможност за организиране на допълнително обучение по български език заради липса на интерес и неприсъствие на учениците; неприемане от съучениците заради разлика във възрастта и културата, включване в заетост на непридружените деца заради необходимост от доходи.

Пандемията от COVID-19 и дистанционното обучение, което замени присъственото, според данните на ВКБООН са се отразили негативно на

¹⁰⁹ Грамотни и обичани: децата бежанци в българската класна стая - <https://academia.bcrm-bg.org/2020/10/02/%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%BC%D0%BE%D1%82%D0%BD%D0%B8-%D0%B8-%D0%BE%D0%B1%D0%B8%D1%87%D0%B0%D0%BD%D0%B8-%D0%B4%D0%B5%D1%86%D0%B0%D1%82%D0%B0-%D0%B1%D0%B5%D0%B6%D0%B0%D0%BD%D1%86%D0%B8-%D0%B2-%D0%B1%D1%8A/> - посетен на 06.12.2020г

децата бежанци. Сред основните фактори, затруднили образователния процес на учениците от целевата група, са липсата на технически устройства, на връзка с интернет, лошите условия на живот в центровете на ДАБ и липсата на лично пространство, неумението за общуване на български език на деца и родители, липсата на технически умения за използване на платформите, липсата на информация за провежданите нови форми на обучение, влошено състояние на родителите (заради загуба на работа и финансови или психологически трудности). Въпреки всички тези фактори училищните администрации намират начин, в сътрудничество с ДАБ и НПО, да обхванат децата. Част от училищата, които не могат да установят онлайн връзка с учениците си - въвеждат практика веднъж седмично да изпращат чрез социални работници в ДАБ уроци и задачи на хартиен носител. Организации като Съвета на жените бежанки в България и Фондация „Мисия Криле” с подкрепата на УНИЦЕФ и дарения успяват да осигурят, макар и в ограничено количество, таблети за деца, които живеят извън центровете на ДАБ. Мнозинството учители обаче са категорични, че дистанционната форма възпрепятства успешното изучаване на български език и социализацията на децата и те разчитат на връщането им в училище през новата учебна година.

За възрастните образованието е далеч по-трудно достъпно, отколкото за децата в задължителна учебна възраст. Наредба 3 не предвижда възможност за записване в българската образователна система на пълнолетни лица, все още търсеци закрила. Това лишава младежи, настанени в териториалните поделения на ДАБ, които не разполагат с документи за завършен клас или етап на образование, от възможност да се обучават в български училища. Наредба 3 предвижда записване в българската образователна система на пълнолетни лица, получили международна закрила, по реда за малотените и непълнолетните, но след признат завършен период, клас, етап, завършена степен на училищно образование и професионална квалификация. Признаването е възможно само въз основа на оригинален документ. Пълнолетните лица нямат право и да валидират компетентности за завършен клас или етап на образование, освен ако не притежават оригинална диплома за завършен клас, етап или степен на образование, тъй като ЗПУО и Наредба 11 постановяват подобна възможност само за лица в задължителна учебна възраст (чл.166, ал.6 от ЗПУО и чл.122, т.3 от Наредба 11 от 2016г. за оценяване на резултатите от обучението на учениците). Така на практика, въпреки че Наредба 3

постановява правото на пълнолетни лица, получили международна закрила, на основно и средно образование, от него не могат да се възползват лица без документи за завършен предишен клас или етап, които не са в задължителната училищна възраст и единствена възможност за тях би била включване в курсове по ограмотяване за лица над 16г., но те се организират само на проектен принцип.

Като част от работната група по създаването на Наредба 3, старши експерт Станислав Георгиев от РУО гр. София изтъква, че висок дял от бежанците нямат образователни документи, а и образователните системи в страните на произход са доста различни от нашата образователна система. Експертът добавя, че за да се адаптира чужденецът в българското училище, той влиза в една образователна среда, в която българският език е основният език и той е майчин език на по-голямата част от учениците и поставен в тази среда, носителят на чужд език започва да усвоява българския език по естествен път. Така се оформят три потока на езиковата подготовка - подпомагащ, от една страна, с влизането в тази естествена среда; изучаване на голяма част от предметите на български език и постепенно усвояване на учебното съдържание, което се изучава в дадения клас; и на трето място, това е учебната програма за обучение на български език като чужд, която функционира в часовете за допълнителна подготовка.

Въпреки че, добавя г-н Георгиев, България се възприема за транзитен пункт към вътрешността на Европа и поради тази причина са малко тези, които остават, децата все по-малко са забелязвани като чужденци и постепенно, особено по-малките, се адаптират бързо, проговарят български преди родителите си, и стават част от средата.

Процесът по насочване към училищата, според експерта, е тристранен. Помощта на социалните работници от централите на ДАБ, както и НПО, когато детето е на външен адрес е много важна. Следва да се съобрази, че семейството на едно такова дете не познава София, трудно се придвижва, често имат икономически затруднения и не е редно да се търси за детето училище, което да бъде далеч от мястото, където живее и поради тази причина училищата, които приемат и обучават бежанци в София, са близо до централите на Агенцията за бежанците. Има и случаи, когато социалните и икономическите фактори са по-силният двигател, отколкото образованието, и затова също се вземат предвид, вместо да се задължава и фиксира цялото семейство някъде заради училището. Когато се получи заявлението, разказва той, е важно да се разбере дали вече е говорено с

дадено училище и самото семейство вече се е ориентирало към него. След това започва комуникация с директора, защото, за да има добро приемане на самия бежанец, е важно училището да си е създадо организация. Досега, споделя г-н Георгиев, е нямало отказ от директор, но винаги е добре първо да бъде уведомен за това, което трябва да направи и тогава да получи заповедта, защото така той е предварително подготвен.

Ако бежанецът е насочен към училище, което вече традиционно приема бежанци, обяснява г-н Георгиев, учителите са подготвени, знаят кой какво трябва да прави, ходили са на обученията, които се правят заедно с ВКБООН, за преподаване на български език като чужд. При преподаването на български език като чужд работи по-различен модел и тези, които могат и трябва да преподават български език като чужд, са начални учители и учители по български език и литература за прогимназията и гимназията. За българския език, когато се преподава като роден език, се изисква друга методика, други са подходите, защото ученикът дори в подготвителна група или първи клас владее български език и е относително наясно с лексиката, с граматичните конструкти на езика, дори без да ги разпознава като части на речта и т.н. Тази обвързаност на езика и мисленето е интегрирана в съзнанието на носителя на езика като роден, разказва експертът. Когато се провеждат занимания с чужденец, трябва да се преобърне модела и трябва да се поставят други акценти, като например върху произнасянето, чуването на различните звукове в българския език спрямо родния им, произнасянето на думи, които трябва да бъдат усвоявани не само като произношение, но и като смисъл, особено за групата бежанци, чийто майчин език не познава род, число, лице, е от съществено значение.

Относно обучението на децата в центровете по време на пандемията, г-н Георгиев споделя, че са много слабо оборудвани с техника, нямат устройства, а при дистанционното обучение, освен дигиталните умения, които трябва да се владеят, има особености при усвояване на чужд език. По телефона и чрез платформите се получава трудно, а в много случаи, не разполагат с такива и затова са осигурени материали, каквито е възможно, според правилата на самите бежански центрове, защото тези правила изискват да няма директен контакт между учителите и децата, и обмяната на материали става на портала, при охраната.

Това, в което е убеден експертът е, че човек не трябва да бъде възпрепятсван, когато има някакво намерение да учи, дори да преминават

транзитно през страната, когато България се явява като трамплин и разпределителен пункт, работата с учениците бежанци трябва да е на такова ниво, че като стигнат до държавата, която желаят, да имат умения да учат и да се социализират като европейци¹¹⁰. Според афганистанската учителка Салеха Наими подобряването на политическото и икономическо развитие на една страна зависи до голяма степен от нивото на образователната система. Получила хуманитарен статут в България, тя споделя, че образованието в Афганистан не е задължително, както е в България и голяма част от населението са неграмотни. Притежаваща 35годишен стаж като учител по математика в страната си на произход, както и като участник в Комитет за опазване на правата на жените там, тя смята, че работата на учителя изисква много себеотдаване. Когато учителят се бори за оцеляването си, казва тя, той няма достатъчно сили да се съсредоточи върху подготовката, за да предостави качествено преподаване¹¹¹.

Възможността образованието да допринесе за благосъстоянието на отделните бежанци, на техните семейства и на засегнатите от конфликти страни на произход зависи и от способностите на бежанците да участват икономически, политически и социално. Следва да се търсят механизми от една страна да бъде упражнено универсалното право на образование от търсещите и получили закрила лица, както и да се улесни възможността им да използват това образование в приемащите държави¹¹².

Основна цел на социалната работа е осигуряване на подкрепа и помощ, на грижа и възпитание. С възрастните и с децата следва да се работи по такъв начин, че те сами да успеят да се реализират успешно в живота и да имат право на избор¹¹³. Качеството на образователната система е в основата на политическото и икономическо развитие на една страна, а отношението към бежанците, социално слабите и различните от мнозинството е признак за културата и толерантността на един народ, то е

¹¹⁰ Бюлетини на ВКБООН, Категория образование - https://bcm-bg.org/wp-content/uploads/2020/10/3.2020.Academic.Bulletin_WEB.pdf - посетен на 08.12.2020)

¹¹¹ Мечтата като дълг! Афганистанка учи деца и и се бори за права - <https://www.dnes.bg/obshtestvo/2018/02/09/mechtata-kato-dylg-afganistanka-uchi-deca-i-se-bori-za-prava.367601> - посетен на 07.12.2020г.

¹¹² Dryden-Peterson, S. 2016. Образование на бежанците: кръстопът на глобализацията. Изследовател по образованието 45, бр. 9: 473-482

¹¹³ Вълчев, Н., София 2005г., Социална работа с деца и семейства

израз на зачитането на правата на човека, сигурността и европейските стандарти в сферата на обществените отношения.

3.3. ИНТЕГРАЦИЯ НА ДЕЦАТА БЕЖАНЦИ

Интеграцията на децата бежанци е пряко свързана с емоционалната подкрепа от страна на социалните работници и педагозите, работещи с тях – това е ключов фактор, който подпомага процеса на социализация и интеграция на тези деца в приемащото общество, запазвайки културната си идентичност. Наред със засилената комуникация и ефективното взаимодействие между отделните институции, ангажирани със съдбата на децата бежанци, с оглед най-добрия интерес на детето трябва да бъдат предвидени и силни гаранции срещу злоупотреби и възможност за контрол при нередности. Изучаването на езика в приемащата държава, както и включването в училищни дейности са от първостепенно значение за развитието и адаптирането на децата бежанци. Творчески дейности, като изобразително изкуство, театрална дейност и всякакъв вид танци, са не само подходящ вид теарпия, която ще подобри общото им психическо и физическо състояние, но ще обогати цялостния им социален опит и ще спомогне за вписването им в социалното пространство.

Социалната работа с децата бежанци спомага за реализирането на ефективната им закрила, предполага успешното им социално включване, както и успешното задоволяване на техните образователни, възпитателни и социални потребности. Основно място в нея заема изучаването на езика на приемащата държава и участието им в дейности, свързани със запазване на културна им идентичност. Творческите дейности от своя страна допринасят значително за социалното включване, тъй като повишават образователните възможности на децата бежанци, способстват за повишаване на техния психосоциален статус, а в същото време осигуряват възможност за поддържане и съхраняване на културната им идентичност. Социалната работа допринася за защитата на правата на децата бежанци и за оптималното протичане на процеса на интеграцията им.

Децата бежанци напускат родната си страна най-често поради възникване на военни или граждански конфликти¹¹⁴. Различните фази на миграционните процеси, в това число преследване, бягство и престой в бежански лагери, оказват негативно влияние, което води до възникване на редица проблеми, свързани с психосоциалното развитие на децата бежанци,

¹¹⁴ Кинг, Р. История на човешките миграции, Великобритания, 2012

тяхното възпитание, адаптирането и обучението им в условията на приемащото общество. Като носители на своята културна идентичност, религиозна принадлежност и често след продължителен период на стрес, тези деца са изправени пред редица предизвикателства, свързани с тяхното включване в училищното обучение и социализацията им¹¹⁵. Голяма част от децата бежанци не са имали възможност да посещават училище и ролята на педагозите е изключително отговорна. В процеса си на адаптация и интеграция, децата бежанци, с помощта на педагозите, трябва да бъдат насочвани към дейности, които да намалят негативното влияние на преживяванията от периода на придвижване, както и да активират познавателните способности и желанието на тези деца да се включат наравно с другите си връстници в една обща социална среда¹¹⁶.

Децата бежанци, които пристигат или се движат в рамките на Европа, поставят съвсем реални предизвикателства пред държавите, свързани с прилагане на правни и социални мерки спрямо тях.

В чл.24 от Хартата на основните права на Европейския съюз се посочва, че децата имат право на закрила и на грижа, необходими за тяхното благоденствие и че при всички действия, които се предприемат от публичните власти или частни институции по отношение на децата, най-добрият интерес на детето трябва да бъде от първостепенно значение¹¹⁷. Общото събрание на Организацията на обединените нации на 20.11.1989г., на което е приета Конвенцията за правата на детето, е основният правен инструмент в областта на закрилата на детето, а принципът за най-добрия интерес, залегнал в член 3, параграф 1 гласи: „Висшите интереси на детето са първостепенно съображение във всички действия, отнасящи се до децата, независимо дали са предприети от обществени или частни институции за социално подпомагане, от съдилищата, административните или законодателните органи“¹¹⁸.

В българското законодателство непридружен е този малолетен или непълнолетен чужденец, който се намира на територията на Република България и не е придружен от свой родител или друг пълнолетен човек, който отговаря за него по силата на закон или обичай. Законът за

¹¹⁵ Кръстева Анна, София 2006г., Фигурите на бежанеца

¹¹⁶ <https://caritas.bg/information/bezhantsi/nepridruzheni-detsa>

¹¹⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016P/TXT&from=ET>

¹¹⁸ <https://sosbg.org/content/uploads/2018/06/Konventsiaata-na-oon-za-pravata-na-deteto.pdf>

убежището и бежанците не предвижда специална процедура, по която да се извършва регистрацията на непридружено дете, търсецо закрила. При регистрацията на детето присъства преводач и социален работник от център към Държавна агенция за бежанците, като служителят, извършващ регистрацията, записва посочените данни за възраст, съобщени от детето. В редки случаи се прави медицинска експертиза за определяне на възрастта. Когато на границата пристигне дете или то е намерено на територията на дадена държава, само или придружено от лице, различно от лицето, което по силата на закон или обичай полага грижи за него, трябва да се направи много бърза оценка дали детето е изложено на риск. В този момент следва да се извърши оценка на най-добрия интерес. Тя включва преценяването на елементите, характеризиращи конкретната ситуация, с цел да се вземе най-доброто решение за детето. Установява се самоличността на детето, датата на раждане или възрастта му и националността му. При наличие на рискови фактори се сигнализират службите за закрила на детето за по-нататъшна оценка и подкрепа. За децата, които са придружени от лице, различно от лицето, което по силата на закон или обичай полага грижи за тях, е важно да се предвидят въпроси за качеството на връзката с придружаващия възрастен. Целта е да може да се отговори на опасенията, свързани с възможен трафик на хора, но също и да се установи дали ще бъде в най-добрия му интерес то да остане с придружаващия го роднина или възрастен при включването на службите за закрила на детето. Държавните служители, осъществяващи първоначален контакт с детето, може да изпитват трудности при идентифицирането на тези деца, които може да са изложени на риск. Някои държави, през които децата минават транзитно на път за други дестинации, отбелязват дилемата, пред която са изправени: от една страна, да предоставят достъп до територията на държавата в най-добрия интерес на детето и от друга страна, необходимостта да осигуряват ефективен граничен контрол.

FRONTEX, Европейската агенция за управление на оперативното сътрудничество по външните граници на държавите – членки на ЕС, е разработила наръчник и съпътстващо обучение по техниките за провеждане на събеседвания с предполагаеми жертви на трафик, насочени към специфичните потребности и отчитащи чувствителността на децата. FRONTEX съветва граничните служители да се обръщат към службите за закрила на детето в случаи на деца, за които има съмнение за наличие на

рискови фактори¹¹⁹. Прилагането на процедурата за насочване към службите за закрила на детето е допълнително регулирана в Кодекса на шенгенските граници и в него се призовава за специализирано обучение на граничните служители за идентифициране и работа с непридружени деца. Пример в това отношение е Ирландия, където ако имиграционен служител прецени, че се касае за непридружено или разделено от семейството си дете, уведомява Агенцията за децата и семействата и детето е насочено натам незабавно. Тази Агенция включва екип за социална работа с разделени от семейството си деца, които търсят международна закрила, участие взема и Националната здравна служба.

За граничните служители може да е трудно идентифицирането и оказването на помощ на деца, изложени на риск, но то е жизненоважно за децата, които се озовават непридружени или придружени от възрастен, който по силата на закон или обичай не е полагащото грижи за тях лице, и следователно те са уязвими. В движението си през границите на различни държави тези деца вероятно вече са преживели травма и влизането им в контакт с граничните служители и правоприлагащите органи е изключително важна среща, която може в най-добрия случай да успокои детето, но в най-лошия може да го травмира още повече. В Швеция на общинско равнище са създадени служби за спешна закрила на детето. Това позволява незабавно извършване на оценка и спешно настаняване на идентифицираните непридружени или разделени от семейството си деца. Службата също оценява качеството на връзката между разделеното от семейството си дете и придружаващия го възрастен, като при оценката на необходимостта от предоставяне на алтернативно спешно настаняване се набляга върху безопасността на детето. Търсенето на международна закрила не е неправомерен акт и задържането на търсещи закрила лица на единственото основание, че са влезли на територията без предварително разрешение, противоречи на международното право. Задържането на деца е особено сериозно поради пагубното въздействие, което то може да има върху физическото, емоционалното и психологическото им развитие. Задържането следва да бъде прилагано по изключение и да се използва само като крайна мярка и за най-краткия възможен срок. Непридружените, ненавършили пълнолетие деца, никога не се задържат в затвор, като за предпочитане следва да им бъде предоставена грижа в семейна среда, а когато това не е възможно – настаняване в институции или групова грижа

¹¹⁹ <https://frontex.europa.eu>

под надзор с персонал и оборудване, съобразени с потребностите на децата и тяхната възраст. Децата следва да бъдат насочвани към съответните институции за закрила на детето, за да се гарантира, че получават необходимите услуги и подкрепа. Трябва да се полагат максимални усилия за незабавно освобождаване на децата от задържане и осигуряване на други форми за подходящо настаняване. В Ирландия, когато непридружено или разделено дете е насочено към Агенцията за детето и семейството, оценката на потребностите на детето от закрила се провежда от квалифициран социален работник. Резултатът от тази оценка служи за изготвяне на задължителния индивидуален план за грижа за детето. Планът за грижа се наблюдава от социален работник, който се определя незабавно след първоначалната оценка с цел да гарантира управлението и изпълнението на плана за грижа. В Германия непридруженото дете се настанява в спешна грижа в приемно семейство или в подходящ център, където се провежда процедура за цялостно планиране на грижата. В Малта компетентните органи използват мултидисциплинарна комисия за определяне на плана за грижа за непридружените деца. В Белгия непридружените или разделени деца, независимо от техния статут, се настаняват в център за наблюдение и ориентирание. Това дава възможност на Службата по надзорничеството да идентифицира непридружените или разделени деца и да прехвърли определени категории от тях в по-специализирани приемни центрове, за да се осигури по-добра грижа за техните специфични потребности (напр. бременни момичета, малки деца, деца с психологически проблеми, потенциални жертви на трафик на хора).

По отношение на социалната работа с непридружени малолетни и непълнолетни бежанци в България се определят два основни етапа: „първоначални грижи“ и „трайни решения“. Добре известният принцип да се гарантира най-добрият интерес на детето и тук е водещ в социалната работа с тази категория деца.

Основни социални дейности на етапа “първоначални грижи” са на първо място осигуряване на документ за самоличност, настаняване в безопасни условия, гарантиращи физическа и психична безопасност. Следва осигуряване на материална помощ, осигуряване на подкрепа от сънародници, назначаване на настойник, а при необходимост, за емоционална сигурност на детето, идентифициране на възрастните, с които детето е пътувало и са му предложили грижи. Следващ и изключително важен етап от социалната работа с деца бежанци е насочването им към

курсове по български език. Проучвания сред бежанците показват, че обучението по български език е първа и най-важна стъпка в процеса на тяхната интеграция в страната. Незнанието на български език е основна пречка в комуникацията, в намирането на работа, в достъпа до здравни грижи и социално подпомагане¹²⁰.

Съгласно ЗУБ, непридружените малолетни или непълнолетни чужденци се настаняват, до навършване на пълнолетие, в семейство на роднини или при близки, приемно семейство, социална услуга (резидентен тип) или в специализирана институция, при условията и по реда на Закона за закрила на детето. Обикновено, непридружените малолетни или непълнолетни деца се настаняват в някои от централните на ДАБ, които отговарят на изискванията на закона и биват определяни като „други места за настаняване със специални условия за малолетни и непълнолетни хора“. При определяне на мястото на настаняване на непридружен малолетен или непълнолетен, се взема предвид мнението му. Доколкото е възможно, братята и сестрите се настаняват заедно, като се взема предвид най-добрият интерес на детето.

На непридружен малолетен или непълнолетен чужденец, търсец или получил международна закрила, който е на територията на Република България, се назначава представител от общинската администрация, определен от кмета на общината или от оправомощено от него длъжностно лице. Представителят на малолетния или непълнолетния чужденец, търсец или получил международна закрила, има различни правомощия в производствата по този ЗУБ, които са в сила до навършване пълнолетието на детето или младежа: да се грижи за правните му интереси в производствата по предоставяне на международна закрила до тяхното приключване с влязло в сила решение; да го представлява пред всички административни органи, в т. ч. социални, здравни, образователни и други институции в Република България, с оглед защита на най-добрия интерес на детето; да изпълнява ролята на процесуален представител във всички производства пред административните органи; да предприема действия за осигуряване на правна помощ.

Основни социални дейности на етапа на “трайните решения” са включването на децата в българската образователна система и осигуряване на учебни пособия. Включването им в спортни занимания и извънучебни

¹²⁰ Български съвет за бежанци и мигранти, Интеграция на бежанците в България, Насоки за застъпничество, 2010г., http://www.refugee-integration.bg/wp-content/uploads/2018/10/Integratsia_BG_PDF11.pdf

форми на обучение и отдих, както и осигуряването на форми за самоизява като рисуване, музика, моделиране, приложения и др., имащи лечебен и релаксиращ ефект, са важни не само за тяхната успешна интеграция, но и за физическото, психическо и емоционално им здраве. Социалните дейности, осъществявани от Бежанско-мигрантската служба включват и социално подпомагане на учащи се в системата на средното и висшето образование. На практика част от дейностите в тази насока са социално - педагогически, доколкото с децата бежанци се реализират също възпитателни и образователни дейности¹²¹.

По официални данни на ДАБ през 2021г. са регистрирани общо 3 172 непридружени непълнолетни деца, което възлиза на 29% от общия брой молби за периода. Най-голям брой от тях са граждани на Афганистан – 82% (2603 молби) и Сирия – 15% (463 молби). За сравнение през 2020г. са регистрирани 799 непридружени непълнолетни чужденци (23% от общия брой подадени молби за периода.)¹²²

След като бъдат регистрирани като търсеци закрила лица в РБ, непридружените малолетни и непълнолетни лица имат право да ползват услугите на публичната здравна система, като техните здравноосигурителни вноски се заплащат от държавния бюджет. При проблеми със здравето непридружените малолетни и непълнолетни лица най-често първо се обръщат към медицинските лица в приемателния център, в който са настанени. Тъй като са здравно осигурени, те могат да се възползват от системата на публичното здравеопазване, но поради липса на информация за правата им като пациенти и езиковата бариера, много рядко се обръщат към тази система. Съществува проблем и със закупуването на предписаните за лечение лекарства. Единствено БЧК осигурява подкрепа на търсеци закрила лица за закупуване на лекарства. Във всички други случаи търсеците закрила лица и бежанците, включително непридружените малолетни и непълнолетни лица, трябва да закупуват назначените им лекарства със собствени средства, а такива децата в повечето случаи съответно нямат.

¹²¹ Чавдарова – Костова, С. Децата бежанци като обект на закрила и грижа (глобални аспекти). – Годишник на СУ „Св. Климент Охридски“, Факултет по педагогика, Книга Социални дейности, С., 2008

¹²² Годишен доклад на ДАБ при МС за 2021г. - https://www.aref.government.bg/sites/default/files/uploads/docs2022-03/%D0%93%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D1%88%D0%B5%D0%BD_%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D0%BB%D0%B0%D0%B4_%D0%BD%D0%B0_%D0%94%D0%90%D0%91_%D0%BF%D1%80%D0%B8_%D0%9C%D0%A1_%D0%B7%D0%B0_2021.pdf

Непридружените малолетни или непълнолетни чужденци, които вече са получили международна закрила, се настаняват до навършване на пълнолетие в семейство на роднини или при близки, в приемно семейство или в социална или интегрирана здравно-социална услуга за резидентна грижа при условията и по реда на Закона за закрила на детето (чл.33 от ЗУБ)

Непридружен малолетен или непълнолетен чужденец, търсещ или получил международна закрила, който се намира на територията на Република България, се представлява в производството по ЗУБ от адвокат, вписан в регистъра за правна помощ на Националното бюро за правна помощ, определен от председателя на бюрото или от оправомощено от него длъжностно лице. Представителят трябва да притежава необходимите познания, за да може в съответствие с принципа за осигуряване най-добрия интерес на детето да подпомага непридружения малолетен или непълнолетен чужденец да се ползва от правата си и да изпълнява задълженията си, предвидени в този закон. Представителят на малолетния или непълнолетния чужденец, търсещ или получил международна закрила, до навършване пълнолетие на лицето има правомощия да се грижи за правните му интереси в производствата по предоставяне на международна закрила до тяхното приключване с влязло в сила решение; да го представлява пред всички административни органи, в т. ч. социални, здравни, образователни и други институции в Република България, с оглед защита на най-добрия интерес на детето; да изпълнява ролята на процесуален представител във всички производства пред административните и съдебните органи. Правомощията на представителя се прекратяват по отношение на непридружен малолетен или непълнолетен чужденец, получил закрила, когато се събере на територията на Република България с родител, настойник или попечител; когато е получил особено представителство и грижа по реда на Семейния кодекс; когато е възникнало настойничество или попечителство по право по реда на Семейния кодекс. Представителят разяснява на непридружения малолетен или непълнолетен чужденец производството по молбата за международна закрила, информира го за неговите права и задължения, за смисъла и последствията от личното интервю и как да се подготви. Представителят присъства при провеждане на интервюто с непридружения малолетен или непълнолетен чужденец, на което има възможност да задава въпроси, допуснати от интервюиращия орган, и да излага съображения,

свързани с молбата за закрила и с провежданото административно производство (чл.25 от ЗУБ). В териториалните поделения на Държавната агенция за бежанците се осигуряват необходимите условия на прием за малолетни и непълнолетни чужденци, търсеци международна закрила, а ДАБ наблюдава и контролира условията на прием в териториалните си поделения за спазването на правата на малолетните и непълнолетните чужденци, търсеци международна закрила, и недопускането на прояви на физическо и психическо насилие, жестоко, нечовешко или унижително отнасяне или наказание.(чл.25а от ЗУБ)

За разлика от непридружените деца от Близкия Изток, децата бежанци от Украйна, които в повечето случаи пристигат придружени със свой роднина - леля или баба, се оказват в незащитена правна позиция, защото за тях не е предвидена възможността да се ползват от особен представител, адвокат, назначен, съгласно разпоредбите на ЗУБ. В по-голямата част от случаите тези деца са съпроводени от техен близък - най-често баба, която в най-добрия случай разполага с пълномощно или декларация-съгласие от родителите, които са на украински език. С цел осигуряване на най-добрия интерес на детето в тези случаи ОЗД изисква превод на документа на български език, изготвя социален доклад, и наблюдава детето, но не го разделя от придружаващия възрастен, ако отношенията между него и детето са нормални и не са налице никакви дефицити по отношение на условията, в които живее.

Мястото на социалния работник, както по отношение на приема, така и по отношение на гарантирането на правата на непридружените малолетни и непълнолетни е от особено значение, тъй като при отсъствие на настойници или попечители, както и на правни представители, социалният работник от ОЗД е единственият, който съблюдава за спазване правата и най-добрия интерес на детето. При всяко дело съдът или административният орган уведомява дирекция "Социално подпомагане" по настоящия адрес на детето, като за уведомлението от съда се прилагат разпоредбите на Гражданския процесуален кодекс, а за уведомлението от административния орган се прилагат разпоредбите на Административнопроцесуалния кодекс. Дирекция "Социално подпомагане" изпраща представител, който изразява становище, а при невъзможност предоставя доклад.(чл.15, ал.6 от ЗЗД)

Правата на децата бежанци и най-вече на непридружените и разделени деца бежанци, като най-уязвима група, са залегнали както в

международното право, така и в регионалното право. В Хартата на основните права на Европейския съюз се посочва, че децата имат право на закрила и на грижа, необходими за тяхното благосъстояние и че при всички действия, които се предприемат от публичните власти или, частни институции по отношение на децата, най-добрият интерес на детето трябва да бъде от първостепенно значение.

Конвенцията за правата на детето, приета от Общото събрание на Организацията на обединените нации на 20.11.1989г., е ратифицирана от всички държави – членки на ООН, с изключение на три от тях (Сомалия, Южен Судан и САЩ). Тя е основният правен инструмент в областта на закрилата на детето. Конвенцията включва четири общи принципа: най-добрият интерес на детето, недопускане на дискриминация, право на живот, оцеляване и развитие, и право на изслушване. Конвенцията на ООН за правата на детето (КПД) е един от основните нормативни документи, които гарантират всички права на децата без значение на раса, пол, възраст, етност и др. В същото време КПД признава, че във всички страни в света има деца, които живеят при изключително трудни условия, както и че тези деца се нуждаят от специално внимание поради своето здравословно състояние, заради икономическите условия в страните или други крайни ситуации като война, бедствия, бедност или кризи от друго естество.

Държавите, ратифицирали КПД, трябва да развиват политики, мерки и програми, които осигуряват достоен и пълноценен живот на всички деца и жизнен стандарт, съответстващ на нуждите за физическо, умствено, духовно, морално и социално развитие. КПД гарантира и правото на всяко дете на идентичност и име, правото да бъде заедно със семейството си и да му бъде подсигурана подходяща закрила и хуманитарна помощ, ако ситуацията и обстоятелствата го изискват. КПД утвърждава, че всяко момиче и момче по света има право на закрила от всяка форма на насилие, малтретиране или експлоатация, че всички деца по света имат право на равен достъп до качествено образование и достъп до възможности, за да развиват талантите и способностите си до пълния им потенциал. На всяко едно дете трябва да е гарантиран достъп до качествени здравни услуги и грижи, както и право на мнение по засягащи го въпроси.

Конвенцията за правата на детето посочва, че всяко дете има право на добро образование и основното образование трябва да е задължително и безплатно за всички деца. Въпреки това, според данни на ЮНЕСКО, 124 милиона деца и млади хора по света не могат да ходят на училище, а 757

милиона възрастни са неграмотни (две трети от тях са жени). Има много причини за това и сред най-честите от тях са бедност, неравенство и дискриминация, основана на увреждания, пол, етнически или социален произход. Войните, продължителните кризи и конфликтите от своя страна също имат значителна роля в този процес. В световен мащаб 34 милиона деца и млади хора са засегнати от конфликти и насилие. Според УНИЦЕФ в Сирия, Ирак, Йемен, Либия, палестинските територии, Судан, Йордания, Ливан и Турция около 13 милиона деца нямат възможност да посещават училище. Кризите и конфликтите принуждават хората да напуснат своите домове, села и градове, за да търсят подслон на други места - често извън родната си страна. Милиони хора по света търсят подслон и защита от насилие, преследване и нарушаване на човешките им права. Един от всеки двама от тях е на възраст под 18 години. За да се защитят тези млади хора, Женевската конвенция задължава страните, които са я подписали, да им предоставят пълен и равен достъп до образование, независимо от тяхната националност или статут на пребиваване. Това право обаче, често не се отнася до бежанците и по-голямата част от тях остават на територията на собствената си страна или в непосредствена близост до нея, като се надяват да се върнат бързо по домовете си. Основна причина децата бежанци да не посещават училище е, че те са изложени на висок риск от бедност. В много страни за бежанците е много трудно да си намерят работа и често системата в дадена държава не им позволява да работят легално и те разчитат на работни места в сивия сектор, за да могат да си осигурят минимални средства за оцеляване. Често не им се заплаща достатъчно добре и те не могат да покрият основните си разходи, да заплатят наем за подходящо жилище за семейството си или да закупят основни хранителни продукти, с което да издържат близките си. Силно затруднени са възможностите за образование на децата, които живеят в подобна среда. Често липсват свободни места в безплатната образователна система в страните, в които са избягали, в бежанските лагери пък липсват подходящото училищно оборудване и добре подготвените учители. Родителите нямат средства да изпратят децата си на училище заради високите такси за обучение и разходите за пътуване. Често и на самите деца се налага да работят и да допринасят за доходите на семейството. Особено голям е рискът с децата, които имат някакъв вид увреждане, които и при нормални обстоятелства често имат затруднен достъп до образование. Тъй като за бежанците е много трудно да си намерят работа,

всички членове в семейството търсят начин, чрез който да допринесат за семейните доходи, в това число дори и най-малките деца. Често вместо да ходят на училище тези деца са заети с работа в различни домакинства или в селското стопанство. Бедността увеличава броя на ранните бракове на непълнолетните момичета сред бежанците и за да бъдат намалени разходите и финансовия натиск върху семействата, някои от тях избират да оженят момичетата си в много ранна възраст. Това често води до прекратяване на образованието на момичето. Понякога причина за подобен ранен брак е избора на семейството да защити дъщеря си от заплахи от сексуално насилие докато пътува към училището, което посещава.

Близо 20 000 са регистрираните молби за убежище на непридружени деца за 2018г. в страните членки на Европейския съюз, което като показател е по-нисък от този през изминалите 4 години, но по-висок от броя им през 2013г. Трябва да се има предвид обаче, че тези цифри представляват само част от общия брой на непридружените или разделени деца, които са извън държавата си на произход или обичайно местопребиваване и се намират в държави от ЕС. Много от непридружените или разделени деца не се регистрират пред съответните органи, тъй като не могат или се страхуват да направят това или са били посъветвани от членове на семейството, свои връстници или каналджии да продължат към друга дестинация. Обезпокоителен е фактът, че други деца не могат да се свържат с властите, тъй като са контролирани от трафикантите и са предназначени за сексуална, трудова или друг вид експлоатация в Европа. Възможно е в статистическите данни да не е отразен допълнителен брой непридружени или разделени от семействата си деца, тъй като те не кандидатстват за международна закрила или са били насочени към специализирани процедури за деца – жертви на трафик.

Всяко дете в България, на всеки етап от детството си, живее и развива своя потенциал в интегрирана здравословна, сигурна и насърчаваща развитието му среда, която гарантира неговите права и благосъстояние, при осигурена подкрепа на родителите и на специалистите, които полагат грижа за децата.

Националната стратегия за детето се основава на четирите ръководни принципа, прогласени в Конвенцията на ООН за правата на детето:

Принципът за най-добрите интереси на детето следва да се разглежда в групов и индивидуален план. В групов план всички политики, реформи, законодателни инициативи, свързани с децата пряко и непряко, както и

тяхното финансово обезпечаване, следва да бъдат съобразени с ефекта, който биха имали върху живота и върху благосъстоянието на децата в България, както и върху конкретни групи деца в уязвимо положение. В индивидуален план всяко решение, което има пряк или непряк ефект върху живота или благосъстоянието на конкретно дете, независимо дали се постановява от административен или от съдебен орган или се взема от възрастен, който работи или полага грижа за конкретно дете в лично или професионално качество, следва да се основава на оценка на най-добрите интереси на детето.

Принципът за недопускане на дискриминация – като ръководен принцип на правата на човека означава осигуряване на условия всички момичета и момчета в България да могат да се ползват от пълния обем права, предвидени в Конвенцията за правата на детето, от други международни актове и от националното законодателство, както и от създаването на всички необходими гаранции за защита от неравностойно неблагоприятно третиране въз основа на някой или на множество признаци.

Право на участие – всяко решение, което има пряк или непряк ефект върху живота или благосъстоянието на конкретно дете, независимо дали се постановява от административен или от съдебен орган, или се взема от възрастен, който работи или полага грижа за конкретно дете в лично или професионално качество, следва да се основава на изслушване на детето и на зачитане на мнението и на възгледите на детето. Право на живот, оцеляване и развитие – държавата, както и всички отговорни институции, трябва да осигурят в максимална възможна степен оцеляването и развитието на всяко дете. Преодоляването на бедността, социалното изключване на децата, както и достъпът им до качествени здравни грижи трябва да са основна грижа на държавата и обществото, и да преминават през всичките политики¹²³.

Колкото и да са травмиращи историите на бежанците, социалните работници следва да бъдат достатъчно уверени и чувствителни, за да проправят пътя за създаване на силна връзка на доверие с тези хора, за да могат действително да им помогнат¹²⁴. Най-добрата формула за справяне със среса, с цел адаптация и интеграция в приемащото общество за децата бежанци е образование, съчетано с изкуство. В основните насоки на

¹²³ Национална стратегия за детето 2019-2030 г., проект 26 декември 2018г

¹²⁴ Vossagni, Paolo, 2020г. - Социална работа с бежанско и разселено население в Европа: (не) приемственост, дилеми, развитие - <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13691457.2020.1767941> - посетен на 01.12.2020г.

ВКБООН по проблемите на децата-бежанци се казва: „Макар и уязвими, децата са източник на идеи, от които много може да се научи. Усилията в полза на децата-бежанци са безплодни, ако на тези деца се гледа само като на същества, които трябва да бъдат нахранени, имунизирани и подслонени, а не като на личности, които участват в живота на своите общности¹²⁵.

¹²⁵ Върховен комисариат за бежанците на ООН, 1994, Деца бежанци, Насоки за закрила и грижи, Женева

ЧЕТВЪРТА ГЛАВА. ИЗСЛЕДВАНЕ НА ПРОЦЕСИТЕ ПРИЕМАНЕ И ИНТЕГРАЦИЯ НА БЕЖАНЦИТЕ В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ. ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ.

4.1. МЕТОДОЛОГИЯ НА ИЗСЛЕДВАНЕТО

Използваната методология в дисертационния труд съчетава теоретичен подход към изследваната социална реалност, интервю със служители на държавни институции и неправителствени организации, наблюдение на участниците в процеса по закрила и интеграция, както и количествено изследване, попълнени анкети, чрез които са изследвани обществените нагласи на българското общество към бежанците от Близкия Изток и Украйна.

Посредством постоянния диалог и наблюдението, чрез участието в работни срещи между представителите на неправителствения сектор и държавните институции, се постигна изчерпателен анализ и извеждане на слабостите в действащата система по закрила и интеграция на бежанците в Република България. Обмяната на опит, мисли и идеи по време на интервютата със служители на ДАБ и ВКБООН се оказа от изключителна важност, предвид динамиката на събитията през 2022г. и допринесе за значително подобряване на качеството на проведеното изследване, като се изготвиха препоръки, които да подобрят условията за прием на бежанците от Украйна и Близкия Изток с предприемане на конкретни мерки и интеграционни политики.

Финансовите средства и човешкият фактор са в основата на всяка една дейност, свързана със закрилата и интеграцията на бежанците в Република България. Навременното идентифициране и приоритетно обгрижване на уязвимите групи, съчетано с осигуряване на възможности за работа на бежанците и изучаването на български език са от първостепенно значение.

На база наблюдението на участниците в процеса за предоставяне на международна и временна закрила, както и на органите и институциите, ангажирани със закрилата и социалната интеграция на бежанците от Близкия Изток, и непосредствената работа с търсеци и получили закрила бежанци от Украйна, се установи, че съвременните общества се характеризират с културно разнообразие, етнически и религиозни различия, които интеграцията цели да запази, но не и да позволи институционализирането на имигрантските общности. Приемащата държава Република България осигурява интеграционни политики в

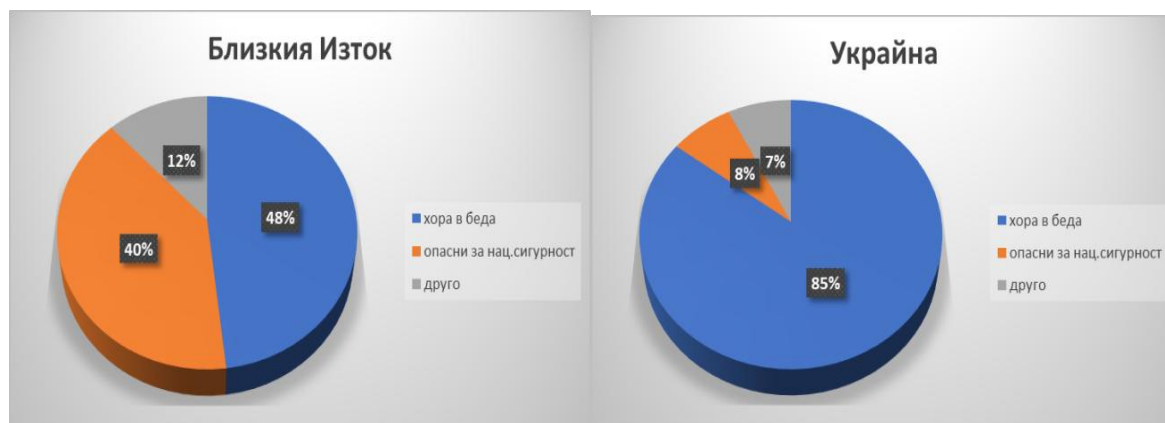
образованието, жилищното настаняване и здравеопазването, а получените закрила лица следва да спазват законите и основните ценности на живота в страната, която пребивават. Социалната интеграция предполага толерантност и включване в икономическото развитие. Българското общество е готово да приеме лица, които търсят или вече са получили закрила, но протягайки ръка и давайки права, същевременно очаква от тях да изпълняват задълженията си, и активно да участват в обществения живот, а не да се превръщат в пасивни и изискващи наблюдатели на интеграционния процес, който в дълбоката си същност е двупосочен.

Чрез прилагане на количествения метод “анкета” са изследвани обществените нагласи на българското общество към процесите на закрила и интеграция на бежанците от Близкия Изток и бежанците от Украйна в Република България. Попълнени са общо 216 (двеста и шестнадесет) броя анонимни анкети, съдържащи 45 (четиридесет и пет) въпроса всяка, като същите са приложени към настоящия дисертационен труд. Разпределението на респондентите по местоживееене е изведено в табличен вид, като е обхваната територията на цялата страна, като сред тях има мъже и жени в различна възраст. Начинът на попълване на анкетите е съчетан с попълването им по електронна поща, както и попълването им директно “лице в лице”. Целта на анкетите е да се установи в каква степен българското общество е готово да допусне бежанците в обкръжението си, в работата, в учебните заведения, като по този начин да допринесе за пълноценната им интеграция. Респондентите са разделени на две групи и изследването е проведено на два етапа. В първата група 108 (сто и осем) броя анкети са попълнени преди началото на войната в Украйна, в периода февруари - ноември 2021г. и проучват нагласите на българското общество към лицата, получили бежански и хуманитарен статут, идващи предимно от Близкия Изток - Сирия и Афганистан. Втората група анкетирани лица, са попълнили също 108 (сто и осем) на брой анкети след началото на руската инвазия в Украйна, в периода май - октомври 2022г. и с тях са проучени нагласите на българското общество към украинските граждани, получили временна закрила в България. Извадката на анкетите обхваща общо 216 респондента, които са формирани на случаен принцип на отзовалите за попълването им лица.

Въпросите биха могли условно да се обединят в няколко групи.

Първата част въпроси изследват нагласите и отношението на българското общество към двете групи бежанци, отразяват страховете и желанието за подкрепа.

Фигура 1. Глобални нагласи на българското общество към търсещите и получили закрила бежанци от Близкия Изток и Украйна в Република България.



Обобщените данни на респондентите, отразени във Фигура 1 показват, че 48% от българите виждат в лицето на бежанците от Близкия Изток хора в беда, а нагласите за бежанците от Украйна отбелязват почти двоен по големина процент - 85% - в тази посока. Същевременно 40% от българите виждат в бежанците от Близкия Изток опасност за националната сигурност, докато за украинците в това отношение процентът е едва 8%. Категорично над 50% от българското общество вижда бежанците като хора, на които следва да се помогне, бягащи от война и опасности, преследвани в държавата си на произход. Българското общество се откроява като състрадателно в по-голямата си част. То съзнава тежката съдба на бежанците и е готово да ги възприеме като хора, които действително са изпаднали в беда и имат нужда от помощ, разбиране и подкрепа. Докато половината от анкетираните лица единодушно заявяват, че бежанците от Близкия Изток, макар и потенциално опасни, са изпаднали в тежка ситуация, за бежанците от Украйна почти всички българи, с малки изключения, изпитват съпричастност към трудната ситуация, в която се намират и са на мнение, че тази категория лица са в голяма беда.

Фигура 2. Начин на формиране на мнението на българите към двете групи бежанци.



Анализът на резултатите, излюстрирани на Фигура 2, извежда 58% на респондентите, които формират мнението си за бежанците от Близкия Изток чрез медиите, а само 10% от тях имат личен контакт с тази група хора. При анкетираните за бежанците от Украйна процентът на личния контакт е по-висок - 23%, медиите като фактор обелязват - 33%, а непреките впечатления заемат също не малка част - 28%.

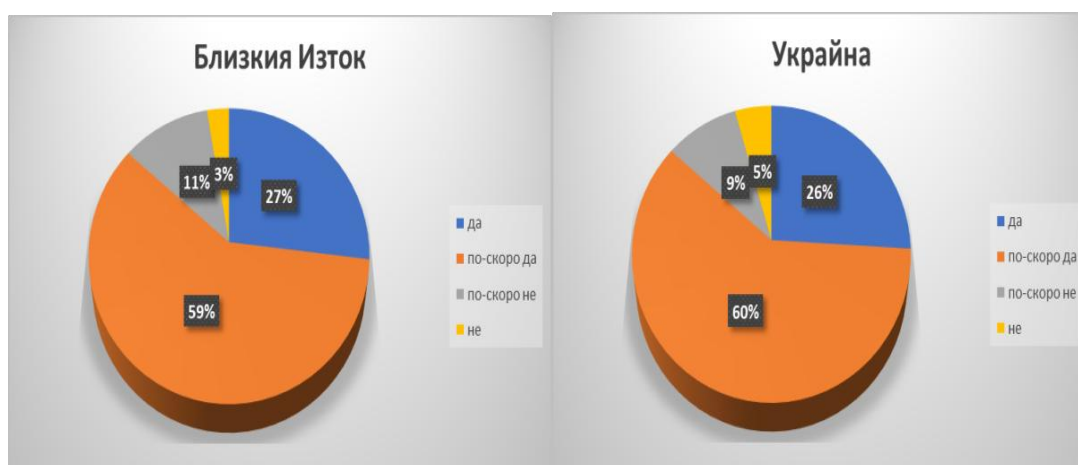
Фигура 3. Причини за страховете към двете групи бежанци.



В резултатите от изследването, изобразени на Фигура 3, прави впечатление, че 41% от респондентите изпитват страх към бежанци от Близкия Изток, защото се опасяват, че сред тях може да има терористи. При изследваните нагласи за причините за страх към украинските бежанци, 42% от анкетираните се опасяват, че тази група хора ще се възползват от и без това бедната ни държава и ще ни ощетят финансово. 27% са посочили

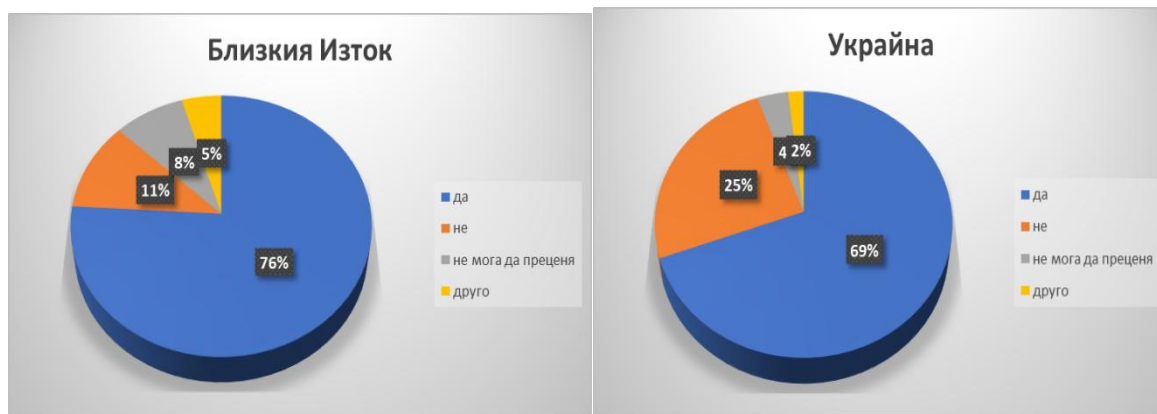
медиите за причина за страх към украинците, а при бежанците от Близкия Изток този процент е 18%. Различната религия при бежанците от Близкия Изток също е сред причините, които всяват страх сред 18% от запитаните. Агресията като причина за страх е посочена от 11% от респондентите за бежанците от Близкия Изток и за 9% от анкетираните за украинските бежанци.

Фигура 4. Нагласите на българите относно желанието им да помогнат.



Обобщените резултати, изведени на Фигура 4, ясно показват готовността на изследваната извадка от българското общество да протегне ръка към бежанците както от Близкия Изток, така и на тези от Украйна. Когато става въпрос за оказване на помощ и съдействие 60% от анкетираните са готови да се притекат към изпадналите хора в беда, а близо 30% са по-скоро готови да помогнат. Близо 80% от анкетираните са изразили положителна нагласа и желание да се отзоват и да помогнат и на двете групи бежанци. Тук като че ли страховете и колебанията по отношение на опасността и различията отстъпват пред готовността да бъде оказана подкрепа на хора, изпаднали в беда. Анализът от събраните отговори говори за липсата на дискриминация, разделение и предразсъдъци у българина, за голямото му сърце, за приемствеността и добротата, с които се характеризират българите в нашето общество.

Фигура 5. Нагласи към майките и децата бежанци



От подадените отговори, показани на Фигура 5, несъмнено проличава отношението на анкетираните към майките и децата бежанци. Близко 70% от анкетираните възприемат майките и децата сред двете групи бежанци като особено уязвими и незащитни. Те безспорно предизвикват по-малко страхове и следва да им бъдат осигурени условия приоритетно и към тях да има по-специално отношение. Нагласите на обществото към майките и децата бежанци от Украйна също показват, че все пак 25% от хората считат, че те не са по-специална група от останалите бежанци, докато този процент за сирийските и афганистански майки с деца е по-нисък - 11%.

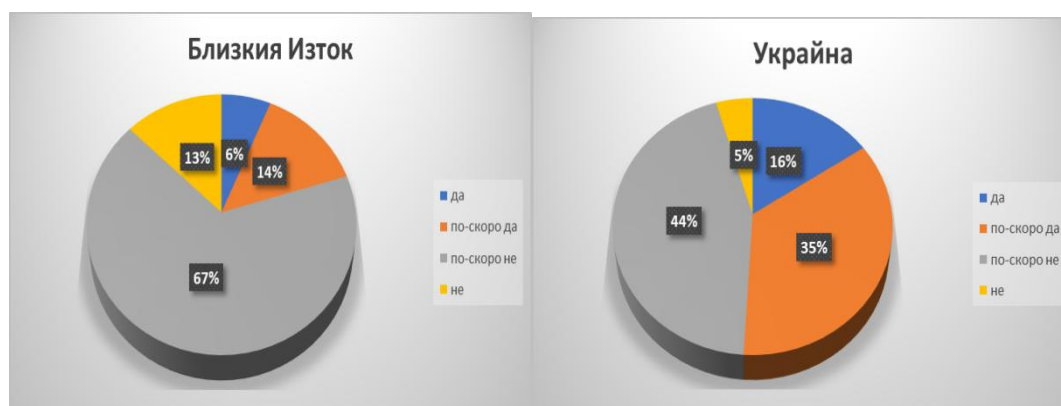
Втората група въпроси от анкетите изследват нагласите на българското общество към процесите на интеграция на бежанците от Близкия Изток и на бежанците от Украйна. Разгледани са отделните интеграционни сектори и е изследвана нагласата на българите относно желанието на бежанците да участват в интеграционните процеси в Република България.

Фигура 6. Нагласи на българското общество относно важността на секторите за интеграция.



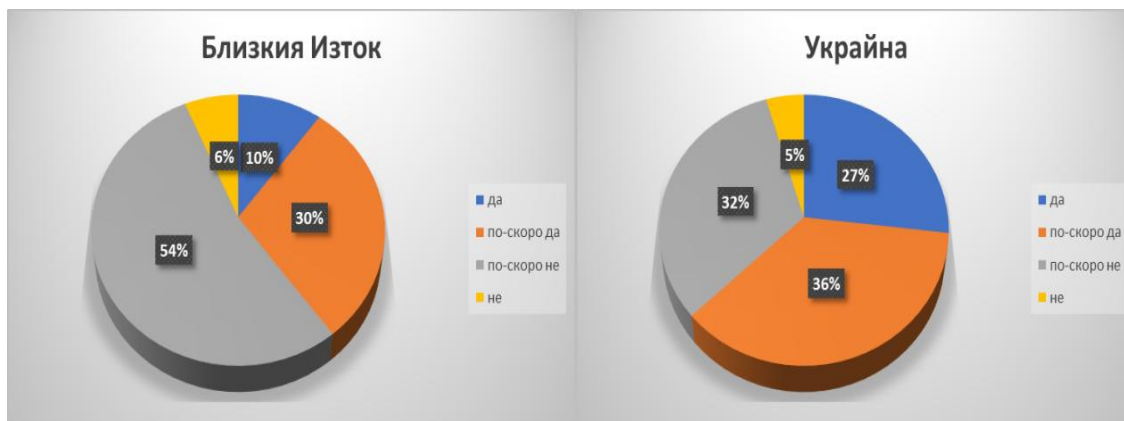
От диаграмите на Фигура 6 се вижда, че най-голям процент хора сред изследваните българи, близо 50%, считат, че трудовата заетост е най-важният интеграционен сектор. Следващият по важност интеграционен сектор, според респондентите, е образованието, като при бежанците от Близкия Изток процентът е 32%, а при бежанците от Украйна е 20%. След него се нарежда жилищното настаняване с 21% при анкетираните за бежанците от Украйна и 13% за бежанците от Близкия Изток, след него е социалното подпомагане с 15% за бежанците от Украйна и 7% за тези от Близкия Изток.

Фигура 7. Нагласи сред българското общество към желанието на бежанците от Близкия Изток и на бежанците от Украйна да останат в Република България



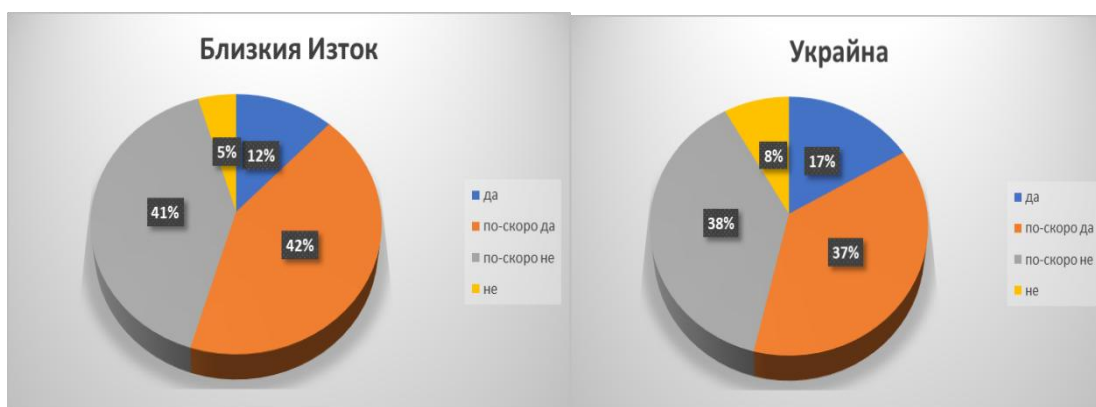
Резултатите от изследваните нагласи на Фигура 7 показват, че 80% от анкетираните са на мнение, че бежанците от Близкия Изток нямат желание да останат в България, като 49% от респондентите мислят същото за бежанците от Украйна. 20% от запитаните лица за бежанците от Близкия Изток смятат, че по-скоро имат желание да останат тук, докато за украинците процентът на отговорилите на същия въпрос е близо 50%. Желанието на бежанците да останат в нашата страна е пряко свързано и с желанието им да се интегрират тук. Вижда се, че за украинските бежанци нагласите са 50 на 50, докато нагласите за желание за интеграция сред бежанците от Сирия и Афганистан са по-скоро отрицателни.

Фигура 8. Сравняване на нагласите на респондентите относно желанието на родителите бежанци да запишат децата си в български училища.



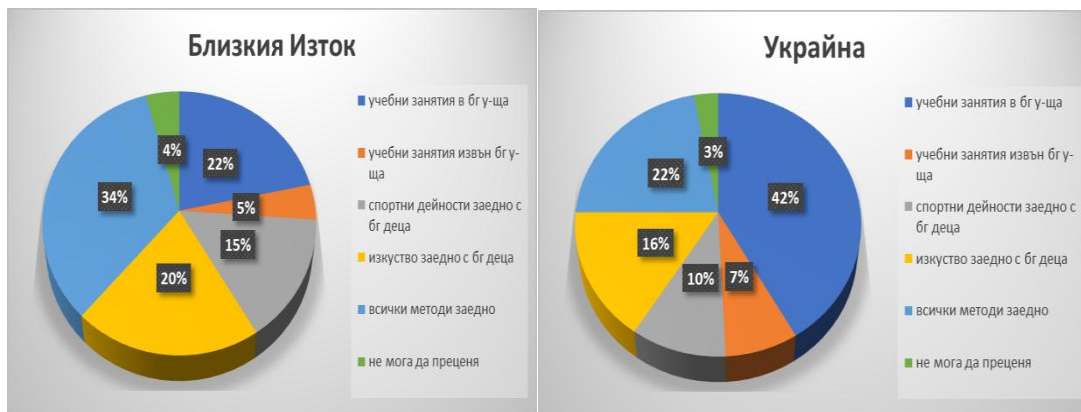
От изведените резултати на Фигура 8 се забелязва, че според 60% от анкетираните, родителите бежанци по-скоро нямат желание да запишат децата си в български училища. Анкетираните за желание у родителите бежанци от Украйна да запишат децата си да учат в България са отговорили близо 60% положително.

Фигура 9. Сравняване на нагласите на респондентите относно желанието на бежанците да работят в Република България.



Обобщените отговори на запитаните, отразени на Фигура 9, изобразяват нагласи, които са в почти еднаква степен положителни и отрицателни и към двете групи бежанци.

Фигура 10. Мнението на българите относно методите за интеграция при децата.



От изведените диаграми на Фигура 10 прави впечатление, че най-голям е процентът - 34% за всички методи заедно сред запитаните за бежанците от Близкия Изток, тъй като децата най-добре биха се интегрирали като съчетаят учебните занятия, спорта и изкуството, заедно с българските деца. За украинските деца бежанци този процент на всички методи заедно, сред запитаните, е малко по-нисък - 22%, тъй като при тях приоритетно е залегнал сред анкетираните като метод включването им в учебни занятия заедно с българските деца - 42%.

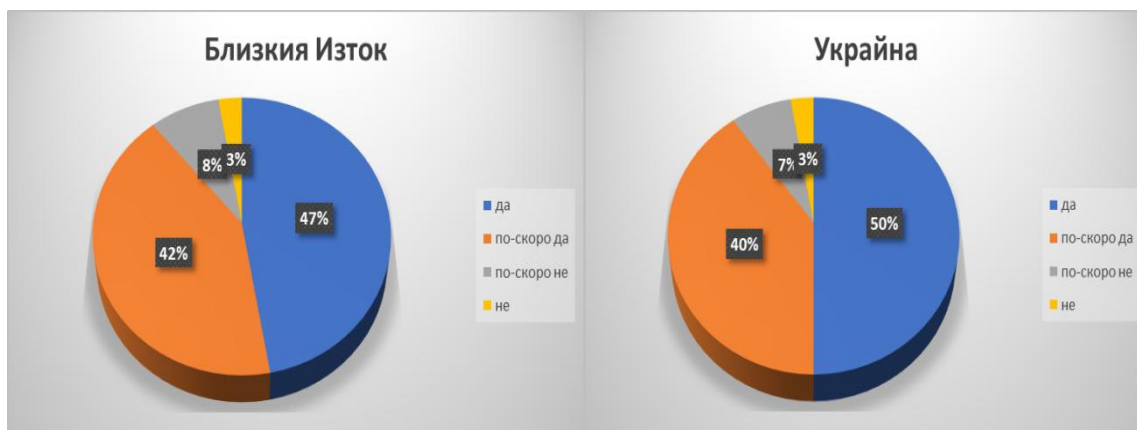
Фигура 11. Най-добрият метод за справяне със стреса и интеграция при търсеци и получили закрила деца на възраст между 3г. и 7г.



Обработването на отговорите, изведено на Фигура 11, извежда най-голям процент - повече от 80% за изследваните лица, които са на мнение, че най-успешната стратегия за справяне със стреса при най-малките е

комбинация между изкуство (рисуване, музика, танци и пеене), всякакъв вид игри и евентуално разговор с психолог също би било добра възможност, според тях и за двете групи деца бежанци - за тези от Близкия Изток и за децата от Украйна.

Фигура 12. Нагласи на изследваните лица да допуснат в обкръжението си бежанците от Близкия Изток и от Украйна.



От обобщените резултати на група въпроси, които изследват нагласите на българите да допуснат бежанците в работата и в училищата, близо до себе си и до децата си, от Фигура 12 се вижда, че 90% от анкетираните изразяват съгласие да работят, да преподават, да лекуват бежанци, както от Близкия Изток, така и от Украйна, както и децата им да учат в един и същи клас с деца бежанци, от Близкия Изток и от Украйна.

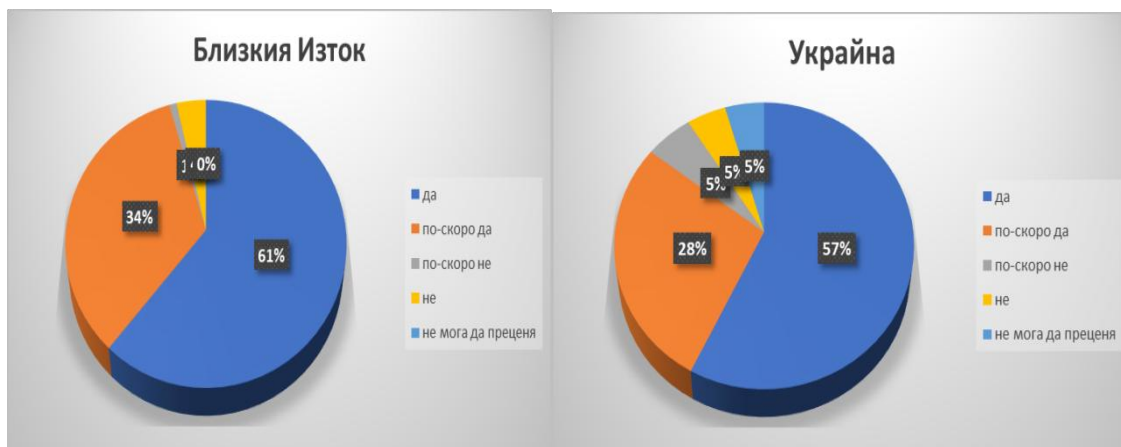
Следващата група въпроси са насочени към изследване на нагласите на българското общество във връзка с реформите в образователната система в Република България и как се отразява тя на интеграцията на получените закрила лица.

Фигура 13. Положително ли се отразяват реформите в образователната система в Република България на интеграцията на децата бежанци в нея.



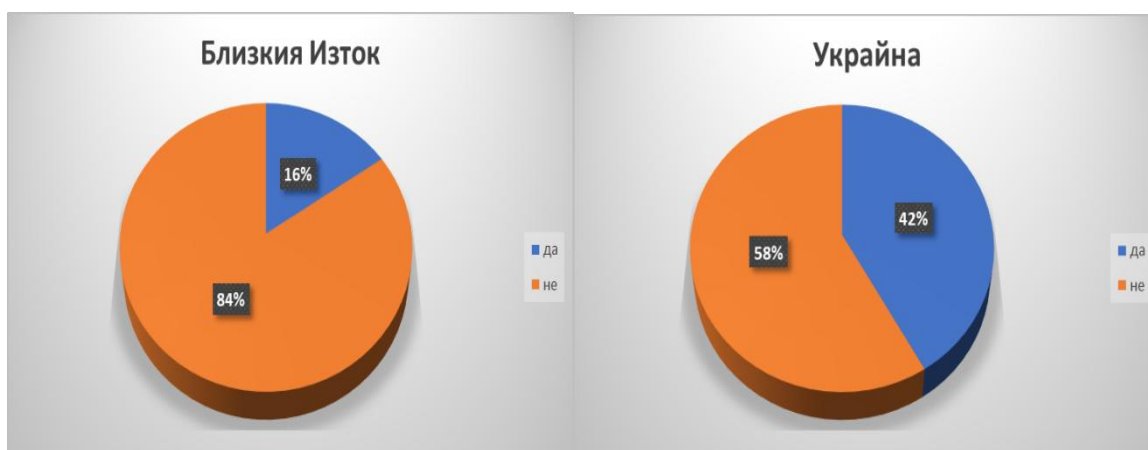
Обобщените резултати на обществените нагласи към реформата в българската образователна система и как тя влияе на интеграцията на децата бежанци от Близкия Изток и Украйна, отразени във Фигура 13, красноречиво сочат, че според изследваните лица, направените законодателни промени значително улесняват интеграционния процес в образованието. Повече от 60% от анкетираните са на мнение, че правото на безплатно образование несъмнено допринася за по-успешната интеграция сред децата бежанци, а близо 80% от всички анкетирани мислят, че Наредба № 3 от 06.04.2017г. спомага значително премахвайки изискването на документ за завършен клас за по-малките. Между 70% и 90% се движат положителните отговори в посока на мненията, които признават ползата от текстовете в ЗПУО, според които при липса на документ за завършен клас, непълнолетните деца получават безпрепятствен достъп до образование след доказване на знания и умения. Около 70% от изследваните лица считат, че за пълнолетните лица следва да отпадне изискването за представяне на оригинален документ, като се предвиди друга възможност да продължат образованието си. Близо 90% от респондентите намират осигуряването на безплатен курс по български език за получилите закрила пълнолетни лица за добра възможност за тяхната интеграция.

Фигура 14. Осигуряването на безплатен курс по български език за пълнолетни лица, получили закрила, като добра възможност за успешната интеграция на бежанците в Република България.



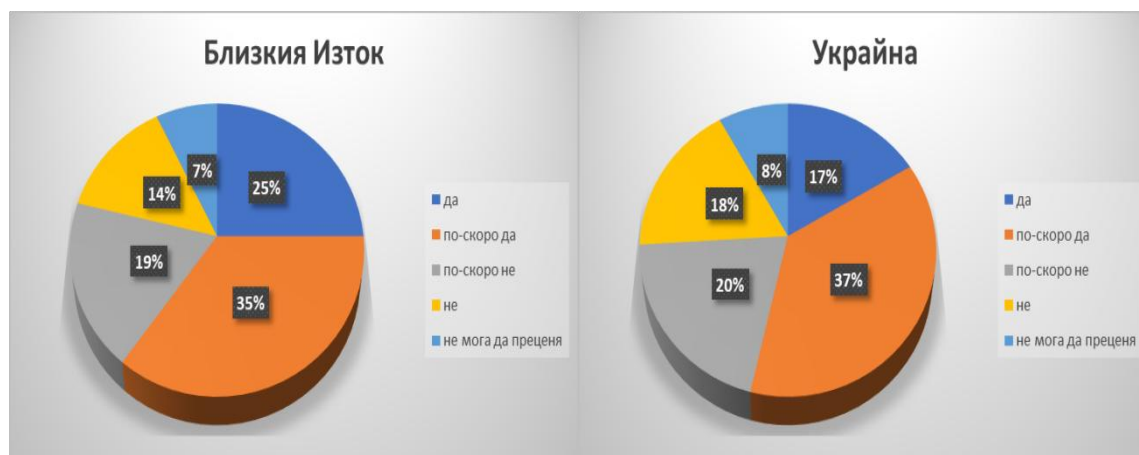
Изведените резултати от диаграмите на Фигура 14 отразяват положителните нагласи на изследваните лица относно провеждането на безплатни курсове по български език за получилите закрила бежанци и от двете групи. Повече от 90% от анкетираните са на мнение, че безспорно научаване на езика е в основата на образованието, трудовата интеграция, както и в останалите сектори. Усвояването на езика на приемащата държава е от ключово значение за успешната интеграция на всеки един бежанец, а липсата на средства в началния период след пристигането, изисква осигуряването на безплатни възможности за научаването на български език.

Фигура 15. Наличие на пряк контакт с бежанец



Резултатите от Фигура 15 показват че 42% от анкетираните са имали пряк контакт с бежанец от Украйна, докато за бежанците от Близкия Изток процентът е едва 16%, а 84% от респондентите никога не са имали пряк контакт с бежанец от страни като Сирия и Афганистан.

Фигура 16. Задължени ли са бежанците да изучават българския език, българските история, традиции и фолклор



Отчетените резултати в диаграмите на Фигура 16 показват, че близо 70% от анкетираните са посочили, че бежанците следва да бъдат задължени да изучават български език, 65% смятат, че трябва да изучават българската история, а 50% от изследваните лица са заявили, че бежанците следва да бъдат задължени да изучават българските традиции и фолклор.

Това показва, че наред с толерантността на българското общество да приеме бежанците в обкръжението си, те следва да изпълнят и задължения, които приемащата държава им посочва.

Таблица 4

	пол	възраст	образование
Близкия Изток	жени - 70	18г. - 40г. - 38	основно - 2
	мъже - 38	41г. - 65г. - 62	средно - 27
		65г. и повече - 8	висше - 79
Украйна	жени - 82	18г.-40г. - 56	основно - 0
	мъже - 26	41г. - 65г. - 47	средно - 52
		65г. и повече - 5	висше - 56

Таблица 4. Разпределение на респондентите по социологически данни - пол, възраст и образование.

От обобщените данни в Таблица 4 се вижда, че сред анкетираните лица, попълнили анкети за нагласите си по приемане на бежанците от Близкия Изток 65% са жени, а 35% мъже, а сред тези, попълнили анкети за

нагласите по приемане на бежанци от Украйна 76% са жени, а 24% са мъже. 57% сред анкетираните за бежанците от Близкия Изток са на възраст между 41-65 години, докато при тези, попълнили анкетите за бежанците от Украйна най-голям е броят на лицата на възраст между 18-40 години - 52%. Сред анкетираните най-голям е броя на хората с висше образование, като при попълнените анкетите за бежанците от Близкия Изток процентът е 73%, а при тези, попълнили анкети за бежанците от Украйна, процентът е 52%.

Таблица 5

	Варна	София	Шумен	Плевен	Добрич	Разград	Други
Близкия Изток	90	8		2			8
Украйна	94	1	2		2	1	8

Таблица 5. Териториално разпределение на респондентите лица към момента на извършеното изследване.

Обобщените данни от Таблица 5 показват, че над 90% от анкетираните лица към момента на попълване на анкетите живеят на територията на гр. Варна, като около 10% живеят в други градове на България, като двама са на територията на Словения, а един е в Испания.

Резултатите от анкетите показват тенденцията, че най-голям брой от хората в България, над 85%, възприемат лицата, идващи от Украйна и търсеци закрила, като такива, които са изпаднали в беда и на които трябва да се помогне. Вероятността да има терористи сред бежанците от Близкия Изток и да застрашават националната ни сигурност е водещата причина за страх, следвана от тяхната агресия и различната религия, която изповядват. При украинските бежанци страховете на българите се проявяват по повод на финансовото ощетяване на и без това тежката икономическа ситуация в страната ни - 42%, но въпреки това 48% от българите смятат, че те също са и хора в беда. Въпреки страховете от сирийци и афганистанци, дължащи се на медийните влияния, както и колапсът на социалната ни система след навлизането на огромния брой украинци в нашата страна, българите се открояват като състрадателни и готови да помагат на хората, изпаднали в беда - 86% от българите са готови да помогнат и на двете групи бежанци. 70% от анкетираните заявяват, че майките и децата сред двете групи лица, търсеци и получили закрила, предизвикват по-малко стракове и безспорно

са по-уязвима категория от останалите, като следва да им се окаже приоритетно помощ и подкрепа.

Анкетираният български формиращ мнението си за търсещите и получили закрила лица от Близкия Изток главно от медиите - 58%, докато при украинските бежанци процентът на изградените впечатления от личен контакт е 51%. Социално-икономическите характеристики на приемащото общество, медийно разпространяваните представи и преувеличаването на единичния междуличностен или локален конфликт до събитие с национално значение, влияят негативно на емиграционните и имиграционните процеси.

На въпроса с какви стъпки българската държава би могла да окаже съдействие за по-успешната интеграция на бежанците, изследваните лица посочват множество предложения, сред които се адекватна политика по отношение на интеграция в образователната система, както и на трудовия пазар чрез квалификация и езикова подготовка. Изключително важно е организиране на безплатни курсове по български език. Хуманитарната помощ, психологическото подпомагане, финансовата подкрепа, осигуряването на жилища, включването им в социални програми са стъпки, които анкетираният предимно изтъкват като основни по пътя на успешната интеграция на тези лица. Грижата за възрастните хора, осигуряване на места в детски градини и училища е главна предпоставка да се даде възможност на трудоспособните майки да работят. Осигуряване на възможности за обществено полезен труд в замяна на средства и подслон е едно от интересните предложения, които са дадени. Осигуряване на гъвкаво законодателство, по-силна подкрепа от страна на институциите, сформирани от екипи от доброволци, включване по всички възможни начини на бежанците в обществения живот са също идеи, които се подкрепят от анкетираният. Разбира се има и хора, които считат, че България не е готова да помага на външни лица, както и че е най-добре те да търсят закрила някъде другаде, но това са сравнително малък брой от общата група на изследваните лица. Българското общество е състрадателно, няма предразсъдъци и отхвърля разделянето на хората по дискриминационни признаци. Различните видове обучения на администрацията и неправителствения сектор се поощряват и изпъкват тяхната необходимост. Образованието като ключов интеграционен сектор заема едно от най-важните места, но преди него се сочи нуждата от храна и подслон.

По-голямата част от анкетираните, 60% считат, че и двете групи бежанци нямат желание да се интегрират в България. Трудовата заетост се счита за най-важният сектор на интеграция според 46% от изследваните лица, следван от сектора на образованието, жилищното настаняване и социалното подпомагане. Респондентите в по-голямата си част считат, че не следва да игнорират бежанците, а трябва да ги приобщят чрез социални занимания и изкуство. Имат желание да разберат и изслушат техните проблеми, да ги допуснат в обкръжението си, да им помогнат.

Според мнозинството от анкетираните, на бежанците следва да им бъде предоставена възможност да работят, за да не разчитат на финансови помощи, а да се самоиздържат.

На въпроса дали биха искали да запишат децата си в българската образователна система, по-голям е процентът на отговорилите с “да” - за украинските бежанци, отколкото за тези от Близкия Изток, но разликите са незначителни, а проучванията на нагласите относно това дали двете групи бежанци имат желание да работят са почти еднакви.

Наред с включването им в учебни занятия заедно с българските ученици, повечето хора смятат, че извънкласните учебни занятия, съчетани със спортни дейности и дейности по изкуство, биха улеснили значително интеграцията на децата между 7 (седем) и 12 (дванадесет) години. Като най-добър метод за справяне със стреса за децата на възраст между 3 (три) и 7 (седем) години се откроява не само разговора с психолог, но и рисуване, музика, танци и всякакъв вид игри.

Според направеното проучване българите са склонни да подслонят в дома си или да назначат на работа чуждестранни граждани, получили закрила, а на зададени въпроси в хипотезата да бъдат лекари или учители на получили закрила лица, отговорите са преобладаващо положителни. Впечатление прави и факта, че българите нямат нищо против децата да им да учат заедно с бежанци, както и в хипотезата да бъдат състуденти или преподаватели във ВУЗ на такива лица.

Изследването показва, че правото на безплатно предучилищно и училищно образование, както и обучението по български език на децата, търсеци и получили закрила, несъмнено допринася за успешната им интеграция, според доста повече от половината от анкетираните лица. Наредба № 3 от 06.04.2017г., регламентираща за децата, търсеци и получили закрила, достъп до начално образование само на основание тяхната възраст, без да се изисква документ и без да е необходимо

доказване на каквито и да било знания или завършен клас, се откроява като един от ключовите нормативни актове, които спомагат за улесняване на интеграцията на децата бежанци и изследваните лица отчитат положително този факт. В допълнение на тази възможност Законът за предучилищното и училищното образование дава шанс и в случаите, когато е невъзможно представяне на документ за завършен клас, лицата, търсещи и получили закрила до 18г., да получават достъп до образование, като определянето на клас, в който ще се обучават, зависи както от тяхната възраст, така и от доказаното ниво на техните знания и умения, като повече от 70% от анкетиранияте считат, че това е допълнителен плюс в интеграционния процес.

Проведеното дисертационно изследване показва, че повечето хора подкрепят и отчитат важността на законодателните промени, осигурили предоставянето на безпрепятствен достъп до образование, като дори изразяват съгласието си тази реформа да продължи като отпадне задължението за предоставяне на оригинален документ за признаването на завършен период, клас, етап, завършена степен на училищно образование и професионална квалификация при пълнолетните лица, получили закрила, за да се улесни постъпването в училище на онези деца, които не разполагат с такъв. Осигуряването на безплатен курс по български език единодушно се сочи за предимство и приоритет в интеграцията от повече от половината анкетирани лица, като по-голямата част от тях смятат, че това трябва да се превърне в задължение за бежанците, както и би било добре да изучават българската история, традиции и фолклор.

Количественото изследване постигна своите цели, предвид обстоятелството, че събраната информация е достатъчно широкообхватна и задълбочена, за да отговори на поставените в дисертационния труд цели и задачи. Установи се, че българите проявяват емпатия, разбиране и толерантност. Българското общество е либерално и доброжелателно, и в по-голямата си част приема хора с различни религии и националности.

Миграционните процеси поставят проблема за социалната интеграция, както за населението, което приема бежанците, така и за самите бежанци. Социалната интеграция е процес на включване, който води до сближаване, приобщаване или сливане. Този процес може да има положителен резултат, ако е налице приемане, но може да има и отрицателен такъв, ако се стигне до отхвърляне или изолиране.

4.2 ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ

В хода на изследването на дисертационния труд хипотезата се доказва успешно. Установи се, че действащата у нас нормативна уредба по отношение на закрилата и социалната интеграция на търсеците и получили закрила лица относително добре регулира отношенията между държавата, неправителствения сектор и бежанците. Въпреки това, могат да се идентифицират определени слабости, които се нуждаят от подобрене и усъвършенстване.

Новите предизвикателства, свързани с бежанската криза, породена от войната в Украйна, наложиха необходимостта от вземането на бързи и работещи решения, както от страна на правителството, така и от страна на всички участващи в процеса институции, държавни, местни органи, и от цялото българско общество. В хода на дисертационния труд са проследени всички тези процеси и промени, начина на тяхното протичане и приемането им, тяхната законосъобразност и приложимост. Извършеното изследване с цел да разгледа обществените нагласи на българите с помощта на количествения метод “анкета”, успешно установи, че е налице готовност от страна на българското общество да приеме бежанците в обкръжението си, като в същото време изисква от тях да бъдат активни в процеса на интеграция и да спазват законите на Република България.

На база на успешно доказаната хипотеза, се изведеха следните изводи и препоръки.

ИЗВОДИ

1. Установи се, че българските институции сравнително добре си взаимодействат по отношение на закрилата на бежанците и тяхната социална интеграция. Въпреки това се наблюдават слабости в определени области, които изискват по-добра комуникация и взаимодействие.

2. Наблюдава се недостиг на специалисти почти във всяка област и институция, които са ангажирани с предоставяне на закрила, както и съдействие в интеграцията на бежанците - предимно лични лекари, учители, адвокати, социални работници, служители в администрацията, също и психолози. Човешкият фактор във всеки един от секторите на интеграция е от ключово значение не само количествено, но и качествено.

3. С оглед въведената временна закрила по повод на военните действия в Украйна и големия брой разселени лица, които Република България прие на своята територия след началото на войната, се открие належащата нужда да бъдат предприети промени в националната

законодателна уредба - не само в Закона за убежището и бежанците, но и в Закона за чужденците в Република България, както и в редица подзаконовни нормативни актове.

4. Достъпът до здравеопазване на лицата с международна закрила и временна закрила е сравнително затруднен. На теория за лицата в процедура по международна закрила, държавата поема здравните осигуровки, а след измененията в законодателството през април и май 2022г. разселените от Украйна бежанци, които са получили временна закрила също имат право на здравно осигуряване, достъпна медицинска помощ и на медицински услуги при условията и по реда за българските граждани (чл.39, ал.1 т.5 от ЗУБ). На практика обаче този достъп не е безпроблемен - не само заради езиковата бариера, но и заради липсата на физическа възможност на българските лекари да поемат в листите си допълнителни пациенти.

5. Интеграционната политика на Република България не е достатъчно добре развита по отношение на подпомагането на бежанците за изучаването на български език, който е в основата на възможността за комуникация, информираност и трудова интеграция.

6. Идентифициран е проблем с намирането на подходящо настаняване при нормални условия за живот в близост до градовете, както и осигуряването на възможност за наемане на жилища, както за бежанците от Близкия Изток, така и за тези от Украйна. Мерките за интеграция, които българското правителство предприема, свързани с настаняването на бежанците от Украйна в хотели до голяма степен отнема инициативата за търсенето на работа, поради изолацията им в бежанска общност.

7. Закрилата на децата бежанци в Република България предполага насочването им към социални услуги, но няма механизъм, чрез който да се информират по достъпен начин, за да успеят да се възползват от тях. Такава информация би следвало да им се предоставя от социалните работници на ОЗД, които могат да осъществят и директното насочване към съответната услуга, но на практика това е затруднено от липсата на опит на социалните работници и другите специалисти в работата с деца бежанци, както и езиковата бариера. Насочванията към психолог, както и участието на децата в развлекателни дейности, които да им помогнат да се справят с преживяна травма, насилие, загуба или смърт на близки и роднини, или адаптационни трудности, са много редки. Липсата на добре развити интеграционни практики в такива случаи възпрепятства предоставянето на адекватна грижа и може да доведе до задълбочаване на проблемите.

ПРЕПОРЪКИ

1. За да се преодолеят посочените в изводите слабости, на първо място е необходимо да се подобри комуникацията и взаимодействието между отделните институции, ангажирани с проблемите на бежанците в Република България. Добрият обмен на информация между тях и боравенето с еднакви статистически данни значително би подобрило съвместните им действия и би улеснило процесите на интеграция на получилите закрила лица.

2. За да се подобрят условията по приемане и интеграция на бежанците в Република България, е необходимо да бъдат осигурени достатъчно работни места за лични лекари, учители, адвокати, административни и социални работници, както и психолози. Следва тези хора да бъдат финансово мотивирани и обучени. Изграждането на качествен и мотивиран капацитет от хора е изключително важна мярка в изграждането на успешна интеграционна политика.

3. Освен извършените и приети промени в законодателството, следва да бъдат предложени и допълнителни такива, като промяна в Закона за убежището и бежанците, в неговия член 25, който не предвижда правната възможност за получилите временна закрила непридружени деца да имат особен представител, назначен от Националното бюро за правна помощ в Република България. Тази възможност към момента съществува единствено за непридружени деца, които са получили международна закрила.

4. Трябва целенасочено да се работи в сферата на здравеопазването, да бъдат назначавани медиатори към личните лекари, които говорят съответния език на бежанците от двете групи, както и личните лекари да бъдат финансово стимулирани, с цел приемане на допълнителни пациенти в листите си, както и да бъдат открити нови работни места в здравната система.

5. Необходимо е да бъдат организирани достъпни курсове по български език за двете групи бежанци, за да бъде улеснена комуникацията с цел успешна трудова интеграция и по-бързо адаптиране не само на децата бежанци в образователната система, но и на възрастните бежанци във всеки един от секторите на интеграция в приемащото общество.

6. Важно е да бъдат предприети стъпки от държавата в посока навременна идентификация на бежанците с оглед жилищното настаняване. Така ще бъдат правилно групирани по уязвимост възрастни хора, такива със заболявания, както и майки с деца, за да им се даде възможност да

живеят близо до градовете, където има съответните здравни и образователни институции.

7. Необходимо е да бъдат разработени проекти и програми за социални и образователни дейности за децата бежанци с активното участие на доброволчески организации, които да са съобразени с възрастта, социалния опит и потребностите на децата. Следва да бъдат доразвити училищните и извънучилищните дейности, като част от цялостната социално-педагогическа работа с деца бежанци, предвид важната им роля за адаптацията и интеграцията им в приемащото общество.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В процеса на световна глобализация на икономическите пазари, на социалните и образователните системи, и на пазара на труда, закрилата на бежанците и тяхната интеграция е поставена във фокуса на общественото внимание, освен като пряк израз на свободата на придвижване, също и като явление, отправящо редица сериозни предизвикателства за приемащите държави¹²⁶.

Република България е част от държавите, образуващи външната граница на Европейския съюз и предизвикателствата, свързани с кризата на бежанците, включват търсенето на баланс между национална сигурност и хуманитарен аспект. При пристигането си в България бежанците трябва да издържат труден процес на социална адаптация, който може да завърши с интеграция, но може и да завърши със социална изолация.

В дисертационния труд са изследвани условията за предоставяне на закрила и възможностите за социална интеграция на бежанците от Близкия Изток и бежанците от Украйна в Република България. Направен е критичен анализ на действащата у нас нормативна база, регламентираща международната и временната закрила, както и социалната интеграция на търсещите и получилите закрила лица. Установени са проблемните области и слабостите, които се нуждаят от подобрене и са формулирани съответните препоръки. В отделните глави е обобщена и анализирана научната и практическа информация, свързана със закрилата и интеграцията на бежанците в Република България. Направен е пълен преглед на законодателството в международен и национален план, обхващащо категориите международна закрила и интеграция. Разгледани са отделните видове закрила, техните специфики, засегната е защитата на правата и сигурността на децата бежанци, като е обърнато внимание на органите и мерките за закрила на детето. Проследена е интеграцията като процес и как протича той в Република България за бежанците от Близкия Изток и за бежанците от Украйна. Подробно са разгледани отделните интеграционни сектори, проучени са и механизмите на социалната работа с бежанци, както и с децата бежанци.

Чрез различните изследователски методи, комбиниращи наблюдение при пряка работа с бежанците, както и анализ на обществените нагласи на българското общество спрямо търсещите и получилите закрила лица от Близкия Изток, както и на разселените лица от войната в Украйна,

¹²⁶ Илиева, Ирена, Трансгранична миграция, 2018, стр. 313-403

съответно са направени изводите и препоръките, а хипотезата е успешно доказана.

Адекватната закрила и успешната социална интеграция на бежанците предполага работеща държавна стратегия и ефективни решения от страна на правителството, както и добро сътрудничество между всички участващи в процеса институции, държавни, местни органи, а също и положителна нагласа към бежанците от страна на цялото българско общество. От направеното изследване се установи, че е налице положителна нагласа от страна на българите да приемат в обкръжението си бежанците, а те от своя страна следва да проявят активност и усърдие в процеса на социалната си интеграция.

Всичко това подкрепя тезата, че прилаганите политики спрямо бежанците и тяхната интеграция в българското общество от страна на българската държава целят тяхното социално включване в местната общност и преодоляване на социалната изолация. Въпреки това, спрямо установените слабости в изводите, са направени препоръки относно качеството на интеграционните мерки и политики, които се реализират от държавата, общините и различните субекти на гражданското общество. Ключов фактор към успешната интеграция е умението на приемащото общество да се противопостави на предразсъдъците за бежанците, като извлече ползите за себе си от присъствието им. Като приемаща държава, Република България, следва да зачита културните, религиозни и ценностни различия на бежанците, докато те от своя страна полагат усилия да се приспособят и адаптират към българската икономическа, социална, културна и правна среда¹²⁷. Въпреки че интеграцията се осъществява в рамките на националната политика и в конкретен културен контекст, тя е в основата си един дълбоко личен процес, чрез който у бежанците се създава усещане за принадлежност, като само по този начин те биха могли да създават приятелства и да се радват на взаимно уважение.

Успешната интеграция на получилите закрила лица в приемащите общества е резултат от активното участие и желание на същите да се интегрират, както и от възможностите, които приемащата държава осигурява за осъществяването на тази интеграция. Създаването на необходимите условия за това е от съществено значение за цялостното управление на миграционните процеси. Интеграцията е необходима за

¹²⁷ Натов Николай, „Кризата с бежанците – възникване, правни аспекти, проблеми и разрешения. Влиянието ѝ върху международните бизнес отношения“, София, февруари 2016 г.

обществото и икономиката, тя е споделена отговорност на множество участници и техните организации, и може да бъде ефективна само ако всички участници изпълняват своята роля: институциите на Европейския Съюз, националните и местните органи, социалните и икономическите партньори, както и организациите на гражданското общество. Следва да се търси балансиран подход в защитата на европейските ценности, в борбата с предразсъдъците и в уважението към многообразието, с цел насърчаване на толерантността в европейските общества. Държавите членки биха могли да работят заедно със страните на произход, за да информират гражданите им относно рисковете от незаконната миграция. Всяка държава-членка носи своята отговорност при овладяване на кризи, но в същото време е необходимо да бъде прилагана единната европейска политика за сътрудничество, която да бъде реално изградена на принципите на истинска солидарност и споделяне на отговорностите. Необходими условия и фактори за създаване на благоприятна интеграционна среда за получените закрила са изграждането на мрежа за сътрудничество и взаимодействие между максимално широк кръг заинтересовани участници от държавните институции, представителите на органите на местното самоуправление и неправителствения сектор¹²⁸.

¹²⁸ Цанков, В., Политики и практики на Република България, като член на ЕС при интеграция на мигранти и бежанци, Юридически сборник, Бургаски свободен университет, Център по юридически науки, том XXVI, 2019г., ISSN 1311-3771(21.11

БИБЛИОГРАФИЯ:

НОРМАТИВНИ ИЗТОЧНИЦИ

Международноправни нормативни източници

1. Всеобщата декларация за правата на човека, приета на 10.12.1948г. от Общото събрание на ООН

2. Конвенция за статута на бежанците (Женевска конвенция), приета на 28.07.1951, обн.ДВ, бр.88 от 15.10.1993г.

3. Протокол от Ню Йорк от 1967г. ратифицирани със закон, обн., ДВ, бр. 36 от 1992 г.; доп., бр. 30 от 1993 г.

4. Конвенция за правата на детето, приета от ОС на ООН на 20.11.1989 г., ратифицирана с решение на ВНС от 11.04.1991г. - ДВ, бр. 32 от 23.04.1991г., в сила от 03.07.1991г.,

5. Международния пакт за граждански и политически права, приет от Общото събрание на ООН на 16.12.1966г. и влязъл в сила на 23.03.1976г.

6. Конвенцията на Организацията за африканско единство (ОАЕ) за регулиране на особените аспекти на бежанските проблеми в Африка от 1969г.

7. Декларацията от Картахена, приета през 1984г.

8. Конвенция за защита на децата и сътрудничество в областта на международното осиновяване от 01.09.2002г.

9. Конвенция за компетентността, приложимото право, признаването, изпълнението и сътрудничеството във връзка с родителската отговорност и мерките за закрила на децата от 19.10.1996г.

10. Конвенция за статута на лицата без гражданство, приета в Ню Йорк на 28.09.1954г., обн. - ДВ, бр. 60 от 07.08.2012г., в сила от 20.06.2012г.

Право на Европейския Съюз

11. Договорът от Амстердам, подписан на 02.10.1997г.

12. Договорът от Лисабон, 2009г.

13. Европейската конвенция за правата на човека и основните свободи, подписана през 1950г. и влязла в сила през 1953г.

14. Договор за функциониране Европейския съюз, подписан на 07.02.1992г. и влязъл в сила на 01.11.1993г.

15. Договор за присъединяване на Република България и Румъния към Европейския съюз - Официален вестник на Европейския съюз, L 157, 21.06.2005г.

16. Хартата на основните права на Европейския съюз, (2016/С 202/02)

17. Регламент (ЕС) № 603/2013 за „Евродак“ — база данни на ЕС за дактилоскопични отпечатащи на лица, търсещи убежище, за сравняване на дактилоскопични отпечатащи на лица, подали молба за убежище

18. Дъблинската Конвенция (Дъблин I) или "Конвенция, установяваща критериите и механизмите за определяне на държавата - страна по договора, отговорна за разглеждането на молбата за предоставяне на убежище, подадена от гражданин на трета страна". Тя е подписана на 15.06.1990г. и влиза в сила на 01.09.1997г.

19. Регламент (ЕС) № 604/2013, (Регламента от Дъблин III), за замяна на Регламент (ЕО) № 343/2003 (Регламента от Дъблин II) определя критериите и механизмите за вземане на решение коя държава от ЕС е компетентна за разглеждането на молба за убежище

20. Регламент (ЕС) № 1077/2011 за създаване на Европейска агенция за оперативното управление на широкомащабни информационни системи в областта на свободата, сигурността и правосъдието

21. Регламент № 562/2006 за създаване на Кодекс на шенгенските граници

22. Регламент (ЕС) 2016/399 на Европейския парламент и на Съвета от 09.03.2016г. относно Кодекс на Съюза за режима на движение на лица през границите (Кодекс на шенгенските граници)

23. Директива 2001/55/ЕО на Съвета от 20.07.2001г. относно минималните стандарти за предоставяне на временна закрила в случай на масово навлизане на разселени лица и за мерките за поддържане на баланса между държавите-членки в полагането на усилия за прием на такива лица и понасяне на последиците от този прием

24. Директива 2013/33/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26.06.2013г. за определяне на стандарти относно приемането на кандидати за международна закрила

25. Директива 2013/32/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26.06.2013г. относно общите процедури за предоставяне и отнемане на международна закрила

26. Директива 2011/95/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 13.12.2011г. относно стандарти за определянето на граждани на трети

държави или лица без гражданство като лица, на които е предоставена международна закрила, за единния статут на бежанците или на лицата, които отговарят на условията за субсидиарна закрила, както и за съдържанието на предоставената закрила

27. Директива 2004/38/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 29.04.2004г. относно правото на граждани на Съюза и на членове на техните семейства да се движат и да пребивават свободно на територията на държавите-членки, за изменение на Регламент (ЕИО) № 1612/68

28. Директива 2008/115/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 16.12.2008г. относно общите стандарти и процедури, приложими в държавите-членки за връщане на незаконно пребиваващи граждани на трети страни

29. Директива 2012/29/ЕС за установяване на минимални стандарти за правата, подкрепата и защитата на жертвите на престъпления (Директивата за правата на жертвите) -

30. Директивата за събиране със семейството 2003/86,

31. Директивата за дългосрочно пребиваващите граждани на трети държави 2003/109

32. Директивата за студентите и изследователите 2016/801

33. Директивата за Синята карта 2009/50,

34. Директивата за единното разрешение за работа и пребиваване 2011/98, Директивата за сезонните работници 2014/36,

35. Директивата за вътрешнокорпоративните трансфери 2014/66

36. Съобщение на Комисията за оперативни насоки за прилагането на Решение за изпълнение (ЕС) 2022/382 на Съвета за установяване на съществуването на масово навлизане на разселени лица от Украйна по смисъла на член 5 от Директива 2001/55/ЕО и за въвеждане на временна закрила (2022/С 126 I/01)

Национална правна уредба

37. Конституция на Република България, в сила от 13.07.1991г., изм. и доп. от 18.12.2015г.

38. Закон за убежището и бежанците, в сила от 01.12.2002г., изм. и доп. от 16.10.2020г.

39. Закон за закрила на детето, обн. ДВ. бр.48 от 13.06.2000г., изм. и доп. ДВ. бр.99 от 20.11.2020г.

40. Законът за чужденците в Република България, Обн. ДВ. бр.153 от 23.12.1998г., изм. и доп. ДВ. бр.21 от 12.03.2021г.

41. Закона за влизането, пребиваването и напускането на Република България на гражданите на ЕС и членовете на техните семейства, обн. ДВ. бр.80 от 03.10.2006г., изм. и доп. ДВ. бр.21 от 12.03.2021г.

42. Закона за здравното осигуряване, обн. ДВ. бр.70 от 19.06.1998г., изм. и доп. ДВ. бр.21 от 12.03.2021г.

43. Закон за гражданската регистрация, обн. ДВ. бр.67 от 27.07.1999г., изм. и доп. ДВ. бр.105 от 11.12.2020г.

44. Закон за българските лични документи, обн. ДВ. бр.93 от 11.08.1998г., изм. и доп. ДВ. бр.21 от 12.03.2021г.

45. Закон за българското гражданство, в сила от 20.02.1999 г., изм. и доп. ДВ. бр.21 от 12.03.2021г.

46. Закон за движението по пътищата, обн. ДВ. бр.20 от 05.03.1999г., изм. ДВ. бр.84 от 08.10.2021г.

47. Закон за задълженията и договорите, обн. ДВ. бр.275 от 22.11.1950г., изм. ДВ. бр.35 от 27.04.2021г.

48. Закон за насърчаване на заетостта, обн. ДВ. бр. 112 от 29 .12.2001г., изм. ДВ. бр.21 от 12.03.2021г.

49. Закон за професионалното образование и обучение, обн. ДВ. бр.68 от 30.07.1999г., изм. ДВ. бр.7 от 19.01.2018г.

50. Закон за признаване на професионални квалификации, обн., ДВ, бр. 13 от 08.02.2008г., изм., бр. 59 от 29.07.2016 г., в сила от 01.08.2016г.

51. Закон за социалното подпомагане , обн. ДВ. бр.56 от 19.05.1998г., изм. ДВ. бр.71 от 11.08.2020г.

52. Закон за интеграция на хората с увреждания, обн. ДВ. бр.105 от 18.12.2018г., изм. ДВ. бр.8 от 28.01.2022г.

53. Закон за здравето, обн. ДВ. бр.70 от 10.08.2004г., доп. ДВ. бр.21 от 12.03.2021г., изм. ДВ. бр.8 от 28.01.2022г.

54. Закон за предучилищното и училищното образование, обн. ДВ. бр.79 от 13.10.2015г., изм. и доп. ДВ. бр.82 от 18.09.2020г.

55. Закон за висшето образование, обн. ДВ. бр.112 от 27.12.1995г., изм. и доп. ДВ. бр.17 от 25.02.2020г.

56. Правилник за прилагане на закона за хората с увреждания, обн. ДВ. бр.27 от 02.04.2019г., изм. и доп. ДВ. бр.28 от 06.04.2021г.

57. Правилник за прилагане на Закона за социално подпомагане, обн. ДВ. бр.133 от 11.11.1998г., изм. и доп. ДВ. бр.64 от 03.08.2021г.

58. Правилник за прилагане на Закона за закрила на детето, приет с ПМС № 153 на 14.07.2003г., изм. и доп. на 08.01.2021г.

59. Правилник за легализациите, заверките и преводите на документи и други книжа, обн. ДВ, бр. 73 от 12.09.1958г., изм. и доп., бр. 95 от 28.11.2017 г., в сила от 01.03.2018г.

60. Семейен кодекс, обн. ДВ. бр.47 от 23.06.2009г., в сила от 01.10.2009г., изм. и доп. ДВ. бр.103 от 04.12.2020г.

61. Указ № 520 от 1975г. за правото на убежище. Отменен, обн. ДВ. бр.21 от 14.03.1975г., отм. ДВ. бр.27 от 31.03.1994г.

62. Наредбата за условията и реда за сключване, изпълнение и прекратяване на споразумение за интеграция на чужденци с предоставено убежище или международна закрила, обн. ДВ. бр.65 от 19.08.2016г., отм. ДВ. бр.28 от 04.04.2017г.

63. Наредба № РД-02-20-9 от 21.05.2012г. за функциониране на единната система за гражданска регистрация, обн. ДВ. бр.43 от 08.06.2012г., изм. и доп. ДВ. бр.68 от 17.08.2021г.

64. Наредба № 37 за условията и реда за обучение на кандидатите за придобиване на правоспособност за управление на моторно превозно средство и условията и реда за издаване на разрешение за тяхното обучение, обн., ДВ, бр. 82 от 27.08.2002г., доп., бр. 55 от 12.07.2019г., в сила от 12.07.2019г.

65. Наредба № 38 за условията и реда за провеждането на изпитите на кандидати за придобиване на правоспособност за управление на моторно превозно средство и реда за провеждане на проверочните изпити - обн., ДВ, бр. 42 от 21.05.2004г., в сила от 21.05.2004г., изм. и доп., бр. 30 от 13.04.2021г., в сила от 14.05.2021г.

66. Наредба № 2/2003г. за признаване на завършени етапи на училищно обучение или степени на образование и професионална квалификация по документи, издадени от училища на чужди държави - обн., ДВ, бр. 40 от 29.04.2003г., изм. и доп., бр. 44 от 27.05.2014г., в сила от 28.06.2014г.

67. Наредба № 25 от 4 ноември 1999 г. за оказване на спешна медицинска помощ, обн. ДВ. бр.98 от 12.11.1999г., изм. ДВ. бр.69 от 07.08.2001г., изм. ДВ. бр.18 от 04.03.2014г.

68. Наредба № 4 от 04.03.2009г. за условията и реда за предписване и отпускане на лекарствени продукти, обн. ДВ. бр.21 от 20.03.2009г., изм. ДВ. бр.94 от 12.11.2021г.

69. Наредба № 2 от 25.03.2016г. за определяне на основния пакет от здравни дейности, гарантиран от бюджета на Националната здравноосигурителна каса

70. Наредба № 2 от 13.11.2014г. за условията и реда за валидиране на професионални знания, умения и компетентности, обн. ДВ. бр.96 от 21.11.2014г., в сила от 01.01.2015г.

71. Наредба № РД-07-5 от 16.05.2008г. за условията и реда за отпускане на целева помощ за отопление, обн. ДВ. бр.49 от 27.05.2008г., изм. и доп. ДВ. бр.51 от 28.06.2019г.

72. Наредба № 4 от 16.03.1999 г. за условията и реда за извършване на социални услуги, обн. ДВ. бр.29 от 30.03.1999г., попр. ДВ. бр.54 от 15.06.1999г.

73. Наредба № 5 от 03.09.1999г. за реда за установяване владееенето на български език при придобиване на българско гражданство по натурализация, обн. ДВ. бр.81 от 14.09.1999г., изм. ДВ. бр.15 от 24.02.2015г.

74. Наредба № 11 от 01.09.2016г. за оценяване на резултатите от обучението на учениците, обн. ДВ. бр.74 от 20.09.2016г., изм. и доп. ДВ. бр.80 от 24.09.2021г.

75. Наредба № 3 от 06.04.2017г. за условията и реда за приемане и обучение на лицата, търсещи или получили международна закрила, обн. ДВ. бр.32 от 21.04.2017г.

76. Наредба № 6 от 11.08.2016 г. за усвояването на българския книжовен език, обн. - ДВ, бр. 67 от 26.08.2016г., в сила от 01.09.2016г.

77. Наредба за държавните изисквания за приемане на студенти във висшите училища на република България, обн. ДВ. бр.40 от 16.05.2000г., изм. и доп. ДВ. бр.9 от 31.01.2020г.

78. Наредба за държавните изисквания за признаване на придобито висше образование и завършени периоди на обучение в чуждестранни висши училища, обн. ДВ. бр.69 от 22.04.2000г., изм. и доп. ДВ. бр.28 от 05.04.2019г.

79. Решение за изпълнение (ЕС) 2022/382 на Съвета от 04.03.2022г. за установяване на съществуването на масово навлизане на разселени лица от Украйна по смисъла на член 5 от Директива 2001/55/ЕО и за въвеждане на временна закрила

80. Решение № 144 от 10.03.2022г. за предоставяне на временна закрила на разселени лица от Украйна и за изменение на Националния план за действие при временна закрила в Република България

81. Решение № 180 от 30.03.2022г. за изменение на Решение № 144 на МС от 2022г. за предоставяне на временна закрила на разселени лица от Украйна и за изменение на Националния план за действие при временна закрила в Република България

82. Решение № 181/30.03.2022г. за изменение и допълнение на програмата за ползване на хуманитарна помощ за лица, търсещи временна закрила в Република България вследствие на военните действия в Украйна

83. Решение № 535/29.07.2022г. за изменение на програмата за хуманитарно подпомагане на разселени лица от Украйна с предоставена временна закрила в Република България, приета с решение № 317 на Министерския съвет от 2022г.

84. Съобщение на Комисията Осигуряване на оперативни насоки за управление на външните граници с цел улесняване на преминаването на границите между ЕС и Украйна (2022/С 104 I/01), 02.03.2022г.

85. Съобщение на Комисията относно оперативни насоки за прилагането на Решение за изпълнение (ЕС) 2022/382 на Съвета от 04.03.2022г. за установяване на съществуването на масово навлизане на разселени лица от Украйна по смисъла на член 5 от Директива 2001/55/ЕО и за въвеждане на временна закрила, 17.03.2022г

86. Заповед № РД05-263/08.04.2022 г. на Председателя на ДАБ

87. Постановление № 17 на МС от 31.01.2007 г. за определяне на условията и реда за разходване на целевите средства за диагностика и лечение в лечебни заведения за болнична помощ на лица, които нямат доход и/или лично имущество, което да им осигурява лично участие в здравноосигурителния процес, доп. - ДВ, бр. 16 от 2008 г., изм., бр. 13 от 2009г., бр. 29 от 2011г., в сила от 8.04.2011г

88. Постановление № 69 от 05.05. 2022 г. за здравно осигуряване на лицата с временна закрила по чл. 1а, ал. 3 от Закона за убежището и бежанците и на лицата по чл. 39, ал. 6, т. 2 и чл. 40а, ал. 3а от Закона за здравното осигуряване

ДРУГИ

89. Андреева Анна, Петров Пламен, Български Червен кръст, София, 2017г., Наръчник за интегриране на лица с предоставено убежище или международна закрила в общините

90. Видин Благой, 2014г., Научни трудове на Русенския университет, том 53, серия 7, Предоставяне на убежище

91. Владимиров, Иван, Ромина, София, 2009г., Международно публично право

92. Вълчев Никола, София 2005г., Социална работа с деца и семейства

93. Гологанова, К., 2015., Мониторингов доклад за 2014 година за Условието на приемане и социална защита на непридружени малолетни и непълнолетни лица, търсещи или получили международна закрила в Република България София

94. Диана Ефтимова Д., Лазарова И. и Лазаров Я., Социална интеграция на бежанците – добри практики и местни политики в пет европейски столици, Институт за развитие на публичната среда, София, 2014г

95. Желева Мария, София, 2016г., Научни трудове на Русенския университет, том 55, серия 7, Бежанците в българското законодателство и в политиката на правителствата между двете световни войни

96. Желева, Мария, 2017г., Сборник с доклади „Правото на сигурност“, 33, (серия „Юридически науки и обществена сигурност“), 23-24 юни 2017, ВСУ „Черноризец Храбър“, 178 – 183

97. Илиева, Ирена, Трансгранична миграция, 2018, стр. 313-403

98. Иларева, Валерия, София 2015г., Сборник по бежанско право

99. Кинг, Р. История на човешките миграции, Великобритания, 2012

100. Кючуков, Любомир , София, април 2006, Фондация Фридрих Еберт, Влияние на бежанската криза върху българското общество и българската политика: страхове, но не омраза

101. Кръстева Анна, София 2006г., Нов български университет, Фигурите на бежанеца

102. Куманова, Елица, Русенски университет „Ангел Кънчев“, Научен алманах на ВСУ „Черноризец Храбър“, кн.33, 2017г.- Защита на правата на децата при извънредни ситуации

103. Малушева, Мая, Международна правна уредба на бежанеца, file:///C:/Users/acer/Downloads/law-journal3-2001-8.pdf - посетен на 23.11.2019г.

104. Натов Николай, „Кризата с бежанците – възникване, правни аспекти, проблеми и разрешения. Влиянието ѝ върху международните бизнес отношения“, София, февруари 2016 г.

105. Попова Кристина, София, 1999г., Националното дете – Благотворителната и просветна дейност на Съюза за закрила на децата в България 1925г. – 1944г.

106. Петров, Т., Използване на метода Делфи за анализ на икономическата ефективност на социалните услуги, Сборник доклади Трета научно-практическа конференция с международно участие, Социална работа, мениджмънт и социално развитие: съвременни предизвикателства, преспективи и иновативни практики 2019, ТУ-Варна, 10-11.10.2019г., Варна, ISBN 978-954-20-0803-3

107. Петров, Т., Въведение в политологията, Варна 1993г., ISBN – 954-799-260-0

108. Попов С., Павлина Филипова П., Гъбова Сн., Сравнителен градски одитен доклад, Ноември 2018, , ISBN 978-619-91126-7-0

109. Савова Илиана, Бежанско право, София 2022г., ISBN 978-619-226-206-8

110. Тодорова Ирина, София 2013г., Детето в родителското, осиновителското, приемното семейство и институционалния дом

111. Цанков, В., Политики и практики на Република България, като член на ЕС при интеграция на мигранти и бежанци, Юридически сборник, Бургаски свободен университет, Център по юридически науки, том XXVI, 2019г., ISSN 1311-3771

112. Цанков В., 2006г., ВСУ "Черноризец Храбър", Бежанско право; Веселин Цанков, Бежанско право, София 2006г.

113. Чавдарова – Костова, С. Децата бежанци като обект на закрила и грижа (глобални аспекти). – Годишник на СУ „Св. Климент Охридски“, Факултет по педагогика, Книга Социални дейности, С., 2008

114. Български съвет за бежанци и мигранти, Интеграция на бежанците в България, Насоки за застъпничество, 2010г.

115. Dryden-Peterson, S. 2016. Образование на бежанците: кръстопът на глобализацията. Изследовател по образованието 45, бр. 9: 473-482

116. Върховен комисариат за бежанците на ООН, 1994, Деца бежанци, Насоки за закрила и грижи, Женева

117. Наръчник за процедури по убежище и международна закрила, <https://asylum.bg/bg/hadbook>

118. Наръчник за интегриране на лица с предоставено убежище или международна закрила в общините, Bulgarian Red Cross, (2017.), European Web Site on Integration - European Commission (europa.eu)

119. Национална стратегия в областта на миграцията, убежището и интеграцията 2015г.-2020г.

120. Национална програма за интеграция на бежанците в Република България (2005 – 2007 г.), София 2005г.

121. Национална стратегия за детето 2019-2030г., проект 26 декември 2018г.

122. Ситуационен анализ на децата и жените в България, Уницеф, декември 2018, ISBN 978-619-7307-04-7

123. Доклад за оценка на възрастта, пола и разнообразието, 2018г.

124. Доклад на БХК, пълен с критики към ДАБ. Арест вместо помощ. Непридружени деца | Новини | Marginalia

125. Baylis, J., Smith J. Globalization of World Politics. Oxford University Press, 2001, p. 255

126. Vossagni, Paolo, 2020г. - Социална работа с бежанско и разселено население в Европа: (не) приемственост, дилеми, развитие - <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13691457.2020.1767941> - посетен на 01.12.2020г.

127. Luise Hartwig, Gerald Mennen and Christian Schrappner, Ръководство за социална работа с деца и семейства бежанци, 2018г., ISBN: 978-3-7799-3133-1 - <https://www.ifsw.org/handbook-of-social-work-with-refugee-children-and-families/> - посетен на 05.12.2020г

128. Multiculturalism and group status: The role of ethnic identification, group essentialism and protestant ethic, <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1002/ejsp.222>

ИНТЕРНЕТ САЙТОВЕ

129. Dnes BG, Осем години по-късно: Защо се провали арабската пролет?, <https://www.dnes.bg/notifikacii/2018/11/14/osem-godini-po-kysno-zashto-se-provali-arabskata-prolet.393431>, посетен на 28.05.2020г.

130. Министерство на външните работи, Виза за България, <https://www.mfa.bg/bg/uslugi-patuvania/konsulski-uslugi/patuvane-bulgaria/viza-bulgaria>, посетен на 14.04.2021г.

131. The UN Refugee Agency/България, <https://www.unhcr.org/bg/220-bgresursikonvenciikonvenciya-za-bezhancite-html.html>, посетен на 15.06.2020г.

132. Държавна агенция за бежанците при Министерския съвет, <http://www.aref.government.bg/index.php/bg>, посетен на 25.02.2021г.

133. <http://asylum.bg/bg/bg-3/>, посетен на 06.10.2021г.

134. <https://caritas.bg/information/bezhantsi/nepriidruzheni-detsa/>, посетен на 13.07.2022г.

135. <https://frontex.europa.eu/>, посетен на 18.03.2021г.

136. <https://news.bg/society/33-ot-detsata-bezhantsi-tarseshti-zakrila-v-balgariya-sa-poluchili-takiva.html>, посетен на 09.04.2020г.

137. <https://nmd.bg/obshti-komentari-na-komiteta-po-pravata-na-deteto-kam-oon-na-kooprd>, посетен на 25.10.2020г.

138. Агенцията на ООН за бежанците в Република България - <https://www.unhcr.org/bg/3272-%D0%B0%D0%B3%D0%B5%D0%BD%D1%86%D0%B8%D1%8F%D1%82%D0%B0-%D0%BD%D0%B0-%D0%BE%D0%BE%D0%BD-%D0%B7%D0%B0-%D0%B1%D0%B5%D0%B6%D0%B0%D0%BD%D1%86%D0%B8%D1%82%D0%B5-%D0%BF%D1%80%D0%B8%D0%B2%D0%B5%D1%82%D1%81.html> посетен на 04.12.2020г.

139. Министерство на образованието и науката - <https://www.mon.bg/bg/100681> - посетен на 05.12.2020г.

140. Бюлетини на ВКБООН, Категория образование, Децата бежанци ходят на училище в Харманли и региона - <https://academia.bcrm-bg.org/category/%D0%BE%D0%B1%D1%80%D0%B0%D0%B7%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B5/page/2/> - посетен на 08.12.2020г.

141. Бюлетини на ВКБООН, Категория образование - https://bcrm-bg.org/wp-content/uploads/2020/10/3.2020.Academic.Bulletin_WEB.pdf - посетен на 08.12.2020г.

142. Бюлетини на ВКБООН, Категория образование - https://bcrm-bg.org/wp-content/uploads/2020/10/3.2020.Academic.Bulletin_WEB.pdf - посетен на 08.12.2020г.

143. Грамотни и обичани: децата бежанци в българската класна стая - <https://academia.bcrm-bg.org/2020/10/02/%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%BC%D0%BE%D1%82%D0%BD%D0%B8-%D0%B8-%D0%BE%D0%B1%D0%B8%D1%87%D0%B0%D0%BD%D0%B8-%D0%B4%D0%B5%D1%86%D0%B0%D1%82%D0%B0-%D0%B1%D0%B5%D0%B6%D0%B0%D0%BD%D1%86%D0%B8-%D0%B2-%D0%B1%D1%8A/> - посетен на 06.12.2020г.

144. Мечтата като дълг! Афганистанка учи деца и и се бори за права - <https://www.dnes.bg/obshtestvo/2018/02/09/mechtata-kato-dylg-afganistanka-uchi-deca-i-se-bori-za-prava.367601> - посетен на 07.12.2020г.

145. Социална интеграция на бежанците - добри практики и местни политики в пет европейски столици - https://iped.bg/shoomsaw/2021/11/Good_practices_report.pdf, посетен на 19.02.2021г.

146. <http://www.programmaintegra.it/>, посетен на 05.09.2021г.

147. <https://www.refugee-integration.bg/%D1%81%D0%B5%D0%BA%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B8-%D0%BD%D0%B0-%D0%B8%D0%BD%D1%82%D0%B5%D0%B3%D1%80%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F>, посетен на 03.12.2021г.

148. Portugal: Remarkable growth of foreign citizens living in the country (Unofficial translation) - <https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/portugal-remarkable-growth-of-foreign-citizens-living-in-the-country>, посетен на 23.06.2020г.

149. Български съвет за бежанци и мигранти, Добри практики за интеграция на бежанци от общини в Европа, https://bcrm-bg.org/wp-content/uploads/2019/11/2019_Good_practices_printable-1.pdf, посетен на 16.10.2021г.

150. http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=560DE22B33F95A46B71061358F188492.tpdjo04v_1?cidTexte=LEGITEXT000006070158&dateTexte=20141029, посетен на 10.05.2021г.

151. Официална страница на Службата за имиграция и интеграция към Министерството на вътрешните работи на Република Франция <http://www.ofii.fr>, посетен на 09.03.2021г.

152. Официална страница на Службата за закрила на бежанците и на хората без гражданство - www.ofpra.gouv.fr, посетен на 20.10.2020г.

153. <https://www.refugee-integration.bg/%D1%81%D0%B5%D0%BA%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B8-%D0%BD%D0%B0-%D0%B8%D0%BD%D1%82%D0%B5%D0%B3%D1%80%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F>, посетен на 08.10.2020г.

154. Министерство на образованието и науката - <https://www.mon.bg/bg/100681>, посетен на 22.11.2021г.

155. Български съвет за бежанци и мигранти, Добри практики за интеграция на бежанци от общини в Европа, https://bcrm-bg.org/wp-content/uploads/2019/11/2019_Good_practices_printable-1.pdf, посетен на 13.10.2021г.

156. Официална страница на Службата за закрила на бежанците и на хората без гражданство - www.ofpra.gouv.fr, посетен на 05.05.2022г.

157. <https://www.bghelsinki.org/bg/news/aktualna-informacija-zavlizashtite-v-byulgarija-ukrainski-grajdani>, посетен на 10.06.2022г.

158. Доклад на БХК пълен с критики към ДАБ. Арест вместо помощ. Непридружени деца | Новини | Marginalia, посетен на 05.11.2021г.

159. БНР, Мариана Тошева: Украински бежанци активно напускат страната, публикувано на 15.05.2022, <https://bnr.bg/post/101646908/mariana-tosheva-ukrainski-bejanci-zapochvat-aktivno-da-napuskat-stranata>, посетен на 22.06.2022г.

160. <https://www.az.government.bg/bg/news/view/zapochva-priemyt-na-zajavlenija-po-novata-mjarka-ay-solidarnost-au-v-podkrepa-na-ukrainskite-grajdani-3854/>, посетен на 10.10.2022г.

161. <https://www.svobodnaevropa.bg/a/31875102.html>, посетен на 18.11.2022г.

162. <https://www.bghelsinki.org/bg/news/aktualna-informacija-zavlizashtite-v-byulgarija-ukrainski-grajdani>, посетен на 09.10.2022г.

163. Bulgaria: Migrantlife.bg | European Website on Integration europa.eu, посетен на 06.09.2022г.

164. <https://ukraine.gov.bg/bg/>, посетен на 15.08.2022г.