



Европейски съюз

Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



# СБОРНИК „МЕТОДИЧЕСКИ УКАЗАНИЯ ЗА НАБЛЮДЕНИЕ И ОЦЕНКА НА ПОЛИТИКИТЕ И МЕРКИТЕ ЗА ИНТЕГРАЦИЯ“

2009



ЦЕНТЪР ЗА  
МОДЕРНИЗИРАНЕ  
НА ПОЛИТИКИ



IMMIGRATION  
INTEGRATION  
CENTER



# **ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО**



Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



Сборникът „Методически указания за наблюдение и оценка на политиките и мерките за интеграция“ е съставен в отговор на Заключението на Европейския съвет по Общия дневен ред за интеграция от декември 2005 г. относно необходимостта от по-нататъшно утвърждаване на общ подход към интеграционните политики и мерки (Документ на Съвета 14390/05). Решение 2007/435/ЕО на Съвета от 25 юни 2007 г. за създаването на Европейския фонд за интеграция на граждани на трети страни за периода 2007-2013 г. като част от Общата програма в Член 3 изтъква необходимостта от разработване и прилагане на интеграционен процес за новопристигналите граждани на трети страни в гържавите-членки и увеличаване на техния капацитет за изработване, изпълнение, наблюдение и оценка на политики и мерки за интеграция.

Настоящото издание е насочено към постигането на Приоритет 2 от Годишната програма 2007 г. за укрепване на стратегиите и мерките за интеграция посредством сравнителни изследвания, които анализират доколко гъвкави и целенасочени са съществуващите интеграционни политики, за да могат да се адаптират към нуждите на различни групи имигранти и задават насока на мерките.

То съответства на задачите на политиката по прием и интеграция на чужденци на Националната стратегия на Република България по имиграция и интеграция (2008-2015 г.) в точка 2. Приоритети, Приоритет I за балансиран прием на чужденци и постигане на успешна интеграция на приетите чужденци, и по-конкретно в следните направления: създаване на база данни за броя, образователното ниво, професионалната квалификация, възрастта, пола, семейния статус на дългосрочно пребиваващите имигранти; създаване на благоприятен социално-психологически климат за интеграция на имигрантите; координация и обмен на информация по въпросите на миграцията – междуинституционален, с всички партньори в страната, между гържавите-членки, с ЕК, с гържави на произход, с международни организации.

Изданието е реализирано по проект „Подкрепа за активно включване на имигрантите в българското общество“ в рамките на Схема за безвъзмездна финансова помощ BG EIF 2007/01 “Интегрирана схема за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ за реализиране на дейности, целящи внедряване в практиката на „Общите основни принципи на политиката за интеграция на имигранти в ЕС“, създаване на методология за напредъка, изграждането на капацитет за реализация на тези дейности” със средства от Европейския фонд за интеграция на граждани на трети страни.





# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО





Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



## **СЪДЪРЖАНИЕ**

### **Глава 1 МЕТОДОЛОГИЯ ЗА НАБЛЮДЕНИЕ И ОЦЕНКА НА ПОЛИТИКИТЕ И МЕРКИТЕ ЗА ИНТЕГРАЦИЯ**

#### 1 Концепцията „интеграция“

#### 2. Принципи на наблюдението и оценката на политики за интеграция

#### 3. Процесът на наблюдение

##### 3.1 Какво се наблюдава

##### 3.2 Определяне на приоритети и събиране на данни

#### 4. Подобряване на политиката и измерване на ефекта

4.1 Качеството на интеграционните проекти и програми се измерва чрез оценка на тяхната целесъобразност, ефикасност, ефективност, устойчивост и въздействие.

4.2 Проектите и програмите се оценяват при сравняване помежду им, идентифициране на участниците, формулиране на различните политически възможности и измерване на тяхното въздействие

4.3 Комплектът от конкретните предложения за политики се предава на компетентния орган

#### 5. Оценка

#### Приложение

### **Глава 2 ИНТЕГРАЦИЯ НА ИМИГРАНТИ: сравнителен анализ на политиките в пет европейски държави-членки**

#### 1. Тенденции в развитието на миграцията

#### 2. Институционализация

#### 3. Децентрализация на интеграционната политика

#### 4. Законодателство

#### 5. Управленски инструменти

#### 6. Добри практики





# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

## Глава 3 Систематизиране на наличните данни

1. Въведение
2. Структуриране на данните в базите на Евростат
  - 2.1 Терминологични бележки
  - 2.2 Състояние на данните, подавани от държавите-членки
  - 2.3 Основни категории данни
  - 2.4 Характеристики на основните категории данни
3. Данни на Националния статистически институт, свързани с имиграцията в България
4. Институции, събиращи свързани данни в страната
  - 4.1 Министерство на вътрешните работи
  - 4.1 Министерство на образованието, младежта и науката
  - 4.3 Министерство на труда и социалната политика
  - 4.4 Министерство на правосъдието
  - 4.5 Президентство
5. Пропуски в наличните данни, свързани с интеграцията на граждани на трети страни

## Глава 4 Проект на информационен масив

1. Необходими данни за информиране на политиката
  - 1.1 Демографски данни за имигрантите в страната
  - 1.2 Данни за влиянието на разнообразието, създавано от имигрантските групи, върху предоставяните услуги
  - 1.3 Данни за икономическата активност и ролята на пазара на труда на имигрантите
  - 1.4 Данни за изпълнение на международните ангажименти на България



Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



## 2. Отговорни институции

- 2.1 По отношение на Направление 1
- 2.2 По отношение на Направление 2
- 2.3 По отношение на Направление 3

## 3. Методи за набиране на данни

- 3.1 Преброявания на населението
- 3.2 Регистри на населението
- 3.3 Административни регистри
- 3.4 Представителни изследвания

## 4. Подобряване на качеството на данните

## 5. Връзки и съгласуваност на отделните бази данни

- 5.1 Метаданни
- 5.1 Технологична обезпеченост

## **Глава 5 Изследване на политиката за интеграция в пет държави-членки на ЕС:**

### 1. Великобритания

- 1.1 Миграционна панорама
- 1.2 Институционализация на миграционната политика
- 1.3 Програми и стратегии за интеграция
- 1.4 Добри практики

### 2. Франция

- 2.1 Миграционна панорама
- 2.2 Институционализация на миграционната политика
- 2.3 Програми и стратегии за интеграция
- 2.4 Добри практики





# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

## 3. Испания

- 1.1 Миграционна панорама
- 1.2 Институционализация на миграционната политика
- 1.3 Програми и стратегии за интеграция
- 1.4 Добри практики

## 4. Холандия

- 1.1 Миграционна панорама
- 1.2 Институционализация на миграционната политика
- 1.3 Програми и стратегии за интеграция
- 1.4 Добри практики

## 5. Финландия

- 1.1 Миграционна панорама
- 1.2 Институционализация на миграционната политика
- 1.3 Програми и стратегии за интеграция
- 1.4 Добри практики

## Бележки



Европейски съюз

Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



## МЕТОДОЛОГИЯ ЗА НАБЛЮДЕНИЕ И ОЦЕНКА НА ПОЛИТИКИТЕ И МЕРКИТЕ ЗА ИНТЕГРАЦИЯ

### Концепцията „интеграция“

“Когато не ме питат какво е, знам, когато ме питат – не знам”. Тази великолепна мисъл на Свети Августин е казана по отношение на привидно ясното, но никога напълно постижимо понятие “време”. Със същата проникновеност тя изразява и амбивалентната интелигибилност на интеграцията. Политици, общественици, интелектуалци имат множество идеи за интеграцията, но не достигат до консенсус за нейното определение. Преброени са 49 дефиниции в литературата, опитите за синтез на разнообразни подходи са още по-многобройни.

#### Три периода и три модела на интеграционни политики

Причините за това теоретично разногласие са от два пораядка: теоретични и исторически. **Теоретичните причини** са свързани с тясната връзка между интеграция и гражданственост и с различните разбирания на последната. Във френската републиканска традиция индивидът е пряко и директно свързан с държавата и тази връзка не е опосредена от общностите. В англосаксонския модел общностите са важен посредник, защото те позволяват на различните етнически, религиозни, езикови, културни и други идентичности по-пълноценно да се ръзгръщат и да бъдат признати в публичното пространство. Оттук произтичат и две различни разбирания за интеграцията: едната подчертава общото между гражданите и изисква публичната идентичност да е ориентирана към това, което ги свързва, а техните културни идентичности да се развиват в частните пространства на дома, църквата, общността. Втората концепция изхожда от идеята за признание: индивидите и групите имат нужда техните специфични идентичности не просто да бъдат толерирани, а да бъдат признавани (politics of recognition) и затова изискват публичните институции да бъдат открити към тях: администрациите да използват и малцинствени езици, да има училища и университети както на официалния, така и на добре представени на регионално равнище други езици и т.н.

**Историческите** причини са свързани с господстващия модел на интеграция. Само за един век се сменят три концепции, които обособяват три големи периода. Първата е **асимиляцията**. В началото на XX век и дълги десетилетия след това асимиляцията се приема напълно позитивно като пълно включване, сливане на имигрантите с приемното общество, което те са избрали и пожелали. Чикагската школа – една от първите в социалните науки, която поставя интеграцията в центъра на своите





## ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

изследвания – счита, че асимилацията се постига с 2-3 поколения. Най-емблематичният и оптимистичен израз на тази концепция е *melting pot* – гърнето, в което се смесват раси, езици, религии, култури, традиции, за да се изкове американската идентичност. 1968 година със социалните движения в САЩ, Франция, Италия и други европейски страни, с исканията за признаване на всички различия – сексуални, гъндър, етнически – ярко белязва навлизането във втория период. Негова парадигма става **мултикултурализмът** – разцвета на различията. Асимилацията бива отхвърлена като модел. Именно тогава тя получава тези отрицателни конотации, които продължават да ѝ бъдат приписвани и днес, като се забравя, че самата асимилация е била въдъхваващ модел за множество поколения имигранти, които са се борели за пълно равенство и равностойно третиране като местните граждани. Новата перспектива констатира обаче, че и след 2-3 поколения някои имигранти запазват своята културна идентичност, което не пречи на много от тях да бъдат напълно интегрирани. Мултикултуралистките политики са свързани със стимулиране развитието на общностите, включително чрез държавни средства за образование на малцинствени езици, издаване на вестници и други медии на имигрантските групи, създаване на театри и други културни институции на етническите общности, въвеждането на квотно представителство на малцинствата.

Последното десетилетие очертава нова рязка промяна на политиката. Най-характерен пример е Холандия. Ако десетилетия тя беше сочена за успешен модел на мултикултуралистка интеграция на имигрантите, в средата на 90-те години тя започва да прилага една от най-стриктните политики на акултурация, като въвежда **гражданските траектории** (*citizenship trajectories*) - високи изисквания за владение на холандски език, за познаване на основните черти на местното общество и култура и за признаване неговите ценности. Интеграцията започва вече да се разглежда не толкова като резултат от усядането на имигрантите в приемното общество, а като предпоставка за включването в него – съпрузите, които искат да се съберат със своя партньор в Холандия, трябва още в собствената си страна<sup>1</sup> да издържат успешно гражданския тест (Jacobs and Rea 2007).

Друга промяна е свързана с отговорността и финансовата тежест на интеграцията. Езиковите курсове като първа и ключова стъпка към успешна интеграция дълго време са били поемани от държавите – приемници. Сега те все повече биват прехвърляни на самите имигранти. Новата концепция подсказва, че имигрантите трябва предварително да „инвестират“ в бъдещата си интеграция като важен критерий, по който ще се оценява дали отговарят на изискванията за имигрантски статут.



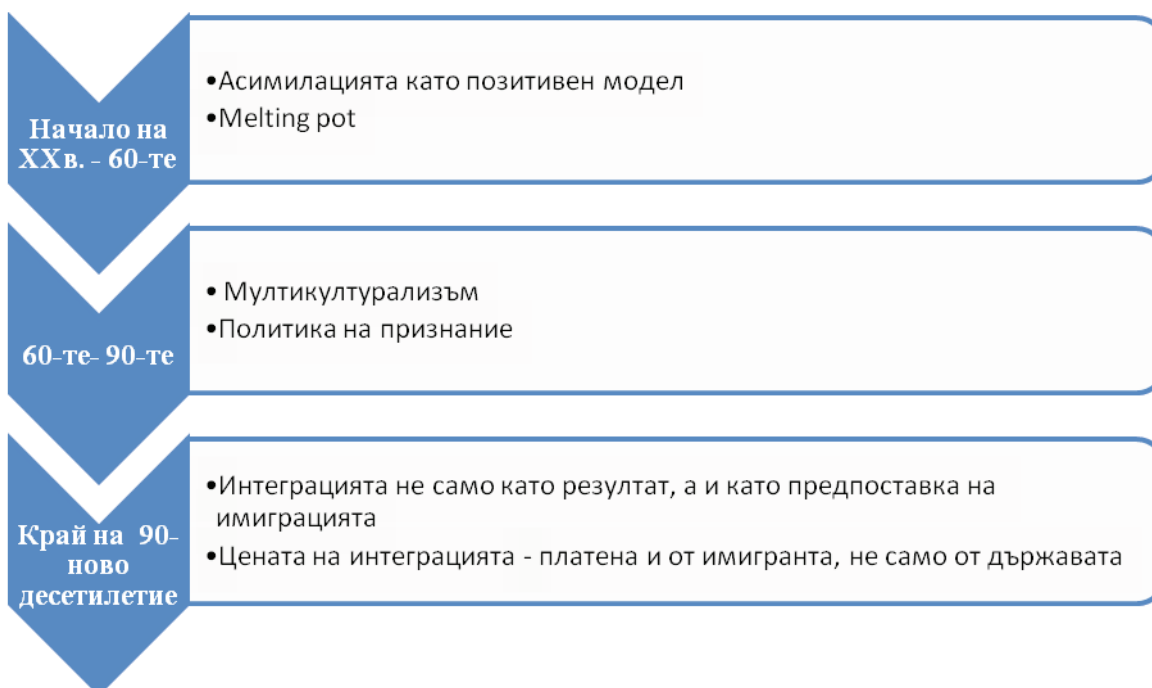
Европейски съюз

Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



Новата концепция още не е официално назована. Тя вероятно няма да приеме отново понятието асимилация, но се развива именно в тази посока – на нарастващи изисквания към имигрантите да приемат нормите и ценностите на либералната демокрация и свобода. Холандия, например, го прави дори провокативно, показвайки на потенциалните имигранти клипчета с гей бракове и дами по монокини на плажа не защото холандската идентичност се свежда до тях, но за да алармира, че тези, които не приемат тези изрази на свобода и различие, трябва да потърсят други страни като дестинация.

Виждаме как през последния век интеграционната политика се разгръща като спирала: първоначалният стремеж на имигрантите за максимално включване в приемното общество се заменя с желание за разгръщане и искания за признание на собствената културна идентичност, за да се стигне днес отново до издигане на преден план на либералните свободи и разбирания за равнопоставеност на жени и мъже като постижения и ценности на западната цивилизация, които не могат да се обсъждат и от които не може да се отстъпва в името на други по-традиционни и консервативни възгледи.





# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

## Видове интеграция: културна и структурна

Милтън Гордън (1975) разграничава шест вида интеграция: културна, структурна, семейна, идентификационна, отношение на приемане (липса на предразсъдък), поведение на приемане (липса на дискриминация), гражданска (отсъствие на ценностен и властови конфликт). Той разгръща и две хипотези. Първата подчертава водещата роля на културната интеграция: акултурацията може да се случи, дори ако нито един от другите типове интеграция не се случва. Втората хипотеза е много интересна: ако структурната асимилация се случи заедно или след акултурацията, има голяма вероятност да последват другите типове интеграция.

В центъра на модела на М. Гордън, както и в множество други изследвания, ключови са първите две форми на интеграция: културна и структурна. Културната е толкова определяща, че за нея е изкован специален термин – акултурация. Тя включва приемане на културата и ценностите на приемното общество. Структурната интеграция е свързана с участието на имигрантите във всички сфери на обществото и най-вече на институционално ниво. Културната интеграция се реализира на нивото на идентичностите, структурната – на социално ниво. Нейни проявления са участието на имигранти във всички „етажи“ на стратификационната пирамида, а не концентрацията им в най-долните и включването на имигранти в публичните институции – министерства, органи на местната власт, медии. Пример за структурна интеграция са не толкова журналисти, които списват вестници и участват в предавания на малцинствените си езици, а които четат новини или участват в „регулярни“ издания или емисии на националния език.

## Форми на интеграция

Най-цитирана в литературата е типологията на Ентцинген и Бизвелд (2003), които разглеждат четири вида или измерения на интеграцията: социално-икономическа, културна, правно-политическа. Те дефинират и едно четвърто измерение, което наричат приемане от обществото.<sup>2</sup>





Европейски съюз

Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



**Социално-икономическата интеграция** е свързана с достъпа до пазара на труда. Тя включва и важните фактори на образование и езикова подготовка, които имат пряко влияние върху професионалната реализация. През последните години фокусът в западноевропейските страни се насочва и към едно явление, което е от изключителна важност за България, а именно **етническият бизнес, имигрантското предприемачество**.

Два подхода се конкурират по отношение политиките на стимулиране на социално-икономическата интеграция. **Позитивната дискриминация** представлява правителствени мерки, които да облекчат и стимулират наемането на имигранти и представители на други непривигирировани малцинства. В някои страни те са толкова развити, че възникват анекдоти, че най-трудно е да си намериш работа, ако си мъж, бял, образован и хетеросексуален. Те изразяват фрустрациите на „класическото мнозинство.“ Другият подход е **mainstreaming**. Той е насочен към специфични проблеми и не отделя имигрантите в отделна група. Целта е те да не бъдат стигматизирани и да не се създава впечатление у местното население за привилегироване на имигрантите.

**Културната интеграция.** Тя е относително лесна за дефиниране и трудна за реализиране. Поражда множество апории. Ключова е джендър перспективата. Как





## ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

култури с различно разпределение на ролите между половете и различно разбиране за ролята на жената да се адаптират към либералните западни ценности, наблюдаващи на равенството на жените и мъжете и на свободния избор на жената за трудова реализация? Как правото на различие се съчетава с либералното разбиране за неутралност на публичното пространство, което изключва носенето на ярки религиозни символи като мюсюлманската забрадка в училищата във Франция?

**Правно-политическа интеграция.** Европейският съвет в Тампере през 1999 г. категорично решава, че всички граждани в ЕС, независимо дали са родени в страна-членка или са натурализирани, се ползват с равни права. **Политическото участие** е ключовият индикатор. Правото да избираш и да бъдеш избран отново се реализира по парадоксален начин: то се добива бавно и се постига частично – местни и европейски избори за граждани на страни-членки на ЕС, но когато вече правото е налице, ползването му не е особено ентусиазирано – участието на мигрантите в избори е като правило по-ниско от това на местните граждани. **Участието в гражданското общество** не е непременно по-активно и се изразява най-вече във включване в организации и асоциации на самите имигранти (Entzingen and Biezeveld 2003).

**Отношение на приемащото общество.** Ентцинген и Бизвелд разглеждат интеграцията най-вече в термините на дискриминацията и расизма и политиките за тяхното минимизиране. Милтън Гордън разгръща по-интересно и по-позитивно тази форма, като разграничава три етапа на нарастваща интеграция: първият е на равнището на нагласите и се изразява в отношението на приемане и липсата на предразсъдък; вторият е на равнището на индивидуалното общуване с имигрантите и се изразява в поведение на приемане и липса на дискриминация; третата, най-разгърната форма, е взаимодействие между мнозинство и имигранти; тя е гражданска и се изразява в отсъствие на ценностен и властови конфликт.

### Политики на интеграция

Отделните форми на интеграция - социално-икономическа, културна, правно-политическа - отпращат към различни публични политики. Ентцинген и Бизвелд (2003) разглеждат три групи, като във всяка отбелязват по два полярни модела, които очертават рамката, в която се разгръща цялата палитра от конкретни практики.

### Гастарбайтери или уседнали мигранти

Гастарбайтерите са временни имигранти, призвани да запълнят липсата на работна ръка, най-вече по време на реконструкцията на Европа след Втората световна война. Дори когато пристигат временно, голяма част от имигрантите се



Европейски съюз

Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



установяват трайно, събират се със семействата, дори след пенсия не се завръщат в родните си страни, а остават в приемните държави.

Политиките дълго време са били ориентирани към временната трудова имиграция. Изключения са примерите на окуражаване на постоянната имиграция. Именно тази политизация на двата вида миграция, политиките на ограничаване на втората, дискурсивното и политическо третиране на имигрантите като временни символно раздалечава двата вида имиграция и преувеличава техните разлики. В действителност двете форми много по-често се преплитат и преминават една в друга. Правилото е превръщането на временната миграция в постоянна. Не малко са и противоположните примери: на завръщане в родината или на продължаване на миграционната траектория.

### **Jus solis versus jus sanguinis**

Най-известното и често цитирано разграничение е между **модела на земята** и **модела на кръвта**. Първият е основан на принципа на териториалността: всички граждани на една територия имат еднакви права и отговорности, независимо от етническия и националния си произход. Произходът е принципът, на който се базира втория модел: статутът на гражданство и произтичащите от него политически права се получават по рождение. В резултат трето поколение турци, родени в Германия, които не говорят друг език освен немски, се оказват имигранти, а живеещи от столетия в Русия етнически германци, често загубили немския език, имат по-лесен и привилегирован достъп до статута на гражданството<sup>3</sup>.

### **Мултикултурализъм versus асимилация**

Тази контроверсия бе разгледана в първата част „Трите модела на интеграционни политики”.

\*\*\*

Кратката реконструкция на моделите и политиките на интеграция показва, че няма единна и общоприета дефиниция и публична политика. Интеграцията се разгръща в пъстра палитра от политики и практики в широката гама от асимилацията до мултикултурализма. През последното десетилетие акцентът е все повече върху социалната кохезия и изискването за интеграция. Имигрантите трябва да се подготвят да живеят в приемното общество – и като научат неговия език, и като приемат либералните ценности.





# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

## ПРИНЦИПИ НА НАБЛЮДЕНИЕТО И ОЦЕНКАТА НА ПОЛИТИКИ ЗА ИНТЕГРАЦИЯ

Равните права, задължения и възможности са цел на интеграцията и ключов фактор за икономическото, социалното, културното и политическото бъдеще на Европа. В контекста на глобализацията активната политика за интеграция и равни възможности придобива нарастващо значение. Гражданите на държавите-членки трябва да могат да реализират своя потенциал независимо от своя произход или социална и културна принадлежност. Работните места, образованието и продължаващото обучение са ключ към интеграцията и сплотеното общество.

Процедурите за наблюдение и оценка са инструменти на държавата за оценяване на резултатите от прилаганите политики за интеграция и общо наблюдение на интеграцията на гражданите на трети страни. Те се основават на целите и насоките на националната интеграционна политика и представляват основа за планиране и вземане на решения. Освен това, тези процедури са базата за една обективна дискусия на интеграцията, основана на доказателства.

Много от държавите-членки на ЕС са въвели или са в процес на въвеждане на процедури в областта на интеграционната политика. За да бъдат осигурени по-дълги и стабилни времеви редове за събиране на необходимите данни, се търси политически консенсус по този въпрос и комплект от индикатори.

Процедурите за наблюдение могат да се основават на индикатори за резултат и/или индикатори за политиката, както и на качествени проучвания, регистриращи възприетия и нагласи на приемното общество към имигрантите, и на имигрантите към населението на страната. Един от начините за измерване на напредъка в интеграцията е да се формулира като цел изравняване на постигнатото от имигрантите с постиженията на местното население. Това тълкуване на интеграцията представлява синхронизация на получените резултати от използваните индикатори. Съществен принос може да даде и анализ на резултатите от проучванията на изследователите.

За политиката за интеграция е важно да разполага с данни и за децата на имигрантите, тъй като процесът на интеграция продължава и при второто поколение. Прецизирането на информацията по пол и възраст е важно за по-добро определяне на контекста, а данните за социалния им статут - за анализа на интеграционните процеси и социалната мобилност. Наблюдението на ниво ЕС, към което се очаква България да даде своя принос, и сравнимостта на получените данни изисква и анализ на националния контекст (история на миграцията, видове миграция и пр.).



Европейски съюз

Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



## ПРОЦЕСЪТ НА НАБЛЮДЕНИЕ

### Какво се наблюдава

Интеграцията е процес с множество измерения, продължителен и не-линеарен, включващ отделни хора, групи и обществото като цяло. Това повдига въпроса за изясняване и конкретизиране на предмета на наблюдение в този процес. Например, какви са възприетите общо-интеграционни индикатори и какви са специфичните индикатори за интеграция на имигранти? Как се проследяват промените във времето? Как се определят приоритетите и кой генерира данните?

Сайтът на ЕС, посветен на интеграцията, е организиран библиотеката си по следните категории данни, формиращи базата за определяне на индикатори на оценката:

#### Активно гражданство

- разрешения за пребиваване и работа
- гражданство
- натурализация
- политическо участие
- доброволни дейности и трети сектор
- консултации, медиация и платформи за диалог
- гражданско образование

#### Икономическо участие

- заетост
- признаване на квалификация и оценка на уменията
- професионално обучение и кариерно развитие
- разнообразие на работната сила и изграждане на капацитет
- само-заетост и предприемачество
- разнообразие на доставчиците





# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

## Социално сближаване

- жилищно настаняване и градско развитие
- социално включване
- социална защита
- здравеопазване
- други услуги

## Образование и култура

- училищно образование
- извън-училищно образование, включително учене през целия живот и дистанционно обучение
- езикова компетентност
- електронно обучение
- интеркултурен диалог, включително диалог между религиите
- културни дейности и културно многообразие

## Анти-дискриминация и равенство

- анти-дискриминация на работното място
- анти-дискриминация в предоставянето на услуги
- достъп до правосъдие
- равни възможности
- позитивни действия

В тези категории се събират и съхраняват добри практики, политически насоки, изследвания и други документи. Категоризацията отразява комплексността на интеграционния процес, който обхваща много сфери на живота. За всяка една от тях могат да бъдат изработени индикатори и да бъдат наблюдавани развитията от гледна точка на прилаганите политики.

При избора на индикатори трябва да са ясни причините за въвеждането им и връзките помежду им, т.е. основополагащата теоретична рамка. Определянето им се ръководи от степента на въздействие на дадени индикатори върху резултатите от други и идентифициране на онези от тях, които са определящи за интеграцията.



Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



Такива могат да бъдат заетост, образователно равнище, познаване на езика и културата, сигурност на статута, натурализация и т.н. Необходимият за целта анализ изисква голям ресурс и широки консултации.

### **Съществуващи количествени качествени системи за наблюдение на интеграцията в ЕС**

#### **Количествени индикатори за контекста**

- Евростат, ОИСР и Европейската обсерватория за социалното положение и демографията осигуряват данни за състава на населението. Данните се използват в Отворения метод за координация на социалната защита и социалното включване;
- Докладът за развитие на ПРООН дава информация за държавите на произход и на дестинация;
- Проучванията на работната сила осигуряват статистика за пазара на труда, която може да се използва като индикатор за социално-икономическо положение на населението като цяло и конкретно на имигрантите и бежанците;
- Европейските социални изследвания и Евробарометър осигуряват информация за стандарта на живот на населението и индикатори за отвореност, толерантност и включване

Нивата на заетост в рамките на количествените данни дават информация за социално-икономическия статут, а в частта си за имигрантите, допълнени със статистиката за натурализация, показват и доколко отворена към новопристигнали е държавата.

#### **Качествено наблюдение**

- Доклади на изследователски институти, мозъчни тръстове и неправителствени организации; данни на националните парламенти и международните договори;
- Доклади за изпълнението на законодателството на ЕС (например във връзка с анти-дискриминацията).

Един по-сложен метод за наблюдение и отчитане на промените във времето е изработването на индекс. Този метод дава възможност за преобразуване на количествена информация в количествен индикатор и показва силните и слабите страни на политиката. Илюстрация на такъв индекс е поместена в Приложението към методологията.







## ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

Международните доклади и системи за мониторинг обикновено стъпват на научни изследвания, които мобилизират транснационални мрежи от експерти и изследователски звена. По този начин се осъществява връзка между националните и международните проучвания, което повишава качеството на съдържанието и подобрява сравнимостта на резултатите. Тъй като тези доклади по принцип имат множество автори и предназначения, използването им от вземащите политически решения и изпълнителните кадри, отговорни за интеграцията, налага известни допълнителни действия като:

- Вторичен анализ на данните през проблематиката, свързана с имигрантите;
- подготовка на синтетични доклади по конкретни теми;
- Включване на въпросите, засягащи имигрантите, в съществуващите механизми за политиката (mainstreaming).

### Определяне на приоритети и събиране на данни

Тъй като интеграцията е поле на споделени отговорности, структурите на правителството и неправителствения сектор вземат собствени решения относно приоритетите си и разработват свои политики, програми и проекти. Приложение I от първото издание на Ръководството за интеграция на ЕС описва седем стъпки на този процес, на чиято основа могат да бъдат изработени индикатори за резултати и за ефективност на политиките, и да бъде структурирано наблюдението. Събирането на информация, организирана по приоритети, помага да бъдат обвързани различните измерения и аспекти на политиката и практиката за интеграция, както и да се осигури възможност за сравнения.

Определените приоритети и събираната информация зависят от:

- Статута на организацията: правителствена или неправителствена;
- Основната функция: формулиране или изпълнение на политика; изследователска или предоставяне на услуги;
- Оперативното ниво: местно, регионално, национално (европейско);
- Сферата на дейност: правна, социална, икономическа, културна;
- Ресурса и капацитета: умения и компетентности, свързаност и финансова обезпеченост.





Европейски съюз

Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



Общата информация е от полза за всички участници, но съобразно сферата си на дейност и приоритетите си те използват отделни части от нея или търсят допълнителни, по-конкретни данни. Например демографската статистика разграничава гражданите на страната от гражданите на трети страни. Органите на образованието и здравеопазването могат да я използват като индикатор за многообразие на населението, което обслужват. На тях, обаче, им е необходима много по-детайлна информация. На следващо ниво бежанците може да имат много по-различни нужди и капацитет от мигрантите като цяло, въпреки че и едните, и другите са граждани на трети страни. Те трябва да имат информация и за нередовните имигранти, които също са техни клиенти.

Друг пример е размерът на населението в трудоспособна възраст, обхванато или необхванато от заетост. Оператори от определени производства, сектори или регионални или местни нива трябва да допълват общата информация от националното ниво с местоположение и миграционен статут. Когато официалната статистика не предоставя тази информация, те трябва да я набират за целите на интеграцията. В този смисъл една **национална платформа** за събиране на информация, статистическа и изследователска, би била от полза за всички участници в процеса и би осигурила допълняемост и сравнимост на данните.

В зависимост от акцента, който се поставя при подхода към въпроса с имиграцията, определени структури поемат лидерска позиция. Например когато имиграцията се възприема основно като социално-икономически въпрос, процесът се движи най-често от министерството на труда и социалната политика и от икономическите агенти. Когато на преден план е въпросът за човешките права, ръководна роля играят министерството на правосъдието и хуманитарните организации. Така всяко министерство и група от заинтересовани страни не просто определят условията на дебата и лидерството в изпълнението на политиката, но действат и като определящ фактор, като поставят своите интеграционни проблеми на дневен ред и за останалите участници.

При настоящата интеграционна инфраструктура министерствата на правосъдието и вътрешните работи са водещи в много от държавите-членки на ЕС, както и на нивото на Общността. Тяхната роля в интеграцията поставя акцента върху аспектите на гражданството и националността. Те са отговорни за изработване и прилагане на мерки за допускане на територията, разрешения за престой и работа, натурализация и т.н.





## ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

Състоянието на базите данни в страната изисква прецизиране в определени категории данни, за да могат да бъдат измервани интеграционни индикатори.

| Генерирани данни                                          | Прецизиране по:                                                                 |
|-----------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------|
| 1. Състав на населението                                  |                                                                                 |
| Граждани, пребиваващи на територията                      | национално, регионално,                                                         |
| без да са местни граждани                                 | местно ниво                                                                     |
| Пол, възраст, националност                                | първо/второ поколение мигранти и бежанци търсещи убежище нередовни имигранти    |
| 2. Активно гражданство                                    |                                                                                 |
| Свобода                                                   | мобилност                                                                       |
| Правосъдие                                                | достъп до правосъдие                                                            |
| Сигурност                                                 | статут на пребиваването                                                         |
| статут на продължително пребиваващи                       |                                                                                 |
| нива на натурализация                                     |                                                                                 |
| Членство в организации                                    | имигрантски или от общ характер                                                 |
| Участие в избори                                          | брой на избраните имигранти                                                     |
| 3. Икономическо участие                                   |                                                                                 |
| Нива на заетост                                           | по сектори, възрастова група, пол                                               |
| Малки и средни предприятия                                | собственост на имигранти по размер и сектор                                     |
| Професионална квалификация                                | умения и компетентности на първо и второ поколение                              |
| Принос към данъчните постъпления и социалното осигуряване |                                                                                 |
| 4. Социално сближаване                                    |                                                                                 |
| Социална мобилност                                        | между социалните категории                                                      |
| Доходи                                                    | имигранти в сравнение с местното население                                      |
| 5. Образование и култура                                  |                                                                                 |
| Достъп до образование                                     | имигранти, обхванати от училищното образование в сравнение с местното население |
| Достъп до културни дейности                               | имигранти в сравнение с местното население                                      |



Европейски съюз

Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



## Погодряване на политиката и измерване на ефекта

Интеграцията е предизвикателство за всяко общество, което няма еднократно разрешаване и изисква активно ангажиране съобразно базовите ценности на обществото. Както за отделните граждани, така и за организациите и институциите, тя е процес, изискващ промени и адаптация. Политиките в тази област имат за цел да улесняват социалната интеграция и да премахват препятствията пред нея чрез законови средства и осигуряване на услуги, и се основават на практиката и на събрани доказателства. Приложение I към Второто издание на Ръководството за интеграция на ЕС от май 2007 г. описва три стъпки за преобразуване на резултатите от успешни практики в политики.

**Качеството на интеграционните проекти и програми се измерва чрез оценка на тяхната целесъобразност, ефикасност, ефективност, устойчивост и въздействие.**

Програмите и проектите са целесъобразни, когато

- отговарят на ясно определени нужди
- съответстват на целите на политиката
- предвиждат участие на заинтересовани страни и целеви групи
- изграждат институционалния капацитет на своите изпълнители.

Те са ефикасни, когато

- постигат резултати на резумна цена
- са финансово жизнени или имат икономическа възвръщаемост
- произвеждат резултати с високо качество
- са адекватно координирани, управлявани и финансирани.

Те са ефективни, когато

- постигат предвидените резултати
- са добре управлявани по прозрачен начин
- предвиждат мерки за неочаквани и странични ефекти
- пораждат чувство за собственост сред заинтересованите страни и целевите групи.





## ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

Те са устойчиви, когато

- продължават след първоначално финансираната фаза
- привличат съдействието и на други източници на финансиране или генерират собствен ресурс
- въвеждат механизми за наблюдение и оценка
- развиват управленски умения.

Те имат въздействие, когато

- произвеждат продукти и услуги за заинтересованите страни и целевите групи
- подобряват социално-икономическото положение на целевите групи
- променят поведението и организационната култура
- оказват въздействие върху средата
- имат принос към общата цел на политиката.

**Проектите и програмите се оценяват при сравняване помежду им, идентифициране на участниците, формулиране на различните политически възможности и измерване на тяхното въздействие**

Сравнителен анализ

- резултатите от програмите и проектите се събират, описват и сравняват
- събира се допълнителна информация и се провеждат проучвания
- определят се и се анализират факторите, допринасящи за успеха или провала.

Идентифициране на участниците

- определят се отговорностите и задълженията на правителствените и неправителствените участници
- установяват се нивата на управление: местно, регионално, национално, европейско
- провеждат се консултации и преговори със заинтересованите страни и целевите групи.

Формулиране на различните политически възможности

- извеждат се заключенията от сравнителния анализ и идентифицирането на участниците



Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



- описват се проблемите, към които са насочени различните политически възможности
- формулират се конкретни препоръки към политиките.

Измерване на въздействието

- анализира се икономическото, социалното въздействие и въздействието върху средата (пряко и непряко) от различните политически възможности
- отчитат се рисковете и елементите на несигурност, включително препятствията пред изпълнението
- сравняват се съществуващите възможности и предпочитаната се преобразува в конкретна политика.

**Комплектът от конкретните предложения за политики се предава на компетентния орган**

Утвърдени техники за подобряване на политики, програми и проекти са съпоставяне с водещите практики, технологичен одит и колегиален преглед. Използването им е свързано с наличие на определени условия, сред които:

- Работна дефиниция на процеса. Разнородните концепции и модели на интеграция възпрепятстват сътрудничеството и сравнителния анализ.
- Определяне на преките бенефициенти. Съществуващото многообразие на нациите в Европа се увеличава от пристигащите имигранти, които също са многообразни. Кои членове на многообразното общество имат преки ползи от мерките за интеграция? Дали това са специфични категории имигранти, различни поколения, приемното общество, институциите и пр.
- Идентифициране на надеждните източници на данни. Пропуски в данните има както на национално, така и на европейско ниво, затова за всяка интеграционна политика/програма трябва да се определи източника на данни за конкретната група имигранти.
- Зададени стандарти. Кои международни правни норми или професионални стандарти ръководят съответните политики/програми.
- Добри практики. Какви добри практики съществуват, които отговарят в максимална степен на зададените стандарти и спрямо които може да направи сравнение.





# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

## Оценка

Ключов въпрос за оценката на политиката е какви са подходящите мерки, за кого и при какви обстоятелства. Изследователската литература на държави с по-голям опит в интеграционната политика и проектите за интеграция на имигранти показва, че мерките, прилагани към млади турски имигранти второ поколение за увеличаване на шансовете им за намиране на работа не са по подразбиране ефективни например при първо поколение марокански имигранти заради различията в социалните и икономически условия, културните ценности, социалния капитал или дори някои неизвестни фактори.

Освен от вече споменатото операционализиране – работно определение на това какво представлява интеграцията на имигранти – оценката се нуждае от някакъв начин за остойностяване на желаните нива на интеграция (benchmarks). При отсъствие на предварително зададени параметри на успешна интеграция онова, което се приема за цел на политиката, е изравняване на имигрантите с местното население.

Техниките за оценяване са обичайна практика за отчитане на успеха на изпълняваните проекти в постигането на целите. Ефективното изпълнение на проекти само по себе си, обаче, не улавя проблемите със стратегическата посока, доколкото „лошата политика може да бъде добре изпълнена“. Поради това е полезно на оценка да бъде подложена самата политика и наличните ресурси да бъдат инвестирани за извличане на максимална полза. В същото време опитът показва, че някои от параметрите на интеграционната политика са определени от политическите реалности. Затова е важно политическите цели да бъдат ясно заявени и обвързани с интеграцията.

Основният предмет на оценката е целесъобразността и качеството на самата политика, за която се определят индикатори за добро управление. Опитът да бъде измерена „степенна на интеграция“ на отделните имигранти и имигрантските групи е предизвикателство, за което няма универсални техники. В оптималния случай оценката се прави успоредно с планирането или поне информира значимите промени в изпълняваните програми. Модификацията на текущите програми може да използва и оценки на пилотни проекти.

В областта на интеграцията на имигрантите се ползва както външна оценка, така и самооценка. Самооценката допринася за изграждане на капацитет на администрацията и насърчава развитието на учещи се организации и идентифицирането



Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



на добри практики. От друга страна външните оценки ни дават външния поглед и независим и надежден отчет на реалното въздействие на политиката. Те включват препоръки към прилаганите мерки, които предвид голямата видимост и обществената чувствителност към интеграцията на имигрантите могат да бъдат със силен политически елемент. Освен това те често имат и сериозно финансово изражение. Когато се използва външна оценка, съответното задание трябва да определя взаимоотношението между възлагащия орган и оценителя и ясно да очертава обхвата на задачата. Тези базови правила се задават по-лесно в конкурентна тръжна процедура. Използваните средства следва да отразяват целите и предвидената функция на оценката в цялостния процес на формулиране и изпълнение на политиката. Съответно, събирането на данни и методологията се адаптират към обстоятелствата.

Контролните групи, например, са желателни от научна гледна точка, но има затруднения със съставянето им в контекста на интеграционните интервенции. В ситуации, когато целевите групи търпят промени, оценката е по-ефективна чрез текущ мониторинг, отколкото чрез проверка на резултатите, които губят своята актуалност. Поради това точното определяне на целевите групи е ключово за всяка оценка. Швейцарската програма за социална интеграция на чуждестранните граждани, например, прави полезно разграничение между преки целеви групи и „крайни потребители“. Така програмата за интеркултурно обучение е насочена към „ключови участници“ като аниматори или треньори. Оценката на програмата изтъква ползата от обучението за тези ключови участници, но показва и недостатъчна ефективност в прилагането на придобитите умения във взаимодействие с „крайните потребители“ (имигрантите) и обществото като цяло.

В този смисъл анализът на следващите стъпки е част от оценката на въздействието на програмите за интеграция. При изборът на методи за оценка времето е съществен фактор. Така количествените оценки са ценни в ранните фази на изпълнението, докато качествените методи предоставят полезна информация за въздействието на по-дългосорчните програми.

Текущото събиране на информация в рамките на управленските системи е неразделна част от програмите за интеграция както за правителствения, така и за неправителствения сектор. Наблюдението на изходните показатели е „вградена“ дейност, която се поставя като изискване към изпълняваните проекти. На практика крайните оценки след приключване на интервенцията без да са били предвидени механизми за редовно акумулиране на данни не биха могли да достигнат научен







## ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

аналитичен стандарт, защото ще бъдат само „моментна снимка“, която не може да вникне в същността на развитието на процесите във времето. Накратко, един добре балансиран комплект от количествени и качествени методи и от вътрешна и външна оценка реално води до постигане на добро разбиране, което да обоснове политическата посока на интеграционните мерки. Това не означава премахване на ограниченията, които са присъщи на интеграцията поради нейния многостранен и комплексен характер.

Общият основен принцип 11 подчертава необходимостта от „определяне на ясни цели, индикатори и механизми за оценка за адаптиране на политиката, оценяване на напредъка в интеграцията и по-ефективен обмен на информация“. По-конкретно Комюникето на Комисията относно Общия дневен ред за интеграция препоръчва процедурите за допускане на територията, програмите за интеграция (особено задължителните) и други интеграционни политики да бъдат наблюдавани и оценявани чрез национални оценки на въздействието, механизми за консултации със заинтересованите страни от рода на анкетни проучвания, индикатори и мониторинг. Освен това Комисията призовава държавите-членки да насърчават и подпомагат обмена на информация за националните средства за оценяване и при възможност да изработят европейски критерии за целите на извличане на сравнително знание.

Възможни ли са общи стандарти по отношение на оценката? Международни стандарти съществуват, предимно по отношение на етическите аспекти. Те не са предназначени конкретно за интеграцията на имигрантите, но биха могли да се ползват за информиране на оценяването в тази област. На ниво ЕС се разработват общи стандарти за оценяване на проектите.





Европейски съюз

Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



## ПРИЛОЖЕНИЕ

Индексът за измерване политиката на интеграция на мигрантите (MIPEX) измерва политики за интегриране на мигранти в 25 държави-членки на ЕС и три страни, които не са членки на съюза. Индексът използва над 140 политически показателя за създаването на пълна, многоизмерна картина на възможностите на мигрантите да участват в европейските общества.

Индексът използва термина „мигранти“ в смисъл на граждани от трети страни, които законно живеят в страна-членка на ЕС. Освен ако не е изрично упоменато, той не се отнася до бежанци и търсещи убежище, незаконни мигранти, граждани на ЕС, които упражняват правото си на свободно движение или граждани на ЕС от имигрантски произход.

Индексът обхваща шест области на политики, които формират пътя на мигрантите към пълноправно гражданство:

- достъп до пазара на труда;
- събиране на членовете на семейството;
- дългосрочно пребиваване;
- политическо участие;
- достъп до придобиване на националност;
- анти-дискриминация.

Най-добри практики за всеки от политическите показатели се прилагат при високи европейски стандарти, определени с конвенции на Съвета на Европа или с директиви на Европейската общност. Там, където това са само минимални стандарти, се използват обобщеноевропейски политически препоръки. Тъй като политиките се измерват с едни и същи стандарти във всички държави-членки, Индексът за политиката на интегриране на мигранти е инструмент, предоставящ „индикативни показатели“ за сравнение.

### Правни рамки, насърчаващи интеграцията

Индексът за измерване политиката на интеграция на мигрантите измерва политики, които насърчават интеграцията в европейските общества. Интеграцията в социално, както и в гражданско отношение, почива на идеята за равни възможности за всички. В социално-икономическо отношение мигрантите трябва да имат равни





## ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

Възможности да водят също толкова достоен, независим и активен живот, колкото и останалото население. В гражданско отношение всички жители могат да се обвържат с права и отговорности на основата на равенството. Когато мигрантите се чувстват сигурни, уверени и добре приети, те могат да инвестират в новата страна, в която живеят, и да дават ценен принос към обществото. С времето мигрантите могат да използват повече възможности за участие, повече права, отговорности и, ако желаят, да получат гражданство на съответната страна.

Процесът на интеграция е специфичен, според нуждите и способностите на всеки индивид и всяка местна общност. Въпреки, че политиката на правителството е само един от множеството фактори, които влияят на имиграцията, тя е жизнено-важна, защото представлява правна и политическа рамка, около която се проявяват и други аспекти на интеграцията. Държавата може да премахне препятствията и да постигне еднакви резултати и еднакво членство, като инвестира в активното участие на всички, в упражняването на сравними права и отговорности и придобиването на межкултурни компетенции.

### Мониторинг на всеки две години

Индексът за измерване политиката на интеграция на мигрантите има за цел да дава редовна оценка на все по-широк набор от политики, решаващи за възможността на мигрантите за интегриране, като при разширяващия се съюз включително избрани трети страни могат да получат полза от това добрите политики да бъдат използвани като най-нови и най-високи европейски стандарти. Това издание е насочено към шест политически компонента: достъп до пазара на труда, събиране на членовете на семейството, дългосрочно пребиваване, политическо участие, достъп до придобиване на националност и анти-дискриминация. Редица други политически области се отразяват на данните на индекса – например програмите за интеграция и достъпа до образование, здравеопазване и жилища.

### Според стандарта

Използването на европейски стандарти и най-добри практики е жизненоважно, като се има предвид, че европейското сътрудничество продължава да създава нови стандарти за активно гражданство и основни права в рамките на Съвета на Европа и Общото пространство на правосъдие, свобода и сигурност в рамките на ЕС. MIPEX измерва доколко близко са политиките, провеждани от всяка страна, до европейските стандарти на най-добри практики. Ясната, кратка и сравнима информация отваря множество възможности за политиците и заинтересованите страни да разгледат как правителствата да направят максималното и да дават нови възможности за интегриране на мигрантите.



Европейски съюз

Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



## Методология

Последното издание на MIPEX представлява „моментна снимка“ на ситуацията към 1 март 2007 година.

## Директиви и конвенции

За всеки елемент или област на политики MIPEX определя най-високите европейски стандарти и най-приложимите политики. Някои от тези стандарти се съдържат в директиви на ЕС, които държавите-членки на ЕС са задължени да транспонират в националното си законодателство. Други идват от конвенциите на Съвета на Европа, като страните, които са ги ратифицирали, са задължени да ги прилагат.

## По-високи стандарти

Когато директивите и конвенциите гарантират само минимални стандарти или позволяват множество изключения (дерогации), MIPEX използва по-високи стандарти за най-добри практики: заключения на председателството на ЕО, предложения за директиви на ЕО, предложения от заинтересованите страни в цяла Европа, или политически препоръки от подробни идентични европейски изследователски проекти. Тези критерии за оценка често обхващат принципите и динамиката за подобряване на политиките в Европа и поставят условията за юридически и политически дебати.

## Правна рамка

Общият набор от европейски стандарти служи за нормативна рамка на Индекса за измерване политиката на интеграция на мигрантите. 140 политически показателя имат за цел да определят стандарт, по който да се измерват законите и политиките спрямо високите европейски стандарти.

## Какво е политически показател?

Политически показател е въпрос, свързан с много специфичен компонент на дадена политика при един от шестте компонента. За всеки показател правната рамка се трансформира в три възможности за отговор. Максималният резултат от 3 точки се дава, когато реалните политики отговарят на най-добрите практики, установени от правната рамка на Индекса за измерване политиката на интеграция на мигрантите. Две точки се дават, когато политиките съответстват наполовина на най-добрата практика, а резултат от 1 точка се дава, когато политиката се отдалечава значително (и следователно по неблагоприятен начин) от най-добрите практики. Резултат 1 и 2 получават и перифразирани варианти на по-ограничителните условия в директивите на ЕС или на определена национална практика.<sup>4</sup>





## ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

Пример

**Елементи:** Събиране на членовете на семейство

**Измерение:** Допустимост

**Показател:** Допустимост на съпруга и регистрирания партньор на спонсора.

В определени случаи, когато страната няма политика (тоест няма гаранции, защита или права) по отношение на определен показател, тази политика получава по подразбиране 1 точка. За всяка от шестте области на политики показателите са разпределени в четири измерения, които изследват същия аспект на политиката.

Събиране на данни

Показателите са създадени чрез серия експертни консултации, като след това са прегледани подробно и одобрени от Научният консултативен комитет на MIPEX. **Национален кореспондент за всяка страна оценява всеки показател в зависимост от политиките на страната към 1 март 2007 год. Тези резултати са преглеждани от втори кореспондент. И двамата са водещи независими учени или практикуващи юристи в областта на миграционното право в тяхната страна.**

В случаите на несъответствие в отговорите се провеждат дискусии между националният кореспондент и извършващият прегледа, като Групата за миграционни политики е посредник при дискусията. Попълнените въпросници са прегледани от партньори-изследователи за съответствие в различните компоненти и страни и през различно време. Дадена страна получава резултат от 1-3 за всеки показател (определени въпроси са събрани, за да създадат един общ показател, т.е. интеграционни мерки, консултативни органи).

**Оценяване**

Оценките на показателите във всяко измерение са изчислени средно аритметично, за да дадат общият резултат за измерението. Ето защо всеки компонент има четири оценки, в зависимост от измерението. Средната стойност от четирите резултата, според измеренията във всеки компонент, дава общия резултат за компонента. Така всяка страна има шест резултата по компоненти. Изчислява се средна стойност за всяка страна. Други средни стойности (ЕС 25/15/10) се изчисляват като средна стойност за дадените страни. Първоначалната скала от 1-3 се превръща в скала от 0 до 100 за измеренията и компонентите, където 100% отговаря на най-добрата практика. На основата на тези резултати могат да се правят класации и сравнения.



Европейски съюз

Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



## БЕЛЕЖКИ

1. В посолството на Холандия.
2. Същият индикатор в по-разгърнат вид присъства и в посочената по-горе концепция на М.Гордън.
3. Германия е класическият пример на модела на кръвта, който обаче вече е коригиран в най-новото законодателство след 2000 г.
4. 3 точки = и двете са допустими, без да се поставят условия (Директива на ЕО за правото за събиране на семейството, Глава II, чл. 4, 5)  
2 точки = Само съпрузи (Директива на ЕО за правото за събиране на семейството, Глава II, чл. 4, 1(а) и 3)  
1 точка = налице са възрастови ограничения и други условия (ILPA/MPG Предложение за директива за събирането на семейството на Международната асоциация на юристите в областта на миграционното право/ Група за миграционни политики , Глава II, член 6.1)





## **ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО**



Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



# ИНТЕГРАЦИЯ НА ИМИГРАНТИ: СРАВНИТЕЛЕН АНАЛИЗ НА ПОЛИТИКИТЕ В ПЕТ ЕВРОПЕЙСКИ ДЪРЖАВИ-ЧЛЕНКИ





# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

## ТЕНДЕНЦИИ В РАЗВИТИЕТО НА МИГРАЦИЯТА

От пъстрата картина на имиграционните потоци ще отбележа пет тенденции, свързани с нейната география и икономика, както и със съотношението между двете ѝ форми – емиграция и имиграция. Ще започна с две противоположни тенденции: глобализация и европеизация.

### Глобализация на имиграцията

Видимият израз на глоболизиращите се миграционни потоци е нарастващото разнообразие на националности на мигрантите в повечето европейски страни.

Допреди няколко десетилетия миграционните потоци са протичали най-вече по миграционните двойки или миграционните системи: една или група страни на произход и една или няколко приемни страни. Най-характерни са примерите на метрополиите и бившите колонии: сенегалци и алжирци във Франция, конгоанци в Белгия, индийци и пакистанци във Великобритания.

Днес броят на страните на произход както на имигрантите, така и на бежанците, нараства значително. Само за последните 15 години и само във Великобритания броят на новите имигранти достига впечатляващия брой от 50 страни и региони на света. Изследователите започват да говорят за „суперразнообразие“<sup>1</sup>, за калейдоскоп от езици, религии, култури.

### Европеизация на европейската имиграция

Ако традиционно имиграцията в ЕС се е разгръщала по оста Юг-Север, очертава се и друга, различна тенденция на европеизация на имиграцията в Европа. Всеки четвърти имигрант (26%) в Холандия е роден или е дете на роден в ЕС. В страната на лалетата има имигрантски групи от Германия, Обединеното кралство, Белгия, Италия, Франция, Полша, Испания или други европейски страни, както и от бивша Югославия.

В други страни дялът на европейските имигранти е още по-висок. 35% или 1 700 000 млн. от всички имигранти във Франция са граждани на ЕС (ЕС-25). Към тях трябва да се прибавят и 250 000, които са от европейски държави извън ЕС. Сходна е картината и в Испания. Там през 2008 г. европейската миграция достига 40%.

Няколко са източниците на европеизацията на европейската имиграция:

---

1 Beyond Black and White: mapping new immigrant communities”





Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



- Високата степен на мобилност на гражданите на ЕС, които се възползват от предимствата на свободното движение на хора.
- Мощните миграционни вълни след разпадането на бивша Югославия и последвалите военни конфликти, което значително увеличи мигрантските общности от Западните Балкани.
- Значителните потоци от източно-европейските страни след присъединяването на ЕС-10 през 2004 г. и ЕС-2 през 2007 г.

Профилът на европейската миграция в европейските страни е диференциран, тук ще го резюмирам в няколко групи:

- Класическа икономическа миграция. В началото на XX век миньорите във Франция са италианци, работниците в Белгия – португалци. Тази тенденция продължава и до днес. И в началото на XXI век разликата в стандарта привлича португалци в Испания, румънци в Италия, българи в Испания.
- Менджърска, високо квалифицирана миграция. Тези високи професионалисти често са много мобилни, работят в международни компании или в чуждестранни офиси на национални компании.
- Развитие на пенсионната миграция или миграцията на свободното време. Рекордът се държи от Испания, която има най-висок брой възрастни мигранти, привлечени от средиземноморския климат и високото качество на живот. Хърватското и гръцкото крайбрежие привлича германци, холандци, австрийци, така както българското – руснаци и (по-малко) британци.

Медиите, а често и изследователите продължаваме да мислим тези потоци с миграционни термини, докато правилната терминология е свободно движение на хора. Това фундаментално измерение на европейската интеграция дава видими резултати по отношение на мобилността на гражданите и гъвкавото реагиране на пазара на труда.

### **Географска (гео)централизация**

Географията на имиграцията варира значително. Могат да се открият различни случаи.

За Испания са характерни две тенденции: няма пълно покритие на страната, но няма и съсредоточаване в столицата. В Мадрид живеят една пета (19%) от имигрантите. Барселона, Валенсия и други големи градове също съсредоточават голям миграционен потенциал, но такъв е разпръснат и в земеделските райони по





## ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

Средиземноморието, както и по островите. Асиметрична разпръснатост – така може да се характеризира испанската ситуация: 80% от имигрантите са съсредоточени в шест от 17-те автономни области и двата автономни града.

В Холандия имиграцията е предимно градска, в някои градове достига до половината от населението.

Градовете остават предпочитано пространство на миграцията. В Лондон живеят 41% от имигрантите във Великобритания – всеки четвърти жител на столицата не е роден в нея. Концентрацията на имигранти в Лондон се характеризира и с най-висока степен на нарастване: само за едно десетилетие (1991-2001) имиграцията в британската столица е нараснала с 63%. В същото време, всички райони в страната също са засегнати от имиграцията.

Географията на миграцията има и друго измерение: концентрация или разпръснатост. В много страни имигрантите са концентрирани в отделни квартали, като палитрата е от екзотичните China town до гетата и бидонвилите. По-разпръснати са бежанците – Холандия, например, има политика на тяхното заселване на територията на цялата страна. Същият подход на разпръсване на бежанците се прилага и във Великобритания, но не винаги е успешен – на места нито властите, нито местните общности са подготвени и проявяват враждебност.

### **Икономическа концентрация в етнически ниши**

Мнозинството мигранти са заети преимуществено в няколко сфери: строителство, хотелиерство и ресторантьорство, домакинска работа, търговия на гребно, сферата на услугите и селското стопанство. В някои случаи, по отношение на общата работна сила, чужденците формират значителна част от работниците в тези области. Така например в Испания всеки пети в строителството е имигрант, а в хотелиерството и ресторантьорството – всеки четвърти.

### **Преход от емиграция към имиграция**

За кратък период страни - големи износителки на емиграция се превръщат в страни - големи вносителки на имиграция.

Ако през XIX век броят на чужденците в Холандия не надвишава 2% от населението и през XIX, както и XX век страната е активен източник на емиграция, в края на 60-те години тенденцията започва да се обръща и страната да става център на имиграционни потоци.

Във Великобритания броят на пристигащите започва да надвишава този на заминаващите през 1987 г.



Европейски съюз

Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



Много характерен пример е Испания. За столетието между средата на XIX и XX век 3.5 милиона испанци емигрират от страната. Тази тенденция започва се обръща след края на 70-те години на миналия век. Две характеристики белязват този процес: устойчивост и ускорение. Веднъж започнала, трансформацията от емигрантска в имигрантска страна не се обръща назад. Втората особеност е свързана с нейното ускоряване: за 18 години (1990-2008) броят на имигрантите в Испания се увеличава 18 пъти.

Основните причини за този преход са икономически и политически:

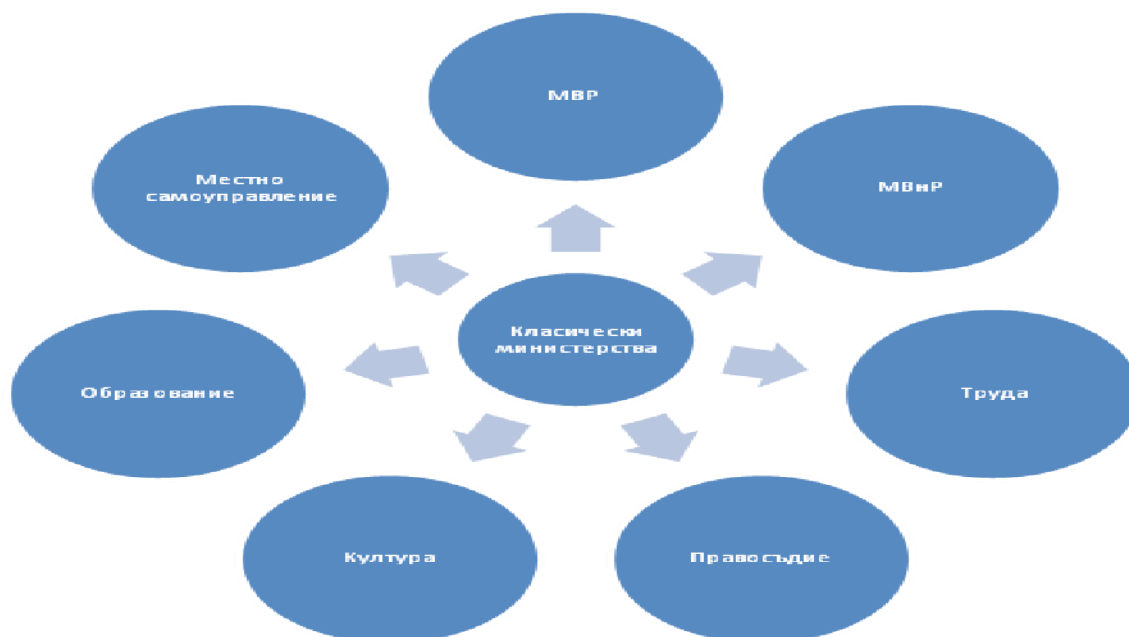
- висок и устойчив растеж.
- демократизация. След авторитарното управление на Франко в страната се установява конституционна монархия либерална демокрация и значително се подобрява нейният международен имидж.

### Институционализация

Основен въпрос на миграционната политика е нейната институционализация. Тя се характеризира с две основни тенденции:

- Идентифициране на министерствата с ключови отговорности за управление на имиграцията и интеграцията;
- Създаване на нови специализирани институции за управление на миграцията.

Сравнителният анализ на опита на европейски страни показва, че няколко „класически“ министерства имат ключови отговорности във връзка с емиграцията, имиграцията и интеграцията. Следващата схема обобщава тези министерства:





## ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

Най-съществена обща и характерна тенденция е създаването на все по-специализирани звена. Първоначално тя се развива като отдели, дирекции в съществуващите министерства:

- През 2000 г. Испания създава Правителствената делегация на външните работи и имиграцията към Министерството на вътрешните работи, а през 2004 г. към Министерството на труда и социалните въпроси започва да работи Държавен департамент по въпросите на имиграцията и емиграцията.
- През 2008 г. е създадена Граничната агенция на Великобритания - изпълнителна агенция на Министерство на вътрешните работи. Тя гарантира сигурността на границите и контролира миграцията в страната. Тя е органът, който разглежда разрешенията за влизане и пребиваване във Великобритания, заявленията за гражданство и убежище. Статистическата служба по миграция и убежище (към МВР). осигурява информацията, свързана с политиката по миграция и граничен контрол.
- В Холандия в МВНР е създаден Департамент Движение на хора, миграция и работа с чужденци. В Министерството на правосъдието е създадена Главна дирекция за законодателство, международни отношения и имиграция.
- Във Финландия в МВР е създадена имиграционната служба, която се занимава с въпроси, свързани с гражданството, както и с влизането, престоя, статута на бежанците, борбата с трафика на хора и нелегалната миграция, подпомагане на завръщащите се етнически финландци. Съвместно със Статистическата служба тя отговаря и за събирането и публикуването на статистически данни за миграцията. Постепенно се преминава към създаване на специализирани агенции и министерства. Във Франция през 2008г. по инициатива на президента Никола Саркози се създава Министерството на имиграцията, интеграцията, националната идентичност и солидарното развитие.

### Създаване на специализирани звена

#### Испания

- Правителствената делегация на външните работи и имиграцията към Министерството на вътрешните работи (2000)
- Държавен департамент по въпросите на имиграцията и емиграцията към Министерството на труда и социалните въпроси (2004)

#### Холандия

- Департамент Движение на хора, миграция и работа с чужденци в МВНР
- Главна дирекция за законодателство, международни отношения и имиграция в Министерството на правосъдието .

#### Великобритания

- Гранична агенция на Великобритания - изпълнителна агенция на МВР (2008)
- Статистическата служба по миграция и убежище - МВР



Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



Франция е пример за много разгърната институционална структура. От множеството специализирани институции освен новото министерство, ще спомена няколко като:

- Националната агенция за социална сплотеност и равенство на шансовете, която подпомага професионалното и социално включване и работи в сферата на интеграцията, борбата с дискриминация и градските политики.
- Френски офис за имиграция и интеграция. Създаден е през 2009 г., но има дълга предистория. Особеността му е, че има двустранни функции: подпомага намирането на работа и интеграцията както на чужденците, установяващи се във Франция, така и на французите, желаещи да се установят в чужбина.
- Висш съвет по интеграция. Създаден е от Франсоа Митеран през 1989 г. Той функционира като държавен мозъчен тръст, който консултира правителството по проблемите на имиграцията, разработва годишни доклади и поддържа публичния дебат.
- Агона има половинвековна история. Специализирана е за интеграция на маргинализираните и изключените. Създадена е през 1956 г. за да подпомогне настаняването на алжирските работници, после обхватът на дейност се разширява, като включва и бежанци и други трайно изключени.
- Национален център за история на интеграцията. За разлика от повечето центрове, които са към Министерството на имиграцията, анализираният е към Министерство на културата, образованието и науката. Създаден е през 2007 г. и има за цел да събира „паметта“ на и за имиграцията.
- Междуминистерски комитет за контрол на имиграцията, ръководен от министър-председателя или от министъра на Министерство на имиграцията, интеграцията, националната идентичност и солидарното развитие. Този комитет събира осемте отговорни министри: на имиграцията, на вътрешните работи и отвъд морските територии, социалното, на отбраната, на правосъдието, на външните работи и европейските въпроси, на образованието, на икономиката и на финансите.
- Междуминистерски комитет за интеграция, ръководен от министър-председателя и с участието на министрите, имащи отношение към различни аспекти на интеграцията, а именно на образованието, управлението на градовете, социалното, това на младежта и ресорното по отношение на жилищното настаняване.





## ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

Най-завършената форма на институционализация на миграционната политика е създаването на специализирани министерства. Не е учудващо, че таква бива формирано във Франция – страна със силна етатистка традиция и богат опит в мултиплициране и диференциране на миграционните институции.

За високия политически залог на тази публична политика свидетелства фактът, че миграционната политика беше важна част от предизборната кампания на президента Никола Саркози. Именно като реализация на поетите ангажменти беше създадено и Министерството на имиграцията, интеграцията, националната идентичност и солидарното развитие.

### Създаване на специализирани звена

|                |                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|----------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Испания        | <ul style="list-style-type: none"><li>• Правителствената делегация на външните работи и имиграцията към Министерството на вътрешните работи (2000)</li><li>• Държавен департамент по въпросите на имиграцията и емиграцията към Министерството на труда и социалните въпроси (2004)</li></ul> |
| Холандия       | <ul style="list-style-type: none"><li>• Департамент Движение на хора, миграция и работа с чужденци в МВНР</li><li>• Главна дирекция за законодателство, международни отношения и имиграция в Министерството на правосъдието .</li></ul>                                                       |
| Великобритания | <ul style="list-style-type: none"><li>• Гранична агенция на Великобритания - изпълнителна агенция на МВР (2008)</li><li>• Статистическата служба по миграция и убежище - МВР</li></ul>                                                                                                        |

Институционализацията ни е и нито лесен, нито безпроблемен процес. Тя не е само управленски проблем, тя интересува и академичните среди, и гражданското общество. Във Франция, например, има много остър дебат относно обвързването на миграцията с националната идентичност и въобще навлизането на гържавата в такава фина материя каквато е националната идентичност.



Европейски съюз

Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



Същият извод и с по-голяма сила може да се направи по отношение на самата имиграционна политика. Холандия, която десетилетия е сочена като успешен модел на интеграция, от 90-те години започва да преосмисля, критикува и ревизира основните ѝ принципи. През 2004 г. е създадена специална Парламентарна комисия, за да разгледа слабостите на имиграционната политика.

### Децентрализация на имиграционната политика

Като правило имиграционната политика не е централизирана само на национално ниво, а е децентрализирана и се разгръща на две – национално и регионално или на три нива – национално, регионално, локално.

Във Валенсия, Испания, например, през 2007 г. е създаден поста регионален министър с ресор “мигранти и гражданство” с цел засилване координацията и прилагането на регионалните политики в областта на миграцията и интеграцията от различни гледни точки: образование, заетост, здравната система, жилища, и т.н.

Франция също предлага отлични образци на децентрализирана политика по отношение на имиграцията. Париж – наред с Лион и Марсилия – са най-мултикултурните градове във Франция. Общината във френската столица разработва и от 2005 г. въвежда програма за интеграция.

Във Великобритания Министерство на общините и местното самоуправление е отговорно за имиграцията на местно равнище. През юни 2008 г. то публикува „Управление на въздействието на миграцията: единен подход на правителството”, който определя мерките на местните власти, подкрепени от правителството, и по-конкретно: схема за извънредна финансова помощ в размер на 10 милиона лири за училища с увеличен брой на учениците, за които английски е допълнителен език; увеличаване на средствата за насърчаване на образователните постижения на деца от етническите малцинства; подпомагане на организациите, ангажирани с работа с бездомните в Лондон; разработване на единен портал като източник на добри практики и съвети за общинските власти и т.н.







# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

## Създаване на специализирани министерства

### Франция

- Министерството на имиграцията, интеграцията, националната идентичност и солидарното развитие

### Испания

- Министерство на труда и имиграцията

Важен за сравнителния анализ е периодът на активна институционализация на миграционната политика в европейските страни. В анализираните европейски страни миграционната проблематика присъства през целия период след Втората световна война, но заема все по-централно място в политическия дебат и правителствените политики в края на 80-те-90-те години на XX век.

- Във Франция институционализацията започва още през 50-те години на миналия век, но амбициозното Министерство на имиграцията, интеграцията, националната идентичност и солидарното развитие бива създадено през 2008 г.
- В Испания миграционната проблематика е част от правителствените програми в още от 1985г., но добива по-широка обществена и политическа популярност в средата на 90-те години.

Друга съществена насока е създаването и функционирането на неправителствени организации. Те са от няколко основни типа:

- на самите имигранти. Няма изчерпателни данни, но е важно да се подчертае, че са изключително многобройни: само в Холандия има 882 организации на суринамци, 1125 на турци, 720 на мароканци.
- филиали на големи международни организации
- НПО, които се занимават със специфични въпроси като човешки права, борба срещу дискриминацията на жените и мн.гр., които взимат отношение и по имиграционни проблеми.





Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



## Законодателство

Ключов аспект на миграционната политика е законодателната ѝ уредба. Тя следва темпоралността на институционализацията. В някои страни като Франция законодателната уредба има дълга история: първият закон датира от преди повече от век, а през 1972 г. Парламентът гласува и първия закон против расизма. Последният имиграционен закон е от 2007 г.

През 1998 г. Холандия приема Закон за гражданска интеграция за новопристигнали, който бележи промяната от мултикултуралисткия към интеграционния подход. Законът за чужденците от 2000г. урежда както статута на имигрантите, така и на бежанците.

В страни като Испания, чийто опит е по-близък до този на България, могат да се обособят два периода. През първия период имиграцията се схваща като временна:

- В Испания през 1985г. е приет първият миграционен закон, а именно Закона за правата и свободите на чужденците в Испания. Той облича в правни термини политическото разбиране за миграцията по това време, а именно, че тя е и транзитна и временна. Акцентът се поставя върху контрола на достъп на имигрантите до пазара на труда и затова се отдава ключово значение на Министерството на труда. Законът възпрепятства събирането на семейства и се оказва пречка за трайното установяване на имигрантите. Измененията в закона от 1996 г. са в посока на засилване правата на имигрантите, включващи достъп до образование, адвокат, по-голямо равенство. Създава се категорията „постоянно пребиваващ“ и квотна система за временни работници. Въвеждат се и регламенти за събиране на семейства. Сходен е опитът и на Холандия, където до средата на 70-те години имиграцията продължава да се смята за временна.

През втория период имиграцията започва да се разглежда като постоянна. Това ново разбиране преобръща управленската перспектива и по-силен акцент се поставя върху интеграцията. Във Франция още през 80-те години на XX век се осъзнава и признава, че имиграцията е постоянна и законодателството и програмите на интеграция трябва да се съобразяват с тази нова логика.





## ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

- В началото на януари 2000г. в Испания влиза в сила Закон за правата и свободите на чужденците в Испания.
- Законът за националността, имиграцията и убежището от 2002 г. във Великобритания въвежда формални и стандартизирани тестове за натурализация, гарантиращи, че кандидатите демонстрират „достатъчно владение“ на един от официалните езици (английски, уелски или шотландски) и познаване на „живота във Великобритания“. Освен това той въвежда и гражданска клетва в американски стил, произнасяна на публична церемония.

### Управленски инструменти

Сред инструментите за управление на имиграцията могат да се открият няколко:

- Квотна система. Тя определя потребностите на пазара на труда в специфични сектори. Испания я прилага в определени периоди.
- Двустранни споразумения със страните на произход на имигрантите. Оригинална мярка е приложена от испанското правителство, което подпомага курсове за обучение на бъдещите имигранти в родните им страни с цел приважване на квалификацията им в съответствие със стандартите в приемащата страна и по-успешната им бъдеща интеграция.
- Система за управление на сезонната и временната миграция. Тя е насочена най-вече към осигуряване на работна ръка за селското стопанство и позволява рекрутиране на работниците още в техните страни. Тя улеснява назначенията на тези, които спазват правилата и се прибират в страната си на произход при изтичането на договорите. Подобна система се прилага от Испания.
- Стратегически планове за интеграция. Те са с различна продължителност, но всички дефинират основните цели, насоки и форми на интеграцията. Испанският стратегически План за гражданство и интеграция 2007 – 2010 г. е тригодишен. Той е разработен от Министерството на труда и приет от правителството. Основните му принципи са равенство, гражданство и мултикултурализъм.



Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



Финландия разработва през 2006 г. Правителствена програма за миграционна политика. В нея са залегнали следните приоритети: насърчаването на имиграция, свързана с пазара на труда; насърчаването на имиграция, свързана с образование и изследвания; завръщане на етническите финландци с цел покриване на нуждите от работна ръка; насърчаване на мултикултурализма и недискриминацията; напътствие на чужденците и засилване на интегрираността им.

- Интеграционни курсове и граждански тестове. Все повече страни въвеждат изискване за научаване на езика на приемащата страна и за основен корпус знания за нейното устройство и либералнодемократични ценности. Холандия е първата държава, която изисква от бъдещите постоянни имигранти курсове по интеграция преди пристигане (pre-arrival integration course). От 2007 г. Холандия въвежда изпит по гражданска интеграция. Великобритания въвежда „граждански тест“ през 2005 г., а гражданската интеграция се превръща в изискване за получаване на право на постоянно пребиваване през 2007 г.
- Програми за регуларизация на работници-мигранти без документи. В основата им залягат два основни принципа:
  - Включеност в пазара на труда – кандидатите за регуларизация трябва да са вече на работа или да имат трудов договор поне за 6 месеца.
  - Включеност в осигурителната система. Целта е мигрантите да излязат от сивата икономика и техните данъци да се вляят в осигурителната система на страната.
- Испания лансира кампания за регуларизация през 2005 г. Тя предизвиква огромен интерес – подадени са 700 000 молби. 82% или 577 923 от тях са удовлетворени, а четири от пет мигранта (81%) спазват обещанието си да узаконят доходите си и да започнат да внасят осигуровки.





# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

## Добри практики

- НПО, които работят едновременно в приемните и изпращащите страни.
- Образцов пример е Фондация „Солидарност за фермерите“ в Испания. Тя е специализирана в стимулирането на циркулярната миграция, която най-вече съответства на сезонния ритъм на работа в селското стопанство. Най-положителното в концепцията на тази фондация е, че временната имиграция също е обект на интеграция. За целта е необходимо да се разработят специфични мерки и услуги. Именно този циркулярен характер обуславя начина на живот на мигранта между две страни, което обуславя втория акцент в дейността на фондацията – стимулиране развитието на селското стопанство в страните на произход. И в единия, и в другия случай се прилага принципът на солидарността.
- Специализирани медии. Гражданският съвет на парижаните от страни извън ЕС в Париж, например, два пъти годишно издава вестник „Всеки парижанин е гражданин“.
- Безплатна юридическа помощ. Парижката община предоставя безплатни юридически услуги. За да улесни имигрантите в многомилionen град, тя е осигурила и „автобус на солидарността“, който улеснява предвижването до местата, където се провеждат консултациите.
- Безплатна преводаческа помощ. Във Финландия е създаден Националният борд за образование. Предоставя преводачески услуги, за да гарантират достъп на до услугите във Финландия, както и възможност за комуникиране с финландските власти още с влизането им в страната. На територията на Финландия са разположени 8 регионални центъра за превод, които се поддържат от местните власти. Бордът издава брошури на основните езици на имигрантските общности (кюрдски, сомалийски, сърбохърватски, руски, персийски, арабски, френски, вьетнамски, албански, гари, хинди, португалски, турски и пр.) и осигурява консекутивен устен превод.
- Съвети по интеграция към местните власти. В Париж е изграден Граждански съвет на парижаните от страни извън ЕС. Подобни съвети има и в други френски градове с висока концентрация на имигранти като Лион и Марсилия.



Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



- Интеграционен план на безработни имигранти, който се прилага във Финландия. Изработването на плана става с влизането на имигранта в регистрите за населението за постоянно пребиваващи. Планът се разработва заедно със съветник по трудовите въпроси и ако е необходимо - с представител на местната власт и преводач. По време на периода на планиране паричните постъпления идват от периодично отпускани суми за интеграция. Планът има валидност 3 години след регистрирането на имигранта и може да бъде удължен до още 2.
- Диференцирани мерки за интеграция на различни възрастови и социални групи като децата. В Париж е създадена китайско-френска детска градина.
- Мерки за интеграция на възрастни мигранти като „Социалното кафене“ в Париж.
- Общежития за работещи мигранти. В Париж са осигурени 46 общежития, в които са настанени 14 000 чуждестранни работници.
- Пост за гост преподавател по „Идентичност и гражданство“, който общината създава във водещ университет. Положителен е опитът на общината в Ротердам, Холандия, която инициира и поддържа такава позиция в Университета Еразъм. Кани се световноизвестен учен, който предава своите знания на холандските академични среди, а в същото време консултира общината по проблемите на „градското гражданство“ (urban citizenship) и провежда множество дебати в имигрантските общности, културните центрове, религиозните храмове и др.
- Кампанията „Joining Hands against Forced Marriages“, организирана в Ротердам и преминала при такъв успех, че след това се провежда в множество други европейски градове - Брюксел, Париж, Мадрид, Лондон, Берлин и Болония. Издава се книга за насилствените бракове, преведена на много европейски езици. Кампанията е убедителен пример как една добра градска практика може да се превърне в европейска.
- Бялата книга „Сигурни граници, безопасно убежище: интеграция и разнообразие във Великобритания“ (2002), която изяснява икономическите и културни цели на имиграционната политика след междурасовите напрежения и бунтове в северните градове, породени от разпръскването на имигранти.





## ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

- Скритите градини, Глазгоу. Дизайнът на градините отразява различни вярвания и традиции в градинарството. Те са красиво неутрално място, което поощрява посетителите да се замислят за общите корени на човечеството, религиите и културите. Дейностите включват градинарство, готварство, изкуства и занаяти и създават възможности за межкултурен обмен, а мястото играе ролята на „мост“ между хората и общностите като домакин на фестивали и дискусии.
- Кампанията за разнообразието, Ковънтри – визуализация на хора от различни етноси и култури в разнообразни ситуации в градския контекст. Като използва мултимедиен микс, кампанията цели да утвърди включващ подход към живота в града, да предаде положителни послания за ползите от разнообразието с помощта на образи и да насърчи чувство на гордост и принадлежност към Ковънтри като толерантен и гостоприемен град. За целта са използвани образи на реални хора в реални ситуации и места.
- Училищен форум – обединява помощните училища в Бристол, които се организират на доброволен принцип от етнически или религиозни малцинства. Форумът се управлява от координатор, който подпомага създаването и съветва училищата за предоставяне на културни, религиозни и езикови занимания, както и на допълнителни уроци по основни учебни предмети.
- Проектът „Женски свят“ е насочен към семействата на имигрантите и насърчава техните взаимодействия чрез съвместни дейности, които включват разнообразни таланти. Провеждат се ателиета по кулинарно изкуство, изящни и приложни изкуства, където жените имат възможност да обменят културно „ноу-хау“.
- Сомалийски обеден клуб е клуб на възрастни граждани от сомалийската общност, където те се срещат помежду си и с общински служители. Целта е, от една страна, да се даде възможност за социални контакти, а, от друга, да им бъде осигурена информация и подкрепа. Провеждат се и уроци по английски език. Срещите са седмични, осигурен е топъл обяд и се дават насоки за социални



Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



услуги и грижи, здравни прегледи и жилищни въпроси. Проектът се финансира от градския съвет.

- Проект „Живи библиотеки“ включва модел за развитие на общността, поставящ акцент върху изграждането на връзки и избягване на конфронтацията на стереотипи на местно ниво. Той се изпълнява в четири обществени библиотеки в Англия и използва тяхната територия като институции, раждащи се на обществено доверие. Проектът предоставя пряк достъп до нечие преживяване и позволява на клиентите да „си наемат“ някого за разговор. Идеята е родена в Дания през 2000 г. и оттогава е разработена в редица държави като средство за борба с дискриминацията. Привлечените доброволци включват ветеран от войната, мюсюлманка, чернокож полицай, бездомник, будистки монах, заразен от СПИН и много други и биват внимателно подготвени. Стремeжът на организаторите е да осъществят срещи между хора, изпитали предубедено отношение, като се избягва допускането, че която и да е от тези групи представлява „проблемна“ категория. Предлага се широк спектър от теми, като интеркултурните се съчетават с местната култура и така на разположение за разговор могат да бъдат както полски имигрант, така и местен миньор.
- Проектът „Свидетел“ на група „Нашите истории правят вълни“ – творци от африканската диаспора, работещи заедно в съчетание на различни артистични форми. В рамките на проекта са създадени театрално представление и образователна архивна изложба за увеличаване на осведомеността на обществото относно мястото на карибската общност в Бристол и в историята на страната. Изнесени са 5 успешни представления и са организирани пилотни уъркшопове за ученици по изкуствата. Проектът ангажира 6 млади чернокожи танцьори на възраст 16-22 г. и има дава възможност да работят с професионалисти.

Списъкът на добрите практики може да бъде продължен. От неговия анализ могат да се направят няколко извода:

- Интеркултурното въображение е неизчерпаемо, има експериментирани, разработени и успешно приложени многобройни интеграционни практики.
- Добрите практики като правило се разработват на местно равнище в европейски







## ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

столици или други миграционни центрове, но най-оригиналните бързо придобиват признание и биват прилагани в множество други европейски градове.

- Спецификата на добрите практики е в техния диференциран подход или към конкретни групи мигранти – деца, младежи, възрастни, или към специфични проблеми – жилищно настаняване, изучаване езика на приемната страна, правна помощ.

За България могат да се направят две заключения:

- Добре е да се познават успешните практики и тези, които съответстват на нашите условия, потребности и възможности, да бъдат прилагани.
- Няма един единствен най-успешен модел на интеграция, България с що може да разгърне своя иновативен потенциал, като създаде и предложи добри практики.





Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



## **СИСТЕМАТИЗИРАНЕ НА НАЛИЧНИТЕ ДАННИ, СВЪРЗАНИ С ПОЛИТИКАТА ЗА ИМИГРАЦИЯ И ИНТЕГРАЦИЯ**





## **ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО**



Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



## Съдържание

|                                                                                    |    |
|------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1. Въведение                                                                       | 2  |
| 2. Структуриране на данните в базите на Евростат                                   | 3  |
| 2.1 Терминологични бележки                                                         | 3  |
| 2.2 Състояние на данните, подавани от държавите-членки                             | 6  |
| 2.3 Основни категории данни                                                        | 8  |
| 2.4 Характеристики на основните категории данни                                    | 8  |
| 3. Данни на Националния статистически институт, свързани с имиграцията в България  | 12 |
| 4. Институции, събиращи свързани данни в страната                                  | 18 |
| 4.1 Министерство на вътрешните работи                                              | 19 |
| 4.1 Министерство на образованието, младежта и науката                              | 21 |
| 4.3 Министерство на труда и социалната политика                                    | 22 |
| 4.4 Министерство на правосъдието                                                   | 22 |
| 4.5 Президентство                                                                  | 23 |
| 5. Пропуски в наличните данни, свързани с интеграцията на граждани на трети страни | 24 |





# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

## Използвани съкращения

|            |                                                                                                                                          |
|------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| АИС        | Автоматизирана информационна система                                                                                                     |
| АЗ         | Агенция по заетостта                                                                                                                     |
| ДАБ        | Държавна агенция за бежанците                                                                                                            |
| ЕАСТ       | Европейска асоциация за свободна търговия                                                                                                |
| ЕИП        | Европейско икономическо пространство                                                                                                     |
| ЕО         | Европейска общност                                                                                                                       |
| ЕС         | Европейски съюз                                                                                                                          |
| ЗБГ        | Закон за българското гражданство                                                                                                         |
| ЗПНРБГЕСЧТ | Закон за влизането, пребиваването и напускането на Република България на гражданите на Европейския съюз и членовете на техните семейства |
| ЗЧРБ       | Закон за чужденците в Република България                                                                                                 |
| ИКЕООН     | Икономическа комисия за Европа на ООН                                                                                                    |
| МВР        | Министерство на вътрешните работи                                                                                                        |
| МОМН       | Министерство на образованието, младежта и науката                                                                                        |
| МОТ        | Международна организация по труда                                                                                                        |
| МП         | Министерство на правосъдието                                                                                                             |
| МТСП       | Министерство на труда и социалната политика                                                                                              |
| НСИ        | Национален статистически институт                                                                                                        |
| НСС        | Национална статистическа система                                                                                                         |
| ООН        | Организация на обединените нации                                                                                                         |



Европейски съюз

Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



## ВЪВЕДЕНИЕ

Намесата на ЕС в политиката за интеграция на имигрантите в страните-членки е резултат от ангажимента му в социално-икономическата сфера. Взаимното обвързване на икономиките на 27-те държави в Съюза означава негативни странични ефекти навсякъде, дори само една от тях да не оползотвори в максимална степен потенциала на работната сила на имигрантите. Склонността на някои от членките към „регуларизация“ на нелегалната миграция за целите на интеграцията без предварителни консултации със съседните държави, например, поражда напрежения, защото веднъж придобили редовен статут, имигрантите имат свободата да се възползват от социалните и икономическите условия в други държави-членки. По мнение на някои държави това подкопава техните усилия за контрол върху имиграцията, поради което регуларизационните мерки трябва да бъдат подложени на някаква степен на общ контрол. В контекста на значителна свобода на движение между държавите от ЕС се огласяват и безпокойства, свързани с рискове за сигурността на цялата европейска територия заради неуспешната интеграция на отделни членки.

Друг фактор в оформянето на единен профил на интеграцията в ЕС произтича от засилващото се разбиране сред политиците, че бързо развиващата се политика за убежище и имиграция на Съюза оказва влияние върху интеграцията на гражданите на трети държави. В заключенията си от Европейския съвет в Тампере (1999 г.) държавните глави и правителствените ръководители на държавите-членки призоваха за „по-енергична интеграционна политика“, която „се стреми към права и задължения, сравними с тези на гражданите на ЕС”.<sup>2</sup> На Европейския съвет в Хага (2004 г.) те поискаха „цялостен подход към явлението миграция, включващ всички негови етапи с внимание към първопричините за емиграцията, политиките за влизане и престой на територията и политиките за интеграция и връщане”.<sup>3</sup>

Към днешна дата ЕС има компетенции в редица политики и политически инструменти, които са значими за интеграцията на имигрантите. Официалната му компетентност за действие в областта на интеграцията *per se* обаче е ограничена. Член 63, алинея 3 от Договора от Амстердам възложи мандат на Съвета да приеме мерки, определящи условията за влизане и престой, както и стандарти и процедури за издаване на дългосрочни визи и разрешения за пребиваване, включително с цел събиране на семейства.

2 Европейски съвет, „Европейски съвет от Тампере: заключения на Председателството”, 15-16 октомври 1999 г.

3 Европейски съвет, „Хагска програма: засилване на свободата, сигурността и правосъдието в Европейския съюз”, 16054/04, 5 ноември 2004 г.





## ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

В свое комюнике от 2007 г. Европейската комисия прави преглед на текущите интеграционни дейности на ЕС за имигрантите.<sup>4</sup> Комюникето описва как ЕС прилага Общите основни принципи за интеграция, формулирани от Съвета по правосъдие и вътрешен ред в края на 2004 г.<sup>4</sup> Тези необвързващи принципи определят общи насоки за интеграционните практики в Съюза. Целта им е да подпомогнат правителствата на държавите-членки в преценката на собствените им национални политики, както и да очертаят възможната роля на ЕС в областта. Няколко години след приемането им, принципите се превърнаха в двигател на усилията на ЕС за засилване на обмена на опит и практики между държавите и на финансирането, осигурено за националните интеграционни дейности, както и на усилията на Комисията да включи проблемите с интеграцията на имигрантите във всички свързани области на общата политика.

Комисията също така отбелязва, че законодателните решения, предвидени в Член 63 от Договора от Амстердам по повод правата на дългосрочно пребиваващите и събирането на семейства, ще има реално въздействие върху интеграцията. Съгласно посоченото Комюнике Комисията се стреми да осигури гаранции те да бъдат реално изпълнени.

---

4 Европейска комисия, „Трети годишен доклад за миграцията и интеграцията“, КОМ (2207) 512 окончателно.



Европейски съюз

Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



## 2. СТРУКТУРИРАНЕ НА ДАННИТЕ В БАЗИТЕ НА ЕВРОСТАТ

Данните в базите на Евростат се осигуряват от националните статистически институти на 27-те държави-членки като част от годишния Общ въпросник за международната статистика за миграцията в сътрудничество със статистическата служба на ООН, ИКЕООН и МОТ. Вследствие на липсващи данни и различия в националните дефиниции общият анализ за ЕС е невъзможен без да бъдат адаптирани данните и някои от тях да бъдат вторично изчислявани. Подробни данни по държави се въвеждат, ако бъдат предоставени от НСИ.

### 2.1 Терминологични бележки

В терминологията на Евростат използваните категории имат следните значения:

Категория „Брой на получилите гражданство в държава-членка на ЕС”

Гражданство е конкретната законова връзка между отделното лице и неговата държава, възникнала в резултат на рождение или натурализация по декларация, собствен избор, брак или по друг начин по националното законодателство.

Сурови проценти са броя на случаите на излагане на риск за човекогодина, като човекогодина се изчислява от средните стойности за съответното население. За по-ясно представяне тези стойности се умножават по 1000.

Гражданин на ЕС е гражданин на една от 27-те държави-членки на Съюза.

Естествена промяна е разликата между броя на живородените и броя на починалите.

Нетна миграция е разликата между броя на имигрантите и броя на емигрантите.

Нетна миграция след корекция е нетната миграция след статистическа корекция, отговаряща на всички промени в населението, които не могат да бъдат класирани като раждане, смърт, имиграция и емиграция.

Граждани на ЕС, които не са с национален произход се отнася до лицата, които имат гражданство на някоя от държавите-членки и обичайно пребивават в друга държава-членка.

Чуждестранно гражданство се отнася до лица, които не са граждани на държавата, в която пребивават, в това число лица с неизвестно гражданство и хора без гражданство.





## ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

Признат не-гражданин е лице, което не е гражданин на държавата, подаваща данните, нито на някоя друга държава, но което е установило връзки с тази държава, включително някои, но не всички, права и задължения на пълноправното гражданство. Признатите не-граждани не са включени в броя на гражданите на ЕС.

Място на обичайно пребиваване означава мястото, на което лицето обикновено прекарва неработните часове от деня, независимо от временни отсъствия за почивка, ваканция, посещения, бизнес пътувания, лечение или религиозни пътешествия и по принцип мястото на законово или регистрирано пребиваване.

### Категория „Подадени заявления за убежище”

Търсещ убежище е лице, което може да подаде заявление за международна защита съгласно определението в Член 2(ж) от Директива на Съвета 2004/83/ЕО от 29 април 2004 г. относно минималните стандарти за квалификацията и статута на граждани на трети страни или хора без гражданство като бежанци или хора, нуждаещи се от международна защита и съдържанието на предоставената защита. Съгласно Член 2(ж) „заявление за международна защита” означава, че лицето се стреми да получи статут на бежанец или статут на нуждаещ се от второстепенна защита и който не е поискал изрично друг вид защита извън обхвата на тази Директива, приложим самостоятелно. Определението се отнася до всички търсещи защита индивидуално, независимо дали са подали заявлението си при пристигането в страната или от нейната територия и независимо дали са влезли законно (напр. като туристи) или незаконно (Член 4.1 (а) от Регламента). Когато подаденото заявление е първо за съответното лице, то се регистрира на ново.

Нерешени заявления са онези заявления, за които все още не са взети решения на всички инстанции от административната и/или съдебна процедура в края на отчетния период (Член 4.1 (б) от Регламента).

Оттеглени заявления са заявления за убежище, които са били оттеглени през отчетния период на всички инстанции от административната и/или съдебна процедура в края на отчетния период (Член 4.1 (в) от Регламента).

Търсещи убежище, които са малолетни без придружител са всички лица, потърсили международна защита, които се считат от националните власти за малолетни без придружител през отчетния период и се отнася до Член 4.3(а) от Регламента. Малолетен без придружител означава малолетен, както е определено в Член 2(и) от Директива 2004/83/ЕО, т.е. под 18 годишна възраст, пристигнали на територията на държавата-членка без възрастен придружител, който да носи отговорност за тях





Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



по закон или обичай и до момента, в който бъдат ефективно предадени на грижите на такова лице.

#### Категория „Издадени разрешения за убежище”

Решения от първа инстанция са решения (положителни или отрицателни) по заявления за международна защита, както и издадени разрешения за престой по хуманитарни причини, включително по приоритетни и ускорени процедури, взети от административни или съдебни органи в държавите-членки. Решенията от първа инстанция включват издадените по смисъла на Дъблинския регламент (Регламент на съвета (ЕО) No 343/2003).

Окончателни решения са решения на административни или съдебни органи при обжалване или преразглеждане, които не подлежат на промяна. „Окончателно” може да бъде решение на най-висшия национален съд съгласно националното законодателство и административните процедури. Не се предвижда статистиката, отнасяща се до убежище, да обхваща редките или изключителни случаи, разрешени от най-висшия съд. По-скоро тя се отнася до онези решения, които са ефективно окончателни в мнозинството от случаите, т.е. след изчерпване на всички обичайни възможности за обжалване.

Статут на вторична защита е статутът, определен в Член 2(е) от Директива 2004/83/ЕО, т.е. „признаването от държава-членка на гражданин на трета страна или лице без гражданство за имащо право на вторична защита”.

Временна защита е защитата, определена в Член 2(а) от Директива на Съвета 2001/55/ЕО, т.е. „процедура от изключителен характер за осигуряване, в случай на масиран поток или очакван масиран поток от разселени лица от трети страни, които не могат да се върнат в държавата си на произход, незабавна и временна защита на такива лица и по-конкретно ако съществува риск системата за предоставяне на убежище да не е в състояние да обработи такъв поток без нежелани ефекти за ефективното ѝ функциониране в интерес на засегнатите лица и на други търсещи убежище лица”.

Разрешение за пребиваване по хуманитарни причини е разрешение за международна защита от административен или съдебен орган, отнасящо се до лица с разрешение за престой по хуманитарни причини по националното законодателство. То обхваща лица, които не отговарят на условията за международна защита, както е определено в правните инструменти от първи етап, но независимо от това за защитени от отстраняване съгласно задълженията, наложени на държавите-членки от





## ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

международните инструменти за бежанците и човешките права или въз основа на принципите, произтичащи от тези инструменти. Примери за такива категории са болни хора и малолетни без придружител.

Презаселени лица са лица, които са получили разрешение за пребиваване в държава-членка в рамките на националните схеми и схемите на Общността за презаселване и във връзка с Член 4.3(ж) от Регламента. Презаселване означава прехвърлянето на гражданин на трета страна или лице без гражданство на базата на нужда от международна защита и трайно решение в държава-членка, където могат да пребивават със сигурен законов статут. Данните не се отнасят до презаселени лица, оставащи в третата страна в очакване на прехвърляне в държава-членка и до лицата, предмет на бъдещи задължения за презаселване.

### Категория „Международни миграционни потоци“

Имиграция обозначава действие, при което лице се установява за постоянно пребиваване на територията на държава-членка за период, което е или се очаква да бъде не по-малък от 12 месеца, след като е пребивавало трайно в друга държава-членка или в трета страна.

Емиграция обозначава действие, при което лице се установява за постоянно пребиваване на територията на държава-членка, прекратява обичайното си пребиваване в същата държава-членка за период, което е или се очаква да бъде не по-малък от 12 месеца.

Наличните индикатори са имиграционни и емиграционни потоци за съответната държава през отчетната година по пол, възрастова група, гражданство или държава на предишно/следващо пребиваване.

### Категория „Активно население и работници“

Отнася се до икономически активното население, което обхваща лица, осигуряващи работна сила като работещи или безработни за производството на стоки и услуги.

С национално гражданство са лицата, които притежават гражданство на държавата, където пребивават.

С друго гражданство са лицата, които не притежават гражданство на държавата, където пребивават.

Работници са заетите, работодателите и самонаетите лица.



Европейски съюз

Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



Наети са лицата, обвързани с предприятие по силата на трудов договор, който им гарантира възнаграждение за извършения труд.

Безработни са лица без работа, които са на разположение за започване на работа в рамките на две седмици и активно търсят работа съгласно международно признатата дефиниция.

Неактивни са лицата извън работната сила. Те не са нито работещи, нито безработни. Освен пенсионирани и хората с увреждания, те включват и младежите от образователната система и работещите без възнаграждение в домакинството или в благотворителни дейности.

Работна сила са хората на пазара на труда, т.е. работещите и безработните.

Категория „Населението по гражданство и гържава на раждане“

Население по гражданство е състава на обичайно пребиваващите лица по гържави на гражданство.

Население по гържава на раждане е състава на обичайно пребиваващите лица по гържави на раждане.

Държава на раждане е гържавата на пребиваване (в настоящите ѝ граници, ако има налична информация) на майката в момента на раждането или гържавата (в настоящите ѝ граници, ако има налична информация) където се е състояло раждането.

Налични индикатори са обичайно пребиваващото население по възрастова група, пол, гражданство или гържава на раждане.

## 2.2 Състояние на данните, подавани от държавите-членки

АТ За мигранти се приемат онези, чието място на обичайно пребиваване е Австрия за не по-малко от 90 дни.

СН Данните отчитат постоянно пребиваващото население – всички лица, официално пребиваващи в Швейцария през годината. Швейцарски граждани с местожителство в Швейцария, чуждестранни граждани с разрешително за постоянно пребиваване или разрешение за пребиваване с валидност поне една година, международни служители, дипломати и техните семейства попадат в тази категория.

СУ Стойностите за основните групи граждани се изчисляват от Статистическата служба на Кипър.





## ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

CZ Данните са разделени в серии, тъй като от 2008 г. насам включват само чужденци, пребивавали за не по-малко от 12 месеца.

DE Данните са изчисления на обичайно пребиваващото население (текуща адаптация на населението) с основно място на пребиваване Германия. Разпределението на лица от друга националност по гражданство се изчислява на базата на данни от Централния регистър на чужденците, който включва всички чуждестранни лица, пребиващи на територията на Германия. Разделени са на серии по гражданство поради преобразувания на Централния регистър или въведени нови процедури.

DK Критерият за включване е обичайно пребиваващото население въз основа на декларация за намерение за престой в Дания за поне 3 месеца.

EE Стойностите за основните групи по гражданство (национални граждани, чужденци и граждани на ЕС) се изчисляват от Евростат.

EL Стойностите за основните групи по гражданство (национални граждани, чужденци и граждани на ЕС) се изчисляват от Евростат.

ES Разпределението по гражданство се изчислява на базата на данни от Регистъра на населението (PADRON), адаптирани към дадения момент.

FR Стойностите за основните групи граждани (национални граждани, чужденци и граждани на ЕС) се изчисляват от Евростат. Последните получени подробни данни са от средата на 2005 г. в резултат от преброяване на населението.

HU Общото население се изчислява на базата на преброяване на населението от 1 февруари 2001 г. с отчитане на естествената годишна промяна (брой на ражданията и на починалите) и международната миграция. Разпределението на чужденците по гражданство се основава на данни от разрешенията за пребиваване.

IS Няма налични данни.

IT Данните по гражданство се изчисляват въз основа на отделно ежегодно събиране на данни.

LI Няма налични данни.

LT Данните за населението включват чужденци с разрешително за пребиваване за поне 12 месеца.

LU Стойностите за основните групи граждани и граждани на ЕС се изчисляват от STATEC.

LV Няма изискване за латвийските граждани и за чужденците с постоянно пребиваване в Латвия да декларират период на пребиваване.



Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



MT Броят на лицата с друга националност се изчислява от Националната статистическа служба на Малта въз основа на административни източници на данни (разрешения за пребиваване и работа).

NL Стойностите на населението се изчисляват на базата на данни за международната миграция, статистиката на родените и починалите и списъка на лицата с активно досие в местните регистри на населението.

NO Критерий за включване или изключване на лицата от обичайно пребиваващото население е декларация за намерения за пребиваване в страната или в чужбина за минимум 6 месеца

PL Общият брой на населението и броят на полските граждани се изчислява от Централната статистическа служба по метода на баланса (актуализиране на данните от преброяването с данните за родените и починалите и миграцията); разпределението по гражданство се основава на данни от регистъра на населението.

PT Данните се изчисляват от Националния статистически институт на базата на годишни временни стойности и данни от Португалската имиграционна служба.

RO Общото население се задава като постоянното население, тоест лицата с постоянно местожителство в Румъния, в това число временно живеещите в чужбина.

SE Като цяло критерий за включване или изключване на лицата от обичайно пребиваващото население е декларация за намерения за пребиваване в страната или в чужбина за минимум 12 месеца.

SI Броят на чужденците е основан на данни от регистъра на чужденците.

SK Броят на чужденците по регистрация от службите на гранична полиция.

UK Данни за основните групи граждани (национални граждани, чужденци и граждани на ЕС) се изчисляват от Евростат въз основа на общия брой на населението към 1 януари, подаден за събирането на демографски данни и на национални изчисления за разпределението по гражданство за предходната година, подадени за събиране на данни за миграцията от британската Служба за национална статистика.

BG Данните за България: регистърът на населението включва само лица с постоянно местожителство в България. Броят на чужденците в официалната статистика е по-малък от реалния, тъй като много от тях (граждани на ЕС и граждани на трети страни) не присъстват в Регистъра на населението.





# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

## 2.3 Основни категории данни

- Брой на получилите гражданство в държава-членка на ЕС;
- Подадени заявления за убежище;
- Издадени разрешения за убежище;
- Международни миграционни потоци;
- Активно население и работници;
- Населението по гражданство и държава на раждане.

## 2.4 Характеристики на основните категории данни

Брой на получилите гражданство в държава-членка на ЕС

| Показател                      | Описание                                                            | Стат. единица | Население                                                       | Обхват                                                              | Времеви период   | Географска сравнимост                             | Честота на събиране на данните |
|--------------------------------|---------------------------------------------------------------------|---------------|-----------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------|------------------|---------------------------------------------------|--------------------------------|
| Брой на получилите гражданство | Дадено гражданство на лица, които са били граждани на други държави | Брой          | Населението на света с изключение на това на въпросната държава | ЕС-27, страни-кандидатки, ЕИП, ЕАСТ и съгласно наличност на данните | От 2001 г. насам | Разлики в условията за придобиване на гражданство | Годишно                        |

Тази категория съдържа данните за придобитото гражданство в съответната държава от лица, които са били граждани на друга държава или в състояние без гражданство. Сериите данни обхващат общия брой на получилите гражданство и получено гражданство по натурализация след 2004 г. Източник на данните са административните регистри или национални представителни проучвания. Пълнотата на данните е в пряка зависимост от регистрите, с които разполагат националните статистически институти.

Условията за придобиване на гражданство в отделните държави-членки са различни. По принцип се изисква период на (законно регистриран) престой в съчетание с други фактори от рода на доказателства за социална и икономическа интеграция



Европейски съюз

Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



и владеене на националния език. За лицата, родени или получили образованието си в страната или чиито родители са нейни граждани, често се прилагат други условия.

Различните държави използват разнообразни концепции, дефиниции и източници на данни, които затрудняват сравнимостта. Не всички имат готовност да предоставят информацията, изисквана от Евростат.

#### Подадени заявления за убежище

| Показател            | Описание                                  | Стат. единица | Обхват                       |                    |  |  |
|----------------------|-------------------------------------------|---------------|------------------------------|--------------------|--|--|
| Заявления за убежище | Член 4 от Регламент на Съвета No 862/2007 | Брой          | ЕС-27, * Исландия, Норвегия, | От 1985 г. - насам |  |  |

Тази категория съдържа статистическа информация въз основа на Член 4 от Регламент на Съвета (ЕО) No 862/2007 по отношение на:

Заявления за убежище (включително нови) по възраст, пол и гражданство;

Лицата, които ще подадат заявления в края на отчетния период;

Оттеглени заявления за убежище по възраст, пол и гражданство;

Търсещи убежище, които са малолетни без придружител по възраст, пол и гражданство.

Освен таблицата на оттеглените заявления, всяка от базите данни посочва изрично броя на лицата. Конкретно по отношение на оттеглените заявления този брой е различен от броя на случаите. Времевият рег за тези данни е от 1985 г. Регламент на Съвета (ЕО) No 862/2007 обаче се отнася до статистиката, събрана след януари 2008 г.

#### Издадени разрешения за убежище

| Показател                                        | Описание                                  | Стат. единица | Население | Обхват                                            | Времеви период   | Географска сравнимост | Честота на събиране на данните |
|--------------------------------------------------|-------------------------------------------|---------------|-----------|---------------------------------------------------|------------------|-----------------------|--------------------------------|
| Решения по заявленията за убежище и пренасочване | Член 4 от Регламент на Съвета No 862/2007 | Брой          | *         | ЕС-27, Исландия, Норвегия, Лихтенщайн и Швейцария | От 1999 г. насам | -                     | годишно                        |

Категорията решения по заявленията за убежище съдържа статистическа информация въз основа на Член 4 от Регламент на Съвета (ЕО) 862/2007 по отношение на:







## ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

Решения от първа инстанция по възраст, пол и гражданство;

Окончателни решения по възраст, пол и гражданство;

Решения за отнемане на статут, даден на първа инстанция по видове статут и по гражданство;

Решения за отнемане на статут, даден с окончателно решение по видове статут и по гражданство;

Презаселени лица по възраст, пол и гражданство.

Съгласно политиката за поверителност стойностите са закръглени до най-близката цифра 5. Данните са налични от 1999 г. Регламент на Съвета (ЕО) 862/2007 се прилага за статистиката, събрана след януари 2008 г.

### Международни миграционни потоци

| Показател                                                  | Описание                                                                                                                                 | Стат. единица | Население            | Обхват                                                              | Времеви период   | Географска сравнимост | Честота на събиране на данните |
|------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|----------------------|---------------------------------------------------------------------|------------------|-----------------------|--------------------------------|
| Международни миграционни потоци:<br>Имигранти<br>емигранти | Включва дългосрочна имиграция и емиграция с разбивка по възрастова група, пол, гражданство или държава на предишно/следващо пребиваване. | Брой          | Населението на света | ЕС-27, страни-кандидатки, ЕИП, ЕАСТ и съгласно наличност на данните | От 1985 г. насам | -                     | годишно                        |

Тази категория обхваща серии от дългосрочна имиграция и емиграция през отчетната година, разпределени по възрастова група, пол, гражданство или държава на предишно/следващо пребиваване. Източник на данните са административни регистри или национални представителни проучвания. Данните са представени по отделни държави и по групи държави чрез Общия въпросник за годишна миграционна информация. Въпросникът се администрира от Евростат в сътрудничество със Статистическия отдел на ООН, Икономическата комисия на ООН за Европа и Международната служба по труда. Пълнотата им е силно зависима от наличие на информацията в националните статистически институти. Дължината на времевите редове е различна по индикатори и държави. Най-дългите редове започват от 1985 г.

Активно население и работници





Европейски съюз

Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



| Показател                                    | Описание                                                                                                                                                                                                     | Стат. единица | Население    | Обхват                                                 | Времеви период                                 | Географска сравнимост | Честота на събиране на данните |
|----------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|--------------|--------------------------------------------------------|------------------------------------------------|-----------------------|--------------------------------|
| Активно население и работници по гражданство | Работна сила (активно население с разбивка по гражданство, възраст, пол; работещо население по гражданство, възраст, пол, регион и икономическа дейност и работници, чужди граждани, по гражданство и регион | Брой          | Работна сила | Държавите-членки на ЕС, Норвегия, Швейцария и Хърватия | Най-ранни серии 1980 г; последни серии 2002 г. | -                     | годишно                        |

Категорията обхваща работната сила (активно население по широки групи гражданство, възрастови групи и пол, работещи лица по гражданство, възраст, пол, регион и икономическа активност и работници с друга националност по гражданство и регион). Времевият обхват е силно зависим от вторично събираните данни. Най-ранните серии са тези от 1980 г, а последните от 2002 г.

#### Населението по гражданство и държава на раждане

| Показател                                       | Стат. единица | Обхват                  | Честота на |
|-------------------------------------------------|---------------|-------------------------|------------|
| Населението по гражданство и държава на раждане | Брой          | От ЕС-27, 1985 г. насам | -          |

Тук е обхванато населението на страната по пол, възрастова група, гражданство или държава на раждане. Източник на данните са административни регистри или национални представителни проучвания. Представянето е по отделни държави и по групи държави. Дължината на сериите е различна за отделните индикатори и държави. Най-дългите от тях започват от 1985 г.

Една от основните бази данни на Евростат е свързана с пола, възрастовата група и страната на произход<sup>5</sup>. Такава база данни има за периода 1993 до 2007 г. Разбира се, Евростат поддържа и изключително голяма база за общия брой на емигрантите и имигрантите от и към ЕС, в която се прави съпоставка за броя на пристигащите и броя на заминаващите. Тя е резултат от опитите за хармонизиране на статистическите данни за миграционните потоци на страните членки.

Освен поддържаните бази данни Евростат публикува и редица изследвания, засягащи миграционните потоци. Част от тях се вписват в политиката на добросъ-

<sup>5</sup> [http://nui.epp.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr\\_immictz&lang=en](http://nui.epp.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_immictz&lang=en)





## ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

сегство и другите форми за сътрудничество със страните от Средиземноморския регион и отчитат размерите на миграционните потоци в него.

Повечето индивидуални изследвания не са свързани само с миграционни въпроси и в частност с имигрантите, а отчитат социално-демографски характеристики на ЕС и в този смисъл включват и информация за миграционните движения. Сред тях има и изследвания, в които освен горепосочената информация се регистрират и причини за имиграцията и нейния характер (временна, трудова, търсене на убежище и т.н.). В тази посока се събират и данни за броя на подалите молба за убежище и за получилите гражданство в някоя от държавите-членки на Съюза.



Европейски съюз

Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



### 3. ДАННИ НА НАЦИОНАЛНИЯ СТАТИСТИЧЕСКИ ИНСТИТУТ, СВЪРЗАНИ С ИМИГРАЦИЯТА В БЪЛГАРИЯ

Данните, събирани от НСИ, осигуряват подробна информация за явленията и процесите в демографската и социалната област, макроикономиката, бизнеса, селското, горското и рибното стопанство и околната среда. Освен това те включват и дейностите, произтичащи от поети международни задължения на България, където попадат и данните за миграционните потоци.

От гледна точка на времеви редове – данни за предишни години, свързани с международната миграция – НСИ разполага със следните категории информация:

Данни за външната миграция: лицата, декларирани пред административните власти промяната на своя настоящ адрес от страната в друга държава и от други държави в страната;

Движение през границите: само тези български граждани, които еднократно са пресекли границите и за тях няма регистрирано движение в обратна посока през съответната година;

Постоянно пребиваващи чужденци в България: издадените разрешения за постоянно пребиваване на чужди граждани на територията на страната.

През 2008 г. официално пред органите за гражданска регистрация 2 112 лица са заявили смяната на своя настоящ адрес в страната с нов в чужбина. За същата година 1 236 души са променили своя настоящ адрес в чужбина с нов настоящ адрес в страната. В резултат на двата потока на външната миграция населението на страната е намаляло с 876 души. Трябва да се има предвид, че на практика външно-миграционните потоци обхващат значително по-голям брой лица<sup>9</sup>.

Предвид актуалността на настоящата систематизация е разгледана Националната статистическа програма за 2009 г, разработена в съответствие с Глава 3 от Закона за статистиката и структурирана по области и теми съгласно Статистическата програма на Общността. Програмата включва плана за дейността на НСИ и плановете за статистическите дейности на органите на статистиката. Тя включва и задачи и дейности в съответствие с хоризонталните приоритети, залегнали в Стратегията за развитие на Националната статистическа система (НСС) на България 2008-2012 г, която предвижда намаляване на натовареността на респондентите, подобряване на качеството на статистическата информация, ускорено внедряване на нови ИКТ, развитие на европейското партньорство и международното сътрудничество, постигане на по-ефективно взаимодействие и координация в НСС и





## ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

засилване на доверието към официалната статистика. Проектът с препоръки към събирането и систематизирането на данните, необходими за информиране на интеграцията на граждани на трети страни, са подчинени именно на тези общи цели.

Област „Демографска и социална статистика“, Тема „Демографска статистика“ от актуалната Национална статистическа програма предвижда събиране на данни от значение за политиката за интеграция, в следните категории:

Тема „Пазар на труда“

| Вид данни                                                | Описание                                                                                                                                                              | Периодичност                                                               | Източници и форма на събиране                                                               | Задължение на респондентите по предоставяне          | Задължения по предоставяне на статистическа информация |                                                                                          |
|----------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                          |                                                                                                                                                                       |                                                                            |                                                                                             |                                                      | Срок                                                   | Форма                                                                                    |
| Краткосрочна статистика на заетостта и разходите за труд | Средна работна заплата; брой наети лица по вид на                                                                                                                     | Изчерпателно – обществен сектор<br>Извадково – частен сектор<br>Тримесечно | Чрез формуляр на хартиен и електронен носител от предприятия, фирми и организации от всички | Задължително<br>15то число след отчетното тримесечие |                                                        | Обща печатна и електронна публикация<br>Въпросник за Евростат и международни организации |
| Годишна статистика на заетостта и разходите за труд      | Брой наети лица по класове професии, пол и режим на работното време; отработени дни и часове; разходи за труд<br>Национално ниво, райони за планиране и областно ниво | Изчерпателно<br>Годишно                                                    | Чрез формуляр на хартиен и електронен носител от предприятия, фирми и организации от всички | Задължително<br>31.03.2009 г.                        | 30.09.2009                                             | Общи печатни и електронни публикации<br>Въпросник за Евростат и международни организации |



Европейски съюз

Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



|                                                                                                                 |                                                                                                                                                                  |                       |                                                                                                                                  |                                                  |                                 |                                                                                                                                                                                      |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|---------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Наблюдение на работната сила                                                                                    | Икономическа активност, заетост и безработица по пол, възраст и образование на населението на 15 и повече навършени години; национално ниво, райони за планиране | Извадково, текущо     | Персонално интервю на лицата (на възраст 15 и повече навършени години) от домакинствата, включени в извадката чрез анкетна карта | Доброволно Анкетирането се извършва непрекъснато |                                 | Общи печатни и електронни публикации<br>Въпросник за Евростат<br>Специализирана тримесечна и годишна публикация „Заетост и безработица”<br>Дипляна<br>„Наблюдение на работната сила” |
| Навлизане на младите хора на пазара на труда – еднократен модул към наблюдение на работната сила – проект на ЕК | Преход на младите хора - /15-34 г./ от училище към трудов живот с фокус върху намирането на първа работа; национално ниво                                        | Извадково, еднократно | Персонално интервю на лицата на възраст 15-34 г. от домакинствата, включени в извадката чрез анкетна карта                       | Доброволно Анкетирането се извършва непрекъснато | 30.12. 2009<br>Резултати - 2010 | Въпросник за Евростат<br>Доклад                                                                                                                                                      |

Тема „Образование и обучение през целия живот”

| Вид данни      | Описание                                                                                           | Периодичност            | Източници и форма на събиране                                                      | Задължение на                 | Задължения по предоставяне на статистическа информация |                                                                                                                                                                                  |
|----------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------|--------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                |                                                                                                    |                         |                                                                                    |                               | Срок                                                   | Форма                                                                                                                                                                            |
| Детски градини | Брой записани деца, групи, персонал; Национално ниво, район за планиране, областно и общинско ниво | Изчерпателно<br>Годишно | Чрез формуляр на хартиен носител от всички видове общински и частни детски градини | Задължително<br>09.12.2009 г. | Данни за 2009 – 31.03. 2010                            | Обща печатна и електронна публикация<br>Специализирана печатна и електронна публикация<br>„Образование в Република България”<br>Въпросник за Евростат и международни организации |





## ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

|                                                  |                                                                                                                                                                                    |                      |                                                                                                                       |                            |                             |                                                                                                                                                                         |
|--------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|-----------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Основно и средно образование (начално,           | Брой записани ученици, новоприети, завършили, паралелки, учители, учащи по специалности, персонал; Национално ниво, район за планиране, областно и общинско ниво                   | Изчерпателно Годишно | Чрез формуляр на хартиен носител от всички видове училища:                                                            | Задължително 09.12.2009 г. | Данни за 2009 – 31.03. 2010 | Общи печатни и електронни публикации Специализирана печатна и електронна публикация „Образование в Република България” Въпросник за Евростат и международни организации |
| Висше образование (степени „бакалавър, магистър, | Брой записани студенти, новоприети, завършили по пол, възраст, специалности Национално ниво, район за планиране, областно и общинско ниво Мобилност на студентите, национално ниво | Изчерпателно Годишно | Чрез формуляр на електронен носител от всички държавни и частни университети, специализирани висши институти и колежи | Задължително 07.12.2009 г. | Данни за 2009 – 31.03. 2010 | Общи печатни и електронни публикации Специализирана печатна и електронна публикация „Образование в Република България” Въпросник за Евростат и международни организации |



Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



|            |                                                                                                                                                                                                |                         |                                                                                                                                  |                               |                             |                                                                                                                                                                               |
|------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------|-----------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Докторанти | Брой записани докторанти, новоприети, завършили по пол, възраст, специалности<br>Мобилност на докторантите, национално ниво                                                                    | Изчерпателно<br>Годишно | Чрез формуляр на електронен носител от всички образователни институции, подготвящи докторанти                                    | Задължително<br>30.01.2009 г. | Данни за 2008 – 31.03. 2009 | Общи печатни и електронни публикации<br>Специализирана печатна и електронна публикация „Образование в Република България”<br>Въпросник за Евростат и международни организации |
|            | Обучение на лица на 16 и повече години за придобиване на професионална квалификация – записани курсисти и придобили професионална квалификация по пол, възраст и специалности; национално ниво | Изчерпателно<br>Годишно | Чрез формуляр на електронен носител от всички образователни институции, които издават свидетелство за професионална квалификация | Задължително<br>04.02.2009 г. | Данни за 2008 – 31.03. 2009 | Общи печатни и електронни публикации<br>Специализирана печатна и електронна публикация „Образование в Република България”<br>Въпросник за Евростат и международни организации |





## ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

Съпътстващи категории, в които данните също имат отношение към интеграция на имигрантите от трети страни, са още теми „Обществено здраве и здравословни и безопасни условия на труд“, „Доходи и условия на живот“, „Социална защита“ и „Престъпност и правосъдие“ от същата област на статистическа информация.

В допълнение НСИ е провел репрезентативно изучаване на външната миграция на населението в периода между двете преброявания. Резултатите от това проучване са изтеглени в по-голяма степен към емиграционните движения поради специфичните особености на историческото и социално-икономическото развитие на страната. След продължилата повече от 40 години забрана за свободното придвижване на хората през границата на страната, през 1989 г. е регистрирана предизвиканата огромна емиграционна вълна, която през следващите години бързо намалява своя обхват. Тази вълна в началото е с предимно политически характер и етническа основа. Скоро след това емиграцията от страната започва да се определя от условия и фактори, които все повече ѝ придават икономически характер. Данните на статистиката определят решението за миграция към настоящия момент като реакция на социалната и стопанската обстановка в страната.

През годините между двете последни преброявания на населението (1992 - 2001 г.) общото му намаление възлиза на 514 хил. души, или с над 6% спрямо средногодишното население на страната за този период. Това намаление е в резултат както на естественото движение на населението, така и в резултат на външната миграция. За посочения период естественият прираст на населението е отрицателен и е в размер на 377 хил. души. Емиграцията на населението на страната за същия период е приблизително 196 хил. души. В същото време в страната са се завърнали и преселили около 19 хил. души. При съпоставката на тези два насрещни миграционни потока салдото от външната миграция на населението се изчислява на 177 хил. души.





Европейски съюз

Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



## 4. ИНСТИТУЦИИ, СЪБИРАЩИ СВЪРЗАНИ ДАННИ В СТРАНАТА

Част от проблема при събирането и анализа на данни от страна на българската държава и съответно предоставянето им на изследователи, а в определени случаи дори и на НСИ, идва от факта, че към момента имиграцията се възприема като чувствителен и политически оцветен въпрос<sup>6</sup>. По тази линия и по съображения за сигурност правителствата се опасяват от изтичане на чувствителна информация, от която силно заинтересовани са съседните държави, големи корпорации, банки и пр. Своят принос в затруднения диалог, за който иначе се говори много от страна на държавите и публично се окуражава, е една често срещана непроникливост и нежелание за предоставяне на данни, в частност от страна на силовите структури със съображения за тяхната поверителност.

Оптималната ситуация от гледна точка на данните, необходими за информиране на политиката за интеграция, е на изчерпателна и точна статистика, съвместимост на данните между институциите, обмен на информационен ресурс както на между-институционално ниво, така и между административните структури и академичната общност. Това са условията за формулиране на икономически оправдани и добре планирани решения, които покриват целия спектър от мерки, насочени към интеграцията на имигрантите – от граничния контрол и пропускателния режим до пълноценното включване в приемното общество.

Реалната ситуация се характеризира с известни пропуски в събираните данни, не толкова по отношение на информацията, необходима за попълването на Общия въпросник за международната статистика за миграцията като част от международните ангажменти на страната, колкото като доказателствен материал и основа за вземането на политически решения, свързани с интеграцията. Най-слабият елемент в системата е съвместимостта и обменът на данни между отделните институции. Обменът на изследователска информация между държавните и академичните институции изобщо не е практика.

Източник на данните за движението на българските граждани през границите и постоянно пребиваващите чужденци в страната е Министерство на вътрешните работи и Дирекция Гранична полиция. Данни за нетната миграция и пребиваването на български граждани в европейските страни се получават от самите страни, включени в изданията на Съвета на Европа и Евростат.

6 Мнение, изказано от представителя на ООН по миграция Peter Sutherland на лекция в London School of Economics на тема “Age of Mobility: Can Migration Work for All?”, 26 ноември 2008 г.





## ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

### 4.1 Министерство на вътрешните работи

МВР разполага с информация за всички чужденци, влезли на територията на страната. То съхранява данните за адресната регистрация на краткосрочно и дългосрочно пребиваващите чужди граждани. Категориите данни в тези регистри отчитат пол, дължава на произход, цел на посещението в България, адрес на пребиваване, документ за самоличност, транспортно средство, членове на семейството на лице, получило разрешение за продължително пребиваване.

Чрез Гранична полиция и Дирекция „Миграция“ МВР следва да събира, систематизира и съхранява данни за всички чужденци, влезли на територията на Р България. Съгласно Закона за чужденците в Република България всеки чужденец, влязъл на територията на Р България, е длъжен в срок до 48 часа след влизането си в страната да декларира писмено адреса, на който пребивава. Съществуващата Автоматизирана информационна система за административно обслужване на чужди граждани обхваща данни само за дългосрочно пребиваващи чужденци. За разлика от нея, новата АИС „Адресна регистрация на чужденци“ е предназначена да събира, обработва и съхранява информация за адресна регистрация на краткосрочно пребиваващи в Република България чужденци (до 90 дни). При влизане на територията на страната, чужденците попълват адресна карта, в която са задължени да посочат целта на посещението и адреса, на който ще пребивават (Чл. 18). Физическо или юридическо лице, което предоставя подслон на чужденец, трябва да уведоми службата за административен контрол на чужденците или районното полицейско управление в срок до 5 дни. Хотелите и други места за настаняване са задължени да водят регистър на посетителите и ежедневно да предоставят информация за настанените в тях чужденци в местната служба за административен контрол на чужденците или районното полицейско управление (Чл. 28, ал. 3 и 4). Министерството на вътрешните работи поддържа Единен регистър за чужденци, съдържащ информация за дългосрочно пребиваващите чужденци в страната. Разрешение за постоянно пребиваване могат да получат чужденци, които са пребивавали в страната на законно основание. Постоянно пребиваващите чужденци, наред с българските граждани, са включени в системата ЕСГРАОН.

Описанието на реалните характеристики на данните на МВР е трудна задача. Публично достъпната информация е оскъдна от гледна точка на изброените по-горе показатели. Те се отнасят като правило до отделни години и представят общ брой. Проучването, направено за целите на настоящия проект, произведе следните резултати от гледна точка на категоризацията на данните:



Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



Статистика по основания за пребиваване и гражданство със следните категории:  
без данни за основание; Чл. 10 от ЗПНРБГЕСЧТ<sup>6</sup>; Чл. 16 от ЗПНРБГЕСЧТ<sup>7</sup>; Чл. 22(2) от  
ЗЧРБ<sup>8</sup>; Чл. 23(2) от ЗЧРБ<sup>9</sup>; Чл. 24(1-1) от ЗЧРБ<sup>10</sup>; Чл. 24(1-2) от ЗЧРБ<sup>11</sup>; Чл. 24(1-3) от  
ЗЧРБ<sup>12</sup>; Чл. 24(1-4) от ЗЧРБ<sup>13</sup>; Чл. 24(1-5) от ЗЧРБ<sup>14</sup>; Чл. 24(1-6) от ЗЧРБ<sup>15</sup>; Чл. 24(1-7) от  
ЗЧРБ<sup>16</sup>; Чл. 24(1-8) от ЗЧРБ<sup>17</sup>; Чл. 24(1-9) от ЗЧРБ<sup>18</sup>; Чл. 24(1-10) от ЗЧРБ<sup>19</sup>; Чл. 24(1-11)

7 „Член на семейството на гражданин на Европейския съюз, който не е гражданин на Европейския съюз, може да пребивава продължително или постоянно в Република България, за което му се издава карта за пребиваване”.

8 Гражданин на Европейския съюз или член на семейството му, който е гражданин на Европейския съюз, получава удостоверение за постоянно пребиваване, ако е пребивавал непрекъснато в продължение на пет години в Република България и ако отговаря на определени условия.

9 Пребиваване на чужденците в Република България: „Чужденците, влезли в страната по законоустановения ред, могат да продължат срока на пребиваването си с разрешение от службите за административен контрол на чужденците.”

10 „Краткосрочното пребиваване е до 90 дни от датата на влизането в страната. Срокът може да бъде продължен от службите за административен контрол на чужденците по причини от хуманитарен характер.”

11 Разрешение за продължително пребиваване могат да получат чужденците, които:

желаят да извършват работа по трудово правоотношение след разрешение от органите на Министерството на труда и социалната политика;

12 (2) осъществяват търговска дейност в страната по законоустановения ред, като в резултат на тази дейност са разкрити най-малко 10 работни места за български граждани, освен когато е уговорено друго в международен договор, ратифициран, обнародван и влязъл в сила за Република България;

13 (3) са приети на редовно обучение в лицензирани учебни заведения;

14 (4) са чуждестранни специалисти, пребиваващи в страната по силата на международни договори, по които Република България е страна;

15 (5) имат основание да им бъде разрешено постоянно пребиваване или са сключили брак с български гражданин или с постоянно пребиваващ в страната чужденец.

16 (6) са представители на чуждестранни търговски дружества, регистрирани в Българската търговско-промишлена палата;

17 (7) са финансово осигурени родители на постоянно пребиваващи в страната чужденци или на български гражданин;

18 (8) са постъпили на продължително лечение в лечебно заведение и разполагат с финансови средства за лечение и издръжка;

19 (9) са кореспонденти на чуждестранни средства за масово осведомяване и имат акредитация в Република България;





## ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

от ЗЧРБ<sup>20</sup>; Чл. 24(1-13) от ЗЧРБ<sup>21</sup>; Чл. 24(1-14) от ЗЧРБ<sup>22</sup>; Чл. 24(1-15) от ЗЧРБ<sup>23</sup>; Чл. 24(1-16) от ЗЧРБ<sup>24</sup>; Чл. 25а от ЗЧРБ<sup>25</sup>.

Изразена като общ брой, с разбивка по области.

Статистика за ограничения на чужди граждани: забрани за излизане и влизане, отнети права, експулсирани и принудително отведени, които не са предмет на настоящия ни интерес;

Статистика по статут на пребиваване и гражданство: краткосрочно, постоянно и продължително пребиваващи.

Изразена като общ брой, без основания за пребиваването.

### 4.1 Министерство на образованието, младежта и науката

В МОМН се събират данни за чуждестранни студенти, обучаващи се на територията на Р България, но само в държавните висши учебни заведения. Данните на МОМН не обхващат учащите се в България граждани на трети страни с пълната такса за обучение, както и тези в частните висши училища – АУБГ, НБУ и др. Не се отчитат също така и напусналите, отказалите се, прекъсналите, прехвърлените и т.н. Статистиката не може да обхване и всички колежи, институти и пр., които не са акредитирани от държавата. МОМН не предоставя и разбивка на статистиката по висши училища. Този род данни трябва да бъдат изискани от самите висши училища, чиито администрации като цяло не са подготвени да изготвят подобни справки. В този смисъл данните не представят пълна картина на образователната интеграция на имигрантските общности.

20 (10) са пенсионно осигурени и разполагат с достатъчно средства за издръжка в страната;

21 (11) извършват дейност по Закона за насърчаване на инвестициите;

22 (13) са членове на семейството на чужденец, получил разрешение за продължително пребиваване;

23 (14) са родители на чужденец или са във фактическо извънбрачно съжителство с чужденец, получил разрешение за продължително пребиваване на основание чл. 18, ал. 2;

24 (15) желаят да извършват дейност на свободна практика след разрешение от органите на Министерството на труда и социалната политика в съответствие с чл. 24а;

25 (16) желаят да извършват дейност с нестопанска цел след разрешение от Министерството на правосъдието при условия и по ред, определени с наредба на министъра на правосъдието, съгласувано с министъра на вътрешните работи.



Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



По категории данните би следвало да са: имена, пол, държава на произход, образователно-научна степен, форма на обучение (места със субсидирано обучение и с намалена такса), специалност, ВУЗ, постановление на МС, по които е приет и се обучава студентът, информация за стипендията, която лицето получава (ако има такава). До 1995 г. МОМН попълва данни и в графа „народност“, която впоследствие е премахната. Според МОМН това действие е предприето в отговор на непрестанната режисирана враждебност и нападки от страна на македонските институции за насилствена “българизация” на кандидатите от Македония. От учебната 2004/2005 година по настояване на МВР в документите за кандидатстване отново е включена графа “народност”.

Сред проблемите, с които се сблъсква министерството във връзка с поддържането на статистика, са:

- законовото уреждане на правото на образование и образователни услуги;
- данни за деца от други държави, обучаващи се в средните училища;
- данни за децата на гражданите на ЕС: Директивата<sup>26</sup> равнопоставя деца на граждани на ЕС и ЕИП с тези на българските граждани; в допълнение, те имат право на изучаване на български език;
- място на раждане на детето (което в голям брой случаи не е държавата на произход).

Събиране на такава информация се изисква от директорите на училища, но не е прецизна по ред причини. При децата на бежанците трудностите често са, че нямат документи. Знанията им са трудни за валидиране и приравняване към българския стандарт. Няма информация от колко години се обучават в българската образователна система, нито данни за образователна успеваемост или разпределение по гражданство за децата в задължителна училищна възраст. Децата на имигрантите реално не са равнопоставени, защото трябва да плащат образователни такси. Не се предоставя и безплатно обучение по български език.

---

26 Разрешение за пребиваване в Република България, без да са налице изискванията на този закон, могат да получат чужденците, които имат заслуги към Република България в обществената и икономическата сфера, в областта на националната сигурност, науката, технологията, културата или спорта.





## ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

### 4.3 Министерство на труда и социалната политика

АЗ при МТСП събира данни за чужденци, имащи достъп до пазара на труда в Република България според разпоредбите на националното законодателство. Така например според чл. 33 на ЗЧРБ тези от тях, които имат разрешително за постоянно пребиваване, попадат под режима, валиден за българските граждани. Те могат да постъпват на работа по реда, установен за българските граждани, и съответно компетентните органи (МТСП и АЗ) не поддържат бази данни за такива лица.

МТСП (АЗ) поддържа информационна база данни за постъпилите искания, издадените разрешения за работа и за постановените откази на лица-граждани на трети страни, които имат статут на краткосрочно и продължително пребиваващи в страната. Категориите данни в регистъра са вид заетост, държава на произход, категория труд. Данните предоставят информация за страните на произход.

Чрез дирекциите „Бюро по труда“ МТСП разполага с данни за регистрирани при тях чужди граждани съгласно чл. 18, ал.3 от Закона за насърчаване на заетостта със статут на безработни за ползване на предвидените в закона услуги. Има и регистър на зетите, учащите се и пенсионерите по само-регистрация. Лицата са разпределени по национална принадлежност.

Агенция по заетостта съхранява данни за издадените разрешения за работа на чужденци в Република България по държави, типове разрешения (нови/продължени) и по категория персонал: висш ръководен персонал, преподаватели, консултанти и съветници, спортисти, инженерно-технически персонал, работници.

### 4.4 Министерство на правосъдието

МП администрира процеса по придобиване на българско гражданство. В регистрите се съдържа информация за:

- Възраст към момента на подаване на молбата;
- Състояние на съдимост;
- Наличие на доход и заетост;
- Владееене на български език;
- Семейно положение;
- Отказ от друго гражданство;
- Наличие на български произход.





Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



Според законовите разпоредби чл. 12 от ЗБГ МП следва да събира данни за: навършени години на лицето към момента на подаване на молбата; брой години, изминали от издаването на разрешение за постоянно пребиваване в страната; дали е осъждано от български съд за престъпление от общ характер и дали срещу него има образувано наказателно производство за такова престъпление; за наличие на доход или занятие, което дава възможност да се издържа в България; за владеенето на български език (удостоверява се с диплома от завършена степен на образование в страната или с документ от МОМН); за освобождаване от сегашното гражданство или към момента на придобиване на българското да се освободи от другото; за липса на редица болести; за години законно сключен брак с български гражданин, който да не е прекратен по законоустановения ред; за наличие на статут на бежанец или убежище; за основание на иска за придобиване на българско гражданство; за наличие на български произход.

#### 4.5 Президентство

Президентската институция в България предоставя пълни и системни данни за броя на лицата, кандидатствали и придобили българско гражданство.

С Указ № 53 от 23 януари 2002 г. на основание член 104 от Конституцията на Република България Президентът Георги Първанов възложи на Вицепрезидента да упражнява правомощията на Президента по чл. 98, т. 9.

Президентската институция има данни за:

Брой на лицата, получили българско гражданство;

Брой произнасяния на вицепрезидента по молби;

Брой укази;

Брой лица, получили българско гражданство по години;

Брой лица с възстановено българско гражданство;

Брой лица, освободени от българско гражданство;

Данни за най-големите групи по държави.





## ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

Към момента на изследването<sup>27</sup>, данните налични на официалния сайт<sup>28</sup> на президентството дават информация за промени в българското гражданство през периода 22.01.2002 - 30.06.2009 г.

Въпреки не много добрата организация на информацията за броя на получилите българско гражданство по години, сайтът на Президента на Република България дава възможност за подреждане и систематизиране на данните. Тъй като Вицепрезидентът е натоварен от Президента с издаването на укази, това е и най-актуалният източник. Недостатък е, че информацията за указите, с които се предоставя българско гражданство на граждани на трети страни в чист вид (с разбивка по държави), е само до 2006 г. От 2006 г. насетне тя е представена в обобщен вид и е почти невъзможно да се направи екстраполация за липсващите данни за 2007 и 2008 г.

Данните, обявени на страницата в интернет на Президента, включват типове като: брой постъпили в дирекция "Българско гражданство" на Министерството на правосъдието молби, свързани с българското гражданство; брой произнасяния на Вицепрезидента по брой искания; брой укази; брой лица, получили българско гражданство по години, от тях - брой лица с български произход; брой лица с възстановено българското гражданство; брой лица, освободени от българско гражданство; брой отмени на натурализация; данни за най-големи групи на лица по различни държави. Събира се и информация за основанията, на което се издава указ за гражданство - произход, месторождение, натурализация.

На базата на събираната и обявявана информация от институцията на президента на Република България, както и въз основа на сравнителния анализ с практиките в други европейски държави може да се направи извода, че наличните данните са във висока степен изчерпателни и задоволителни.

Данните за потърсилите убежище лица и предоставен хуманитарен статут и статут на бежанец се събират от Държавната агенция за бежанците.

5. Пропуски в наличните данни, свързани с интеграцията на граждани на трети страни

27 Директива 77/486 на ЕИО, свързана с приема и обучението на децата на работниците-мигранти и Наредба No 3/19.06.2009 г. за условията и реда за осигуряване на безплатно обучение по български език, както и на обучение по майчин език и култура на учениците в задължителна училищна възраст – деца на граждани на държави-членки на ЕС, ЕИП и Швейцария

28 <http://www.president.bg/>





Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



Националният статистически институт като източник и държател на данните в национален мащаб с гарантирана представителност черпи информацията си от административни източници. Съгласно годишна програма 2009, методологията за модул „Външна миграция“ трябва да е готова за прилагане, което предполага унифициран подход.

За да бъдат попълнени информационните пропуски по отношение на данните, необходими за политиката за интеграция на граждани на трети страни, статистиката на труда трябва да осигури възможност за обособяване на групите имигранти по съществуващите категории заетост, наети лица по класове, професии, пол, работен режим, разходи за труд, безработица, неактивно население (в частност неработещи жени) и навлизане на младите на пазара на труда. Утвърдена изследователска практика е такова обособяване по групи да става на базата на страна на произход, тъй като са налице доказателства, че имигрантите формират общности в приемното общество с най-голяма честота именно по този критерий.

По отношение на образователната система е необходимо да се повиши качеството на данните, подавани от директорите на училища, и така да се осигури възможност за оценка на степента на обхващане на децата в училищна възраст, включително в професионално обучение и за преценка на тяхната успеваемост.

По отношение на президентската институция следва да се отчитат страните на произход на лицата, подали молби за българско гражданство, а също и пола и възрастта на придобилите гражданство.

Тъй като администрациите работят с регистри, голяма част от необходимите данни на практика са налични. Проблем съществува по-скоро с комуникацията между тях и съответно възможността да бъдат правени разнообразни кросове и разрези в информационните масиви за целите на конкретни политики съобразно промените в миграционната обстановка и отчетените нужди на имигрантите. На настоящия етап подобна обработка, която би била от полза за формулирането на мерки за интеграция, включва:

разграничаване на нова и стара (придобили гражданство) миграция;

роля на имигрантите в демографското развитие на страната;

брой и характеристики на завършили чуждестранни студенти, наети на работа от български или международни фирми на територията на страната;

работещи граждани на трети страни по държави на произход;





## ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

лица с двойно гражданство, ползвали услугите на АЗ за работа в друга държава-членка на ЕС;

изчистване на разминаванията в стойностите, обявени от различните институции;

имигранти – предприемачи или извършващи дейност на свободна практика в съответствие с чл. 24а в процентно изразение и разпределение по градове;

ниво на записваемост в училище сред имигрантите и чужденците;

информация за неакредитираните училища.

Координацията на ниво институция на този етап не е достатъчно работеща. Тъй като обработват персонални данни, институциите често намират в този факт основание за отказ на информация с аргумента за поверителност и позовавайки се на Закона за защита на личните данни. Това положение създава проблеми на статистиката, която по правило работи с обобщени данни и не дава възможност за разкриване на лична информация за включените индивиди. В този смисъл активирането на комуникационни връзки между отделните административни бази данни и осигуряването на контролиран достъп до тях от страна на НСИ би спомогнало за по-ефективно генериране и целенасочено обработване на доказателствени данни в полза на конкретни политики.



Европейски съюз

Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



## ИЗПОЛЗВАНИ ИЗТОЧНИЦИ

Български хелзинкски комитет. ФИНАЛЕН ДОКЛАД на Български хелзинкски комитет ИЗСЛЕДВАНЕ НА ПРАВАТА НА МИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРИЯ, ноември 2006 г., [www.bghelsinki.org](http://www.bghelsinki.org)

Делчева (служител на Дирекция „Миграция“). Лекция на тема „Легална и нелегална миграция“, 10 януари 2006 г., НБУ

ХРИСТОВ, С. (2005). „Ролята на Дирекция „Миграция“ – МВР, като национален орган за административен контрол на чужденците в Р България, тенденции и насоки в управлението на миграционните процеси“, в: Европейското бъдеще на България и развитието на населението. Сборник от научна конференция под патронажа на ген. Ангел Марин – Вицепрезидент на Р България, София: Център за изследване на населението при БАН, стр. 391-401

HOWARD, M. (2005). „Variation in Dual Citizenship Policies in the Countries of the EU“, International Migration Review Vol 39 No 3 (Fall 2005), pp. 697-720

Suttherland, Peter (представител на ООН по миграция). Лекция в London School of Economics на тема „Age of Mobility: Can Migration Work for All?“, 26 ноември 2008 г.

Законои:

Закон за чужденците в Р България (последни изменения от 2006 г.)

Закон за българското гражданство (последни изменения от 2002 г.)





## **ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО**



Европейски съюз

Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



## **ПРОЕКТ НА ИНФОРМАЦИОНЕН МАСИВ ОТ ДАННИ ЗА ИМИГРАНТИТЕ ОТ ТРЕТИ ДЪРЖАВИ, НЕОБХОДИМ ЗА ИНФОРМИРАНЕ НА ПОЛИТИКАТА ЗА ИНТЕГРАЦИЯ**





# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

## Съдържание

|     |                                                                                                     |    |
|-----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1.  | Необходими данни за информиране на политиката                                                       | 1  |
| 1.1 | Демографски данни за имигрантите в страната                                                         | 2  |
| 1.2 | Данни за влиянието на разнообразието, създавано от имигрантските групи, върху предоставяните услуги | 3  |
| 1.3 | Данни за икономическата активност и ролята на пазара на труда на имигрантите                        | 4  |
| 1.4 | Данни за изпълнение на международните ангажименти на България                                       | 4  |
| 2.  | Отговорни институции                                                                                | 5  |
| 2.1 | По отношение на Направление 1                                                                       | 6  |
| 2.2 | По отношение на Направление 2                                                                       | 7  |
| 2.3 | По отношение на Направление 3                                                                       | 7  |
| 3.  | Методи за набиране на данни                                                                         | 8  |
| 3.1 | Преброявания на населението                                                                         | 9  |
| 3.2 | Регистри на населението                                                                             | 9  |
| 3.3 | Административни регистри                                                                            | 9  |
| 3.4 | Представителни изследвания                                                                          | 10 |
| 4.  | Подобряване на качеството на данните                                                                | 10 |
| 5.  | Връзки и съгласуваност на отделните бази данни                                                      | 12 |
| 5.1 | Метаданни                                                                                           | 12 |
| 5.1 | Технологична обезпеченост                                                                           | 12 |



Европейски съюз

Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



## НЕОБХОДИМИ ДАННИ ЗА ИНФОРМИРАНЕ НА ПОЛИТИКАТА

Политиките за имиграционен прием на Република България като фактор за снижаване на темповете на демографския срив предвиждат през следващите десетилетия курс на разширено целенасочено привличане на имигранти, чрез които да се компенсират демографските загуби. Съгласно визията на правителството имиграционната политика е призвана да преодолее дефицитите на пазара на труда, да завиши вътрешното потребление, да повиши конкурентноспособността и производителността на труда на българската индустрия и сектора на услугите.

Политиката на Република България за прием и интеграция на граждани на трети държави е изведена като Стратегическа цел 2 в Националната стратегия по миграция и интеграция за периода 2008 – 2015 година „Постигане и провеждане на адекватна политика по прием и интеграция на чужденци и осъществяване на ефективен контрол на миграционните процеси“. Тя произтича от националните интереси, от ангажиментите на страната като пълноправен член на ЕС, както и от новите тенденции в глобален и регионален план и установените международни стандарти. Политиката се гради върху консенсус, постигнат между всички социални партньори, неправителствения сектор, академичната общност и след широк обществен дебат, което означава национално съгласие по отношение на формулираните задачи.

Изграждането на национална информационна платформа за целите на интеграционната политика изисква регистриране, обработка, синтез и анализ на данни от различни области на държавната политика, с различен обхват и характеристики. От гледна точка на информационното съдържание структурирането на масива от данни на платформата може да бъде направено в три основни направления:

- Демографски данни за имигрантите в страната, т.е. описание на целевото население;
- Данни за влиянието на разнообразието, създавано от имигрантските групи, върху предоставяните услуги с регионален акцент, т.е. отчитане на нуждите на целевото население;
- Данни за икономическата активност и ролята на пазара на труда на имигрантите, т.е. отчитане на приноса на целевото население към икономиката на страната.





# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

Графика 1 Информационен масив на политиката за интеграция



## 1.1 Демографски данни за имигрантите в страната

Обхватът на демографските данни за имигрантите в страната е национален и регионален и включва следните характеристики:

- Идентификация на основните групи имигранти – по държави на произход; по време на пристигане в страната;
- Основни характеристики – демографски (пол, възраст, семейно положение, образователна степен, придружаващи лица, деца в училищна възраст и т.н.);
- Основни характеристики – социални (статут на пазара на труда – активни/неактивни, ниво на доход, ползване на социални услуги, жилищно осигуряване, застраховки и т.н.);
- Основни характеристики – икономически (икономическа активност, работогателни/самонаети, икономическа област и т.н.).

Идентификацията на имигрантите и определянето на основните групи в общата съвкупност се подчинява на международно приети критерии, сред които са местоживеенето, времето на пребиваване в страната, гражданството (или липсата на гражданство), страната на раждане.





Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



Местоживеенето, или по терминологията на Евростат „обичайното местожи-  
веене“, се отнася до мястото на обичайно пребиваване на лицата най-малко 12  
месеца преди момента на регистрацията на ново място на обичайно пребиваване.  
Този критерий обхваща и установилите се на обичайно място на пребиваване през  
последните 12 месеца преди момента на регистрацията с намерението да останат  
там най-малко една година. Тъй като промяната в обичайното местоживеене в  
гва момента от референтния период е основание за определяне на лицата като  
имигранти, това се явява базов критерий за очертаване на имигрантските групи.

Времето на пребиваване в страната е разграничителен критерий, доколкото като  
имигранти се определят онези, за които това време е не по-малко от една година.  
Освен това този критерий е от значение и за политиката за интеграция, тъй като  
обособява „новите“ от „старите“ имигранти и помага за ефективното насочване на  
мерките на тази политика. Признак за определяне на продължителността на преби-  
ваване, макар и непряк, е целта на промяната в обичайното местоживеене, който  
обособява групи имигранти по основанията за издадените им разрешения за преби-  
ваване в страната. Този признак служи като филтър за формулиране на обичайни  
практики и изключения.

Гражданството (или липсата на гражданство) е правен критерий с доказано  
значение за политиката за интеграция на имигрантите. Изследователската  
литература и практика ползват този критерий като основен разграничител при  
идентифицирането и характеризирането на имигрантските групи и оценката на  
техните интеграционни постижения. Собствената ни изследователска практика  
потвърждава важността на този определител, доколкото са налице доказателства,  
че имигрантите в България формират общности, социални мрежи и социален капитал  
в най-голяма степен именно по този признак.

Страната на раждане като статистически показател е от значение за изясня-  
ване на общата демография, но също така играе съществена роля в определени  
области на политиката за интеграция, най-вече образователната.

Извън тези базови идентификационни показатели могат да се използват и други  
допълнителни критерии. Определянето им е подчинено на целите на политиката за  
интеграция и промените в миграционната ситуация.





## ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

### 1.2 Данни за влиянието на разнообразието, създавано от имигрантските групи, върху предоставяните услуги

Съществена част от политиката за интеграция на гражданите на трети държави е свързана с необходимостта от въвеждане на услуги, съответни на техните нужди за изравняване на възможностите им с тези на членовете на приемното общество. Както беше подчертано в предходни части на това издание, имигрантите обогатяват многообразието на едно общество. Нещо повече, те самите се характеризират с не по-малко многообразие, което често е свързано с национални и културни специфики и различни нужди по отношение на обществено достъпните услуги.

Данните, необходими за информиране на тази част от националната информационна платформа, отговарят на:

- Необходимост от предоставяне на информационни и правни услуги на имигрантите и в частност на новопристигналите – регионално измерение;
- Необходимост от предоставяне на социални услуги на имигрантите, отчитане на специфичните нужди на различните имигрантски групи – регионално и джендър (специфични нужди на жените) измерение;
- Необходимост от предоставяне на образователни услуги – езиково измерение (български и майчин език);
- Необходимост от предоставяне на здравни услуги – регионално и джендър измерение;
- Необходимост от предоставяне на жилищни услуги – регионално измерение;
- Необходимост от предоставяне на културни услуги, отчитане на специфичните нужди на различните имигрантски групи – регионално измерение.

### 1.3 Данни за икономическата активност и ролята на пазара на труда на имигрантите

Данните в тази област имат двойно предназначение. От една страна, те правят възможна оценката на ролята на имигрантите за развитието на страната и информират бъдещи мерки за оптимизиране на добавената стойност, която те носят със себе си за приемното общество. От друга страна, тази информация чрез подходящи форми на разгласяване може да спомогне за по-доброто им приемане от местното население, за избягване на напрежения и потенциални конфликти и за плавната им интеграция на пазара на труда.



Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



Категории данни в тази част са:

- Икономически активно население сред имигрантските групи, сфери на икономическа дейност;
- Принос на икономическата дейност на имигрантите към икономиката и отчитане на различията в показателите между групите имигранти по държави на произход;
- Отчитане на различията между новите и старите имигранти.

#### 1.4 Данни за изпълнение на международните ангажименти на България

От гледна точка на международните задължения за подаване на информация за миграционната ситуация в страната, и в частност по силата на Регламент (ЕО) 862/2007, Република България като държава-членка на ЕС трябва да предоставя данни на Евростат по следните направления:

☒ за гражданите на трети страни със статут на имигранти, пребиваващи на територията на България, в следните категории:

- гражданство;
- държавата на раждане;
- държавата на предишно обичайно местоживееене;
- пол и възраст.

Източник на данните е информационната база на НСИ.

☒ за издадените разрешения за постоянно пребиваване на лица, които са граждани на трети държави и дългосрочно пребиваващи лица, разпределени по гражданство.

Източник на данните е Министерството на вътрешните работи.

Както беше описано в частта „Систематизирани данни, свързани с политиката за имиграция и интеграция“, изпълнението на този ангажимент става чрез попълването на Съвместен въпросник за статистиката на международната миграция. Въпросникът е структуриран в четири основни раздела:

Част А: Международни миграционни потоци, включваща данни за основните категории лица, влизащи в и излизащи от страната; дългосрочна имиграция по страна на последно местоживееене и пол; дългосрочна имиграция по гражданство, възраст и пол; дългосрочна емиграция по страна на следващо местоживееене и пол; дългосрочна емиграция по гражданство, възраст и пол.





## ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

Част Б: Придобиване на гражданство, включваща данни за придобиване и изгубване на гражданство.

Част В: Структура на населението, включваща данни за населението по гражданство, възраст и пол; и население по страна на раждане и пол.

Част Г: Заето/активно население, включваща данни за упражняващите труд по гражданство, възраст и пол; работещите по икономическа активност, гражданство и пол; работещи по икономическа активност, гражданство и райони за планиране (NUTS 2) и работната сила по гражданство, възраст и пол.

Експертното мнение на представители на НСИ е, че към момента този въпросник не се попълва изчерпателно за България поради пропуски в наличните данни или непредоставянето им на съответните специалисти от отговорните администрации.



Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



## ОТГОВОРНИ ИНСТИТУЦИИ

Институциите с пряк ангажимент за събиране, съхраняване и обработване данни, които имат отношение към политиката за интеграция на имигрантите, са Министерството на вътрешните работи, Министерството на образованието, младежта и науката, Министерството на труда и социалната политика/Агенцията по заетостта, Министерството на правосъдието и Президентството. Данните, които тези институции държат, бяха описани в предходния раздел.

Кръгът на институциите, които участват в изпълнението на интеграционната политика, обаче, е по-широк. Сред тях попадат още и Министерството на здравеопазването, Министерството на културата, Министерството на спорта, органите на местната власт, Агенцията за социално подпомагане, НОИ, Националният съвет по трудова миграция, Националният съвет за координация по въпросите на миграционната политика на Република България, както и представителства на международни организации, ангажирани с проблема.

Формирането на общия информационен масив от данни, обслужващи политиката за интеграция, се получава чрез агрегирането на отделните регистри, поддържани от посочените институции. Всеки един от тези регистри осигурява данните за някое от трите направления в общата му структура. При сегашното състояние на данните не всички направления са еднакво добре обезпечени информационно. Разширяването на събираните данни по категории, обаче, е свързано с нуждите и целите на политиката и следователно подлежи на вариации във времето.

Във всяко от трите направления данните могат да бъдат допълвани от представителни проучвания с ясно определени целеви характеристики.





# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

Графика 2 Формиране на информационен масив на политиката за интеграция



## 2.1 По отношение на Направление 1

Поради по-общия си характер първото направление – „Демографски данни“ – е най-добре обезпечено и получава информация от най-голям брой източници. Това са данните за населението като цяло на НСИ, общият регистър на населението ЕСГРАОН, поддържан от ГД „ГРАО“ на МРРБ, Единният регистър на дългосрочно пребиваващите чужденци в страната на Дирекция „Миграция“ на МВР, регистърът за придобиване на българско гражданство на МП, указите за получаване, възстановяване, освобождаване от българско гражданство на президентската институция. Подробно описание на категориите и характеристиките на тези данни е включено в частта систематизирана налична информация за гражданите на трети държави на територията на България.



Европейски съюз

Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



## 2.2 По отношение на Направление 2

Данни за информиране на второто направление – „Нужди на целевото население” – се намират в регистрите на НОИ, Дирекция „Социална закрила и социално включване” на МТСП, МОМН. В изпълнение на Регламент 1408/71 (Р 1408) на Европейската общност, в сила от 1 октомври 1972 г., чиято основна цел е да бъде гаранция за осъществяване на свободното движение на хора в рамките на ЕС, от 1 януари 2007 г. България прилага правилата за координация на схемите за социална сигурност в отношенията си с другите държави-членки. Регламентът обхваща наети лица, самостоятелно заети лица и членове на техните семейства, които се движат в рамките на Общността и са или са били субекти на законодателството на една или повече държави-членки.

През 1999 г. към лицата, включени в персоналия обхват на регламента, са добавени и учащите, доколкото не попадат в приложното поле на регламента като членове на семейството на наето или самостоятелно заето лице и само по отношение на здравната помощ и семейните обезщетения.

Регламент 859/2003 разширява персоналия обхват на Р 1408 и върху гражданите на трети държави, които пребивават законно в държавите-членки и се движат в рамките на ЕС. От 2003 г. Р 1408 се прилага и спрямо т.нар. “граждани на трети страни” (това са лица без национална принадлежност към ЕС). Не всички граждани на трети страни, пребиваващи на територията на държавите-членки, автоматично попадат под координационните разпоредби. Те трябва да отговарят на следните условия:

- да пребивават законно и да бъдат осигурени в държава-членка на ЕС;
- да има елемент на движение с пресичане на граници (трансгранична ситуация).

Информационната база на НОИ съдържа лични данни за обхванатите лица на национално и областно ниво. В регистъра са включени всички лица, ползващи се от политиките за социална закрила.

Дирекция „Социална закрила и социално включване” на МТСП притежава и обработва индивидуални и обобщени данни за лицата и техните семейства на базата на икономическия им статус. Както и при другите администрации, информацията е под формата на регистри, поддържани от териториалните структури.

Подробно описание на категориите и характеристиките на данните, събирани, обработвани и съхранявани от МОМН, е включено в частта систематизирана налична информация за гражданите на трети държави на територията на България.





## ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

### 2.3 По отношение на Направление 3

Данни за информиране на третото направление – „Роля на целевото население на пазара на труда” – се намират в регистрите на Агенцията по заетостта, която издава (съответно отказва или отнема) разрешенията за работа на чужденци в България. Регистърът съдържа данни на лицата, на които са издадени разрешения за работа и на постоянно пребиваващи граждани на трети страни, регистрирани като безработни в Дирекция „Бюро по труда”. Наличните данни позволяват анализи по пол, възраст, националност, статут на пазара на труда, срок на съответната заетост.

Една по-голяма част от имигрантите обаче, както показват макар и малкото изследвания по темата и наличната литература за България, не са клиенти на АЗ и следователно остават извън данните от регистрите. Това са преобладаващият процент граждани на трети държави, които са самонаети, притежават собствен бизнес или са работодатели. Така данните в третото направление са в най-голяма степен частични, непълни и не представят реална картина на съществуващата ситуация, а следователно и не биха могли да информират решенията за прилагане на целенасочени мерки за интеграция по ефективен начин.





Европейски съюз

Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



## МЕТОДИ ЗА НАБИРАНЕ НА ДАННИ

Методите за набиране на данни за имигрантите в България, които да информират политиката за тяхната интеграция в приемното общество, са стандартните статистически методи, използвани в повечето държави-членки. Това са основно преброяванията на населението, регистрите на населението, административните регистри и представителните проучвания. При предлаганата структура на национална информационна платформа за политиката за интеграция на имигрантите тяхното разпределение ще има следния вид:

Графика 3 Методи за набиране на данни за информационен масив на политиката за интеграция

### 3.1 Преброявания на населението

Преброяванията на населението информират за целокупното население на страната, част от което са и имигрантите – граждани на трети държави. Те дават информация за общия им брой, процентното им съотношение спрямо местното население, географското разпределение, общо-демографски характеристики. Въз основа на данните от преброяването имигрантите могат да бъдат класифицирани в групи по признак „гражданство“, „място на раждане“ (което не съвпада непременно с тяхната националност), „етническа принадлежност/майчин език“ (ако се самоопределят). Последното преброяване от 2001 г. отчита и времето на последно преселване (вътре в страната и през границите), което осведомява за миграционните движения на гражданите на трети държави.

В предстоящото преброяване през 2011 г. държавите-членки трябва да приложат единни критерии за регистрация и обхващане на имигрантите по силата на Регламент (ЕО) 763/2008 на ЕП и Съвета, който цели осигуряване на пълнота и сравнимост на данните на ниво ЕС. Сравняването на данните от отделните преброявания има потенциала да покаже броя на новопристигналите в рамките на отчетния цикъл и възможност за оценка на привлекателността на държавата като място за живеене; динамиката на миграционните потоци в рамките на цикъла по оста засилване/намаляване; динамиката на отделните групи имигранти по произход като увеличаване/намаляване на конкретната група в рамката на общото имигрантско население; промените в географската концентрация на имигрантите; съпоставка на тяхното образователно равнище спрямо общото за населението на страната; ролята на имигрантите в демографското развитие на държавата.





## ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

### 3.2 Регистри на населението

Регистърът на населението в България ЕСГРАОН съдържа информация за всички български граждани и за чужденците, които са: а) получили разрешение за постоянно пребиваване в Република България; б) без гражданство, установили се трайно и преимуществено в Република България; в) получили статут на бежанец или на които е предоставено убежище в Р България. Регистърът не обхваща чужди граждани, пребиваващи в страната с разрешение за престой до една година, което се подновява. Самостоятелно той не може да даде представа за цялата съвкупност от граждани на трети държави на територията на страната, но е най-надеждната референтна база данни в съчетание с други институционални регистри във всеки отделен момент. Освен това ЕСГРАОН дава възможност за текущо проследяване на миграционните движения в рамките на избран времеви отрязък (месец, тримесечие, шестмесечие, година). Пропуските в данните на регистъра произтичат най-вече от неизпълнения на информационните задължения от страна на гражданите, в частност задължението за информиране на властите при напускане на страната от имигранти, пребивавали на територията на България за период от време, по-дълъг от една година.

### 3.3 Административни регистри

Тъй като гражданите на трети държави подлежат на разрешителен режим, първична информация за издадените/отказаните и прекратени разрешения за продължително и постоянно пребиваване на територията на страната се съдържа в регистъра на Дирекция „Миграция“ на МВР. Той следва да обхваща всички легално пребиваващи в страната чужденци. Макар и във вид на регистър, който генерира личен номер и съдържа лични данни, и така позволява разнообразни разрези и анализи, информацията от МВР достига до НСИ и до други заинтересовани министерства единствено в обобщен вид, което силно ограничава тези възможности.

Административните регистри на МОМН включват данни за децата на имигрантите в училищна възраст на регионално и национално ниво. Такива данни трябва да бъдат подавани от директорите на училища. Експерти на министерството, обаче, оценяват данните като непълни и неточни по причини от разнообразен характер. Освен това не съществува механизъм, който да отчита степента на записваемост на тези деца в образователната система на страната. Няма и методи за проследяване на техните образователни нужди, трудности и постижения.



Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



Комуникацията между административните регистри на различните институции е проблемна, тъй като събираните в тях данни се ползват преимуществено за ведомствени цели. Тъй като политиката за интеграция има множество аспекти, които изискват съгласуване, подобна комуникация би била от полза за постигане на общите интеграционни цели.

### **3.4 Представителни изследвания**

Представителните изследвания са начин за попълване на информационните пропуски в традиционните текущи методи за събиране на данни. Те също така обслужват информирането на интеграционната политика на всички нейни етапи, т.е. ех ante за осигуряване на доказателства при необходимост от вземане на решение за въвеждане на конкретни интеграционни програми или мерки; за проследяване на напредъка в тяхното изпълнение; ех post за оценка на въздействието им, адаптиране към промяна в условията и планиране на бъдещи действия. Проблемът при представителните изследвания е, че изискват сериозен ресурс, особено когато става въпрос за по-трудно достъпна целева аудитория, каквато са различните групи имигранти. Техният информативен потенциал, обаче, е много голям и позволява висока степен на конкретизация и отчитане на специфични цели на политиката.





# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

## ПОДОБРЯВАНЕ НА КАЧЕСТВОТО НА ДАННИТЕ

Наличните данни за имигрантите в страната не са с еднакво качество. Някои от базите съдържат по-детайлна и изчерпателна информация, други страдат от по-сериозни информационни пропуски. По-значимият проблем, обаче, е липсата на съгласуваност между отделните бази както от методологична и терминологична, така и от технологична гледна точка, която силно намалява тяхната полезност за формулиране на интегриран общ подход към интеграцията на гражданите на трети държави в страната.

Ето защо настоящият проект предлага създаването на единна национална платформа с контролиран достъп, където да бъдат обединени отделните носители на информация и така да дават възможност за по-пълноценна аналитична работа и съответно по-добро информироване на целенасочени политики за интеграция.

Предложената структура на платформата не е единствената възможна. Тя е един вариант на организация, който не е основан на традиционното разпределение на функциите, и следователно на масивите от данни, по министерства, а ги обединява по функционалност от гледна точка на възможностите за интервенции на различни етапи от многоаспектната интеграционна политика.

Графика 4 Национална платформа за информироване на политиката за интеграция

Обединяването на данни от различни източници изисква единна методология за събиране и запис на информацията, което предполага като предварително условие изработване на съгласувана терминологична таблица. Пример за такава таблица е поместената в предходната глава терминология, използвана от Евростат. Изработването ѝ въвежда еднообразно определяне на характеристиките на основните категории данни, които ще бъдат използвани за информироване на политиката за интеграция на имигрантите. Единната методология ще помогне за решаване на проблема с различното тълкуване на статистическите показатели при набиране на данни от страна на различни административни структури, което беше установено в хода на проучванията по настоящия проект. По този начин ще се гарантира и възможността на сравнимост както на изходните показатели, така и на постигнатите резултати на европейско ниво.

Първата стъпка при интегрирането на информационните масиви от различни източници е точното очертаване на изследваната съвкупност, за която ще бъдат генерирани и обработвани данни. Практиката в държавите с по-дълга история на имиграцията показва, че това трябва да става по повече от един признак, като държава на произход, време на установяване в страната, статут към момента на пристигане и т.н.



Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



Предлаганата интегрирана информационна среда – национална платформа – изисква предприемане на съответните нормативни и административни действия за осъществяването ѝ. Подготвителните действия включват организация на координацията между участващите институции, приемане на необходимите административни актове, определяне на правилата за контролиран достъп, гарантиране на поверителността на личните данни съобразно закона, определяне на методите за предоставяне и разпространение на информацията, както и решаване на редица въпроси от технологичен характер.

Там, където данните са налични единствено на хартиен носител, те трябва да бъдат дигитализирани. В случаите на по-големи архиви, които са на твърд носител, е възможно и сканиране на статистическите таблици.





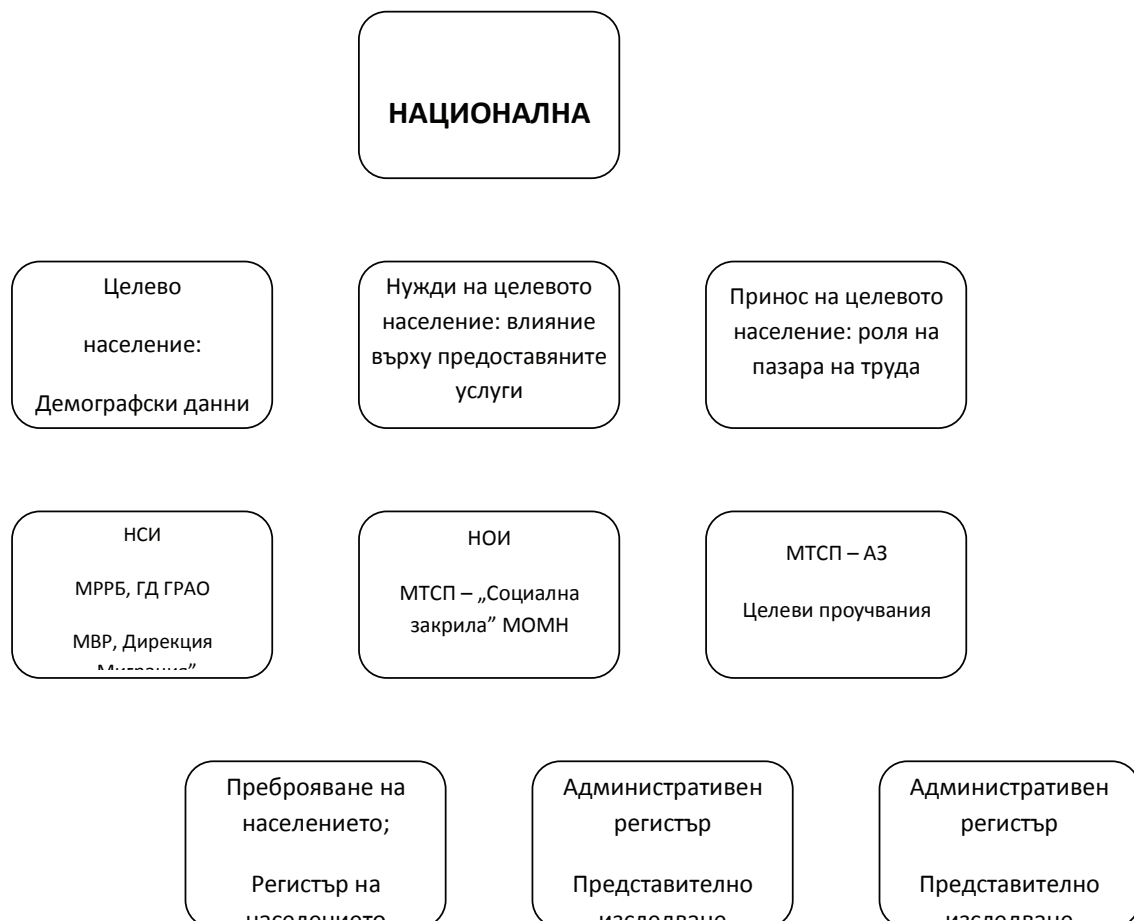
# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

## ВРЪЗКИ И СЪГЛАСУВАНОСТ НА ОТДЕЛНИТЕ БАЗИ ДАНИИ

Осигуряването на връзки и съгласуваност между отделните бази данни зависи от две базови условия: наличие на метаданни и технологична обезпеченост.

### 5.1 Метаданни

Цялостният потенциал на агрегирания информационен масив може да бъде реализиран, ако отделните дигитални продукти в него са лесно откриваеми (възможност за търсене) и позволяват вторична обработка (възможност за извеждане на стойности от отделните таблици и сравняване на стойности между таблиците). За целта е необходимо те да бъдат придружени от достатъчни метаданни. Независимо дали са под формата на текст или са графично изобразени, метаданните задават контекста на статистическата информация, подпомагат тълкуването и на практика осъществяват връзката между производителя на данните и техния потребител. Липсата им затруднява в значителна степен моделирането и описанието на трансформирани данни.





Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



## 5.2 Технологична обезпеченост

Както беше отбелязано, дигитализацията на първичната информация е базово необходимо условие за създаването на интегрирана информационна среда. Освен това регистрацията, обработката и съхранението на данните в единна платформа трябва да ползва еднакви, или поне съвместими информационни технологии. Управлението на процеса на интегриране на данните се нуждае от три основни функции:

- извличане, трансформация и зареждане: прочит на данните от различни източници и преобразуване в желанния формат;
- интегриране на информацията: агрегиране на структурирани данни от разнообразни източници;
- интегриране на външни източници: инкорпориране на данни от ad hoc изследвания.





## **ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО**





Европейски съюз

Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



# ОПИТЪТ НА ВЕЛИКОБРИТАНИЯ

2009



ЦЕНТЪР ЗА  
МОДЕРНИЗИРАНЕ  
НА ПОЛИТИКИ



IMMIGRATION  
INTEGRATION  
CENTER



## ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

### ОПИТЪТ НА ВЕЛИКОБРИТАНИЯ





Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



## МИГРАЦИОННА ПАНОРАМА

### а. Синхронен план – миграционните общности в абсолютни цифри и проценти

По данни на Националната статистическа служба на Великобритания<sup>1</sup> от месец август тази година имиграцията във Великобритания през 2008г. е намаляла с 44% и е спаднала до най-ниското си ниво от 2004 г. Според доклад на Министерството на вътрешните работи, спадът се дължи до голяма степен на по-ниската имиграция от присъединилите се към ЕС през 2004 г. централно и източноевропейски държави. Британските власти оповестиха тези данни година, след като въведоха точкова система за изчисляване на броя на пристигащите във Великобритания чужди работници, подобна на използваната в Австралия. Според НСС, нетната миграция е намаляла до 118 000 души през 2008 г. спрямо 209 000 за предходната 2007 г. Броят на имигрантите е намалял с около 3% - от 527 000 през 2007 г. на 512 000 през 2008 г., докато този на емигрантите се е увеличил от 318 000 на 395 000. По данни на статистиката през второто тримесечие на тази година, броят на хората, получили право на установяване в страната (без да се включват гражданите на Швейцария и на страните от

Европейското икономическо пространство), е нараснал с 26% в сравнение с миналата година и е достигнал 46 120.

Картината на разнообразието на новите имигранти се очертава мащабно в проучване на Институт за изследване на публичните политики (ИИПП)<sup>2</sup> от 2005 г. то показва коренните промени, настъпили през последните 15 години. Като нови имигрантски общности са определени пристигналите от 1990 г. насам от близо 50 държави и региони в света. Данни от доклада могат да бъдат намерени на сайта на BBC „Рогени в чужбина“<sup>3</sup>.

Коментарът на Ник Пиърс, директор на ИИПП за резултатите от изследването „Отвъд черно и бяло: карта на новите имигрантски общности“<sup>4</sup> е че „стандартните класификации на британските етнически малцинства са остарели. През последните 15 години Великобритания е станала много по-разнообразна с общности от всички кътчета на планетата.“







## ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО



### ОПИТЪТ НА ВЕЛИКОБРИТАНИЯ

Основните изводи от проучването демонстрират нарастваща динамика и диверсификация на миграционните потоци към и от Острова:

- към 2005 г. имигрантите представляват 7.5% от общото население в сравнение с 2001 г., когато процентът е 5.7, а увеличението в абсолютна стойност е с 1 147 905 души;
- новите имигранти съставляват малко над половината имигрантско население в сравнение с около една трета през 1994 г.;
- най-големите имигрантски общности са индийците и пакистанците, следвани от родените в Германия, Карибския басейн и САЩ;
- след 1991 г. се наблюдава бърз растеж на общностите от нетрадиционни държави на произход. Броят на имигрантите от бивша Югославия се с утроил; на тези от Сиера Леоне, Китай, Южна Африка и Швеция се е удвоил. Карибската общност е намаляла с над 12 000 души в периода 1991 – 2001 г.;
- 41% от имигрантите живеят в Лондон и образуват 25% от жителите на столицата.
- 37% от новите имигранти в Шотландия са с висше образование и съответната квалификация – най-високият процент в страната;
- в Северна Ирландия новите имигранти имат по-голям шанс за намиране на работа от британците;
- през 2004 г. 62% от новите имигранти имат работа в сравнение с едва 49% през 1994 г.;
- новите имигрантски общности с най-високи нива на заетост са с произход от Нова Зеландия (93.6%), Австралия (90.6%) и Филипините (85.4%). Най-ниски нива на заетост имат общностите от Сомалия (12.2%), Ангола (30%) и Иран (31.7%).
- няма имигрантска група, която да е мнозинство някъде на територията на Великобритания.

Най-голям дял новопристигнали с огромна разлика от останалите и с най-големият ръст (63% за периода 1991 – 2001 г.) е концентриран в Лондон. Мнозинството от тях са в трудоспособна възраст, като дялът им се е увеличил с около 6%.

Разликите в пропорционалното представяне между половете не са големи, но жените преобладават (макар и не сред търсещите убежище и бежа-



Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



ниците). Шансовете им за намиране на работа са по-големи от преди – ножицата между тях и местното население се затваря и дялът им в най-високо платените групи е по-голям, отколкото на британците, във всички райони с изключение на Лондон. Шотландия, северозападният и североизточният район привличат най-много висококвалифицирани имигранти.

Тенденцията е новите имигранти да се заселват в области с установени имигрантски общности от същите държави. С най-ниска степен на заетост са пристигналите от Сомалия, Ангола, Иран и Етиопия. Възможна причина за това е, че сред тях има търсещи убежище, които нямат право на работа и изпитват затруднения в социално-икономическата си интеграция, дори и след придобиване на статут на бежанец.

В периода 1991 – 2001 г. половината от прираста на населението се дължи на имиграция. Всички райони на страната са засегнати от миграционните промени.



**Таблица 1** Дял на имигрантите от  
общото население на страната

| Население на Великобритания                                       |            |            |            |            |
|-------------------------------------------------------------------|------------|------------|------------|------------|
|                                                                   | 1971       | 1981       | 1991       | 2001       |
| Общо                                                              | 52 559 260 | 53 550 270 | 54 888 744 | 57 103 331 |
| Родени извън страната                                             | 2 390 759  | 2 751 130  | 3 153 375  | 4 301 280  |
| Родените извън страната<br>като % от общия брой на<br>населението | 4.55       | 5.14       | 5.75       | 7.53       |





# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО



## ОПИТЪТ НА ВЕЛИКОБРИТАНИЯ

Таблица 2 Класация на родените  
извън страната

|                    |         |
|--------------------|---------|
| Република Ирландия | 494 850 |
| Индия              | 466 416 |
| Пакистан           | 320 767 |
| Германия           | 262 276 |
| Карибския басейн   | 254 740 |
| САЩ                | 155 030 |
| Бангладеш          | 154 201 |
| Южна Африка        | 140 201 |
| Кения              | 129 356 |
| Италия             | 107 002 |

Докладът на изследването подчертава, че в продължение на десетилетия мултикултурните политики са били съсредоточени върху по-малък брой общности, основно от Азия, Африка и Карибите. „В очите на политиците те бяха хората, формиращи британската имиграция. Днешната картина е многократно усложнена и достига „супер разнообразие“, което има множество измерения – етническа принадлежност, религия, език. Тези показатели играят ключова роля в определянето на идентичността на имигрантите и на тяхната организация, както и на начина, по който взаимодействат с приемното общество.”

Полът и семейното положение са съществени различителни характеристики на групите мигранти при определянето на тяхното социално и икономическо състояние. Например повечето словаци, филипинци и тайландци са жени (70-80%), а алжирците, косоварите и афганистанците са преобладаващо мъже (60-70%). В някои групи доминират младите семейства, а в други самостоятелните.

От общия брой на чуждестранното население в страната, възлизащо на около 4,3 милиона, новите имигранти са малко над половината. Това поставя страната сред водещите индустриални нации в сложната картина на международните икономически движения. Фактът, че повечето новопристигнали са млади и с разнообразно образование показва, че миграцията е все повече икономическа по своя характер. Това представлява промяна спрямо по-ранния период, когато най-често новопристигналите са били част от семейства.

Както се вижда от данните, имиграцията е свързана в много голяма степен с развитието на Лондон – 4 от всеки 10 имигранти се заселват в столицата. Североизточният район, който е с най-малобройно чуждестранно население, преживява бързи промени. Както и при северозападния, при отсъствието



Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



на текущото ниво на миграция територията му би пострадала от много значимо намаляване на населението.

Новата икономическа имиграция, съчетана с намаляващия брой търсещи убежище, „внася“ множество нови националности в тъканта на английското общество. Преживяването на имиграцията и заселването е много различно в зависимост от това дали тя е принудителна или избрана, а политиката на правителството и стратегиите за управление на миграцията оказват сериозно въздействие върху него. Политиката към търсещите убежище и бежанците затруднява успешната адаптация към живота във Великобритания, в сравнение с тази спрямо доброволните имигранти. Те нямат право на платена работа в периода на оценка на техните заявления, поради което зависят от социалните помощи, но не по собствен избор.

През 2001 г. правителството въвежда системата на „разпръскване“ на временните убежища за бежанците. Това снима напрежението от Лондон, но местните общности и агенции се оказват неподготвени да се справят с потока от новопристигащи. В много градове това води до враждебност и оттегляне на изпратените по съвет на полицията. Миналата година за пръв път е въведено времево ограничение на

бежанския статут - отсега нататък хората с такъв статут ще трябва да доказват за втори път след петгодишен престой в страната, че все още се нуждаят от закрила.

Практически е невъзможно да се определи точно колко хора годишно идват да живеят във Великобритания за постоянно или за продължително време поради разнообразните начини на пристигане в страната и наличните процедури за установяване. Например някой, който пристига с временно разрешение за работа за една година, може впоследствие да получи право на постоянно пребиваване и трудността идва от риска да бъде преброен два пъти.

Като цяло броят на пристигащите за поне една година спрямо този на заминаващите расте от 1987 г. насам. През 2001 г. разликата между пристигнали и напуснали е 171 000, но оттогава намалява. Друг ключов показател е броят на получаващите право на постоянно







# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

## ОПИТЪТ НА ВЕЛИКОБРИТАНИЯ

пребиваване, който формира общата тенденция и през 2004 г. възлиза на около 144 000. Тук не са включени гражданите на държави от ЕС, които притежават право на престой, съгласно правилата на свободния пазар, позволяващи и на британските граждани да се заселват на други места в Европа.

Ключово място в картината заемат студентите в университетите. На тях се гледа от институциите като на ключов ресурс, защото плащат по-високи такси, отколкото британските студенти. Към момента броят на ежегодно записващите се е около 300 000 и голяма част от университетите установяват официални отношения с държавите за привличането им. Студентите формират в най-голяма степен разнообразието в градските центрове.

С развитието на процесите на глобализацията нараства и броят на напускащите Великобритания, като сред тях са не само родените в страната. Изследването например показва рязко намаляване на някои традиционни за страната мигрантски групи като ирландците и имигрантите от Кариб-

ския басейн, тъй като много от тях се завръщат в собствените си страни. Няма категорични данни за броя на британците, живеещи извън страната, продължителността на техния престой и броя на завръщащите се.

Една от новите тенденции се формират от работниците от новите държави-членки на ЕС от Източна Европа. Данните сочат, че Великобритания е предпочитана дестинация за работниците от тези държави, до голяма степен заради либералните правила за новите работници от ЕС, въведени от правителството с цел компенсиране на недостига на работна ръка.

Една от реалностите на съвременната имиграция е хигиенната индустрия. Само в Лондон приблизителният брой на чистачите-имигранти е 250 000, заменили в тази дейност жените от работническата класа. По-задълбочен поглед на данните всъщност разкрива, че голяма част от новата имиграция заема ниско платени работни места и произхожда от Южна Америка и части от Африка без исторически връзки с Англия. По информация от самите имигранти индустрията все повече се крепи на страх, защото работниците биват обвързани с безскрупулни договори.





Европейски съюз

Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



Сред имигрантите от африканските държави най-многобройни са южноафриканците и кенийците, а с най-голям растеж са групите от Сомалия и Зимбабве.

Таблица 3 Брой на африканските имигранти по държави на произход

|             |         |
|-------------|---------|
| Южна Африка | 140 201 |
| Кения       | 129 356 |
| Нигерия     | 88 105  |
| Зимбабве    | 49 303  |
| Сомалия     | 43 515  |

## б. Диахронен план – кратка история на миграцията

В края на Втората световна война Европа, в това число Великобритания, изпитва недостиг на работна ръка. Правителството започва да търси работници отвън. Първата група, която се установява в страната, се състои от 157 000 поляци, отчасти поради връзките, изградени през годините на войната. Към тях се присъединяват и италианци, но не в достатъчен брой, за да задоволят възникналите нужди на пазара на труда. Независимо от очевидното нежелание на властите да





# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

## ОПИТЪТ НА ВЕЛИКОБРИТАНИЯ

допуснат имигранти от изчезващата империя, те не успяват да привлекат достатъчно хора от Европа и се налага да се обърнат към този ресурс.

На 22 юни 1948 г. корабът „Емпайър Уингръш“ докарва в Лондон стотици работници от Карибския регион. Този ген отбелязва радикална промяна в британското общество – началото на масова имиграция към Великобритания и навлизането на различни култури в нейното общество. С разрастването на масовата миграция през 1950-те се разпространява расовото насилие и предразсъдъци. Бунтове се организират на много места в страната, сред които Бирмингам, Нотингам и западен Лондон заради страха на бялото население от чернокожата общност. От една страна, на тези мъже и жени се предлага работа в гържава, която те традиционно почитат. От друга, те стават жертва на расови предразсъдъци, каквито не са очаквали, още повече, че законодателството дава на гражданите на империята и Британската общност пълни права за влизане в страната, защото притежават британски паспорти.

Под политически натиск правителството, за по-малко от десетилетие, приема три закона, които издигат все по-големи пречки пред имиграцията на не-бяло население. Към 1972 г. законът разрешава на притежател на британски паспорт, роден извън страната, да се засели на острова, само ако има разрешително за работа и докаже, че негов родител или прародител е роден в Обединеното кралство. На практика това означава, че децата на бели семейства в остатъците от империята или бившите колонии могат да влизат в страната, а чернокожи със същия статут - не.

През 1945 г. броят на цветнокожото население във Великобритания е няколко хиляди. До 1970 г. те достигат близо 1,4 милиона, като една трета от децата сред тях са родени на острова. Към този момент правителството рязко е ограничило имиграцията, но не я спряло напълно. В периода 1968 – 1975 г. най-вече с разрешителни за работа или за събиране на семейства се заселват около 83 000 имигранти от Британската общност. Най-мощният поток на десетилетието на 1970-те е през 1972 г, когато диктаторът на Уганда Генерал Иди Амин изгонва от страната 80 000 души – азиатски семейства, които са поощрени да се заселят там в годините на империята. Много от тях



Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



имат британски паспорти и така Великобритания приема 28 000 заселници за два месеца.

През 1976 г. правителството създава **Комисия за расово равенство**, наточена с проблемите на расовата дискриминация. През 1980-те имиграционната политика се характеризира с две измерения – строг пропускателен контрол и защита на правата на етническите малцинства. Според критиките, те излъчват противоречиви сигнали за мястото на имигрантските общности (и децата, родени в страната) в обществото. С намаляването на производството разрешителните за работа стават все по-трудни за придобиване, ако не притежаваш специални умения или професионална подготовка. Така най-големите групи имигранти се оказват американци (в банковата сфера и индустрията), австралийци, новозеландци и южноафриканци, които се възползват от правото на събиране на семейства, както и пристигащите от Южна Азия медицински кадри.

На 11 юни 1987 г. лицето на британската политика се променя, след като четирима цветнокожи политици са избрани в общите парламентарни избори. Твърди се, че за да бъде постигнато равно представителство, в камарата на общините трябва да влязат 55 чернокожи депутати. През 2000 г. е приет

нов антидискриминационен закон. След падането на Желязната завеса започва ново движение на хора, някои от които бягат от политическо преследване, а други търсят по-добър живот в Западна Европа. Увеличава се броят на заявленията за убежище: в периода 1998 – 2000 г. 45 000 души пристигат от Африка, 22 700 от Индия и близо 12 000 от Северна и Южна Америка. Съответно се засилва и расовото напрежение. Планове на правителството от 2002 г. за ново законодателство за националността и имиграцията с включване на граждански тест поражда нови противоречия.

От средата на 1980-те нетният поток от имигранти към Великобритания устойчиво нараства. Общо броят на имигрантите от държави извън ЕС е достигнал милион и половина на десетилетие.





# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

## ОПИТЪТ НА ВЕЛИКОБРИТАНИЯ

### ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЯ НА МИГРАЦИОННАТА ПОЛИТИКА

- **Основни институции**

Органът на държавната власт, натоварен с основна отговорност за миграционната политика на страната, е **Гранична агенция на Великобритания** (изпълнителна агенция на Министерство на вътрешните работи). Агенцията гарантира сигурността на границите и контролира миграцията в страната. Тя е органът, който разглежда разрешенията за влизане и пребиваване във Великобритания, заявленията за гражданство и убежище.

Агенцията е създадена през април 2008 г. с цел подобряване на защитата на държавните граници и същевременно улесняване на движението на редовните пътници и търговията. Тя обединява работата на готовата Агенция за границите и имиграцията, Службата по митата и приходите и Визовите отдели на Министерство на външните работи.

Гранична агенция има свои представителства в 135 държави по света. Информацията, свързана с политиката по миграция и граничен контрол, се осигурява от Статистическата служба по миграция и убежище (към MBP).

Други отговорни министерства са:

- **Министерство на общините и местното самоуправление**

През юни 2008 г. Министерството на общините и местното самоуправление публикува „Управление на въздействието на миграцията: единен подход на правителството“, който определя мерките на местните власти, подкрепени от правителството, и по-конкретно: схема за извънредна финансова помощ в размер на 10 милиона лири за училища с увеличен брой на учениците, за които английският език е допълнителен език; увеличаване на средствата за насърчаване на образователните постижения на деца от етническите малцинства; подпомагане на организациите, ангажирани с работа с бездомните в Лондон; укрепване капацитета на местните гоставчици на услуги; разработване на единен портал като източник на добри практики и съвети за общинските власти и т.н.

- Министерство на иновациите, университетите и уменията
- Министерство на децата, училищата и семействата
- Правителство на Шотландия
- Правителство на Уелс.



Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



Агенции, изпълняващи интеграционни  
програми:

- Гранична агенция на Великобритания
- Министерство на общините и местното самоуправление
- Правителство на Шотландия
- Индустриален университет

Ключови заинтересовани страни

- Съвет по натурализация и интеграция
- Комисия за интеграция и сплотеност
- Комисия за равенство и човешки права

Ключово законодателство

- Закон за британската националност 1981
- Закон за националността, имиграцията и убежището 2002
- Закон за националността, имиграцията и убежището 2006

#### • Основни НПО

Неправителствената организация **„Орлово око“** (Eagle Eyes NGO (EENGO))<sup>5</sup> осигурява помощ и подкрепа на афганистанци и грузи групи в неблагоприятно положение от Близкия изток, Африка и бившия Съветски съюз. От 1999 г. насам организацията поддържа пакет от информационни, консултативни и помощни услуги за целевата група. Основните ѝ дейности са:

- подпомагане на членовете на общността в областта на образованието, здравеопазването, осигуряване на заетост, жилищно настаняване, социално подпомагане с информация и съвети;
- организиране на спортни дейности като средство за социално включване;
- осигуряване на преводачески услуги;
- помощ в съда по криминални, имиграционни и дискриминационни дела;
- сътрудничество с ООН, правителството и доброволни организации за предоставяне на услуги в различни държави;







# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

## ОПИТЪТ НА ВЕЛИКОБРИТАНИЯ

- организиране на часове по афганска литература и поезия;
- организиране на събития за общността;
- обучения по майчин език, предприемачески умения и ИТ.

**Съвместен съвет за социално подпомагане на имигранти** (Joint Council for the Welfare of Immigrants (JCWI))<sup>6</sup> е независима национална благотворителна организация за организиране на кампании за справедливи закони и политика за имиграция, националност и политика за бежанците. Дългосрочната цел на организацията е намаляване на бедността и проблемите сред имигрантите и бежанците чрез утвърждаване на човешките, икономическите и гражданските права. Мисията ѝ е да прекрати дискриминацията в тази сфера. От създаването си през 1967 г. организацията работи за изграждане на партньорства между доброволни организации и доставчици на услуги и изпълнява ролята на важен ресурс. Към момента тя се занимава с политики, кампании, стратегически насоки, медии, разпространение на информация, обучение и публикации.

Организацията осигурява безплатни съвети и помощ за новите имигранти и установените общности, които желаят да се съберат със семействата си. На базата на придобитата експертиза тя предлага публикации в печата и реализира кампании за промени на проблемните закони.

JCWI се стреми да оказва влияние върху всички важни дебати за имиграцията и убежището във Великобритания, и е с нарастващо значение в ЕС, където все по-често се определя дневния ред на имиграционната политика. Тя продължава да бъде важен ресурс за други организации, активни в областта, като водеща в обучението по законодателството, свързано с имиграцията, националността и бежанците. Подготвят се печатни материали като насоки, статии за политиката, тримесечен бюлетин и Ръководството „Законите за имиграция, националност и бежанците“, което е важен справочен източник за юристи, студенти и съветници.

JCWI е уникална с това, че е вероятно единствената национална организация, работеща по тези проблеми, която не е ползвала средства от фондовете на правителството, поради което се счита за независима и свободна от влияние.



Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



**„Помощ за убежище”** (Asylum Aid)<sup>7</sup> е независима, национална благотворителна организация, която се стреми да осигури закрила на търсещи убежище от преследване и нарушаване на човешките права във Великобритания. Целите на организацията са:

- да осигурява безплатни, достъпни и висококачествени правни услуги на търсещи убежище в отговор на техните нужди и чувствителни към тяхното преживяване, със засилено внимание към най-уязвимите и изключените;
- да лобира и провежда кампании за системата за предоставяне на убежище, основани на ненарушимите принципи на правата на човека;
- да работи с бежанци и организации на техните общности, като ги подпомага с правни услуги и се учи от техния опит.

„Помощ за убежище” е основана през 1990 г. Тъй като през последвалото десетилетие броят на търсещите убежище устойчиво расте, обемът работа, изпълнявана от организацията, ѝ изгражда репутация на ефективен и почтен фактор в тази тема. Пример за интегрирания подход, който прилага, е проектът „Ресурсът жени-бежанки”, съчетаващ правна, информационна, изследователска и кампанийна дейност с акцент върху жените.

**„Наблюдение на миграцията”** (Migrationwatch UK)<sup>8</sup> е независим мозъчен тръст с председател Сър Андрю Грийн, бивш посланик в Саудитска Арабия, и Консултативен съвет, съставен от специалисти с разнообразен етнически произход и професионална квалификация. Кредото на организацията е, че истинските бежанци трябва да бъдат приемани – в момента получилите закрила са едва 3% от нетния имиграционен поток. Освен това организацията изтъква, че много имигранти са дали ценен принос за британското общество както със своите умения, така и за неговото разнообразие. Организацията е за умерена и управлявана имиграция, но не смята, че ситуацията отговаря на това описание. Целта ѝ е да наблюдава развитието, да прави изследвания и да освещава обществеността с пълни и точни факти, поставени в правилния контекст, както и да прави препоръки към политиката. От създаването си през септември 2008 г. „Наблюдение на миграцията” е осигурила информация за Междупартийната група за балансирана миграция.

Мисията на неправителствената организация **КОМПАС**<sup>9</sup> е да провежда изследвания с високо качество, за





## ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

### ОПИТЪТ НА ВЕЛИКОБРИТАНИЯ

да развива теорията и знанието, информира правенето на политики публичния дебат и да ангажира потребителите на изследвания в област на миграцията. Конкретните цели на организацията са:

- академично развитие: събиране нови емпирични данни; осмисляне развитие на теорията, методи и мултидисциплинарното разбиране на миграционните изследвания; изграждане на капацитет на изследователите и практиците;
- информиране на правенето на политики и публичния дебат: осигуряване на данни и анализи за политиките за широката публика;
- ангажиране на потребителите на изследвания: установяване на реципрочни отношения с хора и организации с опит в миграцията, в това число мигранти и техни организации, правителството, бизнеса, международни организации, третия сектор и граждански организации;
- постигане на дългосрочна устойчивост: изграждане на репутация за висококачествени услуги, ефективна работа и осигуряване на разнообразно финансиране, което да гарантира дългосрочно бъдещето на центъра.







Европейски съюз

Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



## ПРОГРАМИ И СТРАТЕГИИ ЗА ИНТЕГРАЦИЯ

Политиката на Великобритания за имигрантите от последните години се определя от три основни явления. Първото се отнася до многократните опити на незаконни имигранти да влязат в страната с пътническите и товарните влакове от Сангет във Франция; Второто са бунтовете в Северна Англия – Брадфорд, Олдхем и Бърнли през лятото на 2001г., а третото е враждебната реакция спрямо „разпръскването“ на мигрантите и недоволството в градове като Дувър и Саутхемптън. Първото явление се отнася до проблемите с влизането на имигранти в страната, а Второто и третото до проблеми във взаимоотношенията между общините. Може би най-съществена роля в тези взаимоотношения изиграха бунтовете в северните градове, които ангажираха полицията, засилиха междурасовото напрежение и доведоха до сериозни обществени и материални щети. В резултат бяха приети серия от документи, сред които централно място заема Бялата книга „**Сигурни граници, безопасно убежище: интеграция и разнообразие във Великобритания**“ (2002), която изяснява икономическите и културни цели на имиграционната политика<sup>10</sup>.

„Няма нищо по-противоречиво и едновременно по-естествено от това мъже и жени от целия свят да се стремят към по-добър живот за себе си и за своите семейства. [...] Улесненото движение разруши традиционните граници...

Но напреженията, както и обогатяването, които съпътстват притока, трябва да бъдат разбрани, овладени и управлявани. Миграцията е неизбежна реалност в съвременния свят и носи значими ползи. Но за да гарантираме нейния принос за нашия социален и икономически просперитет, ние трябва да я управляваме и да изградим по-сOLIDни основи, върху които да бъде постигната интеграция с разнообразие.

Бялата книга определя политика на националност, имиграция и убежище, която осигурява устойчив растеж и социално включване като ключов елемент на нашите основополагащи принципи.”

Социалното изключване, поставено в центъра на интеграционната политика, е по-широко понятие от предходните бедност и маргинализация, доколкото то предполага внимание към свързани проблеми с множество измерения (следе-





# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

## ОПИТЪТ НА ВЕЛИКОБРИТАНИЯ

вателно нуждата от съвместна междуведомствена реакция) и, независимо от своя местен характер, е резултат от глобални промени, по-конкретно упадъка на производството и увеличената гъвкавост на труда.

Социалното изключване се възприема като несправедливо за изключените, но скъпо за останалата част от обществото в изражение на данъци, престъпност и противообществени прояви, както и липса на принос към икономиката. Основният инструмент за постигане на социално включване е достъпът до платена заетост, поради което програмите за включване са доминирани от схеми за осигуряване на работни места. Освен това процесът предполага реципрочност на правата и отговорностите между гражданите и държавата. Тоест, държавата осигурява правото на включване и социална справедливост, а индивидите имат задължението да допринасят под формата на труд и спазване на закона.

Акцентът в документа е върху движещите сили на глобализацията, икономическите ползи от въграждането и нуждата от включване. Той започва от културното и след това преми-

нава към икономическото включване. Именно в първото е възплътена идеята за интеграция с разнообразие, която съставлява разграничението от други подходи:

„Всички демократични общества бяха подложени на тези промени през последните десетилетия. В много отношения Великобритания се справи успешно с разнообразието. За разлика от други държави, британското гражданство не се свързва с тясно определена етническа група. От векове това е една мултиетническа нация, която не изключва хората по расов или етнически признак. Освен това нашето общество се основава на културни различия, а не на асимилация към една доминираща монокултура.”

Както посочва Бялата книга, по-рано придобиването на британско гражданство е било бюрократично упражнение. Това, което тя предлага, е насърчаване на езиковото обучение и обучението по граждански церемонии и институции с фокус върху правата и задълженията. Не-владеенето на английски език се възприема като сериозен фактор на изключването.

Второто предизвикателство е икономическото – разнообразните култури обогатяват Великобритания, но освен това имигрантите с техните умения,



Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



амбиции и енергия обогатяват икономиката. Целта е да се поощри икономическата имиграция, съобразно нуждите на пазара на труда, като същевременно се запази правото на убежище за онези, които са подложени на политическо преследване в собствените си държави. Тук документът се опитва да предложи подход към нелегалната имиграция посредством искането на убежище, като осигурява законно влизане в страната на икономическа основа и така премахва фалшивите кандидати, които всъщност са водени от икономически мотиви. Тоест, наравено е ясно разграничение между двете форми икономически мигрант и търсещ убежище.

Често в публичния дискурс имигрантското население се привижда като източник на престъпност, трафик на наркотици, проституция и насилие. Изследванията във Великобритания, обаче, недвусмислено показват, че сред имигрантите от първото поколение престъпността е по-ниска, отколкото сред местното население (Lea and Young, 1993). Хипотезата на анализаторите е, че второто поколение, което е по-свързано с ценностите на приемното общество, изпитва по-остро лишението и недоволството сред неговите представители всъщност води до по-високи нива на престъпност.

Гражданската интеграция във Великобритания е в интересен контраст с континенталния модел в Европа поне в две отношения. Първо, докато на континента имиграционните политики стават все по-рестриктивни и едва отскоро се пренасят в полето на политиките за гражданство, във Великобритания последователността е обратна. Първоначално въведена под формата на **„граждански тест“** през 2005 г., гражданската интеграция се превръща в изискване за получаване на право на постоянно пребиваване през 2007 г. Второ, докато европейският подход се характеризира с нарастваща принуда, британският си остава умерен и ориентиран към предоставяне на услуги с ясно нежелание да се подчини интеграцията на дневния ред на контрола на имиграцията. Комисията Крик (2003), която подготви новите граждански курсове и тестове в контекста на реформираната политика за гражданство, изрази ясно нейната обосновка: „Целта не е да намалим броя на хората, които вече са се установили и имат работа, а и не бихме могли“.

Обликът на описания стратегически подход се определя от два фактора: първо, той носи отпечатъка на лейбъ-





# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

## ОПИТЪТ НА ВЕЛИКОБРИТАНИЯ

ристкото управление; второ, основан е на коригирана имиграционна политика в канадски стил, която функционира на базата на точкова система, подбираща преференциално хора с висока квалификация. **Петгодишната стратегия на правителството за убежището и имиграцията** от 2005 г. заявява открито, че имигрантите с ниска квалификация „ще бъдат сведени до минимум във времето“, особено предвид факта, че в тази категория вече има достатъчен брой „от новите държави-членки на ЕС“ (което не може да бъде предотвратено поради правото на свободно движение).

С други думи, нискоквалифицирани имигранти извън ЕС няма да получават разрешение за постоянно пребиваване и следователно няма да бъдат взети предвид в контекста на политиката за интеграция или в закона за националността. В резултат няма стимул да се използва интеграционната политика като средство за контрол на влизането на нискоквалифицирани, икономически „нежелани“ имигранти. На практика цялостният интеграционен дискурс в момента изключва тези имигранти. А по отношение на високкоквалифицираните, които могат да избират

и други държави, се прилага логика на привличане и по-малко контрол. Волонтаристичният, либерален тон в британската гражданска интеграция е тясно обвързан с по-ексклузивния профил на имигрантите, които трябва да преминат през нея.

Както и в останалата част от Европа, обаче, началото на новото мислене във Великобритания беше поставено от очевидния провал на интеграцията на имигрантите, който се прояви в бунтовете в Северна Англия през 2001 г., в които водеща роля играеха мюсюлмани. Комисията Кентъл, създадена от правителството за разследване на причините за бунтовете, порица целенасочено официалните политики на мултикултурализъм и само-сегрегация на малцинствата на местно ниво и препоръча политика, която би „засилила чувството за гражданска принадлежност и споделени елементи на националност“. Към днешна дата нейните най-видими проявления са по-строгите и церемониални процедури по натурализация, предвидени в **Закона за националността, имиграцията и убежището от 2002 г.** Законът въведе формални и стандартизирани тестове за натурализация, гарантиращи, че кандидатите демонстрират „достатъчно владение“ на един от официалните езици (английски, уелски



Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



или шотландски) и познаване на „живота във Великобритания“. Освен това той въведе **гражданска клетва** в американски стил, произнасяна на публична церемония.

Комисията Крик, която подготви теста за натурализация, изтъкна като основание за новия подход, че „гражданството е по-високо ценено, ако бъде извоювано, а не дадено“. И докато новата холандска философия например е, че гражданството следва да бъде край на успешната интеграция, британската философия остана вярна на либералната идея от миналото, че натурализацията не е края на процеса, а едно добро начало. И докато холандското правителство използва националистическата фразеология „не можеш да се научиш да бъдеш холандец“ и така отказа да осигури информация и учебни материали и курсове за кандидатите, британското правителство е на противоположното мнение и предлага безплатна подготовка заедно с брошура, озаглавена „Животът в Обединеното кралство“, за гражданската част от теста за натурализация. Нещо повече, докато кандидатите за гражданство в Холандия имат право на три опита, тук няма подобни ограничения.

Що се отнася до съдържанието на гражданските изисквания, Комисията разработи шест широки категории

с „намаляваща трудност и съответствие“, като двете най-важни категории са „национални институции“ и „Великобритания като мултикултурно общество“. Разликата в подходите, обаче, изпъква при езиковия компонент. Докато в континентална Европа той все повече се усложнява, на острова насоките са „да се избягва ненужно обременяване“ според израза на член на горната Камара в парламента. Това означава, че не се налага един (невъзможно висок) езиков стандарт на всички кандидати, а се въвежда гъвкава система, уважаваща индивидуалната траектория на подготовка на всеки кандидат. Съответно, изпълнението на езиковото изискване за натурализация не означава достигане на обективен минимален стандарт, който е еднакъв за всички, а подобрение с една стъпка на езиковите умения по официалната скала „Английски като втори език“ след преминаване на съответния курс. Това разглежда бъдещите граждани като „учещи се през целия живот“, които „ще продължат да усъвършенстват езиковите си умения, както и всякакви други умения, дълго след като са станали граждани“.





## ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

### ОПИТЪТ НА ВЕЛИКОБРИТАНИЯ

В Европа тече интензивен политически и интелектуален дебат относно ритъма, с който новите имигранти се (или не се) интегрират към европейските културни ценности. Аргументът на Хънтингтън за „сблъсък на цивилизациите“ и анализът на Сен на мултикултурните общества, например, се появяват видимо в множество медийни дискусии. По-конкретно, на преден план стои бавната интеграция на мюсюлманите към европейските ценности.

Ново изследване, представено от Британския съвет (2007) твърди, че Великобритания е една от най-отворените за имигранти държави в сравнение с държавите членки на съюза. Индексът на политиката за интеграция на имигранти анализира интеграцията в 25 държави-членки на ЕС, както и в Норвегия, Швейцария и Канада. Великобритания е на девето място в класацията на доклада. Тя е на пето място по благоприятни имиграционни политики, позволяващи придобиване на разрешение за продължително пребиваване и гражданство. По-слабо е представянето ѝ (15-то място) по предоставяне на право на гласуване и участие в демократичния процес.

Според ново изследване (юни 2007) на Фондация „Джоузеф Роунтри“ за живота на имигрантите от Централна и Източна Европа преди и след разширяването на Съюза през 2004 г.<sup>11</sup>, озаглавено „Живот отвъд работното място“, изненадващо голям брой мигранти демонстрират слаби познания по важни обществени въпроси като трудовите им права. Повече от 66% не знаят как да се регистрират при лекар, а 46% нямат информация за условията, свързани с имигрантския им статут. Едва 47% заявяват, че са получили информация за работните си права. През 2002 г. само 6% от интервюираните при пристигане са казали, че искат да се установят в ОК. Към края на 2004 г. броят им нараства до 29%. 25% от участниците заявяват, че имат малко контакти с местните и че според тях те „издигат стени“. Част от проблема е, че често пъти те работят основно сред други имигранти.





Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



## ДОБРИ ПРАКТИКИ

**Скритите градини, Глазгоу** – създадени са като място, което предлага отгъх от напрежнатия и често изолиращ градски живот. Дизайнът на градините отразява различни вярвания и традиции в градинарството. Те са красиво неутрално място, което поощрява посетителите да се замислят за общите корени на човечеството, религиите и културите. Дейностите, които се изпълняват там, включват градинарство, готварство, изкуства и занаяти и създават възможности за межкултурен обмен. Мястото играе ролята на „мост“ между хората и общностите като домакин на фестивали и дискусии.

**Кампанията в Ковънтри** – кампания за разнообразието, основана на „добри новини“ и визуализация на хора от различни етноси и култури в разнообразни ситуации, в градския контекст. Като използва мултимедиен микс, кампанията цели да утвърди включващ подход към живота в града, да предаде положителни послания за ползите от разнообразието с помощта на образи и да насърчи чувство на гордост и принадлежност към Ковънтри като толерантен и гостоприемнен град. За целта са използвани образи на реални хора в реални ситуации и места.

**Училищен форум** – обединява помощните училища в Бристол, които се организират на доброволен принцип от етнически или религиозни малцинства. Форумът се управлява от координатор, който подпомага създаването и съветва училищата за предоставяне на културни, религиозни и езикови занимания, както и на допълнителни уроци по основни учебни предмети. Съвместно с Университета на Западна Англия се изработват стандартни методики на преподаване, учебни програми и системи за гарантиране на качеството. Постигнатите добри практики се оповестяват чрез бюлетин и на сайта на проекта.

**Проектът ЕКИП** цели създаване на възможности за семейства от различни вероизповедания в училище да постигнат взаимно разбиране на своите религиозни убеждения; организиране на дейности, които да съберат групи с различни култури и да преодоляват различията между тях и между поколенията; повишаване на самочувствието и чувството за включеност на учениците от разнообразни етнически групи в учебната среда. Училището е установило добри връзки с центровете на съответните вероизповедания и е







# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

## ОПИТЪТ НА ВЕЛИКОБРИТАНИЯ

съставило програма за посещения на храмове и културни центрове с участието и на родители от съответните религиозни общности. От своя страна те също посещават училището и участват в негови знакови събития, някои от които включват и широката общественост.

**Стратегията за новите общности на Саутхемптън** е разработена в отговор на регистрирано значително увеличение на икономическите имигранти и бежанците в града. Целта е подобрен достъп до услуги чрез координация на тематичните работни групи за здравеопазване, образование, заетост, жилищно настаняване, услуги за деца, медии и сигурност.

Сред успехите на проекта са повишено разбирателство и подобрени отношения между приемащите и новите общности в града в резултат на намалени напрежения, създадени групи в общността, които да решават конкретни проблеми, по-добро познаване и увереност в предявяването на основни права и в частност правото на труд, по-голямо ангажиране на новите общности, особено в спортни дейности.

**Партньорства за равенство** е резултат от изискването на британския закон за елиминиране на всякакви форми на расова дискриминация и насърчаване на равните възможности и добрите взаимоотношения между групи от различни раси. Проектът обединява градския съвет, ключови публични органи като полицията, пожарната, тръста за грижи за децата и Съвета за доброволни услуги. “Партньорства за равенство” се подкрепя от междуведомствен екип, отговорен за осигуряване на координиран подход към равенството и разнообразието на съответната територия. Ключова цел на градския съвет е подобряване на достъпа до услуги за всички в града, включително за слабо представените групи, и увеличаване на възможностите за намиране на работа.

Проект **„Женски свят”** се основава на разбирането, че жените са ключов фактор в осигуряването на информация за семейства и приятели. Той се стреми към по-добра интеграция, намаляване на социалната изолация и свързване на хората в мрежи за взаимна помощ. Проектът е насочен към семейства на имигрантите и насърчава техните взаимодействия чрез съвместни дейности, които включват разнообразни таланти. Провеждат се ателиета по кулинарно изкуство,



Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



изящни и приложни изкуства, където жените имат възможност да обменят културно „ноу-хау“.

**Сомалийски обеден клуб** е клуб на възрастни граждани от сомалийската общност, където те се срещат помежду си и с общински служители. Целта е, от една страна, да се даде възможност за социални контакти, а от друга да им бъде осигурена информация и подкрепа. Провеждат се и уроци по английски език. Срещите са седмични, осигурен е топъл обяд и се дават насоки за социални услуги и грижи, здравни прегледи и жилищни въпроси. Проектът се финансира от градския съвет.

**Проект „Живи библиотеки“** включва модел за развитие на общността, поставящ акцент върху изграждането на връзки и избягване на конфронтацията на стереотипи на местно ниво. Той се изпълнява в четири обществени библиотеки в Англия и използва тяхната територия като институции, разващи се на обществено доверие.

Проектът предоставя пряк достъп до нечие преживяване и позволява на клиентите си да „си наемат“ някого за разговор. Идеята е родена в Дания през 2000 г. и оттогава е разработена в редица държави като средство за борба с дискриминацията.

Привлечените доброволци включват ветеран от войната, мюсюлманка, чернокож полицай, бездомник, будистки монах, заразен от СПИН и много други, които биват внимателно подготвени. Стремелството на организаторите е да осъществят срещи между хора, изпитали предубедено отношение, като се избягва допускането, че която и да е от тези групи представлява „проблемна“ категория. Предлага се широк спектър от теми, като интеркултурните се съчетават с местната култура и така на разположение за разговор могат да бъдат както полски имигрант, така и местен миньор.

**Проектът „Свигетел“** на група „Нашите истории правят вълни“ – творци от африканската диаспора, работещи заедно в съчетание на различни артистични форми. В рамките на проекта са създадени театрално представление и образователна архивна изложба за увеличаване на осведомеността на обществото относно мястото на карибската общност в Бристол и в историята на страната. Изнесени са 5 успешни представления и са организирани пилотни уъркшопове за ученици по изкуствата. Проектът ангажира 6 млади чернокожи танцьори на възраст





# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

## ОПИТЪТ НА ВЕЛИКОБРИТАНИЯ

16-22 г. и има дава възможност да работят с професионалисти.

За да предотвратят предразсъдъците към мюсюлманските общности, градският съвет на Бристол публикува **сборник с често задавани въпроси и „Митове и факти“** за мюсюлманите в страната. В наши дни ислямът е една от най-практикуваните религии във Великобритания. След бомбите в Лондон през юли 2005 г. обаче ислямофобията набра скорост. Митовете за мюсюлманите са широко разпространени и сборникът цели да разпространи по-добро разбиране и да засили социалната сплотеност. Някои от въпросите, на които отговаря, са защо мюсюлманите присъстват постоянно в новините; очакват ли „специално отношение“; имат ли жените права според исляма; какви са основните убеждения на тази религия; кои са мюсюлманите във Великобритания и допринесли ли са по някакъв начин за нейната цивилизация.

**Новопристигащите в Бирмингам** могат да се осведомят за живота в града и да се запознаят с правата и задълженията си благодарение на **новаторския сайт [www.welcometobirmingham.org](http://www.welcometobirmingham.org)**, осигурен

от Стратегическо миграционно партньорство за западен централен район: той е разработен като съвместен проект на Дигитален Бирмингам и Партньорство за зграеопазване и качество на живота, който да подпомага и улеснява заселването в града. Създаването на сайта е признание на нуждата от консолидиране и развитие на съществуващата информация в достъпен и единен портал. Той е предназначен не само за новопристигналите, но и онези, които работят с тях. Всички доставчици на услуги като библиотеки, районни центрове за съвети и образователни институции могат да го използват. Сайтът съдържа видео материал и текст на седем езика и навигация по имиграционен статут и тематична област.

Националната Служба за интеграция на бежанците и заетост<sup>12</sup> осигурява **достъп до работни места и социални услуги** за бежанци сред придобиване на статут. В Шефилд дейността се осъществява в партньорство с градския съвет, Северния бежански център и Проект новопристигнали бежанци. Службата е ориентирана към подпомагане на интеграцията с акцент върху жилищно настаняване и социални услуги и заетост. На национално ниво в периода 2005 – 2008 г. Шефилд е едно от четирите пилотни места за новата услуга.



Европейски съюз

Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



## БИБЛИОГРАФИЯ

*United Kingdom. Home office (2005). Controlling our Borders: Making migration work for Britain: Five year strategy for asylum and immigration. February.*

*Managing the Impact of Migration: A Cross-Government Approach. Department for Communities and Local Government: London. Crown Copyright*

## БЕЛЕЖКИ

1. <http://www.statistics.gov.uk/hub/cross-cutting-topics/migration/index.html>
2. <http://www.ippr.org.uk/>
3. [www.bbc.co.uk/bornabroad](http://www.bbc.co.uk/bornabroad)
4. „Beyond Black and White: mapping new immigrant communities”
5. <http://www.eagleeyesngo.org/uk.htm>
6. <http://www.jcwi.org.uk/>
7. <http://www.asylumaid.org.uk/>
8. <http://www.migrationwatchuk.com/>
9. <http://www.compas.ox.ac.uk/about/aims/>
10. Home Office (2002), *Safe Borders, Safe Haven. Integration with Diversity in Britain*
11. Великобритания е една от малкото, които отваря напълно трудовия си пазар за осем нови членки
12. *Refugee Integration & Employment Service, RIES*







Европейски съюз

Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



# ОПИТЪТ НА ФРАНЦИЯ

2009



ЦЕНТЪР ЗА  
МОДЕРНИЗИРАНЕ  
НА ПОЛИТИКИ



IMMIGRATION  
INTEGRATION  
CENTER



Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България





# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

## ОПИТЪТ НА ФРАНЦИЯ

### МИГРАЦИОННА ПАНОРАМА

Миграционната панорама се основава на два основни плана. Синхронният план представя актуалната картина на феномена. Диахронният проследява неговото развитие в исторически план.

#### а. Синхронен план

Основните данни за броя на имигрантите, както и други статистически данни за феномена, дава Националният институт за статистически и икономически изследвания на Франция на базата на преброявания на населението. Последното е от 2004 г.

Преди да се представят самите данни, е необходимо да се уточнят дефинициите, които са използвани при тяхното събиране. Те са следните. Като **чужденец** се определя всеки човек, пребиваващ във Франция, който няма френско гражданство. Т.е. единственият критерий, по който се определя дали даден индивид е чужденец, е неговото гражданство. Това обаче не е константна характеристика. През живота си човек може да смени своето гражданство и да получи френско. В такъв случай той е считан за французин по натурализация и не влиза в общия брой на чужденците. Дете, родено във Франция от двама родители чужденци, в най-общия случай при раждането си е чужденец, освен ако неговите родители не са родени във

Франция. В голямата си част тези деца получават френско гражданство при условие, че пребивават в страната.

Дали даден индивид е **имигрант** се определя на базата на две характеристики - гражданство и място на раждане. Според дефиницията на Висшия съвет по интеграция на Франция, дадена през 1991 г., имигрант е лице, което пребивава във Франция и което е родено като чужденец в чужда държава. Това е константна характеристика - дори да смени гражданството си, такова лице продължава да бъде имигрант.

Като обобщение трябва да се каже, че не всеки чужденец е имигрант. Някои чужденци са родени във Франция. И обратното, не всеки имигрант е задължително чужденец. Някои имигранти имат френско гражданство. Все пак в голямата си част имигрантите са чужденци<sup>1</sup>.

По данни на Националния институт за статистически и икономически изследвания през **2004 г.** във Франция пребивават 4 900 000 имигранти. Броят им е с 760 000 повече сравнение с предишното преброяване от **1999 г.** През **2004 г.** имигрантите представляват **8,1%** от населението на Франция. От тях





**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



**1 970 000** са натурализирани французи,  
**2 960 000** са чужденци, родени извън  
Франция, и **550 000** чужденци, родени  
във Франция<sup>2</sup>.

Географските региони на произход са  
следните<sup>3</sup>:

- **1 700 000** млн. или **35%** от всички имигранти са граждани на ЕС (ЕС-25). **250 000** са имигрантите от европейски държави извън ЕС;
- **1 500 000** или **31%** от всички имигранти са от региона на Магреба (Северна Африка). Увеличили са се **220 000** в сравнение с **1999 г.**;
- **570 000** или **12 %** от всички имигранти са от Субсахарна Африка. Увеличението е с **45 %** сравнение през **1999г.** Един от всеки трима имигранта от този регион е от държава бивша колония на Франция;
- **830 000** или **17%** от всички имигранти идват от регион, различен от изброените. **14%** са имигрантите от Азия (в това число и Турция), като те нарастват значително в сравнение с предишни преброявания<sup>4</sup>.

Демографските характеристики, които могат да бъдат дадени са следните:

- По-голямата част от имигрантите живеят в района Ил-дьо-Франс (столицата и предградията) - **40 %**, както и в югоизточната част на страната. Един от всеки шест жители на региона около столицата и самият Париж е имигрант.
- Днес броят на мъжете и жените имигранти е сравнително изравнен, благодарение преди всичко на политиката за събиране на семейства, чието начало е поставено през **70-те години на 20 век.**
- Във възрастово отношение имигрантите са малко по-застаряващи в сравнение с останалата част от населението. Средната възраст на имигрантите е **45 години**, която се запазва благодарение на увеличения общ брой на новопристигащите. Средната възраст на останалата част от населението е **39,4 години.**
- Нивото на образованието на имигрантите също се е променило през последните години. Днес една четвърт от имигрантите имат диплома за висше образование. Това е четири пъти повече в сравнение с данните от **1982г .**





# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

## ОПИТЪТ НА ФРАНЦИЯ

Трудно е да се даде точна информация за броя на пристигащите мигранти годишно. В изследване на Националния институт за статистически и икономически изследвания са посочени следните данни за периода 2000 - 2003 г.:

- 2000 г. - 97 083
- 2001 г. - 106 656
- 2002 г. - 123 477
- 2003 г. - 135 395<sup>6</sup>

В тези цифри влизат различни типове имигранти - постоянно работещи, с мотив събиране на семейство, бежанци, посетители и др. Не се отчита броят на имигрантите от страни извън Европейското икономическо пространство, т.е. те се отнасят до граждани на трети страни. Имигрантите са основно от Африка, най-вече от Алжир, Мароко, както и бивши френски колонии в Субсахарна Африка.

### б. Диахронен план – кратка история на миграцията

Историята на имиграцията във Франция е дълга. Първите фигури на чужденци могат да бъдат открити още през Средновековието. Революцията от 1789г. формира разбирането за нация и определя понятието за чужденец.

Термините имигрант и имиграция се появяват в изследванията на статистици и демографи за пръв път по време на Третата република (1870 - 1940). Първата юридическа дефиниция е дадена през 1924 г. на базата на Международната конвенция от Рим. Днес се използва определението, дадено от Висшия съвет по интеграция през 1991г.<sup>7</sup>

В модерния свят корените на масовата имиграция във Франция могат да бъдат открити в резкия спад на прираста в страната в средата на 18 век. Същевременно това е периодът, в който страната се индустриализира и изпитва нужда от работна ръка. До Втората световна война Франция се отличава силно от останалите европейски държави, които, за разлика от нея, имат значителен прираст на населението и в миграционен план се характеризират по-скоро със засилена емиграция.





Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



Условно могат да бъдат очертани следните периоди<sup>8</sup>:

### 1820 - 1914

Земеделието, мините и зараждащата се индустрия привличат в началото на 19 век редица работници от съседните страни. Повечето от тях остават временно в страната, но някои се установяват трайно. Това е времето на политическите революции в Европа. Франция със своята репутация на страна на свободата привлича много от участниците в тях.

През този период в страната се установяват много немци, както и поляци от така наречената Голяма емиграция. Те активно участват в Парижката комуна. Много евреи също търсят нов дом във Франция след погромите в Русия и Източна Европа. Англичани, италианци, испанци, белгийци идват да работят във Франция.

През 1881 г. 1 милион чужденци живеят в страната (3% от населението). Причините са многобройни - най-вече спадът в прираста в страната и нуждата от работна ръка. Много от тях участват в създаването на работническото движение.

Третата Република приема закон за гражданството. Той задължава всички, живеещи в страната да изпълняват военната си повинност във Франция.

Това е периодът на зараждането на национализма и ксенофобските реакции срещу имигрантите. В отговор на обществените настроения гържавата задължава чужденците да се регистрират в общините. Появяват се и първите документи за пребиваване.

Въпреки проявите на ксенофобия в началото на 20 век, чужденците успяват постепенно да се интегрират в обществения живот.

### 1918 - 1918

Редица имигранти участват като доброволци във френската армия по време на Първата световна война. Включват се и хора от колонии. Първоначално доброволно, но по-късно по задължение, участието във войната поражда напрежение. В някои от колонии, като Алжир и днешна Буркина Фасо, се организират протести.

След войната правителството решава да наеме чужденци като работна ръка. Разрешителното за работа става задължително. Освен от Европа са наети и хора от колонии в Африка, а също така и от Китай.





# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

## ОПИТЪТ НА ФРАНЦИЯ

Всички тези работници са дошли във Франция на базата на колониалната политика, често примесена с военни методи.

Зараждат се нови вълни на ксенофобия и расизъм.

### 1919 - 1939

Това е период на масово пристигане на работници и бежанци, но кризата от 30-те години на 20 век определя отношението към тях като към „нежелани“.

Загубите от войната трябва да бъдат преодоляни. Броят на имигрантите нараства драстично и Франция става една от първите държави по брой на имигрантите.

В периода 1919-29 г. Франция подписва спогодби с редица държави - Полша, Италия, Чехословакия, които гарантират равните заплати и социална сигурност за техните работници в страната. Трудовият договор става задължителен. През 1927г. Парламентът приема закон, облекчаващ получаването на гражданство.

В този период освен италианци и поляци във Франция пристигат и много руски политически имигранти и арменци след събитията в Турция от 1915г.

имигранти не присъстват на този етап в статистическите данни, поради факта, че са френски поданици.

Кризата от '30-те години на 20 век засилва ксенофобията. Приети са редица закони, ограничаващи наемането на чужди работници. Някои безработни чужденци са принудени да се върнат в страната си на произход.

В страната пристигат редица евреи. Антисемитизмът се засилва. Парламентът приема Закон за предпочитаната националност, който забранява на чужденците да упражняват някои професии. През 1936г. В отговор на тези събития чужденци, пребиваващи във Франция, организират протести.

Това е период, в който във Франция се заселват и много испанци, основно по политически причини.

### 1939 - 1945

С началото на Втората световна война Франция призовава чужденци и хора от колониите да се включат в армията. Редица от тях го правят доброволно. Те са включени в Чуждестранния легион или в други части на армията. Естествено общественото

Колониалната имиграция също нараства, преди всичко от Алжир. Но тези



Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



мнение посочва тях като първите  
виновни за поражението на страната.

За режима на Виши чужденците са  
нежелани. Започва процес на отне-  
мане на гражданство на някои от тях,  
най-вече на евреите, пристигнали  
от Източна Европа. Последвалите  
събития дават основание съдбата на  
френските евреите да бъде определена  
като трагична.

Много чужденци се включват активно  
в Съпротивата. Италианците и испан-  
ците са многобройни. Те се бият на  
страната на Франция, но и аз свободата  
на собствените си страни. Включват  
се и комунисти от други държави.

В освобождението също участват  
много чужденци и хора от колониите.  
Така например Марсилия е освободена  
от алжирски и марокански части.

### 1945 - 1974

След края на войната Франция трябва  
да бъде възстановена. Липсва работна  
ръка. През 1945г. е създаден Нацио-  
налният офис по имиграция. Подписани са  
договори с Италия, Испания, Порту-  
галия, Югославия, Турция, и бившите  
протекторати Тунис и Мароко.

Испанците и италианците са много-  
бройни. Много от тях пристигат и  
като „нелегални“.

След 1947 г. алжирците могат да  
пътуват свободно между Алжир и  
Франция. До началото на Алжирската  
война те са 200 000. Този конфликт  
определя бъдещето на тези имигранти.  
Много от алжирските имигранти  
трайно остават изключени от обще-  
ството. Не намалява и броят на  
имигрантите от Тунис, Мароко и други  
африкански колонии.

С подписването на Женевската  
конвенция пристигат и много бежанци.

Повечето имигранти работят в мините  
или в индустрията. Жените работят  
основно в сектора на услугите.  
Имигрантите са жертва на липсата  
на жилища. Образуват се „бидонвили“  
в покрайнините на повечето големи  
градове и най-вече около Париж.

През 50-години на 20 век държавата  
развива социална политика с цел по-  
добряване на положението на алжирците.  
До 1966г. Дирекцията по населението  
и имиграцията координира тази поли-  
тика.

През '70-години на 20 век ксенофобските  
и расистки прояви се засилват отново.

Техни жертви стават преди всичко хора  
от Магреба. През 1972г. с единодушие







# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

## ОПИТЪТ НА ФРАНЦИЯ

френските парламентаристи приемат първия закон против расизма. Появяват се и много организации в подкрепа на имигрантите.

### 1974 - ...

След няколко десетилетия на възход през 70-години френската икономика влиза в рецесия. Нараства безработицата. Ксенофобските прояви се засилват.

Развиват се политики за връщане на работници, но същевременно се осъществяват и много събирания на семейства на имигранти.

Не намалява и броят на искащите убежище. Все по-трудно обаче става да се получи статут, защото основният принцип в политика на правителството продължава да бъде ограничаването на имиграцията. Много от неполучилите убежище остават да пребивават в страната без документи.

Въпреки рестриктивната политика през последните десетилетия на 20 век имиграцията отново нараства. Пристигат предимно имигранти от Виетнам, Камбоджа и Лаос. Много от тях са настанени в специални центрове. В големите градове се оформят квартали, които имат репутацията на „чайна таун“.

През '80-те години на 20 век френското общество си дава сметка, че имигрантите са част от обществото и ще останат в страната. Променя се регламентацията за получаване на документи за пребиваване.

Имигрантите и техните деца стават част от френското общество. Но това не се случва без проява на ксенофобия, расизъм, сегрегация. Хората от имигрантските квартали се чувстват все повече изключени от обществото.

Манифестацията за равенството от 1983г. изкарва на улиците децата на имигрантите, които искат за себе си по-голям шанс за развитие в страната. Едновременно с това се засилва и политическото влияние на крайно десни партии.

През следващите години нови и нови предизвикателства се появяват пред обществото и имиграцията.



Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



## ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЯ НА МИГРАЦИОННАТА ПОЛИТИКА

Институционализацията на миграционната политика се осъществява на две нива - държава и гражданско общество. В тази част ще бъдат представени основните държавни институции и основните неправителствени организации, които работят в областта.

### • Основни институции

Предвид дългата традиция, която Франция има с имиграцията, опитите за институционализация и създаване на държавни органи, които да контролират и управляват процеса, датират много преди създаването на Петата република. Все пак през '50-години на 20 век се полагат основите на институциите, които функционират и днес. Няколко са държавните институции, които се занимават най-общо с миграционна политика във Франция в момента.

### **Министерство на имиграцията, интеграцията, националната идентичност и солидарното развитие.**

В последните двадесет години нееднократно е било обсъждано да се обединят в една институцията функциите изпълнявани до момента от министерствата на вътрешните и външните

работи, социалното министерство и министерството на правосъдието.

Министерството на имиграцията, интеграцията, националната идентичност и солидарното развитие обаче е създадено едва през 2008 г. То има четири основни цели: да управлява миграционните потоци, да спомага интеграцията, да подпомага формирането на френска идентичност и да стимулира развитието в страните на произход.

Идеята за създаването на подобно министерство е лансирана от сегашния френски президент Никола Саркози по време на предизборната кампания от 2007 г. Още тогава тази идея не е приета еднозначно. Основната критика е заради свързването на термините национална идентичност и миграция. В протестите срещу новото министерство се включват учени, интелектуалци, журналисти, представители на неправителствения сектор. Първата реакция е подаването на оставка на осем изследователи от Националния център за история на имиграцията. През лятото на 2007г. учени лансират идеята за създаване на Обсерватория за институционализация на ксенофобията и започват регулярната публикация на издания, обсъждащи налагането на негативни стереотипи за чужденците







# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

## ОПИТЪТ НА ФРАНЦИЯ

В обществото и най-вече на разбирането, че имигрантите са проблем за публичните власти. Отговорът на първия министър на новото министерство Брис Ортефо е, че проблемът не е самата имиграцията, а липсата на политика за имиграцията. В резултат на това е създадено и министерството. Въпреки този нелесен обществен контекст Министерството на имиграцията, интеграцията, националната идентичност и солидарното развитие функционира вече няколко години.

Министерството има няколко основни функции:

### **1. Управление на миграционните потоци.**

Борбата с нелегалната имиграция е един от приоритетите на министерството. Мигрантите, които Франция иска да се установят на нейна територия, се подбират според капацитета и нуждите на икономиката. Все пак предоставянето на политическото убежище е припознато като морална отговорност.

### **2. Стимулиране на развитието.**

Основното предизвикателство е да се даде на страните от Юга и техните жители средства, за да имат самочувствие и да могат да устроят бъдещето си в страните

си на произход. Става дума и за това страните на произход да имат възможност по-добре да управляват имиграцията.

### **3. Стимулиране на интеграцията.**

Чужденец, който има право на краткосрочно пребиваване и иска да се установи във Франция, трябва да владее езика и да зачита ценностите на Републиката, за да получи карта за постоянно пребиваване за 10 години. Държавата също има задължения към него. Тя му гарантира правото на достъп до жилище, образование, работа с цел по-добрата му интеграция. Също така се стимулира и облекчава работата на асоциациите, борещи се с дискриминацията.

### **4. Стимулиране развитието на френската идентичност.**

Френската идентичност е едновременно резултат от историята на страната и бъдещето на нацията. В чл. 1 на Конституцията се казва, че Франция е република, която е неразделима, светска, демократична и социална. Тя предоставя равенство пред закона



Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



на всички граждани без разлика на произход, раса или религия. Имиграцията, интеграцията и националната идентичност са допълващи се и неразривно свързани. Това е една от най-критикуваните мисии на Министерството, както и изобщо принципа на френската миграционна и интеграционна политика.

Министерството координира и регулира политиката на Франция по отношение на имиграцията и интеграцията, като се води от четирите описани по-горе приоритета.

### 1. Имиграция.

До създаването на Министерството компетенциите по отношение на интеграцията са били на министерствата на вътрешните и външните работи, както и на социалното министерство. Според декрет от 31 май 2007 г. в компетенциите на новото министерство **е предоставянето на гражданство** чрез натурализация или брак. В сътрудничество с пазителя на държавния печат и Министерството на правосъдието се издават

документи за френско гражданство. Заедно с министерствата на труда, икономиката и финансите, новото министерство на имиграцията участва в събирането **на данни за броя на имигрантите и тяхната интеграция**. Министерството **разработва и прилага условията за влизане, престой и упражняване на работа на територията на Франция**. Нормативните и законодателни актове в тази област са обединени в Кодекс за влизане и престой на чужденци и предоставяне на убежище.

### 2. Интеграция.

До създаването на Министерството, интеграцията в била в компетенциите на социалното министерство, както и на това, занимаващо се с градските политики. Според декрета от 31 май 2007г., то е отговорно за приемането на чужди граждани, които искат да се установят във Франция, както и за всички въпроси, засягащи интеграцията на имигрантите в страната. Във връзка с изпълнението на тази си функция министерството участва в разработването и прилагането на политиките за образование, професионално развитие, култура, социални дейности, здравеопазване,





# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

## ОПИТЪТ НА ФРАНЦИЯ

заетост, развитие на градовете, жилищно настаняване и борба с дискриминацията.

### 3. Национална идентичност.

Заедно с останалите отговорни институции, Министерството участва в разработването и прилагането на политиките, свързани с опазването на националното наследство и развитието на принципите на Републиката и гражданските ценности.

### 4. Солидарно развитие.

До момента тази сфера е била в компетенциите на Външното министерство. Според декрета от 31 май 2007г. Министерството заедно с тези на външните работи, европейските въпроси, икономиката и финансите е отговорно за политиките, свързани със солидарното развитие. Тук се включват и дейностите по контрол на миграционните потоци.

Днес под шапката на Министерството работят различни агенции и офиси:

- **Националната агенция за социална кохезия и равенство на шансовете** има като основна функция да подпомага хората, които срещат някакво затруднение по отношение на социалното или професионално включване.

Работи преди всичко в областта на интеграцията, борбата с дискриминацията и градските политики. В този смисъл освен на Министерството на имиграцията, интеграцията, националната идентичност и развитието е подчинена и на министерството, занимаващо се с жилищното настаняване и градовете.

- **Френски офис за защита на бежанците и апатридите**, създаден през 1952г. като обществена институция с финансова и административна автономия. Основната мисия на службата е да прилага международните конвенции, свързани с защита правата на бежанците и най-вече чл. 1 на Женевската конвенция.

Сайтът на Министерството:

<http://www.immigration.gouv.fr/>

Сайтът на Френски офис за защита на бежанците и апатридите:

<http://www.ofpra.gouv.fr/>

Сайт на Национална агенция за социална кохезия и равенство на шансовете:

<http://www.lacse.fr/dispatch.do?sid=site>



Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



## **Френски офис за имиграция и интеграция**

Офисът е създаден с това наименование през 2009 г. Той обаче има дълга институционална история.

Още през 1926 г. е създадена Социалната служба за помощ на имигрантите отначало като частна организация. През 1932 г. е припозната като публична.

През 1945 г. е създаден Националният офис по имиграция, чиято основна мисия е била наемането на работна ръка, необходима за развитието на Франция по това време.

През 1988 г. е преименуван на Офис за международни миграции, като в компетенциите му влиза и наемането на французи в чужбина.

През 2003 г. е създадена публична служба за първичен прием на имигранти и е въведена идеята за договор, обвързващ имигранта с държавата.

През 2005 г. е създадена Националната агенцията за прием на чужденци и мигранти и е въведен Договорът за прием и интеграция.

През 2007 г. в компетенциите на Агенцията влиза и прякото управление на обученията по език и граждански ценности.

През 2009 г. е реформирана във Френски офис за имиграция и интеграция. Макар и под шапката на Министерство на имиграцията, интеграцията, националната идентичност и солидарното развитие, офисът има основна роля и е представен отделно.

Офисът има две основни функции, които засягат имиграцията и емиграцията към и от Франция. Първата е да подпомага чужденците в процеса на тяхната имиграция и интеграция. Втората да подпомага французите по пътя на тяхната емиграция от страната и установяването им в друга държава.

Деятностите на Офиса са в няколко насоки:

### **1. Пристигане на имигранти с цел работа.**

В съгласие с дирекциите по трудова заетост и професионално образование на ниво департамент, Офисът е отговорен за чуждестранните работници (за страните извън ЕС). Другата му





# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

## ОПИТЪТ НА ФРАНЦИЯ

цел е да развива положителния образ на страната пред чужди инвеститори. Той е институцията, към която се обръщат фирмите, желаещи да наемат високо квалифицирани работници.

### 2. Събиране на семейства.

Офисът събира молбите, контролира настаняването на подалите искане и след положително решение на префекта с въвеждането на подалите искане чрез мисиите си в чужбина или консулствата на Франция.

### 3. Медицински преглед.

Офисът е институцията, която извършва медицинския преглед на чужденците, които ще пребивават дълготрайно в страната.

### 4. Службата посреща чужденците при пристигането им във Франция и им предлага да подпишат **договора за приемане и интеграция**.

При пристигането си имигрантът осъществява първият си контакт със социални работници от Офиса. Той има задължения и по отношение на търсещите убежище.

### 5. Връщане в страната на произход.

Офисът е отговорен за напускането на страната на хора в много

тежко икономическо или социално положение, тези, които са получили покана или задължение за напускане. В някои случаи подпомага и икономическата им интеграция при завръщането им.

### 6. Наемане на французи в чужбина.

Мисията е да облекчава контакта между французите, желаещи да се установят в чужбина, и предлагащите работа. Създадено е специална мрежа с тази цел.

### 7. Борба с нелегалното наемане на чужденци.



Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



## Висш съвет по интеграция

Съветът е създаден с Декрет No89-912 от 19 декември 1989 г., подписан от тогавашния президент на Република Франция - Франсоа Митеран. Първоначално е бил наречен Комитет по интеграцията. Този декрет е ревизиран на 31 март 2006 г. и институцията е прекръстена на Висш съвет.

Съветът има повече от двадесет члена, назначени с декрет на президента по предложение на министър-председателя. По същия начин се назначава и неговият председател. Мандатът е три години.

През юли 2004 г. към Съвета е създадена и Статистическа обсерватория, към която функционира научен съвет.

Днес Съветът е под шапката на Министерство на имиграцията, интеграцията, националната идентичност и солидарното развитие, но поради специфичната му роля на консултативен орган е представен отделно.

Мисията на Съвета е да дава мнение и да отправя предложения относно интеграцията на пребиваващите във Франция чужденци или хора с чужд произход.

Съветът изготвя ежегодни доклади за министър-председателя относно всички въпроси, свързани с интеграцията. Дейността му включва поддържането на публичния дебат по темите, свързани с интеграцията чрез организирането на конференции, семинари, различни форуми.

Статистическата лаборатория към Съвета изготвя ежегодни статистически доклади за миграционните потоци. Тя също така изготвя и механизми за оценка на интеграцията.

Сайтът на съвета е:

<http://www.hci.gouv.fr/>





# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

## ОПИТЪТ НА ФРАНЦИЯ

### Основни НПО

Организации с държавно участие, имащи влияние върху миграционните и интеграционни политики.

- **Агома (Adoma)**

Агома е създадена през 1956 г. под името Сонакотра (Национално дружество за строеж на жилища за алжирски работници и техните семейства) от държавата с цел да се справят с растящите „бидонвили“ и интеграция първоначално на работниците, пристигащи от Алжир, а по-късно най-общо на имигрантите (в това число и бежанци). През годините функциите са еволюирали и днес организацията се занимава с широк спектър от дейности, засягащи хора, трайно изключени от обществото и целящи тяхното включване. Агома работи съвместно с централната власт и местните власти в 55 департамента. През 2005 г. дружеството подписва специална спогодба с държавата, според която трябва да осигури жилища за 10 000 младежи в процес на интеграция на пазара на труд. През 2007 г. дружеството е прекръстено на Агома, тъй като старият акроним вече е лишен от съдържание и е свързан с много насложени през годините по-скоро негативни конотации.

Сайтът на Агома е:  
<http://www.adoma.fr/spip.php?article20>

- **Национален център за история на имиграцията** (Centre National de l'Histoire de l'Immigration Palais de la Porte Dorée)

Макар и идеята за създаването на центъра да съществува от десетилетия, той е създаден през 2007 г. и е под шапката на министерствата на културата, образованието и науката.

Мисията му е да показва истории, свързани с интеграцията на различни мигрантски групи във Франция, както и да променя мнението и нагласите в обществото относно имигрантите.

Като страна със силно развито гражданско общество Франция има и значителен брой неправителствени организации, които се занимават с проблемите на имиграцията и интеграцията. Някои от тях са представени по-обстойно. В края на тази част е даден списък и на други асоциации.

- **Асоциация за социална семейна помощ на мигранти** (Association Service Social Familial Migrants).

Асоциацията е създадена още през 50-те години на 20-ти век, макар и





Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



под друго име. Сегашното си име получава през 70-те години. Асоциацията е създадена с помощта на държавата и работи в тясно сътрудничество с централната и местната власт. Основната ѝ мисия е свързана с помощта в процеса на интеграция на имигрантите, предотвратяване на дискриминацията и социалното изключване.

Сайтът на асоциацията е:

<http://www.assfam.org/>

- **Здраве за мигрантите**  
(Migrations Santé)

Асоциацията се стреми да подпомага превенцията на здравето сред мигрантите, да улесни достъпа им до здравни услуги, чрез информационни кампании да информира обществото за здравните и санитарни проблемите, пред които са изправени мигрантите. Работи в сътрудничество с всички институции, които имат отношение към тези проблеми.

Сайтът на асоциацията е:

<http://migrations-sante.eu/>

- **Женерик** (Generiques)

Асоциацията е създадена през 1987г. Мисията ѝ е да популяризира миграционните феномени във Франция и по света. Асоциацията е специализирана и в съхранение на документация, свързана с историята на имиграцията във Франция и притежава архив с подобни материали. Има и собствени издания.

Сайтът на асоциацията е:

<http://www.generiques.org/>

- **АнкрАж** (AncrAges)

Това е асоциация, която се занимава с история на имиграцията и по специално с критичен прочит на колониалното минало на Франция и други европейски държави.

Сайтът на асоциацията е: <http://ancrages.free.fr/presentation.htm>

- **Форум бежанци** (Forum Réfugiés)

Асоциацията е създадена през 1982г. в Лион. През годините се утвърждава като водеща асоциация в областта на убежището и бежанците. Партнира си с централната и местната власт, редица асоциации, като във Франция, така и на ниво ЕС.

Сайтът на асоциацията е:

<http://www.forumrefugies.org/>





## ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

### ОПИТЪТ НА ФРАНЦИЯ

- **Франция земя на убежището**  
(France Terre d'Asile)

Създадена през 1970г. Основната мисия е да защитава и да разпространява ценностите и принципите на основните международни конвенции, гарантиращи правото на убежище.

Сайтът на асоциацията е:

<http://www.france-terre-asile.org/>

- **SOS Расизъм (SOS Racisme)**

Създадена през 1984 г., асоциацията си поставя като основна цел борбата с всяка форма на расова дискриминация. Счита се, че е близка до Френската комунистическа партия. Макар и да не се занимава директно с имигрантската тематика, госта често взема позиции по теми, свързани с проблемите с интеграцията на имигрантите, както и с тяхната дискриминация. Въпреки това често е критикувана от някои имигрантски движения заради крайните си позиции.

Сайтът на асоциацията е:

<http://www.sos-racisme.org/>

- **Движение на имиграцията и предградията** (Mouvement de l'Immigration et des Banlieues)

Създадена е през 1995г. след поредица от сблъсъци в предградията и „имигрантските“ квартали на големите френски градове. Поставя си за основна цел борбата с институционалната дискриминация и расизъм към жителите на тези квартали и преди всичко към младежите от имигрантски произход, които често стават жертва на нередовно отношение от страна на полицията и на дискриминация.

Сайтът на организацията е:

<http://mibmib.free.fr/>

Организира се **ежегоден форум**, на който се обсъждат проблемите на хората от предградията и чиято цел е да се създаде културно, социално и политическо движение на хората от „народните“ квартали.

Сайтът на форума е:

<http://fsqp.free.fr/>



Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



Партньори на форума са **редица неправителствени организации, асоциации и движения, които работят в сферата на борбата с дискриминацията, равните шансове за имигрантите на национално и местно ниво:**

Контрбанд, Роменвил (*La Contrebande, Romainville*), Фронталин, Сен-Дени (*Frontline, St-Denis*), Асоциацията на работниците от Магреба във Франция (*ATMF*), Федерация на тунизийците за гражданство на двата бряга (*FTCR*), Къщата на лалетата, Блан - Меснил (*Maison des Tilleuls, Blanc-Mesnil*), Видяно от тук, Блан - Меснил (*Vi d'Ici, Blanc-Mesnil*), Движение на коренното население на Републиката (*Mouvement des Indigènes de la République*), Регард-а-Вю (*Regarde à vue*), Иде-а-Кудр, Лил (*Idées-à-coudre, Lille*), Член 1, Лил (*Article 1er, Lille*), Колектив на хората без документи 59, Лил (*Collectif des sans papiers 59, Lille*), Сюд Солидер (*SUD Solidaires*), Дивер-Сите, Лион (*DiverCité, Lyon*), Ле Мотиве, Тулуза (*Les Motivés, Toulouse*), Горба, Лион (*Ghorba, Lyon*), Агора, Бол-ен-Вилан, (*Agora, Vault-en-Velin*), Тактиколектив, Тулуза (*Taktikollektif, Toulouse*), Справедливост за Пти Бар, Монпелие (*Justice pour le Petit Bard, Montpellier*), Буж ки Буж, Дамари-лес-Ли (*Bouge Qui Bouge, Dammarie-Lés-Lys*), Ажонс Им'медиа (*Agence Im'média*),

Резистон Енсамбл (*Résistons Ensemble*), Колектив Анти-Демолицион (*Collectif Anti-Démolition*), Движение срещу расизма и за приятелство между народите (*MRAP*), Право на жилище (*DAL*), Индижен дю Нор, Лил (*Indigènes du Nord, Lille*), Асоциация Синержи, Гусневил (*Association Synergie, Goussainville*), Асоциация на жените от Франс-Моасин, Сен-Дени (*Association des femmes des Francs-Moisins, St-Denis*), Л'омп Мен, Вилантюз (*L'Autre-Ment, Villetaneuse*), Съюз на имигранти работници от Тунис (*UTIT*), Акт-Ъп (*Act-Up*), Бряг на Паметта, Нант (*Quai de la Mémoire, Nantes*), Ла Ка-Бин (*La K-Bine*), Ла раж дю Пупл, Марсилия (*La Rage du Peuple, Marseille*), Ребондир, Бонди (*Rebondir, Bondy*), Колектив на мюсюлманите във Франция (*Collectif des musulmans de France*), Фонте-ни-Женерасион, Фонтени-су-Боа (*Fontenay Générations, Fontenay-sous-Bois*), Генерация Палестина, Стен (*Génération Palestine, Stains*), Културна организация на турските имигранти работници (*ACTIT, Paris*), Отворената къща, Ле-з-Юли (*La Maison Ouverte, Les Ulis*), АК-лю-Фу, Клиши-су-Боа (*AC le Feu, Clichy Sous Bois*), Дискрибадж, Сарсел, (*Discri'badge, Sarcelles*), Център Малком X, Фонтени-су-Боа (*Centre Malcom, Fontenay Sous Bois*) и др.





# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

## ОПИТЪТ НА ФРАНЦИЯ

### ПРОГРАМИ И СТРАТЕГИИ ЗА ИНТЕГРАЦИЯ

#### Национални

Националната политика на Франция по отношение на имиграцията и интеграцията на имигранти е изградена на базата на няколко закона от съответно 2003, 2006, 2007 г. Политиката в тази област днес се координира от ресорното Министерство на имиграцията, интеграцията, националната идентичност и солидарното развитие. Неговата основна цел е да развива и подобрява синергията и координацията между отделните публични политики по отношение на имиграцията и интеграцията, попадали в програмите на различни институции преди създаването му.

Целта, която Франция си поставя, е да управлява успешно миграционните потоци и да си „избира“ имигрантите. Става въпрос за контролирана имиграция с ясно дефинирана цел по отношение на интеграцията на търсените имигранти и борба с нелегалните. Интеграцията се разглежда като динамичен процес и поставяне на индивида в еволюираща социална среда, която му предоставя достъп до работа, жилищно настаняване и разбираем език (т.е. изучаването на френския език е задължително). Политиката си поставя за цел и борбата с всяка форма на дискриминация и социално изключване.

Борбата с нелегалната имиграция се основава най-вече на идеята за подобряване на контрола, чрез въвеждане на биометрични методи, борбата с трафика на хора и с измамите с документи.

Същевременно, Франция декларира многократно желанието си да продължи да приема бежанци и да предоставя убежище, като едновременно засили диалога със страните на произход и подпомага тяхното устойчиво развитие.

В страната функционира **Междуминистерски комитет за контрол на имиграцията**, ръководен от министър-председателя или от министъра на Министерството на имиграцията, интеграцията, националната идентичност и солидарното развитие. Този комитет събира осемте отговорни министри, а именно на вече споменатото министерство, това на вътрешните работи и отвъд морските територии, социалното, на отбраната, на правосъдието, на външните работи и европейските въпроси, на образованието, на икономиката и на финансите. Комитетът определя основните държавни политики



Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



на контрола на миграционните потоци и в съответствие с разпоредбите на Кодекса за влизане и пребиваване на чужденци и правото на убежище всяка година приема доклад по дългогодишните препоръки на парламента по отношение на държавната политика за имиграция. Законът от 20 ноември 2007 г. определя основните насоки на тази политика днес.

**Междуминистерският комитет за интеграция**, ръководен от министър-председателя има за цел да определя, провежда и координира политиката по отношение на интеграцията на пребиваващите чужденци или хора от чужд произход. В него се включени всички министри, които отговарят за министерства имащи отношение към интеграцията и прилагането на политиките за интеграция на мигранти, като това на образованието, управлението на градовете, социалното, това на младежта и ресорното по отношение на жилищното настаняване. В логиката на политиката е залегнало желанието за предоставяне на достъп до права на имигрантите чрез действия на държавата, но също така и чрез стимулиране на гражданското общество и неговата

борба с дискриминационните практики.

По време на дебатите за Закона за финансите за 2008 г., в частта му за политиките за имиграция и интеграция, парламентът приема решение за документ за цялостна политика за „имиграция и интеграция“. Депутатите конкретизират неговата цел около разбирането, че той ще изгражда основната визия за политиките в тези области и отделяните за тях средства. Този документ, заедно с годишните доклади, ще позволи около общите политики да се изграждат конкретните програми за контрол на имиграцията и интеграция<sup>9</sup>.

Също така през 2009г. в комюнике на министъра на Министерството на имиграцията, интеграцията, националната идентичност и солидарното развитие до префектите на регионите и департаментите се поставя акцент върху необходимостта от разработване на регионални и на ниво департаменти програми за интеграция, като необходима стъпка в децентрализацията на политиката и по-лесния достъп до нейните реални бенефициенти.

В същото комюнике се говори и за необходимостта от промяна на политиката по отношение на легално





# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

## ОПИТЪТ НА ФРАНЦИЯ

пребиваващите имигранти от една страна и гарантирането на равен шанс и промоция на разнообразието, което засяга всички граждани независимо от това дали са с чужд или местен произход<sup>10</sup>.

### Градски

Макар че политиките за управление на миграционните потоци и интеграцията на имигрантите се формират в рамките на национални държави и имат национален характер, често именно градовете и тяхното управление са тези, на които пряко се налага да се справят с реалните проблеми. Именно за това много често градските управи разработват специфични мерки и политики за интеграцията на имигрантите.

### Програма на община Париж

Според преброяването от 1999 г. на територията на френската столица живеят 456 000 имигранти и чужденци. Това прави Париж един от най-мултикултурните градове в страната (заедно с Лион и Марсилия).

Още през 2005 г. общината разработва специална политика за интеграция. Тя си поставя четири основни цели:

- Прокламиране на гражданските ценности и улесняване на достъпа до права, с цел всеки живеещ в

Париж да се чувства гражданин на града, независимо от произхода си;

- Превенция и борба срещу етническата и расова дискриминация чрез обучение и информираност;
- Опознаване и представяне на културата на имигрантите с цел обогатяването и идентичността на града;
- Солидарност към най-уязвимите парижани от чужд произход.

В свое комюнике от същата година кметът на Париж представя основните насоки в политиката на града по отношение на имигрантите<sup>11</sup>. Около изложените по-горе основни цели са оформени конкретни практики.

### 1. Гражданственост, равен достъп, права

- **Граждански съвет на парижаните от страни извън ЕС.** В Съвета са включени жители на града, които нямат право да гласуват на местни избори<sup>12</sup>. Той има функцията на консултативен орган и дава становища по въпроси, засягащи жителите на града, които произхождат от държави извън ЕС.





Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



Някои от предложенията му са залегнали в реалната политика на общината. Благодарение на Съвета се издава два пъти годишно вестник **„Всеки парижанин е гражданин“**. Пак благодарение на него много от административната документация на общината е била преведена на редица езици. В дейността му влиза и организирането на множество конференции за ролята на имигрантите в живота на градовете и тн. Подобни съвети са създадени и в някои от кварталите на Париж (19-ти и 20-ти).

- Общината предоставя **безплатна юридическа помощ**. Тя се предоставя на удобни за имигрантите места, като дори е създадена автобусна линия с тази цел, наречена **„автобус на солидарността“**, която улеснява предвижването до местата, където се провеждат консултациите.
- Полагат се усилия за по-адекватно **предоставяне на публични услуги** чрез документи и формуляри на различни езици, наемане на преводачи, изготвяне на много-езични

брошури за службите за социално настаняване и помощ за възрастни хора. Същевременно са разработени и програми за обучение на персонала, за да може по-лесно и ефективно да обслужва имигрантите.

## 2. Социална интеграция и равенство

- **Социални помощи.** От 1 юни 2005г. общината предоставя социална помощ съгласно Закона на пребиваващи от повече от 3 години на територията на Париж граждани на трети страни, а не както преди само на тези притежаващи разрешително за пребиваване за 10 години.
- **Специално за малолетните и непълнолетните** е разработена програма за интеграция, включваща центрове за социална подкрепа и професионална ориентация. Също така са подготвени и програми за езиково обучение и такова относно граждански ценности, необходими за получаване на документи за пребиваване.
- **Търсеци убежище.** Въпреки че грижата за искащите убежище е от компетенциите на държавата, общината е развила собствени средства за подкрепа, като например предоставяне на място за пребиваване, храна, центрове







# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

## ОПИТЪТ НА ФРАНЦИЯ

за подкрепа на майки с деца и информационни кампании за семейно планиране.

- Специално внимание се обръща на **жените**, най-вече чрез кампании информиращи жените-имигранти за правата им. Превенцията на домашното насилие, срещу насилствените бракове и малтретирането на жени са сред приоритетите. Общината си сътрудничи с неправителствения сектор в тази сфера. Също така се правят опити за подпомагане на бременни жени чрез осигуряване на преводачи за редовните им медицински прегледи и тн.
- Правят се редица усилия по отношение на **здравеопазването**, чрез откриването на специални медицински центрове. Особено внимание се обръща на превенцията преди всичко на СПИН.
- Специални програми се разработват за **децата**. Добър пример е откриването на **френско-китайска детска градина**. Усилията са насочени най-вече към интеграцията им в образователната система, научаването на френски и т.н. Създадени са специални центрове с тази цел.
- **Младежите са особено засегната от социално изключване група. С**

тази цел общината разработва специални програми за подкрепа в процеса на образование и включването на подрастващите в различни проекти и програми, в които да се възпитават в граждански ценности.

- Специални механизми са разработени и за **студентите**, които улесняват получаването на документи за пребиваване и тн.
- **Възрастните хора** също се ползват с особено внимание, чрез специални улеснения при достъпа им до услуги, стимулиране на асоциативния им живот, като например създаване на **„Социалното кафе“**. Общината на Париж се е ангажирала и със специална програма за настаняването на възрастни имигранти.
- Към 2005 г. в Париж има 46 **общества за работещи имигранти**, в които пребивават 14000 души. Полагат се усилия за подобряване на условията и създаване на нови поради факта, че за момента те са свърх населени.
- Специфични програми има и за отделните групи, като най-ясно дефинирана е тази за китайски имигранти.



Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



### 3. Промоция на културата на имигрантските групи.

- Важно място в тази област играе **Националният център за история на имиграцията**.
- Във Венсенската гора е създадена Градина с тропическа растителност (Jardin d'agronomie tropicale), в която има постоянна експозиция с **културно наследство от бившите колонии**.
- Центърът Луксор е място за представяне на **филми и музика от страните от Юга**.
- Общината подкрепя и различни други **културни прояви, представящи изкуство на имигрантските групи**.
- Особено място в политиката на общината на Париж, в синхрон с държавната такава, заема **съвместното развитие и подкрепата за страните на произход на мигрантите**.

### 4. Борба срещу расизма и дискриминацията

- Общината осъществява различни **програми срещу расизма, анти-семитизма, дискриминацията**. Особено място в тях е отредено на младите.
- **Дискриминацията на пазара на труда** е една от най-ясно изразените. Усилията са най-вече към младите и успешно им интегриране. Пример в тази насока е подписването на договори между общината и определени фирми за наемане на стаж или постоянно на младежи от имигрантски произход. Предоставят се и специални социални услуги на търсещите работа.
- **Равният шанс** е най-добрият начин за избягване на дискриминацията. Пътят към него е образованието. Общината стимулира различни образователни програми, училища за втори шанс и тн.





# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

## ОПИТЪТ НА ФРАНЦИЯ

### ДОБРИ ПРАКТИКИ

Сред добрите практики на национално ниво преди всичко трябва да се отбележи стремежа за концентриране на компетенциите по отношение на контрола на имигрантските вълни и за интеграцията в една институция, а именно специално министерство. Същевременно се търси координацията на работата на всички министерства, които имат компетенции към тези политики чрез съветите под ръководството на министър-председателя. От изключителна важност е, че в самата логика на политиката е залегнало разбирането за необходимост от силно партньорство на държавата с гражданското общество, като естествен начин за налагане на положителна нагласа към имигрантите и борбата с различните форми на дискриминация.

На ниво градове това активно партньорство може да бъде видяно в създадения в Париж Граждански съвет на парижаните от страни извън ЕС. Подобни структури съществуват и в други големи градове като Лион и Марсилия.

Сред добрите практики трябва да се спомена и стремежа за предоставяне на достъпни услуги от страна на градската и общинска администрация, чрез осигуряване на преводачи, брошури и формуляри на разбираеми за имигрантите езици.

Друга добра практика е разработването на **диференцирани програми за различните възрастови и социални групи**, които да съответстват на специфичните им нужди - възрастни хора, жени (майки с деца или бременни), младежи. По този начин се гарантира, че предоставяните услуги и програми имат реална полза за имигрантите и спомагат за интеграцията им.

Подобен е случаят и със специфичните мерки към определена мигрантска общност като китайската. Така политиката на общината отговаря на реалните нужди на конкретната общност.



Европейски съюз

Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



## БИБЛИОГРАФИЯ

- Doytcheva M. *Une discrimination a la francaise ? : ethnicite et territoire dans les politiques de la ville*. Paris : La Decouverte. 2007
- Lanquetin, Marie-Therese. *La double discrimination a raison du sexe et de la race ou de l'origine ethnique : approche juridique. Rapport final decembre 2002*. - Paris : ADRESSE. 2002.
- Santelli, E. *Les jeunes de banlieue d'origine maghrubine : entre galure et emploi stable, quel devenir ?* In: *Revue europeenne des migrations internationales (REMI)*, vol. 23, n° 2, 2007
- *Les immigrés en France: une situation que evolue* [http://www.insee.fr/fr/ffc/docs\\_ffc/IP1042.pdf](http://www.insee.fr/fr/ffc/docs_ffc/IP1042.pdf)
- [http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?reg\\_id=0&ref\\_id=immfra05ee](http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?reg_id=0&ref_id=immfra05ee)
- [http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?ref\\_id=ip1098&reg\\_id=0](http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?ref_id=ip1098&reg_id=0)
- <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/064000272/index.shtml>
- <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/044000610/index.shtml>

## БЕЛЕЖКИ

1. <http://www.insee.fr/fr/ppp/sommaire/IMMFRA05.PDF>
2. [http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?ref\\_id=ip1098&reg\\_id=0](http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?ref_id=ip1098&reg_id=0)
3. *Ibid.*
4. *Ibid.*
5. [http://www.insee.fr/fr/ffc/docs\\_ffc/ref/immfra05ee.PDF](http://www.insee.fr/fr/ffc/docs_ffc/ref/immfra05ee.PDF)
6. Gérard Noiriel, *Le Creuset français*, édition mise à jour, Seuil, p. 115, et Christian Nguyen Van Yen, *Droit de l'immigration*, PUF, 1987, p.25
7. <http://www.histoire-immigration.fr/>
8. Document de politique transversale. *Projet de loi de finance de 2009. Politique française de l'immigration et d'integration.*
9. <http://www.gisti.org/IMG/pdf/norimic0900053c.pdf>
10. [http://www.paris.fr/portail/accueil/Portal.lut?portal\\_component=17&elected\\_official\\_directory\\_id=8814&document\\_id=14817&actormandate=31&page\\_id=1](http://www.paris.fr/portail/accueil/Portal.lut?portal_component=17&elected_official_directory_id=8814&document_id=14817&actormandate=31&page_id=1)
11. *Т.е. граждани на трети страни, тъй като тези на държави членки на ЕС имат това право*







Европейски съюз

Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



# ОПИТЪТ НА ИСПАНИЯ

2009



ЦЕНТЪР ЗА  
МОДЕРНИЗИРАНЕ  
НА ПОЛИТИКИ



IMMIGRANT  
INTEGRATION  
CENTRE





Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България





# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

## ОПИТЪТ НА ИСПАНИЯ

### МИГРАЦИОННА ПАНОРАМА

От традиционна страна на емиграция само за няколко десетилетия Испания се превръща в една от най-значимите страни на имиграция в Европа. Данните показват, че през 80-те години на 20 век започва постепенно увеличение на миграционните вълни, насочени към страната, което след 2000 г. достига извънредно високи темпове. От 277 000 чужденци през 1990 г. броят на мигрантите достига над 5 милиона през 2008г.

Проследяването на историята на испанската миграция позволява да се види колко различна е миграционната картина, която наблюдаваме днес.

В края на 19 и началото на 20 век Испания е страна на емиграция. В периода 1850 – 1950 г. близо 3.5 милиона испанци, основно сезонни работници, емигрират. До 1930г. главната дестинация са Южна и Северна Америка. Не малка част от емигриращите испанци отиват в Северна Африка: в края на 19 в. в Алжир, а след това в Мароко.

Съществена промяна в миграционните потоци започва да се наблюдава в края на 50-те в две основни направления. На първо място, ако до този момент 80% от емигриращите отиват в Америка, след 1950 г. над 75% от испанците мигрират в Северна Европа. Втората промяна е трансформацията на Испания

след 1970 г.: от държава, традиционно изпращаща емигранти, а и все повече страна за транзит на миграционни вълни на север, в страна, приемаща чуждестранни работници. Имигранти идват главно от Северна Африка и Латинска Америка, както и well-to-do имигранти и пенсионери от страни - членки на ЕС.

Тази промяна е част от едно по-голямо, регионално явление. В края на 70-те години, в резултат на икономическата криза и високата безработица в цяла Европа, средиземноморските страни – Испания, Португалия и Италия - се превръщат в страни, приемащи мигранти. Това се дължи на няколко фактора:

- в резултат на икономическата и енергийна криза се преустановява набирането на чуждестранни работници от традиционно приемащите имигранти страни - Германия, Франция, Швейцария;
- политическата еволюция на авторитарните режими в Южна Европа;
- присъединяването на страните към Европейската общност и превръщането им във вход и граница на Съюза;





Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



- лошите условия на пазара на труда в изпращащите страни и гр.<sup>1</sup>

Така от средата на 80-те години чуждестранното население в Испания започва чувствително да се увеличава. Страната започва да привлича имигранти благодарение на икономическия растеж, при който БВП достигна 6,6% на година; поради високия процент на чуждестранните инвестиции; туризма и парите, които работещите в чужбина испанци изпращат обратно въкъщи. Другият основен фактор вече беше споменат – през 1986г. Испания става държава-членка на Европейския съюз.

Първите групи от имигранти в страната са от северната част на континента – от Германия и Великобритания. Това са най-вече пенсионери, които имигрират в Испания заради по-евтиния живот в сравнение с техните страни. В края на 1980 г., когато в испанската икономика се наблюдава нов подем, нова група от имигранти се насочва към страната – основно от Мароко, Латинска Америка (Доминиканска република и Перу) и Филипините.

От 1975 г. до 1985 г. увеличението на влизащите в страната имигранти е умерено – средно с по 2,2% годишно. От 1985 г. до 1991 г. чуждестранното население нараства средно със 7% годишно. След 1991 г. тази цифра стига до 10% годишно.

Наблюдават се два миграционни потока към Испания. Първият е с движение юг – север, това са имигранти от „третия свят“. Вторият е с посока изток – запад, след падането на Желязната завеса в страната започват да пристигат имигранти от Централна и Източна Европа.<sup>2</sup>

В средата на 90-те години половината от всички пребиваващи чужденци в Испания са европейци. От този процент най-големите групи са от страни-членки на ЕС: Обединеното кралство (23%); Германия (17%) и Португалия (12%). Имигрантите от Източна Европа представляват само 4%, а африканците около 19%, като 3\4 от тях са от Мароко.

Данните показват, че броят на имигрантите от Северна и Южна Америка нараства. Трябва да се отбележи обаче, че делът на пристигащите





# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

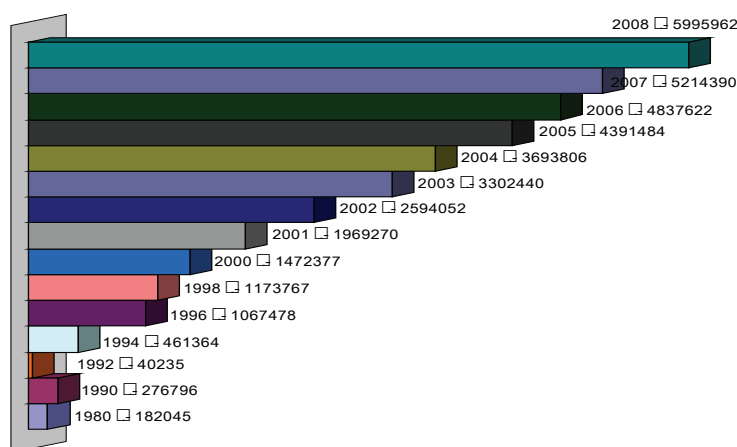
## ОПИТЪТ НА ИСПАНИЯ

от Северна Америка (САЩ, Канада и Мексико) е относително малък. Трагичонните групи мигранти от Аржентина, Венецуела и Чили също намаляват като относителен дял от населението, идващо от Латинска Америка, докато други, като например перуанци, доминиканци и кубинци, нарастват.<sup>3</sup>

През 2008 г. пребиваващите чужденци в Испания (включително и граждани на ЕС) представляват 13% от цялото население.

Приложената графика дава информация не за регистрираните чужденци, а за броя на родените в друга страна, които пребивават на територията на Испания. Те могат да бъдат разделени в три категории: чужденци, натурализирани граждани и испанци. Последната група се състои предимно от малко над половин милион, второ и трето поколение испански емигранти, родени в Европа, Латинска Америка и Африка, които са се върнали в Испания.

Брой законно пребиваващи имигранти (1980 - 1994)  
и брой на родените в чужбина граждани  
пребиваващи на територията на Испания (1996 - 2008)



Източник: National Institute of Statistics and Interior Ministry of Spain In: González-Enríquez, C. (2009) *Undocumented Migration Counting the Uncountable. Data and Trends across Europe*



Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



Най-големите групи мигранти са румънската, мароканската, еквадорската, колумбийската, британската, германската, френската. Данните показват запазваща се тенденция на нарастване на мароканската общност, както и тенденция на повишена имиграция от Латинска Америка.

| Основни страни на произход на имигранти (2008г.)                                                                                                           |        |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|
| В хиляди                                                                                                                                                   |        |
| Румъния                                                                                                                                                    | 704,2  |
| Мароко                                                                                                                                                     | 676,4  |
| Еквадор                                                                                                                                                    | 451,1  |
| Колумбия                                                                                                                                                   | 326,5  |
| Обединеното кралство                                                                                                                                       | 357,2  |
| Аржентина                                                                                                                                                  | 287,8  |
| Боливия                                                                                                                                                    | 238,6  |
| Германия                                                                                                                                                   | 237,1* |
| Франция                                                                                                                                                    | 219,5* |
| Перу                                                                                                                                                       | 160,6  |
| България                                                                                                                                                   | 150,5  |
| Венецуела                                                                                                                                                  | 142,7  |
| Бразилия                                                                                                                                                   | 140,9  |
| Португалия                                                                                                                                                 | 135,3  |
| Китай                                                                                                                                                      | 125,3  |
| Доминиканска република                                                                                                                                     | 113,7  |
| * Половината от тези граждани са потомци (второ и трето поколение) на бивши испански емигранти в Германия или Франция.                                     |        |
| Източник: National Institute of Statistics In: González-Enríquez, C. (2009) Undocumented Migration Counting the Uncountable. Data and Trends across Europe |        |

През 2008 г. процентът на имигрантите от ЕС е около 40%, отчитайки, че румънците и българите също станали граждани на ЕС през 2007 г. През 2008 г. румънците представляват 31,6% от европейските имигранти и 14% от общото миграционно население в Испания. Имигрантите от Източна Европа и значителен брой от португалските имигранти отиват в Испания, за да избягат от бедността в собствените си страни. Те си намират работа предимно като неквалифицирана работна ръка в промишлеността, строителството и селското стопанство.

Чуждестранните граждани от Северна и Западна Европа могат да бъдат разделени на две групи: първата се състои от хора на бизнеса, квалифициран персонал и ръководители на международни компании, които живеят в градските центрове. Втората се състои предимно от възрастни хора след 60г., които желаят да прекарат пенсионната си възраст на топъл средиземноморски климат. Испания има най-големия контингент от чуждестранни пенсионери в Европа. С други думи, това е най-популярната дестинация за "пенсионна миграция".

В началото на 2008г. африканците наброяват около 17% от всички чужденци в Испания. По-голямата част от тях





## ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

### ОПИТЪТ НА ИСПАНИЯ

са от Северна Африка, от Магреб - по-специално от Мароко. Мароканците съставляват близо 72% от цялата африканска миграция и представляват 12% от общия брой на пребиваващите чужденци в Испания.

Групата на имигрантите от Северна и Южна Америка е съставена предимно от латиноамериканци, които съставляват 32,8% от всички чужденци. Те са важен фактор във формирането на настоящите имиграционни тенденции в страната.<sup>4</sup>

Фактът, че повечето от първите по численост националности не са от страни членки на ЕС, потвърждава тенденцията на увеличаваща се миграция на граждани от трети страни. Тази промяна се забелязва и в други гържави. Съпоставянето на данните при континентален преглед показва, че през 1995 г. трите основни групи от имигранти се разпределят в процентно съотношение по следния начин: от Европейския съюз (49.76%); от Африка (19.15%); и от Латинска Америка (18.59%). През 2006 г. тази картина значително се е променила - имигрантите идват предимно от Латинска Америка (35,24%), Африка (23,47%) и на последно място от Европейския съюз (21,87%)<sup>5</sup>

Националното проучване на имигрантите - 2007 г. на Националния статистически институт на Испания дава по-подробна информация за профила на имигрантите в страната. Според изследването към 1 януари 2007 г. в страната 52,2% от родените в друга гържава хора са мъже, а 47,8% жени. От тях, към момента на изследването 12,2% са били в страната от над 15 годишна възраст.

Въпреки че има осезаемо присъствие на лица над 60 години, идващи в Испания след тяхното пенсиониране, повечето имигранти пристигат в страната в икономически активна възраст. Имигрантите от Африка и Европа са преобладаващо от мъжки пол, докато тези от Латинска Америка са предимно жени.

Според проучването основните мотиви за миграция в Испания са: търсенето на по-добро качество на живот; на по-добра работа или поради семейни причини. Около 45% от мъжете отиват в Испания в търсене на по-добра работа, а 26% обявяват като причина за тяхното пристигане, това че са били безработни. При жените, тези пропорции са обърнати съответно 32% и 20%.



Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



Имигранти в Испания по пол, години и мотив за имиграция  
в проценти

| причина                                   | общо | 16-54 години | 55 години + | Жени | мъже |
|-------------------------------------------|------|--------------|-------------|------|------|
| Пенсиониране                              | 3.6  | 0.3          | 23.3        | 3.6  | 3.7  |
| Промяна в кариерата                       | 5.9  | 5.9          | 6.0         | 5.0  | 6.8  |
| Безработица                               | 23.3 | 25.8         | 8.8         | 20.4 | 25.9 |
| Търсене на по-добра работа                | 39.0 | 42.9         | 15.9        | 32.2 | 45.2 |
| Политически причини                       | 3.0  | 2.7          | 5.0         | 2.8  | 3.3  |
| Религиозни причини                        | 0.4  | 0.4          | 0.4         | 0.3  | 0.5  |
| Обучение или образование                  | 8.4  | 9.2          | 3.6         | 8.8  | 8.0  |
| Качество на живот                         | 40.0 | 39.9         | 40.6        | 38.7 | 41.2 |
| Семейни причини                           | 32.1 | 32.4         | 30.3        | 39.2 | 25.6 |
| Издръжка на живота                        | 14.3 | 13.5         | 19.0        | 14.1 | 14.6 |
| Климат                                    | 11.4 | 7.7          | 33.0        | 11.5 | 11.3 |
| Временен престой, като транзитната страна | 1.1  | 1.2          | 0.7         | 1.3  | 1.0  |
| Други причини                             | 12.1 | 11.4         | 15.8        | 13.3 | 11.0 |

Източник: National Immigrant Survey 2007. Results Preview

Образователното ниво на мигрантите не се различава драстично от това на останалото испанско население. Различни изследвания показват, че 59 % от имигрантите имат завършено средно образование, а над 20% са с по – високо. Съпоставката на образователна степен и произход показва, че най-високо образование имат присти-

гащите от развитите страни, следвани от Латинска Америка. С най-ниски нива на образование са африканците. Интересно е да се отбележи, че жените-имигранти, с изключение на тези от Африка имат по-високи нива на образование отколкото при мъжете.

|                               | Spanish citizens | Average age | Sex Ratio | % with less than primary education | % with higher education | Activity rates |
|-------------------------------|------------------|-------------|-----------|------------------------------------|-------------------------|----------------|
| Developed Countries           | 30.5%            | 47.1        | 104.7     | 14.5%                              | 29.1%                   | 55.9%          |
| Andean Countries              | 14.2%            | 34.2        | 85.5      | 20.0%                              | 15.9%                   | 85.4%          |
| Other Latin American          | 37.4%            | 38.7        | 81.8      | 14.4%                              | 28.9%                   | 76.2%          |
| Africa                        | 17.8%            | 37.0        | 197.3     | 25.6%                              | 9.4%                    | 72.9%          |
| Other European, rest of world | 6.2%             | 34.3        | 118.9     | 13.1%                              | 17.9%                   | 84.5%          |
| Total                         | 20.9%            | 38.4        | 109.2     | 17.3%                              | 20.5%                   | 74.8%          |



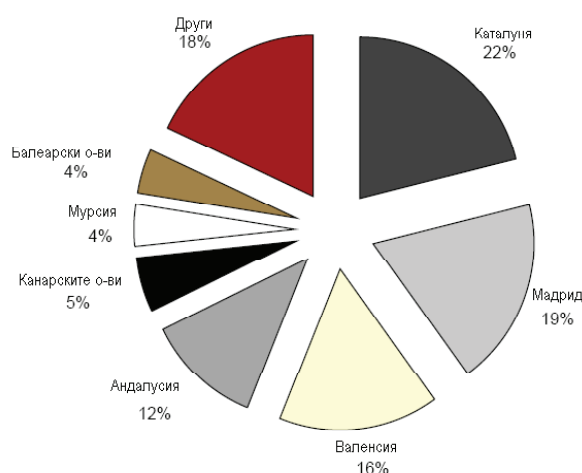


# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

## ОПИТЪТ НА ИСПАНИЯ

Регионалното разпределение на чуждестранното население в Испания показва ясно, че земеделските райони покрай Средиземно море, както Барселона, Валенсия, Мадрид и островите, са предпочитаните области за установяване. Близко 80% от всички имигранти са съсредоточени в шест от 17-те автономни области и двата автономни града.

Регионално разпределение на чужденците в Испания (2008)



Източник: National Institute of Statistics 2008

Проследяването на регионалното разпределение на отделните националности подсказва двойна характеристика на имиграционната картина в Испания. От една страна, имигрантите от северните райони на Европа пристигат в страната в търсене на възможности в слънчевия юг, докато за тези от Африка и Латинска Америка

Испания е част от богатия Север, предлагащ примамливи възможности за заетост. Съответно, чужденци от страни от ЕС (все още) доминират в региона на Средиземно море и Канарските острови. Латиноамериканците и африканците живеят преди всичко в областите на Мадрид и Каталуня, включително и в Барселона.

По данни на Националния статистически институт на Испания за първото тримесечие на 2008 г., три четвърти от чуждестранното население, които са в трудоспособна възраст са били на разположение на пазара на труда. По същото време 65 % са били работещите, като това число се увеличава постоянно през последните години. Тези, които са били безработни са 14,7%, което е с 5% над средното ниво на безработица за Испания. Делът на чуждестранните работници, които не са самостоятелно заети лица възлиза на 88%.

През годините се е установила трайна тенденция в областите на заетост на имигрантите. Повечето чуждестранни работници работят преди всичко в сферите строителство, хотелиер-





Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



ство и ресторантьорство, домакинска работа, търговия на дребно, услуги и селско стопанство. В някои случаи, по отношение на общата работна сила, чужденците формират значителна част от работниците в тези области. Така например в отрасъла на строителството процентът на имигранти е почти 20%, а при хотелиерството и ресторантьорството достига близо 25%.<sup>6</sup>

Правото на убежище става част от испанската конституция през 1978г.,

а се регламентирана с отделен закон през 1984 година.

През 1994г. с реформа в закона правото на убежище в Испания поставя акцент върху три основни въпроса. На първо място, разделението между процедурите за предоставяне на убежище и даването статут на бежанец е премахнато. След промяната по примера на Женевската конвенция остава само статут на бежанец. Териториалното убежище и предоставянето на убежище на базата на хуманитарни





## ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

### ОПИТЪТ НА ИСПАНИЯ

причини са прекратени. За сметка на това, правата за признатите бежанци значително надвишават стандартите на Женевската конвенция, така че разрешенията за пребиваване и работа са предоставяни автоматично с получаването на статут на бежанец.

На второ място, във връзка с хармонизиране с правото на убежище в ЕС, като част от процеса на подаване на молбата за убежище са добавени предварителни производства. В резултат на това неверните или непотвърдени молби биват изключени от процеса на признаване (*inadmisión e trámite*). Тази нова процедура е в съответствие със споразуменията на европейско ниво и разпоредбите, съдържащи се в Шенгенското и Дъблинското споразумения.

Третото съществено изменение се отнася до отхвърлените молби. В съответствие с Женевската конвенция, получените отказ за убежище трябва да напуснат страната веднага, освен ако не могат да отговорят на условията за получаване на виза, съгласно разпоредбите на Закона за чужденците в Испания.

Испания никога не е бил особено привлекателна страната за търсещите убежище. В сравнение с други европейски страни, броят на търсещите убежище остава на ниски нива. Техният

брой започва да се увеличава бавно - от приблизително 1100 през 1984г. до 4100 през 1989г. Само през 1990г., след падането на Берлинската стена и отварянето на границите с Източна Европа, броят нараства двукратно и достига 8600.

С реформата на Закона за право на убежище броят на кандидатите намалява. Една от причините е отхвърлянето на 60%-70% от случаите по време на предварителното производство. В края на 90-те години броят на търсещите убежище нараства във всички европейски страни, като за Испания достига 9500 (2001). През следващите години около 5500 лица търсят убежище всяка година в страната. От подалите молба за получаване статут на бежанец до 2005 г., нигерийците представляват най-голямата група. В последствие тази позиция заемат колумбийците, търсейки алтернативен път за оставане в страната след края на безвизово влизане в Испания през 2002г.

През 2007г. броят на подадените молби се увеличава до почти 7700, значителна част от тях (около 21%) са на кандидати от Ирак, които до преди това са имали незначителен дял.



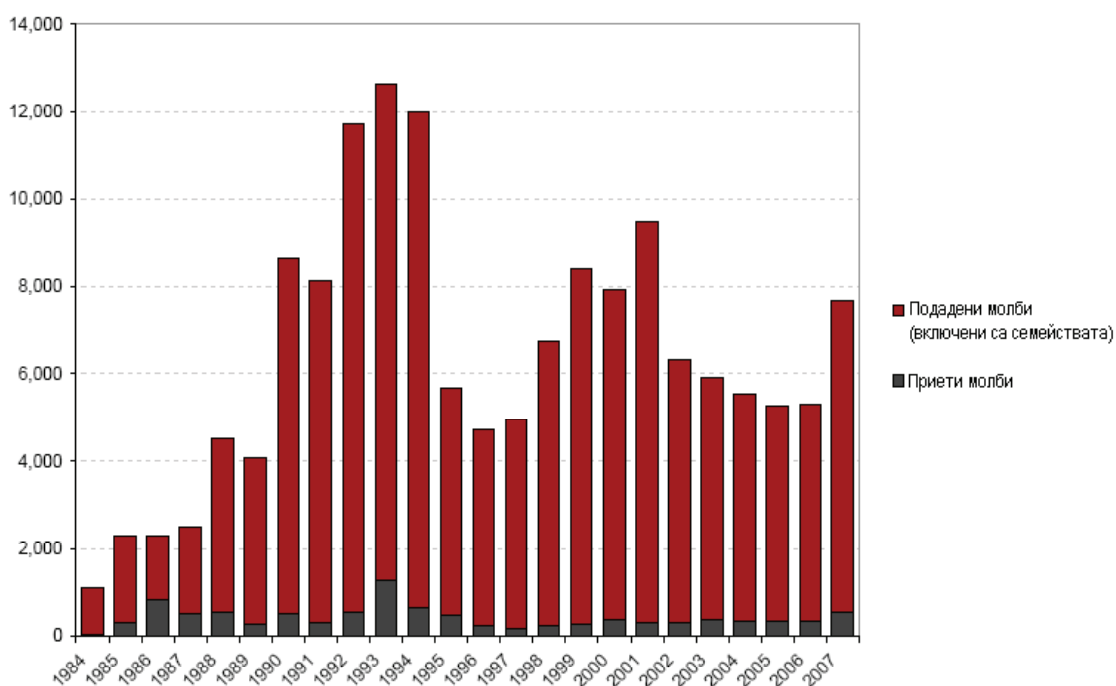
Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



Някои правозащитни организации и изследователи критикуват ограничителните практики на Испания по отношение на даването на убежище, но като цяло темата за бежанците има второстепенна роля в дебата по отношение на имиграцията в Испания.<sup>7</sup>

Бежанци в Испания (1984 - 2007)



Sources: Ministerio del Interior, Anuario estadístico de extranjería 1993-2003; Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Anuario estadístico de inmigración 2004-2006, CEAR 2008





# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

## ОПИТЪТ НА ИСПАНИЯ

### ИНСТИТУЦИОНАЛИ- ЗАЦИЯ НА МИГРАЦИОН- НАТА ПОЛИТИКА

#### • Основни институции

Може да се обобщи, че в Испания има тристепенна институционална структура. Миграционната политика също се разработва и прилага от институции на национално, регионално и местно ниво.

**Национално ниво** – съгласно испанската конституция (член 149.1.2) националното правителство е натоварено с основната отговорност по отношение разработването и прилагането на интеграционните програми в сферата. В този дух е написан и “Националният план за социална интеграция на имигрантите”, който се основава на развитието на активна политика, която да обединява следните стъпки:

- Преодоляване на причините за имиграция чрез сътрудничество за развитие.
- Опознаване на миграционните потоци с цел прилагане на политиките за по-ефективна интеграция.
- Задълбочаването на социалната интеграция на имигрантите, установени в Испания.<sup>8</sup>

**Министерството на вътрешните работи**<sup>9</sup> е най-компетентният орган по отношение на имиграцията на национално ниво в Испания. През 2000 г. към него е създадена и **Правителствената делегация на външните работи и**

**имиграцията** със следните функции:

- Анализира обема и характеристиките на миграцията в Испания;
- Разработва предложения за управление на миграционните потоци и интеграцията на чуждестранни лица;
- Координира действията на регионалните офиси на правителство по въпроси, отнасящи се до чужденците, имиграцията и правото на убежище;
- Поддържа връзки с други институции (национални и международни), които също имат компетенции по отношение на миграция и имигранти.

**Министерството на труда и социалните въпроси** също има отговорности по въпросите на миграцията. През 2004г. към министерството започва да работи **Държавен департамент по въпросите на имиграцията и емиграцията**. Към него действат заместник-министър по въпросите имиграцията и емиграцията и три главни дирекции:

- Дирекция, фокусирана върху емиграцията (испански емигранти, хора, живеещи и работещи в чужбина);
- Дирекция, свързана с имиграцията, която включва правното регулиране





Европейски съюз

Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България

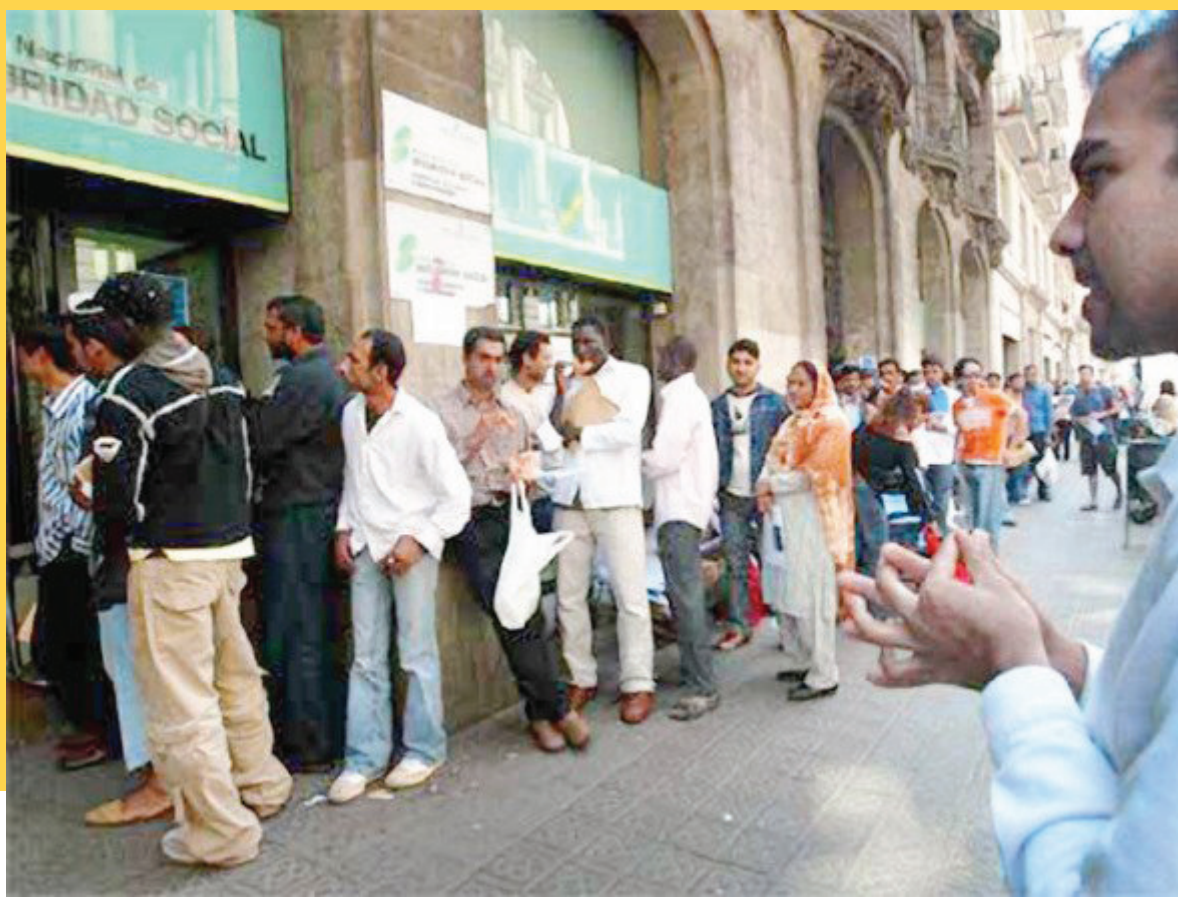


на миграцията, контрол на миграционните потоци, имигрантите и пазара на труда, институционалните органи, регулиращи миграционната политика, и т.н.;

- Дирекция, която отговаря за социалната интеграция на мигрантите, бежанците и разселените лица. Тази дирекция координира и Националния стратегически план за гражданство и интеграцията на имигрантите, който покрива всички основни политики в областта на социалните въпроси по отношение на всички видове миграционни потоци.

През 2008 г. Министерството на труда и социалните въпроси се преименува на **Министерство на труда и имиграцията**<sup>10</sup> с министър на труда и имиграцията, който отговаря за изработването и прилаганите на правителствените политики в областта на труда, организиране и регулиране на заетостта и социалното осигуряване, и провеждане на правителствената политика за чужденците, имиграцията и емиграцията.

**Регионално ниво** – регионалните правителства са отговорни за управлението на миграционните потоци на регионално ниво и националната





# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

## ОПИТЪТ НА ИСПАНИЯ

координация. Така например позицията **Регионален министър** с ресор “мигранти и гражданство” във Валенсия е създадена през 2007 г. от Правителството на Валенсия. Целта е засилване координацията и прилагането на регионалните политики в областта на миграцията и интеграцията от различни гледни точки: образование, заетост, здравната система, жилища, и т.н. Освен това, министърът е отговорен за разработването, координирането и контрола на имиграционния план на Валенсия. Миграционният план на Валенсия (2004-2007) е проектиран за социално и икономическо интегриране на имигранти с помощта на секторни политики за решаване на възникналите проблеми.<sup>11</sup>

Друг пример за институционализиране миграционните политики на регионално ниво е създаването на **Постоянен съвет по миграцията в Андалусия**<sup>12</sup> през 2006 г. като част от Всеобхватния план за имиграцията в Андалусия (2006-2009). Съветът е създаден като средство за анализ и опознаване на реалностите на имиграцията в Андалусия, и като основен фактор при определяне на мерки за насърчаване процеса на социално сближаване. Подобен съвет има и в **друга автономна област – Extremadura.**

**Местно ниво** – местните агенции

имат практически компетенции, които осъществяват чрез разработване на местни планове за действие.

### • Основни НПО

Освен държавните институции в Испания функционират и множество местни, национални, регионални и международни **неправителствени организации**, работещи в областта на миграцията. Справката показва над 70 подобни организации<sup>13</sup>. Съществуват НПО, които се занимават както общо с проблемите на имигрантите, така и организации, които са на самите имигранти. Следващите примери са за някои от най-активните организации:

- **Фондация “Център за изследвания на социалната интеграция на имигрантите и образование”** (CeiMigra<sup>14</sup>) е пример за организация, която се занимава с имигранти от всякакви националности, като адресира най-вече техните образователни проблеми. Тя е учредена на 4 юли 2001 година. Сред многобройните и цели са социалното включване на имигрантите и създаване на силно чувство на солидарност между хората от различни култури.





Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



CeiMigra е място за диалог и създаване на толерантно и мултикултурно общество.

- Една много активна асоциация е **“Magrig - Отворена Врата”** (Madrid puerta abierta<sup>15</sup>). Създадена е през април 1994 година. Дейностите и са насочени основно към най-уязвимите групи от имигранти: децата, младежта, и жените. Основната цел на Асоциацията е да насърчава социалната интеграция, пряко или чрез сътрудничество с публичните администрации, предприятия, асоциации и други публични институции и частни социални програми.
- **Испанска Католическа Комисия по Въпросите на Миграцията** (ACCEM<sup>16</sup>) е друга подобна неправителствена организация, която предоставя помощ и подслон на бежанците и имигрантите в Испания. В нейните цели е заложено насърчаването на интеграцията и равните права и задължения на всички хора, независимо от техния произход, пол, раса, религия или социална група. Фондацията работи чрез програми и проекти, които отговарят на необходимостта от предоставяне на

грижи, подслон, обучение и социална интеграция и труда на бежанци и имигранти, със специално внимание към най-уязвимите непридружени непълнолетни лица, жените и етническите малцинства. От февруари 1991 г. ACCEM е регистрирано като сдружение с идеална цел, но дейността и датира още от 1951 г., когато започва работа в отговор на испанската емиграция в страни като Германия, Франция или Белгия. След подписването на Женевската конвенция започва да работи с бежанците, които преминават транзитно, най-вече от Полша и Куба.

- **Асоциацията на мароканските работници имигранти в Испания** (ATIME<sup>17</sup>), основана през 1989, г. Тя се създава по инициатива на група от марокански имигранти в Испания, за да защитят правата си. Сдружението е със седище в Магриг, но също присъства в Андалусия и Каталуня. ATIME разработва проекти за интеграция на марокански имигранти в Испания, наред с други програми като жилищно настаняване, образование и култура и др.





# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

## ОПИТЪТ НА ИСПАНИЯ

### ПРОГРАМИ И СТРАТЕГИИ ЗА ИНТЕГРАЦИЯ

Миграционната проблематика е част от правителствените програми в Испания още от 1985г., но добива по-широка обществена и политическа популярност в средата на 90-те години. Рязкото увеличение на броя на имигрантите в последните няколко години предизвиква сериозни обществени дебати за промяна в имиграционното законодателство и създаване на политическа рамка на имиграцията.

През 1985 г. е приет първият закон на Испания, отнасящ се до имигрантите, или **Закон за правата и свободите на чужденците в Испания**. Съгласно спецификата на миграцията по това време, а именно приемането и като транзитна и временна миграция, законът е фокусиран предимно върху контрола на имигрантите, които вече са се установили в страната. Имигрантите са разглеждани преди всичко като работници, които изискват регулиране от Министерството на труда.

Акцентът се поставя върху контрола на достъп на имигрантите до пазара на труда, възпрепятства събирането на семействата и се оказва пречка за трайното установяване на имигрантите.

В последствие се създават нови политики за достъп на чужденци до пазара на труда, които усложняват още повече

условията и правят изключително трудно да се извадят или подновят необходимите разрешителни. В резултат на това много от имигрантите се озовават с незаконен статут.

Въпреки че законодателство от 1985г. е по-рестриктивен към имиграцията и изключително слабо по отношение на правата на имигрантите, измененията в закона от 1996 г. признават на чужденците набор от субективни права, които включват достъп до образование, равенство, адвокат. Измененията дават власт на регионалните правителства да защитават правата на малолетните имигранти и официално да създават квотна система за временни работници. Не на последно място промяната в законодателството създава категорията “постоянно пребиваващ” и включва регламенти за събиране на семейства.

Ключова промяна в миграционното законодателство започва през 1998 г., като изважда на дневен ред въпросите за интеграцията на мигрантите в страната. След усилен дебат новият **Закон за правата и свободите на чужденците в Испания**.



Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



(Закон 4/2000) е приет и влиза в сила на 12 януари 2000 г. Този закон се отличава с широк политически консенсус по въпросите на интеграцията и политическите и социални права, включително на гражданите на трети страни.

Най-важното е, че законът отбелязва преход от политики, насочени към контрол на имиграционните потоци (*política extranjería*), към политики, които адресират в по-голяма степен имиграцията и интеграцията (*política inmigración*). Новото законодателство разглежда имиграцията като постоянно явление и задава политически и административни инструменти, с които институциите да го регулират.

Законът 4/2000 за правата и свободите на чужденците в Испания и социалната им интеграция бива критикуван от управляващата Народна партия (Partido Popular), която го приема за твърде толерантен. Парламентарно мнозинство на Народната партия след изборите през март 2000 г. прави изменения, отразени в Закон 8/2000. Законодателството влиза в сила в средата на 2001 г., като предлага Програма за реформи при издаване на разрешения за работа и визи за пребиваване.

Сам по себе си новият закон е крачка към изравняването с общата европейска политика за имиграцията и убежището, адресиран е към правото на достъп и контрол и е отражение на усилията да се гарантира интеграцията на легалните имигранти и ограничаване на незаконната имиграция. Новото законодателство проправя пътя за подписването на споразумения за сътрудничество с основните страни, от които идват имигранти в страната.

Испания е подписала редица двустранни споразумения от този вид с Еквадор, Колумбия, Мароко, Доминиканска Република, Нигерия, Полша, Румъния и други страни. Споразуменията регламентират възможностите за труд, насочени са и към подобряване на социалните права и условия на труд на работниците имигранти. В допълнение към споразумения има специални разпоредби за сезонните работници и мерки за улесняване на тяхното завръщане в родните им страни.<sup>18</sup>

Настоящото законодателство за правата и чужденците в Испания 1/2005 (публикувано в Официален Държавен вестник на 07.01.2005) по същество представлява консенсус по отношение на испанската миграционна политика между правителството, местните власти и неправителствения сектор.





# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

## ОПИТЪТ НА ИСПАНИЯ

Основните въпроси, залегнали в закона, се отнасят до:

- механизми, улесняващи законната имиграция;
- механизми, които улесняват връзката между легалната имиграция и достъпа до пазара на труда;
- отпускането на разрешения за пребиваване и работа на нелегални имигранти при изключителни обстоятелства и хуманитарни причини;
- механизми за борба с нелегалната имиграция;
- укрепване на трудовия пазар чрез възпрепятстване на трудова експлоатация и незаконното наемане на чуждестранни работници.

Като част от националните програми и стратегии за имиграция и интеграция могат да се причислят следните актове:

- **Трудово квотната система**

Квотната система на Испания работи успоредно със системата за разрешения за работа в страната. С тази система държавата се опитва да отговори на краткосрочните и дългосрочни липси на пазара на труда в сфери, в които има недостиг на работници от

граждани на Испания или граждани на страни от ЕС.

Квоти са били използвани през 1993-1995, 1997-1999 и през 2002 г. За 2002 г. квотната система се фокусира върху привличането на квалифицирани работници и бизнесмени, които да създават свои фирми на територията на Испания.

Квотната система има и друг ефект: много от нелегалните имигранти я използват като начин да получат правен статут в страната. По данни на институциите, повечето предложения за позиции в рамките на квотната система идват от имигранти без документи, които вече са в Испания.

През 2002г. квотната система бива реформирана. За да се осигури приемственост и стабилност, правителството вече е длъжно да установява годишни квоти за чуждестранни работници. Въпреки това съществува мнението, че квотната система не е особено успешна.<sup>19</sup>

- **Двустранни споразумения за управление на легални миграционни потоци.**

Испания е подписала този вид споразумения със страните, които имат големи



Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



общности в страната като Колумбия, Еквадор, Доминиканската Република, Мароко, Румъния и др.. Предвиждат се преговори за подобни споразумения с Перу, Ел Салвадор, Филипините и Мексико.

За първи път испанското правителство създава възможност за спонсориране на предприятия и институции, които организират курсове за обучение в страните на произход с цел да улесни интегрирането на имигрантите в Испания и да приведе професионалната квалификация на потенциалните имигранти към стандартите на испанския пазар на труда.

Насърчаване на системите за обучение, ориентирани към национални, регионални и международни пазари на труда, с цел да се позволи на хората да подобрят своите професионални умения и предоставяне на стимули и алтернативи за намаляване на загубата на високо квалифицираните кадри са другите две важни насоки на испански подход към миграцията.

По отношение специално на политиките за привличане на висококвалифицирани мигранти, в рамките на Министерството на труда и имиграцията е

създаден **Съюз на големите предприятия**. Той се занимава с централизирано управление на разрешенията за пребиваване работа в полза на:

- Висококвалифициран персонал, работещ за фирми, с които са направени преки инвестиции в Испания на стойност повече от 200 млн. евро.;
- Висококвалифицирани техници и учени, наети от държавни или местни институции за научноизследователски и развойни проекти, ръководени от правителството, както и преподаватели, наети от държавните университети;
- Висококвалифицирани техници и учени, наети от частни институции за научни изследвания и развитие;
- Международно известни артисти.
  - Система за управление на сезонната и временна миграция

По тази система кабинетът взема решения за набирането на сезонни работници за селското стопанство. Тези назначения не са включени в системата от квоти, а са насочени към насърчаване и улесняване на временната и циркулярната миграция. Системата позволява набирането на чуждестранни





# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

## ОПИТЪТ НА ИСПАНИЯ

работници още в техните страни. Тя улеснява допълнително назначения на тези, които спазват правилата и се прибират в страната си на произход при изтичането на договорите.

През 2006г. за тази специфична сезонна миграция е създаден постоянен орган, който да координира на централно и местно ниво, да упражнява надзор на условията на труд, жилищното настаняване и социалната интеграция на имигрантите.

- **Стратегически план за Гражданство и интеграция 2007-2010**

Стратегическият план за Гражданство и интеграция 2007-2010 г. е предложен от Министерството на труда и социалните въпроси на Испания и е одобрен от испанското правителство през февруари 2007. Планът има за цел укрепване на социалното сближаване чрез политика въз основа на равенство на възможностите и равенство на правата и задълженията.

### Принципи и цели на плана

Три са основните принципи, залегнали в плана: равенство, гражданство и мултикултурализъм. Тези принципи са залегнали в основата на десет цели:

1. Да се гарантира пълното упражняване на граждански, социални, икономически, културни и политически права на имигрантите.
2. Да се адаптират обществените политики, особено в образованието, трудовата заетост, социални услуги, здравеопазване и жилищно настаняване на новите потребности, произхождащи от присъствието на имигранти.
3. Да се гарантира достъп до обществени услуги на имигрантите при равни условия, както и на автохтонното население.
4. Да се създаде система за посрещане нуждите на новите имигранти, които са в неравностойно социално положение, докато те са в състояние да получат равен достъп до обществени услуги.
5. Да се популяризират сред имигрантите общите ценности на Европейския съюз, правата и задълженията за пребиваване в Испания, официалните езици на всички автономните общности и социални норми на съжителство в испански общество.
6. Да се бори с проявите на дискриминация, расизъм и ксенофобия, както в обществения, така и в частния сектор.





Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



7. Да се въведе гледната точка на равенството на половете в интеграционните политики и тяхното прилагане.
8. Да развива политики на сътрудничество със страните на произход на имигрантите.
9. Да насърчава разбирането на испанското общество за миграцията, да насърчава межкултурното съжителство и да толерантност и подкрепя съхранението на различните култури на имигрантите.
10. Да насърчи различните обществени администрации и гражданското общество, за приемане на публични политики и мерки, които насърчават интеграцията на имигрантите, както и сътрудничеството в тази област.<sup>20</sup>





# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

## ОПИТЪТ НА ИСПАНИЯ

### ДОБРИ ПРАКТИКИ

- Планът ГРЕКО на Министерството на вътрешните работи на Испания

Основната цел на плана GRECO (*Programa Global de Regulación y Coordinación de la Extranjería e Integración*) е да разгледа всички аспекти на управление на имиграцията. По-конкретно, планът е създаден за четири ключови области:

1. Координиран проект на имиграцията като желано явление за Испания;
2. Интеграцията на чуждестранни жители и техните семейства като активни участници в развитието на Испания;
3. Регламентирано гонускане на имигранти, за да се гарантира мирното съвместно съществуване в рамките на испанското общество;
4. Управлението на схемата за подслон на бежанците и разселените лица.

План ГРЕКО се прилага през периода 2001 г. - 2004.

Въз основа на териториалната организация на испанската държава, както и нейната политическа и административна децентрализация, планът ГРЕКО признава жизненоважната роля, която имат регионални правителства в интегрирането на имигрантите. Заедно със законодателството от 2000 г. Планът

ГРЕКО изрично признава важността на разработването и прилагането на политики за интеграция на местно ниво, които ще имат най-голямо въздействие по отношение на интеграцията.

Основни целеви бенефициенти на плана са работниците мигранти и техните семейства, установени в Испания.

За реализацията на плана, мерки и действия разработват Министерство на труда и социалните въпроси, Министерство на правосъдието, Министерство на здравеопазването и потреблението, Министерството на образованието, културата и спорта и Министерството на публичните администрации.

Някои от основните приноси на Плана ГРЕКО са:

1. Защита на правата на работниците мигранти най-вече чрез насърчаване на интеграцията им в обществото.
2. Възможност за повторение и доразвитие. Въпреки че ГРЕКО е с ограничен срок на действие (2001-2004), той създава основа за по-всеобхватни националните планове за



Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



интеграция като “Стратегически  
план за Гражданство и интеграция  
2007-2010”.

3. Иновативност. Този план е една от първите инициативи на национално ниво за включване на интеграцията като компонент от местна перспектива.<sup>21</sup>

- **Програма** за Регуларизация на работниците-мигранти без документи в Испания 2005

От януари 2005г. в съответствие с закон 4/2000 относно правата и свободите на чужденците в Испания и социалната им интеграция стартира програма, която осигурява цялостен подход за посрещане на незаконната миграция и включва процес на регуларизация на чуждестранните работници без документи.

Процесът започва през февруари 2005г., заявленията биват предавани в тримесечен период - до май 2005 година. Регулирането се отнася само за статута на работниците, а не за децата и съпрузите им, за студенти, както и за самонаети лица.

За да могат да участват в програмата, работниците-мигранти трябва да отговарят на следните изисквания:

1. Трябва да имат паспорт или документ за пътуване;
2. Трябва да са живели в Испания най-малко шест месеца преди влизането в сила на регламента;
3. Да бъдат регистрирани в регистъра на населението в съответния испански град преди 8-ми август 2004г. и да са пребивавали постоянно в Испания през този период;
4. Да имат предложение за бъдещ трудов договор най-малко за шест месеца (три месеца за лицата, работещи в селското стопанство);
5. Да представят акредитация на официално одобрени степени или сертификати или доказателство за способността им да изпълняват професията си;
6. Да не са осъждани в Испания или в страната си на произход;
7. Потенциалните бенефициенти трябва да поемат ангажимент за социално осигуряване в испанската система за социално осигуряване.

Приблизително 700 000 се получили  
молби за регулирането на статута,  
като биват одобрени 577 923. По-го-





# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

## ОПИТЪТ НА ИСПАНИЯ

лямата част от подадените молби са от сферите на домакинската работа, строителството, селското стопанство и ресторантьорство и хотелиерство. Близко 81% от получените положителен отговор са се присъединили към системата за социално осигуряване.

Някои от основните приноси на плана са:

1. Спазването на правата на работниците-мигранти. Тази практика насърчава опазването и подобряването на условията на труд и живот на работниците-мигранти с нередовни статут и техните семейства, като им осигурява редовен правен статут и се осигурява достъпна им до обществени услуги, здравеопазване и социално подпомагане.
2. Програмата допринася ефективно за предотвратяване на експлоатацията от страна на безскрупулни работодатели на мигранти-работници с нерегламентиран статут.
3. Програмата оказва положително влияние върху социално-икономическото развитие на обществата чрез осигуряване на защита и по-добра интеграция на имигрантите. Освен това допринася за данъчното облагане и системата за социално осигуряване.
4. Възможност за повторение. Според експертни оценки, тази практика показва голям потенциал за адаптивност към различни условия и ситуации.
5. Програмата е уникална с това, че е част от цялостна програма, която отваря пътища за други методи за справяне с нелегалната имиграция в страната.
6. Програмата довежда до значително намаляване на броя на мигрантите с нередовен статут в пазара на труда, като по този начин допринася за управлението на трудовата миграция.

Въпреки това програмата е критикувана от някои съюзи на работниците-мигранти и НПО, които апелират за по-гъвкави процедури. Например много мигранти не могат да покажат трудов договор за повече от шест месеца.<sup>22</sup>

- **Pagesos Solidaris** (Фондация „Солидарност за фермерите“)

Основната цел на Pagesos Solidaris е да участва в социално-икономическото развитие на селските общности и да даде на тези общности подкрепа за разработване на организационни структури. За тази цел Фондацията:



Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



- Насърчава сътрудничеството между селските общности и укрепването на връзките между земеделските производители в различните страни чрез подкрепа на справедливата търговия и справедливи търговски отношения;
- Осигурява подкрепа и помощ на работници-мигранти, пристигащи в Каталуня, Валенсия и Майорка като временни и сезонни работници в селското стопанство;
- Насърчава активното участие на жените в обществения, културен, икономически и политически проекти, особено в селските райони.

Pagesos Solidaris се финансира от федерални, регионални и местни власти (84%), както и от частни донори (16%).

Pagesos Solidaris е основана през 2001г. от *Unió de Pagesos de Catalunya*, организация на основните селскостопански работодатели в Каталуня, които наемат работници-мигранти за сезонната селскостопанска работа. Фондацията работи в Каталуня, Валенсия и Майорка, за да улесни интегрирането на сезонните работници мигранти.

Успоредно с това, фондацията работи в Колумбия, Мароко и Румъния, като насърчава развитието на селските райони в тези страни чрез мрежа от сътрудници на местно ниво. Наскоро Pagesos Solidaris разшири своите програми в Сенегал и Мавритания.

Фондацията насърчава идеята за съвместно развитие на т. нар. „кръгова“ миграция - концепция за циркулярната миграция, която се свързва с идеята за сътрудничество и развитие на двете страни на произход и местоназначение.

Програмите на фондацията са съсредоточени върху три основни области:

- Приемане и интегриране на временните работници;
- Насърчаване на сътрудничеството за развитие;
- Повишаване на информираността относно настоящото положение на селските общности по целия свят, включително и на най-бедните райони.

Pagesos Solidaris съдейства за интеграцията на временни работници-мигранти чрез организиране и осигуряване на подходящо настаняване и информация от значение за техния престой и работа в Испания, чрез семинари и брошури на техните родни езици.





## ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

### ОПИТЪТ НА ИСПАНИЯ

Информацията в тях е за испанските имиграционни регламенти и достъпа до здравни грижи. Пет офиса в Lleida, Mollerussa, Torroella de Montgri, San Boi de Llobregat и Tortosa предлагат съвети на мигрантите за намиране на работа, както и информация къде и как могат да подобрят своите езикови и други умения.

Фондацията управлява 5250 лагери или жилищни единици за временни мигранти в област Каталуня. През 2008г. програмата обслужва 11 733 мигранти и постига 50%-ово увеличение на участието в здравната профилактика. Pagesos Solidaris получава голяма част от финансирането си от трите нива на управление (местно, регионално и федерално), което предполага, че интеграцията на работниците-мигранти е станала ключова точка в дневния ред на испанското правителство.

Програмите на фондацията помагат за ефективното справяне с необходимостта на селскостопанския сектор от работници, като същевременно гарантира, че мигрантите, които попълват тези позиции, работят в условията на безопасност и достойнство. Чрез семинари, консултации и сътрудничество, фондацията работи за постигане на целите на сътрудничество за развитие.<sup>23</sup>





Европейски съюз

Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



## БИБЛИОГРАФИЯ

*Arango J. (2005) Regularizing Immigrants in Spain: A New Approach, available on <http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?ID=331>*

*Carmen González-Enríquez (2009) Undocumented Migration Counting the Uncountable. Data and Trends across Europe. Country report prepared under the research project CLANDESTINO. January 2009*

*European Regional and Local authorities on Asylum and Immigration, March 2008, available on [www.emiliaromagnasociale.it/wcm/...Valencia/Valencia.pdf](http://www.emiliaromagnasociale.it/wcm/...Valencia/Valencia.pdf)*

*Fraerman, Alicia (2008) MIGRATION-SPAIN: Picking and Choosing the Favoured Few, available on <http://ipsnews.net/news.asp?idnews=39386>*

*General Situation of Young Immigrants in Spain, presentation from the First International Seminar "The integration of young migrants in Europe: confronting European experiences", Programme INTI of the European Commission Project "FUTURE", Pisa, November 30th 2006*

*Guidelines of the immigration policy of Sapin on legal migration and development*

*(2008) Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. New York, October 3rd, 2008. available on [www.unitar.org/ny/sites/default/files/Matres\\_oct\\_08.pdf](http://www.unitar.org/ny/sites/default/files/Matres_oct_08.pdf)*

*Kreienbrink, A. (2008) Country profile: Spain. In: Focus – Migration No 6. August 2008. available on [http://www.focus-migration.de/Spain\\_Update\\_08\\_200.5420.0.html?&L=1](http://www.focus-migration.de/Spain_Update_08_200.5420.0.html?&L=1)*

*Pérez, Nieves Ortega (2003) Spain: Forging an Immigration Policy. available on <http://www.migrationinformation.org/profiles/display.cfm?id=97>*

*Reher D. Miguel Requena (2009) The National Immigrant Survey of Spain: A new data source for migration studies in Europe. Volume 20, article 12, 17 march 2009*

*Sa-Nguansin, Watcharabhorn (2008) Strategic Plan of Citizenship and Integration 2007-2010: Another attempt for an integration of immigrants into Spanish Society? In: EUROPEAN HERITAGES AND COLLECTIVE MEMORIES. JAGIELLONIAN UNIVERSITY, KRAKOW*  
*Spain needs 100,000 skilled immigrants annually according to a Government report, available on <http://www.surinenglish.com/20081023/news/spain/spain-needs->*





# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

## ОПИТЪТ НА ИСПАНИЯ

### БЕЛЕЖКИ

*skilled-immigrants-200810231009.html*

*Vivar, S. Linguistic integration of third country immigrants in Spain and the Netherlands. available on [www.euroculturemaster.org](http://www.euroculturemaster.org)*

*ACCEM - [www.accem.es](http://www.accem.es)*

*Asociacion de Trabajadores Inmigrantes Marroquíes en España - [www.atime.es](http://www.atime.es)*

*Asociación Madrid Puerta Abierta - [www.madridpuertaabierta.org](http://www.madridpuertaabierta.org)*

*Fundación CeiMigra - [www.ceimigra.net](http://www.ceimigra.net)*

*International Labour Organization - [www.ilo.org/dyn/migpractice/migmain.showPractice?p\\_lang=en&p\\_practice\\_id=46](http://www.ilo.org/dyn/migpractice/migmain.showPractice?p_lang=en&p_practice_id=46)*

*Junta de Andalucía - [www.juntadeandalucia.es/gobernacion/opencms/portal/PoliticasyMigratorias/ContenidosEspecificos/OPAM/index.html?entrada=tematica&tematica=63](http://www.juntadeandalucia.es/gobernacion/opencms/portal/PoliticasyMigratorias/ContenidosEspecificos/OPAM/index.html?entrada=tematica&tematica=63)*

*Ministerio de Trabajo e Inmigración - [www.mtas.es](http://www.mtas.es)*

*Ministerio del Interior - [www.mir.es](http://www.mir.es)*

1. *Pérez, Nieves Ortega (2003) Spain: Forging an Immigration Policy. available on <http://www.migrationinformation.org/profiles/display.cfm?id=97>*

2. *Kreienbrink, A. (2008) Country profile: Spain. In: Focus – Migration No 6. August 2008. available on [http://www.focus-migration.de/Spain\\_Update\\_08\\_200.5420.0.html?&L=1](http://www.focus-migration.de/Spain_Update_08_200.5420.0.html?&L=1)*

3. *Pérez, Nieves Ortega (2003) Spain: Forging an Immigration Policy. available on <http://www.migrationinformation.org/profiles/display.cfm?id=97>*

4. *Pérez, Nieves Ortega (2003) Spain: Forging an Immigration Policy. available on <http://www.migrationinformation.org/profiles/display.cfm?id=97>*

5. *Vivar, S. Linguistic integration of third country immigrants in Spain and the Netherlands. available on [www.euroculturemaster.org](http://www.euroculturemaster.org)*

6. *Kreienbrink, A. (2008) Country profile: Spain. In: Focus – Migration No 6. August 2008. available on [http://www.focus-migration.de/Spain\\_Update\\_08\\_200.5420.0.html?&L=1](http://www.focus-migration.de/Spain_Update_08_200.5420.0.html?&L=1)*



Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



- Update\_08\_200.5420.0.html?&L=1*
7. *нак там*
8. *European Regional and Local authorities on Asylum and Immigration, March 2008, available on [www.emiliaromagnasociale.it/wcm/.../Valencia/Valencia.pdf](http://www.emiliaromagnasociale.it/wcm/.../Valencia/Valencia.pdf)*
9. *официален сайт [www.mir.es/](http://www.mir.es/)*
10. *официален сайт [www.mtas.es/](http://www.mtas.es/)*
11. *European Regional and Local authorities on Asylum and Immigration, March 2008, available on [www.emiliaromagnasociale.it/wcm/.../Valencia/Valencia.pdf](http://www.emiliaromagnasociale.it/wcm/.../Valencia/Valencia.pdf)*
12. *<http://www.juntadeandalucia.es/gobernacion/opencms/portal/PoliticasyMigratorias/ContenidosEspecificos/OPAM/index.html?entrada=tematica&tematica=63>*
13. *Виж приложение – списък с неправителствените организации в Испания, занимаващи се с миграция*
14. *[www.ceimigra.net](http://www.ceimigra.net)*
15. *[www.madridpuertaabierta.org](http://www.madridpuertaabierta.org)*
16. *[www.accem.es/](http://www.accem.es/)*
17. *[www.atime.es](http://www.atime.es)*
18. *Pérez, Nieves Ortega (2003) Spain: Forging an Immigration Policy. available on <http://www.migrationinformation.org/profiles/display.cfm?id=97>*
19. *Pérez, Nieves Ortega (2003) Spain: Forging an Immigration Policy. available on <http://www.migrationinformation.org/profiles/display.cfm?id=97>*
20. *Sa-Nguansin, Watcharabhorn (2008) Strategic Plan of Citizenship and Integration 2007-2010: Another attempt for an integration of immigrants into Spanish Society? In: EUROPEAN HERITAGES AND COLLECTIVE MEMORIES. JAGIELLONIAN UNIVERSITY, KRAKOW*
21. *[http://www.ilo.org/dyn/migpractice/migmmain.showPractice?p\\_lang=en&p\\_practice\\_id=10](http://www.ilo.org/dyn/migpractice/migmmain.showPractice?p_lang=en&p_practice_id=10)*
22. *[http://www.ilo.org/dyn/migpractice/migmmain.showPractice?p\\_lang=en&p\\_practice\\_id=23](http://www.ilo.org/dyn/migpractice/migmmain.showPractice?p_lang=en&p_practice_id=23)*
23. *[http://www.ilo.org/dyn/migpractice/migmmain.showPractice?p\\_lang=en&p\\_practice\\_id=46](http://www.ilo.org/dyn/migpractice/migmmain.showPractice?p_lang=en&p_practice_id=46)*





Европейски съюз

Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



2009



ЦЕНТЪР ЗА  
МОДЕРНИЗИРАНЕ  
НА ПОЛИТИКИ



IMMIGRATION  
INTEGRATION  
CENTER



Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България







# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

## ОПИТЪТ НА ХОЛАНДИЯ

### МИГРАЦИОННА ПАНОРАМА

*Интеграцията е концепция на миналото,  
приносът е концепцията на бъдещето.*

*Д-р Тария Рамадан<sup>1</sup>*

#### **а. Синхронен план – миграционните общности в абсолютни цифри и проценти**

Около 20% от холандското население са имигранти или деца на родители имигранти. За разлика от повечето европейски страни, статистиката за имигрантското население в Холандия не се базира на националност или страна на раждане, но на базата на етнос/етничност (Ersanilli, E. 2007). Холандското правителство прави разлика между алохтонен и автохтонен (allochtonen – autochtonen). Алохтонен е противоположният термин (на гръцки) на автохтонен, което означава „местен“. Алохтонни жители са тези, на които поне един от родителите е роден извън Холандия. Допълнително разделение се прави между западно и незападно алохтонните. Западно алохтонните са хората от Европа (без Турция), Северна Америка, Океания, Индонезия и Япония; незападно алохтонните са хората от Турция, Африка, Латинска Америка и останалата част от Азия.

сират на алохтонните, които не са от Запада, защото те са видени като в по-неизгодна позиция в холандското общество.

В ежедневно общуване използването на гумата „алохтонен“ само показва, че става дума за хора, които не са от Запада и по-специално става дума за **турците и мароканците**. Има дискусии за разширяване на дефиницията за алохтонност, като се прибавят и хора, които имат дядовци и баби, които са родени в чужбина, което би спомогнало за по-далечно проследяване на населението с имигрантски произход. Според някои политици и самите алохтонни жители това понятие би трябвало да се премахне, защото създава постоянно разделение между етническите холандци и тези, които не са.

Различните статистики описват по различен начин мигрантското население в Холандия: 19,3% от населението са алохтони (10,6% извън Запада), 9,8% са родени в чужбина и 6,2% не притежават холандско гражданство.

Много статистики правят разлики между автохтонни и алохтонни. Повечето статистики обаче се фоку-





Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



**Фигура 1: Алохтонно население по  
страна на произход през 2007 г. (топ 10)**

| Страни на произход                                 | Общо      | Първо поколение |
|----------------------------------------------------|-----------|-----------------|
| 1. Индонезия                                       | 389 94    | 126 048         |
| 2. Германия                                        | 381 186   | 101 221         |
| 3. Турция                                          | 368 6     | 195 113         |
| 4. Суринам                                         | 333 504   | 186 025         |
| 5. Мароко                                          | 329 493   | 167 893         |
| 6. Холандски Антили и Аруба                        | 129 965   | 78 907          |
| 7. Белгия                                          | 112 224   | 36 126          |
| 8. (Бивша) Югославия                               | 76 465    | 52 857          |
| 9. Обединено Кралство                              | 75 686    | 42 604          |
| 10. Полша                                          | 51 339    | 34 831          |
| Общо алохтонно население                           | 3 170 406 | 1 601 194       |
| Общо алохтонно население от страни<br>извън Запада | 1 738 452 | 1 014 476       |

Източник: CBS

Влиянието на различните дефиниции при определянето на най-значителните страни на произход като цяло е малко: това са Турция, Мароко, Германия, Белгия, Обединеното Кралство, Полша (фигура 1 и 2). Към групите, които произхождат от бившите колонии, и гостуващите работници се присъединяват и три съседни страни, които спадат към топ десет на алохтонното население: Белгия, Германия и Обединеното Кралство. Хората, които са родени в страни от ЕС, и децата на тези, които са родени в страни от ЕС, е около 26% от алохтонното население.

**Фигура 2: Чужди националности с гражданство за 2006 г. (топ 10)**

| Гражданство          | Включително с двойното гражданство | Без двойно гражданство |
|----------------------|------------------------------------|------------------------|
| 1. Турско            | 359,143                            | 98,92                  |
| 2. Маро-канско       | 313,921                            | 86,229                 |
| 3. Немско            | 106,601                            | 58,503                 |
| 4. Английско         | 84,774                             | 41,508                 |
| 5. Белгийско         | 56,281                             | 25,994                 |
| 6. Италианско        | 37,935                             | 18,502                 |
| 7. Полско            | 31,787                             | 15,202                 |
| 8. Френско           | 30,463                             | 14,73                  |
| 9. (Бивша) Югославия | 28,027                             | 5,306                  |
| 10. Испанско         | 27,795                             | 16,851                 |
| Общо                 | 1,704,846                          | 691,357                |

Източник: CBS





# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

## ОПИТЪТ НА ХОЛАНДИЯ

Наличието на 330 000 суринамци е значително, като се има предвид цялото население на Суринам в момента (около 500 000). С 45 000 души молуканците са също значителна група, но те не са от най-големите имигрантски групи.

Може да се каже, че потокът на търсещи убежище води до диверсификация на холандското имигрантско население. В годините 1971 г. до 1998 г. броят на националностите нараства от 28 на 110.

### Търсещи убежище и бежанци

Броят на търсещите убежище е висок в Холандия. Вълната от бежанци след Втората световна война започва с войници от страни от Източна Европа, като Полша, които помагат за освобождаването на Холандия и решават да останат, след като страните им попадат под комунистически режими. По-късно към тях се присъединяват сънародници, както и бежанци от целия свят. В момента най-големият брой на бежанци е от Афганистан, Ирак, Иран, Сомалия и Босна и Херцеговина. Бежанците и търсещите убежище се управляват от **Закона за чужденците от 2000** (VW2000). По този закон търсещите убежище могат да получат бежански статут, ако покриват критериите по Женевската конвенция на базата на хуманитарна основа или ако

те са зависим партньор или по-малки деца, които бягат заедно с човека, който кандигатства, или в рамките на три месеца, когато човекът, който кандигатства, е подал молбата си.

Допълнително Холандия приема 500 бежанци на година, които са избрани за преместване от бежански лагери на ООН. Хората, които получават статут на бежанец, имат правото в рамките на една година да живеят в страната и разрешението им за престой може да бъде подновено. След три години бежанците имат право на постоянен документ за пребиваване. За да се намали дългата процедура, по **Закона за чужденците от 2000** (VW2000) се предлага даване на оценка в рамките на 48 часа. В рамките на 48 работни часа от подаването на молбата за убежище излиза първият отговор дали на търсещия убежище ще му се даде бежански статут или не. По време на процеса на кандигатстване за статут на търсещите убежище им се предоставя подслон в специални приемни домове, където да изчакат до излизане на решението на молбата им. Търсещите убежище получават малка седмична дажба и не им е позволено да



Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



работят повече от 12 седмици в годината. Тази практика получава критики, че тези дажби развиват култура на зависимост, която спъва бежанците в интеграцията им след това. Тези, които получават статут, са разпределени из страната, като по този начин общините си разделят разноските по техния прием и така се избягва тяхната концентрация.

Всяка община трябва да има дял от своето социално жилищно строителство за бежанците. Приблизителната оценка е, че почти 3/4 от бежанците живеят извън големите градски центрове. Много от тях се опитват да се преместят в градовете, защото вярват, че там ще имат повече възможности.

**Законът за чужденците от 2000** (VW2000) е последната мярка, която е взета, за да се намали броят на търсещите убежище. През втората половина на 80-те броят им се увеличава значително. През 1980 г. има 1 330 човека, а за 1990 г. – вече 21 210 души. Нарастналият брой на молбите не значи и нараснал брой на положителни решения. От 1987 г. до 1996 г., 40 % от молбите

са одобрени (фигура 4). Когато по-късно висшият представител за бежанците към ООН Рууд Луберс става министър-председател на Холандия (1982-1994) са предвидени няколко мерки, за да се намали достъпът до убежище. Броят на преселниците от бежанските лагери на ООН стига до 500 души, но за тези, които идват в Холандия, самостоятелно е изработена селекционна система, която разделя „истинските бежанци“ от мигрантите, които търсят легална мярка, заради други причини, например икономически.

След въвеждането на **Закон за чужденците от 2000** (VW2000), молбите спадат от 43 560 през 2000 г. на 9 780 през 2004 г. Трудно е да се каже дали това е директна последица от политиката и дали ще има дълготраен ефект. Един от отговорите може да се крие в затруднените икономически условия. Една от дългите дискусии е какво да се прави с около 26 000 човека, които са поискали убежище преди 2001 г. и които остават в Холандия, въпреки че не са получили разрешение. Някои от тях чакат отговор на обжалването си, други, въпреки отрицателния отговор на тяхното обжалване, не напускат страната. През 2003 г. е анонсирана амнистия за хората, които чакат





## ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

### ОПИТЪТ НА ХОЛАНДИЯ

резултат на тяхната първа молба от пет и повече години. Частично, заради много правителствени промени в началото на 21 век, дълго време не е представен финален закон по амнистията, чак до пролетта на 2007 г., когато по-ляво ориентираното правителство приема Закон по амнистия за всички търсещи убежище, които са подали молби преди 2001 г., но не са напуснали Холандия след това, както и не са извършили сериозни престъпления. Като резултат между 25 000 и 30 000 души получават амнистия. Около 1 500 не са одобрени поради тежки престъпления или заради това, че са излъгали за идентичността си.



#### б. диахронен план –кратка история на миграцията

Холандия е страна на имиграция за дълъг период от време - от 16 век до края на 18 век (1550 -1800). В годините 1800 до 60-те г. на 20 век тя се обособява като страна на емиграция. През 19 век има спад на населението, родено в чужбина, което достига 2 процента през 1880 г. Повечето емигранти се преселват в Америка, Австралия и Канада, или Южна Африка и холандската колония на Индонезия. След Втората световна война холандското правителство насърчава емиграцията, защото се страхува от безработица като резултат от високата раждаемост. Като резултат повече от половин милион емигрират от страната. След войната в Холандия започват да прииждат имигранти с разнообразен произход: от бившите колонии, работна миграция, както и търсещи убежище. Така се превръща отново в страна на имиграция след 1967 г. (Bruquetas-Callejo, M. 2007).

Тези факти не отговарят на схващането и нормата за Холандия като страна на имиграция. Както повечето страни в Западна Европа, предста-



Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



вата за Холандия не е като страна на имиграция. Пребиваването на имигрантите се възприема за временно, поради високата населеност в Кралството. Затова повечето от действителните имигранти са приети като временна работна ръка (guest workers). Това създава напрежение между идеята да не бъде страна на имиграция и фактът на нарастващата имиграция и постоянното пребиваване на имигрантите в следвоенния период. Това напрежение се изразява в серия от терористични действия през 70-те на 20 век – отвлечане от училище и на два влака от младежка групировка на една определена имигрантска група – молуканите (the Moluccans). Тази малка група на бивши войници от бившите холандски колонии в Източна Индонезия пристигат страната през 1951 г. Те се водят «временно пребиваващи» повече от години.

Въпреки разбирането на нуждата от интеграционна политика в началото на 80-те се води дебат коя е правилна политиката. Няколко подхода се сменят през последните години. Тези събития водят до преразглеждане на политики (Bruquetas-Callejo, M. 2007). Преразглеждането води до признаването

постоянно пребиваване на определени имигрантски групи и след това до политики, които водят до интегрирането на тези групи в началото на 80-те.

**Политика за етническите малцинства**, прилагаща мултикултурния подход, се фокусира върху етноса и културните малцинства като колективни, като промотира социално-икономическото участие и борбата срещу дискриминацията, подкрепя груповата еманципация на малцинствените групи (Minorities Memorandum, Ministerie van BZa 1983; Bruquetas-Callejo, M. 2007). Като се фокусира върху интеграцията на холандското общество вместо на евентуалното връщане в страните на произход, тази политика оставя значително пространство за културната идентичност на имигрантите. След Швеция (в средата на 70-те), Холандия е една от първите страни в Западна Европа, която разработва такава интеграционна политика.

В началото на 90-те започва значителна промяна на политическия фокус и на политическите цели. Тази промяна на политиката към интеграция не означава признаване на присъствието на постоянна имиграцията. Въпреки че идването на имигрантските групи исторически е видно като уникално събитие, след това се работи то да бъде ограничено







# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

## ОПИТЪТ НА ХОЛАНДИЯ

и предотвратено. Така в началото на 90-те години тази концепция се променя и се започва изграждането на политики, които вземат под внимание постоянната имиграция, както и постоянното имигрантско пребиваване. Следвайки изследване на Научния съвет за управленска политика (Scientific Council for Government Policy (WRR 1989), правителството започва да развива политика за приемане и гражданска интеграция на неспиращия прилив на нови имигранти, който накрая прераста в **Закон за гражданска интеграция за новопристигнали** (1998) (Law on the Civic Integration of Newcomers). Всички ново-дошли трябва да следват програма за гражданска интеграция, която съдържа курсове по холандски и ориентация в холандското общество (Bruquetas-Callejo, M. 2007).

В новата „интеграционна политика“ е затилен подход, ориентиран към гражданството, „добро гражданство“ към индивидуалните имигранти (Contours Memorandum, Ministerie van BiZa 1994; Bruquetas-Callejo, M. 2007). Главната цел сега е да се предостави равно участие на имигрантите в социално-икономическата сфера, достъп до жилища, образование, труд, както и подпомагане на интеграцията на новодошлите чрез курсове по гражданска интеграция. Нова „повратна точка“ е сигнализирана

в холандската интеграционна политика от Entzinger (2003) след началото на новия век. Той изисква по-значителна адаптация към холандските ценности и норми (Bruquetas-Callejo, M. 2007). От гледна точка на официална правителствена политика се формулират **„Нов стил на интеграционна политика“** / 'Integration Policy New Style' (Ministerie van Justitie, 2003). Вместо фокусиране върху „доброто гражданство“ (good), целта на новия стил е „общото гражданство“ (common) или вид гражданство, което се фокусира на общи норми и ценности.

Могат да се обособят следните периоди:

- 1945 г. – 1960 г. имиграция предимно от бившите колонии (Индонезия, Суринам, Холандските Антили;
- 1960 г. – 1973 г. – нуждата от работна ръка води до имиграция от Източна Европа и Северна Африка. Първоначално директно наемани от работодателите, след това на базата на споразумения между страните – първо с Италия (1960 г.), Испания (1961 г.), Португалия (1963 г.) Турция (1964 г.), Гърция (1966 г.), Мароко (1969 г.), Югославия и Тунис (1970 г.);





Европейски съюз

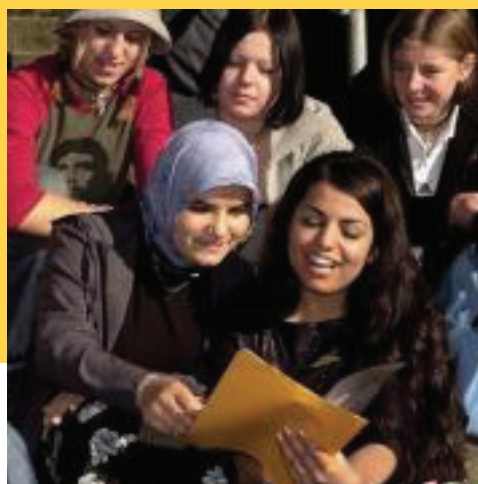
**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



- 1974 г. -1997 г. – имиграция на членове на семейства на работниците и търсещите убежище са най-значителните групи. Дължи се на нефтената криза и икономическия срив. Между 1975 г. и 1985 г. миграцията от страните извън западна Европа се увеличава три пъти – от 200 000 на 600 000;
- 1997 г. – 2007 г. – спиране на имиграцията на тези, които идват за обединяване на семейства и търсене на убежище, занижена имиграция на нискоквалифицирани работници и засилване набирането на високвалифицирани имигранти. Така нова политическа концепция заляга в средата на 90-те – «добро гражданство» и «гражданска интеграция» с фокус имигрантите да знаят езика, културата, обществото. 1998 г. – Нов закон за гражданска интеграция на новодошлите – задължителни курсове по гражданско образование. 1998 г. Закон за стимулиране на участието на пазара на труда с цел подобряване на ситуацията на имигрантите при набиране на работни места; 1997 г. Преминване към рестриктивна натурализационна политика.

Икономическата рецесия в края на 90-те на 20 век, спомага темите за имиграцията в пресата, както и статистиките, да показват отпадане от училище на имигрантските деца, голяма безработица сред имигрантите и други, което води до публичен дебат за пропадането на холандската интеграционна политика.

През 2004 г. е създадена специална парламентарна комисия, която трябва да изследва холандската интеграционна политика, наречена като цяло «голям провал».





# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

## ОПИТЪТ НА ХОЛАНДИЯ

### ИНСТИТУЦИОНАЛИ- ЗАЦИЯ НА МИГРАЦИОН- НАТА ПОЛИТИКА

- Основни институции

През следвоенния период в центъра на миграционната тематика е идеята, че Холандия не е и не трябва да бъде имиграционна страна. На имигрантите от източната част на Индонезия и Суринам, както и на тези, които идват, за да търсят работа от Източна Европа, Мароко и Турция се гледа, като на временна миграция, репатрианти или сезонни работници. **Парадоксално до 70-те години миграцията е минимално регулирана.** Въпреки че пребиваването и позволителното за работа са официално задължителни, за да могат имигрантите да живеят и работят в Холандия, влизането в сила на тези постановления е ограничено и много често регулацията се прилага на **индивидуално ниво**.

Това води до нарастващо напрежение в средата на 70-те и промяна в имиграционната и интеграционната политика. От началото на 80-те, съществуването на дългосрочна имиграция е признато и основна политическа цел става тяхното интегриране в холандското общество, като все още имиграцията на имигрантските групи е видяна като

уникално историческо събитие и се вярва, че по-нататъшната имиграция трябва да се ограничи или да се преговора. Така политическият завои към интеграцията се възприема по същия начин. През 80-те и 90-те по-ограничаващи имиграционни политики са изработени и влизат в сила, **първоначално за регулация на трудовата миграция и след това за обединяване на семейства и убежището.**

През 80-те и 90-те дебатът около имиграционните политики е относително спокоен и по-видни са интеграционните дебати и политики по това време. През последните години нарастването на рестриктивните миграционни политики и политизирането на интеграционните и имиграционни въпроси характеризира публичния и политически дебат.

Този процес се съпътства с **включването на нови актьори във формулирането и изпълнението на имиграционните политики.** Развитието на мрежа от актьори в имиграционната политика следва тази на интеграционната, и докато такива политики в миналото се формулират на **национално ниво** и се изпълняват от горе надолу, последните години картината е



Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



по-сложна с новите актьори, които се появяват. Правенето и изпълнението на политики е изместено **нагоре** - на **международно и наднационално ниво, навън - към частни актьори – НПО-та и църквите; и надолу – към местното самоуправление.**

За разлика от интеграционните политики, имиграционните не са изчерпателни и координирани. Това се дължи на **липсата на ясна структура** при правенето на тези политики. Контролирането на миграционните политики в сферата на труда, семейството и убежището се определят от различни министерства, институции и други политически и социални актьори. Например, **докато Министерство на правосъдието е отговорно за общото допускане и издаване на позволения за престой на чужденците, Министерство на социалните дейности и заетостта е пряко отговорно за трудовата миграция, Министерство на културата, свободното време и социалната работа има компетенции за приемането на търсещи убежище.**

Холандската имиграционна политика трябва да отговаря на три

ясно очертани фокуса: **труд, семейство и убежище.** Взаимодействието между тях се развива във времето, но тяхната взаимовръзка още не е напълно стабилна, нито координирана от единна структура.

Специфична характеристика на холандската интеграционна политика е силната централна координация. Политиката се дефинира на национално ниво, а нейното изпълнение протича на местно и регионално (Penninx, R. 2006). На местно ниво има малко изследвания например за изграждането на джамиите. Доминирането на централно координирана национална политика в силна държава, която обезпечава социалните грижи за всички също води до маргинализиране на възможни актьори – неправителствени като професионалните съюзи или църквите в процеса на изграждане на интеграционната политика. Във Федерална република Германия, например, тези актьори имат по-съществена роля в интеграционния процес на имигрантите.

- Правителството на Холандия - <http://www.government.nl>
- Министерство на външните работи - <http://www.minbuza.nl/en/home>





## ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

### ОПИТЪТ НА ХОЛАНДИЯ

Департаментът по движение на хора, миграция и работа с чужденци (Movement of Persons, Migration & Alien Affairs Dept.) спомага да се регулира движението на гражданите, които не са с холандска националност, и особено тези, които искат да мигрират в Холандия. Той работи в тесни взаимоотношения с мисиите извън страната и с другите министерства, особено Министерство на правосъдието. Департаментът отговаря за визовата политика, включително обработката на молбите за виза. Отговаря и за репатрирането на търсещи убежище, които получават отрицателен отговор. Други области, в които работи департаментът, са – убежище, миграция, движение на хора, нелегална имиграция, трафик на хора, политики, свързани с тероризма, дрогата, организирани престъпления и международно сътрудничество на полициите. Той легализира и проверява официални документи, както и предотвратява използването на подправени.

Департаментът се състои от:

- Отдел за документи и измама;
- Отдел за политики по координирането на движение на хора и юридическо и полицейско сътрудничество;
- Отдел за чужденци и визи
- Министерство на правосъдието - <http://english.justitie.nl>. Към него спада **Главна дирекция за законодателство, международни отношения и имиграция** (Directorate-General for Legislation, International Affairs and Immigration) с под звена - **Департамент по миграционни политики** – този департамент развива политики в сферата на правосъдието и имиграцията, натурализацията и подпомагането на търсещите убежище. Към дирекцията има и **Отдел по имиграция и натурализация**, който решава на кои чужденци им е позволен дългосрочен престой в Холандия, както и отговаря за молбите на тези чужденци, които искат да станат граждани на Холандия. Още този отдел отговаря за защита на границите, мониторинг на легалното местожителство

- Отдел за убежище и миграционна работа;



Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



в Холандия и преместването на  
незаконните.

- Министерство на вътрешните работи и връзките в Кралството се фокусира на следните аспекти по темата - национална сигурност, борба с тероризма, връзките с Аруба и холандските Антили - <http://english.justitie.nl/>
- Холандската полиция - <http://police.nl/policegb/index.htm>
- **Бюро за имиграция и натурализация** - <http://ind.nl>
- Министерство на икономиката - <http://ez.nl/english/organisation/>
- Министерство на образованието, културата и науката - <http://minocw.nl/english>
- Министерство на жилищното строителство, планиране на пространството и околната среда – релевантни области на работа - общности, интеграция, Делта план за интеграция - <http://international.vrom.nl/pagina.html?id=37564>

### • Основни НПО

Организациите, които се занимават с имиграция и интеграция, могат да се разделят на няколко вида:

- големи международни организации, които действат в Холандия – като ИОМ, UNHCR;
- местни организации на самите имигрантски общности - Повече информация за мигрантските организации на общностите в Холандия може да се намери в: Development of Organisations of Ethnic Minorities in the Netherlands. Lecture Brighton February 12, 2003. Посочени са 882 организации на суринамци, 1125 турски, 720 регистрирани марокански организации за 2000 г.;
- неправителствени организации, които са част от мрежи, които работят в дадена насока (например в сферата на премахването на дискриминацията срещу жените (Холандската CEDAW Network се състои от следните организации: Aim for Human Rights, E-quality, FNV, IIAV, Movisie, Nederlandse Vrouwen Raad, St. Emancipatie Online, Studie- en Informatiecentrum Mensenrechten van de Universiteit Utrecht, Tiye-International, Vereniging voor Vrouw en Recht Clara Wichmann, Vluchtelingenorganisaties







## ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

### ОПИТЪТ НА ХОЛАНДИЯ

Nederland, Justitia et Pax.); в сферата на човешките права. През ноември 2007 г. следните холандски неправителствени организации допринасят за Първият цялостен периодичен преглед на Холандия на Съвета за човешки права на ООН - Dutch section of the International Commission of Jurists (NJCM), Art. 1, Netwerk VN-vrouwenverdrag, Dutch CEDAW-Network, Johannes Wier Stichting, Aim for Human Rights, E-Quality, MOVISIE,

International Information Centre and Archives for the Women's Movement, Justice and Peace Netherlands, Defence for Children International Nederland, Stichting Buitenlandse Partner, Vereniging voor Vrouw en Recht Clara Wichmann, Stichting Landelijk Ongedocumenteerden Steunpunt, Stichting LOS).







Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



## ПРОГРАМИ И СТРАТЕГИИ ЗА ИНТЕГРАЦИЯ

### а. национални

Преди 70-те години в Холандия липсват интеграционна политики, защото се вярва, че гостуващите работници след време ще се върнат в страните си на произход. Това е причината холандското правителство да се стреми да осигури на имигрантите по това време само добри условия на живот. Гостуващите работници могат да се възползват от всички редовни осигуровки на държава. Допълнително са направени специални удобства в културната и социалната сфера, както и специални уроци за децата им, за да съхранят своя майчин език. Всички мерки с цел да направят тяхното завръщане обратно у дома по-леко. Много имигранти също са убедени, че техният престой не е постоянен в Холандия.

След края на Втората Световна война Холандия бързо се секуларизира, но структурите на пиларизацията от началото на 20 век все още съществуват, което означава, че много от

правителствените средства и консултативни служби се основават на религиозни и етнически принцип. Поради факта, че живеят в отделни квартали, имат висока безработица, правителството се заема с изграждането на първите интеграционни политики през 70-те. В началото на 80-те е представена политиката на етническите малцинства. Поддържането на културата на имигрантите вече се вижда не като средство, което ще подпомогне тяхното завръщане по домовете, а като път за еманципация подобна на тази на католиците, предприета преди няколко десетилетия. Така държавата продължава да подкрепя културния и социалния живот на имигрантите; създават се консултативни съвети за етническите малцинства на местно и национално ниво; изучаването на майчиния език е застъпено в началните училища; издигат се първите мюсюлмански и хинди училища.

Успоредно със стимулирането на интеграцията чрез културни дейности, политиката цели равенство пред закона и равен достъп до пазара на труда, възможности за достъп до жилище и образование.

През 90-те години фокусът на интеграционната политика се премества от запазване на културните особености към интеграция на пазара на труда и





## ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

### ОПИТЪТ НА ХОЛАНДИЯ

равни възможности, като социално – икономическа позиция на четирите главни имигрантски групи (турци, суринамци, мароканци и антилци), които са в неравно положение и чийто младежи са многобройни в криминалните статистики.

Изучаването на майчиния език е ограничено и се прави допълнителна учебна програма, в която се набляга на значението на изучаване на холандски и на образованието като цяло.

Промяната в интеграционната политика е част от една по-голяма промяна на държавно ниво, която преминава от правата на гражданите към задълженията на гражданите. През 80-те и 90-те държавата преминава през криза: броят на населението, което получава социални грижи, става прекалено многобройно спрямо работещото население. Неравностойната социално-икономическа политика започва да се разбира все повече като резултат от бездействието на индивидите в неравностойно положение. Този фокус върху отговорността на хората засяга също и сферата на интеграцията. През 90-те и настоящето десетилетие липсата на интеграция (особено слабо владеене на холандски) все повече се приписва на липсата на усилие от страна на имигрантите.

През 1989 г. докладът на Научния съвет за правителствена политика (scientific council for government policy / WRR) предлага програми за обучение по холандски за новодошлите имигранти, за да ги подготвят за бъдещия им престой, но чак през 1998 г. Законът за гражданска интеграция за новодошли имигранти влиза в сила (Wet Inburgering Nieuwkomers, WIN). Този закон предвижда всички нови имигранти, с изключение на студентите и временните работници, да преминат 600 часов курс по език и ориентация, които са последвани от подпомагане при намиране на работа или продължаване на образованието. Тази програма има за цел да подпомогне имигрантите да си намерят мястото в холандското общество и да подкрепят сами себе си. Гражданите на ЕС, Швейцария и Америка, които идват заради причини, различни от брак или обединяване на семейства са освободени от това задължение. Ако имигрантът не се съгласи, социалните му осигуровки могат да бъдат спрени или може да се наложи глоба.

Тази програма още съществува, но тя не е вече задължителна. Холандия е първата страна, която предлага тази задължителна мярка и няколко страни след това я последват.



Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



## б. градски

Имигрантското население има тенденция да живее в градските райони. 29% от алохтоните (или 39 % от всички незападни алохтони) живеят в четирите най-големи градове – Амстердам, Ротердам, Хага и Утрехт в сравнение с 13 % от холандското население. В Амстердам и Ротердам алохтоните наброяват почти половината от населението. Някои по-малки общини имат значителна концентрация на някои мигрантски групи, най-вече като следствие от гостуващата работна ръка. Наблюдава се не само висок процент на концентрация, но също така и сегрегация: много имигранти живеят в квартали с нисък процент на алохтонно население и тази сегрегация се увеличава през последните години. От четирите големи града, Амстердам има най-малък сегрегационен индекс 36.3 за 2004 г., а Хага има най-висок сегрегационен индекс – 51.1, особено когато става дума за турското население.

Сегрегацията е по-ниска, когато става дума за бежанците, защото те са разпределени из цялата страна. Незападните алохтонни групи са като цяло в неравностойна социално-икономическа

позиция. От четирите най-големи незападни имигрантски групи, турците и мароканците са най-неравнопоставени: при тях се наблюдава ниско участие в пазара на труда, висока безработица, зависимост от социалните помощи от държавата и ниски резултати в училище, дори сред втората генерация.

През 2006 г. само 38,7 % от мароканците и 43,9 % от турците, които са на възраст между 15-64, имат работа (фигура 3<sup>1</sup>). Безработицата е 17,2% сред мароканците и 15,1% от турците, което е четири пъти повече от това сред холандското население. Почти 30% от турците и мароканците получават социални помощи, в сравнение с 13% от холандското население.

Полицейските статистики дават информация, че 10 % от антилските и мароканските момчета, които са на възраст 12-17 години, са били задържани за престъпление, докато при местните това са 2%, а за от турските момчета – 5,2 %. Когато става дума за 18-24 годишни младежи, 17,8 % от мароканските, 13 % от антилските са заподозрени за престъпление в сравнение с 3,8% от холандското население.

Повечето градове в Холандия, както и в цяла Европа, търсят нови начини да създават и насърчат ефективния





# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

## ОПИТЪТ НА ХОЛАНДИЯ

диалог между културните общности, новите имигранти и местното население.

Една добра практика<sup>3</sup> е на **Общината в Ротердам**, която дава средства, за да се създаде **пост за гостпреподавател по темата „Идентичност и гражданство“** към Департамента по социални науки и Департамента по история и изкуство в **Университета Еразъм**. Този представител е част от отговорността на града към градските жители. На 11 май 2006 г. градът обявява официално това си задължение към „градското гражданство“ (Urban Citizenship) във връзка с представянето на цялостна рамка за всички дейности на политическия екип на Ротердам в периода 2006 г. - 2010 г. с фокус върху интеграцията, участието, еманципацията и гражданството.

В рамките на това задължение на 1 януари 2007 г. известният философ и теолог проф. Тария Рамадан е определен като гостуващ професор, който ще отговаря за ръководната позиция в университета – Гражданство и идентичност. Предвижда се този пост да е с продължителност 2 години. По това време той съветва град Ротердам в сферата на „Гражданство, идентичност и чувство за принадлежност“.

Рамадан е швейцарски мюсюлманин, учен с фокус върху ислямската теология. Номиниран е от Prospect и Foreign Policy като осмият най-влиятелен съвременен интелектуалец в света. Има магистратура по философия и френска литература и докторат по арабски и ислямски изследвания от Университета в Женева и е изучавал класически ислям в Каиро. Работил е като старши изследовател по ислям в St. Antony's College (Oxford), Doshisha University (Kyoto, Japan) и Lokahi Foundation (London ), както и като президент на европейски мозъчен тръст - European Muslim Network (EMN) в Брюксел.

В цяла Холандия броят на мюсюлманите е около 1 милион и те представляват 5.8 % от населението, което е най-вече концентрирано в градове като Ротердам. Общината в Ротердам вярва, че, избирайки международно призната фигура да ръководи дебата по интеграция, може да помогне в изграждането на доверие и взаимно разбиране и повече знание между мюсюлманите и не-мюсюлманите. Проф. Рамадан работи не само в университета, но прави дебати в училищата, джамии, общностните центрове особено в сферата на образованието, заетостта,



Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



медиите и представите един за друг.

През пролетта на 2007 г. Рамадан прави обиколка из града, като интервюира различни групи от хора с цел развиване на модел за „градско гражданство“ (urban citizenship), което признава приноса на всеки гражданин и може да допринесе за колективното чувство на принадлежност. В резултат от тези консултации се организират множество образователни инициативи, които имат за цел да се изграждат мостове между различните културни групи.

Един пример е създадената **кампания „Joining Hands against Forced Marriages“**, която е насочена главно към практиките на насилствени бракове сред мюсюлманската общност и се води от Platform Islamic Organisations Rijnmond (SPIOR)<sup>3</sup>. Кампанията е проведена и в други градове в Европа като Брюксел, Париж, Мадрид, Лондон, Берлин и Болония, като е създадена малка книга по темата за насилствените бракове, която е преведена на английски, немски, френски, италиански и испански.

Ето как една градска практика може да се превърне в европейска.

В изследване на Институт Отворено

общество от 2007 г. **Мюсюлманите в Европейския съюз**<sup>4</sup> с доклади от градовете и по-специално този за Холандия са описани четири града и може да се получи по-задълбочена информация за ситуацията на мюсюлманите в Амстердам, Ротердам, Утрехт и Заанцаг.

## 6. европейски

Холандската имиграционна политика в своя първоначален период е отворена и толерантна. Това би могло да се дължи на факта, че в страната винаги е имала многобройно имиграционно население.

Холандската конституция дефинира гражданството и достъпа на чужденците. Гражданство се дава на базата на произход или натурализация чрез раждане. **Законът за чужденците** (Vreemdelingenwet) дава няколко права на чужденците и позволява незабавно изгонване на чужденци в определени ситуации (Aileen, T 2006).

След Договора в Рим Холандия следва законите на ЕС. През пооследните години Холандия се движи към „затворена“ имиграционна политика. Тази политика на изключване е свързана с настоящия подход на ЕС към имиграцията и най-вероятно ще продължи, независимо от дебатите за човешки права и хуманитарните съображения.







# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

## ОПИТЪТ НА ХОЛАНДИЯ

Приоритетни за ЕС са въпросите на сигурността и нуждата от социална кохезия/сплотеност. Социалната сплотеност става по-трудна, защото имигрантите пристигат от страни, които са драстично по-различни от Европа. Някои имат и икономически проблеми, които произтичат от имиграцията. Ксенофобията, расизмът и дискриминацията се засилват в Европа. ЕС взема тези въпроси под внимание, когато започва да работи за по-силна интеграционна политика. Тази политика промотира граждански подход към имигрантите и обучението на нови езици, като се хармонизират процедурите за вхoд в ЕС.

Холандия е подходящ пример за новите насоки в европейската миграционна политика. От всички страни в ЕС, Холандия най-драстично преобръща политиката си от отвореност към затвореност. Множество причини обуславят този поврат: страха от загуба на национална идентичност, от нарастващия ислямски екстремизъм, от увеличаване на насилието и криминалността. Гражданите се страхуват и от факта, че новодошлите ползват социалните осигуровки на страната. Крайногесният холандски политик Пит Форттаун, застрелян десет дни преди изборите през 2002 г., дава висока гласност на тези страхове. Мотото

на неговата партия „Холандия е пълна“ му носи 20 % от гласовете по време на изборите, което драстично променя политическия климат. След това имиграцията става проблем, който води до много разногласия (Aileen, T 2006).

Холандският отговор на имиграционния проблем води до нови бариери за имигрантите. Гласувана е наредба, която изисква от бъдещите жители (термин, който се противопоставя на гражданин) да минат тест по холандски език и култура (Inburgering) преди идването им в Холандия, което прави Холандия първата страна в света, която изисква от бъдещите постоянни жители – курс за интеграция преди пристигане (**pre-arrival integration course**). Местен съвет ръководи и проследява индивидуалната интеграция и има право да глобява, ако жителите не успяват да се интегрират.

Друго препятствие за имигрантите е увеличаващите се такси за допускане за жителство. По-големите градове вземат под внимание само предложенията на жители, които имат определено ниво на доход, преди да им позволят да се преместят там. Предишните





Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



имиграционни закони се изпълняват по-стриктно. Също така законите са затегнати от гледна точка на наемане на работа и сключване на брак. Правителството използва повече чужда полиция и увеличава контрола при наемане на работа или жилище от имигранти с нелегален статут.

Процедурите за убежище стават по-трудни. Ускорените процедури за разглеждане на случаите за убежище започват да се използват по-често. Това води до несправедливо третиране на непридружени непълнолетни, които идват от страни извън ЕС. В техните случаи не се дава много свобода за действие, въпреки че те са вече в неравностойно положение след пристигането си.

Стриктната холандска политика е показателна за общата характеристика на страните от ЕС. Въпреки малкия си размер, Холандия е влиятелна европейска страна. Конституционна монархия с население от 16 милиона, което включва и значителен брой чужденци, Холандия има 5,8 процента мюсюлманско население, което я прави втората по брой на мюсюлманите в ЕС

след Франция. Те са главно турци и мароканци. Последните събития и промени в политиките изострят имиграционните и интеграционните проблеми. Парламентарен доклад показва, че в миналото интеграцията е била като цяло успешна. По-скорошно гласуване показва увеличаващата се антиимигрантски настроения и увеличаващо се настояване и изискване за интеграция. Десните политици се застъпват за край на имиграцията, която не идва от Запада.

Още няколко важни аспекта, когато става дума за връзката на Холандия с Европейския съюз:

- Сигурността винаги е била главна грижа за ЕС, която позволява на страните членки да изработят ограничаваща имиграционна политика за имиграцията и контрола на чужденците.
- Международният съд се намира в Холандия – факт, който има европейско и световно влияние;
- Холандия е показателна за страна с антиимигрантско отношение и политика на изключването сред останалите членки на ЕС;
- Резултатът от холандския референдум от 1 юни 2005 г. за Конституционния договор на ЕС разкрива





## ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

### ОПИТЪТ НА ХОЛАНДИЯ

бездната между политическото и публичното мнение, когато става дума за политика на ЕС. Също така показва и провалът на националните политици и администрацията да действат като адекватна връзка между „Европа“ и холандските граждани. Личи дефицит на легитимността на политиката на ЕС в

Холандия и нуждата от оценяване на мнението на холандското население как тя да бъде заздравена;

- Не на последно място на последните избори за Европейски парламент от юни 2009 г. един от изборите на холандците е анти-имиграционна партия в Европейския парламент.





Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



## ДОБРИ ПРАКТИКИ

В последните години няколко нови закона целят ограничаването на нискоквалифицирани имигранти и миграция по семейни причини, както и продължаване на интеграционните програми за тези, които вече са на територията на Холандия. Левите партии – Зелените и Партията на труда – възразяват на някои от тези планове, от което става ясно, че има консенсус за задължителна интеграция, което не е било възможно само преди 10 – 15 години (Ersanilli, E. 2007). На политиците им отнема дълго време преди да започнат да прилагат гражданска интеграция, но в момента има почти консенсус на парламентарно ниво, че имигрантите могат и трябва да бъдат задължени да знаят холандски и да приемат някои либералнодемократични ценности.

Обхватът на тези курсове по гражданска интеграция се разширява. От март 2006 г. мигрантите, които искат да дойдат да живеят в Холандия с техния съпруг/а трябва да минат „тестът по гражданска интеграция в чужбина“ (inburgeringsexamen buitenland).

Той се прави в даденото посолство на Холандия чрез телефон, който е свързан към компютър и съдържа въпроси по езика и холандски обичаи. Като част от материала, който трябва да се получи, кандидатстващите получават видео „Идване в Холандия“ („Coming to the Netherlands“), което включва картини на мъже, които се целуват и жени без горнища бански на плажа. Това видео предизвиква много спорни въпроси, когато е представено, като изглежда да бъде направено така, че да провокира мюсюлманите – имигранти, защото не всеки в Холандия смята тези прояви за основни ценности на страната. През 2006 г. 90 % от кандидатстващите преминават теста, но апликационните форми за формиране на семейства спадат драстично. Според някои политици тестът трябва да бъде по-труден.

От 2007 г. новите имигранти не са задължени да минат курс по гражданска интеграция, но те трябва да минат изпит по гражданска интеграция, за да могат да бъдат с необходимите качества за позволение за постоянно пребиваване. Този критерий допълнително е развит и за имигрантите, които идват в Холандия преди 1998 г., т.н. oudkomers. Разширените интеграционни задължения са насочени към хора, които получават социални помощи, и към





## ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

### ОПИТЪТ НА ХОЛАНДИЯ

духовните лидери като имамите. Тогавашият министър на интеграцията (Verdonk) иска да направи този тест задължителен за всичкиoudkomers, дори тези, които имат холандско гражданство. Консултативният съвет по миграционни въпроси съветва това да не се прави, защото ще доведе до неприемливо разграничаване между холандските граждани. Хората, които имат осем години формално образование в Холандия, също са освободени. Изпитът по гражданска интеграция трябва да бъде взет в рамките на 5 години, след катоoudkomers е призован от общината. Ако човек не вземе изпита, може да бъде глобен. И най-накрая, имигрантите трябва да плащат сами за курса по интеграция, въпреки че могат да вземат заеми от общината. До 2007 г. целият курс се плаща от държавата. Има планове курсовете да бъдат последвани от стаж, работа или доброволен труд. Това се прави, за да се увеличи участието на имигрантите в обществото по един или друг начин.

Двойното гражданство се дискутира отново. След като през 2007 г. на власт идва ново правителство, което се състои от Християндемократи, Християнски съюз и Партия на труда. Още преди членовете на кабинета да бъдат посочени, десният член на парламента Geert Wilders създава движение срещу

двата членове на Работническата партия - Nebahat Albayrak and Ahmet Aboutaleb, които имат двойно гражданство – респективно от Турция и Мароко. Wilders спори, че точно поради факта, че те имат двойно гражданство, те не могат да бъдат лоялни граждани на Холандия и така те не са подходящи за членове на Парламента. В пресата той заявява, че би забранил мюсюлмани да бъдат членове на кабинета. Някоя от другите политически партии не подкрепя движението на Wilders, но според някои двойната националност би трябвало да бъде спряна.

През септември 2007 г. Научният съвет по управленска политика (Scientific Council for Government Policy (WRR) публикува доклад за Холандската идентичност (Identificatie met Nederland). Според него, двойното гражданство трябва да бъде позволено както за имигрантите, така и за холандските емигранти. В доклада се предлага термина „алохтон“ да бъде премахнат, защото той продължава да дефинира хората, които имат имигрантски произход като не принадлежащи на Холандия (niet van hier) (Ersanilli, E. 2007).





Европейски съюз

Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



## БИБЛИОГРАФИЯ

### Монографии, студии, статии, презентации

- Odmalm, P. (2006). Migration Policies and Political Participation. Inclusion or Intrusion in Western Europe? Palgrave Macmillan.
- Vasta, E. (forthcoming 2010) 'The Politics of Avoidance: a lens from the UK' in Dutch Racism. University of Oxford.
- Penninx, R., Garc s-Masarecas, B., Scholten, P. (2006). Policymaking Related to Immigration and Integration : A Review of the Literature of the Dutch Case. IMISCOE
- Bruquetas-Callejo, M., Garc s-Masarecas, B., Penninx, R. Scholten, P. (2007). Policymaking related to immigration and integration. The Dutch Case. IMISCOE
- Penninx, R. (2005) Bridges between Research and Policy? The Case of Post-War Immigration and Integration Policies in the Netherlands. IJMS: International Journal on Multicultural Societies. vol. 7, no.1, pp. 33-48.
- Aileen, T. (2006). How Stricter Dutch immigration policies are contributing to rising Islamic fundamentalism in the Netherlands and Europe, 5 WASH. UNIV. GLOBAL STUDIES LAW REV. 451
- Ersanilli, E. (2007). Focus Migration. Country Profile: Netherlands. Number 11. [http://www.focus-migration.de/The\\_Netherlands.2644.0.html?&L=1](http://www.focus-migration.de/The_Netherlands.2644.0.html?&L=1)
- Muslims in the EU: cities reports (2007) The Netherlands. Preliminary research report and literature survey.
- Development of Organisations of Ethnic Minorities in the Netherlands. Lecture Brighton February 12, 2003.
- Heelsum, A. (2002). Explaining trends, developments and activities of Moroccan organisations in the Netherlands. Institute for Migration and Ethnic Studies (IMES). University of Amsterdam.
- Grillo, R. (ed.) (2008) The Family in Question. Immigrant and Ethnic Minorities in Multicultural Europe. Amsterdam University Press.
- Nicolaas, H. (). Family-network migration after asylum migration in the Netherlands. Statistics Netherlands. Department of population.
- Wolff, R. (2004). Some facts and figures on foreign background students and Higher Education in Europe and their possible explanation illustrated by the case of the Netherlands. Paper for the Luxembourg LIS/Maxwell Immigration conference, June 21-22 2004. IMES/ University of Amsterdam.





# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

## ОПИТЪТ НА ХОЛАНДИЯ

- Siegel, M., Neubourg, C., (2008). A Historical Perspective on Immigration and Social Protection in the Netherlands. University of Sussex.
- Liempt, I (2007). Navigating Borders. Inside Perspectives on the Process of Human Smuggling into the Netherlands. Amsterdam University Press.
- Roodenburg, H., Euwals, R., Rele, H. (2003). Immigration and the Dutch Economy. CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis.
- Crul, M., Schneider, J. (...). Integration of Turkish second-generation men and women in Germany and the Netherlands. The impact of differences in vocational and academic tracking systems.
- NRS Handelsblad: Дауџе ни добромџо старо време, казват холанџите (12 август 2009): [http://www.nrc.nl/international/opinion/article2326504.ece/Give\\_us\\_the\\_good\\_old\\_days\\_back,\\_say\\_the\\_Dutch](http://www.nrc.nl/international/opinion/article2326504.ece/Give_us_the_good_old_days_back,_say_the_Dutch)
- NRS Handelsblad: Путауџе не колџо струват имигрантите, но как га им гаем работа (30 юли 2009): [http://www.nrc.nl/international/opinion/article2314668.ece/Ask\\_not\\_what\\_immigrants\\_cost,\\_ask\\_how\\_we\\_can\\_give\\_them\\_jobs](http://www.nrc.nl/international/opinion/article2314668.ece/Ask_not_what_immigrants_cost,_ask_how_we_can_give_them_jobs)
- NRS Handelsblad: Уилџерс - калџулауџе разхоџите на мигрантите (29 юли 2009): [http://www.nrc.nl/international/article2308242.ece/Wilders\\_Calculate\\_cost\\_of\\_immigrants](http://www.nrc.nl/international/article2308242.ece/Wilders_Calculate_cost_of_immigrants)
- NRS Handelsblad: Холанџия иска повеџе добре образовани џужденџи (23 юни 2009): [http://www.nrc.nl/international/article2279586.ece/The\\_Netherlands\\_wants\\_more\\_well-educated\\_foreigners](http://www.nrc.nl/international/article2279586.ece/The_Netherlands_wants_more_well-educated_foreigners)
- NRS Handelsblad: Холанџия става твърџа с търсеџите убеџище от Сомалия (13 април 2009): [http://www.nrc.nl/international/Features/article2214439.ece/Netherlands\\_gets\\_tough\\_with\\_Somali\\_asylum\\_seekers](http://www.nrc.nl/international/Features/article2214439.ece/Netherlands_gets_tough_with_Somali_asylum_seekers)
- NRS Handelsblad: Работниците от Инџия променят демоџафския образ на холанџските емигранти (29 януари 2009): [http://www.nrc.nl/international/Features/article2135782.ece/Indian\\_workers\\_change\\_Dutch\\_expat\\_demographics](http://www.nrc.nl/international/Features/article2135782.ece/Indian_workers_change_Dutch_expat_demographics)
- Expatica. Expat voices: [http://www.expatica.com/nl/life-in-netherlands/expat\\_voices\\_list.html](http://www.expatica.com/nl/life-in-netherlands/expat_voices_list.html)





Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



- Expat Law. Dutch Immigration in Plain English: [http://www.expatlawnl/dutch\\_highly\\_skilled\\_migrant.htm](http://www.expatlawnl/dutch_highly_skilled_migrant.htm)
- Посолството на Кралство Нидерландия в България: [http://bulgariannlembassy.org/about\\_the#a6](http://bulgariannlembassy.org/about_the#a6)
- Холандския парламент: [http://www.eerstekamer.nl/begrip/english\\_2](http://www.eerstekamer.nl/begrip/english_2)
- Уикипедия – Холандия:
- <http://bg.wikipedia.org/wiki/%D0%A5%D0%BE%D0%BB%D0%B0%D0%BD%D0%B4%D0%B8%D1%8F>
- Focus Migration: the Netherlands
- [http://www.focus-migration.de/The\\_Netherlands.2644.0.html?&L=1](http://www.focus-migration.de/The_Netherlands.2644.0.html?&L=1)
- Migration facts, stats and maps: <http://www.migrationinformation.org/datahub/countrydata.cfm?ID=520>
- Business immigration and foreign investment in the Netherlands:
- <http://www.workpermit.nl/Business%20immigration.htm>
- Move to Netherlands: <http://www.movetonetherlands.com/immigration.html>
- IMISCOE Online Library: <http://library.imiscoe.org/cgi/b/bib/bib-idx?type=simple&lang=en&c=imiscoe&sid=d7c70f63207325d401884fe3d3b58565&rgn1=entire+record&q1=the+netherlands&Submit.x=0&Submit.y=0>
- Statistics Netherlands: <http://www.cbs.nl/en-GB/menu/home/default.htm>
- Statistics Netherlands: <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?VW=T&DM=SLEN&PA=03742eng&D1=0-4-&D2=0-7&D6=a,l0-7&HD=090830-1928-&LA=EN&HDR=T&STB=G5,G1>
- Focus Migration: [http://www.focus-migration.de/The\\_Netherlands.2644.0.html?&L=1](http://www.focus-migration.de/The_Netherlands.2644.0.html?&L=1)
- Scientific Council for Government Policy: <http://www.wrr.nl/english/publicaties.jsp?objectid=515>
- European Union Blue Card: <http://www.europeanunionbluecard.com/?p=12>
- EuroCities: <http://www.eurocities.eu/main.php>
- Circular migration and mobility partnerships between the European Union and third countries. MEMO/07/197. Brussels, 16 May 2007.





# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

## ОПИТЪТ НА ХОЛАНДИЯ

- NGO's Notes on the 5th Report of The Netherlands. On behalf of the pre-session working group of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women. Forty-third session. 19 January-6 February 2009.
- Dutch NGOs contribution to the First Universal Periodic Review of the Netherlands by the UN Human Rights Council. November 2007
- European Pact on Immigration and Asylum. COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION. Brussels, 24 September 2008 (07.10)
- A focus on the IND. Annual results 2008.

### БЕЛЕЖКИ

1. За повече информация: <http://citiesofmigration.ca/urban-citizenship-and-identity-tariq-ramadan/lang/en/>
2. Фигури 1,2,3 са взети от: на Ersanilli, E. (2007). Focus Migration. Country Profile: Netherlands. Number 11. [http://www.focus-migration.de/The\\_Netherlands.2644.0.html?&L=1](http://www.focus-migration.de/The_Netherlands.2644.0.html?&L=1)
3. За повече информация: <http://citiesofmigration.ca/urban-citizenship-and-identity-tariq-ramadan/lang/en/>
4. [http://www.spior.nl/index.php?option=com\\_content&view=article&id=191%3Apress-invitation&catid=64%3Alink&Itemid=87](http://www.spior.nl/index.php?option=com_content&view=article&id=191%3Apress-invitation&catid=64%3Alink&Itemid=87)
5. Muslims in the EU: cities reports (2007) The Netherlands. Preliminary research report and literature survey.



Европейски съюз

Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



# ОПИТЪТ НА ФИНЛАНДИЯ

2009



ЦЕНТЪР ЗА  
МОДЕРНИЗИРАНЕ  
НА ПОЛИТИКИ



IMMIGRATION  
INTEGRATION  
CENTER





# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

## ОПИТЪТ НА ФИНЛАНДИЯ





Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



## МИГРАЦИОННА ПАНОРАМА

Финландия е страна-членка на ЕС от 1995 г. и се явява негова външна граница. Републиката със столица Хелзинки е разположена на Скандинавския полуостров и е с обща площ от 338 000 km<sup>2</sup>. Населението на страната е 5.3 милиона. През последните 50 години се развива като изключително технически и силно икономически напреднала държава с ниски нива на корупция и високи индекси на конкурентноспособност. Това я прави привлекателна дестинация както за трудовете, така и за насилствените мигранти. Традиционните групи имигранти в столицата и другите големи градове още от 30-те години на 20 век са шведи, руснаци, централноевропейци, евреи и гр.

### **а. Синхронен план - миграционните общности в абсолютни цифри и проценти**

Засилената в последните години миграция се дължи предимно на разпадането на бившия СССР, респективно на отварянето на границите и на приемането на Финландия за страна-членка на ЕС. Днешните миграционни процеси във Финландия са белязани от няколко основни характеристики<sup>1</sup>.

На първо място броят на чуждестранни граждани, пребиваващи легално в страната, но без гражданство, е нараснал 4

пъти за периода 1990-2003 г., от 26 300 на 107 100.

Второ, броят на родените от чужденци деца, които са финландски граждани или пребивават в страната, се е утроил в периода 1991-2003 г. от 77,000 на 159,000. Тази цифра представлява 3% от цялото финландско население.

Третият показател сочи, че броят на пребиваващите, чиито първи език не е финландски, се е утроил в периода 1992-2004 г. - от 43,000 на 128,000.

Годишно понастоящем Финландия приема между 2,000 и 3,000 молби за убежище и доста над 10,000 молби за издаване на разрешително за работа и за пребиваване. Всяка година между 2000 и 3000 души получават финландско гражданство.

Въпреки тези цифри, в страната не се наблюдават засилени ксенофобски прояви от целия спектър правителствени/неправителствени и партийни организации. Скорост набират дебатите относно нуждата от работна ръка в бъдеще, интеграцията на имигрантите и потърсилите убежище, както и за механизмите за компенсиране на застаряването на населението.

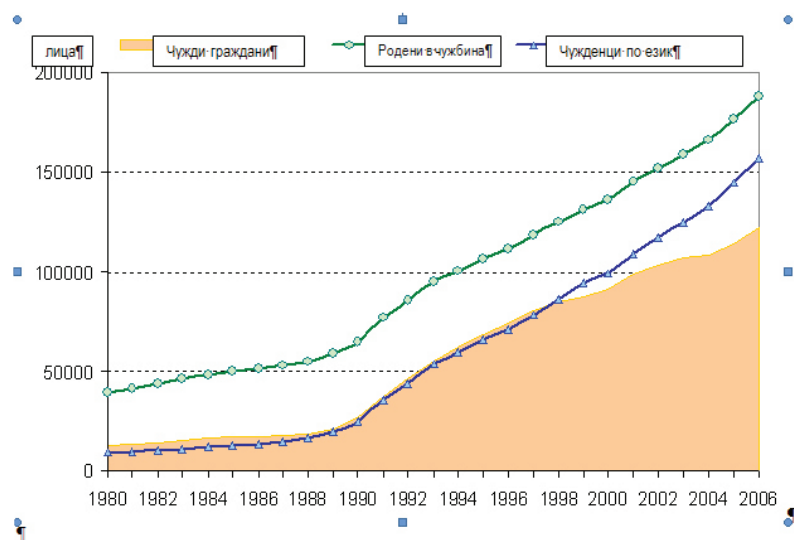




# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

## ОПИТЪТ НА ФИНЛАНДИЯ

Визуална представа за темповете на нарастване на имиграцията дава фиг.1.



**Фиг. 1. Имигранти във Финландия 1980–2006 г.**

Европа е континент, който има важно място в миграционните процеси, протичащи във Финландия. Разбира се, имиграционни общности в страната се наблюдават и от по-далечни дестинации на произход като Азия и Африка. Миграционните потоци по границата с Швеция, Русия и Естония са сравними с тези към и от други по-отдалечени страни. Ето защо не е учудващо, че

за 2006 г. най-големите групи по показател гражданство са били руснаци (25 326 лица), естонци (17 599), шведи (8 265) и от бежанците – сомалийци (4 623) (PIKKARAINEN 2008).

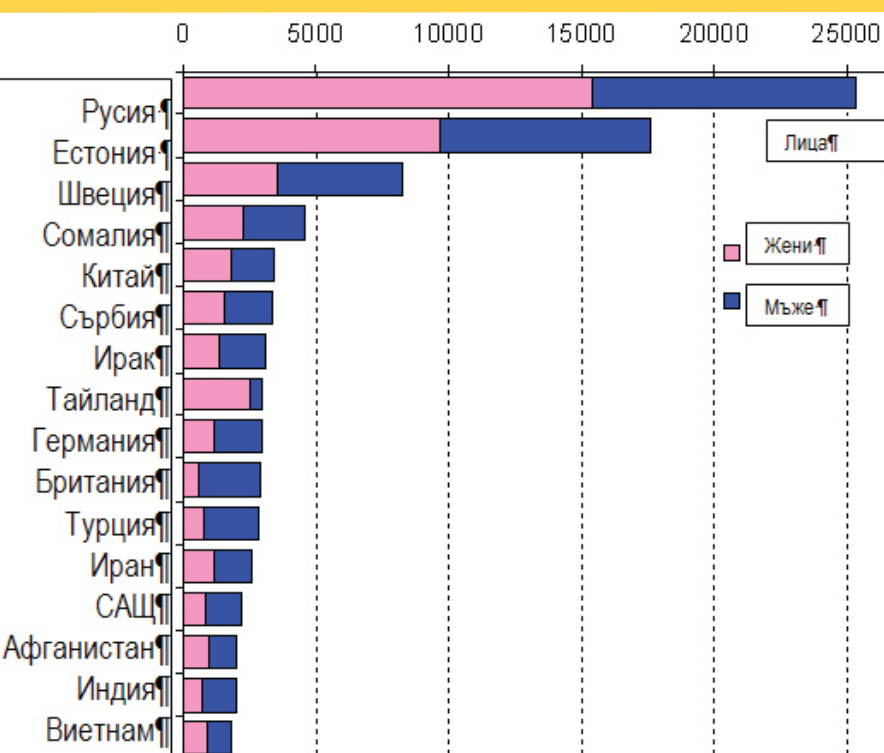
По-детайлна разбивка на имигрантските общности по страни и големина може да илюстрира Фиг. 2<sup>3</sup>.





Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



**Фиг. 2. Най-големите имигрантски групи по показател гражданство през 2006 г.**

Дори днес имигрантите в сравнение с други европейски страни не са многобройни – през 2007 г. Те са едва 2,5% са чуждестранни граждани (132 708 лица). Финландия годишно приема около 750 бежанци.

## б. Диахронен план – кратка история на миграцията

Историята на миграцията на Финландия е тясно обвързана с историческите събития, протекли в тази част на стария континент. До 1809 г., за период по-дълъг от 600 години, страната е била под шведски контрол. Провъзгласена междувременно за Руско великохерцогство, през 1917 г. получава независимост. Въпреки водените войни и настъпните конфликти във Финландия емиграционните процеси имат

главно доброволен и икономически характер. Първата историческа вълна на доброволна емиграция е през 17 век, когато стотици финландци и шведи основават колонии в Северна Америка (бъдещия щат Делауер). На по-късен етап мнозинството финландски емигранти се заселват в САЩ, Канада, Австралия и в съседните страни – Русия, Швеция и Норвегия.





## ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

### ОПИТЪТ НА ФИНЛАНДИЯ

В следвоенния период емиграцията от Финландия се характеризира с движение предимно на млади и добре образовани жени (медицинските сестри са подходящ пример) към страните от Западна Европа, предимно Германия и Швейцария с цел брак и работа. Поради достигане на стандарта на живот на Швеция, през 80-те години на 20 век емиграцията към тази съседна държава намалява и се забелязва връщане на емигрантите.

Към днешна дата профилът на емигранта е високообразован млад човек, работещ в сферата предимно на ИТ, медицината, химията и физиката, био-технологиите и др. Повечето емигранти прекарват година-две в страни като Обединеното кралство, придобиват опит и създават контакти.

За имиграцията може да се каже, че между 1890 г. и Втората световна война, както и след 1990 г. се наблюдават няколко големи вълни. В тези периоди страната приема както икономически, така и търсещи убежище имигранти<sup>4</sup>. Докато много финландци емигрират, в Хелзинки и другите

големи южни градове от края на 19 век се заселват имигранти от различни страни в Европа. В периода 1809 г. до 1917 г. по общи данни това правят най-малко 20,000 души, а между 1917 г. и 1944 г. – още няколко хиляди. Тези първи вълни на модерна имиграция включват швейцарски производители на млечни продукти, норвежки собственици на дъскорезници, британски производители на текстил, италиански имигранти, произвеждащи сладолед, еврейски търговци и татари – търговци на кожи и килими. В периода от края на Втората световна война до 1990 г., време на минимална имиграция, те имат време и условия да се интегрират напълно и днес са успешна част от финландското общество.

Особен момент в миграционните процеси на Финландия е завръщането на етническите финландци. През 1990 г. президентът на републиката декларира, че всички финландци, живеещи в пределите на бившия Съветски съюз, могат да бъдат смятани за завръщащи се мигранти във Финландия. Тези хора, познати като ингрийци, през 17 век са авангардът на шведското лутеранство в Ингрия, около р. Нева, близо до Санкт Петербург. Поради тяхното недобро третиране от страна на съветските власти битува становището, че поради



Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



финландските им етнически корени имат моралното и легитимно право да се завърнат. Така през 2003 г. 25 000 ингерийци, изпълнили критериите за наследственост, се „завръщат“. През септември 2004 г. около 22 000 души в Русия и Естония все още чакат за интервюта<sup>5</sup>.

През 80-те години на 20 век населението на Финландия е по-скоро хомогенно, за разлика от повечето европейски страни. Малък е броят на чужденците в страната, но в следващото десетилетие нараства двукратно. От 1980 г. Финландия - дотогава традиционна страна на емиграция, започва да приема все повече имигранти (PIKKARAINEN 2008).

Най-видимата вълна на имиграция е през 90-те години на 20 век, когато ингерийските финландци получават статус на възвращенци. Освен това през първата половина на 90-те години Финландия е под натиска на бежанци, главно от Сомалия, като на територията на цялата страна са открити приемни центрове. За имигрантите най-привлекателни си остават област Уусимаа, където е и столицата Хелзинки, и Турку. В последните 10 години не се наблюдават особени промени в поведението на имигрантите. Счита се, че в бъдеще поради намаляване на работната сила

страната ще има нужда от икономически мигранти, които да компенсират дефицита, дължащ се на застаряване на населението (PIKKARAINEN 2008).





# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

## ОПИТЪТ НА ФИНЛАНДИЯ

### ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЯ НА МИГРАЦИОННАТА ПОЛИТИКА

- Основни институции

Миграционната политика на страната се разработва и прилага от няколко правителствени ведомства. Изброяването им по-долу не е на база тежестта им в съответната политика, а въз основа на стремежа да бъде обхванат целият спектър на институции с отношение към миграцията.

**Финландското правителство** – отговорно за цялостната визия за миграционната политика, програмите и стратегиите и прякото им приложение посредством ресорните ведомства. Адрес в интернет на <http://www.vn.fi/etusivu/en.jsp>

**Министерство на външните работи на Финландия** – отговорно за информация за документите, издавани на чуждестранни граждани, така че да могат легално да влязат и пребивават на територията на страната. Отделът за паспорти и визи отговаря за запитвания относно визови въпроси и необходимите документи за пътуване, според Шенгенското законодателство и финландския Закон за чужденците. Адрес в интернет на <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?culture=enUS&contentlan=2>.

**Министерство на вътрешните работи на Финландия.** Министерството има доста функции по отношение на миграцията. От началото на 2008 г. тъкмо то е натоварено с отговорността за финландската миграционна политика и администрирането ѝ, както и за координирането на програмите за интеграция. Адрес в интернет на <http://www.intermin.fi/en>.

В рамките на министерството на вътрешните работи ключово значение за миграционната политика има **Имиграционната служба**, която се занимава и разрешава въпроси, свързани с влизането, престоя, статута на бежанците и гражданството на отделни индивиди, както и събирането и публикуването на статистически данни за миграцията, заедно със Статистическата служба. По-конкретно службата се занимава с: работна имиграция, задължения във връзка с международната сигурност, координиране на борбата с трафика на хора и нелегалната миграция, помощ на жертви на трафика на хора, приемане на търсещи убежище, гържавна политика по бежанците, интеграция на имигрантите, въпроси, свързани с гражданството, миграция на завръщащите се, миграция на етнически финландци, подкрепа на етническо равенство и добри отношения. Адрес в интернет на <http://www.migri.fi>.



Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



**Местната полиция** също играе важна роля в издаването на различни разрешителни за престой и лицензи на чужденци. Финландската полиция е на адрес в интернет <http://www.poliisi.fi/poliisi/home.nsf/pages/CCCAC60A96939016C2256EF4002D9058?opendocument> и <http://www.intermin.fi/en>

Ролята на **Борда за съвети по етническите отношения** (ETNO) е да съдейства за добри етнически взаимоотношения и етническо равенство. Това е експертен многостранен орган, създаден от финландското правителство с цел да насърчава взаимодействието между етническите малцинства и властите, НПО и политическите партии в парламента на национално, регионално и местно ниво, да дава експертни становища по имиграционната политика. През 2008 г. е назначен от правителството за мандат от 3 години до 2011 г. Адрес в интернет на <http://www.intermin.fi/intermin/home.nsf/pages/A6DAD54E3A9379A2C22573B50030FDAA?opendocument>

**Министерство на труда на Финландия** – чрез бюрата си по заетостта играе съществена роля в политиката по интеграция. Предлага езикови и интеграционни курсове за запознаване с финландското общество, както и курсове в помощ намиране на работа. Чрез тях могат да се получат

насоки за допълнително образование. Министерството поддържа статистика за обмена на работна ръка и наблюдава безработицата сред чуждестранните граждани. Адрес в интернет на <http://www.mol.fi>

**Националният борд за образование.** Предоставя преводачески услуги, гарантирайки, че имигрантите ще са в състояние да използват на равни начала услугите във Финландия и ще могат да комуникират с финландските власти още с влизането си в страната. На територията на страната са разположени 8 регионални центъра за превод, които се поддържат от местните власти. Бордът издава брошури на основните езици на имигрантските общности (кюрдски, сомалийски, сърбохърватски, руски, персийски, арабски, френски, вьетнамски, албански, гари, хинди, португалски, турски и пр.) и осигурява консекутивен усмен превод. Адрес в интернет на <http://www.oph.fi>





# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

## ОПИТЪТ НА ФИНЛАНДИЯ

В презледен вид отговорностите на съответните институции по отношение на имиграцията във Финландия са дадени в Таблица 1.

| Въпроси                                                                      | Отговорна институция                                                                                                                              |
|------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Визи                                                                         | Дипломатически мисии                                                                                                                              |
| Документ за престой на член на семейството на финландски гражданин           | Полиция                                                                                                                                           |
| Документ за престой на член от семейството на чужденец, живеещ във Финландия | Финландската имиграционна служба                                                                                                                  |
| Документ за престой за гражданин на ЕС                                       | Полиция                                                                                                                                           |
| Документ за престой на наето по трудов договор лице                          | Службата по труда и икономическото развитие, Финландската имиграционна служба                                                                     |
| Документ за престой на самонаето лице                                        | Службата по труда и икономическото развитие, Финландската имиграционна служба                                                                     |
| Документ за убежище на лица, нуждаещи се от международна закрила             | Интервю и решение провежда и взима финландската имиграционна служба. Приемането на търсещите убежище става от министерството на вътрешните работи |
| Удължаване на престоя                                                        | Полиция, в специални случаи финландската имиграционна служба                                                                                      |
| Отказ за влизане                                                             | Полиция, гранични власти, финландската имиграционна служба                                                                                        |
| Депортиране                                                                  | Полицията и граничните власти препоръчват, финландската имиграционна служба изпълняват                                                            |
| Придобиване на гражданство                                                   | Финландската имиграционна служба                                                                                                                  |
| Интеграция в обществото                                                      | Министерство на вътрешните работи                                                                                                                 |
| Обучение и култура                                                           | Министерство на образованието, Национален борд по образование                                                                                     |





Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



#### • Основни НПО

Finland Society - [http://www.suomi-seura.fi/site\\_v3/](http://www.suomi-seura.fi/site_v3/), група по интереси, дава съвети на мигриращи финландци

IOM - <http://www.iom.int/jahia/jsp/index.jsp> - офис в страната на Международната организация по миграция

Info Bank - <http://www.infopankki.fi/> - информационна база данни за имигранти с данни за финландското общество и възможностите във Финландия

Centre for Torture Survivors in Finland (CTSFI) - <http://www.hdl.fi/en/> - работи с имигранти с цел повишаване на толерантността към различията и насърчаване на равните възможности за хора от други култури

Finnish Red Cross - [http://www.redcross.fi/en\\_GB/etusivu/](http://www.redcross.fi/en_GB/etusivu/) - Финландски червен кръст. Насърчава интеграцията на имигранти и популяризира толерантността, практически урежда събирането на семейства и съдейства за работа.

Finnish Refugee Council - <http://www.pakolaisapu.fi/en> - основните му задачи са предоставяне на информираност и образование, средства и работа за бежанци.

KEPA - Service Centre for Development Cooperation - <http://www.kepa.fi/international/english//> - шанка на НПО във

Финландия, предоставя помощ в развитуето

Refugee Advice Centre - <http://www.pakolaisneuvonta.fi/?lang=eng> - предоставя правна помощ и съвет на търсещи убежище, бежанци и други чужденци.

SOS crisis center - [http://www.mielenterveysseura.fi/en/support\\_and\\_help](http://www.mielenterveysseura.fi/en/support_and_help) - предоставя на чужденци и членове на семействата им помощ в различни области на живота.

UN Association of Finland - [http://www.ykliitto.fi/ykliitto/ykliitto\\_0](http://www.ykliitto.fi/ykliitto/ykliitto_0) - информира за ООН, принципите и целите ѝ.

Институт по миграция - [http://www.migrationinstitute.fi/index\\_e.php](http://www.migrationinstitute.fi/index_e.php) - предоставя анализи, статистики, печатни издания и пр. в областта на миграцията.





# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

## ОПИТЪТ НА ФИНЛАНДИЯ

### ПРОГРАМИ И СТРАТЕГИИ ЗА ИНТЕГРАЦИЯ

Анализът на миграционните процеси във Финландия и прогнозите за бъдещето показват, че страната, както и много други европейски държави, не използва в максимална степен човешките ресурси на имигрантите. Връзката между добро образование и последващо намиране на работа е очевидна. Интеграцията във финландския пазар на труда е важна не само от гледна точка на имигрантите, но също и през призмата на застаряващото общество и повишаващата се нужда от работна ръка. Това кара управляващите да разработят през октомври 2006 г. правителствена програма за миграционна политика<sup>6</sup>. Нейна основна цел е да дефинира ползите от миграционната политика, да засили културата на добро управление и да се справи със заплахите, произтичащи от миграцията. Също така с документа се цели формиране на всеобхватна рамка за планиране на миграционната политика и приложението ѝ, придобиването на конкурентноспособност на международно ниво и изграждането на мултикултурно и недискриминаращо общество.

В правителствената програма са подчертани различните аспекти на

нуждите на страната. В нея са залегнали конкретно следните основни моменти:

- насърчаването на имиграция, свързана с пазара на труда;
- насърчаването на имиграция, свързана с образование и изследвания;
- завръщане на етническите финландци с цел покриване на нуждите от работна ръка;
- насърчаване на мултикултурализма и недискриминацията;
- напътствие на чужденците и засилване на интегрираността им;
- разработване на хуманитарна имиграция;
- засилване на мерките по наблюдение.

Пред Финландия в областта на интеграцията на имигрантите стоят няколко важни задачи и предизвикателства. На първо място това е интегрирането на родените в чужбина и техните деца. В тази връзка владеенето на езика на много добро ниво е от първостепенно значение. Друг проблем, адресиран в правителствената програма, е постигането на гаранции, че имигрантите ще бъдат разпределени адекватно и навсякъде в малките и в големите градове на страната. Концентрирането им



Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



предимно в даден квартал или град би довело до евентуални проблеми.

На трето място в близките 2-3 години във Финландия се очаква поколението на бейби бум-а (над 500,000 души<sup>7</sup>) да се пенсионира. Това налага взимане на спешни систематични компенсаторни мерки. При предоставяне на статут на дългосрочно пребиваване на няколко хиляди души на година и натурализирането на още 2 000-3 000, добре интегрираните и образовани имигранти биха могли да компенсират съкращаването на работната сила.

Всичко това идва да покаже, че страната се нуждае от прилагане на ефективни и окуражителни инструменти за интеграция, проактивно поведение спрямо имигрантите и добри практики за промяна на обществените нагласи. Пример за това биха могли да бъдат страни с повече опит и утвърдени в областта на имиграцията и интеграцията.

Тъй като европейската миграционна политика все още е в процес на формиране и има ограничен обхват, по-важните въпроси, свързани с регулирането на имиграцията и гражданството, се решават на национално ниво. Като страна-членка на ЕС, Финландия е обвързана в редица програми, инициативи и мерки на общностно ниво, по-важните от които са изброени по-долу:

- В последните години биват предприети редица стъпки за оформяне на правна рамка за управление на миграционните потоци. Проявленията на политическата воля в това отношение датират от Европейския съвет в Тампере<sup>8</sup> от октомври 1999 г., чиито заключения призовават към по-ефикасно управление на миграционните потоци на всеки техен етап и говорят за обща миграционна политика. Тя включва законна миграция и интеграция на основата на разнообразни подходи за управление на миграционните потоци, справедливо третиране на лицата от трети страни и развитие на партньорски отношения с изпращащите страни.
- През 2001 г. Европейската комисия предлага ново законодателство на ЕС под формата на Директива за статута на лица, граждани на трети страни, които пребивават дългосрочно в ЕС. Предложението е във връзка с решенията на Съвета в Тампере и произхожда от намеренията да се вложат повече усилия в областта на управление на имиграцията. Директивата среща съпро-





## ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

### ОПИТЪТ НА ФИНЛАНДИЯ

тивата на госта страни-членки, борещи се да наложат интересите си в общия текст. Макар и с променено съдържание, тя става факт. Статут на постоянно пребиваващ имигрант може да се получи след 5-годишен непрекъснат престой. Държавите-членки имат възможността да налагат числени квоти за имигранти и да изискват от лицата да се съобразяват с мерки по интеграция като посещение на учебни занятия по езика. Цялостният „тон“ на директивата отива в посока „възможно е“, отколкото „следва да“.

- Друга важна Директива е посветена на събирането на семейства, което, наред с трудовата миграция и искането на убежище, е третият най-разпространен начин за осигуряване на легален престой. След многобройни обсъждания и промени тя бива окончателно приета през 2003 г. с текст, който отчита събитията от 9/11.
- През ноември 2004 г. е одобрена Хагската програма, в която е залегнал „изчерпателен подход,

включващ всички етапи на миграцията и съблюдаващ основните причини за нея, политиките по прием, интеграция и завръщане” (European Council 2004). Програмата залага цели по укрепване на сигурността, мира и правосъдието в ЕС за периода 2005-2010 г. На базата на политическата воля стават факт редица конкретни инициативи, посветени на различните групи чуждестранни лица: студенти от трети страни (2004 г.); изследователи и приемането им (2005 г.). През 2005 г. Европейската комисия излиза с план за миграционна политика, който предлага 4 директиви за управление на приема и престоя на високкоквалифицирани работници, сезонни работници, вътрешнокорпоративни трансфери на лица и лица, спонсирани за обучение. Малко след това Комисията дава публичност на „Общия план за интеграция“, посветен на интеграцията на лица от трети страни в ЕС. В друг документ на същата институция – „Миграция и развитие“, се подчертава важността на сътрудничеството с изпращащите страни



Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



В областта на икономическата миграция и в разработването на инициативи за добри възможности за изпращащите и приемащите страни и трудовите мигранти. В него се предлагат мерки по сътрудничество с диаспорите, циркулярна миграция, негативния ефект от изтичането на мозъци и др. (Dayton-Johnson et al 2007:40-41). На 11 януари 2005 г. Комисията приема „Зелена книга за подхода на ЕС към управлението на икономическата миграция“, за да изпълни политическия си мандат, да стартира процес на задълбочена дискусия за набелязване на най-подходящия подход на общностно равнище за прием на икономически имигранти и да допринесе за приемането на такива общи мерки. Отзвукът от тази публична консултация разкрива значителен политически интерес в тази област. Европейският парламент, Европейският социален и икономически комитет и Комитетът на регионите също приемат съответни становища.

- Част от рамката на европейската миграционна политика днес оформят и резолюции на Съвета за борбата срещу расизма и ксенофобията при наемане на работа и в социалните

отношения, както и в образователните системи. В документ са разписани общи правила и единен стандарт за издаване на разрешителни за престой на лица, граждани на трети страни съобразно високите технологични изисквания и стандарти срещу фалшификация. Страните-членки взаимно се обвързват да си сътрудничат в проверката на валидността на разрешителните за престой и в предотвратяването на случаи на бракове, сключени единствено с цел заобикаляне на правилата за вход и престой на лица от трети страни (Moussis 2003:146-147). През 2007 г. Комисията излиза с предложение за въвеждане на „синя карта“ за висококвалифицирани имигранти. Инициативата ще бъде разгледана подробно по-долу в текста, тъй като засяга достъпа на имигрантите до пазара на труд и оттук тяхната интеграция.

- В края на май 2008 г. френският министър по въпросите на имиграцията, интеграцията и националната идентичност Брис Ортфьо представя в Европейския парламент





## ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

### ОПИТЪТ НА ФИНЛАНДИЯ

проект за т.нар. „Европейски имиграционен пакт“. Основната цел на тази френска инициатива е прекратяване на масовата легализация на имигрантите и предприемане на съвместни действия за депортиране на нелегалните имигранти в ЕС. Сред основните задачи, които Франция си поставя, след като на 1 юли 2008 г. поема председателството на ЕС, е изготвянето на универсален за всички държави-членки документ за контрола и регулиране придвижването на имигрантските потоци вътре в границите на Съюза. Решението на проблемите, свързани с имиграцията, следва да се съобразява със спецификата на всяка конкретна държава-членка, но от друга страна, на общоевропейско равнище, е необходимо да се изработят единни за всички участници принципи за регулиране и управление на миграционните потоци, целящи по-рационалното им разпределяне и по-ефективния контрол върху движението на човешките ресурси. Тъкмо това е залегнало като основна идея на пакта. Петте му основни точки са посветени на защита на

границата, ефективно управление на легалната имиграция, много по-сериозна борба с нелегалната имиграция, съвместно решаване на проблемите с бежанците и помощ за развиващите се държави, генериращи миграционните потоци към ЕС. Нито една от изброените сфери не е нова за ЕС, тъй като важността им е подчертана на Съвета в Тампере, и в Хагската програма. Достойнство на документа е разделянето на имиграцията от останалата част от сферата Правосъдие и вътрешен ред, което само по себе си крие потенциал за оформянето на миграционна политика, отделна от контратероризма, сигурността и съдебното сътрудничество, което към момента не е факт. Днес пактът е в сила като политически, но не и обвързващ документ.





Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



## ДОБРИ ПРАКТИКИ

За Финландия е характерно прилагането на няколко вида добри практики, които са в унисон с тези в други страни-членки и общата европейска миграционна политика. Те са изброени по-долу:

- Легалната имиграция се насърчава активно и обхватно;
- Промотира се имиграцията с цел заетост, като се отчитат демографските трендове и нуждата от работна ръка;
- Насърчава се събирането на семейства и имиграцията с цел образование;
- Държавата гарантира гъвкав процес за учащите на територията на Финландия чуждестранни граждани да кандидатстват за разрешително за престой веднага щом завършат;
- Засилено изучаване на финландски език като предпоставка и необходимо условие за успешна интеграция;
- На безработните имигранти с право на работа се съставя т. нар. интеграционен план. По време на периода на планиране паричните постъпления идват от периодично отпускани суми за интеграция. Начертаването на плана става с влизането на

имигранта в регистрите за населението за постоянно пребиваващи. Планът се разработва заедно със съветник по трудовите въпроси и ако е необходимо - с представител на местната власт и преводач. Планът има валидност 3 години след регистрирането на имигранта и може да бъде удължен до още 2.





# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

## ОПИТЪТ НА ФИНЛАНДИЯ

### БИБЛИОГРАФИЯ

- CHALOFF, J. and LEMAITRE, G. (2009). *Managing highly-skilled labour migration: a comparative analysis of migration policies and challenges in oecd countries*, oecd social, employment and migration working papers n° 79, Organisation for Economic Co-operation and Development, <http://www.oecd.org/els/workingpapers>
- DAYTON-JOHNSON, J., KATSELI, L., MANIATIS, G., MÜNZ, R. and PAPADEMETRIOU, D. (2007). *Gaining from Migration. Towards a New Mobility System*, OECD Development Centre, pp. 40-41
- ETLA, Elinkeinoelämän Tutkimuslaitos, The Research Institute of the Finnish Economy
- *International Migration Outlook: SOPEMI 2009*, Organization for Economic Cooperation, OECD, [http://books.google.bg/books?id=3YASJMakWLAC&source=gbs\\_navlinks\\_s](http://books.google.bg/books?id=3YASJMakWLAC&source=gbs_navlinks_s)
- JOHANSSON, E. (2008). *Does finland suffer from brain drain?* Helsinki:
- MOUSSIS, N. (2003). *Access to EU. Law, Economics, Policies. 12th revised edition*, European Study Service, pp. 146-147
- PIKKARAINEN, M. (2008). *Immigrants in the Finnish labour market in: Krasteva, A. (Ed.) Immigration and integration: European experiences*, Sofia: MANFRED WÖRNER FOUNDATION
- POLICY BRIEF, *International Mobility of the Highly Skilled*, OECD 2002
- TANNER, A. (2004). *Finland's Prosperity Brings New Migrants*, Finnish Directorate of Immigration, <http://www.migrationinformation.org/USfocus/display.cfm?ID=267>
- WALLACE, H. (1996). "The Challenge of Governance", in: WALLACE, H. and WALLACE, W. (Eds.) (1996). *Policy-making in the European Union*, 3rd Edition, Oxford: Oxford University Press, p. 13
- [http://sofiaecho.com/2009/08/21/772875\\_bulgarian-roma-claim-asylum-in-finland/bulletin](http://sofiaecho.com/2009/08/21/772875_bulgarian-roma-claim-asylum-in-finland/bulletin)
- <http://sofiaecho.com>, *Mixed reception for European Union immigration pact*, Thu 23 Oct 2008
- [http://books.google.bg/books?id=3YASJMakWLAC&source=gbs\\_navlinks\\_s](http://books.google.bg/books?id=3YASJMakWLAC&source=gbs_navlinks_s)
- <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?culture=enUS&contentlan=2>
- [http://www.europarl.europa.eu/summits/tam\\_en.htm#a](http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_en.htm#a)



Европейски съюз

**Европейски фонд за интеграция  
на граждани на трети страни**  
Министерство на труда и социалната  
политика на Република България



- <http://www.hdl.fi/en/>
- <http://www.infopankki.fi/>
- <http://www.intermin.fi/en>
- <http://www.intermin.fi/en>
- <http://www.intermin.fi/intermin/home.nsf/pages/A6DAD54E3A9379A2C22573B50030FDAA?opendocument>
- <http://www.iom.int/jahia/jsp/index.jsp>
- <http://www.kepa.fi/international/english/>
- [http://www.mielenterveysseura.fi/en/support\\_and\\_help](http://www.mielenterveysseura.fi/en/support_and_help)
- <http://www.migrationinformation.org/USfocus/display.cfm?ID=267>
- [http://www.migrationinstitute.fi/index\\_e.php](http://www.migrationinstitute.fi/index_e.php)
- <http://www.migri.fi>
- <http://www.mol.fi>
- <http://www.oecd.org/els/workingpapers>
- <http://www.oph.fi>
- <http://www.pakolaisapu.fi/en>
- <http://www.pakolaisneuvonta.fi/?lang=eng>
- <http://www.poliisi.fi/poliisi/home.nsf/pages/CCCAC60A96939016C2256EF4002D9058?opendocument>
- [http://www.redcross.fi/en\\_GB/etusivu/](http://www.redcross.fi/en_GB/etusivu/)
- [http://www.suomi-seura.fi/site\\_v3/](http://www.suomi-seura.fi/site_v3/)
- <http://www.vn.fi/etusivu/en.jsp>
- [http://www.ykliitto.fi/ykliitto/ykliitto\\_0](http://www.ykliitto.fi/ykliitto/ykliitto_0)
- *Tampere European Council Presidency conclusions on common EU asylum and migration policy,*
- [http://www.europarl.europa.eu/summits/tam\\_en.htm#a](http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_en.htm#a)
- [www.mol.fi/mol/en/99\\_pdf/.../migration\\_programme2006.pdf](http://www.mol.fi/mol/en/99_pdf/.../migration_programme2006.pdf)





# ПОДКРЕПА ЗА АКТИВНО ВКЛЮЧВАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО

## ОПИТЪТ НА ФИНЛАНДИЯ

### БЕЛЕЖКИ

1. Виж <http://www.migrationinformation.org/USfocus/display.cfm?ID=267>  
Arno Tanner, „Finland's Prosperity Brings New Migrants”, Finnish Directorate of Immigration, November 2004
2. Данните са взети от статистическата служба на Финландия и цитирани в PIKKARAINEN 2008.
3. Пак там
4. <http://www.migrationinformation.org/USfocus/display.cfm?ID=267>
5. Пак там
6. [www.mol.fi/mol/en/99\\_pdf/.../migration\\_programme2006.pdf](http://www.mol.fi/mol/en/99_pdf/.../migration_programme2006.pdf)
7. Виж <http://www.migrationinformation.org/USfocus/display.cfm?ID=267>  
Arno Tanner, „Finland's Prosperity Brings New Migrants”, Finnish Directorate of Immigration, November 2004
8. Виж TAMPERE EUROPEAN COUNCIL PRESIDENCY CONCLUSIONS ON COMMON EU ASYLUM AND MIGRATION POLICY, [http://www.europarl.europa.eu/summits/tam\\_en.htm#a](http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_en.htm#a). По сполучливия израз на Hellen Wallace начинът, по който се развива европейската миграционна политика е описан като „махало” (Wallace 1996:13). Има се предвид люшкането между прекален оптимизъм на наднационално ниво и периоди на силно междуправителствено начало.
9. На 16 октомври 2008 г. 27-те държави членки го приемат единодушно, макар да предизвиква противоречиви реакции в медиите. Виж The Sofia Echo, [www.sofiaecho.com](http://www.sofiaecho.com), Mixed reception for European Union immigration pact, Thu 23 Oct 2008