



Бежанците -

„Човек на годината“ или проблем на годината за България?

София 2013

АНАЛИЗЪТ Е ИЗГОТВЕН С ФИНАНСОВАТА ПОДКРЕПА НА СЪВЕТА НА ЕВРОПА



Анализът е изготвен от д-р Деница Каменова по поръчка на Българското училище за политика „Димитър Паница“ и с финансовата подкрепа на Съвета на Европа. Всяко възпроизвеждане или разпространяване на текста или части от текста следва да става с изрично цитиране на източника.

За автора:

Деница Каменова е доктор по политическа и интеркултурна философия. Хоноруван преподавател в НБУ и изследовател в CERMES (Център за европейски бежански и миграционни изследвания). Тя има дългогодишен опит като журналист в някои от най-престижните медии в България; носител е на наградата „Робер Шуман“, връчвана от Европейската комисия за значими постижения в отразяването на теми, свързани с ЕС и мястото и ролята на България в съюза. Изследването ѝ върху африканските имигранти и бежанци в България остава и до момента единственото на тази тематика в страната. Основни научни интереси: миграция, интеграция, културно и религиозно многообразие, националистически и екстремистки движения, медии и социална психология на медиите.

Съдържание

БЕЖАНСКИТЕ ВЪПРОСИ - ОТ МЕЖДУНАРОДНИТЕ СТАНДАРТИ ДО БЪЛГАРСКАТА ЗАКОНОВА РЕАЛНОСТ	4
<i>Международни стандарти</i>	4
<i>Законова уредба в България</i>	5
<i>Противоречивите и оспорвани поправки в ЗУБ</i>	6
<i>Фондове</i>	8
СИРИЙСКИТЕ БЕЖАНЦИ - НЕ/УСПЕЛИЯТ ОПИТ НА БЪЛГАРИЯ	9
<i>Предистория на конфликта</i>	9
<i>Предизвестената криза и неподготвеността на София</i>	9
<i>Състоянието на центрoвете за настаняване на бежанци</i>	10
<i>Медиите и Другостта</i>	11
<i>Не/случващата се интеграция</i>	13
ПРИЛОЖЕНИЕ 1	17
ПРИЛОЖЕНИЕ 2	18
БИБЛИОГРАФИЯ	20

*Всеки човек има право да търси и да получи убежище в други страни,
когато е преследван.*

Всеобща декларация за правата на човека, чл. 14 (1)

*Всеки чужденец може да поиска
предоставяне на закрила в Република България
Закон за убежището и бежанците, чл. 4 (1)*

БЕЖАНСКИТЕ ВЪПРОСИ - ОТ МЕЖДУНАРОДНИТЕ СТАНДАРТИ ДО БЪЛГАРСКАТА ЗАКОНОВА РЕАЛНОСТ

Сирийската криза беше призната за най-тежката хуманитарна катастрофа от последните десетилетия. Освен политическите си измерения, тя има изключително тежки хуманитарни последици. Дори и да се стигне до затихване на конфликта, реалистично е през следващата година да се очаква увеличаване на бежанския поток, като по прогнозни данни към края на 2014 г. напусналите страната сирийци могат да достигнат 5 млн. души.

България се намира в изключително сложната ситуация да балансира между ролята си на страна-членка на Европейския съюз, ратифицирала и поела ангажимента да спазва всички международни спогодби за закрила на търсещите убежище от една страна и от друга - да поеме геополитическата си тежест на първа европейска напълно сигурна територия, достъпна по суша за сирийските бежанци.

Международни стандарти

Бежанските проблеми стават предмет на международното право след края на Втората световна война. През 1951г. е приет водещият акт на международното бежанско право - Конвенцията за статута на бежанците (Женевската конвенция)¹. Освен, че дава определение на термина бежанец, тя установява и минимални стандарти на отношение към лицата, за които е доказано, че отговарят на изискванията за предоставяне статут на бежанец и съдържа разпоредби за правата и задълженията на бежанците в страната, предоставила им убежище.

„Бежанците са хора, които бягат от страната си поради обоснован страх от преследване заради своята раса, националност, политически убеждения или принадлежност към определена социална група. Бежанецът не може да се завърне вкъщи или се страхува да направи това“, гласи определението за

¹ България ратифицира Конвенцията на 22 април 1992 г.

бежанец, дадено в Женевската конвенция. Макар в нея директно да не се споменават жертвите на граждански и военни конфликти, Върховният комисариат на ООН за бежанците (ВКБООН) възприема и хората, бягащи от такъв конфликт за бежанци, тъй като тяхната собствена държава не може или не иска да защити тяхната сигурност и живот. Чак след като съответните органи на дадена страна установят, че потърсилият убежище отговаря на установените условия, той получава статут на бежанец.

Изключително важно е да се прави разлика между бежанец и имигрант, особено в настоящата ситуация в България, където поради изострената чувствителност спрямо нарасналия брой на търсещи убежище, често двете понятия се смесват или използват като равнозначни. Имигрантите са хора, които напускат страната си, за да се заселят в друга държава, като често целта им е по-добро икономическо положение и бъдеще на децата им. За разлика от бежанците обаче, животът на имигрантите в тяхната страна на произход не е в опасност и те имат свободата да се завърнат по домовете си, където макар и често много бедни, не са преследвани от държавата или от мнозинствената етническа, религиозна или друга група, какъвто е случаят с бежанците. И ако решението на имигрантите често е въпрос на личен избор, то бягството на бежанците е по принуда, а предоставянето на убежище за тези хора е равносилно на спасяването на техния живот. Още по-стигматизиращо е масово използването от медии и различни институции определение „нелегални (незаконни) имигранти“. Както еврокомисарят по вътрешните работи Сесилия Малмстрьом нееднократно е подчертавала, никое човешко същество не е незаконно.

Затова се избягва определението "незаконни имигранти" за сметка на „търсещи убежище или закрила“.

Законова уредба в България

Основният закон, който урежда въпроса с търсещите убежище и бежанците у нас е Законът за убежището и бежанците на Република България (ЗУБ), приет на 16 май 2002 г. със заявената основна цел да постигне «пълно съответствие на националното законодателство и съответните международни правни актове». Според него бежанец е „чужденец, който основателно се страхува от преследване поради своята раса, религия, националност, принадлежност към определена социална група, политическо мнение и/или убеждение, намира се извън страната, чийто гражданин е, или ако е без гражданство, се намира извън страната на постоянното си местоживееие и поради тези причини не може или не желае да се ползва от закрилата на тази страна или да се завърне в нея“.

Законът постановява четири вида закрила:

- **Убежище** - предоставя се от президента на чужденци, преследвани заради техните убеждения или дейност в защита на международно признати права и свободи;
- **Временна закрила** - предоставя се с акт на Министерския съвет за

определен срок в случай на масово навлизане на чужденци, които са принудени да напуснат страната си на произход поради въоръжен конфликт, чужда агресия, насилие в големи размери или нарушаване на човешките права;

- **Статут на бежанец** - предоставя се от председателя на Държавната агенция за бежанците (ДАБ) на чужденец, отговарящ на критериите на Женевската конвенция и ЗУБ;
- **Хуманитарен статут** - предоставя се от председателя на ДАБ на чужденец, чиито живот, сигурност и свобода са застрашени поради въоръжен конфликт или опасност от изтезание или други форми на нечовешко и унижително отношение, както и по други причини от хуманитарен характер.

Според ЗУБ, докато тече процедурата за предоставяне на статут на бежанец, търсещият убежище има право:

1. да остане на територията на Република България;
2. на подслон и храна;
3. на социално подпомагане по реда и в размера, определени за българските граждани;
4. на здравно осигуряване, достъпна медицинска помощ и безплатно ползване на медицинско обслужване при условията и по реда за българските граждани;
5. на психологическа помощ;
6. да получи регистрационна карта;
7. на преводач или тълковник (Чл. 29.(1)).

Веднъж получили статут на бежанец, чужденците придобиват автоматично всички права и задължения на българските граждани, с изключение на правото: да участват в избори за държавни и местни органи на властта; да участват в национални и местни референдуми; да членуват в политически партии; да заемат длъжности, за които по закон се изисква българско гражданство, и да бъдат военнослужещи.

Противоречивите и оспорвани поправки в ЗУБ

С изострянето на ситуацията с чувствително нарасналия брой на търсещи убежище у нас през последните месеци, Министерският съвет прие на 13 ноември 2013г. Законопроект за изменение и допълнение на ЗУБ. И макар този основен закон изначално да декларира намерението си за пълно съответствие с международните правни договорки, според редица правозащитни и неправителствени организации (и самата Европейска комисия) неговото планирано изменение влиза в рязко противоречие с тях.

Според „Фондация за достъп до права - ФАР“ промените ограничават свободата на придвижване на търсещите закрила в България и не въвеждат изискването за право на обжалване и бърз съдебен контрол на наложените мерки. Освен това уредбата противоречи на изискванията за бързина и ефективност на съдебната защита. От ФАР са категорични, че „пропускането на някои от важните гаранции за спазване на човешките права в българския закон

няма да доведе до отпадане на тяхната задължителност, а само ще намали нивото на правна сигурност и ще увеличи осъдителните съдебни дела срещу страната ни”².

Европейската комисия също отхвърли идеята, предвидена в промените, за настаняване на търсещите убежище в т.нар. центрове от закрит тип. Според говорителя на еврокомисаря по вътрешните работи Сесилия Малмстрьом Микеле Черконе, бежанците и имигрантите трябва да бъдат въдворявани в центрове от закрит тип само в извънредни случаи, ако например за техния живот съществува опасност - поради отправени към тях заплахи, ако са жертви на трафик на хора, ако са преследвани. Черконе препоръча бежанците, пристигащи в ЕС, да бъдат настанявани в центрове от открит тип, тъй като в центровете от закрит тип условията са сходни със задържане в затвор”³.

Според позицията на Българския Хелзинкски комитет (БХК) направените предложения „въвеждат общ режим на задържане спрямо всички категории лица, търсещи закрила, без оглед на техните индивидуални особености, уязвимост, възраст, здравословен статус, специални нужди... Спрямо всички лица, търсещи закрила, като правило се предприема всеобхватно и безусловно задържане в центрове от затворен тип, а настаняването в центрове от отворен тип се извършва на принципа на изключението... По този начин се обръща изцяло в обратна посока прогласеното в чл.8, ал.1 от Директива 2013/32/ЕС правило, че държавите-членки не могат да задържат едно лице единствено поради това, че то е кандидат за международна закрила”⁴. Според организацията предложените промени в закона приравняват една уязвима категория, каквато представляват търсещите убежище, към начина, по който са третирани имигрантите с нередовен статут, които подлежат на депортиране. Това представлява грубо нарушение на поетите от България задължения за приемане и закрила на лица, които бягат, за да се спасят от преследване и да защитят своя живот и лична сигурност. На остри критики е подложено и предложението за парична гаранция, което е недопустима мярка, „тъй като същата е дискриминационна поради създаването на възможност за различно третиране на търсещите международна закрила на основание различното им имуществено положение и социален статус”⁵. От БХК са категорични, че направените предложения за изменение на ЗУБ са изцяло в разрез с приетите общи и минимални европейски стандарти за определяне на условията за приемане на кандидати за международна закрила по Директива 2013/33/ЕС и с установените общи процедури за предоставяне и отнемане на международна закрила по Директива 2013/32/ЕС, а така също нарушават редица други правни стандарти на международното и национално законодателство по защита правата на човека.

² Иларева, В. Мерките за ограничаване свободата на придвижване и за задържане на търсещи закрила, предложени със законопроекта на Министерския съвет на Република България на 13 ноември 2013 година.

³ В-к „Сега“, Еврокомисията е против плановете на правителството за затвори за бежанците, <http://www.segabg.com/article.php?id=674396>

⁴ Коментар на БХК по законопроекта за изменение и допълнение на Закона за убежището и бежанците <http://www.bghelsinki.org/bg/novini/press/single/komentar-na-bhk-po-zakonoproekta-za-izmenenie-i-doplнение-na-zakona-za-ubezhisheto-i-bezhancite/>

⁵ *Ibid.*

Фондове

До момента Евросъюзът е отпуснал над 2 милиарда евро хуманитарна помощ за бежанците от Сирия. Една от критиките спрямо България е, че тъй като не е предвидила достатъчно рано кризата, съответно не е успяла и да мотивира искане за повече средства. Все пак, след преговори с Европейската комисия Брюксел отпусна на страната в края на ноември 2013г. допълнителни 5 656 000 евро за справяне с бежанския проблем.

Досега имаше четири европейски фонда, по линия на които всяка страна членка можеше да ползва средства в случай на бежанска вълна. Те са по Програма Солидарност и управление на миграционните потоци (2007-2013), като програмата има следните специализирани фондове - Европейски бежански фонд, Фонд Външни граници, Европейски фонд за интегриране на лица от трети страни и Европейски фонд за репатриране на нелегално пребиваващи лица.

За следващия рамков период 2014-2020г. ЕС създава фонд „Убежище и миграция“, чийто общ бюджет възлиза на 3.869 млрд. евро. От тях България ще получи 11.6 млн. евро. Допълнителни 96 млн. евро страната ще получи за охрана на границите⁶.

Възможно е и България да получи разрешение да използва за бежанската криза част от неусвоените средства от европейските социални фондове по бюджета на ЕС за 2007-2013 година⁷.

⁶ Дневник, Брюксел дава..., http://www.dnevnik.bg/bulgaria/2013/10/29/2170873_brjuksel_dava_96 mln_evro_za_ohrana_na_bulgarskata/

⁷ Според външния министър Кристиан Вигенин, http://www.dnevnik.bg/bulgaria/2013/09/30/2151178_vunshniiat_ministur_celta_ne_e_bila_es_da_pomogne_s/

СИРИЙСКИТЕ БЕЖАНЦИ - НЕ/УСПЕЛИЯТ ОПИТ НА БЪЛГАРИЯ

Предистория на конфликта

Конфликтът в Сирия избухва през средата на март 2011г. Всичко започва с масови протести първо в Дамаск, скоро прераснали в цялата страна и пламнали в отговор на арестите на младежи, изрисували революционни лозунги. Скоро режимът на президента Башар Асад изкарва войската срещу населението и ситуацията прераства в дълга и кървава гражданска война. Оттогава са загинали около 130 000 души, а стотици хиляди напускат страната, за да опазят живота си, като близо 1 милион са бежанците само в Ливан, 700 хиляди в Турция, в Йордания - над 500 хиляди⁸.

По данни на ВКБ ООН само за една година бежанците от Сирия са нараснали осем пъти. Само за последната година в Сирия жертвите от кризата са се увеличили 4 пъти спрямо предходната. Също с толкова са се увеличили тези, които са загубили домовете си, но са все още в страната, като от 1,2 милиона са нараснали на 5 милиона души. Най-малко 1 млн. сирийци редовно страдат от недостиг на храна, тъй като боевете и военните контролно-пропускателни пунктове възпрепятстват доставките на хранителна помощ, предупредиха от своя страна Червеният кръст и Червеният полумесец. По данни на ООН повече от година кризата лишава от помощ 2,5 милиона души.

Предизвестената криза и неподготвеността на София

Още със задълбочаването на конфликта и увеличаването на потока на сирийски бежанци към съседните на Сирия страни, властите в София трябваше да предвидят сегашната ситуация. Подобен ход не бе никак сложен:

- конфликтът имаше още в началото си всички признаци на задълбочаване и хронифициране;
- разстоянието между София и Дамаск е само 2300 км;
- същото това разстояние се изминава само по суша;
- реално след граничната на Сирия Турция, България се явява втората по отдалеченост държава (и първа в Европа и респективно в Европейския съюз);
- много от сирийските бежанци са палестинци (нежелани в Йордания) и кюрди (нежелани и застрашени в Турция)⁹, затова ориентирането им към по-далечна сигурна територия беше съвсем естествено;
- Гърция, която традиционно е най-желана дестинация, затвори границата си, а в териториалните ѝ води по море има засилено международно присъствие,

⁸ Данните, най-вече за жертвите, предоставяни от опозиционните сили и режима в Дамаск силно се разминават, затова са използвани данни, предоставяни от различни международни хуманитарни организации

⁹ Това обяви еврокомисарят Кристалина Георгиева след среща с директора на ДАБ Николай Чирпанлиев,

<http://www.dnes.bg/obshtestvo/2013/10/04/briuksel-dava-no-v-koshara-ne-vkarva.201622,5>

което логично пренасочва потока към най-близката страна със сходен профил - в случая България.

Тези и редица други, не толкова очевидни и по-трудно предвидими факти, сочеха още от средата и най-вече към края на 2011г. на София, че трябва да се подготви за чувствително нарастване броя на бежанци от Сирия. Според разкрития на българската преса още преди година тогавашното правителство е било наясно, „че войната в Сирия ще доведе до криза с бежанците в България, но въпреки това не е взело мерки. Служебното правителство също не е взело предвид предупрежденията, а настоящето е свикало Съвета за сигурност едва на 30 август, когато на практика групите със сирийци на границата ни рязко са се увеличили. Това показва справка за работата на Съвета за сигурност към Министерски съвет. Още на 7 декември миналата година е било свикано извънредно заседание на съвета с една-единствена точка в дневния ред: "Обстановката в Сирия и необходими мерки за защита на националната сигурност на Република България". Следващото заседание на Съвета е 10 месеца по-късно - едва на 30 август 2013 г.“¹⁰.

В пресата се появиха (обосновано или не) редица материали за корупционни схеми, както на източване на европейските и бюджетните средства, предназначени за подготовка за бежанската криза, така и за възлагане на редица поръчки без обществени търгове. Доказани или не, тези твърдения единствено допринасят за задълбочаване на така или иначе ниското доверие на обществото спрямо капацитета на властите за овладяване и справяне със създалата се ситуация.

Извън теоретизирането в духа на „какво би могло да се направи“ и „какво не бе направено“ някои от реакциите на властите се характеризират с видна хаотичност: предложение за затваряне на границата с Турция (което, по признанието на самия премиер, би струвало месечно на страната 10-11 млн. лева, освен международните усложнения, които неминуемо биха последвали); решение за построяване на стена по част от граничната линия с Турция (практическите резултати от която са спорни, а моралните веднага бяха сравнени от Западни анализатори с нова Берлинска стена); спорни промени в Закона за убежището и бежанците; спорно от международно-правна гледна точка решение за изграждане на бежански центрове от затворен тип (което приравнява бежанците с нелегалните имигранти, подлежащи на експулсиране и престъпници, държани в затвор) и др.

Най-ярко обаче неподготвеността на страната за справяне с бежанската ситуация се проявява в три изключително важни и засягащи както чужденците, така и обществото като цяло, направления: състоянието на бежанските центрове, начинът, по който медиите третират проблематиката,¹¹ и интеграцията.

Състоянието на центрoвете за настаняване на бежанци

Едни от най-сериозните критики, които понасят властите - както от страна на

¹⁰ Капитал, Още преди година Съвета за сигурност е заседавал..., http://www.capital.bg/politika_i_ikonomika/bulgaria/2013/10/11/2159103_na_granicata_na_bezdeist_vieto/

¹¹ В своята цялост. Позитивни изключения, разбира се, има.

неправителствени правозащитни организации, на доброволци, медии, самите чужденци, така и, вече, на международни организации са свързани със състоянието на центровете за настаняване. Условието там са описвани като нечовешки, а кадри и снимков материал се разпространяват постоянно по медиите. Центровете за настаняване в кв. „Враждебна“ и кв. „Военна рампа“ в София, където за ремонт са били отпуснати 500 хил. лв. без конкурс, според разкрития на медии¹², реално се рушат, няма отопление, има тоалетни помещения без топла, а и без никаква вода, както и нефункционираща канализация. Спи се върху матраци, липсват медицинска помощ, лекарства и храна. Пренаселването създава напрежение в отношенията между търсещите убежище. От БХК дори поискаха оставката на кабинета, тъй като при посещение на членове на комитета в центъра във „Враждебна“ е било установено, че представители на ДАБ са заплашвали протестиращи чужденци с неограничено протакане на процедурата им за статут, ако търсещите закрила не спрат да протестират срещу нечовешките условия на живот.

ВКБООН от своя страна излезе със специално съобщение до медиите¹³, в което категорично отхвърли всякакво участие в одобряването на сградите във „Враждебна“ и „Военна рампа“. ВКБООН определи като мизерни условията и призова правителството да увеличи усилията си в осигуряването на адекватни и достойни условия за търсещите убежище в страната.

Условията в лагера в Харманли пък бяха остро разкритикувани от друга международна организация - „Амнести интернешънъл“. Според организацията, „потресаващо е, че хората, които търсят убежище в ЕС, са затворени на такова място при такива ужасяващи условия и то когато зимата се приближава бързо“¹⁴.

Медиите и Другостта

Способността на медиите да създават мощни образи, които се адресират не само към логичната мисъл, но и към несъзнаваното на медийната аудитория е многократно изследван феномен. Още по-интересна в случая е способността на медиите да докосват и колективното несъзнавано, като по този начин играят една много важна роля в зараждането, формирането и (понякога) изразяването на нагласи и поведение в обществото. Социалните психолози отдавна са установили, че една съвсем немалка част от социалната опитност на човек минава през знанието, почерпено от медиите. Според психолога Уилям МакГуайър, основната социална функция на медиите е да „влият върху когнитивната способност, нагласите и поведението на аудиторията в желаната от тях посока“ (In: Marchand : 2004).

Мигрантите (в това число и бежанците) все по-често са възприемани като заплаха - за работата, социалната система, сигурността, националната идентичност. Ежедневната истина обаче е по-различна. Процентно погледнато, съвсем малка част

¹² В-к Сега, Агенцията за бежанците е прахосала около 30 млн. лв.,
<http://www.segabg.com/article.php?sid=2013092700040000102>

¹³ http://www.dnevnik.bg/bulgaria/2013/10/14/2160541_agencijata_na_oon_za_bejancite_ne_e_odobriavala/

¹⁴ Amnesty International, Bulgaria: Inhuman conditions' spark protest at refugee camp
<http://www.amnesty.org/en/news/bulgaria-inhuman-conditions-spark-protest-refugee-camp-2013-11-19>

от мнозинството има ежедневен и реален контакт с чужденци, за да може да изгради собствена преценка, нагласа и поведение. И според законите на психологията социалните контакти с познати и информацията от медиите остават другите два основни източника на информация и сътворяване на нагласите. И така една голяма част от хората припознават медийната действителност като своя. Именно затова ролята на медиите е от огромно значение. Те обаче като че ли се поддават повече на икономическия натиск и следват обществените нагласи, отколкото да задават един по-образован, разбиращ и толерантен тон.

Медиите играят роля и в процеса на формиране на идентичности. Особено когато става дума за отношенията малцинство-мнозинство и опосредстваното опознаване на Другия, на неговото мислене за Нас и на начина, по който ни възприема. Според когнитивните психолози Хауф и Форстерлинг, „хората са в състояние да възприемат и разберат как са възприемани и разбирани от другите чрез комуникацията и взаимодействието“ (Hauf, Forsterling : 2007, p.3).

Както отбелязват от своя страна психолозите Снайдер и Клайн, представителите на стигматизирани групи обикновено осъзнават стереотипите, от които е водено мнозинството. Те наричат това „стигма-осъзнаване“ (Snyder and Klein, In: Hauf, Forsterling : 2007, p.54). Подобно стигма-осъзнаване според авторите може да доведе до три стратегии на поведение. Първата е стереотипна компенсация, при която човек акцентира върху своите индивидуален образ и характеристики, които са напълно различни от стереотипния образ за малцинствената група. Втората е стереотипна промяна, при която се прави опит да се измени образът на цялата група в очите на мнозинството. И третата е стереотипно въвеждане в действие - когато напълно и отворено се прегръща стереотипа и човек започва публично и ярко да отиграва характеристиките и поведението, които са му приписани.

Най-крайната форма на отреагиране на стереотипа (и най-вече - неговото „потвърждаване“ от страна на Другия) се наблюдава тогава, когато представители на стигматизирани общности възприемат границите между in-групата и out-групата за непроницаеви (не могат да бъдат допуснати в групата на „привилегированите“) или когато възприемат така установената реалност за нестабилна или нелегитимна.

Именно затова медийното говорене в България в последните месеци¹⁵ - даването на трибуна на крайно десни фигури и лидери и защитаването на езика на омразата като форма на свобода на изразяването, е една изключително опасна, а в много страни и подлежаща на съдебно преследване, практика. Практика, която стъпва върху краткосрочните идеи за адресиране към и сграбчване на интереса на публиката, но която може да рефлектира и да прерасне в един дълготраен и далеч по-сложен и труден проблем за обществото като цяло.

Това е и едно от големите предизвикателства пред медиите в днешно време (не само в България) - да изразят многообразието на съвременните общества. Защото макар и много изследователи да смятат за невъзможен мултикултурния модел в традиционните европейски държави-нации, в един все по-отворен и глобален свят толерантната философия „live-and-let-live“ остава може би най-

¹⁵ Тук няма да бъдат давани конкретни примери и цитати, именно, за да не се получи друг вид „стигматизиране“

адекватният (за момента) отговор на съвременната ситуация. И най-важното – поставя основите на мисленето за и осъществяването на така необходимата (и трудно постижима, а понякога – доведена направо до невъзможност) интеграция.

Не/случващата се интеграция

Способността на едно общество не просто да не отхвърля, да бъде толерантно, да приема, но най-вече – да интегрира Другостта, във всички нейни проявления, е може би най-значимото доказателство за неговите зрялост и развитие. Когато става въпрос за бежанците, тогава опираме до едно от най-видимите, чувствителни и уязвими проявления на Другостта. Тук тя е не просто от друга националност, етнос, раса, религия, място, култура, светоглед. Другостта тук е крехка, изстрадала, уязвима, застрашена. Другостта в лицето на бежанеца има преди всичко нуждата от сигурност и приемане, защото априорно бежанецът не само социално, но и физически и психически толкова много е изстрадал, че способността му да приеме допълнително отхвърляне и заплахата от страна на обществото, от което е потърсил убежище, са в състояние да го доведат до крайни реакции – от крайното негово рухване до маргинализирането му като индивид.

Една от основните опасности пред интеграцията на търсещите убежище е твърде дългото протакане на процедурата по предоставяне на статут на бежанец (каквото много често е случаят в България). В много свои документи ВКБООН предупреждава, че едно удължаване на процедурата може да се превърне в основна пречка за социалното, икономическото и културното интегриране на чужденците, тъй като неизвестността при изчакването, свързана с живота в изолирана среда и несигурност, може да доведе до редица психични травми и да провокира депресии, синдром на зависимост, апатия и дори загуба на социалните и работни способности и умения.

Другият важен момент са работещите програми и политики на интегриране от страна на държавата. България има Национална програма за интеграция на бежанците, но първо тя е писана преди създаването на ситуация със сирийските бежанци и второ, нейното действие изтича в края на тази година. Има и Национална стратегия в областта на миграцията, убежището и интеграцията (2011-2020)¹⁶, но тя е изключително обща, неконкретна и бюрократична, за реални стъпки и предложения за интегриране се говори малко, като някои от (ако могат да бъдат определени така) най-съществените и конкретни текстове са като този: „Интеграционната политика на Република България следва да бъде подпомогната от създаването и укрепването на структури и инструменти за обмен на информация и координация с 44 други относими области на политиката като заетостта, образованието и социалното приобщаване. Компетентните национални институции насочват усилията си към укрепването и разширяването на мрежа от информационни центрове за имигранти в районите с по-голяма концентрация; използване на въвеждащи и мултикултурни образователни програми; провеждане на устойчив диалог с имигрантските общности и организиране на интеграционни курсове и информационни кампании“. От 1 януари 2014 г. година ще заработи

¹⁶ http://www.airm-bg.org/Nacionalna_strategiq_po_migraciqta.pdf

Национална програма за интегриране на бежанците, която освен София, ще обхване още 2-3 града в страната. Тя ще обхване 1000 бежанци, но финансирането ѝ все още не е уточнено. Предложението е за 1 милион лева годишно, като програмата е за период от 3 години.

ДАБ предвижда да се създаде нова дирекция "Социални дейности", както и регистър на децата-бежанци. От Министерство на социалната политика пък съобщи¹⁷, че са предвидени 94 000 лева за обучение на около 500 бежанци по български език, а за 200 души ще бъде осигурена субсидирана заетост (по данни на ДАБ към 10 декември 2013г. потърсилите убежище у нас са 9235)¹⁸.

Към ДАБ има Интеграционен център (ИЦ), който се намира на територията на центъра в „Овча купел“, и в него хора в процедура за бежанци могат да се обучават на различни професионални умения, а в период до една година от получаването на статут, бежанците се подпомагат в процеса на адаптацията и интеграцията им. Обучението по български език е задължително и е с продължителност шест месеца, като може да бъде съчетано и с курс по социална ориентация и културна адаптация. Основно с помощта на доброволци и хуманитарни организации пък всеки ден по два часа се работи с деца бежанци, като им се помага да научат български език. Интеграционният център трябва да осъществява и посредничество при контактите на бежанците с други институции като общински структури, дирекции по социално подпомагане, бюро по труда, Национална агенция по приходите, неправителствени организации и др. Макар и да не е официално обявен, реално настоящият капацитет на ИЦ не може да поеме интеграцията на така нарасналия брой, търсещи убежище у нас.

Основният проблем с интеграцията всъщност са именно *децата* (реално най-уязвимата група сред бежанците). По данни на ДАБ в момента те са 2 135 (някои от тях без придружител) и са откъснати от почти всякаква възможност за образование, което е изключително опасно и вредно за тях. Именно поради тази причина беше основно критикувана и идеята на Министерски съвет за изменение на ЗУБ и разпоредбата, съгласно която в центрове от затворен тип при условия на задържане могат да бъдат въдворявани и малолетни и непълнолетни деца, търсещи закрила. Лишаването от свобода и задържането на деца в центрове от затворен тип нарушава основните правни стандарти за закрила на детето, сред които е и правото им на образование.

България би могла да научи много от държави като Германия, която предвижда поетапно да приеме 5 000 сирийски бежанци. Така например, в германския бежански лагер "Фридланд" (през който са преминали 820 000 бежанци), преди да започнат новия си живот, бежанците преминават през редица курсове, които да ги подготвят за ежедневието им в Германия. Налице са преводачи. Освен курсовете по немски всяка сутрин бежанците получават основна информация как функционира страната, в която са пристигнали. Това включва съвети към кого да се обърнат, ако се разболеят, как да се справят с местните власти и може би най-важно – как да си намерят работа. Освен това всички сирийци ще бъдат разпределени в 16-те германски провинции, а не както в България бе направена

¹⁷ На 10 декември 2013 г.

¹⁸ Виж приложение 1

грешката - да бъде съсредоточена една основна част в София и така да се направи интеграцията им много по-сложна.

Именно в интеграцията на бежанците би трябвало и основно да бъде изградено сътрудничество с *местната власт*. По неизяснени причини обаче, един от основните текстове в ЗУБ, който регламентира именно такава дейност се отменя - „Чл. 56.(1) Държавната агенция за бежанците може самостоятелно или съвместно с органите на местното самоуправление и местната администрация, Българския Червен кръст и други неправителствени организации да организира спомагателни трудови дейности, чрез които чужденците, търсеци или получили закрила, получават възможност за обучение с професионална насоченост и за трудова реализация. (2) (Отм. - ДВ, бр. 15 от 2013 г., в сила от 01.01.2014 г.)“.

Освен това основният проблем и критика от страна на кметовете на градове и общини, както и на граждани, е че МС взима еднолични решения, не само без да ги консултира, но дори понякога и без да ги уведоми предварително. Това създава единствено излишно напрежение и предпоставки за възникване на негативни и дори ксенофобски настроения сред местното население.

* * *

Много от пристигащите бежанци в България са палестинци, живели в Сирия, които не са желани в Йордания. Друга голяма част са кюрди, които, отново по политически причини, не искат или не могат да останат в Турция. Има и сирийци, които са християни. Международни организации и институции като ВКБООН и Европейската комисия прогнозира нарастване на броя на бежанците и през 2014г. те могат да достигнат 5 млн. души. Без да се минава в минорно-катастрофални прогнози, България все пак трябва да бъде подготвена (както и Европейският съюз), че напълно логично броят на хората, които ще достигнат до нейните граници и ще потърсят убежище, ще продължи да нараства.

Голямата част от бежанците ще поискат да се приберат по домовете си, когато конфликтът приключи. Други, веднъж получили документите си и статута на бежанец, ще пожелаят да продължат към Западна Европа, където има традиционни силни сирийски общности. Но преди това да стане, София ще трябва много бързо и много сериозно да помисли за интеграцията на тези хора.

Разбира се, на първо място най-важни остават приемът и условията, при които те ще живеят. Капацитетът на ДАБ трябва бързо да бъде увеличен - има сериозна нужда от повече хора, които да приемат бежанците, от повече преводачи, от специалисти, които да подготвят тези хора какво ги очаква в България, от психолози, които да общуват със сирийците, тъй като много от тях са в изключително деликатно психологическо състояние, загубили са свои близки във войната, видели са домовете си разрушени. Необходимо е също така ускоряване на процедурите по разглеждане на молбите и предоставяне на статут. Другият важен момент е да се подобри сътрудничеството както с неправителствените и доброволчески организации, така и със сирийската общност в страната.

След това обаче настъпва задачата (а тя е може би дори още по-сложна), тези хора да бъдат интегрирани в обществото. България има международни задължения, които изискват тя да осигури на бежанците възможност да си търсят работа, а децата да ходят на училище. Също така е важно да се вземе работещо решение къде те ще бъдат настанени - дали в градовете на големи групи, което обаче е доказано по-неудачният вариант, тъй като усложнява процеса на интегриране, или ще се мисли за тяхното разпределение из страната - например, някои от тях, които са животновъди, биха могли да бъдат настанени в селските региони. И тук изниква един основен момент (особено предвид надигащата се силна ксенофобска вълна) - дали България ще успее да припознае тези хора по-скоро като ресурс, предвид застаряващото население, пустеещите райони и демографската криза или ще позволи тяхното маргинализиране и превръщане в проблем.

Разсъждавайки върху проблемите на приемането на Другостта в обществото и двата основни подхода на нейното мислене, известният специалист по межкултурни отношения Корнел Уест отбелязва, че в дебатите между приемането на другите в „нашето“ общество (каквато е либералната позиция) и очакванията те „да се държат добре, за да са достойни“ да бъдат приети в него (консервативната позиция), ние всъщност забравяме основната истина и реалност - че те са конституиращ елемент на това общество (West, 2001).

Бежанците и "Приятели на бежанците" (неформална група доброволци) спечелиха голямата награда на "Човек на годината" на Българския хелзинкски комитет¹⁹. Мотивите за номиниране на бежанците: "заради проявената непримиримост с несправедливостта, заради отказа им да бъдат потъпквани, за решителността да бъдат не жертви, а Човеци." Тези от бежанците, които са тук и най-вече, онези от тях, които решат да останат в България (а такива неминуемо ще има) вече започват да се превръщат в една такава конституираща част от обществото. Единствено от степента не само на хуманност, но най-вече на зрелостта на същото това общество, зависи дали то ще осъзнае това възможно най-скоро и ще извлече максималните възможни дивиденди от тази реалност, съхранявайки тънкия баланс на взаимноизгодните и толерантни отношения между различните негови групи.

¹⁹ Церемонията се състоя на 10 декември 2013г. В София

ПРИЛОЖЕНИЕ 1²⁰

СПРАВКА ЗА НАСТАНЕНИТЕ ЛИЦА В ТЕРИТОРИАЛНИТЕ ПОДЕЛЕНИЯ НА ДАБ КЪМ 10.12.2013

Настанени лица в териториалните поделения на ДАБ		РПЦ-Баня	ТЦ-Пъстрогор	РПЦ-София	Враждебна	Военна рампа	Харманли	Ковачевци	общо
Капацитет		70	300	860	420	700	1 450	260	4 060
Настанени лица	Общо	146	494	939	407	839	1 438	349	4 612
	% на запълване	208%	160%	109%	97%	119%	99%	134%	114%
	Сирийски граждани	125	419	612	334	823	1 153	113	3 579
Лица, настанени на външен адрес за собствена сметка		484	66	3 117	125	120	681	26	4 623

²⁰ По данни на ДАБ, <http://www.aref.government.bg/?cat=8>

ПРИЛОЖЕНИЕ 2²¹

ТОП 10 СТРАНИ НА ПРОИЗХОД ПО БРОЙ ПОДАДЕНИ МОЛБИ

ПРЕЗ ПЕРИОДА 01.01.1993 г. - 31.10.2013 г.

1	АФГАНИСТАН	6019
2	ИРАК	5485
3	СИРИЯ	3782
4	АРМЕНИЯ	1895
5	БЕЗ ГРАЖДАНСТВО	1487
6	ИРАН	1038
7	АЛЖИР	956
8	СЪРБИЯ И ЧЕРНА ГОРА	776
9	НИГЕРИЯ	533
10	ТУРЦИЯ	394

²¹ *Ibid.*

ТОП 10 СТРАНИ НА ПРОИЗХОД ПО БРОЙ ПОДАДЕНИ МОЛБИ

ПРЕЗ ПЕРИОДА 01.01.2013 - 31.10.2013 г.

1	СИРИЯ	2982
2	АЛЖИР	432
3	БЕЗ ГРАЖДАНСТВО	412
4	ИРАК	210
5	АФГАНИСТАН	193
6	МАЛИ	176
7	МАРОКО	100
8	КОТ Д'ИВОАР	80
9	КАМЕРУН	76
10	СОМАЛИЯ	70

БИБЛИОГРАФИЯ

Нормативни актове

Конвенция на ООН за статута на бежанците и Протокол от 1967 -
<http://www.unhcr.org/3b66c2aa10.html>

Закон за убежището и бежанците -
http://www.aref.government.bg/docs/Zakon%20za%20ubezishteto%20i%20bejancite_update%2020%20may%202011.pdf

Закон за чужденците в Р България - <http://www.lex.bg/bg/laws/ldoc/2134455296>

Правилник за прилагане на Закона за чужденците в Република България -
<http://www.lex.bg/bg/laws/ldoc/2135738597>

Споразумение между Правителството на Република България и ВКБООН -
http://www.aref.government.bg/docs/agreement_unhcr_government_bg_bg.pdf

Директива 2003/9/ЕО относно минималните стандарти на приемане на лицата, търсещи убежище в държавите членки - <http://www.bcrm-bg.org/docs/DMNP.pdf>

Директива 2001/55/ЕС относно минималните стандарти за предоставяне на временна закрила - <http://www.bcrm-bg.org/docs/DVZ.pdf>

Национална стратегия в областта на миграцията, убежището и интеграцията (2011-2020) - http://www.airm-bg.org/Nacionalna_strategiq_po_migraciqta.pdf

Използвана литература

ВКБООН (2006) Деца бежанци. Права на детето. ВКБООН, София

Ястрем, К.; Ачирън, М. (2001) Закрила на бежанците. Ръководство по международно бежанско право. ВКБООН, Интерпарламентарен съюз, София

Hauf, P.; Forsterling, F., eds. (2007) Making minds. The shaping of human minds through social context. John Benjamins Publishing Company, Amsterdam/Philadelphia

Marchand, P., ed. (2004) Psychologie sociale des médias. PUR (Presses Universitaires de Rennes), Rennes

Kumin, J., ed. (2012) The State of world refugees. In search of solidarity. UNHCR, Oxford university press

West, C. (2001) Race matters. Vintage books, New York

Статии

Amnesty International, Bulgaria: Inhuman conditions' spark protest at refugee camp
<http://www.amnesty.org/en/news/bulgaria-inhuman-conditions-spark-protest-refugee-camp-2013-11-19>

Бежанците и "Приятели на бежанците" са Човек на годината
http://www.dnevnik.bg/bulgaria/2013/12/10/2199987_bejancite_i_priiateli_na_bejancite_sa_chovek_na/

Иларева, В. Мерките за ограничаване свободата на придвижване и за задържане на търсещи закрила, предложени със законопроекта на Министерски съвет на Република България на 13 ноември 2013 година

Капитал, Още преди година Съвета за сигурност е заседавал,
http://www.capital.bg/politika_i_ikonomika/bulgaria/2013/10/11/2159103_na_granicata_na_bezdeistviето/

Коментар на БХК по законопроекта за изменение и допълнение на Закона за убежището и бежанците <http://www.bghelsinki.org/bg/novini/press/single/komentar-na-bhk-po-zakonoproekta-za-izmenenie-i-doplнение-na-zakona-za-ubezhisheto-i-bezhancite/>

Сега, Еврокомисията е против плановете на правителството за затвори за бежанците, <http://www.segabg.com/article.php?id=674396>

Дневник, Брюксел дава 96 млн. евро за охрана на българската граница до 2020 г.,
http://www.dnevnik.bg/bulgaria/2013/10/29/2170873_brjuksel_dava_96 mln_evro_za_oхранa_na_bulgarskata/

dnes.bg, Брюксел дава, но в кошара не вкарва!,
<http://www.dnes.bg/obshtestvo/2013/10/04/briuksel-dava-no-v-koshara-ne-vkarva.201622,5>

Дневник, Външният министър: Целта не е била ЕС да помогне с бежанците от Сирия, като изсипе пари,
http://www.dnevnik.bg/bulgaria/2013/09/30/2151178_vunshniiat_ministur_celta_ne_e_bila_es_da_pomogne_s/

Сега, Агенцията за бежанците е прахосала около 30 млн. лв.,
<http://www.segabg.com/article.php?sid=2013092700040000102>

Дневник, Агенцията на ООН за бежанците не е одобрявала условията във "Враждебна" и "Военна рампа",
http://www.dnevnik.bg/bulgaria/2013/10/14/2160541_agenciata_na_oon_za_bejancite_ne_e_odobriavala/