



**УСЪВЪРШЕНСТВАНЕ НА ИНФОРМАЦИОННОТО
ОСИГУРЯВАНЕ НА ИНТЕГРАЦИОННАТА
ПОЛИТИКА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ КЪМ
ГРАЖДАНИ ОТ ТРЕТИ ДЪРЖАВИ**

ОБОБЩЕН АНАЛИТИЧЕН ДОКЛАД

ЦЕНТЪР ЗА ИЗСЛЕДВАНЕ НА ДЕМОКРАЦИЯТА

София, 2009



АВТОРСКИ КОЛЕКТИВ:

- Д-р Андрей Нончев, експерт по проекта. Изготвил т. 1, т. 2.6., т. 3, Приложение 2, Приложение 3, Приложение 4
- Доц. д-р Йордан Калчев, експерт по проекта. Изготвил: т. 4, Приложение 1, Приложение 2, Приложение 3
- Доц. д-р Соня Чипева, експерт по проекта. Изготвила: т. 2.2-2.4, т. 3.3, Приложение 6, Приложение 7
- Доц. д-р Веселка Павлова, експерт по проекта: Изготвила: т. 2.1
- Д-р Петър Григоров, експерт по проекта. Изготвил: т. 5
- Камелия Димитрова, сътрудник по проекта. Изготвила: т. 2.5
- Светла Енчева, модератор, анкетъор и сътрудник по проекта. Изготвила: т.3.1, Приложение 2
- Николай Михайлов, модератор, сътрудник по проекта. Изготвил: т.3.2., Приложение 4

Цялостната редакция на аналитичния доклад е извършена от д-р Андрей Нончев.



Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Европейския фонд за интеграция на граждани на трети страни, съфинансирана от Европейския съюз. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Центъра за изследване на демокрацията и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Договарящия орган.



СЪДЪРЖАНИЕ

1. Цели и основни дейности на проекта	6
2. Политики и мерки за интеграция и използвани схеми за оценка на техните резултати и въздействие.....	9
2.1. Стратегически документи, свързани с политиките за интеграция на имигранти от трети страни.....	9
2.1.1. Имиграционна политика и стратегически документи на Европейския съюз	9
2.1.2. Имиграционна политика и стратегически документи на Република България.....	13
2.2. Нормативен и институционален контекст на интеграционната политика на Република България по отношение на ГТД	15
2.2.1. Нормативни актове, регулиращи политиките на интеграция на ГТД в Република България.....	15
2.2.2. Институции, разработващи и провеждащи интеграционната политика на Република България по отношение на ГТД	19
2.3. Мерки за интеграция на ГТД – планове и изпълнение, проблеми и предизвикателства.....	24
2.4. Методи за оценка на резултатите и въздействието на интеграционните политики и мерки.....	29
2.5. Европейски практики на политики за интеграция на ГТД и оценка на техните резултати	32
2.6. Оценка на съществуващите схеми за оценка на ефектите от провежданите политики и програми за интеграция на ГТД: основни изводи и препоръки	39
3. Анализ на резултатите от проведени количествени и качествени изследвания.....	44
3.1. Анализ на степента на информираност, ангажираността с проблемите, нагласите и реакциите на приемащото общество	44
3.2. Анализ на потребностите, проблемите, удовлетвореността и очакванията на гражданите от трети държави: основни проблеми, изводи и препоръки.....	55
3.2.1. Мотивация за имиграция в България.....	57
3.2.2. Основни проблеми пред имигрантите в България.....	58
3.2.3. Основни проблеми на новопристигналите имигранти в България.....	65
3.2.4. Предложения за промени и препоръки.....	68
3.3. Анализ на данни от проведени анкети с представители на общини за политиките на интеграция спрямо ГТД на местно ниво.....	70
4. Информационна среда за разработване, изпълнение и оценка на политиките по интеграция на граждани от трети държави в Република България.....	72
4.1. Основни компоненти на информационната среда.....	72
4.1.1. Информация за имигрантите в страната.....	73
4.1.2. Информация за осъществяваните и изпълнени мерки и дейности по основни направления (политики) за интеграцията на имигрантите.....	80



<u>4.2. Налични данни, формиращи информационната среда за имигрантите и интеграционните политики.....</u>	<u>82</u>
<u>4.2.1. Изследвани ведомства, поддържащи бази данни за имигрантите</u>	<u>83</u>
<u>4.2.2. Резултати от проучване на съществуващите бази данни</u>	<u>84</u>
<u>4.3. Оценки, изводи и препоръки за информационната среда относно имигрантите и провежданите интеграционни политики.....</u>	<u>89</u>
<u>5. Модел на интегрирана информационна система за имигранти, ГТД и политиките за тяхната интеграция.....</u>	<u>94</u>
<u>5.1. Основни принципи, методология и обща структура на системата.....</u>	<u>94</u>
<u>5.1.1. Основни принципи и методология.....</u>	<u>94</u>
<u>5.1.2. Обща структура.....</u>	<u>95</u>
<u>5.2. Обща характеристика на модулите на интегрираната информационна система</u>	
<u>97</u>	
<u>5.2.1. Модул „Персонални данни за имигрантите”.....</u>	<u>97</u>
<u>5.2.2. Модул „Данни от институциите”.....</u>	<u>103</u>
<u>5.2.3. Модул „Данни от социологически проучвания”.....</u>	<u>108</u>
<u>5.3. Основни проблеми и предизвикателства за изграждането и функционирането на базата данни.....</u>	<u>110</u>



1. ЦЕЛИ И ОСНОВНИ ДЕЙНОСТИ НА ПРОЕКТА

Центърът за изследване на демокрацията (ЦИД) изпълнява проект "Усъвършенстване на информационното осигуряване на интеграционната политика на Република България към граждани от трети държави", финансиран от Европейски фонд за интеграция на граждани на трети страни за периода 2007-2013 г. (BG EIF 2008/01-06: Подкрепа на анализи и изследвания, с цел разширяване на съществуващите бази данни).

Основната обща цел на проекта е усъвършенстването на методологията за наблюдение и оценка на интеграционните политики и практики в страната и разработване на модел на интегрирана информационна система за имигранти - граждани на трети държави (ГТД)¹ и политиките за тяхната интеграция. Реализацията на проекта допринася както за успешно изпълнение на Националната стратегия на Република България по миграция и интеграция (2008-2015), така и за въвеждането в практиката на „Общите основни принципи по интеграция на имигранти в ЕС”.

Първата специфична цел на проекта е проучването на съществуващите средства за наблюдение и схеми за оценка на интеграционните политики и практики спрямо ГТД и формулирането на предложения за разширяване на възможностите за събиране на надеждна и достатъчна по обем информация относно мерките за интеграция и ефектите от тях както върху бенефициентите, така и върху приемащото общество.

Втората специфична цел е обогатяването на съществуващите информационни масиви относно провежданите интеграционни политики и практики в страната посредством проучване, анализ и оценка на потребностите, проблемите, удовлетвореността и очакванията на ГТД, с основен акцент върху новопристигналите и новорегистрираните ГТД, както и степента на информираност, ангажираност с проблемите, нагласите и реакциите на приемащото общество по отношение на интегрирането на ГТД и провежданата интеграционна политика в страната.

Третата специфична цел е разработването на модел за база данни с интегрирани и специфични показатели относно обектите и субектите на провежданата интеграционна политика в страната по отношение на гражданите от трети държави (ГТД) съобразно потребностите на заинтересованите страни, провеждащи политики и практики по интеграция на имигранти, която да осигури необходимата информационна среда за актуализиране и оптимизиране на интеграционната политика на Р България, както и за

¹ „Гражданин на трета държава” означава всяко физическо лице, което не е гражданин на Европейския съюз по смисъла на чл. 17 (1) от Договора за създаване на Европейската общност.



провеждане на постоянен мониторинг върху изпълнението и ефектите на мерките по интеграция.

Целевата група на проекта са преди всичко граждани от трети държави (ГТД) със статут на продължително пребиваващи от 1 до 5 години, вкл. и новопристигнали и новорегистрирани (ЛГТД) с изключение на:

- сезонни работници, така както са определени от националното право;
- граждани на трети страни, допуснати с цел обучение, ученически обмен, неплатен стаж или благотворителна дейност в съответствие с Директива 2004/114/ЕО на Съвета;
- граждани на трети страни, допуснати с цел научни изследвания в съответствие с Директива 2005/71/ЕО на Съвета;
- граждани на трети страни, получили продължение на издаденото от държава-членка разрешение за пребиваване или промяна на статута на пребиваване, включително граждани на трети страни, които получават статут на дългосрочно пребиваващи в съответствие с Директива 2003/109/ЕО.

Обект на изследване при реализацията на проекта са още две групи:

Първо, заинтересовани страни, свързани с разработването, изпълнението и оценката на политики за интеграция на трети страни:

- Министерство на вътрешните работи
- Министерство на труда и социалната политика
- Агенция по заетостта
- Агенция за социално подпомагане
- Национален съвет по трудова миграция
- Национален съвет за координация по въпросите на миграционната политика на Република България
- НСИ
- НОИ
- Министерство на външните работи
- Министерство на здравеопазването
- Министерство на образованието, младежта и науката
- Министерство на културата
- Министерство на спорта
- Министерство на регионалното развитие и благоустройство
- Международна организация по миграция - България
- Местни органи на властта.

Второ, български граждани над 18 години от няколко приоритетни общини - Благоевград, Бургас, Варна, Велико Търново, Кърджали, Плевен, Пловдив, Русе, София-град, Стара Загора и Шумен.

Реализацията на проекта включва извършването на няколко **основни дейности**:



1. Проучване и анализ на съществуващите средства за наблюдение на провежданите политики и мерки за интеграция и схеми за оценка на ефектите от тях и на информационните потребности на институциите и организациите, които провеждат интеграционни политики и практики.
2. Разработване на методология за усъвършенстване на средствата за наблюдение на провежданите мерки по интеграция в страната и на схемите за оценка на ефектите от тях върху ГТД.
3. Изследване и анализ на потребностите, проблемите, удовлетвореността и очакванията на гражданите от трети държави, с особен акцент върху новопристигналите и новорегистрирани ГТД, по отношение на политиките и практиките за тяхното интегриране, и проучване на търсенето на услуги от страна на имигрантите на местно ниво.
4. Изследване и анализ на степента на информираност, ангажираността с проблемите, нагласите и реакциите на приемащото общество по отношение на провежданите интеграционни политики и практики.
5. Разработване на модел за база данни относно обектите и субектите на провежданата интеграционна политика в страната по отношение на гражданите от трети държави, която да осигури необходимата информационна среда за успешно изпълнение на НСМИ (2008-2013).
6. Разработване на обобщен аналитичен доклад за резултатите от проекта.

В изпълнението на дейностите по проекта е разработена методология и инструментариум (*Информационен лист*) за описание на наличната информация в съществуващите информационни системи, регистри и административни записи. Чрез него е набрана информация, позволяваща извършването на анализ на провежданите политики и мерки за интеграция на ГТД, както и прилаганите средства за наблюдение и схеми за оценка на техните резултати и въздействие. Идентифицирани са и информационните потребности на институциите и органите, които провеждат интеграционни политики и практики. Събрана е метаинформация за информационния ресурс на следните ведомства, които имат нормативни права за регистрация, обработка, съхранение и използване на данни за имигрантите и провежданите интеграционни политики:

- Министерство на вътрешните работи
- Министерство на труда и социалната политика
- Агенция по заетостта
- Агенция за социално подпомагане
- НСИ
- НОИ
- Министерство на образованието, младежта и науката.

Получена е и информация за реализацията на политики и мерки за интеграция на граждани на трети страни на местно равнище от няколко приоритетни общини



(Софийска голяма община, общини Младост, Люлин, Искър, Благоевград, Бургас, Варна, Плевен, Стара Загора)

Проведено е качествено изследване (три дискусии във фокус-групи и петнадесет дълбочинни интервюта) с цел проучване, анализ и оценка на потребностите, проблемите, удовлетвореността и очакванията на гражданите на трети страни. Реализирано е и количествено изследване сред населението на единадесетте приоритетни за проекта общини относно информираността и ангажираността на приемащото общество по отношение на интегрирането на ГТД, както и относно нагласите и реакциите към провежданата интеграционна политика в страната.

Разработен е концептуален модел на интегрирана информационна система и база данни, включваща специфични показатели относно обектите и субектите на провежданата интеграционна политика в страната по отношение на гражданите от трети държави съобразно потребностите на заинтересованите страни, провеждащи политики и практики по интеграция на имигранти. Реализацията на този модел би допринесла за осигуряване на необходимата информационна среда за оптимизиране и периодично актуализиране на интеграционната политика на Република България, както и за провеждане на постоянен мониторинг и оценка на изпълнението и ефектите на политиките и мерките по интеграция.

2. ПОЛИТИКИ И МЕРКИ ЗА ИНТЕГРАЦИЯ И ИЗПОЛЗВАНИ СХЕМИ ЗА ОЦЕНКА НА ТЕХНИТЕ РЕЗУЛТАТИ И ВЪЗДЕЙСТВИЕ

2.1. Стратегически документи, свързани с политиките за интеграция на имигранти от трети страни

2.1.1. *Имиграционна политика и стратегически документи на Европейския съюз*

През октомври 1999 г. на срещата на Европейския съвет в Тампере (Финландия), лидерите на Европейския съюз (ЕС) призовават за обща имиграционна политика, която да включва по-динамични политики за осигуряване на интеграцията на граждани на трети страни, пребиваващи в Европейския съюз. Целта на тази политика на интеграция е предоставянето на гражданите на трети страни права и задължения, сравними с тези на гражданите на ЕС.

Хагската програма, приета от Европейския съвет на 4-5 ноември 2004 г., констатира необходимостта от по-голяма координация на националните политики за



интеграция и инициативите на ЕС в тази област. Програмата подчертава необходимостта от приемането на общи основни принципи за интеграция на имигранти, които трябва да бъдат в основата на всички бъдещи европейски инициативи в тази област.

В съответствие с Лисабонската стратегия и въз основа на добрите практики в страните-членки, през следващата година е приет **План за политиката на ЕС по легална миграция**. Той определя пътната карта за предстоящия период като в него се залагат предвидените от Европейската комисия (ЕК) законодателни инициативи за развитие на европейската миграционна политика. В Плана се предвижда приемането на една обща рамкова директива и четири специфични директиви за прием на граждани от трети страни. Те трябва да осигурят разработването на гъвкави инструменти за предлагане на справедлив и легитимен подход към всички трудови имигранти, както и да създадат атрактивни условия за привличане на специфични категории имигранти, от които има необходимост и недостиг в рамките на съюза. Общата рамкова директива предвижда да се въведе единна процедура за кандидатстване и единен документ за пребиваване и работа. Така ще се гарантира обща рамка от права за всички граждани на трети държави, които са приети в държава-членка, но нямат статут на дългосрочно пребиваващи. Специфичните директиви в Плана са насочени към условията за влизане и пребиваване на висококвалифицирани лица, сезонни работници, на работници по вътрешнокорпоративен трансфер и на заетите като стажанти срещу възнаграждение.

В съответствие с насоките на Хагската програма, Съветът по правосъдие и вътрешни работи на 19 ноември 2004 г. приема „**Общи основни принципи за политика на интеграция на имигрантите в Европейския съюз**“. *Общите основни принципи* (ООП) се стремят да гарантират цялостен подход към интеграцията на имигранти и имат за цел да подпомагат държавите-членки на ЕС в определянето на политики за интеграция, като им предлагат ръководство от основни принципи, въз основа на които могат да преценяват своите собствени усилия. На 1 септември 2005 г. Комисията приема **Комуникация "Обща програма за интеграция - рамка за интеграция на граждани на трети страни в Европейския съюз"**. Комуникацията е резултат на призива на Европейския съвет да се създаде единна европейска рамка за интеграция. В тази рамка са предложени конкретни мерки за прилагане на общите основни принципи в практиката на страните-членки. Комуникацията предлага и редица поддържащи механизми на ЕС в областта на интеграцията, като създаване на Националните центрове за контакт по въпросите на интеграцията, Ръководство за интеграция, Европейски форум за интеграция и годишните доклади по въпросите на миграцията и интеграцията. Комисията насърчава държавите-членки да разработят общи *национални стратегии за интеграция* и предлага нови начини за съгласуване на действията, предприети на европейско и национално равнище.

Глобалният подход за миграцията, приет от ЕС през 2005 г., първоначално е насочен към имигранти от Африка и Средиземноморския регион, а впоследствие се



разпростира и върху гражданите от източните и югоизточни региони, съседни на ЕС. Имат се предвид имигранти от Западните Балкани (Албания, Босна и Херцеговина, Хърватия, Македония, Черна гора и Сърбия), Турция, партньорските страни от Европейската политика на съседски отношения (ЕПСО) в Източна Европа (Украйна, Молдова и Беларус) и в Южен Кавказ (Армения, Азербайджан и Грузия) и Руската федерация.

С цел създаването на финансови инструменти, които да осигуряват инвестиционна подкрепа на държавите-членки на ЕС за разработване и прилагане на политики за интеграция на граждани на трети страни и в съответствие с *Общите основни принципи* за интеграция, през 2007г. стартира **Общата програма “Солидарност и управление на миграционните потоци”**. Целите на *Общата програма* са насочени към стимулиране на справедливото разпределение на отговорностите между държавите-членки в резултат на въвеждането на интегрирано управление на външните граници и на общите политики за предоставяне на убежище и имиграция. За нейното успешно реализиране са учредени четири финансови инструмента, които да осигуряват финансирането на заложените в Общата програма дейности: *Европейски интеграционен фонд, Фонд за външните граници, Фонд за връщане и Европейски фонд за бежанците*.

Европейският интеграционен фонд (ЕИФ) е финансовият инструмент на ЕС за успешно и ефективно управление на динамичния процес на взаимно приемане и предоставяне на достойни условия за живот на всички имигранти и лица, пребиваващи постоянно на територията на държавите-членки. Той се създава с Решение на Съвета №2007/435/ЕО от 25.06.2007 г. за периода 2007 – 2013 г. Основната цел на фонда е да подкрепя усилията на държавите-членки за улесняване на интеграцията на граждани от трети държави (ГТД), от различни икономически, социални, културни, езикови и етнически общности. ЕИФ трябва да допринесе за развитието и изпълнението на националните интеграционни политики по отношение на ГТД в съответствие с принципа, че интеграцията е двупосочен динамичен процес на взаимно приспособяване както от страна на имигрантите, така и от страна на приемащото общество.

Многогодишната програма на ЕИФ се реализира чрез разработване и изпълнение на годишни програми, които са насочени към постигането на конкретни приоритети. Годишната програма на ЕИФ за 2009 год. се основава на вече постигнатия опит от изпълнението на предходните две и на резултатите от пилотните проекти и извършените подготвителни действия относно интегрирането на ГТД. Основните приоритети, заложи в Годишната програма за 2009 на ЕИФ са следните:

Приоритет 1: Натрупване на информация относно разбиранията и възгледите на приемащите общества и имигрантите и разработване на по-цялостно разбиране за интеграционните процеси:

- насърчаване на знания за приноса на имигрантите по отношение на европейските общества и ползите от легалната имиграция;



- укрепване на капацитета на медиите да отразяват увеличаващото се разнообразие в европейските общества и насърчаване към разбиране на имиграционните и интеграционни събития и процеси;
- ангажиране на цялото население, ГТД и техните сдружения заедно с приемащите общества, в управлението на едно все по-разнообразно общество, ангажирайки ги директно в различни аспекти на интеграцията, водещи до тази промяна;
- насърчаване на ГТД за участие в ежедневието на европейските общества, предоставяйки им възможности да играят активна роля и да изграждат компетенции за участие в обществени организации и актуални дебати;
- подобряване на административния капацитет с цел адаптиране към различията, свързани с имиграцията, премахване на структурните бариери за имигрантите и повишаване на межкултурните компетенции;
- насърчаване на взаимодействието между ГТД и приемащите общества, използвайки доброволни и възпитателни мерки срещу расизма, ксенофобията и дискриминацията.

Приоритет 2: Подкрепа на интеграционни мерки насочени към младото поколение на ГТД и свързани със специфични проблеми, произлизащи от различията в половете:

- насърчаване на мерки насочени към децата и младежите в имигрантските общности и към специфични потребности на ГТД, подпомагане на децата на имигрантите в усвояването на учебния материал в училище чрез споделяне на опита в езиковото обучение, инициативи насърчаващи разнообразието в образователна среда и подпомагачи както учителите, така и родителите;
- засилване използването на обоснован подход за вземане на решения защитаващи интереса на имигрантите по най-добрия начин по отношение на тяхното образование;
- насърчаване на ролята на жените в процеса на интеграция, заедно с техните семейства и деца;
- повишаване на информацията и превенцията от дискриминация срещу имигрантите-жени и подкрепа на тяхната автономност в обществото, правото им на обучение и работа, познанието за техните права и участието им в обществения живот.

Приоритет 3: Подкрепа на ролята на граждански организации и местните власти за разработване и прилагане на съвместни интеграционни стратегии:

- подобряване ролята на консултативните органи и на представителите на неправителствени организации, които определят, изпълняват и оценяват интеграционните политики;



- подобряване на ефективността на водене на диалог, така че да има ефект върху вземаните решения;
- подпомагане на познанията и разбирането на интеграционните процеси, протичащи на регионално ниво;
- засилване обмяната на информация между съответните институции, отговорни за интеграционните мерки, провеждани на регионално и местно ниво.

Бюджетът на ЕИФ за осъществяване на заложените в годишната програма дейности за 2009 год. възлиза на 6,825,000 € Предвидено е тези средства да се разпределят в две основни направления: за стипендии под формата на специализации – 4,975,000 €; за възлагане на поръчки – 1,850,00 €.

2.1.2. Имиграционна политика и стратегически документи на Република България

В последните години настъпиха съществени промени в характера на миграционната обстановка в Република България вследствие на демократичните промени и членството на страната в ЕС. Доскоро България и Европейският съюз (ЕС) проблематизират миграцията от две различни перспективи. За ЕС като основен проблем се идентифицира масовото движение на хора от по-бедните страни от Източна Европа, Азия и Африка към страните от общността. За България ключово предизвикателство е големият емигрантски поток към Западна Европа, САЩ, Канада и други по-развити страни. След приемането на България в ЕС все повече националната гледна точка към миграцията започва да се доближава до общоевропейската. Предизвикателствата пред ЕС по отношение на миграцията се превръщат и в български проблеми.

Политиката на Република България по миграция и интеграция се формира от една страна в съответствие със съвременните тенденции в глобален и регионален аспект, установените международни стандарти и произтичащите от пълноправното членство в ЕС ангажименти на страната, поети в Договора за присъединяване, с регламентите, директивите, практиката и инициативите в тази област. Едновременно с това провежданата миграционна и интеграционна политика на страната е тясно обвързана с националния интерес.

За въвеждането и прилагането на Общите основни принципи за интеграция на имигрантите в Република България стартира **Многогодишна програма (2007 – 2013 год.)** в съответствие с Общата програма на ЕС *“Солидарност и управление на миграционните потоци”* и многогодишната програма на ЕИФ.



В Многогодишната програма по миграция и интеграция на България се акцентира върху четирите стратегически приоритета на ЕИФ, а именно:

Приоритет 1: Прилагане на Общите основни принципи за интеграция на имигрантите в ЕС.

Приоритет 2: Разработване на индикатори и методологии за оценка с цел оценяване на напредъка, адаптиране на политиките и мерките и улесняване на координацията на сравнителното обучение.

Приоритет 3: Изграждане на политически капацитет, координация и изграждане на межкултурна компетентност в държавите-членки в рамките на различните нива и служби на управление.

Приоритет 4: Обмен на опит, добри практики и информация относно интеграцията между държавите-членки.

Насоките на политиката на Р България по миграция и интеграция за периода до 2015 г. в съответствие с Многогодишната програма са очертани в приетата през 2008 г. **Национална стратегия по миграция и интеграция**. Разработената стратегия е в тясна взаимна обвързаност със Стратегията по заетост, с Националната стратегия за демографско развитие на Република България, с Националната жилищна стратегия, със Стратегията за борба с бедността и социалната изолация, с Националната здравна стратегия други стратегически документи.

В Националната стратегия по миграция и интеграция (НСМИ) са заложили две стратегически цели:

Стратегическа цел 1: Привличане на лица с българско гражданство, живеещи на територията на други страни, и на лица от български произход с чуждо гражданство – за трайно завръщане и заселване в Република България.

Стратегическа цел 2: Постигане и провеждане на адекватна политика по прием и интеграция на чужденци и осъществяване на ефективен контрол на миграционните процеси.

Проблемите на интеграцията на ГТД са залегли и в двете стратегически цели на НСМИ. В стратегическа цел 1 дейностите, свързани с интеграцията на ГТД, са структурирани в **Програма за трайно привличане и заселване в страната на лица от български произход с чуждо гражданство**, която е основна мярка на Приоритет II „Трайно привличане и заселване в страната на лица от български произход с чуждо гражданство“. Основен инструмент на програмата е документът „Зелена карта“. Дейностите, залегли в приоритетите на стратегическа цел 2, са насочени към регулиране на миграционните процеси като се осигури балансиран прием на граждани от трети държави и се регламентира тяхното завръщане в страната по произход след приключване на трудовия договор. Така се осъществява на практика инициативата за стимулиране на т.нар. „циркулярна“ миграция в рамките на ЕС и се предотвратява явлението „изтичане на мозъци“ от страните на произход. По отношение на интеграционната политика основна роля имат дейностите, заложили в направление 3



„Регулиран прием на чужденци – идентифициране на механизми за прием, интеграция на граждани от трети държави” от приоритет I „Балансиран прием на чужденци и постигане на успешна интеграция на приетите чужденци”.

Националната стратегия по миграция и интеграция се изпълнява чрез Годишни планове. В нея са посочени основните принципи за интегриране на ГТД, които страната има намерение да прилага, но засега нито една институция няма разработена и действаща програма за приложение на тези принципи и за предприемане и осъществяване на мероприятия, свързани с тяхното реализиране. В НСМИ са посочени също необходимите дейности за прием и интеграция на имигранти. Първите три дейности са насочени към създаване на информационна среда, която да отразява нуждите на страната от специалисти-чужденци и да направи възможен както постоянния мониторинг на тези потребности, така и оценката от политиките и мерките по интеграция на ГТД.

2.2. Нормативен и институционален контекст на интеграционната политика на Република България по отношение на ГТД

2.2.1. Нормативни актове, регулиращи политиките на интеграция на ГТД в Република България

Българското законодателство в областта на миграцията и интеграцията е синхронизирано с това на останалите държави-членки и съответства на достиженията на общностното право и практика на ЕС. Нормативните актове, които имат пряко или косвено отношение към политиката на миграция и интеграция на ГТД в Република България са следните:

- Конституция на Република България
- Кодекс за социално осигуряване
- Кодекс на труда
- Наказателен кодекс
- Наказателно-процесуален кодекс
- Закон за чужденците в Република България
- Закон за насърчаване на заетостта
- Закон за гражданската регистрация
- Закон за народната просвета
- Закон за висшето образование
- Закон за данъците върху доходите на физически лица
- Закон за здравното осигуряване
- Закон за семейни помощи за деца
- Закон за собствеността
- Закон за социално подпомагане
- Правилник за прилагане на Закона за насърчаване на заетостта



- Правилник за прилагане на Закона за семейни помощи за деца
- Правилник за прилагане на Закона за социално подпомагане
- Правилник за прилагане на Закона за чужденците в Република България
- Наредба за условията и реда за издаване, отказ и отнемане на разрешения за работа на чужденци в Република България
- Наредба за условията и реда за командироване на работници или служители от държавите членки или на работници или служители от трети страни в Република България в рамките на предоставяне на услуги
- Наредба № 2 от 10.09.2002 г. за условията и реда за издаване на разрешения за извършване на дейност на свободна практика от чужденци в Република България
- Наредба № 2 от 14.04.2003 г. за признаване на завършени етапи на училищно обучение или степени на образование и професионална квалификация по документи, издадени от училища на чужди държави
- Наредба № 3 от 27.07.2000 г. за реда за приемане на бежанци в държавните и общинските училища на Република България
- Наредба за държавните изисквания за приемане и обучение на докторантите
- Наредба за държавните изисквания за приемане на студенти във висшите училища на Република България
- Наредба за държавните изисквания за признаване на придобито висше образование и завършени периоди на обучение в чуждестранни висши училища
- Наредба за условията и реда за издаване на визи.

Като върховен закон на страната, на който нито един друг нормативен акт не би могъл да противоречи, **Конституцията на Република България** е основна отправна точка, спрямо която може да се направи оценка на защитата на правата на мигрантите. Чл. 19, ал. 3 гарантира еднаква закрила от закона за инвестициите и стопанската дейност на българските и чужди граждани и юридически лица. Конституцията гарантира и равнопоставеността на пребиваващите в Република България чужденци, по отношения на всички права и задължения залегнали в нея, с изключение на правата и задълженията, за които Конституцията и законодателството изискват българско гражданство (чл. 26, ал. 2). Едно от тези ограничения е свързано с правото на собственост върху земя на територията на страната от чужденци и чуждестранни юридически лица освен при наследяване. Въпреки че нямат право да придобиват собственост върху земята, чужденците могат да придобиват право на ползване, право на строеж и други вещни права (чл. 22 (1 и 2)). Тази конституционна разпоредба претърпя изменения предвид присъединяването на България към Европейския съюз и поправката е в сила с влизането в сила на Договора за присъединяване на Република България към Европейския съюз.

Чужденците, които пребивават в страната на законно основание са защитени от (произволно) експулсиране и екстрадиране в друга държава против тяхната воля, освен при условията и по реда, определени със закон (чл. 27, ал. 1). Алинея 2 и 3 на член 27 също гарантират предоставянето на закрила на чужденци, преследвани заради своите



убеждения или дейност в защита на международно признати права и свободи, съгласно установени със закон условия и процедури. Конституцията регламентира и правото на свободно придвижване и избор на местожителство на територията на страната и защитава правото на всеки да напусне нейните предели (чл. 35, ал. 1).

От посочените нормативни актове, по-важните за изграждане на рамково законодателство по отношение на интеграцията на ГТД са Закон за чужденците в Република България; Закон за насърчаване на заетостта; Закон за Министерството на вътрешните работи (Закон за МВР); Наредба за условията и реда за издаване, отказ и отнемане на разрешения за работа на чужденци в Република България; Наредба за условията и реда за изпращане в командировка на работници или служители от държавите-членки или на работници и служители от трети страни в Република България в рамките на предоставяне на услуги.

Законът за чужденците в Република България (ЗЧРБ) урежда влизането и пребиваването на чужди граждани, в т.ч. и ГТД, в България. Този закон е основен правен инструмент за регулиране на процесите по влизане, пребиваване и отпътуване на чужденци в страната. Чрез него се определят правата и задълженията на чужденците, в т.ч. на ГТД, пребиваващи на територията на България и се създават предпоставки за ефективен контрол върху тяхното влизане и пребиваване в страната. В съответствие със ЗЧРБ чужденците имат всички права и задължения съгласно законите на Република България и ратифицираните международни спогодби, по които Република България е страна, с изключение на тези, за които се изисква изключително българско гражданство. Според чл. 5 от ЗЧРБ, чужденците, които имат издадено разрешително за работа от съответния компетентен орган, имат правата и задълженията на български граждани, доколкото не е предвидено друго в спогодбите, по които България е страна. ГТД могат да пребивават краткосрочно, продължително и постоянно на територията на България в съответните срокове въз основа на издадена виза, съществуващ международен договор за безвизов или облекчен визов режим и разрешение на службите за административен контрол на чужденците.

Последните изменения и допълнения в Закона за чужденците в Република България, отнасящи се за ГТД, се изразяват в разширение или изменение на нормите и изискванията в Директива 2003/109/ЕО на Съвета от 25 ноември 2003 г. относно статута на дългосрочно пребиваващите граждани на трети страни и в Директива 2003/86/ЕО за правото на събиране на членовете на семейства.

Разпоредбите и процедурите за влизане, пребиваване и отпътуване на чужденците от Република България са описани в *Правилника за прилагане на закона за чужденците в Република България*, обнародван в ДВ. бр.43 от 26 Май 2000г., изм. ДВ. бр.15 от 24 Февруари 2004г.

Законът за насърчаване на заетостта (ЗНЗ) дава правна възможност на ГТД за работа по трудово правоотношение или командироване в рамките на представяне на услуги на чужденци на територията на Република България, както и да бъдат регистрирани



в бюрата по труда на Агенцията по заетостта (АЗ). Прилага се разрешителен режим от страна на Агенцията по заетостта. Законът осигурява правни гаранции за недопускане на пряка или непряка дискриминация на ГТД. Също така той гарантира равно третиране на законно наетите на работа ГТД относно условията на труд, заплащане, освобождаване и други. В същото време в него са предвидени санкции за нелегална заетост на имигрантите.

Законът за Министерството на вътрешните работи (Закон за МВР) удостоверява създаването на дирекция „Миграция” в рамките на МВР и има важно отношение към провеждане на миграционната политика на Република България. Дирекция "Миграция" е специализиран държавен орган с национална компетентност за осъществяване на административен контрол на чужденците самостоятелно или заедно с други компетентни министерства. Тя има следните функции по отношение влизането, пребиваването и отпътуването на ГТД от страната:

- контролира спазването на реда и условията за пребиваване на чужденци в Република България;
- издава, отказва и отнема разрешения за пребиваване в страната на чужденци;
- осъществява взаимодействие и информационен обмен по законоустановения ред с други държавни органи, правителствени, неправителствени и международни организации във връзка с миграционните процеси;
- събира, обработва, анализира и обобщава информация за състоянието на миграционните процеси и предлага мерки за регулирането им.

Един от основните регулатори на политиката на Република България по отношение на трудовата миграция е **Наредбата за условията и реда за издаване, отказ и отнемане на разрешения за работа на чужденци в Република България** (Наредба за разрешенията за работа). В този нормативен документ се регламентират условията и редът за издаване, отказ и отнемане на разрешение за работа на чужденци, в т.ч. на ГТД, в Република България. *Разрешението за работа* е официален документ, с който се разрешава на ГТД да работят в страната за определен период от време, на конкретно работно място и длъжност, при определен работодател, в определено населено място, на работа, изискваща определена квалификация. Разрешението се издава по искане на местно физическо или юридическо лице, регистрирано по българското законодателство, което е сключило трудов договор с чужденеца, или е страна по междуфирмен договор с чуждестранно юридическо лице, в изпълнение на който чужденецът е командирован в РБългария. Разрешение за работа може да се издаде без първоначален период на изчакване за членове на семейства на граждани на трети държави. За наемане на работа на ГТД, които са членове на семейства на граждани на ЕС, ЕИП или Швейцария, пребиваващ в България, такова разрешение за работа не се изисква.

Във връзка със засилване на либерализацията на регламента за наемане на чужденци в страната, в редакцията на Наредбата за разрешенията за работа от 28 юни



2007 г. е намален срока за провеждане на пазарния тест от 30 на 15 дни и е съкратен срока на обработване на документите за разрешението за работа в Бюрото по труда от 7 на 3 дни.

Наредбата за условията и реда за въвеждане на работници или служители от държавите-членки или на работници или служители от трети страни в Република България в сферата на предоставянето на услуги се прилага по отношение на работници или служители, които са изпратени в командировка на територията на България за определен срок от работодател със седалище в държава-членка или в трета страна, с които те имат трудовоправни отношения за периода на командироването.

2.2.2. Институции, разработващи и провеждащи интеграционната политика на Република България по отношение на ГТД

Политиката на Република България за приемане и интеграция на граждани на трети държави е регламентирана в *Националната стратегия за миграцията и интеграцията 2007–2015 година*. Тя се основава на споразумение между всички социални партньори, гражданския сектор и академичната общност. През 2005 г. по нареждане на министъра на труда и социалната политика се сформира *Работна група по миграция и интеграция на имигрантите*, която първоначално представлява един широк форум за дискусии на политиката в тази област. Основната дейност на тази работна група е насочена към координиране на дейностите, свързани с трудовата миграция и интеграцията на имигрантите, съобразно ОПП. Тя е съставена от представители на всички министерства и администрации, работещи по миграция и трудова заетост и социална интеграция на чужди граждани в България. В нея участват и представители на местните власти – членове на Националната асоциация на общините в Република България и представители на социалните партньори. През 2007г. междуведомствената работна група по въпросите на миграционната политика е учредена официално със заповед на министър-председателя на Република България и нейната основна задача е да определи рамката на политиката за миграцията и интеграцията на страната.

Институциите, които имат преки или косвени правомощия и компетенции да провеждат интеграционната политика на страната по отношение на ГТД, както и да осигуряват необходимата информация (статистически данни и др. информация) относно провежданите от тях мерки и програми за осъществяване на тази политика, са следните:

- Министерство на вътрешните работи
- Министерство на труда и социалната политика
- Агенция по заетостта
- Агенция за социално подпомагане
- Национален съвет по трудова миграция
- Национален съвет за координация по въпросите на миграционната политика на Република България
- НСИ



- Министерство на външните работи
- Министерство на здравеопазването
- Министерство на образованието, младежта и науката
- Министерство на културата
- Министерство на спорта
- Министерство на регионалното развитие и благоустройство
- Международна организация по миграция - България
- Местни органи на властта (вкл. кметовете на общини).

Министерство на труда и социалната политика

Ръководните функции за интеграция на имигрантите, в т.ч. и на ГТД, в Република България са възложени на **Министерството на труда и социалната политика (МТСП)**. Министерството участва във вземането на решения в областта на легалната миграция и интеграция на имигрантите на равнище Общност в съответствие с механизмите, заложиени в Постановление № 85 на Министерския съвет от 17.04.2007 г. за организация и координация на въпроси на Европейския съюз. Една от стратегическите цели на политиката на МТСП в тази област е ефективно управление на процеса на миграцията и интеграцията на ГТД в съответствие с общата миграционна политика на ЕС и на Общите основни принципи (ООП) относно интеграцията на имигрантите.

Дирекция „Свободно движение на хора, миграция и интеграция” в МТСП отговаря за дейностите, свързани с миграцията и интеграцията на имигрантите в страната съгласно Устройствения правилник на министерството. Тя е отговорна за изпълнението на политиката за трудова миграция, което се развива в две основни направления, отделени съответно в две програми: „Свободно движение на хора” и „Миграция и интеграция на имигранти”. Тези програми допринасят за изпълнението на заложените стратегически и оперативни цели.

Дирекция „Политика на пазара на труда” в МТСП няма специализирани функции относно интеграцията на ГТД, но голяма част от нейните дейности са свързани с политиките и мерки за интеграция на граждани от трети държави. Съгласно чл. 18 от Закона за насърчаване на заетостта, чужденците с разрешение за постоянно пребиваване в Република България, лицата, за които това е предвидено в международен договор, по който Република България е страна, лицата - граждани на трети държави, които са членове на семейства на български граждани или на граждани на държава - членка на Европейския съюз, на държава - страна по Споразумението за Европейското икономическо пространство, или на Конфедерация Швейцария, се ползват от права по Закона за насърчаване на заетостта и са част от общата политика на дирекцията.



Друга дирекция, в чийто прерогативи са дейности, свързани с интеграционната политика на ГТД, е „**Политики и стратегии**”. Тези дейности произтичат от Закона за чужденците в Република България, Национална стратегия на Република България по миграция и интеграция (2008 - 2015) и Директиви на Европейския съюз, свързани с интеграцията на ГТД. Дирекцията участва в разработването, координира и обобщава основните стратегически документи на МТСП – Програмен бюджет, Тригодишна бюджетна прогноза, Стратегически план, Оперативен план и всички месечни, полугодишни и годишни отчети. По отношение на ГТД, дирекция „Политики и стратегии” отразява визията на политиката за трудова миграция в горепосочените документи, като част от политиката на министерството. Дирекция „Политики и стратегии” разработва системи от показатели за оценка на социалните политики, вкл. на интеграционната политика по отношение на ГТД, както и оценки на въздействието на тези политики.

Съществен принос в разработване на нормативни документи (закони, наредби, стратегии) по приемането и интеграцията на граждани от трети държави има Дирекция „**Социална закрила и социално включване**” към МТСП, която изпълнява и конкретни дейности по интеграцията на ГТД. Изпълнението на нейните функции произтича основно от Закона за чужденците в Република България, Закона за социално подпомагане и Наредба № РД-07-5 от 16.05.2008 г. за условията и реда за отпускане на целева помощ за отопление, издадена от министъра на труда и социалната политика.

Съгласно чл. 2 на Закона за социално подпомагане, гражданите от трети държави с разрешение за постоянно пребиваване в Република България са длъжни да полагат грижи за задоволяване на своите жизнени потребности. Когато поради здравни, възрастови, социални или други независещи от тях причини чужденците с разрешение за постоянно пребиваване в Република България и лицата, за които това е предвидено в международен договор, по който Република България е страна, не могат сами чрез труда си или доходите, реализирани от притежавано имущество, или с помощта на задължените по закон да ги издържат лица, да осигуряват задоволяване на основните си жизнени потребности, те имат право на социално подпомагане. Социалното подпомагане се изразява в предоставяне на помощи в пари и/или в натура, както и оказване на услуги за задоволяване на основни жизнени потребности на гражданите. Условията и редът за предоставянето на всички социални помощи, предвидени за ГТД, и прекратяването им се уреждат с Правилник за прилагане на ЗСП. Изключение правят само целевите помощи за отопление, които се уреждат с Наредба № РД-07-5 от 16.05.2008 г. на министъра на труда и социалната политика.

Дирекция „Социална закрила и социално включване” осъществява дейностите си по интеграция на ГТД чрез съвместни екипи с дирекция „Свободно движение на хора, миграция и интеграция”, която има водеща роля в изпълнение на функциите на МТСП в тази област.



В рамките на системата за разработване, координиране и изпълнение на миграционната и интеграционна политика на страната, регулирана от МТСП, част от дейностите са разпределени и възложени на *Агенцията за социално подпомагане* и на *Агенцията по заетостта* и с техните регионални структури съобразно компетентностите им.

Основните функции на *Агенцията за социално подпомагане* и нейните структури са свързани с осъществяване на дейностите по предоставяне на социални помощи и услуги на гражданите на Република България, както и на чужденците с разрешение за постоянно пребиваване в Република България и лицата, за които това е предвидено в друг закон или международен договор, по който Република България е страна. Нормативната база, на която се основава дейността на АСП, обхваща следните нормативни актове: Закон за социално подпомагане и Правилник за неговото прилагане, Наредба № РД 07/5 за отпускане на целеви помощи за отопление, Закон за семейни помощи за деца и Правилник за неговото прилагане и Закон за интеграция на хората с увреждания и Правилник за неговото прилагане.

В рамките на дейностите на АСП обаче, гражданите от трети държави са само част от целевите групи, в съответствие с правата, които им се дават от Закона за социално подпомагане. Сред дейностите, които агенцията осъществява, няма такива, които са насочени само към граждани на трети държави и тяхното интегриране, т.е. ГТД може да бъдат целева група на агенцията само в рамките на общите разпоредби и правила за обекта на социално подпомагане в страната.

Работата на АСП е тясно свързана с дейността на дирекция „Социална закрила и социално включване“ към МТСП. В компетенциите на агенцията е да определя условията, правата и реда за предоставяне на социални помощи и семейни помощи за деца, вкл. и по отношение на ГТД, съобразно Закона за социално подпомагане. Когато се преценява правото на социално подпомагане на ГТД, се преценява индивидуално всеки конкретен случай. Много имигранти не се придружават от семействата си. Поради това, правото на социална помощ се осигурява само за лицето, което пребивава в Република България и не следва да се изисква да отговаря на някои от условията, регламентирани в Закона за социално подпомагане – доход на останалите членове на семейството, които не са в страната, решение за развод, изискванията за задължение да се грижат за издръжката на лицето и други.

Законът за семейни помощи за деца урежда условията за придобиване право на семейни помощи за деца и реда за тяхното предоставяне. Член 3, ал. 4 на този закон дава право на семейни помощи за деца на семейства на чужди граждани, които постоянно пребивават и отглеждат децата си в страната, ако получаването на такива помощи е предвидено в друг закон или в международен договор, по който Република България е страна. В момента Република България е страна по международни договори, регламентиращи социалното осигуряване (в т.ч. помощи за деца и социални помощи) на гражданите на следните страни: бившите републики от състава на СССР, Босна и



Херцеговина, Словения, Хърватия, Сърбия, Черна гора, Македония. Гражданите на тези страни могат да получат съответните семейни помощи, след подаване на необходимите документи. В съответствие със Закона за интеграция на хората с увреждания няма ограничения за получаване на добавки за социална интеграция и добавки за родители на деца с увреждания.

В годишната програма 2008 за изпълнение на НСМИ (2008 – 2015) и във връзка с изпълнение на приоритет 1 на стратегическа цел II е предвидено създаване на **Национален съвет по Трудова миграция (НСТМ)** към министъра на труда и социалната политика. Процесът на неговото създаване завършва в началото на септември 2008 г. В състава на НСТМ са включени представители на министерства и агенции с отговорности в областта на миграцията и интеграцията, на социалните партньори и на сдружението на общините. Неговият състав е отворен също за участие на неправителствени организации, на представители на академичната общност и други експерти.

Основните задачи на НСТМ са свързани с провеждане на дискусии в помощ на осъществяването на политиката в областта на легалната миграция и интеграция, обсъждане на годишните планове за изпълнение на НСМИ, провеждане на дебати относно приема на ГТД, вкл. по силата на двустранни споразумения, преглед на законодателството и административните практики за приемане на ГТД и преразглеждането им когато това е необходимо, провеждане на консултации за формирането на българската позиция на ЕС, предложения за нови или изменения на съществуващи законодателни мерки в тази област, както и поддържане на добра връзка с медиите, с цел да популяризират предимствата, проблемите и мерките в областта на интегриране на ГТД.

Работата на Националния съвет по трудова миграция е съгласувана с дейността на Работната група по миграция и интеграция на имигрантите и има важна роля за развитието и прилагането в страната на политиката в областта на миграцията и интеграцията. Решенията на НСТМ определят рамката за приемане на ГТД на българския пазар на труда. Дейността на съвета в голяма степен отразява политиката на интеграция на ГТД, тъй като е тясно свързана с решаването на проблеми относно работата и условията на живот на членовете на техните семейства.

Една от дейностите на НСТМ, по решение на НС за тристранно сътрудничество, се изразява в провеждане на мониторинг на работната сила по отрасли и определяне на годишни браншови квоти за прием на работници от трети държави в зависимост от потребността от кадри с необходимата квалификация. Целта е да се помогне на българската икономика, като се въведе ефективно регулиране и контролиране на миграционните процеси.



2.3. Мерки за интеграция на ГТД – планове и изпълнение, проблеми и предизвикателства

Членството на България в Европейския съюз предизвиква сериозни промени в характера на миграционните процеси в страната през последните години. Наблюдава се процес на трайно увеличаване на интереса на чужденци, в т.ч. и на граждани от трети държави, към продължително пребиваване или заселване в страната. Така Република България от страна – източник на емигранти, бавно, но устойчиво се превръща и в приемаща страна.

Интеграцията на имигрантите е сложно и многоаспектно явление, засягащо почти всички сфери от живота на имигрантите от една страна, както и някои страни от живота на приемащото общество. Успешното интегриране на имигрантите, в т.ч. и на ГТД, в приемащото общество предполага и изисква прилагане на адекватни действия във възможно най-широк кръг области – труд, образование, социална сфера, здравни услуги и осигуряване, политическо участие, културна среда и други. Процесът на интеграция на ГТД е насочен към различни групи имигранти – работници, служители, бизнесмени, учени, безработни, членове на семействата им, вкл. и деца. Едновременно с това, интеграцията като двустранен процес засяга различни обществени групи на приемащото общество – работодатели, администрация (държавна и местна), публични институции, неправителствени организации, местни общности и други.

От 2008 г. дейностите, свързани с легалната миграционна и интеграционна политика на Република България, се разработват в съответствие с общата програма „Солидарност и управление на миграционните потоци” на ЕС. Те са насочени към реализиране на дейности за постигане на балансирана успешна интеграция на имигрантите, чрез прилагането на Общите основни принципи (ООП) за интеграция на ГТД. Оперативните цели на България за постигане на ефективни резултати в областта на интегрирането на ГТД, заложи в многогодишната програма за управление на ЕИФ, за периода 2007 – 2013г. са:

- Изпълнение на приоритетите, мерките и дейностите, определени в стратегическите документи на България, свързани с легалната миграция и интеграцията на имигрантите и въвеждането на инструменти и стимули за пристигане на имигранти от избрани групи за нуждите на националния трудов пазар;
- Въвеждане на гъвкави форми за придобиване на умения, обучение, опит и информация, насочени към изпълнението на ООП в България;
- Провеждане на последователна и трайна политика за гарантиране правата на имигрантите и осигуряване на тяхната успешна интеграция в българското общество;



- Събиране на данни, проучвания и анализи на ситуацията по отношение на потенциалните, новопристигналите и легално пребиваващите имигранти и техните нужди за ефективната им интеграция;
- Анализ на съответното законодателство в областта на интеграцията на имигрантите с цел неговото подобряване;
- Установяване на индикатори и методологии за оценка на прилагането на политиката и мерките за интеграция;
- Укрепване на административния капацитет за изпълнение на дейностите по интеграция от страна на Министерството на труда и социалната политика и други институции и агенции;
- Укрепване на капацитета за взаимно сътрудничество и реално участие в процеса на интеграция на гражданското общество, социалните партньори, местните власти и международни, академични и неправителствени организации, както и на различните общности;
- Обмен на опит в областта на политиките, административната практика, механизми за прием, данни, информация и експертен опит по отношение на интеграционните въпроси, като подкрепа и принос за сътрудничество между държавите-членки.

Заложените в многогодишната програма оперативни цели са намерили отражение в приетата *Национална стратегия за миграция и интеграция 2008 – 2015* (НСМИ). Мерките и дейностите на двете стратегически цели на НСМИ се реализират чрез последователното изпълнение на годишните планове. Прилагането на тези мерки се подкрепя от Европейския фонд за интеграция на граждани на трети страни (ЕИФ).

Във връзка с изпълнение на дейностите по стратегическа цел II от НСМИ, през 2008 г. НСТМ изработва механизъм за определяне годишни браншови квоти с оглед осигуряване на балансиран прием на работници от трети държави. Работодателите следва своевременно да заявяват в структурите на Агенцията по заетостта своите потребности от работници с различни квалификации. При очертаване на недостиг на заявените специалисти на пазара на труда в България, НСТМ може да препоръча приема им от трети страни, включително в рамките на двустранни спогодби. В отговор на необходимостта от навременна и надеждна информация по отношение на потребностите на пазара на труда от работна сила с определена квалификация, от подобряването на връзката между обучението с потребностите на пазара на труда и от адаптирането към изискванията за нови компетентности в отговор на динамичното икономическо и технологично развитие, МТСП разработва Концепция относно структурирането и институционалното изграждане на *Система за проучване и прогнозиране на потребностите от работна сила с определена квалификация в България*. Като основна цел на Системата се определя създаването на условия за постигане на по-добро съответствие между търсенето и предлагането на труд в България чрез проучване,



идентифициране и прогнозиране (краткосрочно и дългосрочно) на потребностите на икономиката от работна сила с определена квалификация. Изграждането ѝ ще допринесе за създаването на адекватна база данни, разпространението на информация и подпомагане комуникацията на пазара на труда и социалното партньорство. Това ще подпомогне по-бързото и успешно трансформиране на българската икономика с цел повишаване на производителността на труда и общо повишаване на равнището на знания и умения. Краткосрочното и средносрочното планиране за целите на политиката по трудова миграция се прогнозира в хоризонт от 5 години.

Към момента прием на граждани от трети държави се осъществява предимно въз основа на двустранни спогодби за заетост с трети държави. Типов проект на рамкова спогодба за балансиран прием на ГТД на основание сключени двустранни спогодби за заетост с трети държави, по възможност в пакет с двустранен договор за социална сигурност, е съгласуван в рамките на НСТМ и е утвърден на първото заседание на съвета. Стартиран е процес на консултации за сключване на спогодби за регулиране на трудовата миграция между България и четири държави, на които е изпратен проект, изготвен на основата на одобрената типова спогодба – Молдова, Македония, Украйна и Армения. Провеждането на консултациите с цел сключване на спогодби е одобрено от НСТМ, тъй като се счита, че само чрез двустранни договори в тази област може да се гарантира реално регулиране и ефективен контрол по пребиваване и работа на чужденци в страната. Такива консултации се провеждат и през 2009 г. въпреки икономическата криза.

През 2008 г. успешно стартира дейността на Европейския фонд за интеграция на граждани от трети държави (ЕИФ) с подготовка и реализация на проекти и програми по прилагане на Общите основни принципи (ООП) в ЕС за интеграция на имигранти. Системата за управление и контрол по ЕИФ за България е съгласувана през м. ноември 2008 г. от Управляващия комитет по Общата програма „Солидарност и управление на миграционни потоци”. Актуализиран е съставът на Работната група за управление на ЕИФ, която включва екипите на трите органа по ЕИФ – Отговорен; Сертифициращ и Одитиращ орган.

Приемът на висококвалифицирани чужденци на българския трудов пазар към настоящия момент изисква издаването на две разрешения от две различни министерства – от МВР, дирекция „Миграция” (за пребиваване) и от МТСП, Агенция по заетостта (за работа). За разрешение за работа кандидатства бъдещият работодател на чужденеца, а за разрешение за пребиваване – самият чужденец. Очаква се в двугодишен срок след окончателното приемане на директивата за „Синя карта” да бъде изготвено предложение, което да въвежда изискванията на директивата за ускорена процедура за висококвалифицирани работници от трети страни (основана на обща дефиниция и критерии: договор за работа, професионални квалификации и заплата над минимално равнище, определено от съответната държава-членка). Въвеждането на „Синя карта” ще предостави на получилите я работници и на членовете на техните семейства редица права, включително благоприятни условия за събиране на семейството.



Дирекция „Политики и стратегии“ към МТСП изпълнява Програма „Миграция и интеграция на имигранти“. По програмата се реализират приоритетите на държавната политика в областта на трудовата миграция и интеграцията на имигранти в съответствие с Плана за действие по изпълнение на НСМИ за 2009г. и със съответните годишни планове – в частта им, която е от компетенции на МТСП. В програмата се работи по механизми за осъществяване на балансиран прием на граждани на трети страни с цел икономическа заетост. Програмата се изпълнява с оглед осъществяване на обмен в тази област с другите държави-членки, като се прилагат най-добрите практики и се споделя и българският опит в управлението на миграционните потоци. Координацията на всички мерки, засягащи или произтичащи от политиката по трудова миграция и интеграция на имигранти, се осъществява в рамките на Работна група 2 към Съвета по европейски въпроси, която се администрира от дирекция “Свободно движение на хора, миграция и интеграция” в МТСП. За подпомагане на дейността, която е в компетентността на МТСП (трудова миграция и интеграция на граждани на трети държави) са създадени още две междуведомствени групи – по миграция и интеграция на работниците-мигранти и членовете на техните семейства и по спогодби за заетост. Чрез тези групи се координира дейността на всички български институции, имащи отношение към законодателството на ЕО в тази област – Министерство на външните работи, МВР, Министерство на правосъдието, Министерство на здравеопазването, Министерство на образованието, младежта и науката, Агенция по заетостта, Агенция за социално подпомагане, Държавна агенция за българите в чужбина, Държавна агенция за бежанците, НСИ, НОИ, НАП, Национална здравно-осигурителна каса, Агенция за хората с увреждания, ИА „Главна инспекция по труда“, НСОРБ и социалните партньори.

От ключово значение е изграждането на адекватен административен капацитет за дейностите по интегрирането на имигрантите. Във връзка с това се организира обучение на персонал в двете ключови дирекции на МТСП – „Свободно движение на хора, миграция и интеграция“ и „Социална защита и социално включване“, както и на този в подразделенията на Агенцията по заетостта и Агенцията за социално подпомагане на централизирано и местно ниво.

Общините имат важно значение по отношение на интеграцията на ГТД на местно ниво. За успешната им роля в тази насока в голяма степен допринася участието на представители на Националното сдружение на общините в Република България в Националния съвет по трудова миграция, както и във всички работни групи по въпросите на интеграцията на ГТД.

Образованието е основен фактор за успешното интегриране на имигрантите в приемащото общество. От ключово значение е да бъдат насърчавани младите имигранти да се присъединят към образователната система на страната. За целта е необходимо да се развиват модерни и гъвкави методи на преподаване на езика, като например електронно обучение; да се стимулира интересът на чужденците към преквалификационни курсове, в съответствие с потребностите на пазара на труда; да се облекчи процедурата по признаването на квалификацията, подготовка и професионален стаж, като по този начин



се увеличат шансовете на имигрантите за допускане до пазара на труда; да се предприемат специални мерки относно разрешаване на специфични проблеми на младите имигранти в училищата. Важна роля имат инициативите за образование и професионално обучение на ГТД с фокус върху основните езикови обучения, обучения за толерантност към различните, както и обучение на всички процедури и нормативни актове, които са приложими в областта на миграцията и интеграцията.

От съществено значение е да се стимулира участието на имигрантите в културния живот на общността и обратно. Важна роля имат дейностите в подкрепа на организиране на събития, които представят на културата на имигрантите сред по-голяма част от обществото. Такива мероприятия насърчават межкултурния диалог като средство за по-добро разбиране между имигрантите и приемащото общество. В тази посока трябва да бъдат предвидени мерки за подготовка на българското общество за приемане на имигранти.

Направеното проучване относно изпълнението на мерките в областта на интеграцията на ГТД показва, че мерките и дейностите, свързани с прилагането на интеграционната политика в страната, все още са твърде ограничени. Почти липсват мероприятия в изпълнение на интеграционната политика както на национално, така и на регионално ниво. По-сериозен напредък в тази посока се осъществява след 2008 г., когато успешно стартира дейността на Европейския фонд за интеграция на граждани от трети държави (ЕИФ). Опит за реализиране на интеграционни мерки се наблюдава при интегрирането на уязвимите групи – бежанците и чужденците с хуманитарна закрила, които обаче не са целева група на настоящия проект.

Осъществяването на интеграционни мерки се затруднява от факта, че много имигрантски общности, които имат регистрирани организации, не разполагат с официални офиси, защото не могат да ги поддържат поради непосилните наеми. По данни от имигранти, на голяма част от тези организации е отказвано съдействие за наемането на помещения в сгради, които са общинска собственост. Това затруднява общуването между техните членове, както и намирането на помещения за различни празненства и културно-просветни дейности. Труден е и достъпът до лидерите на емигрантските общности, а това от своя страна затруднява контактите с имигрантите. Особено силно важи това за някои затворени общности, поради спецификите в тяхната култура, като китайски, арабски и други. Очевидно е голямото значение на даването на гласност на проблемите и нуждите на ГТД и превръщането на интеграцията в двустранен процес. Ефективните мерки по интеграция на ГТД ще предотвратят маргинализацията и социалната изолация на тези общности.



2.4. Методи за оценка на резултатите и въздействието на интеграционните политики и мерки

Както беше отбелязано, изпълнението на стратегическите и оперативни цели на Националната стратегия за миграция и интеграция (2008-2015) се реализира чрез разработването и изпълнението на Годишни планове. Формите на отчет за изпълнение на дейностите, заложи в годишните планове на НСМИ, са един от основните методи за оценка на резултатите и въздействието на интеграционните политики и мерки по отношение на ГТД в страната. В тях са включени следните по-важни критерии и индикатори за оценка:

- създаване и участие в работни групи за решаване на конкретни проблеми, свързани с интегрирането на ГТД (брой);
- изготвяне на механизми за въвеждане и прилагане на определени добри интеграционни практики (брой, значимост);
- провеждане на изследвания (брой, обхват);
- изготвяне на анализи и доклади (брой, насоченост);
- изготвени позиции, конкретни предложения и указания (брой);
- изготвяне на обосновани предложения за промени в законодателството (брой);
- изготвяне на проекти за изменения на нормативната уредба (брой);
- изготвяне и управление на проекти и програми за прилагане на ООП (брой);
- разработване и изпълнение на конкретни програми по интегриране на ГТД и техните семейства – разкриване на училища, образователни и професионални курсове, езиково обучение, консултации по социално-правни проблеми и други (брой);
- установени контакти със съответни ведомства в трети държави (брой);
- изпратени проекти за спогодби и подписани двустранни договори с трети държави (брой);
- организиране и участие в обучителни семинари, конференции и други форуми, свързани с проблемите на интеграцията на ГТД (брой);
- изготвяне на система за управление и контрол на дейностите по ЕИФ, заложи в многогодишната и годишните програми;
- организиране на обществени дебати (брой);
- предизвикане на медиен интерес (брой интервюта, брой медийни отразявания, информация на интернет-страници, брой дискуссионни форуми и други).

В изпълнение на *Програмата за трайно привличане и заселване в страната на лица от български произход с чуждо гражданство* по приоритет 2, стратегическа цел I на НСМИ, е създадена работна група и е изготвен механизъм за въвеждане на „Зелена



карта”. Формирана е и работна група за изследване на възможностите на страната (финансови, икономически, социални, образователни и др.) за решаване на проблемите на трайно установяващите се в България сънародници от чужбина. В работната група участват ДАБЧ, МОН, МВР, МТСП, МРРБ, Национално сдружение на общините в РБългария (НСОРБ). Стартирано е и проучване относно възможностите за осигуряване на оптимални условия за заселване на имигранти в определени региони на страната, с което се цели създаването на *Каталог за оценка на комплексните териториални възможности на области, общини, райони и населени места* – слабонаселени, с наличие на неизползван сграден фонд, с възможности за оземляване и др. Други индикатори за резултатите от изпълнение на *Програмата за трайно привличане и заселване в страната на лица от български произход с чуждо гражданство* са организирания обществен дебат относно мястото и ролята на тази целева група в социално-икономическото развитие на страната, както и проведени интервюта и други медийни отразявания. Относно гарантирането на право на заетост при регистрационен режим и условия на труд и заплащане, равнопоставени на тези за българските граждани, както и право на регистриране и ползване на услугите в бюрата по труда на АЗ, като резултат от дейността е изготвен проект за промяна в нормативната уредба на страната.

Резултатите от изпълнение на мерките, насочени към семействата и предимно към децата на ГТД с български произход, се изразяват в провеждане на постоянен мониторинг на българските деца в емиграция, разкриване на училища, провеждане на курсове, вкл. и дистанционни, по български език, история и култура, организиране на посещения в България с опознавателна цел. Относно дейностите за получаване на право на безплатно основно и средно образование в държавните и общинските училища в Република България при условията и по реда за българските граждани, резултатът е изготвен проект за промени в нормативната уредба.

Резултатите от мерките и дейностите, свързани с изпълнение на приоритет 1 „Балансиран прием на чужденци и постигане на успешна интеграция на приетите чужденци” от стратегическа цел II на НСМИ се оценяват по аналогична методология. Резултатите от извършения преглед и анализ на съществуващата нормативна уредба в областта на миграцията и интеграцията на ГТД се изразяват в изготвяне на аналитичен доклад и конкретни предложения за нейното актуализиране. Оценката на дейностите, свързани със следене развитието на новото законодателство и практика в областта на миграцията и интеграцията на ГТД на ниво ЕС и подготовка за въвеждането им в българското законодателство и административна практика се изразява в степента на информираност на експертно ниво, измерена в брой проучени проекти на вторично законодателство на общностно ниво, инициативи на ниво ЕС и други. Измерители за участието на отговорния орган и заинтересованите страни във вземането на решения на общностно равнище в областта на миграцията и интеграцията на ГТД са: брой на участията в заседания на комитети, работни групи към Комисията и Съвета, във форуми по дебати; брой изнесени доклади; брой рамкови позиции; брой на изготвени указания; брой на проучени първични документи; брой участия и съгласуване на нови инициативи



на ниво ЕС и др. Резултатът на извършения анализ за необходимостта от създаване на отделен закон за заетостта и интеграцията на чужденци в Република България се изразява в изработената концепция на заинтересованите органи – МТСП, МВР, МВнР, МОН, МРРБ и други.

За ръководство и координиране на дейностите по идентифициране на нуждите на пазара на труда от работна сила, която трайно не е налична на българския трудов пазар, са създадени и функционират два съвета – *Национален съвет за координация по въпросите на миграционната политика на Република България* и *Национален съвет по трудова миграция* към министъра на труда и социалната политика. Други измерители на резултатите от дейностите в това направление са проведените проучвания на пазара на труда относно навременно идентифициране и проследяване на очерталия се недостиг на трудов ресурс – по сектори на икономиката и по региони, взетите необходими решения, определените квоти за прием на ГТД. Подготвен и стартиран е механизъм за своевременно заявяване от страна на българските работодатели в структурите на Агенцията по заетостта на своите потребности от работници с различни квалификации в определени срокове преди наемането им. Оценка на механизмите за прием и интеграция на граждани от трети държави се извършва и на основа създаването на типов проект на спогодба, броят установени чрез посолствата на България контакти със съответни ведомства в трети държави, броят изпратени проекти на спогодби и броят сключени двустранни спогодби за заетост, особено тези в пакет с двустранни договори за социална сигурност. Броят проекти и програми по прилагане на ООП за интеграция на ГТД в страната също е индикатор за резултатите от прилагане на интеграционната политика. Индикатор за повишаване на административния капацитет на Отговарящия, Сертифициращия и Одитиращия орган по Европейския фонд за интеграция на граждани от трети държави е броят участия в обучителни семинари, в конференции по фонда, вкл. на общностно ниво. Броят одобрени проекти по Годишната програма за 2007 и Годишната програма за 2008 г. са също индикатори за резултат от дейностите по изпълнение на политиките по интеграция на ГТД. Изготвената и приета Рамкова позиция по проекта „Синя карта” за висококвалифицирани специалисти от трети държави и изготвеният проект на механизъм за нейното прилагане отразяват постигнати резултати относно мерките за управление на миграционните и интеграционни процеси.

Основен орган, който наблюдава и оценява ефективността на политиката в областта на миграцията и интеграцията на ГТД, е дирекция "Свободно движение на хора, миграция и интеграция" към МТСП. Дирекция „Политики и стратегии” на същото министерство разработва показатели за ползите и ефектите за обществото от постигането на стратегическата цел на НСМИ в областта на политиката на трудова миграция. Тази дирекция разработва също показатели за изпълнение на програмата „Миграция и интеграция на имигранти”. Според експертите на дирекцията е необходимо разработването на система за оценка на ефектите от провежданите интеграционни политики.



2.5. Европейски практики на политики за интеграция на ГТД и оценка на техните резултати

Въпреки усилията за хармонизиране на подхода към интеграцията на граждани от трети страни, на Европейско равнище все още няма общо приета дефиниция на понятието „интеграция“. При все това, съществуват утвърдени основни области на интеграцията, които помагат за постигане на по-високо ниво на автономност на мигранта и пълноценно му участие в обществения живот на приемната държава. Езиковите умения, задоволително образователно равнище, достъпът до пазара на труда са основни стълбове на **Европейската концепция за интеграция**. Възможността за политическо участие на имигрантите и участие във формулирането на интеграционни политики, създаването на възможности за социални контакти между имигрантите и мнозинството, насърчаването на межкултурния диалог, спазването на религиозни свободи и зачитането на принципа на не-дискриминация, са други ключови области, формиращи европейската концепция за интеграция. Основните принципи за интеграция на имигранти на ЕС подчертават, че интеграцията е двустранен процес, изискващ участието както на имигрантите и така и на приемното общество.

В последните години се очертават контурите на един нов подход към реализацията на политиките за интеграция на имигранти в ЕС. За да гарантират постигането на достатъчно високи езикови умения на имигрантите, да подпомогнат включването им в пазара на труда и насърчат възприемането на основополагащите принципи на приемното общество, редица държави членки на ЕС предлагат **интеграционни програми за граждани на трети страни**.

Някои държави членки на ЕС с традиция в прилагане на интеграционни програми са представени в таблица 2.1.



Таблица 2.1. Наличие и характер на интеграционните програми в някои страни на Европейския съюз

Държава	Характер на интеграционната програма
Австрия	Задължителна
Дания	Задължителна
Франция	Задължителна
Германия	Задължителна
Холандия	Задължителна
Испания	Доброволна
Белгия	Доброволна

Източник: *Integration Agreements and Voluntary Measures. Compulsion or Voluntary Nature – Comparison of compulsory integration courses, programmes and agreements and voluntary integration programmes and measures in Austria, France, Germany, the Netherlands and Switzerland*, International Centre for Migration Policy Development, Vienna и *Le Contract D’Accueil et Integration*, Office Francais de L’Immigracion et de L’Integracion

Интеграционните програми най-често включват езикови курсове, беседи на тема граждански права и задължения, ориентация в пазара на труда и курсове за професионално обучение. Основна **целева група на интеграционните програми са новодошлите мигранти – граждани на трети страни**. В Холандия например, програмата е регламентирана от закон за гражданска интеграция и включва задължителен курс по холандски и курсове по социална ориентация. Дейностите са ориентирани към граждани на трети страни – новодошли имигранти; мигранти, които са прекарвали по-малко от 8 години в страната в период на училищна възраст; мигранти които нямат сертификат за владееене на холандски език и религиозни водачи . Холандия е интересен пример, тъй като от 2005 г. интеграцията на имигрантите започва още преди влизането им в държавата. Имигранти, желаещи да получат постоянен статут на пребиваване, са задължени да демонстрират добра езикова подготовка и познание на холандската история и култура. Знанията са проверени с **интеграционен изпит** и неуспешното представяне може да доведе до отказ на виза за влизане в страната.

В Германия, интеграционната програма се прилага от 2005 г. и е насочена към новодошли имигранти с цел постоянно пребиване. Тя е задължителна и за чужденци с разрешение за постоянно пребиваване, които не владеят добре немски език. Курсовете могат да са задължителни и за имигранти, които не владеят езика и получават социални помощи или които имат специални интеграционни нужди. Друга целева група са етническите германци с легален статут за пребиваване в държавата. Гражданите на ЕС могат да участват в програмата на доброволни начала, когато има достатъчно незаети места.



Във Франция от 2006 г. интеграционната програма е задължителна за всички новоприети имигранти (основно с цел събиране на семейството). Програмата е насочена и към легалните мигранти като цяло и граждани с френски произход. В Австрия, програмта е насочена към имигранти, притежаващи статут за пребиваване от 1998 г., но прави изключение за редица групи – граждани на Европейското икономическо пространство и на Швейцария, висококвалифицирани мигранти, възрастни хора, които нямат възможност да участват, малки деца и ученици, бежанци и др.

Съществуват различни **схеми за финансиране на интеграционните програми**, като разходите за обучение се разпределят между държавата и мигранта. Във Франция и Германия програмата е безплатна за имигрантите и разходите се покриват от държавата. В Германия има изискване за символичен финансов принос от страна на имигранта към финансирането на курсовете, който е съобразен с неговото финансово състояние. В Холандия тенденцията е за прехвърляне на финансирането на програмата от държавата към мигранта, докато в Австрия цената се покрива изцяло от имигранта.

Времетраенето на интеграционната програма се измерва най-често в брой часове на курсовете в различните области (езиково обучение, граждански права и задължения, социална ориентация, професионално обучение). Продължителността на интеграционните програми в Австрия, Франция, Германия и Холандия е представена в таблица 2.2.

Таблица 2.2. Структура и продължителност на интеграционните програми в някои страни на ЕС

Държава	Франция	Германия	Холандия	Австрия
Продължителност на програмата	200-500 часа езиково обучение, гражданска и социална ориентация, професионално обучение в рамките на една година.	300ч. основно езиково ниво; 300ч. ниво за напреднали; 30ч. социална ориентация и консултации в рамките на три години.	Средно 600 часа според нуждите на мигранта и нивото на езиково познание в рамките на една година	100/300 единици по 45 минути в рамките на 4 години

Източници: 1. *Integration Agreements and Voluntary Measures. Compulsion or Voluntary Nature – Comparison of compulsory integration courses, programmes and agreements and voluntary integration programmes and measures in Austria, France, Germany, the Netherlands and Switzerland*, International Centre for Migration Policy Development, Vienna. 2; Интеграционен план на Германия; Договор за прием и интеграция - Франция (Contrat d'accueil et d'intégration /CAI/)

Интеграционната програма обичайно е в основата на **интеграционен договор** между държавата и имигранта. Съответно, държавата предвижда различни видове санкции за неспазването на договора, които варират от спирането на социални помощи



и привилегии, до глоби и усложнения с разрешението на имигранта за пребиваване на държавата членка на ЕС.

Анализът на прилагането на програмите за интеграция на граждани на трети страни идентифицира две **очертavaщи се тенденции**: първо, във все по-голяма част от държавите членки на ЕС интеграционните договори придобиват задължителен характер; второ, тяхното изпълнение все по-често е обвързано със запазването или придобиването на легален статут за пребиваване и гражданство в приемащата държава.

Разработването и прилагането на ясни цели, индикатори и механизми за оценка на политиките за интеграция са един от основните европейски принципи за интеграция на имигранти. Разработването и прилагането на подобни инструменти позволява да бъде оценена ефективността на прилаганите политики и да се проследи развитие и напредък във времето в постигането на резултати, да се зложат количествени цели и „benchmarks“, да се проследят нежелани ефекти и да се коригират интеграционните политики. Създаването и прилагането на индикатори в областта на интеграцията позволява да бъдат сравнявани социално-икономическите показатели на имигрантите и тези, на гражданите на приемното общество. Освен това чрез прилагането на сравними индикатори интеграционните политики биха могли да бъдат анализирани в международен и регионален контекст, като съответно резултатите са сравнявани с други държави или с отделни региони на съответната държава. За да насърчи и подпомогне разработването и прилагането на адекватни индикатори в сферата на интеграцията, Европейската комисия очертава редица направления, които са включени в Наръчника по интеграция за практики и управляващи политиките.

По отношение избора на **индикатори за оценка на интеграционните политики**, Комисията препоръчва да бъдат използвани обективни и субективни индикатори, както и индикатори, които отчитат резултатите и въздействието на прилаганите политики и мерки. Обективните индикатори са количествени или от правно естество и отчитат, например, нивото на безработица сред имигрантите или достъпа до отделни права, като например правото на глас в местни избори. Чрез представителни изследвания, субективните индикатори измерват възприятия и нагласи, като например чувство на дискриминация, удовлетвореност от работното място и др. Използването едновременно на двата вида индикатори позволява да бъдат обяснявани обективни явления (например, ниско участие в пазара на труда с усещането за дискриминация на работното място), както и да бъдат пояснени „скрити фактори“, като възприятия към институции, приемно общество и др.

Индикаторите за резултати очертават социално-икономическия статус на мигрантите (например, участие в пазара на труда или образователно равнище). Индикаторите за ефикасността на интеграционните политики отчитат какъв ресурс е заделен за изпълнението на дадена програма или създадените нормативни предпоставки за нейното изпълнение. Използването на двата вида индикатори е важно, тъй като



отчитането само на резултатите не разкрива доколко те са повлияни от прилагането на определени мерки и доколко се дължат на други фактори (например, на самоинициативата или адаптивността на самите мигранти). Съответно, резултатите биха могли да бъдат проследени във времето, като се съпоставят с различни мерки и интервенции, както и с други фактори, които биха могли да оказват влияние.

Ирландия публикува през 2008г. резултатите от изследване, базирано на различни обективни и субективни индикатори, които дават представа за опита на мигрантите в пазара на труда. Изследването се базира на данни от националното преброяване от 2006г. (специализиран модул за изследване на домакинствата), проведено от централния офис за статистика през 2004 и проучване на субективното усещане за дискриминация, проведено през 2005 г. Основното заключение на доклада е, че имигрантите в Ирландия са по-зле позиционирани в пазара на труда, отколкото ирландските граждани от гледна точка нивото на безработицата, достъпа до привилегировани професии в съответната професионална структура, както и по отношение проявите на дискриминация на работното място и при търсенето на работа. Докладът подчёртава, че чернокожите мигранти са в особено уязвима позиция.

http://ec.europa.eu/ewsi/UDRW/images/items/docl_4370_897224394.pdf

Ефективността на интеграционните програми често се оценява чрез сравнение на общия брой записани се участници и общия брой на успешно завършилите програмата. В Германия фокусът е върху дела на завършилите успешно различните нива на езиковото обучение. Във Франция резултатите отчитат степента на спазване на договора за интеграция, например чрез съотношението общ брой подписали интеграционен договор/ общ брой на изпълнили. Допълнително тази пропорция се анализира по регион (административна единица), националност, пол, възраст, ниво на езикови познания, период на пребиваване в държавата. Редица държави, сред които Холандия, Германия и Естония, възлагат оценката на програмите на външни организации. В Дания се измерва честотата на контактите между мигрантите и местното население. В Естония се оценяват междуетническите отношения между двете езикови общности.

Препоръките на ЕК за определяне на индикатори за интеграция подчертават необходимостта от **участие на всички засегнати страни в тяхното разработване**. В този процес е необходимо да бъдат включени различни групи – имигранти, организации, които наблюдават или оценяват процеса, представители на гражданското общество и на мнозинството и др.

Успешното използване на индикаторите е обвързано със съществуването на механизми за събиране на надеждни данни в областта на миграцията. Съществуват различни подходи за набиране на данни в областта на миграцията, измежду които



преброяванията и проучванията на статистическите институции на държавите-членки на ЕС, специализирани количествени и качествени изследвания, осъществявани от изследователски центрове, национални и международни организации и набиране на административна информация.

Великобритания провежда тримесечно изследване на работната сила, в което се посочва образователния статус на работещия/безработния, настояща и последна заетост (по сектор и период от време), причина за напускане, причина за не-търсене на работа и др. Данните се събират по етнически произход, националност (държава на раждане), социално-икономически статус. Изследването се провежда от националното статистическо бюро и включва 60 000 домакинства.

<http://www.statistics.gov.uk/STATBASE/Source.asp?vlnk=358&More=Y#samplesize>

В Португалия Центърът за наблюдение на имиграцията, съставен от 8 изследователски института, провежда редовни изследвания и предоставя надеждни данни в областта на интеграцията. В Холандия, националното статистическо бюро генерира статистическа информация, която засича регистрация и държава на раждане, което позволява да се проследи ситуацията на първо и второ поколение мигранти.

Събирането на данни в областта на миграцията се извършва при установени правила за спазване на основни човешки права. На европейско равнище, Директивата за защита на данните определя правила за боравене с лични данни при спазване на правото на неприкосновеност на личния живот. При набирането на количествени данни целта е да бъде изследвана групата, а не отделните нейни членове, т.е. информацията трябва да бъде разглеждана в обобщен вид за съответната група мигранти. Когато дадени групи са обект на изследване, трябва да има ясно изразена причина и критерии за техния избор, както и защита от използването на информацията за нарушаване на техните права.

Сравнимостта и надеждността на данните в различните държави членки все още е основно предизвикателство на Европейско равнище. Европейската комисия предприе мерки за разработване на директива за хармонизиране на събирането на данните в областта на миграцията, но все още няма разработен правен инструмент в тази област.

По инициатива на Германия за споделяне на добри практики в областта на въвеждането на системи на наблюдение и индикатори в областта на миграцията 19 държави членки на ЕС и Норвегия споделят своя опит чрез попълването на стандартизиран въпросник. Резултатите от изследването сочат, че процедурите за наблюдение са въведени в седем държави-членки, както и в Норвегия, а четири държави-членки понастоящем (2009 г.) разработват индикатори за оценка на политиките за интеграция или системи за наблюдение. Участниците в проучването определят следните области за приоритетни по отношение измерването на резултатите от политиката на интеграция: образование, пазар на труда, натурализация, езикови умения,



достъп до жилище/жилищни условия, професионално обучение, семейство, доходи и дискриминация/ расизъм. Участниците в международна конференция, съпътстваща инициативата – представители на институции, ангажирани в областта на интеграцията на мигранти – определят 10 основни принципи за мониторинг и оценка на интеграционните политики:

1. Процедури за мониторинг и оценка са всички инструменти, създадени от държавата-членка, за да оценят последиците от интеграционните политики и да следят за цялостното развитие на интеграцията на територията на страната. Те се основават на съществуващите цели и насоки на националната политика за интеграция.
2. Процедурите за мониторинг и оценка представляват важна основа за планиране и вземане на решения в областта на политиката на интеграция. Те са отправна точка за основана на доказателства и обективна дискусия по въпросите на интеграцията.
3. Препоръчително е механизмите за наблюдение и оценка, както и самите индикатори да са подкрепени от широк политически консенсус. Това ще гарантира дългосрочността и устойчивостта на механизмите за събиране на данни.
4. Процедури за мониторинг и оценка могат да се основават на показатели за резултати и/или показатели за политики/предприети мерки, както и на качествени проучвания за възприятията и нагласите както на приемащото общество по отношение на мигрантите, така и на мигрантите спрямо обществото като цяло. Един възможен начин за проследяване на напредъка, постигнат в процеса на интеграция, е измерването на синхронизацията на резултатите на мигрантите с тези на обществото като цяло.
5. С цел засилване обмена на информация и знания за европейската интеграция, подписаните документа потвърждават намерението си да се ангажират в процеса на определяне на съответните показатели, които могат да бъдат използвани за оценка на резултатите от политиките за интеграция. Целта е да се идентифицират основните индикатори в ограничен брой политики, като да представляват основа за мониторинг и допълнение към оценката на резултатите от политиките за интеграция във всяка една държава-членка на Европейския съюз.
6. Процесът трябва да се основава на открит обмен на информация между държавите-членки, базиран на техния опит в създаването на системи за мониторинг и оценка. Този обмен може да бъде проведен в рамките на работна група с участието на Националните центрове за контакт по въпросите на интеграцията. Страните, подписали документа, предлагат този обмен да бъде подкрепен от академичните среди и други експерти и да вземе предвид резултатите от научните изследвания и съществуващите опит и добри практики в държавите-членки.



7. В повечето страни членки на ЕС съществуват обобщени статистически данни за чужденците и /или имигранти (родените в чужбина). Важно е също да се събират данни за децата на имигранти, тъй като процесите на интеграция продължат и във второто поколение. Статистически данни, които надеждно отразяват резултатите от политическите инициативи и интеграцията на имигрантите, могат да служат като основа за определяне на съответните показатели.
8. Разделянето на данните по пол и възраст е необходимо за възприемането на контекста. Данните за социално положение са необходими, за да се анализират процесите на интеграция и възходяща социална мобилност.
9. Приемането на общи показатели би следвало да има добавена стойност към мониторинга както на европейско, така и национално равнище. Индикаторите трябва да бъдат лесни за разбиране и да бъдат извлечени от официалната статистика или проучвания.
10. Анализът на националния контекст (например, история, социален контекст, тип на имиграцията) би следвало да бъде вземан предвид при тълкуване на резултатите на мониторинга, когато той е на ниво ЕС.

2.6. Оценка на съществуващите схеми за оценка на ефектите от провежданите политики и програми за интеграция на ГТД: основни изводи и препоръки

В хода на реализацията на Дейност 1 по проекта е набрана информация в няколко направления: първо, за имиграционната политика и стратегическите документи на Европейския съюз и България, свързани с политиките за интеграция на имигранти от трети страни; второ, за нормативната рамка и институционалния контекст на имиграционната политика на Република България по отношение на ГТД; трето, за мерките, свързани с интеграцията на ГТД и методите за оценка на интеграционните политики в страната и четвърто, за европейските практики на политики и мерки за интеграция на ГТД и тяхната оценка. В резултат на осъществения анализ могат да се направят няколко **основни изводи и препоръки** относно усъвършенстването на средствата за идентифициране и наблюдение на интеграционните политики и практики:

Първо, В България съвсем отскоро се разработват целенасочено интеграционни политики и мерки за тяхната реализация. Все още липсва цялостна система от програми и мерки за интеграция на ГТД, интегрираща политиките, дейностите и мерките на различните държавни институции и заинтересовани страни, които имат отговорности в тази област. При проведените интервюта с представители на редица министерства, както и в органите на местната власт, се установи, че в тях като правило не се разработват специализирани политики и мерки за интеграция на имигрантите. В този контекст е необходимо да се активизира дейността на междуведомствената работна група по въпросите на миграционната политика, която да актуализира рамката на политиката за



миграцията и интеграцията на страната; да се осъществява по-добра координация между институциите, които имат преки или косвени правомощия и компетенции да провеждат интеграционната политика по отношение на ГТД; да инициира и ръководи изработването на актуализиран интегриран оперативен документ, съдържащ всички осъществявани дейности и мерки за интеграция на имигранти и в частност на ГТД в страната.

Второ, в България все още не се използват някои добри практики на старите страни-членки (Германия, Франция, Австрия, Холандия и др.) за разработването на специализирани интеграционни програми за граждани на трети страни. Чрез тях може да се гарантира постигането на достатъчно високи езикови умения на имигрантите, да се подпомогне включването им в пазара на труда и да се насърчи спазването на основополагащите принципи за двустранна отговорност на имигрантите и приемното общество при осъществяването на интеграционните политики. Интеграционните програми най-често включват езикови курсове, беседи на тема граждански права и задължения, ориентация в пазара на труда и курсове за професионално обучение. Целева група на интеграционните програми са преди всичко новодошлите мигранти – граждани на трети страни. Например, имигранти, които желаят да получат постоянен статут на пребиваване, са задължени да демонстрират добра езикова подготовка и познание на националната история и култура на приемащото общество. Знанията могат да се проверяват с интеграционен изпит, като неуспешното представяне може да доведе до отказ от получаване на искания статут.

Трето, съществуващата информация за броя, правния статут, демографската и социалната структура на имигрантите в страната е непълна, недостатъчно точна и трудно достъпна за заинтересованите страни. Липсва централизирана база данни за ГТД в страната, обслужваща информационно централните и местните органи на властта, които имат отговорности в областта на интеграцията. Информацията за имигрантите (в т.ч за ГТД), както и за осъществяваните интеграционни политики и мерки, има предимно ведомствен характер и се определя от специфичните функции на съответните институции. По тази причина органите на държавната и местната власт, които разработват и провеждат националната политика по интеграция на имигрантите (ГТД), нямат достъп до информация за всички имигранти в страната, техните социално-демографски характеристики и динамика. Те разполагат с данни предимно за тези ГТД, които са обхванати от тяхната специфична дейност. В тази връзка в аналитичния доклад се предлага изграждането на единна интегрирана информационна система за имигранти, ГТД и политиките за тяхната интеграция, чиято структура, съдържание и функции е описана в Раздел 5 на настоящия доклад.

Четвърто, не съществува методологическа рамка за регистрацията на данни за имигрантите, от една страна, и за провежданите интеграционни политики и мерки, от друга страна, която да позволява обвързването на двата типа информация и извършването на надежден анализ на ефективността на националните политики за интеграция на ГТД. Тези два вида информация се набират, обработват, съхраняват и



използват чрез различни методи, от различни организации съобразно специфичните цели и функции на отделните институции и ведомства, което затруднява информационния обмен между тях. Констатират се и определени институционални проблеми между ведомствата за обмен на данни за имигрантите и за провежданите политики. В предлаганата единна интегрирана информационна система за имигранти, ГТД и политиките за тяхната интеграция на този проблем е обърнато специално внимание и се предлага модел за неговото решаване.

Пето, съществуващите празноти в информацията за имигрантите в страната и за осъществяваните интеграционни политики и дейности възпрепятстват изграждането на цялостна и надеждна система от методи и индикатори за оценка на осъществяваните мерки за интеграция на имигрантите. По отношение оценката на дейностите, свързани с изпълнение на НСМИ, прилаганите индикатори в по-голямата си част отразяват извършваните дейности и създаваните продукти (например, брой анализи, брой участия в различни мероприятия на отговорните органи, брой обхванати имигранти в различни дейности, брой информационни кампании и други) и в много ограничена степен – постигнатите резултати и осъществените въздействия. Крачка напред в разработването на индикатори за оценка на постигнатия напредък в процеса на интеграция на ГТД е направена в Многогодишната програма на ЕИФ. В нея се съдържат и индикатори, отчитащи например броя на участници в курсове по български език и квалификационни курсове, обхванатите ГТД в системата на социалното и здравното осигуряване, степента на удовлетвореност на ГТД по отношение на мерките и програмите за интеграция и др. Следваща стъпка в това отношение е разработването на цялостна система от индикатори за измерване предимно на резултатите и общественото въздействие на осъществяваните интеграционни политики и мерки спрямо ГТД, включваща различини по характер индикатори (за ресурси, за продукти, за резултати, за въздействие, за контекст) в тяхната логическа взаимовръзка и основайки се на натрупания опит в по-развитите европейски страни. Индикаторите за ресурси трябва да предоставят информация за финансовите, човешките, материалните, организационните или регулаторните средства, необходими за изпълнението на интеграционните политики и мерки. Индикаторите за продукти трябва да отчитат продуктите, които се създават (или услугите, които се предоставят) чрез реализацията на политиките и мерките. Индикаторите за резултатите е необходимо да отразяват непосредствените влияния на програмата върху целевите групи, бенефициентите, преките адресати на политиките/мерките за интеграция на ГТД. Индикаторите за въздействие трябва да се отнасят до по-широките последици на осъществяваните интеграционни политики и мерки извън прякото и непосредствено влияние върху целевите групи. Те включват например средносрочни въздействия върху: а) преките адресати или бенефициенти; б) хора или организации, към които интеграционните политики/мерки не са пряко насочени; в) непредвидени въздействия. Индикаторите за контекст са валидни за цялата територия, население или по-големи обществени групи, без да се прави разграничение между тези, които са били обхванати от програмата, и тези, които не са били достигнати от нея.



Шесто, направеният анализ констатира, че не се използват пълноценно всички възможни източници на информация за наблюдение и оценка на интеграционните политики и мерки - статистически изследвания, провеждани от Евростат и НСИ, национални регистри на населението, административни източници на информация, специализирани представителни международни и национални изследвания на населението и ГТД. В България все още не се събира и предоставя информация за всички индикатори, предвидени в Регламент (ЕО) № 862/2007 на Европейския парламент и на Съвета от 11 юли 2007 относно статистиката на Общността за миграцията и международната закрила, който определя общи правила за набиране на статистически данни от държавите-членки². Съществуват допълнителни възможности и при провеждането на регулярните изследвания в ЕС на работната сила (EU Labour Force Survey – LFS) и на доходите и условията на живот (EU Statistics on Income and Living Conditions -SILC), набиращи данни за заетостта, безработицата, доходите, бедността, социалното изключване и условията на живот, които трябва да бъдат дезагрегирани по категориите „националност” и „страна на раждане/произход”. Например, изследванията на работната сила могат да предоставят информация основно в сферата на трудовата интеграция и могат да установят доколко ефективни са интеграционните политики и мерки, какви са реалните практики на даване на достъп на чужди граждани до пазара на труда, включително и неформалните канали, които се използват за улеснение на достъпа. Изследването на работната сила включва и различни ад-хок модули като през 2008г. този модул е посветен на ситуацията на мигрантите на пазара на труда, като са набирани данни и за страната на раждане/произход. Възможно е подобен модул да бъде периодично включван в националните изследвания на работната сила, за да се получат динамични редове. Значителни възможности за набиране на информация относно миграцията, миграционните и интеграционни политики предоставя и предстоящото преброяване на аселението на България през 2011г. Чрез него може да се получи ценна информация за броя и социално-демографската структура на ГТД в България; за тяхната заетост, доходи и жизнен стандарт; за резултатите и въздействията на интеграционните политики (например, степен на владеене на български език, включеност в системата на социалното и здравното осигуряване и др.).

Седмо, България не е включена и в някои международни изследвания на миграцията, миграционната и интеграционна политика, които могат да предоставят ценна сравнителна информация, например:

- Бенчмарк изследване на интеграцията на имигранти (Benchmarking immigrant integration study)³. Изследването е проведено през 2002г. от

2 http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_migration/114508_en.htm

3 H. Entzinger and R. Biezeveld, *Benchmarking Immigrant Integration*, Report written for the European Commission, Contract No. DG Jai-A-2/2002/006, European Research Centre on Migration and Ethnic Relations, Erasmus University of Rotterdam, 2003 (http://ec.europa.eu/justice_home/funding/2004_2007/doc/study_indicators_integration.pdf)



Европейския изследователски център за миграционни и етнически отношения към Университета на Ротердам и е финансиран от Главна дирекция „Правосъдие, свобода и сигурност“ на Европейската комисия.

- Индекс на европейското гражданство и включване (The European Civic Citizenship and Inclusion Index - the 2005 index), който е разработен от Групата за миграционна политика (Migration policy group), Британския съвет и Центърът за външна политика (Foreign Policy Centre).
- Индекс на политиката за интеграция на мигранти (The Migrant Integration Policy Index – MIPEX)⁴. Този индекс е разработен в 2007г. от Групата за миграционна политика и Британския съвет, като е съфинансиран от Главна дирекция „Правосъдие, свобода и сигурност“ на Европейската комисия (Програма INTI).
- Изследване за разработване на система за бенчмаркинг (The study on Setting up a System of Benchmarking) за измерване на напредъка на европейските интеграционни политики. То е осъществено от Групата за миграционна политика и е финансирано от ГД „Вътрешни политики на Съюза“ на Европейския парламент.

Недостатъчно се използва информацията и от международни сравнителни изследвания, в които България участва, например Европейското социално изследване (ESS) и Евробарометър. Например, три специфични изследвания Евробарометър (263, 296 и 317) са посветени на информираността и опита по отношение на шестте форми на дискриминация, защитени в законодателството на ЕС, включително въз основа на раса/етнически произход и религия. Въпроси за контактите и отвореността на различни етнически и религиозни общности са задавани в изследването Флаш Евробарометър 217.

Много рядко се провеждат и специализирани национални изследвания на българското население и особено на имигрантите, които могат да предоставят изключително ценна информация за резултатите и въздействията на миграционната и интеграционната политика спрямо ГТД,

Осмо, при изграждането на единна интегрирана информационна система за имигрантите и имграционните процеси, от една страна, и за разработването, изпълнението и оценяването на резултатите от провежданите политики по интеграцията на имигрантите, от друга страна, се препоръчва спазването на няколко важни изисквания:

1. Регистриране на всички категории имигранти и типологизация на имигрантски групи от гледна точка на тяхното обичайно местоживее, страна на произход, гражданство, статут на пребиваване, цел на смяната на местоживее;

⁴ J. Niessen, T. Huddleston and L. Citron (in cooperation with A. Geddes and D. Jacobs), *Migrant Integration Policy Index*, British Council and Migration Policy Group, Brussels, 2007 (www.integrationindex.eu)



2. Установяване на основните структури на имигрантите (в т.ч. ГТД) по различни демографски, социални и икономически характеристики (пол, възраст, образование, заетост, доходи, жилищни условия и др.);
3. Отчитане на прилаганите от различни институции (министерства, агенции, местни органи на властта, неправителствени организации и др.) интеграционни политики, дейности и мерки спрямо ГТД от гледна точка на техните цели, обхват, взаимно допълване и синергия, очаквани резултати и обществени въздействия;
4. Разработване на цялостна система от индикатори за наблюдение и оценка на политиките и мерките във всички основни области на интеграцията на ГТД (правна, икономическа, социална, културна, гражданско и политическо участие, отношение на приемащото общество). Целесъобразно е и изработването на синтетични индекси за оценка степента на интеграция на ГТД.
5. Обвързване на изпълняваните програми за интеграция на ГТД с броя и структурите на обхванатите бенефициенти, изразходваните ресурси и постиганите резултати с цел измерване на ефикасността и социалната ефективност на интеграционните политики и мерки;
6. Прилагане на общи стандарти за набиране, обработка и съхраняване на информацията, с оглед осигуряване на лесен и бърз достъп до информация и ефективен обмен на данни за имигрантите и интеграционните политики между отделните ведомства.

3. АНАЛИЗ НА РЕЗУЛТАТИТЕ ОТ ПРОВЕДЕНИ КОЛИЧЕСТВЕНИ И КАЧЕСТВЕНИ ИЗСЛЕДВАНИЯ

3.1. Анализ на степента на информираност, ангажираността с проблемите, нагласите и реакциите на приемащото общество

Изследването на мнението на българските граждани за имигрантите е една от дейностите по проекта “Усъвършенстване на информационното осигуряване на интеграционната политика на Република България към граждани от трети държави “. Работата на терен и въвеждането на получените резултати в програмата за статистическа обработка на данни SPSS бяха осъществени от изследователска агенция „Скан“ по поръчка на Центъра за изследване на демокрацията (ЦИД). Изследването е реализирано през периода 20.10.2009 г. – 30.10.2009 г. Генералната съвкупност обхваща 2 721 700 пълнолетни жители на живеещите в 11 приоритетни за проекта общини на страната: Благоевград, Бургас, Варна, Велико Търново, Кърджали, Плевен, Пловдив, Русе, София-



град, Стара Загора и Шумен. Изследването е представително за населението на тези общини.

За участие в изследването са избрани 1000 жители на посочените по-горе общини. Извадката е формирана чрез случаен подбор на телефонни номера от база с телефонни номера на БТК. Във всяко домакинство е интервюиран само по един респондент. Проведени са интервюта с лица от домакинството на 18 и повече навършени години, които последни са имали рожден ден. По този начин се гарантира случайността на подбора на респондентите като се предоставя равен шанс на всяко лице от генералната съвкупност да попадне в извадката. Осъществени са 1001 интервюта. Фактическото разпределение на респондентите по общини, както и предварителното им разпределение е както следва:

Таблица 3.1. РАЗПРЕДЕЛЕНИЕ НА ПЛАНИРАНАТА И ИЗПЪЛНЕНАТА ИЗВАДКА

Община	Планирана извадка			Изпълнена извадка		
	Общо	Град	Село	Общо	Град	Село
Столична	250	250	0	244	244	0
Пловдив	145	145	0	142	142	0
Варна	140	135	5	159	150	9
Бургас	95	85	10	99	89	10
Русе	80	70	10	79	70	9
Стара Загора	75	65	10	71	63	8
Плевен	65	55	10	71	60	11
Шумен	45	35	10	44	35	9
Велико Търново	40	30	10	38	28	10
Благоевград	35	30	5	24	24	0
Кърджали	30	20	10	30	22	8
Общо	1000	920	80	1001	927	74

С цел постигането на по-добра представителност по демографски показатели на българското население, данните са претеглени по пол и образование.

Основната цел на изследването е да се проучи и анализира степента на информираност, ангажираността с проблемите, нагласите и реакциите на приемащото общество по отношение на провежданите интеграционни политики и практики. Първата задача е да се установи доколко гражданите на трети държави (ГТД) са видими за населението на избраните приоритетни общини, без да се конкретизира дали се има предвид изрично „имигранти“. Основанието за подобен подход е, че има голяма вероятност значителна част от респондентите да не знаят дали ГТД, чието съществуване в техния град им е известно, са имигранти или не. Следващите въпроси целят да установят наличието на конкретни познанства, равнището на толерантност, позициите



на приемащото общество спрямо определени политики и логично визират конкретно имигрантите.

	ВЪВ ВАШИЯ ГРАД ЖИВЕЯТ ЛИ ГРАЖДАНИ НА ДЪРЖАВИ, КОИТО НЕ СА ЧЛЕНОВЕ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ?
Да	62,6
Не	15,3
Не знам	22,1

Според 62,5% от респондентите в изследваните общини, в техния град живеят граждани на държави, които не са членове на ЕС. 15,3% са убедени, че в техния град няма такива лица, а над една пета (22,1%) от изследваните не знаят дали в града им има такива лица или не.

ГРАД	ВЪВ ВАШИЯ ГРАД ЖИВЕЯТ ЛИ ГРАЖДАНИ НА ДЪРЖАВИ, КОИТО НЕ СА ЧЛЕНОВЕ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ?						Total От всички
	Да		Не		Не знам		
	От общината	От всички, отговорили на въпроса	От общината	От всички, отговорили на въпроса	От общината	От всички, отговорили на въпроса	
Благоевград	92,1%	3,6%	6,2%	1,0%	1,7%	,2%	2,5%
Бургас	80,7%	10,7%	2,7%	1,5%	16,6%	6,3%	8,3%
Варна	67,0%	15,3%	11,1%	10,3%	21,9%	14,2%	14,3%
Велико Търново	56,8%	4,3%	33,7%	10,5%	9,5%	2,0%	4,8%
Кърджали	52,1%	3,4%	35,9%	9,5%	12,0%	2,2%	4,0%
Плевен	46,5%	6,9%	30,8%	18,6%	22,6%	9,5%	9,2%
Пловдив	76,9%	14,9%	6,8%	5,4%	16,2%	8,9%	12,1%
Русе	43,4%	6,9%	16,3%	10,5%	40,3%	18,1%	9,9%
София	72,3%	22,6%	11,5%	14,7%	16,1%	14,3%	19,5%
Стара Загора	47,2%	7,4%	23,3%	14,8%	29,6%	13,1%	9,8%
Шумен	46,3%	4,2%	9,0%	3,3%	44,7%	11,4%	5,6%

Резултатите се различават значително в отделните градове. Видимостта на ГТД е най-силно изразена в Благоевград, където 92,1% от респондентите знаят за присъствието им и в Бургас, където 80,7 на сто са убедени, че в града им има ГТД. Според 72,3% от анкетираните от София в града им живеят ГТД. В най-малка степен убедени в присъствието на граждани на трети държави са жителите на Русе (43,4%), Шумен (46,3%), Плевен (46,5%) и Стара Загора (47,2%).

Необходимо е да се отбележи, че няма „огледалност“ в разпределението между убедеността, че в даден град има имигранти и тази, че в него не живеят такива. Бургас и Благоевград, за чиито граждани ГТД са най-видими, съответно са в дъното на „класацията“, но най-неосведомени за живеещи в техните общини ГТД се оказват Кърджали с близо 36% от отговорилите, Велико Търново (33,7%) и Плевен (30,8%). Други специфични полюси се наблюдават при отговора „не знам“. Най-малко незнаещи



има в Благоевград (1,7%) и Велико Търново (9,5%), а най-много – в Шумен (44,7%) и Русе (40,3%).

Факторите за тези различия са специфични за отделните градове. Като особен случай се откроява Благоевград. Високата степен на видимост на ГТД може да се обясни с наличието на Американския университет, поради който в града са често срещани чуждестранни студенти и преподаватели. Докато в столицата гражданите на трети държави безспорно са повече, но разнообразието на градския живот намалява „релефността“ на отделните му компоненти.

ВИЕ ЛИЧНО ПОЗНАВАТЕ ЛИ ИМИГРАНТИ В БЪЛГАРИЯ ОТ СТРАНИ, КОИТО НЕ СА ЧЛЕНОВЕ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ?*

Да, приятел/приятели	8,4%
Да, познат на мои познати	8,0%
Да, съсед/съсед	6,6%
Да, колега/колеги	5,7%
Да, работещ на място, което посещавам (например ресторант, магазин)	3,8%
Друго	2,9%
Да, член на семейството ми	1,2%
Без отговор	1,0%
Да, интимен партньор	,2%
Не, не познавам	73,1%

*Сборът на процентите надхвърля 100, защото респондентите са давали повече от един отговор.

На въпроса дали лично познават имигранти, почти три четвърти от респондентите (73,1%) отговарят отрицателно. 8,4% имат приятели имигранти, 8% - познат на познати, 6,6% - съседи и 5,7% - колеги. Статистически пренебрежим е делът на онези, които са допуснали имигранти в своята „сфера на интимност“ – само 1,2% от отговорилите имат в семейството си имигрант, а само двама респонденти имат имигрант интимен партньор. Като се има предвид, че имиграцията в България не е особено разпространена, отговорите не бива да изненадват.

ПРИБЛИЗИТЕЛНО КОЛКО ИМИГРАНТИ ПОЗНАВАТЕ ЛИЧНО?

От 1 до 5	15,9
От 6 до 10	5,9
11 и повече	2,3
Не познавам	72,5
Без отговор	3,4

Най-голям е относителният дял на респондентите, които познават до пет имигранти – близо 16%. До десет имигранти познават почти 6% и едва 2,3% - повече от 10 (разликата до 100% е за сметка на онези, които не познават имигранти – 72,5% и на неотговорилите – 3,4%).



За да се установят базисните нагласи на приемащото общество спрямо имигрантите е използвана модифицирана за целите на изследването скала на Богардус. Получените резултати на пръв поглед могат да се определят като изненадващи, но след като се вземат предвид скритите предпоставки, които обуславят отговорите, те не изглеждат толкова странни.

ПО-СКОРО ПРИЕМАТЕ ИЛИ ПО-СКОРО НЕ ПРИЕМАТЕ СЛЕДНИТЕ ВЪЗМОЖНОСТИ:

	По-скоро приемам	По-скоро не приемам	Без отговор
Децата ви да учат заедно с имигранти	71,5%	22,2%	6,3%
Децата ви да са приятели с имигранти	70,5%	23,3%	6,2%
Да живеят във Вашия град	68,1%	29,2%	2,7%
Да живеят в България	67,8%	28,9%	3,3%
Да се храните на една маса с имигранти	66,2%	30,1%	3,7%
Да бъдете в непосредствена физическа близост (в превозно средство, на кино и т.н.) до имигранти	66,1%	29,3%	4,6%
Да имате приятели имигранти	65,6%	30,2%	4,2%
Да пазарувате в магазини на имигранти	62,7%	34,5%	2,8%
Да имате съседи имигранти	61,0%	35,3%	3,8%
Да имате за колеги имигранти	59,9%	33,2%	6,9%
Да се храните в заведения на имигранти	56,1%	41,1%	2,7%
Вие или децата Ви да сключите брак с имигрант	37,2%	50,4%	12,40%

Логично е да се предположи, че най-далечното равнище на социална дистанция би било присъствието на имигранти в страната, а най-близкото – сключването на брак. Логично е да се предположи също така, че родителите в значителна степен проецират собствените си стереотипи върху децата си. Затова изглежда парадоксално, че делът на респондентите, които приемат присъствието на имигранти в града и страната им (около 68%) е по-нисък от дела на тези, които са съгласни децата им да учат заедно с имигранти (71,5 на сто) и от тези, които нямат нищо против децата им да имат приятели имигранти (70,5%). В същото време, 65,6% от респондентите биха имали приятели имигранти. Възможно обяснение на тези резултати е, че всъщност много млади хора учат в чужбина и че желанието на немалка част от родителите е децата им да учат и евентуално да се реализират в чужбина. В такъв случай, самите деца се явяват в позицията на чужденци и потенциални имигранти.

Участниците в изследването възприемат случайната близост в градския транспорт и приятелството, което е личен избор, като по-безпроблемни от отношенията с имигранти, които изискват някаква институционална регулация, каквито са съседските или професионалните. Въпреки популярността на дюнедржийниците и китайските ресторанти, 41,1% по-скоро не биха се хранили в заведения, ако знаят, че те се държат от



имигранти. Очаквано, най-нисък е делът на тези, които биха желали те или децата им да сключат брак с имигрант – 37,2%, а делът на тези, които не приемат подобна перспектива, е 50,4%.

АКО НЕЩО ВИ ВЪЗПИРА ДА ОБЩУВАТЕ С ИМИГРАНТИ, КАКВО Е ТО?*

Чуждата религия	22,5%
Поведението им, за което съм чувал/а	16,3%
Тяхно поведение, на което лично съм бил/а свидетел	12,9%
Чуждата култура	12,1%
Чуждите раса или етнос	11,5%
Езикът	3,90%
Друго	12,6%
Без отговор	8,4%
Нищо не ме възпира	39,0%

**Сборът на процентите надхвърля 100, защото респондентите са давали повече от един отговор.*

Близо 40% от участниците в изследването твърдят, че нищо не ги спира да общуват с имигранти. Най-възпиращият общуването фактор се оказва различната религия. Тя е пречка за 22,5% от респондентите, следвана от представите им за поведение на имигрантите, на което лично не са били свидетели. Близо 13% твърдят, че лично са били свидетели на поведение на имигранти, което е повлияло негативно желанието им да общуват с тях. Чуждата култура и чуждите раса или етнос са пречка за съответно 12,1 и 11,5%. На въпроса какво друго ги възпира да общуват с имигранти, близо 4% посочват езиковата бариера.

Като цяло, отговорите на този въпрос и на предишния въпрос свидетелстват за относително толерантна нагласа, но не бива да се забравя, че е често срещано даването на т.нар. социално-желателни отговори. „Разпластяването“ на отношението на респондентите към имигрантите по конкретни параметри като нагласа към различни етноси или отношение към различни политики дава по-друга картина.



ПО-СКОРО ПРИЕМАТЕ ИЛИ ПО-СКОРО НЕ ПРИЕМАТЕ, АКО СТРАНАТА НИ:

	По-скоро приемам	По-скоро не приемам	Без отговор
Приема имигранти само за отраслите, в които има недостиг от българска работна ръка	46,1%	45,7%	8,2%
Приема имигранти, само ако са етнически българи	42,5%	47,1%	10,4%
Приема имигранти, само ако изповядват традиционната за страната ни религия	34,5%	57,1%	8,4%
България изобщо не трябва да приема имигранти	26,1%	66,1%	7,8%
Приема имигранти, само ако не са от друга раса	25,4%	63,6%	11,0%
Поощрява приема на имигранти безусловно	16,8%	75,9%	7,3%

Малко повече от ¼ от анкетираните смятат, че България изобщо не трябва да приема имигранти. На другия полюс са абсолютно толерантните към имиграцията – тези, според които тя трябва да се поощрява безусловно (16,8%). Наблюдава се ясно изразена поляризация в позицията спрямо приемането на имигранти само за отраслите, в които има недостиг на българска работна ръка – 46,6% приемат, а 45,7% не приемат подобна политика.

АКО ИЗРАЗЯВАТЕ СЪГЛАСИЕ СТРАНАТА ДА ПРИЕМА ИМИГРАНТИ ОТ СТРАНИ, КОИТО НЕ СА ЧЛЕНОВЕ НА ЕС, С КАКВО СМЯТАТЕ, ЧЕ ТЕ ЩЕ ДОПРИНЕСАТ ЗА СТРАНАТА?*

Ще обогатят културното разнообразие в страната	28,9%
Ще повлияят за повишаване на равнището на толерантност в страната и върху намаляването на етническите, религиозните и расовите предразсъдъци	25,9%
Няма да допринесат с нищо	24,6%
Ще се осигури необходимата за страната работна сила	24,6%
Ще допринесат за международния авторитет на страната	19,4%
На този етап в развитието на страната не е необходимо (това може да стане на по-късен етап)	19,0%
Не мога да преценя	13,1%
Ще се подобри демографската ситуация в страната	12,4%
Друго	3,4%
Без отговор	,2%

*Сборът на процентите надхвърля 100, защото респондентите са давали повече от един отговор

Сравнително поляризираны са мненията и за приемането само на имигранти с етнически български произход. Въпреки медийното експлоатиране на идеята за привличането на етнически българи обратно в страната, 47,1% процента от



респондентите не са склонни да я приемат срещу 42,5%, които я приемат. Според една трета от респондентите в страната не трябва да има имигранти, които не изповядват традиционната за България религия, а една четвърт от живеещите в изследваните общини не е склонна да съжителства с имигранти от друга раса. Все пак обаче, поне на декларативно равнище, повече от половината от респондентите не смятат различните религия и раса за непреодолима пречка. Въпреки че почти 70% от анкетираните не възразяват в България да има имигранти, реалните ползи от тях не са особено видими за респондентите.

Най-голям (28,9%) е дялът на интервюираните, които смятат, че имигрантите ще обогатят културното разнообразие в страната. За една четвърт те ще повлияят за повишаване на равнището на толерантност и върху намаляване на етническите, религиозни и расови предразсъдъци. Почти толкова са и тези, които смятат, че посредством имиграция може да се осигури необходимата за страната работна ръка, както и песимистите, които са убедени, че имигрантите с нищо няма да допринесат. Към тях следва да се прибавят и близо една пета, за която имигрантите биха имали някакъв принос, но „по-късно”. 19,4% от анкетираните смятат, че имигрантите биха допринесли за международния авторитет на България, а 13% не могат да преценят. Едва 12,4% предполагат, че с приемането на имигранти би се подобрила демографската ситуация в страната. Хипотеза за ниската популярност на идеята за приноса на имигрантите в демографската ситуация на България е обстоятелството, че в представата за демография не се включва само населението, което да се дели на трудоспособно и нетрудоспособно, а в нея влизат и етносът, расата, културата.

ПО-СКОРО ОДОБРЯВАТЕ ИЛИ ПО-СКОРО НЕ ОДОБРЯВАТЕ ПРИЕМАНЕТО НА ИМИГРАНТИ ОТ СЛЕДНИТЕ РАЙОНИ?

	По-скоро приемам	По-скоро не приемам	Без отговор
Русия	80,7%	15,3%	4,0%
Други бивши съветски републики (Украйна, Молдова, Казахстан и др.)	76,3%	18,5%	5,2%
Западните Балкани (например Македония, други страни от бивша Югославия, Албания)	61,4%	33,3%	5,3%
Северна, Централна и Латинска Америка	56,4%	34,8%	8,8%
Азиатските страни (Китай, Виетнам и др.)	46,2%	47,8%	6,0%
Африканските страни (Кения, Нигерия, Ангола и др.)	38,5%	54,3%	7,2%
Турция	38,1%	58,6%	3,4%
Арабските страни (Ирак, Сирия, Египет, Палестинска автономия и др.)	33,1%	60,3%	6,7%



Около 68% от респондентите са съгласни в България и в техния град да има имигранти, но може да се забележи, че нагласата към имигранти с различен произход е твърде разнородна.

Изследваните лица проявяват най-голяма толерантност към имигранти от Русия – 80,7% от тях одобряват присъствието им в страната. Също много високо е одобрението спрямо имигрантите от бившите съветски републики – 76,3%. Предпоставките за позитивното отношение не бива да се търсят единствено в славянството (въпреки че вероятно и то е изиграло роля), нито в „българо-съветската дружба“, а най-вече в обстоятелството, че в България от няколко десетилетия живеят граждани на бившия Съветски съюз. Те са отлично интегрирани, значителна част от тях са сключили брак с български граждани и децата им също са български граждани. Също високо, но с близо 20 процентни пункта по-ниско, е одобрението България да приема ГТД от Западните Балкани. Причините за този резултат могат да се търсят в различни фактори, не на последно място в сложните етнически отношения на Балканите.

Малко повече от половината респонденти (56,4%) са толерантни към имигрантите от Северна, Централна и Латинска Америка. Силна поляризация се наблюдава по отношение на имигрантите от Азия – 46,2% одобряват присъствието им в страната срещу 47,8%, които са против. Към имигрантите от Африка, Турция и арабските страни преобладава негативната нагласа. Повече от половината респонденти (54,3%) не са склонни да приемат граждани от Африка, а 38,5% са позитивно настроени към тях. Още по-негативно е отношението към имигрантите от Турция – 58,6% срещу 38,1% позитивно настроени, а неотговорилите са едва 3,4%. Вероятно значителна роля за тези резултати имат политическият контекст и широката разпространеност в България на националистичен дискурс, в който „турците“ традиционно се възприемат негативно. Най-ниска е толерантността спрямо имигрантите от арабските страни – едва една трета от респондентите са склонни да ги приемат, а не са - около 60%.

Тези данни дават основание да се заключи, че макар много малка част от участниците в изследването да декларират, че етносът и расата ги възпират да общуват с имигранти, на практика тези фактори имат решаващо значение за отношението им към тях. Най-топло биват приемани имигрантите от Русия и бившите съветски републики, следвани от идващите от Северна, Централна и Латинска Америка (а имиграцията оттам е много слабо разпространена). Позитивната нагласа започва да се обръща, когато става въпрос за Азия, а спрямо имигрантите от Африка, Турция и арабските страни нетолерантността вече преобладава. Потвърждава се хипотезата, че различната религия (и то – основно ислямът) е по-силен фактор за нетолерантност от различната раса (чужденци от друга раса често стават обект на насилие в България, но расата по-често си личи на улицата от религията).

От голямо значение за изпълнение на целите на проекта е проучването на мнението на жителите на приоритетните общини за политиките (съществуващи, разработвани или потенциални) в областта на имиграцията.



Отношението на респондентите към интеграционните политики може да се диференцира в няколко ясно изразени групи. На най-голяма подкрепа се радват политиките, които целят приобщаването на имигрантите към традициите и нормите на българското общество – език, култура, история. Дори голямата част от респондентите, които са принципино против приемането на имигранти в България, одобряват такъв тип интеграционни мерки. Огромната част от анкетираните приемат имигрантите да посещават курсове по български език (92,4%) и да получават познания в областта на българската история и култура (92%), както и децата им да учат в български училища.

ПО-СКОРО ОДОБРЯВАТЕ ИЛИ ПО-СКОРО НЕ ОДОБРЯВЕТЕ СЛЕДНИТЕ ФОРМИ ЗА ИНТЕГРИРАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ (ГРАЖДАНИ НА ЧУЖДИ ДЪРЖАВИ, КОИТО НЕ СА ЧЛЕНОВЕ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ) В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО?

	По-скоро приемам	По-скоро не приемам	Без отговор
Да посещават курсове по български език	92,4%	5,2%	2,4%
Да получават познания за българските история и култура	92,0%	4,0%	4,0%
Децата им да учат в български училища	88,9%	7,0%	4,0%
Да сключват брак с български граждани	64,8%	25,4%	9,9%
Общините, в които има имигранти, да разработват специални програми за интеграцията им	61,5%	25,9%	12,6%
Да имат възможност да практикуват собствените си религия и култура	61,2%	30,4%	8,3%
Да имат възможност да работят при равни условия с българските граждани	53,7%	41,0%	5,3%
Да бъдат включвани в програми за социално подпомагане	46,7%	45,2%	8,2%
Да имат право на ползване на общински жилища	40,1%	49,0%	10,8%
Да имат право на финансово подпомагане от държавата	39,9%	51,6%	8,6%

Като втора специфична група могат да се обособят интеграционните практики, политики и мерки, които са свързани с практикуване на културата на самите имигранти и вписването им в обществото, без непременно да се изисква „асимилирането” им в българското общество. Въпреки, че половината от анкетираните не биха желали те или децата им да сключат брак с имигрант, а едва 37,2% не биха имали нищо против това, 64,8% не възразяват имигрантите да създават семейства с български граждани (всеки четвърти е против). 61,5% одобряват идеята общините да разработват програми за



интеграция на имигрантите, почти толкова са тези, които приемат имигрантите да имат възможност да практикуват собствените си религия и култура.

Малко повече от половината от анкетиранияте (53,7%) смятат, че имигрантите следва да имат възможност да работят при равни условия с българските граждани. Поляризирано е мнението за включването на имигрантите в програми за социално подпомагане (46,7% са „за” срещу 45,2% „против”). Преобладават тези, според които имигрантите не бива да имат право на общински жилища – така смятат почти половината от анкетиранияте. Според близо 40% имигрантите е редно да имат право на финансово подпомагане от държавата, а 51,6% бих не са съгласни с подобна интеграционна мярка.

В обобщение, проведеното представително за приоритетните общини на проекта изследване дава основание да се направи извода, че приемащото общество в тези общини е по-скоро толерантно настроено към приема на имигранти. Все пак, тази толерантност зависи в много голяма степен от етническия произход и религиозната идентичност на имигрантите. На по-силна подкрепа се радват интеграционни мерки и политики, свързани с приобщаване на имигрантите към културата на приемащото общество, изучаването на български език, достъпа до българската образователна система. Широка подкрепа биха срещнали и политики и мерки, целящи имигрантите да се превърнат в пълноценна част от българското общество. При наличието на разяснителни медийни кампании има основание да се очаква, че в известна степен би се променило отношението и към политики, които на този етап се възприемат по-скоро като непопулярни.

В същото време прави силно впечатление, че макар приемащото общество да е активен потребител на продукти на различни имигрантски култури, приносите на имигрантите в страната ни остават почти незабележими. Жителите на общините, в които има концентрация на имигранти, са свикнали с китайските (на места и с други етнически) ресторанти, дюнержийници, магазини за индийски стоки, арабски месарници и т.н., но може би тъкмо поради това те не се възприемат като елементи на културното разнообразие в страната. Ето защо, разяснителните кампании за политиките и мерките, свързани с приема на имигранти, не биха имали достатъчен успех без изтъкването на приносите на имигрантите за приемащото общество.



3.2. Анализ на потребностите, проблемите, удовлетвореността и очакванията на гражданите от трети държави: основни проблеми, изводи и препоръки

В тази точка са представени резултатите и изводите от проведените фокус групи и дълбочинни интервюта с ГТД. В съответствие с целите на проекта чрез груповите дискусии се търсеше информация и разбиране за потребностите, проблемите, удовлетвореността и очакванията на имигрантите, с основен акцент върху новопристигналите и новорегистрираните ГТД. Чрез дълбочинните интервюта се целеше отпадането на някои бариери, характерни за общуването в група, а задаваните въпроси бяха в значителна степен подобни на тези от сценария за груповите дискусии. От основен изследователски интерес бяха потребностите, проблемите, удовлетвореността и препоръките на ГТД по отношение на мерките за интеграция, които българските институции осъществяват спрямо тях.

Основните въпроси на проведеното качествено изследване бяха:

- Какво мотивира гражданите на трети държави да живеят в България?
- Какви проблеми (икономически, административни, трудови, битови, сигурност, човешки права, социалнопсихологически) срещат ГТД след пристигането в България и в процеса на тяхната интеграция в българското общество?
- Как възприемат ГТД отношението на българските държавни институции и българските граждани?
- Какви са най-важните потребности на имигрантите в България с оглед на тяхната успешна интеграция?
- Опит с какви мерки за интеграция имат имигрантите и как ги оценяват?
- Какви са предложенията на ГТД за промени в политиката и мерките на държавата с оглед на по-ефективната им интеграция в българското общество?

Рекрутирането на участниците във фокус групите и респонденти за дълбочинните интервюта, тяхната подготовка и провеждане бяха осъществени със съдействието на изследователска агенция „Егнито”. Груповите дискусии се проведеха на 06.11.2009 г. с участници от Африка и арабските страни, на 03.12.2009 с участници от Западните Балкани и на 18.12.2009 с участници от Африка. Модератор на първите две дискусии беше Светла Енчева, експерт и анализатор от ЦИД, а помощник-модератор – Николай Михайлов, външен експерт и анализатор. Модератор на третата група беше Николай Михайлов. Сесиите бяха проведени по предварително подготвен сценарий. На дискусиите беше направен аудио запис. Дълбочинните интервюта с имигранти бяха проведени от Светла Енчева. Настоящият анализ е подготвен въз основа на стенограмите



от дискусиите и записките от интервютата, които са конфиденциални с оглед правата, гарантирани на участниците.

Рискове и проблеми при подготовката и провеждането на фокус групите и дълбочинните интервюта

Набирането на участници в дискусиите беше проблем и за трите фокус групи. Недоверието към българските институции и страхът от даване на честно мнение ограничи силно кръга от желаещите да вземат участие в груповите дискусии. Някои специфики на общуването и отношенията вътре в имигрантските общности също създадоха проблем при набирането на участници. Особено за имигранти от определени райони (напр. Азия) изглежда много трудно да бъдат привлечени участници в качеството им на независими индивиди.

Друго основно затруднение при провеждането на първата фокус група беше езиковата бариера – някои от имигрантите бяха сравнително отскоро в България и не владееха или почти не владееха български език, а други се страхуваха да покажат, че го владеят. Беше осигурен преводач от арабски език, а части от дискусиата се водеха на английски и в отделни случаи - на френски език.

Най-значителният проблем за водещите беше, че участниците имаха страхове и изпитваха недоверие към изследването, което те възприемаха като част от мерките на държавните институции, с които имаха лош опит. Модераторите трябваше да преодолеят дори подозрения за евентуална връзка с полицията. В течение на груповата дискусия равнището на взаимно доверие чувствително се повиши и участниците пооткрито и честно споделиха притесненията и мненията си. Модераторите подходиша с разбиране за сериозността на проблема и положиха усилия да предразположат участниците към откровеност. Дискусията започна в неформална атмосфера, с постепенен преход от по-общи и неутрални въпроси към по-конкретни. Участниците бяха стимулирани да споделят конкретен опит, по възможност от първа ръка, и да дават илюстративни примери. Това повиши валидността на споделените мнения.

Участниците в третата фокус група категорично отказваха да бъдат снимани за целите на отчитането на проекта почти до края на дискусиата, когато равнището на доверие се повиши.

Недоверие от страна на имигрантите се наблюдаваше и при дълбочинните интервюта. Един от интервюираните (Судан) сподели, че са му известни случаи на граждани на трети държави, на които са давани пари, за да „лъжат“, че са доволни от отношението на българските власти към тях.

Водещите проявиха и особена грижа да не възпроизведат властови отношения, с които ГТД се сблъскват в отношенията си с институциите. Дискусиите и интервютата бяха проведени в неформален и открит тон, с показване на взаимно уважение и разбиране, както и с ясно гарантиране на конфиденциалността на изразяваните мнения.



Получените изводи до голяма степен потвърдиха първоначалните хипотези на изследването, особено тези, засягащи мерките на българските институции. Сериозен проблем, който не беше засегнат в предварителните хипотези, беше проблемът с легалността на статута на имигрантите – по един или друг начин общ за голяма част от участниците в дискусиите. Постигнати са и ценни гледни точки от личен опит и препоръки към институциите.

Анализът на дискусиите отвори определени общи теми, от които могат да се направят изводи със сравнително висока точност.

3.2.1. Мотивация за имиграция в България

Мотивите на гражданите на трети държави (ГТД) да дойдат в България са до голяма степен индивидуални, но се открояват определени общи тенденции. За имигрантите от Африка и Близкия Изток България е привлекателна страна с факта, че е демократична, светска държава, член на Европейския съюз. В България те търсят и очакват “спокойствие”, “защита”, “да сменят живота си”, “да направят семейство”, “уважение и закони” по европейски. Невъзможността да получат това, сблъсквайки се с проблеми най-вече от страна на институциите, разочарова и фрустрира тази група ГТД и ги поставя в неравностойно, маргинално положение в българското общество. Те недоумяват защо не могат да бъдат “нормални граждани”, които “работят и си плащат данъците”. България е в благоприятна позиция за привличането на имигранти от тази регионална група и поради факта, че Република Турция, която често е първата им дестинация, има много строги и рестриктивни имиграционни закони, които не позволяват на ГТД да останат в страната. За много от тях България е следващият логичен избор със своето местоположение и културна среда.

ГТД, идващи от Западните Балкани, по-често имат формални поводи да пребивават в България, свързани с техните жизнени планове. Голяма част от тези лица идват с цел да получат българско гражданство. Привлекателността на страната ни за тази категория ГТД се е увеличила още след очерталата се перспектива да се присъедини към ЕС и особено след нейното приемане в него. Техните очаквания до голяма степен се оправдават с идването им в България и проблемите са по-малко. Основното разминаване е свързано с неразбираемо бавния процес на получаване на гражданство и със сложните бюрократични процедури, които произтичат от статута им на дългосрочно пребиваващи.

Друга група имигранти (основно от бившия СССР, а също и някои от Африка) са дошли в България преди десет и повече години като студенти и впоследствие са решили да продължат да живеят в България. Основен проблем за тях е интеграцията на работното място, трудното намиране на работа и много по-високите изисквания, които



работодателите имат към тях, отколкото към българските граждани. Имигрантка от Украйна сподели, че след като българската държава е инвестирала ресурси в образованието ѝ, не може да разбере защо впоследствие отказва да се възползва от уменията, които е придобила.

Като последна група може да се обособи тази на имигрантите от Русия, пристигнали в страната като деца с родителите си. Тяхната ситуация изглежда най-облекчена, а основните им проблеми са в невъзможността за свободно пътуване зад граница.

3.2.2. Основни проблеми пред имигрантите в България

Трудностите, с които ГТД се сблъскват в България, бяха главна тема на изследване във фокус групите. Откри се една значителна група проблеми, свързани с отношенията на ГТД с българските институции. На първо място, основен фокус на проблемите на ГТД е **статутът на пребиваване в Република България и/или получаване на българско гражданство**. Мнозинството от участниците в изследването от Западните Балкани желаят да станат български граждани и процедурите по получаване на гражданство бяха често използван пример при обсъждането на проблемите на имигрантите. За участниците в дискусиата от Африка и Близкия Изток аналогичен проблем е съответно получаването на статут на постоянно пребиваване. За участниците от Западните Балкани тези процедури изглеждат непрозрачни, с неясни критерии и абсурдно дълги за кандидатите, включително тези от български етнически произход. Те оценяват това като “една много дълга и сложна процедура”, от която “ни побеляват косите”. Въпреки усложнения процес (или може би точно заради него), има периоди, в които ГТД остават без легални документи за престой не по тяхна вина, а поради голямото забавяне в работата на администрацията. За участниците е необяснимо защо една стандартна и повтаряща се процедура като продължаването на “временната лична карта”, всеки път преминава през продължителен процес на одобрение, аналогичен на първоначалния. (“*Всяка година по три пъти да подаваш документи и да чакаш дали са ги одобрили или не. И след това на интервю с началника пак трябва да чакаш две седмици*”). Ситуацията е още по-драматична за имигрантите от Африка и Близкия Изток, при които процедурата е тежко натоварена с корупционни и дискриминационни практики и им изглежда почти безнадеждна. Ситуацията изглежда най-приемлива при имигрантите от Русия и други бивши съветски републики, на които по-лесно се дава статут на постоянно пребиваване, но и там се срещат някои проблеми.

Проблемите с **тромавите и непрозрачни административни процедури** могат да се илюстрират и с други примери от фокус групите. На практика всеки служебен въпрос, който ГТД трябва да уредят с български институции, е затруднен от бавни, неясни и



противоречиви процедури. Първият проблем, който изтъкват в свободна дискусия участниците, е “дългото чакане на документите и многото документи, които трябва да се подадат” (“*Аз подавах три пъти едни и същи документи, три пъти, не знам какво, защото е така*”). Те си обясняват нежеланието на администрацията да действа бързо и ефективно с ниска мотивация, която на свой ред отдават на ниско заплащане на служителите.

Прозрачността и яснотата на процедурите и задълженията, възникващи за ГТД, са отделна изключително важна тема. Между служителите в институциите и техните клиенти – ГТД няма пълноценна комуникация, а диалогът изглежда немислим. Резултатите от тази липса на информация са негативни както за имигрантите, така и за самата администрация. Твърде често, поради липсата на информация за статуса на подадените документи, клиентите се подsigуряват като пускат допълнителни заявки и задействат резервни процедури, които се оказват в крайна сметка ненужен разход на пари и време, както и на административен ресурс.

“... Аз като си подавах [документи] за постоянна лична карта, подадох едни документи преди да ми свърши личната карта за временното пребиваване, преди два месеца и отивам на 18-ти, вече бяха минали два месеца, и те ми казват - не знаем какво е станало, май още не са те одобрили (...) Аз ги питам - те са ме одобрили или не са ме одобрили? Не мога да разбера, защото в същия момент ми изтича и привременната лична карта, [т.е.] в същото време трябва да си подам документи и за привременна лична карта. И аз си подадох, защото, ако те не ми одобрят [документите], защото аз не знам дали са ми [ги] одобрили, на датата, на която са ми насрочили да ида, аз в същото време подадох и съм платила таксите и за другата [временна] лична карта. И сега отивам и съм си взела писмото, което пристига от общината, и виждам, че ми е одобрено не на 18-ти, а [още] на 8-ми. Къде са били моите документи?”

Поради липсата на информация и необяснимите различия в прилагането на законовите разпоредби, ГТД не разчитат на силата на закона. За тях той също е причина за несигурност. Един от участниците бе силно афектиран, че е възможно някой да е бил легален имигрант в продължение на дълги години и впоследствие да му бъдат отнети статута и документите и дори да бъде настанен в дом за временно настаняване на бежанци (впоследствие се установи, че описаният от него случай е действителен). Рискът във всеки един момент да се окажат без документи – не поради извършено престъпление, а по чисто административни причини – е причина за страх на изследваните имигранти, а за някои от тях, най-вече от Африка и арабските страни – и реалност.



Друг много съществен негативен ефект от липсата на яснота и информация е чувството за безсилие и обезличаване у ГТД. Те се чувстват изправени пред произвола на една непроницаема и безразлична бюрократична машина. По думите на един от участниците, който се е оказал в такава ситуация, „само животните нямат документи”. Сравнението с животни очевидно често се налага за имигрантите, които нямат документи. Според участник в третата фокус група, тези имигранти се третират „като бездомни кучета”. А един от участниците в дълбочинните интервюта направи ироничната забележка, че кучето на съседа му има паспорт, докато той (имигрантът) няма лични документи. Този ефект е крайно неподходящ за интегрирането на ГТД като равноправни индивиди и граждани в българското общество.

Един от най-сериозните проблеми в административното обслужване и работата с българските институции от гледна точка на ГТД е смущаващата **липса на координация между различните институции, работещи с имигранти**: община, МВР, банки, здравни заведения и др.

“Администрацията е някаква много неорганизирана, защото примерно отиваш някъде си и те ти искат - донеси ми този документ. Ти не можеш да знаеш, че ще ти трябва, защото никой не ти казва. Този документ трябва да го вземеш от еди къде си. Отиваш там и те ти казват донеси го веднага, отиваш на другото място, откъдето трябва да го вземеш, те ти казват - заповядай след една седмица, ти им казваш, ама те ми го искат сега, те - не ме интересува (...) И на тия служители някой им го е наложил нещо, че така трябва да бъде.”

„Примерно отиваш в някой офис за нещо, тия хора казват – такова нещо не знаеме, и казват - отивай там в районното, всичко се решава там. Отиваш, питаш едно нещо и после ти не знаеш къде да отидеш, никой не ти казва оттук къде да отидеш”

„Пита, ако имаш документ, какво трябва да правиш, просто обаждам се и това е. Например, ние сме имигранти, в страната има закони, даже самите служители не знаят, че законите се променят. Тя работи със стари закони, не ти казва, че това трябва да правиш, че има нови закони, тя не го знае, само дето казва – дай молба, иди тука...”

Някои от участниците споделят фрапиращи примери за несъгласуваност и безразличие в действията на администрацията:



“Имам един познат, който - те са брат и сестра, момичето имаше някакво заболяване и трябваше да се прави операция. Тя беше студентка, и той идва тук, от Македония бяха. Той идва тук, отива в болницата и те му казват - затова трябва да застраховки, и от университета трябва да се вземе - със семестъра се плащат и застраховки. И оказва се, че от Университета парите са давани, но не са превеждани за застраховка. След което те търсят някакви документи от Общината, пак някаква администрация, и братът на момичето отива в Общината и търси някаква следа къде са отишли, какво е станало. И той отива, не знам точно в коя община на София е било, и била някаква служителка на някакво гише, и казва - моля ви се да ми свършите работа по-бързо, става дума за живот и смърт. И тя просто му е казала - това мен не ме интересува.”

“След като той [бащата на участника в дискусията] почина, [болницата] трябва да информира МВНР, което пък информира посланика или консула, които пък информират полицията, където той е регистриран. Те знаят, че той е починал, всички тези институции знаят, че е починал. Той е умрял две седмици по-рано, а те му пращат писмо, на починалия, да се яви на интервю. Някой, който е починал, да дойде на интервю. И аз ги попитах, “защо направихте това?”, а те ми отговориха: “това е процедурата”.

Към тази група проблеми могат да се прибавят и **различията в изискуемите документи**, явно резултат от различно тълкуване на законите от служителите по места:

"Аз не мога да разбера как може в София за един и същ документ, да речем за лична карта за пребиваване, как може в София да се изискват едни документи, примерно в Благоевград да се изискват други документи? (...) За да си извадиш документи трябва да представиш, че живееш някъде, те живеят на (...) общежитие, носят документи от общежитието, (...) документ с подпис и печат, всичко точно. Те казват - не може, трябва да е договор за наем, че държиш под наем някакво жилище. Според мен аз не мога да си го обясня това нещо.”

Описаните проблеми са пряко свързани с **отношението на служителите към имигрантите**, който в определени случаи се описва в термините на дискриминация или дори расизъм. Впечатленията на ГТД, идващи от Западните Балкани, са за едно “постудено” отношение на служителите.

Въпросът с ГТД, идващи от Африка и Близкия Изток, отново е значително по-тежък. Те също страдат от незаинтересовано отношение, но твърде често стават жертва и на откровено расистко третиране. Това явление се наблюдава най-вече при служителите на МВР:



„полицаята [казва] – ще те изпратим обратно в Африка при маймуните. В моята страна, в Нигерия, имаме 1500 българи, които работят и правят бизнес легално... Ако видим чужденци, приемаме ги... Ако говорим – говорим, никой не отговаря, никой не чува. Да, връщам се при маймуните. Моята страна.”

“Какво правиш тук, ще те изпратим при маймуните, ще те пратим в Африка. Сега влизаме в Европейския съюз, а ти се връщаш в Африка.”

Имигрантите от Африка стават жертва на расистко отношение, а понякога и на физическо насилие и от страна на цивилни лица:

„поякога ходя по улиците, или в търговския център, или в автобуса и чувам [какво говорят], ако срещнеш от така наречените „скинхедс”, те ти казват „мамуна”, не знам как се произнася, „връщай се в джунглата”, понякога пред последните два месеца ми се е случвало да ме бият скинхедс, веднъж ми взеха парите, които имах в себе си, 30 лева”.

„Аз имам проблем, когато взимам последния автобус (...), качвам в автобуса, последна спирка и там няма, който да продава билети, и влизам в автобус, директно отивам при шофьора, питам дали има билети и той вика – нямам. И отивам и сядам, той кара (...) в автобуса имаше малко хора, много малко, той спира. И той идва, аз мисля, че има нещо в автобуса, и директно идва към мен, той е шофор, и ми казва – слизай, а то през нощта, тъмно, и той чака да пристигне на гората там, и ми каза да слизам. И аз казах – защо? и той каза – слизай, нямаш билети, аз питам – нали ти си шофьор, оттам нямахше къде да купя, и ти нямаше билети, сега какво искаш? Аз си държа 2 лева за билети и му давам. Той вика – не, слизай. Аз гледам отпред имаше две – три момчета и ги познавам, че са бячи, и той казва – слизай, и аз ако бях слязъл долу, сигурно тези момчета щяха да слизат (...). Знаеш какъв ми беше късметът? Обаче има там хора, те бяха малко, всички мълчат... Късмет, че имаше кола на полицаи, която минаваше и те гледат, автобуса спрял. И гледат шофьора - няма го отпред. Виждат, че има нещо и спират. И полицаи чука там и пита какво, а шофьорът казва – има едно момче, което няма билет и не иска да слиза. Полицаи каза – кой, и той казва – това момче. И аз започвам да обяснявам на полицаите, така, така, и аз обяснявам защо нямам билети, там нямаше откъде да купя и шофьорът няма, и питам защо чака да ми каже да слизам тука, а тези момчета където бяха нагоре избягаха, и аз питам полицаите – защо шофьора спира тук, той контрола ли е? Полицаите казаха – хайде, нищо, нищо. Защо полицаите не вземаха някакво отношение, да документират нещо? Трябваше тези момчета да ги спират, но те ги оставиха, да бягат. И те нищо не са платили. Ако бяха други хора, ще ги разбирам, обаче полицаите... да ги спират тези момчета, да изясняват нещата. Тези неща и хора, които трябваше да ми помагат...”



С оглед на представените до момента проблеми, на административно обслужване на ГТД липсва **персоналност и познаване на нуждите им**. Между служителите и ГТД, въпреки многократните и повтарящи се контакти, не възникват отношения на диалог и по-добро разбиране. Това подкрепя хипотезата за безличното и незаинтересовано отношение към ГТД. Силен отрицателен ефект върху ефективната работа на институциите има непознаването и липсата на проучване на нуждите на имигрантите и техните проблеми. Не е ясно как се наблюдават и измерват статуса и нуждите на имигрантите, но твърде често, според участниците във фокус-групите, събирането на информация от тях представлява агресивен корупционен тормоз (това е валидно най-вече за имигрантите от Африка и Близкия Изток). **Критично важно за успеха на стратегията за интеграция на ГТД в България е създаването на нови, прозрачни и нерепресивни способности за събиране и използване на информацията за статуса на имигрантите.**

Корупционните практики, описани от участниците, са свързани най-вече с легалния им статут в България. Някои от проявите на корупция пряко ги засягат, а други са резултат от непрозрачност и слухове.

“Аз съм чувала, примерно аз подадох 2007-ма година [документи за гражданство] и проверявам си на интернет адреса, кога ще излезе, и гледам след мен тези, които са подали след месец-два, веднага са получили, а аз чакам три години”.

„Те не дават [статут] на черните. Предпочитат да дадат документ на [хора от] Ирак, Пакистан или Афганистан. Прекарах една година [в чакане]... По мои впечатления дадох повече от сто-двеста документа на иракчани и афганистанци (...) На тези, които си плащат, им дават [статут], а дори някои хора от Ирак и Афганистан получават (...) 5000 евро, това е истината.”

За някои имигранти се получава един порочен кръг, в който администрацията бави без обяснения процедурите по техните документи, а създаденото положение на несигурност и полу-легалност е повод за изнудване от други държавни служители. (*“Десет месеца няма никакви документи и полицаи, когато го хващат, викат дай една водка да пием, или една ракийка да пием, или ще те водят да районното. Един път са го ударили, взимаха му 100 лв. от джоба”*).

Извън отношенията с институциите, **проблемите на ГТД на битово или социално ниво** изглеждат по-леки. Участниците в изследването не усещат дискриминация от страна на работодателите (*“Аз лично не съм забелязал да правят разлика между чужденци и българи. Даже работих заедно с едно момче от Зимбабве, беше много приятно да се работи с него”*). Основен проблем при **намирането на работа** е липсата или неяснотата на статута. Работодателите избягват да наемат хора, които във всеки момент може да се наложи да напуснат страната, колкото и малък да е рискът (*„Просто с други очи се гледа като си български гражданин, а не като си чужденец, където и да*



отида, нали, принципно аз нямам проблем с езика, и където и да отида и те - добре, добре, и като им кажа че съм чужденец и те - добре, ще ви се обадим, ще видим”).

Като друг проблем, свързан с работата, се очертава различният набор от изисквания към имигрантите, свързани с упражняване на професията им. Интервюиран имигрант от Африка сподели, че той е строителен инженер, но няма правото да подписва собствения си проект, а е длъжен да ги дава на български колеги, които да ги разписват срещу съответно заплащане. За него това е обидна практика, защото той си е „вложил ума” в проектите. Имигрантка от Украйна, която говори български почти без акцент, беше стресирана от обстоятелството, че за да се задържи на работното си място, трябва да бъде на много по-високо равнище, отколкото са българските ѝ колеги и за разлика от тях няма право да се отпусне и да направи, дори и дребна, грешка.

Освен това, според сега действащото законодателство имигрант може да бъде нает на работа само ако няма български кандидати за нея. В този смисъл, проблемът са трудоустрояването е произведен от проблема със статута и административните процедури. За отбелязване е, че повечето изследвани ГТД са силно мотивирани да работят в България.

Подобен проблем със същите корени е **здравното осигуряване** на ГТД. Те често нямат социални и здравни осигуровки, дори и да работят. От друга страна, поради липсата на координация между институциите, дори осигурени лице могат да попаднат в ситуация, застрашаваща здравето и живота им поради липса на болнична помощ.

Проучването на **културните практики** на имигрантите в България чрез фокус групите показва, че изследваните общности не акцентират върху извяването на своите културни традиции, празници, обичаи и др. Напротив, у тях се забелязва силен стремеж да се идентифицират с европейските ценности и начин на живот. Доколкото поддържат връзка с други имигранти, тя става на основата на общата съдба в България или на общия език, а не на общата култура:

„ То по принцип всеки празник е повод за празнуване, няма значение чий е”.
„Той [арабският] нали общ език, двацет и пет държави, и той има в Алжир, Палестина, Ливанци, здравей и така...”

Изследваните групи нямаха сплотени и оформени общности. Това от една страна означава, че няма капсулиране и зависимост от сънародниците. От друга страна, имигрантите нямат силата да изразят мнение или протест пред институциите поради своята разпокъсаност. Отчасти изключение в това отношение правят интервюираните имигранти от Судан – те споделиха, че се събират по национален признак и дори празнуват някои празници (например Рамазан Байрям) в посолството на Судан.

Прави впечатление, че участниците в дискусиата от Африка са най-склонни да защитават правата си, а най-слабо активни са тези от Западните Балкани и страните от



бившия СССР, въпреки че и едните, и другите се чувстват дискриминирани. Според участниците от Африка, България като страна-членка на Европейския съюз би следвало да показва стандартите при спазването на правата на човека, характерни за ЕС:

„Десет страни от ЕС, като Чехия, влязоха в ЕС и поради влизането си казаха – ставаме членове на ЕС и искаме да признаем документите на всички нелегални имигранти (...) [а в България] казват – сега влизаме в ЕС, връщай се в Африка.” (участник в дискусията от Африка)

Не че ме дразни, но според мен има много хора, които са с българско гражданство и се дискриминират, така че едва ли ще се намери време и за нас... Според мен към ромите има дискриминация (участник от Западните Балкани).

Отношенията на ГТД с българските граждани като цяло се характеризират с относително добро ниво на толерантност. Най-големи проблеми с расистко отношение срещат чернокожите имигранти, които се сблъскват с грубост и заплахи не само от страна на полицейски служители, но и от скинхедс. Същевременно, имигрантите срещат и множество прояви на подкрепа и практическа помощ при административните процедури, намирането на жилище и устройването и др. Особен дискомфорт чувстват някои от етническите българи, пребиваващи в България като ГТД. Очевидно институциите, а и обикновените хора, не успяват да ги приобщят като сънародници (“*Аз не се чувствам чужденец, не би трябвало според мен, ама чувствам се чужденец и нали те ми викат чужденката, а на нас [в родината] ни викат българи. А тука е обратното*”). Усещането си за своеобразна „стена” в общуването с български граждани признават дори и имигранти от страните от бившия СССР.

3.2.3. Основни проблеми на новопристигналите имигранти в България

В проведените фокус-групи целенасочено бяха рекрутирани новопристигнали ГТД, при което обаче бяха срещнати сериозни трудности. Основната причина за това беше езиковата бариера – като цяло, новопристигналите имигранти имат много слаба степен на владеене на български език и това влияе както на общуването с тях, така и на увереността им по време на дискусията, дори и в случай, че има преводач. Независимо от това, и във фокус-групите, и в дълбочинните интервюта с ГТД имаше редица въпроси, където – експлицитно или имплицитно – беше поставян акцент върху живота и проблемите на новопристигналите имигранти. Такива въпроси например са:

- Какво може да се направи, за да се улесни животът на новопристигналите имигранти в България?



- Какво е най-важно или най-необходимо, за да устроите живота си в България? Какви са най-належащите нужди на един човек, току-що пристигнал в България? От какво съдействие или помощ има нужда човек, който иска да дойде да живее в България?
- Срегнахте ли трудности при получаването на право на пребиваване в страната? Какви?
- Имате ли проблеми да си намерите работа? Имате ли проблеми с работодателите си? Какви?
- Имате ли проблеми при създаването на ваш бизнес? Какви?
- Имате ли проблеми при намирането на жилище? В отношенията с наемодателя? Какви?
- Каква информация от институциите получавате по въпросите, свързани с вашето пребиваване в България? Достатъчна и ясна ли е тази информация?
- Имате ли възможности да получите съдействие и информация на вашия език? Познавате ли лично хората в институциите, които работят с вас?

Основната група проблеми на новопристигналите имигранти се обособи около **ползването на българския език в отношенията с институциите**. Владеенето на български език изглежда стои изцяло извън ползрението на институциите – и като условие за придобиване на статут, и като необходимо изискване в административните отношения с ГТД. Институциите не събират информация за нивото на владееене на езика, това не е изискване и за даване на статут. (*“Толкова много документи съм подавала, никъде не съм срещала [въпрос за владеенето на езика]. Никой не ме е питал дали знам или не знам български”*). Същевременно, в комуникацията с ГТД няма възможност за използване на други езици, които те владеят. Нито служителите могат да дават информация и инструкции на чужд език, нито документите и разпоредбите имат чуждоезиков (поне английски) преводен вариант. Недоброто владееене на български език е само повод за нови прояви на негативно отношение и нетърпимост (*“Аз дойдох и... обяснявам какво искам и те ми казват - няма ли някой, който да говори по-добре български?”*).

Езиковата бариера обаче се явява ключова пречка за пълноценната интеграция на новодошлите имигранти. За помощ при попълването на документи участниците разчитат на познати имигранти със сходна съдба, на приятели и отзивчиви съседи:

„Да, обикновено съседите ни помагаша, но когато отиваме в институция, например, ако трябва да отидеш до институция да попълниш нещо, те казват „попълни го”, но човекът е имигрант, той тъкмо е дошъл, например, трябва да има нещо, което е напечатано на английски... Някой, който знае френски... защото различни хора от различни страни от предишни колонии знаят езици, дори арабски. Когато отиваме в институция, трябва да сме способни да знаем какво попълваме, как да го попълним. Но тях не ги е грижа, госпожата



си седи, не ги е грижа, казват „вземи”, ти им казваш „не зная”, те казват „Тогавя защо си в България?”...

Необходимостта от владеене на български език се признава от всички имигранти, участвали в качествените изследвания. Някои от тях са посещавали курсове по български език, особено преди години, други са научили или учат езика самостоятелно. Един от интервюираните говореше български на много добро равнище, но се оказа неспособен да чете и пише на български език. Според друг имигрант от Африка, с когото беше проведено дълбочинно интервю, обучението на имигрантите на български език трябва да е държавна политика, защото „езикът е гордостта на всяка нация”.

Невладееето на български език създава невъзможност за пряко свободно общуване на имигрантите с институциите и с българските граждани. Тя също така създава неблагоприятна зависимост от етническата група на принадлежност и от личното предпочитание на служителите. Имигрантите не разбират добре своите права и задължения и са в постоянен риск от несправедливо третиране или извършване на нарушения. Тези прояви понякога преминават в насилие и произвол над имигрантите, изнудване и **корупционни практики**.

От имигрантите се очаква да са запознати с всички процедури и да говорят перфектно български. С нетърпимост и демонстративна незаинтересованост се сблъскват тези, които имат нужда от помощ или информация.

“Що не знаеш!?”

“Тях не ги е грижа, госпожата си седи, не ги е грижа, казват „вземи”, ти им казваш „не зная”, те казват „Тогавя защо си в България?”...

„Казват „махай се”, казват „бегай, бегай” (имигрант от Африка)

За отбелязване е, че това отношение се променя и влиза в рамките на нормалното, когато имигрантите са придружавани от български колеги или приятели, като обаче доброто отношение е насочено към българските придружители, а не към имигрантите. Тази забележима разлика води към извода, че в отношението на някои служители се отклива не само чиновническа незаинтересованост, а и дискриминационен (предразсъдъчен) компонент.

Наред с езиковата бариера, липсата на информация, също се оказва сред най-сериозните проблеми на новопристигналите ГТД. Интервюиран представител на неправителствена организация например сподели, че в Дирекция „Миграция” почти няма информация на кои гишета каква информация се предоставя, включително и на български език. Във фокус групите стана ясно, че **институциите предоставят крайно недостатъчна информация** и не дават никакви обяснения за статуса на процедурата, в която се намира един ГТД, подал изискуемите от него документи. Участниците говореха за изискванията към тях винаги с несигурност и в едно преразказно наклонение, сякаш



по непотвърдени слухове (“То по принцип горе-долу се знае, но всеки път се изисква нещо ново.”; “И някой път се иска нещо, а после – не ни трябва това нещо”). И докато с течение на времето и често пъти на принципа „проба-грешка” необходимите процедури общо взето се научават, то новопристигналите имигранти все още нямат практически опит и попадат в административно-бюрократичен хаос.

Споменатите проблеми могат да се разглеждат като измерения на по-общия проблем за **практическата липса на разработени политики, насочени точно към новопристигнали ГТД**. Освен без понятна информация за изискуемото от тях и ясно регламентиран достъп до курсове по български език, новопристигналите често пъти се оказват без достъп до здравно и социално осигуряване, а децата им – без право на безплатно образование. При тези обстоятелства, изглежда нереалистично да се очаква от държавната и местната власт да предоставя съдействие на тази група имигранти например при намирането на жилище, да не говорим за упражняването на правото на поддържане на културната идентичност. А липсата на целенасочена политика за интегриране на новопристигналите имигранти е предпоставка за възникване на редица проблеми след време – капсулиране в отделни имигрантски общности, неформални и нелегални практики за справяне в приемащото общество, маргинализация и др.

3.2.4. Предложения за промени и препоръки

Участниците във фокус групите споделят и своите препоръки към българските институции с цел по-добрата интеграция на имигрантите. Два фактора се открояват като ключови за по-добрата интеграция на ГТД: **статутът на пребиваване и владенето на български език**. Тези фактори са и в обсега на действие на институциите, както и на интеграционната политика на българската държава.

Участниците преценяват, че административните процедури могат да бъдат олекотени. Пример за това е процедурата по продължаване на временната лична карта, която не бива да бъде толкова сложна и продължителна колкото първоначалната процедура, при условие, че ГТД са били изрядни през изминалия период.

“Аз мисля, че процедурата просто трябва да е по-експедитивна, да се вършат по-експедитивно нещата. То не е кой знае каква работа, трябва да се погледнат няколко листа и да се каже - одобряваме ти или не ти одобряваме.”

“Те всяка година ни одобряват. Първия път както сме подали за лична карта, значи тогава сме одобрени, след това защо да чакаме дали сме одобрени или не? След това си продължаваме.”

В по-общ план, препоръките за **промени в административното обслужване** на имигрантите могат да се фокусират върху:



- анализ и опростяване на административните процедури, свързани с ГТД;
- анализ и хармонизиране на нормативната база и нейното прозрачно представяне на заинтересованите лица-ГТД;
- обучения на служителите да боравят с нормативната база и да бъдат почувствителни към спецификите на имигрантските общности и техните проблеми;
- подобряване на координацията между всички институции, работещи с имигранти, на базата на единна нормативна система и административен процес, както и на система за обмен и поддържане на информация;
- строго отношение към проявите на дискриминация и расизъм;
- фокусиране на административното обслужване върху клиентите-ГТД чрез проучване на нуждите им и персонализирано отношение;
- за новопристигналите ГТД – възможност за комуникация и представяне на важната информация на допълнителни езици, задължително английски език.

Другият важен фактор за успешната интеграция на пребиваващите в страната ГТД, особено на новопристигналите, е **владеенето на български език**. Това е критично условие за ефективен административен процес, за реализиране на правата и задълженията на имигрантите в България, за персоналната независимост и интеграция на имигрантите, за намирането и задържането на работа, за нормалното ежедневно общуване с българските граждани. Необяснимо е, че владеенето на езика не е критерий при получаването или продължаването на статут на пребиваване. При цялата тровава и повтаряща се процедура по продължаване на статута на пребиваване, удивително е, че не подлежи на проверка най-елементарният и видим показател за интеграцията и мотивацията на ГТД – усъвършенстването на българския език. Същевременно, ако институциите искат да осигурят по-лесна интеграция, по-продуктивни трудови ресурси, по-малко капсулирани имигрантски общности и по-ефективни и евтини административни процедури, необходимо е да се осигури подкрепа за усвояването на българския език от имигрантите чрез езикови курсове – безплатни или с преференциални условия, които биха имали и благоприятен адаптационен ефект. Това не отменя необходимостта документите и комуникацията с институциите да бъдат осигурени и на чужд език.

Показателно за нагласите на имигрантите е това, че те не очакват сериозна финансова и материална помощ от институциите. Те не чувстват, че имат право на финансова подкрепа, макар и някои участници да споделиха, че това би помогнало в екстремни случаи. Някои от интервюираните граждани от страни от бившия СССР имат отказ да получат общинско жилище. На въпроса дали според тях е редно да имат право на такова, имигрантка от Украйна отговори, че макар да плаща данъци наред с българите, не би трябвало чужденците да бъдат конкуренция на българските граждани.



Според нея трябва да има отделна служба, която да предоставя жилища на нуждаещите се чужденци, за да не стават това причина за негативно отношение от страна на българите.

Основното очакване на имигрантите е към тях да има нормално отношение, не по-различно от това към българските граждани. От всички участници много категорично бе споделяно желанието да получат възможност да бъдат пълноценни и продуктивни граждани. Това позитивно отношение личи и от обяснението, което много участници дадоха на тромавите процедури и ленивото отношение на служителите. Като се изключат екстремните случаи на корупция, тормоз или жестоко безразличие, ГТД изразяват разбиране към проблемите на служителите, към тяхната ниска мотивация, свързана с незадоволително заплащане за стресиращия труд, който полагат.

Специални основания за загриженост създават преживяванията на етническите българи, идващи в България като ГТД. Контактът с институциите не вдъхва чувство за приобщаване, за принадлежност, за приемане като сънародници. Това е смущаващо от морална гледна точка, но също така е и контрапродуктивно за декларираната стратегия на Република България да привлича лица с български произход. При настоящата ситуация, не е трудно България да бъде възприемана като страна, в която си “чужд сред свои” – само временен трамплин към възможностите, предоставяни от европейския паспорт.

3.3. Анализ на данни от проведени анкети с представители на общини за политиките на интеграция спрямо ГТД на местно ниво

За проучване търсенето на услуги от страна на гражданите от трети държави на местно ниво също беше организирано и проведено емпирично изследване. За целта беше разработен въпросник под формата на анкетна карта, с помощта на която бе направен опит за събиране на емпирична информация относно услугите, които търсят имигрантите от общинските администрации.

Предвидено беше проучването да обхване общинските администрации и други институции на регионално равнище, които могат да предлагат и/или осигуряват услуги, свързани с интегрирането на ГТД в нашето общество. Изследването включваше приоритетните за проекта общини – Благоевград, Бургас, Варна, Велико Търново, Кърджали, Плевен, Пловдив, Русе, София-град, Стара Загора и Шумен.

За съжаление по-голямата част от институциите, които бяха включени в емпиричното изследване, не се отзоваха на поканата да участват в анкетата. Повечето от общинските администрации, както и районните администрации в Софийска голяма община - Младост, Люлин, Искър и други, отговориха, че граждани от трети държави никога не са се обръщали към тях за услуги. Това беше доста учудващо за изследователския колектив и се възприе по-скоро като израз на нежелание за участие в изследването.



Би могло да се каже, че реакциите на представителите на някои институции по отношение на молбата да попълнят изработените за целите на проекта *Информационен лист* и анкетна карта са достатъчно интересна тема за самостоятелно изследване. Голяма част от представителите на институции (и мнозинството от органите на местната власт) бяха убедени, че нямат и не могат да имат нищо общо с интеграцията на имигранти. Представител на община в Северна България дори окачестви въпросите ни като „извънземни”. А интеграцията на граждани на трети държави е комплексен феномен; тя не би могла да бъде пълноценна, ако е задача само на едно ведомство и не пронизва всички аспекти на националната политика и пилотиките на местно равнище.

От отзовалите се на анкетното проучване общински администрации, само общини Благоевград и Стара Загора отговарят, че в тяхната община живеят имигранти, граждани на трети държави. Само в община Бургас има специално обособена служба, която се занимава с обслужване на постоянно пребиваващи имигранти от трети държави. В останалите общини имигрантите се обслужват от съответните отдели в общината както и българските граждани.

Услугите, за които граждани от трети държави се обръщат към общинските администрации, се свеждат предимно за съдействие при получаване на ЕГН, на акт за раждане на дете, в случай че се роди на територията на общината, получаване на лични документи, удостоверения за гражданска регистрация, адресна регистрация на постоянно пребиваващи, получаване на документи по гражданско състояние, съдействие за записване на техните деца в общински училища и съдействие за осигуряване на здравни услуги.

Имигрантите от трети държави, които се обръщат за услуги към общината са предимно от Македония, арабските страни, северна, централна и латинска Америка, бившите съветски републики, Турция, Африка и Китай. Сред имигрантите, които се обръщат за услуги към общинските администрации, не се наблюдава превес на имигранти с определена степен на образование. Имигрантите от трети държави, търсещи услуги от общинските администрации, са предимно на възраст до 40 години. Само в община Благоевград са посочени случаи на по-възрастни имигранти. В повечето случаи общинските администрации нямат информация относно упражняваната професия от имигрантите в техните общини.

Основното впечатление от проведената анкета в приоритетните за проекта общини е, че проблемите на интеграцията на имигрантите от трети държави не са приоритетни за местните органи на властта. Като правило в общините не съществуват специализирани звена за реализация на политики и мерки за интеграция.

Същото впечатление се потвърждава и от проведените две дълбочинни интервюта с представители на общинската администрация. Не само не се осъзнава необходимостта там, където се обслужват чужди граждани да има информация не само на български език, а подобна идея беше възприета като „дискриминационна”.



„Не водим имигранти на отчет. И дано не ни накарат, защото не ни стигат ромите...”

„Какво може да работи един имигрант от арабските страни, освен да продава месо на Женския пазар?”

„Не мога да разбере как е забременяла [от българин, имигрантка от Латинска Америка], след като не знае български.”

4. ИНФОРМАЦИОННА СРЕДА ЗА РАЗРАБОТВАНЕ, ИЗПЪЛНЕНИЕ И ОЦЕНКА НА ПОЛИТИКИТЕ ПО ИНТЕГРАЦИЯ НА ГРАЖДАНИ ОТ ТРЕТИ ДЪРЖАВИ В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Управлението и постигането на целите на националната политика по интеграцията на имигрантите в страната налагат създаването на съответна информационна среда както по отношение на имигрантите в страната, така и по отношение на изпълняваните политики за тяхната интеграция.

4.1. Основни компоненти на информационната среда

Създаването и структурирането на информационна система (среда) за имиграционните процеси в страната, от една страна, както и разработването, изпълнението и оценяване на резултатите от провежданите политики по интеграцията на имигрантите от друга, изисква регистрацията, обработката и анализирането на различна по обхват и съдържание информация. Информационната среда трябва да осигурява:

- Идентификация и класификация на основните групи имигранти и установяване на техните основни структури по различни демографски, социални и икономически характеристики;
- Установяването на насочеността, обхвата, социални и икономически параметри на осъществените мерки и дейности при изпълнението на програмите по социалната интеграция на имигрантите;
- Обвързването на изпълняваните програми с техните бенефициенти с цел изготвянето на аналитични справки за икономическата и социална ефективност от тяхното провеждане;
- Използването на установени информационни стандарти, осигуряващи лесен и достъпен обмен на данните за имигрантите и политиките между отделните ведомства, които отношение по регистрацията на първичната информация за тях и провежданите политики;



- Управление и мониторинг по изпълнението на задачите от основните приоритети на Националната стратегия по миграция и интеграция.

Изграждането и развитието на информационната среда за социалната интеграция на имигрантите в страната в съдържателно отношение предполага осигуряването на информация в две основни направления: първо, информация за имигрантите в страната и второ, информация за осъществяваните и изпълнени мерки и дейности по основни направления (политики) за интеграция на имигрантите:

4.1.1. Информация за имигрантите в страната

Важни условия за изграждането на информационната среда за имигрантите е прецизирането на основните понятия, свързани с определянето на имигрантите, критериите, по които се определят и категоризират, източниците и методите за регистрация на данните за тях.

4.1.1.1. Нормативни дефиниции

В изследователската практика на териториалната мобилност на населението се дефинират и използват различни дефиниции. Те се прилагат в зависимост от конкретните задачи на провежданите изследвания и обхвата на изследвания обект. Когато става въпрос за информационно осигуряване на националната политика по интеграция на имигрантите в страната трябва да се имат предвид правните и нормативно-регулационните механизми на държавата. За прецизирането на юридическите аспекти при определянето на понятията, критериите, методите на регистрация и източниците на данни за имиграцията в страната е наложително да се приемат практически правила за определянето и класифицирането на основните категории лица-имигранти, които са обект на националната политика по интеграция.

След влизането на страната в ЕС настъпиха съществени промени в дефинирането на понятието „имиграция”. Тези промени основно са свързани с географския обхват на държавите, от които имигрантите произхождат и които са регламентирани в различни нормативни актове:

А) Международни регламенти. Общите правила за пребиваването на граждани на трети държави и техният статут в Европейския съюз са дефинирани в различни официални документи – Договор за създаване на Европейската общност, Директива 2003/109/ЕО, Зелена книга за подхода на ЕС към управлението на икономическата миграция (2005), Планът за политиката на държавите-членки на ЕС по легална миграция (2005), предстоящо въвеждане на „Синя карта” за висококвалифицирани чужденци и т.н. С цел да се създадат общи правила относно статистиката на миграцията, вкл.



имиграцията, между държавите членки на Общността и между тях и трети държави (извън границите на ЕС) Европейският парламент и Съвета разработиха и приеха Регламент (ЕО) 862/2007. Съгласно този регламент **„имиграция” означава действието, чрез което дадено лице установява своето обичайно местопребиваване на територията на държава-членка за период, който е или се очаква да бъде най-малко дванадесет месеца, като преди това лицето е пребивавало обичайно в друга държава –членка или трета страна” (чл.2 (1) т.б).** Оттук „имигрант” е лице, което е предприело имиграция. Понататък в основния регламент и съпътстващите го регламенти са определени основните категории мигранти и основанията за издаване на разрешения за постоянно пребиваване в страните-членки.

Б) Национално законодателство. В съответствие с европейското законодателство, в Република България има разработени и приети съответни нормативни актове. В националното законодателство съществуват два закона, които определят реда за влизане, пребиваване и напускане на страната на физически лица, които не са граждани на РБългария.

От 1998 г. е в сила *Закон за чужденците в Република България*. Той многократно е променян и след 1.01. 2007 година се отнася само до гражданите на трети държави или тези извън ЕС, Европейското икономическо пространство и Конфедерация Швейцария. Съгласно закона, чужденците пребивават краткосрочно и дългосрочно. Категорията на имигрантите, които могат да бъдат обект на имиграционна политика, следва да се формират от две основни групи: **продължително пребиваващи** – със срок до една година и **постоянно пребиваващи** – с разрешен неопределен срок. Основен проблем при интерпретацията на понятието „имигрант” съществува при първата група. Става въпрос за тази част от лицата, които всяка година удължават срока на своето пребиваване, т.е те покриват приетите международни дефиниции за „имигрант”.

Условията и редът за влизането, пребиваването и напускането на страната от гражданите на ЕС, ЕИП и Конфедерация Швейцария се определят със *Закон за влизането, пребиваването и напускането на Р България на гражданите на ЕС и членовете на техните семейства* от 2007 година. Тези граждани могат да пребивават в страната постоянно и продължително до пет години, като им се издават съответни удостоверения от МВР. По силата на европейската законодателна рамка тези граждани не могат да бъдат определяни като „имигранти” в рамките на ЕС.

С Наредбата за условията и реда за издаване, отказ и отнемане на разрешения за работа на чужденци в РБългария се регламентира участието в пазара на труда на тези граждани.



4.1.1.2. Международни стандарти за събиране и предоставяне на данни за миграцията.

Съгласно Регламент (ЕО) 862/2007 Република България като страна-членка на Европейския съюз трябва да предоставя данни на Комисията (Евростат) за референтната 2008 г. по следните основни направления:

а) **за имигрантите, пребиваващи на територията на страната, според: гражданството, държавата на раждане и държавата на предишно обичайно местоживееие по пол и възраст.** В тази категория население се включва и целевата група по настоящия проект, т.е. гражданите на трети държави (ГТД). Източник на тази информация е информационната база на Националния статистически институт.

б) **за издадените разрешения за постоянно пребиваване на лица, които са граждани на трети държави и дългосрочно пребиваващи лица, разпределени по гражданство.** В регламента е предвидено, в зависимост от националните закони и административни практики, когато вместо постоянно пребиваване се предоставя статут на имигрант, те да се отнасят към по-горната категория. От тази категория население също може да се обособи част от целевата група на проекта. Първоизточник на тази информация е Министерството на вътрешните работи.

в) в регламента е предвидено да се предоставят **статистически данни относно международната закрила** (източник: Държавната агенция за бежанците), **незаконно пребиваващите граждани на трети държави на територията на страната и статистика относно връщанията** (източник: Министерство на вътрешните работи), но те не са целева група на настоящия проект.

Българската страна е задължена да предоставя статистически данни чрез попълването на *Съвместен въпросник за статистиката на международната миграция*. Въпросникът съдържа четири основни раздела:

Част А: Международни миграционни потоци – включва таблици с данни за: основните категории влизащи и излизащи лица в страната; дългосрочна имиграция по страна на последно местоживееие и пол; дългосрочна имиграция по гражданство, възраст и пол; дългосрочна емиграция по страна на следващо местоживееие и пол; дългосрочна емиграция по гражданство, възраст и пол.

Част В: Придобиване на гражданство – включва таблици с данни за: придобиване и изгубване на гражданство.

Част С: Структура на населението – включва таблици с данни за: население по гражданство, възраст и пол; население по страна на раждане и пол.

Част D: Заето/активно население – включва таблици с данни за: работещи по гражданство, възраст и пол; работещи по икономическа активност, гражданство и пол; работещи по икономическа активност, гражданство и райони за планиране (NUTS 2); работна сила по гражданство, възраст и пол.

Предоставяните в съвместния въпросник данни се използват от Евростат, Статистически отдел на ООН, Икономическата комисия за Европа към ООН, Съвета на Европа и Международното бюро по труда.



На този етап нашата страна не отговаря на всички изисквания за попълване на въпросника.

4.1.1.3. Критерийна система за определяне на съвкупностите на имигрантите

В статистическите и социологически изследвания обект на изследване са реалните съвкупности или така нар. крайни съвкупности. Качествената определеност на единиците в тях предполага общност по отношение съдържанието на дефиниционните признаци и границите, в които те се проявяват. Затова при изследване на имигрантите е важно точното дефиниране на признаците–критерии и техните количествени и качествени граници, определящи принадлежността или непринадлежността на лицата към съвкупността на имигрантите или към отделни нейни подсъвкупности. При избора на критериите е логично да се използват нормативно определените дефиниции и изисквания за създаването на информационната среда за имигрантите.

За идентификацията на имигрантите и определянето на отделните подгрупи в тях комбинирано могат да се използват описаните по-долу критерии. Посочените критерии са международно приети и са приложими за нашата страна, т.е. възможно е осигуряването на информация по тях.

а) **„Местоживеенето (обичайно местоживеене)“** е основен критерий при формирането на имигрантската общност. Това понятие означава мястото на обичайното местопребиваване на лицата най-малко 12 месеца преди критичния момент на регистриране в новото обичайно местопребиваване или тези, които са пристигнали на тяхното обичайно място пребиваване през последните 12 месеца преди момента на регистрация с намерението да останат там най-малко една година. Съпоставката на местопребиваването в двата различни момента е основание за определянето на принадлежността на лицето към съвкупността на имигрантите.

б) Друг основен критерий е **„времевият фактор“**. Чрез него дадена промяна в обичайното местоживеене се квалифицира като миграция или не в зависимост от количествено определените времеви граници. Могат да се определят мигранти с различен срок на пребиваване в страната. За имигрантите, които са целева група на проекта, тази граница е минимум една година.

в) Чрез критерия **„цел на смяната на обичайното местоживеене“** се филтрира частта от допустимите изключения за продължителността на пребиваване на лицата извън тяхното предишно обичайно местоживеене или се определя втората част от дадената дефиниция в (а). Той е косвен признак за определяне на продължителността на пребиваване. По този критерий могат да се обособяват групи имигранти по основанията на дадените разрешения за пребиваване в страната и съответните политики, които са насочени към тях.

г) Друг критерий по който се определят имигрантите е **„гражданството (страна на гражданството)“**. Този критерий изразява нормативно-правните аспекти на групите имигранти и изразява законовата връзка между едно лице и неговата държава, получена



съгласно националното законодателство. Той има селектиращи функции и същевременно е признак по който се изисква информация за характеризиране на имигрантите.

д) При изследване на имигранти се събира информация за „**страна на раждане**”. Основно той се използва за определяне на произхода на имигрантите и населението като цяло.

За идентифицирането и категоризирането на имигрантите могат да се използват и други допълнителни критерии. Използването на повече критерии гарантира по-добър обхват на всички имигранти, но препоръчително е да се използват по-опростени конструкции. Комбинираното използване на първите три критерии са достатъчни, за да се обособят основните групи имигранти. Останалите могат да имат само спомагателни функции. Например, не всяка смяна на гражданството е свързано с миграция. Неговата тежест обаче е значима, когато се наблюдава имиграционния поток, за разделянето му на собствени и чужди граждани спрямо приемащата страна или на граждани на Европейския съюз и граждани на трети държави.

4.1.2.4. Източници на информация

При разработването на необходимата информационна среда за обхващане на имигрантите могат да се използват различни източници. Основните от тях са предмет на разглеждане в документи на различни международни организации - ООН, МОТ, МОМ, включително и в Регламент (ЕС) N862/2007. В последния се определят изискванията и начините за предоставяне на статистическите данни за миграцията. Определят се и основните източници на информацията според наличието в държавите-членки и в съответствие с националното законодателство и практики. Едни от тях имат по-големи възможности за оценяване на цялата съвкупност на мигрантите, а други са ориентирани към обхващане на отделни, със специфичен характер категории.

В съответствие с националното законодателство и възможностите за използване на различните критерии за определяне на мигриращите лица приложими за България са:

а) Преброявания на населението

Преброяванията на населението, провеждани от НСИ, са традиционен източник на информация за външната миграция. Тяхна силна страна е универсалното обхващане на цялото население на страната и регистрацията на важни социално-демографски признаци. Недостатък на преброяванията е, че те се организират през дълъг период от време и не могат да отразят измененията в динамиката на миграционните процеси. Най-често използваните в международната практика и у нас критерии за определяне на имигрантите по време на преброяванията са държавата на раждане и гражданството. В програмата на Преброяване'2001 беше включена и датата на преселване. Тъй като се разчита по време на преброяванията от цикъл 2010 г. да се събере информация за имиграцията в страните-членки, с Регламент (ЕО) 763/2008 на ЕП и Съвета, те се



задължават да приложат единни критерии за регистрацията и обхващане на имигрантите. Печеливша стратегия в това отношение е тяхното комбинирано прилагане. Пособен проблем за този източник е, че тази категория население е най-трудно достъпна по време на самата регистрацията, което не гарантира нейния пълен обхват. Има и други трудности - промени в границите и наименованията на държавите, притежаването на повече от едно гражданство на лицата, смесването на понятието „гражданство“ с „националност“, допускане на регистрационни грешки от неправилната интерпретация на респондентите за периода на присъствие/отсъствие и т.н. Независимо от посочените недостатъци преброяванията могат да се използват като източник за характеризиране на отделните категории имигранти.

б) Регистри на населението

Регистрите на населението са един добър механизъм за получаване на статистически данни за имиграцията в страната. Информационната база на регистрите на населението има това предимство, че може текущо (напр. за една година) да отчита движението на имигрантите. Качеството на статистическите данни, получени от регистрите, зависят и от това как се спазват правилата при тяхното функциониране и доколко хората са заинтересовани да съблюдават тези правила. Съществуващо положение е, че част от гражданите не информират административните власти, когато напускат страната. Това се отразява не само при оценяването на емиграцията, но и по отношение на оценките за наличната имиграция в страната. Възможно решение е прилагането на принципа за задължителна „дерегистрация“, т. е. отписване от мястото на обичайното местоживееене и посочване на новото местоживееене.

У нас такъв източник е националният регистър на населението ЕСГРАОН. С приемането на новия Закон за гражданската регистрацията правно бяха регламентирани условията и реда за гражданската регистрацията на физическите лица в Република България. Съгласно закона, в регистрите на населението се вписват: всички български граждани и 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.

Чрез достъпа на органите по миграцията на МВР до системата се отразяват дадените разрешения за постоянно пребиваване на чужденците в страната. По този начин обаче, не се обхващат тези чужди граждани, които пребивават в страната с разрешение до една година и подновяват разрешителните си за пребиваване за следващата година.

По-особен е случаят с гражданите на ЕС, ако при определени обстоятелства те също могат да се определят като имигранти, тъй като тяхното пребиваване в страната се осъществява при други условия.

Независимо от посочените недостатъци регистърът на населението може да бъде основен източник на данни за имиграцията. Той има добри потенциални възможности за



измерване на имиграцията, стига да се разработят и прилагат ефективни механизми за повишаване на заинтересуваността на хората да предоставят информация за своето отсъствие/присъствие от и в страната.

в) Административни източници (данни за административни производства)

Статистическите данни от административните източници по правило се получават в резултат на осъществяваните административни процедури, насочени към контролиране на международната миграция. Тези източници също могат да се използват за осигуряване на данни за имигрантите.

Основен източник на този вид данни в страната е Министерството на вътрешните работи. Тъй като гражданите на трети държави подлежат на разрешителен режим, единствено органите на МВР (дирекция „Миграция“) са в състояние да предоставят на другите ведомства първична информация за издадените/отказаните и прекратени разрешения за продължително и постоянно пребиваване на тези граждани на територията на страната. Основен проблем тук, освен осигуряването на пълен обхват на имигрантите (не само нелегалните), е използването на персонални данни за тях във връзка със Закона за защита на личните данни и процедурни препятствия за предоставянето на тези данни. МВР предоставя данни на НСИ за постоянно пребиваващите чужди граждани с натрупване от 1993 г. и получилите разрешения за пребиваване през годината. Съществуват и данни за гражданите на ЕС, които са със срок до пет години. Тези от тях, които се преселват дългосрочно или постоянно в страната се регистрират и в системата ЕСГРАОН. Предоставяните данни за чуждите граждани в агрегиран вид обаче, не позволяват проследяването на тяхното движение.

Специална категория сред чужденците в страната са бежанците и лицата, търсещи убежище. Дейностите по процедурите за придобиване на такъв статут се осъществяват и информационно са осигурени от Агенцията за бежанците към Министерския съвет. Малката съвкупност на тази категория, даването на статут и включването на тези лица в различни програми и мерки не създават проблеми по отношение на набирането на информация. Те не са целева група по настоящия проект.

г) Специализирани извадкови изследвания

Независимо, че разгледаните информационни системи регистрират информация за полово-възрастовия състав на международните мигранти, мястото на тяхното обичайно местоживееие и гражданство, тази информация е твърде ограничена за анализа на вероятните причини на международната миграция или последствията от нея за хората и обществото. Социологическите изследвания са добър източник за събиране на данни в тази насока. Проблемът тук по-скоро е, че чрез тях не може пряко да се измери броя и разположението на имигрантите. Ползността на тези изследвания преди всичко трябва



да се търси в предоставяната от тях информация при разработването на миграционната политика и отчитане на ефектите от нея, за изследване на механизмите на този сложен демографски, икономически и социален процес.

В крайна сметка за създаване на необходимата информационна среда за имигрантите е необходимо да се използват възможностите за съчетаване на информация от различни източници и на тази база да се направят оценки за техния брой и структура по различни характеристики.

4.1.2. Информация за осъществяваните и изпълнени мерки и дейности по основни направления (политики) за интеграцията на имигрантите

Проблемите и насоките по интеграцията на имигрантите в страната, като съществен елемент от миграционната политика на страната са очертани в *Националната стратегия за миграция и интеграция за периода 2008 – 2015 година*. Две от целевите групи, към които е насочена стратегията, са гражданите на трети страни, които покриват определени критерии за участие на пазара на труда в страната и лица без гражданство, които пребивават краткосрочно и дългосрочно в страната.

В съответствие със стратегическите цели и приоритети на националната миграционна политика и в рамките на законодателните норми се разработват конкретни задачи и направления по приема на имигрантите и тяхната интеграция. Миграционната политика трябва да бъде диференцирана за отделните категории мигранти, етапите в развитието на миграционните процеси и съблюдавана със социалния и инфраструктурен капацитет на териториалните образувания.

Структурирането на подходящ в съдържателно отношение информационен модел трябва да бъде насочено към повишаване на ефективността на планираните и провежданите политики, подобряване на координацията в работата на институциите и оптимизиране на процеса на разпределение на финансовото осигуряване между различните политики, програми и мерки. По-доброто администриране и непрекъснат мониторинг (контрол) на изразходваните средства ще способства за отчитане на икономическата ефективност на провежданите политики. С особено важно значение е социалната ефективност на изпълняваните политики. Тя може да се постигне чрез целевото обвързване на отделните програми, мерки и дейности с конкретните потребности на имигрантите. На тази база ще се установи връзката на изразходваните ресурси за програмите и получените полезни ефекти за бенефициентите, а оттам и на държавната политика за интеграция на тази категория население.

За разработването на подходящи схеми за оценка на ефектите от прилагането на различните програми и мерки (вкл. нормативни), като елементи на държавната политика за интеграция на имигрантите е необходимо да се формализират в количествени и качествени характеристики: тяхната целева насоченост, обхвата на провежданите политики сред имигрантите, осъществяваните дейности и мероприятия, тяхната



финансова осигуреност, качеството на изпълнение, постиганите резултати. Събираната информация за програмираните дейности следва да е обвързана с информацията за техните бенефициенти.

В резюмиран вид разработването в съдържателно отношение на тази част от информационната среда за социалната интеграция на имигрантите трябва да съблюдава:

- Постигането на основните приоритети, поставени в Стратегическа цел 2 на Националната стратегия на РБългария по миграция и интеграция за провеждане на адекватна политика по прием и интеграция на чужденците и осъществяване на ефективен контрол на миграционните процеси;
- Осигуряване на идентификация на разработените проекти и мерки (програми), съответстващи на основните направления и политики в националната стратегия;
- Осигуряване на информация за инфраструктурен капацитет на териториалните единици, приемащи имигранти;
- Определяне на основните икономически и социални параметри на осъществяваните програми – финансови ресурси, времеви характеристики, целева насоченост, териториален обхват и т. н.;
- Разработване на система за мониторинг (отчет и контрол) и оценка на изпълняваните програми – обхват на бенифициенти, основни социални и икономически характеристики на бенифициентите, постигнати икономически и социални ефекти и т. н.;
- Избор и обосновка на подходящи статистически и други методи за наблюдение и анализ на резултатите и оценяване на процесите по интеграция на имигрантите в страната;
- Осигуряване на междуведомствен обмен на информация за провежданите мероприятия в тях по интеграцията на имигрантите.

Разработването, развитието и провеждането на ефективна имиграционна политика на страната по отношение на гражданите от трети страни (Решение (ЕО) на Съвета 435/2007) трябва да се гради на базата на комплексна информация, от една страна за **разработените програми и мерки**, и от друга за **техните бенефициенти**. За осигуряването на качествена информация е необходимо разработването на адекватна методология за събирането на данни в тези две основни направления. В нея трябва да се определят съответни методични средства за разработването на необходимите за управлението комплексни аналитични справки за положението на имигрантите в страната, разработените програми и мерки и степента на интеграция на имигрантите. Като цяло, разработването на методологията за изследване на тези процеси трябва да създаде необходимата информационна среда и система от статистически методи за комплексен анализ на информацията в процеса на планирането и изпълнението на държавната политика за интеграция на имигрантите в страната.



Чрез създаването на необходимата информационна среда ще се даде възможност за подобряване на координацията между отделните ведомства провеждащи отделни елементи от националната политика по интеграция на имигрантите, оценяване на нейната икономическата и социална ефективност, сравняване на нейната релевантност спрямо международни и европейски документи и транспонирането на редица международни изисквания и ангажменти в националната политика по интеграцията на имигрантите.

4.2. Налични данни, формиращи информационната среда за имигрантите и интеграционните политики

Социалната интеграция и осигуряването на необходимите условия за живот на имигрантите изискват развитие и последователност в държавната политика в съответствие със съвременните концепции за този процес. Става въпрос за изграждане и доразвиване на такава структура от елементи, като цели, концепции, програми и средства за тяхното постигане, правни и обществени норми, но всички насочени към обединяване усилията на държавните институции, неправителствени организации, обществеността и на самите имигранти за осигуряване на необходимите права и реални възможности за тяхната интеграция. Всичко това налага регистрацията, обработката и анализирането на различна по естество и съдържание информация.

За изпълнение на тази част от изследването и с цел да се събере необходимата метаинформация за наличните информационни ресурси в държавните институции за имигрантите беше разработен специален *Информационен лист* за описание на наличната информация в съществуващите информационни системи, регистри и административни записи (вж. Приложение 1).

При разработване на инструментариума за събиране на метаинформацията се отчетоха следните основни обстоятелства:

1. Поставените конкретни изследователски задачи в този раздел на проекта, а именно да се направят съответните оценки и изводи за съществуващата информационна среда за имигрантите и провежданите политики в ключовите в това отношение институции.
2. Задачите и функциите на различните централни ведомства и техни структурни звена. Става въпрос за задачите, функции и правомощията на тези органи, определени със съответната нормативна база, които определят условията за регистрацията на данни за имигрантите и за осъществяването от тях дейности по социалната интеграция на имигрантите.
3. Възможните видове източници на данни за имигрантите и техните характеристики. При определяне вида на източника преди всичко се



- имаше предвид целта на регистрацията на първичното постъпване на данните и прилаганата технология за тяхната обработка и организация.
4. Обектът на наблюдение (единиците, за които се регистрират данните) и пълнотата на обхвата в информационните системи. От съществено значение е проучването на наличните информационни източници, които регистрират данни за имигрантите и имат за задача да осигурят тяхното пълно обхващане.
 5. Разработваните и изпълнявани политики от ведомствата за интеграция на имигрантите, отчитане и анализиране на резултатите от тяхното действие.

Информацията е събрана чрез непосредствен контакт с добре информирани експерти от предварително уточнени държавни институции. Водещ ориентир при избора на ведомствата са нормативните документи, които делегират съответните права на институциите и техническото задание на проекта. Използвана е също и информацията от сайтовете на ведомствата, представящи тяхната информационна дейност.

4.2.1. Изследвани ведомства, поддържащи бази данни за имигрантите

За изпълнението на задачите по проекта е събрана метаинформация за информационни ресурс на следните ведомства, които имат съответните нормативни права за регистрация, обработка, съхранение и използване на данни за имигрантите и провежданите политики:

1. Министерство на вътрешните работи (МВР)
2. Национален статистически институт (НСИ)
3. Национален осигурителен институт (НОИ)
4. Агенция по заетостта (АЗ)
5. Министерство на труда и социалната политика (МТСП) – дирекция „Политики и стратегии”
6. Министерство на труда и социалната политика (МТСП) – дирекция „Социална закрила и социално включване”
7. Министерство на труда и социалната политика – дирекция „Демографско развитие, етнически въпроси и равни възможности”
8. Министерство на образованието, младежта и науката (МОН)

Изборът на тези ведомства се основава на това, че те имат основна роля по „създаването” на първична информация, свързана с информационната среда за имигрантите и провежданите политики.



4.2.2. *Резултати от проучване на съществуващите бази данни*

Първоизточник на данните за имигрантите (ГТД) е **Министерството на вътрешните работи** – дирекция „Миграция“. Основните функции на дирекцията са свързани с регулирането и контрола на миграционните процеси сред чуждите граждани в Р България. За целта в МВР се поддържа **Единен регистър за дългосрочно пребиваващите чужденци в страната** съгласно *Закона за чужденците в Р България*. Информацията, която се съхранява в регистъра е: генериран личен номер на чужденеца, пол, страна на произход/гражданство, цел на пребиваването, срок на валидност на разрешението, адрес на пребиваване, а така също данни за членовете на семейството на лицето, получило разрешение за постоянно пребиваване. Въз основа на наличните данни в агрегиран вид могат да се получават обобщени данни за броя на издадените разрешения по гражданство и срок на разрешение, брой на дългосрочно пребиваващите чужди граждани по държави и т.н.

Наличната информация се съхранява и обработва централизирано във вид на информационен регистър. Ако е необходимо използването на персонална информация от други ведомства, тя се получава на хартиен носител. Посредством информационния регистър се извършва регистрация на чуждите граждани и техните характеристики и се осъществява контрол по пребиваването на ГТД на територията на страната. При установяване на нелегално пребиваващи ГТД се предприемат мерки за извеждането им от страната съгласно нормативните документи.

Информационната база обхваща всички единици, които са обект на наблюдение и регистрация и се регистрира от компетентните органи на ведомството. Информацията в организираната база данни се актуализира непрекъснато по издадените разрешителни. Основно информацията от регистъра се използва предимно само за ведомствени цели.

От направеното проучване се установява, че МВР е институцията по сила на законодателството, която може да осигури необходимата надеждна информация за броя и структурите на имигрантите в страната. Само въз основа на нея може да се установи и проследи тяхното движение – издадени разрешения, пребиваващи граждани в страната и напуснали граждани от страната, вкл. изведените от страната по различни причини. На този етап обаче съществуват значими трудности при използването на тази информация от други ведомства за изпълнението на техните функции.

Статистически данни за ГТД годишно се публикуват от **Националния статистически институт**. Те се публикуват въз основа на предоставените обобщени данни от МВР. Основно тези данни се отнасят до постоянно пребиваващите чужди граждани, вкл. ГТД на територията на страната по страна на произход/гражданство за периода 2004 - 2008 година. НСИ не разполага със собствена система за тяхната регистрация и не разполага с персонална информация за имигрантите.

Регистрация на персонални данни за имигрантите (ГТД) в НСИ се извършва само по време на общите преброявания на населението. Информацията се събира във връзка с



предоставянето на статистически данни за броя на населението и неговите структури на национални и международни потребители. Последното преброяване на населението беше извършено през 2001 година. Поради редица трудности по време на преброяванията не може да се гарантира пълен обхват на тази категория население в страната.

Регистрираната информация съдържа основни демографски данни за: пол, възраст, образование, страна на произход/гражданство, икономически статус и др. Има налична информация от последното преброяване през 2001 г., но не е осигурен пълен обхват на тази категория население. Освен трудностите по тяхната регистрация по време на преброяването тази категория не е била определена като целева група за наблюдение в програмата на преброяването. След влизането на страната в Европейския съюз през 2007г. НСИ следва да предоставя данни на Евростат съгласно европейските регламенти. В предстоящото преброяване през 2011 г. съгласно Регламент (ЕО) 763/2007 тя е обособена като задължителен обект на наблюдение за географски нива NUTS 3 и LAU 2. За определянето на тази категория население ще се използват критериите за: обичайно местопребиваване, държава на раждане, дата на пристигане и гражданство. Може да се очаква значително по-добро обхващане на имигрантите и регистрация на всички задължителни демографски характеристики за тези лица.

Информацията за имигрантите е организирана на централно ниво в информационна система и се използва за предоставяне на статистически данни в агрегиран вид. Чрез нея могат да се анализират броя и структурите на имигрантите по основните демографски и икономически характеристики. Тя е публична и може да се предоставя на всички потребители.

Националният осигурителен институт също регистрира персонални данни за имигрантите. Информацията се регистрира във връзка с изпълнението на неговите функции по социалното осигуряване и получаването на обезщетения. Те се изпълняват в съответствие с Регламент 1408/71 за координиране на социално-осигурителните схеми на лицата, които се движат в ЕС и спогодби по социалното осигуряване на Р България със страни, които не са членки на ЕС. В информационната база на НОИ има лични данни за лицата и техните демографски характеристики. Освен това се осъществяват и политики, свързани със социалното осигуряване и получаването на обезщетения. Информацията е налична от 1997 г. и е организирана в информационна система/регистър. От нея могат да се получават данни на национално и регионално ниво – област. Актуализацията на данните в регистъра се извършва непрекъснато в режим на тяхната регистрация.

НОИ участва в изпълнението и на различни програми по социална интеграция на имигрантите. В регистъра са включени всички лица, които са бенифициенти на политиките по социална защита. Наличните данни за лицата и провежданите мерки са достъпни само в агрегиран вид на статистически таблици. Информацията може да се разработва на национално и регионално ниво – област. При поддържането на регистъра



НОИ получава индивидуални данни за лицата от Националната агенция по приходите в електронен формат.

Приоритетните функции на **Агенцията по заетостта (звено „Разрешения за работа на чужденци“)** е провеждането на политика в областта на заетостта, трудовата миграция и свободното движение на хора. Тези функции основно се осъществяват в изпълнение на Наредбата за условията и реда за издаване, отказ и отнемане на разрешения за работа на чужденци в РБългария и Националната стратегия на РБългария по миграция и интеграция. В тази връзка във ведомството има регистрирани лични данни за ГТД, на които са издадени разрешения за работа и на постоянно пребиваващи ГТД, регистрирани като безработни в дирекция „Бюро по труда“. Информацията за ГТД е налична от 1994 година и се съхранява на национално ниво и в регионалните структури. Има изградени регистри, информационни файлове и конвенционални носители. Те се използват за улесняване на административното обслужване на имигрантите и за изпълнението на различни социални програми и мерки за тяхната интеграция. В информационните ресурси на агенцията са обхванати всички лица, които са обект на наблюдение и информацията е достъпна за други институции с пълномощия, определени от закон.

По отношение на имигрантите се събират данни, които позволяват да се изследва и анализира техния брой и структурите по: националност, пол, възраст, статут (командирован, трудов договор), срок на заетост. За поддържане на информационната база агенцията получава индивидуални данни за лицата от МВР, МВНР, ГИТ на хартиен носител. Актуализацията на информационната база се актуализира непрекъснато и осигурява данни на национално и регионално ниво – област.

За изпълнение на своите функции агенцията не изпитва особени трудности по осигуряването на информация от други ведомства. Като проблем се посочва сравнимостта на информацията от различните източници и различните институции. Независимо от това се изтъква, че е необходимо изграждането на централизирана база данни за имигрантите и провежданите политики за осъществяването на пряк електронен обмен на данните. Тя трябва да осигурява необходимите данни за имигрантите и техните структури, основните параметри на провежданите политики и за оценяване на ефектите от тяхното изпълнение.

Министерството на труда и социалната политика и неговите структурни звена е основният държавен орган, който разработва и изпълнява политики и мерки за социалната интеграция на имигрантите (ГТД) в съответствие с националната стратегия по миграция и интеграция и националното законодателство. Дейността на една част от тези звена дейността е насочена главно към разработването на основни стратегически документи и политики, а други разработват и изпълняват конкретни мерки и дейности, свързани с имигрантите в рамките на осъществяваните от тях функции. В този смисъл всяко едно от тях регистрира различна информация, която принципно е ориентирана към



изпълняваните функции или при необходимост, по конкретни задачи, като се извършва обмен на данни между тях.

Дирекция „Политики и стратегии“ координира и участва в разработването и обобщаването на основните стратегически документи на Министерството на труда и социалната политика: Програмен бюджет, Тригодишна бюджетна прогноза, Стратегически план, Оперативен план и всички месечни, полугодишни и годишни отчети. По отношение на ГТД, дирекция „Политики и стратегии“ отразява визията на политиката за трудова миграция в тези документи като част от политиката на министерството. Отговорна дирекция по изпълнението на политиката за трудова миграция е дирекция „Свободно движение на хора, миграция и интеграция на имигранти“ (СДХМИ). Изпълнението на политиката на МТСП в областта на трудовата миграция се развива в 2 основни направления, отделени съответно в 2 отделни програми- „Свободно движение на хора“ и „Миграция и интеграция на имигранти“. В дирекцията не се събират и анализират индивидуални данни за ГТД. Информационната база включва показатели за полза/ефект за обществото от постигането на стратегическата цел в областта на политиката на трудова миграция и показатели за изпълнението на програмата „Миграция и интеграция на мигрантите“. Общата оценка е, че базовата информация във ведомството е достатъчна, но е необходимо да се разработи система от показатели за оценяване на ефектите от провежданите интеграционни политики.

Друго важно звено в МТСП, отговорно за провеждането и изпълнението на националната миграционна политика, е **дирекция „Социална закрила и социално включване“** (отдел „Социални помощи“). Тя участва в разработването на нормативни документи, а така също и в изпълняването на конкретни дейности по интеграцията на ГТД. Тези дейности произтичат от задълженията по Закона за чужденците в Р България, Закона за социалното подпомагане и Наредба за условията за реда и отпускане на целева помощ за отопление на МТСП. В дирекцията се обработват индивидуални и обобщени данни за лицата и техните семейства по техния икономически статус. Информацията е организирана в регистри в териториалните структури, но основно те се поддържат на книжни носители (папки). С наличната информация се осигурява изпълнението на социални програми за интеграция на ГТД главно в областта на социалната защита. Тя се използва само за ведомствени цели и обхваща всички единици, които са обект на въздействие. В резултат на обработката на сведенията за обхванатите лица се осигуряват данни в национален и регионален аспект до ниво община. Актуализацията на данните се извършва месечно.

В системата на министерството има и дирекции, които пряко не са свързани с разработването и изпълнението на конкретни политики по отношение на ГТД. В изпълнението на своите функции те в различна степен изпълняват конкретни задачи, свързани с интеграцията на ГТД. **Дирекция „Демографско развитие, етнически въпроси и равни възможности“** участва в някои проекти по интеграцията на имигранти в рамките на мониторинга на *Националната стратегия за демографско развитие на Р*



България. Тази дейност се регламентира от съответната нормативна уредба и основните направления, залегнали в националните стратегии, разработени и изпълнявани от МТСП. Основно за изпълнението на тези задачи дирекцията използва информация в обобщен вид от други ведомствени информационни системи, които се получават в електронен формат и на хартия. Тя обобщава предимно данни на национално ниво. В съдържателно отношение информацията обхваща демографските и социални структури на имигрантите, тяхната образователна и професионална подготовка и трудовата заетост. Дирекцията използва и данни от извадкови изследвания, които се провеждат по поръчка на министерството, а така също и проведени от други институции. Независимо събираната информация не е достатъчна за изследване процеса на интеграция на имигрантите в контекста на изпълняваните задачи. Съществуват трудности при набирането на информацията от отделните ведомства и проблеми по сравнимостта на данните от различните източници. Счита се, че е необходимо разработването на система от показатели за имигрантите и техните структури, за провежданите политики и за оценяването на ефектите от тяхното изпълнение. Като изход се предпочита създаването на централизирана база данни за имигрантите и провежданите политики.

В рамките на своите функции **Министерството на образованието, младежта и науката** участва в разработването на нормативни документи и мерки по приемането и интеграцията на част от имигрантите. Те са насочени към интеграцията на деца и ученици от семействата на имигранти и бежанци в рамките на политиката „Всеобхватно, достъпно и качествено образование и обучение в училищното образование и предучилищното възпитание и подготовка”. Тази политика е в съответствие с Националната стратегия по миграция и интеграция, Закона за народната просвета и Конвенцията за правата на детето. В информационната база на ведомството се регистрират и обработват индивидуални данни за имигрантите, техните структури и състава на техните семейства. Информацията е налична от 2008 г., организирана е информационна система (регистър) на национално и регионално ниво и обхваща всички лица, които са обект на наблюдение. Чрез нея може да се проследява движението на наблюдаваните лица и се използва главно за разработване на специални програми за децата на ГТД. Предметно информацията е ориентирана към изследване на демографската и социална структура на лицата и тяхната образователна и професионална подготовка. Резултатите от обработката на данните се използват за целите на ведомството, но могат да бъдат предоставяни и на други потребители. Актуализацията на базата данни се осъществява съгласно графика на политиките.

От ведомствена гледна точка, наличната информация за имигрантите се оценява като адекватна, но е необходимо да се обогати чрез включване на допълнителни индикатори за ГТД и провежданите по отношение на тях политики за интеграция. Подчертава се необходимостта от разработването на система от показатели, както за имигрантите, така и за провежданите политики и оценка на ефектите от тяхното изпълнение. Предпочита се ведомствата да определят организацията на данните в информационните си системи, съобразно своите функции.



Разгледаните дотук информационни ресурси имат за непосредствени задачи да осигурят необходимите данни за имигрантите в страната (ГТД), да се установи техния брой и основни демографски структури. Трябва да се подчертае, че те не осигуряват пълен обхват на тази категория население. Обхващат се само тези, които са обект на конкретни политики. Държавните институции, които разработват и осъществяват различни политики по интеграцията на имигрантите, са МТСП и негови структурни звена (дирекции) и изпълнителни агенции. За отделни групи такива политики се провеждат и от МОМН (за децата на имигрантите), и от НОИ (за лицата с права за социална защита и обезпечения).

Общото за структурните звена в системата на МТСП, които разработват и изпълняват политики, насочени към имигрантите, е, че те използват почти една и съща информация като „добавят” от своята дейност допълнителни данни. Може да се направи извода, че е необходима интеграция на тази информация, което значително би улеснило работата на тези органи в тяхната практическа дейност. Това ще е полезно и за други звена в системата, в дейността на които в по-малка или по-голяма степен са включени елементи по осъществяването на националната миграционна политика.

Направеното кратко представяне на наличната информация във ведомствата в ракурс на дейностите и функциите, които те изпълняват, показва необходимостта от структурирането на потребностите и наличието на информация за имигрантите, от една страна, и от друга, за осъществяваните политики, които се отнасят до тях.

4.3. Оценки, изводи и препоръки за информационната среда относно имигрантите и провежданите интеграционни политики

Като се имат предвид изискванията за създаването на адекватна информационна среда и наличните информационни ресурси в различните ведомства могат да се направят следните *обобщения за съществуващите проблеми*:

1. Не съществува централизирана информационна база за имигрантите (ГТД) в страната, от която заинтересованите ведомства да получават непосредствено необходимите данни за осъществяването на техните функции. В създаваната в момента информация за имигрантите и провежданите политики съществува подчертан ведомствен подход, определян от функциите на ведомствата.
2. Органите, които провеждат националната политика по интеграция на имигрантите (ГТД) не разполагат с пълен обхват на всички имигранти в страната и техните основни демографски характеристики, а само за тези, които са обект на провежданите от тях политики.
3. Няма разработена единна методологична схема за регистрация на необходимите данни за имигрантите и провежданите политики, която



- да осигурява обвързаност на двата вида информация с цел анализиране на ефектите от провежданата национална политика по интеграция.
4. Съществуващата информация е разпръсната в различни ведомства, където се обработва и съхранява по различни технологии и методологии, съобразно техните специфични социални цели, което затруднява информационния обмен между тях.
 5. Не съществува възможност за обвързване на всяко лице и включването му в различните мерки като елемент на отделните интеграционни политики. Информацията се съхранява в агрегиран вид и в различни формати, което силно намалява нейната аналитичност и ефективност.
 6. Няма възможност за обвързване на данните и получаване на различни сечения (по различни признаци и на различни административно-териториални равнища) и съответно създаване на нови производни характеристики за наблюдаваните съвкупности.
 7. Липсва определена информация за целите на планирането и обосноваването на конкретни социални политики, което дава основания да се направи оценка, че наличната информация е недостатъчна и е необходимо нейното предметно разширяване.
 8. Съществуват определени институционални проблеми между ведомствата за обмен на данни за имигрантите и за провежданите политики.

Направените оценки за съществуващата информационна среда за имигрантите и параметрите на провежданите политики нямат за цел да отрекат нейното съществуване и полезност. Анализът има за цел да повиши вниманието към нейните недостатъци и проблемите, които се създават във връзка с тях, на органите, които следва да планират и осъществяват държавната политика за интеграция на имигрантите. Идентифицирането на посочените недостатъци е основание за търсене на адекватни решения за тяхното преодоляване и повишаване ефективността на управленската дейност при наличието на достатъчно надеждна, своевременна и качествена информация.

Възможности за оптимизиране на информационната среда по интеграцията на имигрантите (ГТД)

В рамките на своята компетентност служителите във ведомствата, които имат правомощия при формирането на политиките спрямо имигрантите, естествено участват в междуведомствени работни групи, чиито задачи са свързани с разработването на проекти на нормативни актове или стратегии/планове за действие/ програми в сферата на социалното интегриране на имигрантите. Това осигурява взаимосвързаност между ведомствата при подготовката на нормативната уредба в тази област, но все още не е



създадена необходимата обща информационна среда. Възможен вариант за преодоляването в значителна степен на недостатъците на съществуващата информационна среда и произтичащите проблеми е нейното интегриране въз основа на съществуващите информационни бази в отделните ведомства. Интеграцията трябва да се осъществи чрез прецизирането на методологичните основи за регистрацията на данните (демографски, социални, икономически, индивидуални потребности и възможности, мотивация и т. н.) за имигрантите и параметрите на провежданите политики, от една страна, и от друга, използването на по-висок клас технологични решения от областта на съвременните информационни системи. Един такъв подход се споделя и в попълнените информационни листове и проведените разговори с експертите от различните институции, създаващи и използващи информация за имигрантите и за провежданите политики. Експертните мнения са, че с интеграцията на информационната среда ще се осигури по-добро планиране и управление на дейностите по регулирането и интеграцията на имигрантите и повишаването на тяхната ефективност.

За осъществяването на интегрирана информационна среда е необходимо да се имат предвид следните условия:

Методологични условия. При изграждането на интегрираната информационна среда, която основно ще се базира на данни от различни административни източници, задължително условие е осигуряването на тяхната методологическата съвместимост. Ефектът от интегрираното използване на данни от различни административни източници в голяма степен зависи от обхвата, съдържанието и качеството на доставяните данни. Може да се очаква, че ще възникнат множество проблеми при тяхното използване. За преодоляването им са необходими съвместни действия от страна на експерти от различните ведомства, които предполагат проучване и анализиране на съществуващата информация във ведомствените информационни системи с цел постигане на максимална хармонизация в методологията на използваните данни. По-конкретно това означава:

- **Определяне на обхвата на интегрираната информационна среда.** Трябва точно да се дефинират обектите на наблюдение и съставлящите ги единици. В тази връзка следва да се установят кои данни от кой източник ще се използват. Необходимо е също подробно описание на информационните потоци по хоризонталните и вертикални нива на тяхното възникване.
- **Хармонизиране на използваните дефиниции и критерии** при определяне на обектите на наблюдение (лица, политики) в различните информационни системи. Практически те не винаги си съответстват. Не става въпрос за общи дефиниции, а какви критерии са използвани за включването на единиците в една или друга целева съвкупност в съответствие с административните цели на системата.



- **Уточняване на дефинициите на признаците, с които се характеризират наблюдаваните единици.** Използваните различни дефиниции на признаците затрудняват съставянето на система (списък) от показатели, които са необходими за характеризиране на обектите на наблюдение – имигранти, социални политики, интеграционни програми. Съществува и проблемът за смисловото съдържание и сравнимостта на получаваните от информационната система статистически справки и продукти.
- **Използването на общи класификации и номенклатури и тяхната детайлизация,** които се използват за целеви групировки на данните. Тяхното уеднаквяване във всички системи и за всички детайлни нива е сложен процес. По-реален вариант на този етап е определянето на такива класификации и номенклатури за общо ползване, което ще позволи обмена на агрегирани данни във вид на таблици.

Установяването на тези особености и проблеми, които вероятно ще възникнат при изследване и използване на съществуващата информационна среда, нямат за цел да насочат към създаването на нови дефинитивни концепции, критерии и подходи. Не е възможно реструктуриране на действащите информационни системи, които решават свои специфични задачи. Става въпрос за задълбочено проучване, възприемане и адаптиране на съществуващите дефиниции, критерии, информационни стандарти и подходи за развитие и интегриране на съществуващите бази данни по проблемите на миграционната политика. По този начин ще се формира и необходимата метаинформация, която ще улеснява обмена на информацията между ведомствата.

Административни условия. Създаването на интегрираната информационна среда, обхващаща имигрантите и изпълняваните политики и мерки, трябва да се извърши в съответствие със съществуващите нормативни уредби, регламентиращи дейността на ведомствата. Така ще се осигури нормативната подкрепа на системата и рамката на задълженията на ведомствата по взаимното предоставяне на данни, защитата на поверителността на данните, използването на универсални идентификационни ключове при различните регистри и т. н. Подходяща форма за това е изготвянето и подписването на двустранни писмени споразумения, в които да се посочат основанията за предоставяне на информацията, описание на конкретно предоставяните данни, технологическите стандарти (вкл. начините за предоставянето на данните), правилата за конфиденциалност, изискванията за предоставянето и разпространението на данните, периодичността на предоставяне на данните, срока на споразумението, лицата за контакти и др. Това ще улесни процедурите по взаимното предоставяне на информация между отделните структурни звена осигуряващи политиката по интеграцията на имигрантите. Тази практика не е нова. Тя съществува по отношение на обмена на данни



от различни административни източници по изследването и управлението на други социални и икономически процеси с национално значение.

Технологични условия. Изграждането на интегрирана информационна среда, ползваща данни от различни административни източници, изисква осигуряването на редица технически и технологични условия. Тези изисквания по-подробно са разгледани в следващия параграф на изложението. Тук ще посочим само някои с общ характер.

Важно условие за изграждането на една интегрирана система базирана на данни от различни източници е осигуряване на процедури и техники за съответствие (свързване) на данните от два или повече източници. Обединяването на данни от различни бази води до получаването на повече информация и по-големи аналитични възможности, намалява се натовареността на респондентите, които предоставят първичните данни и т.н. Това обвързване може да стане чрез използването на общи идентификатори (ключове) и създаването на таблици на съответствията. Те трябва да включват идентификационни признаци за имигрантите и провежданите политики и дейности. Важното е да се използват идентификатори с добра разграничителна способност с цел постигането на възможно максимално точно съответствие при обвързването на данните от различните източници.

От съществено значение за интегрирането на потоците от данни, постъпващи от различните източници, е използването на подходящ за всички източници електронен формат на данните (възможно е и чрез преобразуване), с който да се осигури обмен на сигурни съобщения между тях. Използването на такъв формат ще подsigури много добра оперативност при текущото поддържане на информационната среда и обмена на информационните продукти.

За интегрирането на данните от различните административни източници и за осигуряването на качествена обработка на наличните данни е необходимо приложението на съответни информационни стандарти, там където е възможно. Става дума за създадените и използвани национални класификатори, като напр. Единен класификатор на административно-териториалните и териториални единици (ЕКАТТЕ), Класификатор на икономическите дейности, Класификатор на професиите, Класификация на степените на образование и т. н..

Естеството на обработваните и съхраняваните данни в интегрираната информационна среда налагат да се реализират комплекс от мерки и процедури за сигурност и защита на данните. Трябва да се гарантира необходимата степен на конфиденциалност, тъй като в нея ще се обработват лични данни за лицата и други, които имат служебен характер.



5. МОДЕЛ НА ИНТЕГРИРАНА ИНФОРМАЦИОННА СИСТЕМА ЗА ИМИГРАНТИ, ГТД И ПОЛИТИКИТЕ ЗА ТЯХНАТА ИНТЕГРАЦИЯ

5.1. Основни принципи, методология и обща структура на системата

5.1.1. Основни принципи и методология

Целта на предлаганата база данни за имигрантите е да бъде основна част от информационна среда, осигуряваща разнородна, актуална и надеждна информация за подпомагане вземането на управленски решения от оторизираните органи за успешно осъществяване на Националната стратегия на Република България по миграция и интеграция. В зависимост от своя обхват и свързаност тя ще бъде ценен източник на информация за държавните институции, имащи отношение към постигане на целите заложи в стратегията. Предлаганата структура чрез система от параметри и показатели ще осигурява регулярна комплексна информация както за прилаганите програми и мерки за интеграция, така и за ефектите от тях върху техните бенефициенти и приемащото общество. Натрупването на данни за достатъчно продължителен период ще позволи да се анализира влиянието на различните характеристики на имигрантите (напр. образование, степен на владеене на български език и др.) върху тяхната реализация в България. Например, тя ще позволи да се анализират данните за активността на различни категории имигранти на пазара на труда както на национално, така и на регионално ниво. Информацията в базата данни може да се яви и ценен източник на анализи по отношение на работните места създавани от и за имигранти, както и за причините за тяхната успешна или неуспешна реализация на пазара на труда. Значителен ефект ще има и върху проучването и оценяването на дейностите в областта на социалната политика относно имигрантите с различни демографски характеристики. Ще може да се анализира и оценява вторичната миграция между различни райони на страната и между различни типове населени места, като се търсят причините за това поведение. Наличието на обобщена информация за заплащаните от тези лица данъци и осигуровки ще позволи да се добие цялостна представа за финансовото състояние, неговите промени както и установяване на факторите въздействащи на процеса. Получаването на информация от периодични социологически проучвания съгласно предложената методика, ще позволи задълбочен анализ и детайлно проучване на причините и факторите, влияещи върху поведението на имигрантите от една страна, и промените в настроенията и нагласите на приемащото общество от друга.

С предлаганата методология ще стане възможно координирането, унифицирането и синхронизирането на процеса по събиране на данни в конкретната област с информационните потребности на заинтересованите страни, цялостно обхващане на



информацията по отношение на интеграционния процес и нейното периодично актуализиране и обогатяване. Натрупването на съпоставима, разнородна и актуална информация ще позволи на заинтересованите държавни институции да проследяват важни тенденции в развитието на интеграционния процес в страната. С това ще се създадат условия за регулярна оценка и оптимизиране на интеграционните политики.

От направеното проучване бе установено, че различните институции събират и поддържат различна по тип, обем и обхват информация, основно съобразно нуждите и естеството на работата си. Съхраняването на данните става по различни начини – на хартиен носител, файлове в различни формати, бази данни с различни поддържащи ги сървъри и т.н. Това състояние за момента не може да предостави достатъчно пълна, актуална и сравнима информация на заинтересованите държавни и неправителствени институции за оценка на ефектите от прилаганите политики, за установяване на тенденциите за развитие на управляваните процеси и за навременно предприемане на коригиращи действия.

Предлаганата структура на база данни съгласно целите на проекта, ще осигурява възможност за:

- идентификация на проекти и мерки прилагани от институциите действащи в определен период
- информация за инфраструктурния капацитет на териториалните единици
- идентификация и сравнение на основните параметри на осъществяваните програми във връзка с демографски, времеви и регионални характеристики
- осъществяване на мониторинг на изпълняваните програми и предприемане навременни коригиращи действия при необходимост.
- използване на подходящ статистически инструментариум за оценка на ефективността
- обмен на информация между заинтересованите страни
- осигуряване защита на личните данни съгласно закона
- своевременно и лесно актуализиране и допълване на информацията
- възможност за лесно добавяне на нови елементи на системата в бъдеще

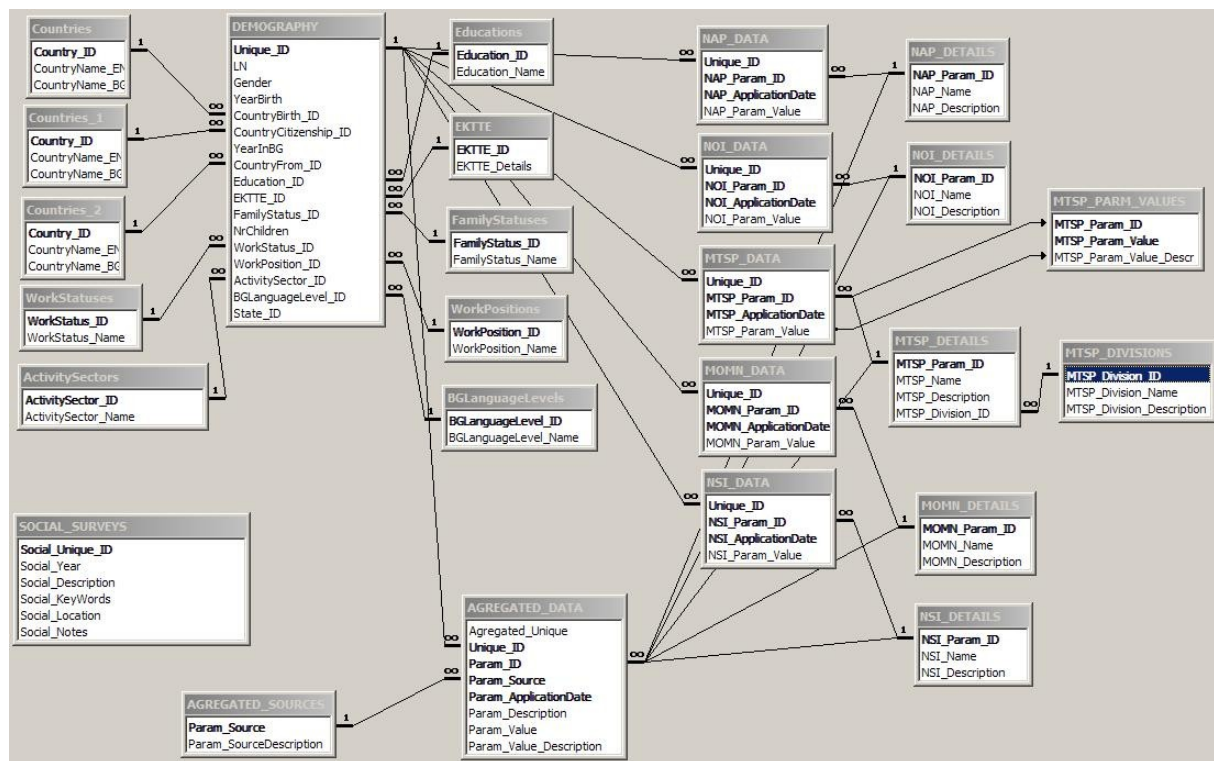
5.1.2. Обща структура

Концепцията за структурата на базата данни бе изградена въз основа на поставените цели и задачи, които следва да бъдат решавани. След направеното проучване сред заинтересованите институции, имигрантите и българското население, като най-удачно решение бе избрано информацията да бъде съхранявана на ниво индивид. Този подход бе възприет, за да могат да бъдат отразявани адекватно промените в състоянието и статуса на имигрантите и да стане възможна оценката на ефектите от предприеманите мерки в различни разрези. Най-общо базата съдържа административни записи за демографията, заетостта, финансовата и социалната активност на имигрантите



от целевата група. Базовите записи не съдържат информация за имена, адреси и друга лична информация освен личния номер, а с предлаганите справки за потребителите на системата ще бъде достъпна само обобщена на съответните нива информация, с което се запазва конфиденциалността на личните данни.

Фигура 5.1. БАЗОВА СТРУКТУРА НА СИСТЕМАТА



Структурата на базата данни може да бъде разделена на три основни части:

1. **Персонални данни за имигрантите** – тук се съхранява информация за демографските характеристики на лицата включени в нея. Част от тази информация е статична, а друга е динамична, съобразно активността на конкретното лице.
2. **Данни от институциите** – тук се съхраняват данни за финансовата, трудовата, образователната и социалната активност на имигрантите. Информацията тук е динамична и отразява промените настъпили във финансовия, трудовия и социалния статус вследствие на личната активност и провежданите от институциите политики.
3. **Данни от социологически проучвания** – тук се съхраняват данни от провежданите социологически изследвания сред населението и имигрантите. Информацията не е структурирана и по-скоро тази част може



да се разглежда като хранилище на индекси, описания и връзки към реалните документи.

5.2. Обща характеристика на модулите на интегрираната информационна система

5.2.1. Модул „Персонални данни за имигрантите”

5.2.1.1 Характер и функции на информацията в модула

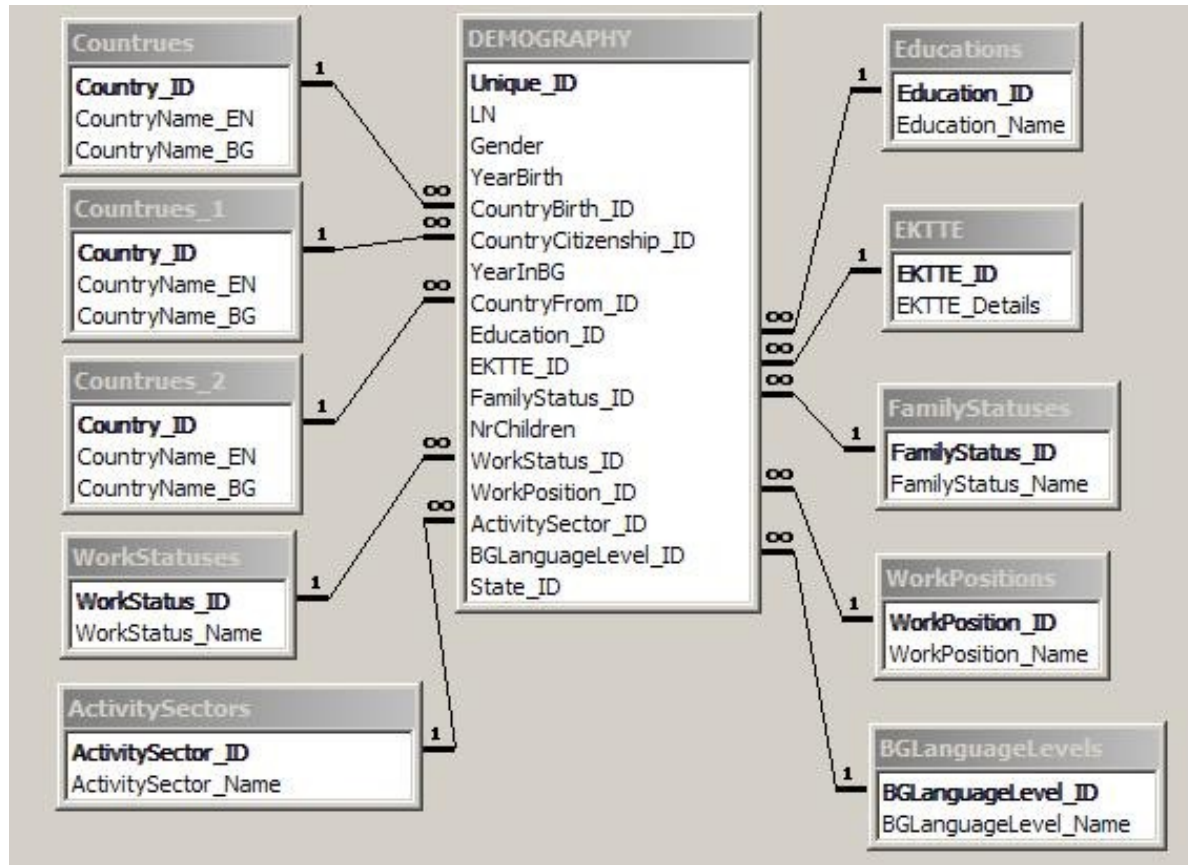
Информацията в този модул съдържа основни демографски характеристики за имигрантите. Информацията е на ниво конкретен индивид. Характеристиките и техният обхват са подбрани така, че да предоставят възможност за извършване на анализи и извличане на справки за целите на системата. Освен това, част от тях са необходими за осигуряване на информация, събирана от Евростат и други международни институции. Структурата е отворена и при необходимост лесно може да бъде актуализирана без да се наруши целостта на системата. Изградената структура се състои от една основна таблица, съдържаща кодовете на избраните демографски признаци и отделни свързани с нея таблици, съдържащи описанието на признаците. Връзката между основната и детайлните таблици е от типа „OneToMany”. Тя осигурява консистентност на данните и гарантира техния интегритет. Освен това с избора на тази структура се гарантира възможност за лесна промяна и актуализация на информация при възникнала необходимост.

Основните функции на модула са:

- съхраняване на информация за конкретния имигрант
- осигуряване възможност за промяна на базови характеристики съобразно промените настъпили в статуса на имигранта
- осигуряване възможност за добавяне на допълнителни характеристики при необходимост
- предоставяне демографска информация за справки и анализи в различни разрези
- уникален номер на всеки имигрант валиден само за системата с оглед осигуряване на пълна анонимност



Фигура 5.2. БАЗОВА СТРУКТУРА НА МОДУЛ „ПЕРСОНАЛНИ ДАННИ ЗА ИМИГРАНТИТЕ”



5.2.1.2. Описание на таблици и полета

Таблица **DEMOGRAPHY**.

Това е основната таблица в модула. Съдържа цялата събирана за лицето информация в кодиран вид. Полетата в нея са свързани с детайлните таблици, описващи съответните кодове.



Име на поле	Описание
Unique_ID	Уникален идентификатор за всеки запис-индивид генериран от системата при първоначална регистрация. Използва се като ключ за връзка между демографията и останалите модули.
LN	Личен номер на имигранта. Осигурява еднозначна идентификация на лицето. Индексиран уникално с цел избягване на дубликати.
Gender	Пол на лицето.
YearBirth	Година на раждане на лицето. Използва се групирано при справки по възрастова структура.
CountryBirth_ID	Уникален код на страната на раждане. Предлага се използване на международния телефонен код за всяка държава с цел гарантиране на уникалност и съпоставимост. Връзка към таблица Countries.
CountryCitizenship_ID	Уникален код на страната, чийто гражданин е лицето. Предлага се използване на международния телефонен код за всяка държава с цел гарантиране на уникалност и съпоставимост. Връзка към таблица Countries.
YearInBG	Година на влизане в България
CountryFrom_ID	Уникален код на страната откъдето лицето е влязло в България. Предлага се използване на международния телефонен код за всяка държава с цел гарантиране на уникалност и съпоставимост. Връзка към таблица Countries.
Education_ID	Ниво на образование. Приравняват се към действащата в България система от нива на образование. Връзка към таблица Educations.
ЕКТТЕ_ID	Код на населеното място където се е установило лицето. Предлага се използване на кодовете от „ЕДИНЕН КЛАСИФИКАТОР НА АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРИТОРИАЛНИТЕ И ТЕРИТОРИАЛНИТЕ ЕДИНИЦИ В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ”, подържан от НСИ. Използването на ЕКТТЕ ще гарантира уникалност и съпоставимост. В структурата тази връзка е представена само илюстративно с таблицата ЕКТТЕ.
FamilyStatus_ID	Семейно положение на лицето. Връзка към таблица FamilyStatuses.
NrChildren	Брой деца.
WorkStatus_ID	Трудов статус на лицето. Връзка към таблица WorkStatuses.
WorkPosition_ID	Заетост на лицето. Полето се попълва, само ако лицето работи, иначе в него има код 0 – NA. Предлага се използване на „НАЦИОНАЛНА КЛАСИФИКАЦИЯ НА ПРОФЕСИИТЕ И ДЛЪЖНОСТИТЕ В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ”. Връзка към таблица WorkPositions.
ActivitySector_ID	Сектор от икономиката, в който е заето лицето. Полето се попълва, само ако лицето работи, иначе в него има код 0 – NA.



	Предлага се използване на кодовете от „КЛАСИФИКАТОР НА ИКОНОМИЧЕСКИТЕ ДЕЙНОСТИ“. При необходимост може да се детайлизира допълнително.
BGLanguageLevel_ID	Ниво на владеене на български език. Предлага се използване на тристепенна скала.
State_ID	Статут на имигранта.

Таблица Countries

Таблицата съдържа описание на информацията за код и наименование на държавите. Използва се за връзка с полетата CountryBirth_ID, CountryCitizenship_ID, CountryFrom_ID от основната таблица.

Име на поле	Описание
Country_ID	Уникален идентификатор за държавата. Използват се международните телефонни кодове.
CountryName_EN	Име на държавата на английски език
CountryName_BG	Име на държавата на български език

Таблица Educations

Таблицата съдържа описание на информацията за образователните степени. Използва се за връзка с полето Education_ID от основната таблица.

Име на поле	Описание
Education_ID	Уникален идентификатор за образователното ниво
Education_Name	Описание на образователното ниво

Таблица ЕККТЕ

В схемата тази таблица представя връзката с Единния класификатор на административно-териториалните и териториалните единици е Република България. Реалната структура на класификатора не е показана на схемата. Предлага се използване на структурата поддържана и актуализирана от НСИ. Използва се за връзка с полето ЕККТЕ_ID.

Таблица FamilyStatuses

Таблицата съдържа описание на информацията за семейното положение на имигрантите. Използва се за връзка с полето FamilyStatus_ID от основната таблица.

Име на поле	Описание
FamilyStatus_ID	Уникален идентификатор за семейното положение
FamilyStatus_Name	Описание на семейното положение



Предлаганото съдържание на таблицата е:

FamilyStatuses	
FamilyStatus_ID	FamilyStatus_Name
0	NA
1	Неженен/Неомъжена
2	Женен / Омъжена
3	Разведен
4	Вдовец
5	Постоянно съжителство без брак

Таблица WorkStatuses

Таблицата съдържа описание на информацията за работния статус на имигрантите. Използва се за връзка с полето WorkStatus_ID от основната таблица.

Име на поле	Описание
WorkStatus_ID	Уникален идентификатор за работния статус
WorkStatus_Name	Описание на работния статус

Предлаганото съдържание на таблицата е:

WorkStatuses	
WorkStatus_ID	WorkStatus_Name
0	NA
1	Работи на пълна заетост
2	Работи на частична заетост
3	Ученик
4	Домакия
5	Безработен
6	Пенсионер

Таблица WorkPositions

Таблицата съдържа описание на информацията за заетостта на лицето. За кодовете и описанията се предлага използването на „НАЦИОНАЛНА КЛАСИФИКАЦИЯ НА ПРОФЕСИИТЕ И ДЛЪЖНОСТИТЕ В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ”. Използва се за връзка с полето WorkPosition_ID от основната таблица.

Име на поле	Описание
WorkPosition_ID	Уникален идентификатор за професия
WorkPosition_Name	Описание на работния статус



Таблица *ActivitySectors*

Таблицата съдържа описание на информацията за икономическия сектор, в който лицето работи. За кодовете и описанията се предлага използването на „КЛАСИФИКАТОР НА ИКОНОМИЧЕСКИТЕ ДЕЙНОСТИ“. Използва се за връзка с полето *ActivitySector_ID*.

Име на поле	Описание
<i>ActivitySector_ID</i>	Уникален идентификатор за сфера на активност
<i>ActivitySector_Name</i>	Описание на сферата на активност

Таблица *BGLanguageLevels*

Таблицата съдържа описание на информацията за нивото на владене на български език от имигранта. Използва се за връзка с полето *BGLanguageLevel_ID* от основната таблица.

Име на поле	Описание
<i>BGLanguageLevel_ID</i>	Уникален идентификатор за нивото на владене на български език
<i>BGLanguageLevel_Name</i>	Описание на нивото на владене на български език

Предлаганото съдържание на таблицата е:

BGLanguageLevels	
<i>BGLanguageLevel_ID</i>	<i>BGLanguageLevel_Name</i>
0	NA
1	Слабо
2	Средно
3	Добро

5.2.1.3 Периодичност на събиране на информацията

Информацията за демографията се състои от статична и динамична част.

Статична е информацията за полетата: Личен номер; Пол; Година на раждане; Страна на месторождение; Година на влизане в България; Страна, от която идва. Тази информация се въвежда от органите на МВР в момента на регистрация на лицето и не се променя във времето.



Информацията в останалите полета е динамична и подлежи на промяна за времето на пребиваване на лицето на територията на България.

Тъй като демографската информация е от ключово значение за извършването на всякакъв вид анализи и участва във всички справки, считаме, че информацията следва да се актуализира в началото на всеки месец. Така ще се гарантира в значителна степен достоверност и актуалност на анализирания данни.

5.2.1.4 Институции, отговорни за събиране на информацията

МВР – осъществява първоначалната регистрация, при необходимост обновява информацията от неговата компетентност на месечна база.

МТСП – актуализира информацията в неговата компетентност на месечна база.

Агенция по заетостта - актуализира информацията в неговата компетентност на месечна база.

НОИ – актуализира информацията в неговата компетентност на месечна база

МОМН – актуализира информацията в неговата компетентност на месечна база

5.2.2. *Модул „Данни от институциите”*

5.2.2.1 Характер и функции на информацията в модула

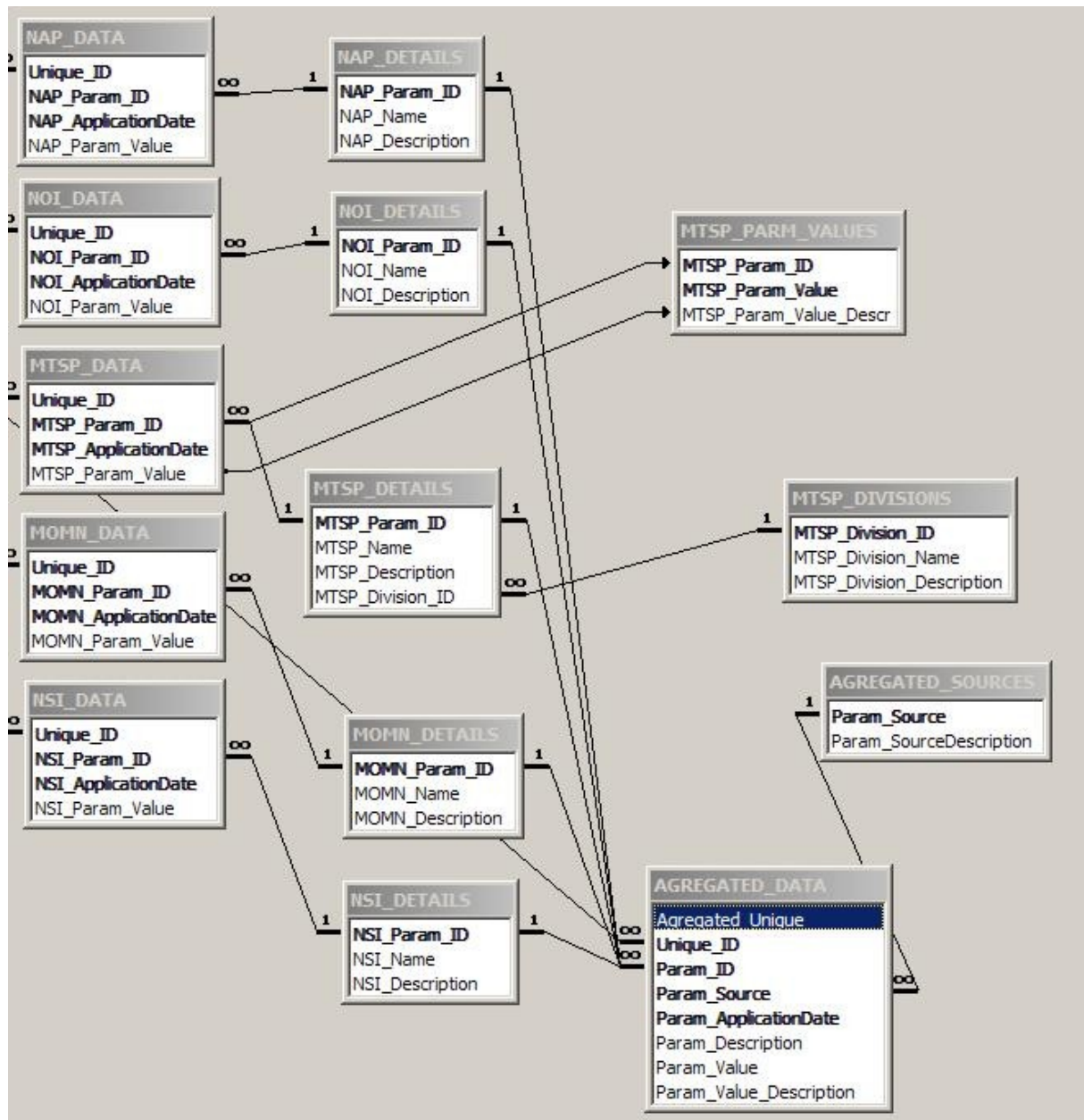
Предназначението на този модул е да осигурява информация, събирана от държавните институции по отношение на имигрантите и в рамките на тяхната компетентност. Поради това, че този модул обединява данни от институции със значително различаващи се предмети на дейност и обхват, той може да се разглежда, като съставен от няколко отделни модула, всеки от които е свързан с определена институция. Този подход дава възможност за актуализация на информацията от съответната институция само в нейния модул от базата, както и ползване на информацията от модула за нейни специфични нужди.

Нивото, на което се съхранява информацията в този модул е отделен индивид. Тук се включва, от една страна, информацията събирана от НАП и НОИ, свързана с данъците, плащани от имигрантите, различните видове осигуровки и др. Тази информация е сравнително ясно дефинирана и постоянна. От друга страна, тук се включва информация с различен характер, например събирана от МТСП, която включва както относително статична (например, промяна в образованието, семейното положение, която е подмножество на предварително дефинирани стойности), така и динамично променяща се и дори все още неизвестна такава (например, изпълнявани проекти и мерки по отношение на имигрантите с техните характеристики). Тази динамична част може да бъде оценявана както по количествени, така и по качествени показатели и



параметри в зависимост от специфичната насоченост, очаквани резултати и въздействие. Изборът на структура трябва да е съобразен с тези особености. Структурата трябва да бъде достатъчно гъвкава за да осигури изискваните възможности

Фигура 5.3. БАЗОВА СТРУКТУРА НА МОДУЛ „ДАННИ ОТ ИНСТИТУЦИИТЕ“



Основните функции на модула са:

- съхраняване на информация за финансовата активност на конкретния имигрант, проследяване на финансовите потоци от и към него
- съхраняване на информация за участие на имигранта в различни интеграционни програми (образователни, квалификационни и др.)



- информация за трудовата реализация на имигранта и настъпващите промени в нея.
- осигуряване възможност за добавяне и регистриране на допълнителни параметри и стойности
- предоставяне разнородна информация съобразно специфичната дейност за справки и анализи в различни разрези.

5.2.2.2. Описание на таблици и полета

Поради разнородността на информацията в този модул бе възприет различен подход при реализиране структурата на базата. За всяка институция са предвидени по две или повече таблици, където става описването и формализацията на желаните параметри. Това включва описание на параметъра, което се извършва в таблиците от тип **_DETAILS**. Въвеждането се прави еднократно, при първоначалната регистрация на параметъра. При регистрация се въвежда генериран от системата уникален код на параметъра, неговото име и кратко описание на функциите, които изпълнява, както и особеностите, които трябва да се имат предвид при извършване на анализи. Реалните стойности на параметъра по отношение на конкретния индивид се съхраняват в таблиците тип **_DATA**. Тук се въвеждат конкретните стойности на желания параметър, касаещи определен индивид, както и датата на настъпване на събитието, чието отражение се явява параметъра.

Този относително прост механизъм се прилага и за данните, касаещи финансовите потоци от и за имигранта (напр. платени данъци, внесени различни осигуровки, получени социални помощи и др.), където стойностите са количествени измерители и не се нуждаят от последващи уточнения и могат да се анализират конкретно като суми, средни величини и т.н.

В редица случаи този механизъм не сработва напълно, което налага въвеждането на допълнителни таблици за описание стойностите на параметрите. Такива са случаите с параметри тип скала, с качествени параметри и т.н. В този случай се въвежда таблица от тип **xxx_Param_Values**, която служи за описание на конкретните стойности на параметрите, когато те са скалови или от избран тип. Тъй като тази таблица не съдържа всички стойности, които се срещат в данните, тя е свързана с лява връзка, осигуряваща извеждането на цялата информация от данните и описанието на стойностите на параметрите от избран тип е оглед работа с описанията им при извършване на анализи.

Таблицу mun_Details

Таблиците съдържат информация необходима за описание на използваните параметри от различните институции. Използват се за връзка с полето **xxx_Param_ID** в таблиците от тип **_DATA**, както и с таблицата **Aggregated_Data**.



Име на поле	Описание
xxx_Param_ID	Уникален идентификатор за параметъра. Всяка институция получава префикс за параметрите си, с което конкретния параметър става уникален сред всички останали параметри. xxx_резервира място за името на институцията в съответната таблица.
xxx_Name	Наименование на параметъра.
xxx_Description	Описание на параметъра, пояснения към параметъра, особености при анализирането на параметъра.
xxx_Division_ID	Уникален идентификатор на звено/отдел/дирекция. Когато институцията има различни звена, занимаващи се с различни аспекти от проблема и имащи специфични задачи и отговорности. В тази връзка полето осигурява възможност за идентификация на параметрите по звена и лесното боравене с тях. Служи за връзка с таблицата MTSP_DIVISIONS където се намира детайлната информация, описваща звената. Показано е на примера на МТСП.

Таблицу mun_Data

Таблиците съдържат информация за активността на имигрантите по съответните параметри. Свързани са с полето xxx_Param_ID от таблиците тип DETAILS.

Име на поле	Описание
Unique_ID	Уникален идентификатор за всеки запис-индивид. При въвеждане на данни стойността му се взема от таблицата DEMOGRAPHY
xxx_Param_ID	Уникален код-идентификатор на параметъра
xxx_ApplicationDate	Дата на регистрация на информацията или дата, за която се отнася събитието на конкретния запис. Тъй като това поле се използва основно в справки с най-ниско ниво месечно обобщение, допустимо е въвеждане на датата с точност до месец, като конкретната дата няма да се има предвид
xxx_Param_Value	Конкретна стойност на параметъра.

Таблицу mun xxx_Parm_Values

Таблиците съдържат информация за описание на параметрите, които са от качествен или изброен тип. Свързана е по полетата xxx_Param_ID и xxx_Param_Value с таблиците от тип xxx_Data. Тъй като реално таблиците от тип xxx_Data могат да съдържат както стойности на параметри, които не се нуждаят от описание и представляват само числа, така и параметри, които са количествени и качествени описания, тази таблица е свързана с таблиците xxx_Data чрез лява връзка, което



осигурява използването на всички стойности от xxx_Data, независимо от какъв тип са и дали имат описания в свързаната таблица xxx_Param_Values.

Име на поле	Описание
xxx_Param_ID	Уникален код-идентификатор на параметъра
xxx_Param_Value	Уникална конкретна стойност на параметъра
xxx_Param_Value_Descr	Описание на стойността на параметъра

Таблица *Aggregated Data*

Предназначението на тази таблица е да съхранява на едно място цялата информация въведена в отделните таблици на институциите от този модул в разгънат вид. Предлага се нейното съдържание да се актуализира периодично на месечна база. Използването ѝ по-нататък в анализите ще опрости до голяма степен тяхното създаване, както и предоставя възможност за лесно експортиране с оглед използване на всички или част от данните от организации необхванати от тази система. Връзки с таблица Demography, xxx_Details, Aggregated_Sources.

Име на поле	Описание
Aggregated_Unique	Уникален идентификатор на запис
Unique_ID	Уникален идентификатор на лицето. Използва се за връзка с таблица DEMOGRAPHY
Param_ID	Уникален идентификатор на параметъра
Param_Source	Уникален код на източника на параметъра-институция, дирекция, звено
Param_ApplicationDate	Дата на събитието
Param_Description	Описание на параметъра
Param_Value	Стойност на параметъра
Param_Value_Description	Описание на стойността на параметъра

Таблица *Aggregated_Sources*

Таблицата съдържа информация за наименованията на институциите/дирекциите/звената подаващи данни за системата. Връзка с таблицата Aggregated_Data.

Име на поле	Описание
Param_Source	Уникален идентификатор на институциите/ дирекциите/ звената подаващи данни за системата
Param_SourceDescription	Описание на институциите/дирекциите/звената подаващи данни за системата



5.2.2.3 Периодичност на събиране на информацията

Информацията събирана в този модул е динамична и отразява промените настъпили в състоянието на имигрантите. Предлагаме информацията в този модул да се обновява на месечна база, напр. в началото на всеки следващ месец, с цел осигуряване на актуалност.

5.2.2.4 Институции отговорни за събиране на информацията

МТСП – актуализира информацията в неговата компетентност на месечна база.
НСИ – актуализира информацията в неговата компетентност на месечна база.
НАП – актуализира информацията в неговата компетентност на месечна база.
НОИ – актуализира информацията в неговата компетентност на месечна база.
МОМН – актуализира информацията в неговата компетентност на месечна база.

5.2.3. Модул „Данни от социологически проучвания”

5.2.3.1 Характер и функции на информацията в модула

Предназначението на този модул е да осигурява информация от различни социологически проучвания както сред имигрантите, така и сред населението на страната. Информацията и резултатите от тях ще допринесат за установяване настроенията и нагласите както на имигрантите, така и на приемащото общество. Тази информация е ценен източник за анализиране настъпващите промени и за оценка на резултатите от предприетите мерки в изпълнение на Националната стратегия. Поради разнородността на предмета и типа на изследванията този модул може да се разглежда в голяма степен като централизирано хранилище на информация с осигуряване възможност за лесно търсене по ключови думи и преглед на таблици, методологии, графики и т.н.

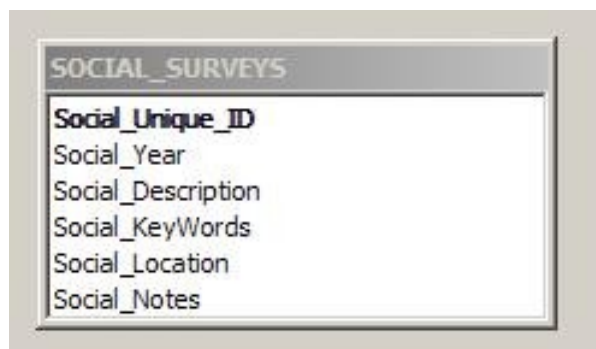
Нивото на което се съхранява информацията е конкретно изследване.

Основните функции на модула са:

- съхраняване на информация, индекси и връзки към резултати от проведени социологически проучвания от правителствени и неправителствени организации.
- осигуряване възможност за търсене по ключови думи.



Фигура 5.4. БАЗОВА СТРУКТУРА НА МОДУЛ „ДАННИ ОТ СОЦИОЛОГИЧЕСКИ ПРОУЧВАНИЯ”



5.2.3.2. Описание на таблици и полета

Таблицата съдържа информация, връзки и ключови думи за търсене от проведени социологически проучвания както от държавни, така и от неправителствени организации.

Име на поле	Описание
Social_Unique_ID	Уникален идентификатор на записа.
Social_Year	Година на провеждане на изследването.
Social_Description	Анотация на изследването. Основни параметри като цел, обхват, методология.
Social_Keywords	Ключови думи описващи изследването и неговите резултати.
Social_Location	Местонахождение на файловете на изследването. Може да бъде както хипервръзка към страница в интернет, така и връзка към друго местонахождение.
Social_Notes	Бележки по отношение на изследването.

5.2.3.3. Периодичност на събиране на информацията

Разнородността и липсата на предварително дефинирана периодичност на различните проучвания не дава възможност за дефиниране на период за обновяване на информацията. Предлаганият подход тук, с оглед на обновяването на останалата информация в базата, е началото на календарния месец, следващ приключване на изследването и готовността на резултатите от него. Това е и възприетият за останалите модули период на обновяване.

5.2.3.4. Институции отговорни за събиране на информацията

Информацията в този модул се осигурява както от правителствени, така и неправителствени организации. Правителствените организации осигуряват попълване на информацията след провеждане на социологически проучвания по тяхна поръчка.



5.3. Основни проблеми и предизвикателства за изграждането и функционирането на базата данни

Един от най-важните въпроси при създаването на базата данни е този за нейното съхранение и поддръжка. Предлаганата структура осигурява възможност както за разпределено, така и за централизирано съхранение на информацията. Както единият, така и другият подход имат своите положителни и слаби страни. Нашето предложение е да се възприеме подхода с централизирано съхранение на базата. Като най-подходящо място за съхранение и поддръжане предлагаме Министерството на труда и социалната политика като орган с основни функции при изпълнението на *Националната стратегия за миграцията и интеграцията 2007–2015 година*. Според нас този подход ще осигури по-добър контрол и ще опрости и унифицира разработването и включването на нови модули и интерфейси в системата.

За успешното изграждане на предлаганата система е необходимо постигане на пълна координация между заинтересованите държавни институции. Естеството на събираната информация от всяка от тях е специфично съобразно поставените ѝ цели и отговорности. Всяка институция след запознаване с цялостната картина на възможната и събирана информация следва да определи представляващите интерес за нея параметри и показатели, независимо дали самата тя ги събира или те са резултат от дейността на друга институция. Избраните параметри подлежат на съгласуване и формализация, след което като част от интегрираната база данни стават неотменен ангажимент на осигуряващата ги страна.

Обновяването на информацията става от всяка институция съгласно приетите честота и срокове. Възприетата структура на базата позволява лесна унификация на структурата за изпращане и обновяване на данни. Въпреки това, може да бъде възприет подход за разработване на относително прости интерфейси за всяка институция, съобразени с вече съществуващите информационни системи с оглед избягване на ненужно дублиращо въвеждане. За всяка институция трябва да бъдат давани права за лесното актуализиране на нейната част от информацията в базата. Като преносна среда предлагаме използването на интернет, с предприемане на необходимите мерки за защита на обменяната информация.

При използването на информацията съхранявана в базата за справки и анализи всяка институция трябва да има право на достъп към агрегираната информация събрана до момента, което ще и даде възможност да изготвя сама чрез подходящ интерфейс интересувашите я справки и отчети. За преносна среда предлагаме използването на интернет след предприемане необходимите мерки за защита на информацията.

Възможен е и подход на централизирано изготвяне на справки и отчети, които са от по-високо ниво на сложност и се реализира от екип, който получава заявките от институциите. Но това по-скоро би било изключение, отколкото регулярна практика.



Приложение 1. ИНФОРМАЦИОНЕН ЛИСТ ЗА ОПИСАНИЕ НА НАЛИЧНАТА ИНФОРМАЦИЯ ЗА ПРЕБИВАВАЩИТЕ ГРАЖДАНИ НА ТРЕТИ ДЪРЖАВИ (ГТД) В СТРАНАТА И ПРОВЕЖДАНИТЕ ПОЛИТИКИ ЗА ИНТЕГРАЦИЯ В ДЪРЖАВНИТЕ ИНСТИТУЦИИ

ВАЖНО! Информацията, която ще предоставите в този "Информационен лист", трябва да се отнася за гражданите на трети държави (държави извън територията на Европейския съюз), които пребивават в нашата страна съгласно Закона за чужденците в Република България дългосрочно: а) продължително с разрешение до 1 година и съответно преиздаване на разрешението до 5 години и б) постоянно, с неопределен срок (Чл. 23 от Закона). Тук не се включват чужденците, които пребивават по силата на Закона за убежището и бежанците.

Наименование на ведомството/структурно звено:

Моля, посочете:

I. Общо описание на функциите на ведомството/организацията

1. Вашето ведомство/структурно звено изпълнява ли функции по:

Моля, поставете знак при номера на подходящия отговор/отговори

Разработване на нормативни документи (закони, наредби, стратегии) по приемането и интеграцията на ГТД	1
Разработването на политики, мерки, планове, проекти за интеграцията на ГТД	2
Изпълнението на конкретни дейности по интеграцията на ГТД	3
Осъществяване и координиране на дейностите по интеграция на ГТД	4
Мониторинг, контрол и оценка на дейностите по интеграция на ГТД	5
Регулация на приема на ГТД	6
Прогнозиране на потребности от работна сила на пазара на труда и включването на ГТД	7
Други функции, свързани с ГТД: <i>(моля, посочете)</i>	8



2. Изпълнението на функциите по интеграцията на ГТД основно произтичат от:

Моля, поставете знак при номера на подходящия отговор/отговори

Закон за чужденците в Република България	1
Наредба за условията и реда за издаване, отказ и отнемане на разрешения за работа на чужденци в Република България	2
Национална стратегия на Република България по миграция и интеграция (2008 - 2015)	3
Директиви на Европейския съюз	4
Други национални и международни нормативни документи (<i>моля, посочете</i>):	5
Приети национални и регионални политики и планове за интеграция на ГТД	6

3. Посочете някои утвърдени основни политики, мерки, планове по интеграция на ГТД, които се изпълняват от Вашето ведомство/структурно звено:

Моля, към всяка политика посочете наименование, дата на утвърждаване, срок за изпълнение



II. Общо описание на информационните ресурси

4. Съществува ли във Вашето ведомство/структурно звено информационна база за:

Гражданите на трети държави (ГТД):	1
лични данни и демографски характеристики на лицата в страната	1.1
Обобщени данни за броя и структурите на ГТД и техните семейства в страната	1.2.
икономически статус на ГТД в страната	1.3.
напусналите страната ГТД	1.4.
Осъществявани политики, мерки, планове:	2
в областта на езиковата и културна интеграция на ГТД	2.1.
в областта на професионалното обучение и подготовка на ГТД	2.2.
в областта на трудова заетост и пазара на труда	2.3.
в областта на спазване на човешките права и социалната защита	2.4.
за формиране на общественото мнение за ГТД в страната	2.5.
за оценяване на възможностите за прием на ГТД в страната или отделни региони	2.6.
Друго:.....	

5. Наличната информация обхваща периода от:

Моля, ако е посочен поне един отговор на предходния въпрос 4, посочете периодите, за които се отнася наличната информация

1. За отг. 1 на въпрос 4 (информация за граждани на трети държави): от: година до година
2. За отг. 2 (информация за осъществявани политики, мерки, планове): от: година до година

6. Наличната информация се съхранява:

Моля, посочете само един отговор!

Централизирано (на едно място)	1
По места (в регионалните структури)	2
И на двете нива	3

7. Информацията е организирана в:

Възможен е повече от един отговор

Информационна система/регистър	1
Информационни файлове/записи, таблици	2
Хартиен носител (папки-документи)	3



8. С наличната информация институцията изпълнява следните функционални задачи:

Възможен е повече от един отговор

Регистрация (отчитане броя/движението) на ГТД и техните характеристики	1
Улесняване на административното обслужване (вкл. достъп до институциите, издаване на документи) на ГТД	2
Контрол по пребиваването на ГТД в страната	3
Изпълнението на социални програми за интеграция на ГТД (образователни, езикови, запазване на културно разнообразие, социална защита)	4
Насърчаване на предприемачеството и участието на пазара на труда	5
Разработване на специални програми за децата на ГТД и включването им в образователната система	6
Разработване на регионални/местни програми за интеграция на ГТД (например, взаимодействие с местните граждани)	7
Включване на бизнеса (вкл. местната власт) при интеграцията на ГТД	8
Отчитане на проведените дейности (натура и стойност) по отделни политики и обхванатите в тях бенефициенти	9
Отчитане на ефектите от извършените дейности и мероприятия за интеграцията на ГТД	10
Друго:.....	11

9. Достъпност до наличната информация

Моля, посочете само един отговор!

Информацията е изцяло публична	1
Част от данните са публични	2
Достъпност за други институции съгласно закон	3
Достъпност след анонимизиране на записите	4
Достъпни са само агрегирани данни	5
Използва се само за ведомствени цели	6

10. Информационната база обхваща:

Възможен е повече от един отговор

Всички единици, които са обект на наблюдение (регистрация)	1
Тези, които са обект на въздействие на политики	2
Тези, за които има достъпни данни	3
Целево избрани единици	4
Друго:	5



11. Във Вашето ведомство/структурно звено има ли разработена система от показатели за:

Възможен е повече от един отговор

1. Изследване и анализ на броя и структурите на имигрантите (ГТД), <i>напр. по признаците:</i>	1
2. Основни (натурални и стойностни) параметри на провежданите интеграционни политики (дейности, мероприятия), <i>например:</i>	2
3. Оценяване на ефектите от проведените интеграционни планове, дейности, мероприятия, <i>например:</i>	3
4. За оценяване на възможностите на отделни териториални единици за приемане на имигранти (ГТД), <i>например:</i>	4

III. Регистрация, поддържане и актуализация на информационната база

12. Наличната информация във Вашето ведомство се регистрира от:

Възможен е повече от един отговор

Вашето ведомство	1
От други ведомства (<i>моля, посочете</i>):	2

13. Ако ползвате информация от други ведомства, в какъв вид Ви се предоставя?

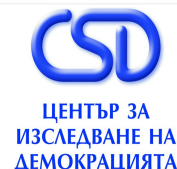
Възможен е повече от един отговор

Индивидуални данни в електронен формат	1
Индивидуални данни на хартия	2
Агрегирани данни в електронен формат	3
Агрегирани данни на хартия	4

14. Какви средства се използват за организация на информационната база:

Възможен е повече от един отговор

Бази данни	1
Електронни файлове (xls, txt, dbf и др.)	2
Хартия (папки – документи)	3
Друго (<i>моля, посочете</i>):	4

**15. Информационната база осигурява данни на ниво:***Възможен е повече от един отговор*

На национално ниво	1
На регионално ниво (област)	2
На общинско ниво	3

16. Периодичност на актуализиране на данните:*Възможен е повече от един отговор*

Непрекъснато	1
Месечно	2
Годишно	3
По конкретни заявки/задачи	4
Съгласно графика на изпълнението на политиките	5

17. По какъв начин се актуализират данните за имигрантите (ГТД) и провежданите политики, програми, планове за тяхната интеграция?*Възможен е повече от един отговор*

Чрез провеждане на собствени специализирани изследвания сред имигрантите (ГТД)	1
Използват се данни от изследвания на други институции	2

18. Каква е предметната област на изследванията, въз основа на които се актуализират данните за ГТД и провежданите интеграционни политики и програми?*Моля, отбележете в лявата колона предметната област на изследванията, провеждани от Вашата институция и в дясната - на изследванията, провеждани от други институции*

	Собствени	Чужди
Информация за демографската и социална структура на имигрантите (ГТД)	1	1
Образователна и професионална подготовка на имигрантите (ГТД)	2	2
Проблемите по интеграция на имигрантите (ГТД) в страната	3	3
Трудова и професионална заетост на имигрантите (ГТД)	4	4
Социална и икономическа защита на имигрантите	5	5
Потребностите на имигрантите (ГТД) в процеса на интеграция и устройването им за живот в страната	6	6
Отношение на обществото към имигрантите (ГТД)	7	7
Други: <i>(моля, посочете)</i>	8	8
.....		



19. Представителност на изследванията:

Моля, отбележете в лявата колона представителността на изследванията, провеждани от Вашата институция и в дясната - на изследванията, провеждани от други институции

	Собствени	Чужди
Национално (за страната)	1	1
За отделни области	2	2
За отделни общини	3	3
Не са представителни	4	4

20. Резултати от изследванията предоставяни ли са/могат ли да се предоставят на други ведомства/организации?

(Моля, отговорете на този въпрос само ако Вашата институция е провеждала собствени изследвания!)

Резултатите от изследванията са използвани и могат да се използват само във ведомството	1
Резултатите от изследванията са използвани само във ведомството, но по принцип могат да се предоставят и на други потребители	2
Резултатите от изследванията са предоставяни и на други потребители	3

V. Развитие на информационната система за гражданите на трети държави (ГТД)

21. Как оценявате наличната информация за интеграция на имигрантите (ГТД) за провеждане на държавната политика е:

Възможен е повече от един отговор

Наличната информация е напълно достатъчна за разработване, провеждане и оценка на политиките за интеграция на имигрантите	1
Наличната информация е адекватна, но е необходимо да се обогати с включването на допълнителни индикатори за ГТНД и провежданите политики за интеграция	2
Наличната информация е крайно е недостатъчна	3
Има проблеми при сравнимостта на информацията от различни източници и различни институции	4



22. Лесно ли се осигурява необходимата информация за изпълнение на ведомствените (секторни) политики?

(Моля, посочете само един отговор!)

Има достатъчно информация във ведомството	1
Лесно се намира и може да се получи от други ведомства	2
Трудно се намира и получава от други ведомства	3
Изобщо няма информация и не може да бъде получена от други ведомства	4

23. Необходимо ли е разработването на система от показатели за:

Възможен е повече от един отговор

Имигрантите (ГТД) и техните структури	1
Основните параметри на провежданите политики	2
Оценяване на ефектите от провежданите интеграционни политики	3

24. Предпочитан подход са създаване и развитие на информационната база за интеграция на имигрантите (ГТД):

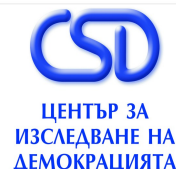
(Моля, посочете само един отговор!)

Централизирана база данни за имигрантите и провежданите политики (пряк и/или електронен обмен на информационни продукти)	1
Изграждане на тематични бази данни за функциите на всяко ведомство и обмен на информационни продукти	2
Всяко ведомство само да определя организацията на необходимата информация за своите функции	3

25. Проблеми и предложения относно развитието на информационната база имигрантите /ГТД) и интеграционните политики (съдържание, обхват, представителност на набираните данни; подход и методи за набиране на данни; източници и обмен на информация между институциите и др.) :

(Моля, запишете в свободен текст)

Благодарим Ви за съдействието и отделеното време!



Приложение 2. ВЪПРОСНИК (АНКЕТНА КАРТА) ЗА СТЕПЕНТА НА ИНФОРМИРАНост, АНГАЖИРАНостТА С ПРОБЛЕМИТЕ, НАГЛАСИТЕ И РЕАКЦИИТЕ НА ПРИЕМАЩОТО ОБЩЕСТВО

Добро утро/ ден, Аз съм _____ от агенция Бих искал/а да Ви помоля, да участвате в кратко проучване, което се провежда сред гражданите на някои по-големи общини в България. Изследването е по проект към Европейския интеграционен фонд. Моля да отговорите на няколко въпроса, което ще Ви отнеме не повече от 15 минути. Изследването е анонимно и Вашите отговори ще бъдат включени в обобщените данни за изследваните общини. В процеса на интервюиране, ако предпочитате, може да откажете да отговорите на някои от въпросите. Мога ли да разговарям с член на Вашето домакинство, който е на 18 и повече години и последен е имал рожден ден?

Q1. ВЪВ ВАШИЯ ГРАД ЖИВЕЯТ ЛИ ГРАЖДАНИ НА ДЪРЖАВИ, КОИТО НЕ СА ЧЛЕНОВЕ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ?

Да	1
Не	2
Не знам	3
Без отговор	99

Q2. ВИЕ ЛИЧНО ПОЗНАВАТЕ ЛИ ИМИГРАНТИ В БЪЛГАРИЯ ОТ СТРАНИ, КОИТО НЕ СА ЧЛЕНОВЕ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ?

Възможен е повече от един отговор

Да, колега/колеги	1
Да, съсед/съседи	2
Да, работещ на място, което посещавам (например ресторант, магазин)	3
Да, приятел/приятели	4
Да, интимен партньор	5
Да, член на семейството ми	6
Да, познат на мои познати	7
Друго (моля, запишете)	8
Не, не познавам	
Без отговор	99

Q3. ПРИБЛИЗИТЕЛНО КОЛКО ИМИГРАНТИ В БЪЛГАРИЯ ОТ СТРАНИ, КОИТО НЕ СА ЧЛЕНОВЕ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ, ПОЗНАВАТЕ ЛИЧНО?

(Моля, отбележете бройката в полето в дясно)

Не познавам такива	0
Без отговор	99



Q4. ПО-СКОРО ПРИЕМАТЕ ИЛИ ПО-СКОРО НЕ ПРИЕМАТЕ СЛЕДНИТЕ ВЪЗМОЖНОСТИ ПО ОТНОШЕНИЕ НА ИМИГРАНТИТЕ ОТ ДЪРЖАВИ, КОИТО НЕ СА ЧЛЕНОВА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ:

Варианти за отговор:

1 – По-скоро приемам

2 – По-скоро не приемам

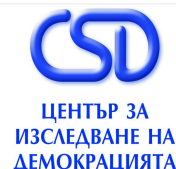
99 – Без отговор

A	Да живеят в България	1	2	99
B	Да живеят във Вашия град	1	2	99
C	Да пазарувате в магазини на имигранти	1	2	99
D	Да се храните в заведения на имигранти	1	2	99
E	Да имате за колеги имигранти	1	2	99
F	Да имате съседи имигранти	1	2	99
G	Да бъдете в непосредствена физическа близост (в превозно средство, на кино и т.н.) до имигранти	1	2	99
H	Да се храните на една маса с имигранти	1	2	99
I	Да имате приятели имигранти	1	2	99
J	Децата ви да учат заедно с имигранти	1	2	99
K	Децата ви да са приятели с имигранти	1	2	99
L	Вие или децата Ви да сключите брак с имигрант	1	2	99

Q5. АКО НЕЩО ВИ ВЪЗПИРА ДА ОБЩУВАТЕ С ИМИГРАНТИ, КАКВО Е ТО?

Възможен е повече от един отговор

Чуждата религия	1
Чуждите раса или етнос	2
Чуждата култура	3
Поведението им, за което съм чувал/а	4
Тяхно поведение, на което лично бил/а свидетел	5
Друго – какво? (моля, запишете)	6
Нищо не ме възпира	7
Без отговор	99



Q6: ПО-СКОРО ПРИЕМАТЕ ИЛИ ПО-СКОРО НЕ ПРИЕМАТЕ СЛЕДНИТЕ ПОЛИТИКИ НА СТРАНАТА НИ ПО ОТНОШЕНИЕ НА ИМИГРАНТИТЕ ОТ ДЪРЖАВИ, КОИТО НЕ СА ЧЛЕНОВА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ:

Варианти за отговор:

1 – По-скоро приемам

2 – По-скоро не приемам

99 – Без отговор

A	Поощрява приема на имигранти безусловно	1	2	99
B	Приема имигранти само за отраслите, в които има недостиг от българска работна ръка	1	2	99
C	Приема имигранти само ако изповядват традиционната за страната ни религия	1	2	99
D	Приема имигранти само ако не са от друга раса	1	2	99
E	Приема имигранти, само ако са етнически българи	1	2	99
F	България изобщо не трябва да приема имигранти	1	2	99

Следващият въпрос е за отговорилите положително поне на един от въпросите от Q6-A до Q6-E.

Q7. АКО ИЗРАЗЯВАТЕ СЪГЛАСИЕ СТРАНАТА ДА ПРИЕМА ИМИГРАНТИ ОТ СТРАНИ, КОИТО НЕ СА ЧЛЕНОВЕ НА ЕС, С КАКВО СМЯТАТЕ, ЧЕ ТЕ ЩЕ ДОПРИНЕСАТ ЗА СТРАНАТА?

Моля, посочете до три отговора

Ще се осигури необходимата за страната работна сила	1
Ще се подобри демографската ситуация в страната	2
Ще обогатят културното разнообразие в страната	3
Ще повлияят за повишаване на равнището на толерантност в страната и върху намаляването на етническите, религиозните и расовите предразсъдъци	4
Ще допринесат за международния авторитет на страната	5
На този етап в развитието на страната не е необходимо (това да стане на по-късен етап)	6
Друго – какво? <i>(моля, запишете)</i>	7
Няма да допринесат с нищо	8
Не мога да преценя	9
Без отговор	99



Q8. ПО-СКОРО ОДОБРЯВАТЕ ИЛИ ПО-СКОРО НЕ ОДОБРЯВАТЕ ПРИЕМАНЕТО НА ИМИГРАНТИ ОТ СЛЕДНИТЕ РАЙОНИ?

Варианти за отговор:

1 – По-скоро одобрявам

2 – По-скоро не одобрявам

99 – Без отговор

A	Западните Балкани (например Македония, други страни от бивша Югославия, Албания)	1	2	99
B	Турция	1	2	99
C	Арабските страни (Ирак, Сирия, Египет, Палестинска автономия и др.)	1	2	99
D	Русия	1	2	99
E	Други бивши съветски републики (Украйна, Молдова, Казахстан и др.)	1	2	99
F	Азиатските страни (Китай, Виетнам и др.)	1	2	99
G	Африканските страни (Кения, Нигерия, Ангола и др.)	1	2	99
H	Северна, Централна и Латинска Америка	1	2	99

Q9. ПО-СКОРО ОДОБРЯВАТЕ ИЛИ ПО-СКОРО НЕ ОДОБРЯВЕТЕ СЛЕДНИТЕ ФОРМИ ЗА ИНТЕГРИРАНЕ НА ИМИГРАНТИТЕ (ГРАЖДАНИ НА ЧУЖДИ ДЪРЖАВИ, КОИТО НЕ СА ЧЛЕНОВЕ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ) В БЪЛГАРСКОТО ОБЩЕСТВО?

Варианти за отговор:

1 – По-скоро одобрявам

2 – По-скоро не одобрявам

99 – Без отговор

A	Да имат възможност да работят при равни условия с българските граждани	1	2	99
B	Да посещават курсове по български език	1	2	99
C	Да получават познания за българските история и култура	1	2	99
D	Децата им да учат в български училища	1	2	99
E	Да имат възможност да практикуват собствените си религия и култура	1	2	99
F	Да сключват брак с български граждани	1	2	99
G	Да имат право на финансово подпомагане от държавата	1	2	99
H	Общините, в които има имигранти, да разработват специални програми за интеграцията им	1	2	99
I	Да бъдат включвани в програми за социално подпомагане	1	2	99
J	Да имат право на ползване на общински жилища	1	2	99

**Q10. ГРАД:***Без да питате, отбележете подходящия код:*

Благоевград	1
Бургас	2
Варна	3
Велико Търново	4
Кърджали	5
Плевен	6
Пловдив	7
Русе	8
София	9
Стара Загора	10
Шумен	11

Q11. ПОЛ:*Отбележете, без да питате, освен при съмнение:*

Мъж	1
Жена	2

Q12. КАКВА Е ВАШАТА ВЪЗРАСТ В НАВЪРШЕНИ ГОДИНИ:

18-30	1
31-40	2
41-50	3
51-60	4
61-70	5
над 70	6
Без отговор	99

Q13. КАКВА СТЕПЕН НА ОБРАЗОВАНИЕ ИМАТЕ:

Висше (бакалавър, магистър), полувисше, колеж	1
Средно	2
Основно	3
Начално или без образование	4
Без отговор	99

**Q14. ВИЕ СТЕ:**

Българин/ка	1
Турчин/туркиня	2
Ром/ка	3
От друг етнос - какъв? <i>(моля, запишете)</i>	4
Без отговор	99

Q15. КАК ОПРЕДЕЛЯТЕ ВАШАТА РЕЛИГИОЗНА ПРИНАДЛЕЖНОСТ?

Православна	1
Мюсюлманска	2
Юдейска	3
Католическа	4
Протестантска / Евангелистка	5
Друга – каква? <i>(моля, запишете)</i>	6
Атеист съм	7
Не се самоопределям по никакъв начин	8
Без отговор	99

Благодаря Ви за съдействието и отделеното време!



Приложение 3. ГАЙД (ИНСТРУКЦИЯ) И СЦЕНАРИЙ ЗА ПРОВЕЖДАНЕ НА ДЪЛБОЧИННО ИНТЕРВЮ С ПРЕДСТАВИТЕЛИ НА ИНСТИТУЦИИ ОТНОСНО НАЛИЧНАТА ИНФОРМАЦИЯ ЗА ПРЕБИВАВАЩИТЕ ГРАЖДАНИ НА ТРЕТИ ДЪРЖАВИ (ГТД) В СТРАНАТА И ПРОВЕЖДАНИТЕ ПОЛИТИКИ ЗА ИНТЕГРАЦИЯ В ДЪРЖАВНИТЕ ИНСТИТУЦИИ

Инструкции към интервюера

- По възможност интервютата с представителите на институции се провеждат в техните офиси, което благоприятства усещането им за комфорт по време на интервюто.
- Интервюерът подчертава конфиденциалния характер на интервюто и се съобразява, ако интервюираните проявят изрично желание да не бъдат записвани с диктофон и определени техни изказвания да не придобиват публичност или да не им бъдат лично приписвани.
- Интервюерът води интервюто безпристрастно, не сугестира и не изказва лични позиции.
- Представителите на институциите, с които се провежда интервю, са предварително писмено запознати със същността и целите на проекта. Въпросите са ориентировъчни и варират според спецификата на всяка конкретна институция.

Ръководство (сценарий) за дълбочинно интервю

1. Вашето ведомство (структурно звено) изпълнява ли функции, свързани с граждани на трети държави (ГТД)? Ако да, какви?
2. От какво основно произтичат функциите по интеграция на ГТД? Бихте ли посочили конкретни закони, правилници, наредби?
3. Бихте ли посочили някои утвърдени основни политики, мерки, планове по интеграция на ГТД, които се изпълняват от Вашето ведомство/структурно звено?
4. Съществува ли във Вашето ведомство/структурно звено информационна база за ГТД и/или за осъществявани политики, мерки, планове, свързани с ГТД? Ако да, от какъв вид е тази информация?
5. Ако отговорът на предишния въпрос е положителен, какъв период обхваща тази информация и по какъв начин се събира и как е организирана?
6. Какви функционални задачи се изпълняват с наличната информация?



7. Каква е достъпността на наличната информация – дали е изцяло публична, или само част от нея, или само за определени институции, или в обобщен вид, или се използва само за ведомствени цели и т.н.?
8. Какъв е обхватът на информационната база?
9. Във Вашето ведомство/структурно звено има ли разработена система от показатели за ГТД, както и за ефектите от политиките и мерките, прилагани спрямо тях?
10. Вашето ведомство ли регистрира наличната информация или друго?
11. Ако ползвате информация от други ведомства, тя в какъв вид ви се предоставя?
12. По какъв начин се организира информационната база?
13. На какво ниво осигурява данни информационната база – национално, регионално или общинско?
14. Колко често се актуализират данните в информационната база?
15. По какъв начин се актуализират данните за имигрантите (ГТД) и провежданите политики, програми, планове за тяхната интеграция?
16. Каква е предметната област на изследванията, въз основа на които се актуализират данните за ГТД и провежданите интеграционни политики и програми?
17. Каква е представителността на изследванията, свързани с ГТД, провеждани от Вашата или от други институции?
18. Резултати от изследванията предоставяни ли са/могат ли да се предоставят на други ведомства/организации?
19. Как оценявате наличната информация за интеграция на имигрантите (ГТД) за провеждане на държавната политика? Достатъчна ли е? Какви съвети бихте дали за оптимизирането ѝ?
20. Лесно ли се осигурява необходимата информация за изпълнение на ведомствените (секторни) политики?
21. Необходимо ли е разработването на система от показатели за (ГТД) и техните структури, основните параметри на провежданите политики и оценяване на ефектите от провежданите интеграционни политики?
22. Какъв е предпочитаният от Вас подход за създаване и развитие на информационната база за интеграция на имигрантите (ГТД) – централизиран, тематичен или според нуждите на всяко ведомство?
23. Моля, споделете проблеми и предложения относно развитието на информационната база за имигрантите (ГТД) и интеграционните политики (съдържание, обхват, представителност на набираните данни; подход и методи за набиране на данни; източници и обмен на информация между институциите и др.).



Приложение 4. СЦЕНАРИЙ И ГАЙД ЗА ПРОВЕЖДАНЕ НА ФОКУС ГРУПИ С ГТД

I. Гайд (план) за провеждане на фокус групи с ГТД

1. Цел на изследването

Съгласно проектното предложение, чрез груповите дискусии ще се търси информация и разбиране за потребностите, проблемите, удовлетвореността и очакванията на имигрантите (ГТД), с основен акцент върху новопристигналите и новорегистрирани ГТД. От основен изследователски интерес са потребностите, проблемите, удовлетвореността и препоръките на ГТД по отношение на **мерките за интеграция**, които българските институции осъществяват спрямо тях. Резултатите от изследването ще се ползват за постигане на общата цел на проекта - усъвършенстване на методологията за наблюдение и оценка на интеграционните политики и практики в страната, обогатяване на съществуващата информационна среда и разработване на модел за база данни (БД) с интегрирани и специфични показатели относно обектите и субектите на провежданата интеграционна политика по отношение на гражданите от трети държави (ГТД), която да осигури необходимата информационна среда за успешно изпълнение на Националната стратегия на Р.България по миграция и интеграция (2008-2015), както и въвеждането в практиката на „Общите основни принципи по интеграция на имигранти в ЕС”.

2. Обект на изследването

Обект на изследването ще бъдат ГТД - граждани на трети държави (страни извън Европейския съюз), които пребивават в България за период до пет години, техните съпруг (а), деца и родители, ако пребивават на територията на страната.

В обекта на настоящето изследване не се включват:

- сезонни работници, така както са определени от националното право;
- граждани на трети държави, допуснати с цел обучение, ученически обмен, неплатен стаж или благотворителна дейност в съответствие с Директива 2004/114/ЕО на Съвета;
- граждани на трети държави, допуснати с цел научни изследвания в съответствие с Директива 2005/71/ЕО на Съвета;



- граждани на трети държави, получили продължение на издаденото от държава-членка разрешение за пребиваване или промяна на статута на пребиваване, включително граждани на трети държави, които получават статут на дългосрочно пребиваващи в съответствие с Директива 2003/109/ЕО;
- граждани на трети държави със статут на бежанци.

3. Брой и участници в груповите дискусии

В съответствие с проектното предложение ще бъдат проведени три фокус-групи с 8-12 участници, които ще продължат 100-120 минути.

Съставът на участниците в груповите дискусии ще бъде както следва:

- ГТД от Западните Балкани и страните от бившия СССР;
- ГТД от азиатски страни (Китай, Виетнам и др.);
- ГТД от Турция, арабски и африкански страни.

4. Ключови изследователски въпроси

- Какво мотивира гражданите на трети държави да живеят в България?
- Какви проблеми (икономически, административни, трудови, битови, сигурност, човешки права, социалнопсихологически) срещат ГТД след пристигането в България и в процеса на тяхната интеграция в българското общество?
- Как възприемат ГТД отношението на българските държавни институции и българските граждани?
- Какви са най-важните потребности на имигрантите в България с оглед на тяхната успешна интеграция?
- Опит с какви мерки за интеграция имат имигрантите и как ги оценяват?
- Какви са предложенията на ГТД за промени в политиката и мерките на държавата с оглед на по-ефективната им интеграция в българското общество?

5. Основни хипотези

Във връзка с проблемите, които имигрантите срещат при своята интеграция в българското общество, могат да се формулират няколко предварителни хипотези:

H1: Получаването на статут на продължително и постоянно пребиваване в България е тромав административен процес, свързан с множество бюрократични процедури, а в някои случаи и с корупционни практики.



H2: Започването на собствен бизнес и намирането на работа за имигрантите и членовете на техните семейства е по-трудно от обичайното за българските граждани.

H3: Сериозни проблеми пред интеграцията на имигрантите са намирането на жилище и слабото владение на български език.

H4: Децата на имигрантите срещат проблеми в адаптацията си в българските училища.

H5: Имигрантите са изложени на по-голям риск от престъпления срещу имуществото и личността.

H6: Имигрантите се сблъскват с предразсъдъци и недоверие от българските граждани.

H7: Някои групи имигранти срещат проблеми да практикуват и показват свободно своите културни традиции, да участват в общи културни събития в местната общност.

H8: Имигрантите разчитат повече на своите национални, етнически и религиозни общности, отколкото на институциите и българското общество, което в определени случаи създава зависимост от имигрантската общност и по-трудна интеграция.

H9: Жените в определени имигрантски групи (от някои арабски, африкански и азиатски страни) не се включват пълноценно в заетост и общуване.

Някои хипотези, свързани с мерките, които институциите осъществяват спрямо имигрантите, са:

H10: Мерките на институциите не се възприемат като достатъчни от ГТД (много често изобщо липсват), а ползите от тях са ограничени.

H11: Информацията, предоставяна от институциите на имигрантите във връзка с тяхната успешна интеграция, е недостатъчна.

H12: Политиките и мерките на държавните институции за интеграция на имигрантите не отчита в достатъчна степен техните културни особености и различия (вкл. религиозни и езикови специфики).

H13: Българските институции, имащи отношение и отговорности към интеграцията на ГТД, не разполагат с достатъчна информация и не проучват потребностите на имигрантите, на които трябва да отговорят.

H14: Имигрантите не участват пълноценно в демократичния процес и формирането на управлението на общностите, в които пребивават, включително в изработването и оценяването на политиката и мерките за тяхната интеграция.

6. Рискове при провеждането на фокус групите:

- Степен на владение на български език – няма достатъчно сигурност за нивото на разбиране на българския език от участниците в дискусиата. Предложение за ограничаване на негативните последици от този риск – осигуряване на поне един участник в дискусиата, който владее много добре български език и може да даде пояснения на останалите участници.



- Участниците може да възприемат статуса си като неравностоен и да се чувстват несигурни и уязвими, поради зависимостта си от държавните институции. Много е важно при подбора на участниците и провеждането на фокус групата към тях да се подхожда с уважение, да се чувстват като равностойни партньори на изследователите и полезни за изработването на политиките и мерките на държавата спрямо имигрантите.
- Готовност за сътрудничество и мотивираност за участие във фокус групата. На участниците ще бъде предложено малко възнаграждение за включването им в груповите дискусии.

II. Ръководство (сценарий) за провеждане на фокус група

- Методически бележки за воденето

- Ръководството за групова дискусия цели да стимулира свободното изразяване на мненията и да подпомогне модератора при воденето на дискусията. Въпросите, включени в него, ще бъдат зададени под формата на открити въпроси, така че участниците ще имат възможността да изразят своето лично мнение възможно най-свободно (без предварително да бъдат насочвани). Отговорите на респондентите ще служат като насочващи за последващи въпроси. Модераторът може да подсеща участниците в случай, че те се нуждаят от стимулиране, за да започнат да говорят. В същото време обаче той няма право да ги принуждава да започнат разговор по определена тема, ако те показват очевидно нежелание.
- Модераторът трябва да се стреми да получи конкретни отговори, като задава, ако е необходимо, последващите или други наложени от посоката на разговора въпроси, както и като насърчава осъществяването на истински обмен на мнения между участниците. Важно е модераторът да проведе групова дискусия, а не групово интервю.
- Модераторът изследва проблемите, включени в ръководството. В зависимост от хода на дискусията, има право да комбинира въпроси, да заменя въпроси, да пропуска въпроси, които се оказват неподходящи и да добавя въпроси, ако явно възникнат някакви интересни тенденции.

1. Въведение (10 минути)

Цели

- Да се представи общият контекст на изследването пред участниците
- Да се повиши мотивацията на участниците чрез описание на целите и резултатите от изследването
- Да се уточни рамката на протичане – правила и други детайли
- Да се предразположат участниците към свободно споделяне на мнения

Препоръки към модератора

Важно е модераторът от самото начало да вдъхне увереност на участниците, че мнението им е важно и различните мнения са добре дошли. Прозрачността и яснотата относно изследването и проекта, както и подчертаването на ролята на започващата сесия, служат за преодоляване на властовата дистанция между изследовател и изследвани лица. Уточняването на правила е важно за доброто протичане на работата (възможно е допълване на правилата с предложения от участниците). Важна е и позицията на модератора като ролеви модел – да говори позитивно, ясно, конкретно, кратко. Да се отнася с уважение.

Протичане



- Даване на информация за проекта и изследването
- Обяснение на метода на фокус групите, с акцент върху целите – получаване на разнообразни мнения и по-дълбоко разбиране
- Представяне на водещия и неговата роля
- Уточняване на въпросите с времето, записването, конфиденциалността, етични въпроси, възнаграждение, важността на изразяването на мнения и изводите, които ще се направят от водените разговори – обобщенията ще се представят на отговорни институции
- Въвеждане на правила (с оглед постигането на споменатите цели):
 - Да се изразяваме ясно и да говорим един по един
 - Искаме да чуем мнения от всеки
 - Няма грешни мнения, има различни гледни точки
 - Да споделяме реакцията си към и да развиваме мненията на другите
 - Да уважаваме всяко мнение
 - Без мобилни телефони
 - други?

2. Ориентация и разчупване на ледовете (10 минути)

Цели

- Да се даде възможност на всеки участник да формулира своя образ и своето място в групата
- Да се настроят участниците към говорене чрез представяне и обсъждане на безконфликтни въпроси
- Да получим индиректно информация за мотивацията на имигрантите да дойдат в България и други въпроси, свързани с емигрирането

Препоръки към модератора

Да стимулира чрез внимание и окуражаване изказванията на участниците.

Протичане

Водещият моли всеки от участниците да се представи на малко име така, както иска да бъде наричан в групата, както и да каже няколко думи за себе си. Участниците написват имената, с които искат да се обръщат към тях по време на дискусията, на предварително предоставени листове и ги поставят така, че да се виждат от всички. След това дискусията продължава с по-общ неконфликтен въпрос, например въпрос за изследване на личните контексти “Как стана така, че дойдохте в България?” – с идеята всеки участник да представи своята ситуация, като подбере точните факти според него/нея. Чрез този въпрос се получава първоначална информация за мотивите и очакванията им при пристигането в България.

3. Проблеми на имигрантите в България и отношение към мерките за интеграция, осъществявани от държавните институции (50 минути)

Цели

- Да се генерират максимален брой мнения и гледни точки за проблемите, които имигрантите срещат в интеграцията си
- Да се проверят хипотезите на изследването за проблемите и мерките на институциите
- Да се открият чрез обсъждане общите, често срещани и критични проблеми

Препоръки към модератора

Модераторът подкрепя разнообразието на мнения, окуражава коментари, които не са оценъчни, а развиват предходни изказвания. Въпросите в тази част са открити, така че участниците да имат възможността да изразят своето лично мнение възможно най-свободно. Отговорите на респондентите могат да служат като насочващи за последващи въпроси. Модераторът може да подсеща участниците в случай, че те се нуждаят от стимулиране, за да започнат да говорят. В същото време обаче той няма право да ги принуждава да започнат разговор по определена тема, ако те показват очевидно нежелание.

Модераторът стимулира откриването на общи теми и проблеми чрез дискусия, например чрез въпроси като:

- Като слушахте мненията на другите, какви идеи или мнения възникнаха у вас?
- Какви общи проблеми или мнения откривате в думите на другите?



- Какво бихте искали да добавите към някои от мненията до момента?

Въпроси:

А) Проблеми

- Какви трудности срещате в живота си в България?
- Срещнахте ли трудности при получаването на право на пребиваване в страната? Какви?
- Имате ли проблеми да си намерите работа? Имате ли проблеми с работодателите си? Какви?
- Имате ли проблеми при създаването на ваш бизнес? Какви?
- Имате ли проблеми при намирането на жилище? В отношенията с наемодателя? Какви?
- Как се адаптират децата ви в училище? Срещат ли някакви проблеми?
- Ставали ли сте жертви на престъпления? Какви?
- Срещате ли лошо отношение от страна на български граждани? В какво се изразява то?
- Срещали ли сте лошо отношение или злоупотреба с власт от страна на държавни служители? Дайте примери.
- Успявате ли да участвате в културни събития във вашия град? Имате ли възможности да практикувате и показвате свободно своите обичаи, традиции, култура?
- С какво се занимават членовете на семейството Ви в България? Работят ли? *Децата Ви учат ли?* Как се чувстват в България?

Б) Мерки на държавните институции

- Получавали ли сте някакъв вид подкрепа (услуги, обучение, информация, материална помощ и др.) от българските институции? Каква по точно, по какъв начин, за какъв период от време?
- Какви впечатления имате от мерките, които българската държава осъществява за интеграцията на имигрантите? С какво те са ви били полезни?
- Как институциите разбират от какво имате нужда? Как проучват Вашите потребности и очаквания?
- Участвали ли сте в дейности, организирани от държавата или от институции на местната власт, или неправителствени организации (например обучения, срещи, кампании)?
- Каква информация от институциите получавате по въпросите, свързани с вашето пребиваване в България? Достатъчна и ясна ли е тази информация?
- Имате ли възможности да получите съдействие и информация на вашия език? Познавате ли лично хората в институциите, които работят с вас?
- Участвате ли по някакъв начин в управлението на Вашия град – Виے или общността на Вашите сънародници? Как? Интересувате ли се от местната или националната политика? Правили ли сте опити да промените политиката по отношение на интеграцията?
- Какво е най-важно или най-необходимо, за да устроите живота си в България? Какви са най-належащите нужди на един човек, току-що пристигнал в България? От какво съдействие или помощ има нужда човек, който иска да дойде да живее в България?
- Какво е да си имигрант в България? Опишете един епизод, който характеризира какво е да си имигрант в България.

5. Генериране на конструктивни препоръки и мнения (30 минути)

Цели

- Да се формулират решения на поставените до момента проблеми
- Да се стимулира конструктивно мислене по проблемите
- Да се съберат препоръки към институциите за подобряване на политиката и мерките по отношение на имигрантите

Препоръки към модератора

В тази част е важно позитивното мислене и формулиране на решения. Ако до момента формулирането на проблеми е било в по-негативен план, то тук участниците трябва да мислят конструктивно и от гледна точка на политиката. Също важат препоръките за предходната част.

Въпроси

- Какво може да се направи, за да се улесни животът на новопристигналите имигранти в България?
- Какви са основните проблеми в отношенията между вас и институциите в България?



- Какво бихте променили в сегашната политика на България по отношение на имигрантите?
- Какви конкретни мерки бихте препоръчали, за да се интегрират по-добре имигрантите в българското общество? (попитайте за мерки по отношение на: работа и бизнес; осигуряване на жилище; овладяване на български език, обучение на децата; осигуряване на сигурност; защита от дискриминация; практикуване на собствените обичаи, традиции, религия).
- Какво бихте искали да е по-различно в отношението на държавата или обществото към имигрантите?
- Какво бихте направили за хора като вас, ако имахте власт в българското правителство?

6. Приключване (10 минути)

Цели

- Да се обобщят идеите, генерирани в дискусиата
- Да се даде възможност за добавяне на идеи и мнения ретроспективно или от по-пасивни участници
- Да се укрепи ефектът от фокус-групата за осмисляне на опита на участниците, вкл. мотивиране за действия
- Да се подкрепи положителният резултат от фокус-групата върху живота на имигрантите в бъдеще

Препоръки към модератора

Модераторът може да има по-активна роля, структурираща изказаното до момента по теми, свързани с целите на изследването. Важно е участниците да завършат с по-голяма яснота за обсъжданите въпроси и с няколко по-генерални идеи. Също така, от значение е обща позитивна тоналност и оптимизъм за ефектите от проведената дискусия. Модераторът трябва да следи за останали неизяснени или неуточнени въпроси, вкл. технически подробности.

Въпроси

- Какво бихте искали да добавите към мненията днес?
- За какво важно нещо не стана дума днес?
- Какъв друг въпрос бихте поставили пред групата?
- Каква промяна очаквате да предизвика работата ни днес?
- С каква мисъл ще си тръгнете от днешната среща?
- Коя е най-важната идея или дума, която остава в съзнанието ви от днешната среща?

Модераторът приключва със своите лични впечатления (позитивно), минава по основните теми и идеи, генерирани в сесията. Завършва със следващите стъпки и ефекта от изследването. Благодарности. Службена информация (плащане и т.н.)



Приложение 5. ИНСТРУКЦИЯ (ГАЙД) И СЦЕНАРИЙ ЗА ПРОВЕЖДАНЕ НА ДЪЛБОЧИННО ИНТЕРВЮ С ГТД

Инструкции към интервюера

- Интервюерът подчертава конфиденциалния характер на интервюто и се съобразява, ако интервюираните проявят изрично желание да не бъдат записвани с диктофон и определени техни изказвания да не придобиват публичност или да не им бъдат лично приписвани.
- Интервюерът се стреми да проявява разбиране към проблемите на имигранта и да създава неформална обстановка на разговор.
- По време на интервюто се осигуряват минерална вода, кафе или чай (по желание на имигранта) и леки закуски, напр. сладки, ядки.
- Въпросите са ориентировъчни. Интервюто не е строго рамкирано и се очаква повечето теми, засегнати във въпросите, по един или друг начин да намерят естествен отговор. С оглед конкретния случай на всеки имигрант не е необходимо да се задават всички въпроси, а е възможно и да възникнат други, допълнителни.
- Интервюираният се уведомява, че му се полага финасова компенсация за отделеното време и му се дават точни указания по какъв ред да стане това.



Ръководство (сценарий) за дълбочинно интервю

1. Интервюерът дава информация за проекта и за целите на изследването.
2. Как стана така, че дойдохте в България?
3. Какви трудности срещате в живота си в България?
4. Срещнахте ли трудности при получаването на право на пребиваване в страната? Какви?
5. Имате ли проблеми да си намерите работа? Имате ли проблеми с работодателите си? Какви?
6. Имате ли проблеми при създаването на ваш бизнес? Какви?
7. Имате ли проблеми при намирането на жилище? В отношенията с наемодателя? Какви?
8. Имате ли семейство, деца? С какво се занимават членовете на семейството Ви в България? Работят ли?
9. Ако имате деца, децата ви български граждани ли са, или чужди граждани? Ходят ли на училище? Как се адаптират децата ви в училище? Срещат ли някакви проблеми? Как се чувстват в България?
10. Ставали ли сте жертви на престъпления? Какви?
11. Срещате ли лошо отношение от страна на български граждани? В какво се изразява то?
12. Срещали ли сте лошо отношение или злоупотреба с власт от страна на държавни служители? Дайте примери.
13. Ставали ли сте обект на лошо отношение от страна на български институции?
14. Успявате ли да участвате в културни събития във вашия град? Имате ли възможности и потребност да практикувате и показвате свободно своите обичаи, традиции, култура?
15. Получавали ли сте някакъв вид подкрепа (услуги, обучение, информация, материална помощ и др.) от българските институции? Каква по точно, по какъв начин, за какъв период от време?
16. Какви впечатления имате от мерките, които българската държава осъществява за интеграцията на имигрантите? С какво те са ви били полезни?
17. Как институциите разбират от какво имате нужда? Как проучват Вашите потребности и очаквания?
18. Участвали ли сте в дейности, организирани от държавата или от институции на местната власт, или неправителствени организации (например обучения, срещи, кампании)?
19. Каква информация от институциите получавате по въпросите, свързани с вашето пребиваване в България? Достатъчна и ясна ли е тази информация?
20. Имате ли възможности да получите съдействие и информация на вашия език? Познавате ли лично хората в институциите, които работят с вас?



21. Участвате ли по някакъв начин в управлението на Вашия град – Вие или общността на Вашите сънародници? Как? Интересувате ли се от местната или националната политика? Правили ли сте опити да промените политиката по отношение на интеграцията?
22. Какво е най-важно или най-необходимо, за да устроите живота си в България? Какви са най-належащите нужди на един човек, току-що пристигнал в България? От какво съдействие или помощ има нужда човек, който иска да дойде да живее в България?
23. Какво е да си имигрант в България? Опишете един епизод, който характеризира какво е да си имигрант в България.
24. Какво може да се направи, за да се улесни животът на новопристигналите имигранти в България?
25. Какви са основните проблеми в отношенията между вас и институциите в България?
26. Какво бихте променили в сегашната политика на България по отношение на имигрантите?
27. Какви конкретни мерки бихте препоръчали, за да се интегрират по-добре имигрантите в българското общество? (попитайте за мерки по отношение на: работа и бизнес; осигуряване на жилище; овладяване на български език, обучение на децата; осигуряване на сигурност; защита от дискриминация; практикуване на собствените обичаи, традиции, религия).
28. Какво бихте искали да е по-различно в отношението на държавата или обществото към имигрантите?
29. Какво бихте направили за хора като вас, ако имахте власт в българското правителство?



Приложение 6. ИНСТРУКЦИЯ (ГАЙД) И СЦЕНАРИЙ ЗА ПРОВЕЖДАНЕ НА ДЪЛБОЧИННО ИНТЕРВЮ С ПРЕДСТАВИТЕЛИ НА ОБЩИНСКАТА АДМИНИСТРАЦИЯ

Инструкции към интервюера

- По възможност интервютата с представителите на общинската администрация се провеждат в техните офиси, което благоприятства усещането им за комфорт по време на интервюто.
- Интервюерът подчертава конфиденциалния характер на интервюто и се съобразява, ако интервюираните проявят изрично желание да не бъдат записвани с диктофон и определени техни изказвания да не придобиват публичност или да не им бъдат лично приписвани.
- Интервюерът води интервюто безпристрастно, не сугестира и не изказва лични позиции.
- Представителите на общинската администрация, с които се провежда интервю, са предварително писмено запознати със същността и целите на проекта. Въпросите са ориентировъчни и варират според спецификата на всяка конкретна институция.

Ръководство (сценарий) за дълбочинно интервю

1. Има ли имигранти от трети държави (от страни извън ЕС, които не са бежанци и не са дошли в България като студенти или сезонни работници), които живеят във Вашата община? Разполагате ли с информация за това?
2. Съществува ли във Вашата община специално обособена служба/отдел/служител, която/който се занимава с обслужване на имигранти, вкл. имигранти от трети държави, или те се обслужват от отделите в общината, които обслужват и българските граждани?
3. За какъв вид услуги/помощ се обръщат към Вас имигранти от трети държави? Обръщат ли се, например, за:
 - съдействие за осигуряване на общинско жилище
 - съдействие за включване в квалификационни курсове (моля посочете какви, ако има такива)
 - съдействие за намиране на работа



- включване в програми за социално подпомагане към общината
 - съдействие за вземане на кредит
 - съдействие за покупка на общинско недвижимо имущество, например жилище, земя, производствени помещения
 - съдействие за наемане на общинска земя или производствени помещения с цел развиване на бизнес
 - съдействие за записване на децата на имигрантите в общински училища
 - съдействие за осигуряване на здравни услуги
4. От кои държави са предимно имигрантите, които се обръщат за услуги към Вашата община?
 5. Какво е предимно образованието на имигрантите, които се обръщат за услуги към Вашата община?
 6. С какво предимно се занимават по-голямата част от имигрантите, които се обръщат за услуги към Вашата община?
 7. На каква е възраст основно са имигрантите, които се обръщат за услуги към Вашата община?



Приложение 7. АНКЕТНА КАРТА ЗА ПРЕДСТАВИТЕЛИ НА ОБЩИНСКАТА АДМИНИСТРАЦИЯ

Уважаеми(а) господин кмете,

Настоящото емпирично социологическо изследване е основна част от проект „Усъвършенстване на информационното осигуряване на интеграционната политика на Република България към граждани от трети държави“. Проектът се осъществява с финансовата подкрепа на Европейския съюз чрез Европейския фонд за интеграция на граждани на трети държави.

Молим Ви да отговорите на зададените въпроси, с което ще допринесете за обогатяване на анализа и актуализирането на интеграционната политика на Р България по отношение на граждани от трети държави, пребиваващи легално в страната.

Благодарим предварително за Вашата отзивчивост!

АНКЕТНА КАРТА

1. Има ли имигранти от трети държави (от страни извън ЕС, които не са бежанци и не са дошли в България като студенти или сезонни работници), които живеят във Вашата община?

- а) да
- б) не
- в) нямам такава информация

2. Съществува ли във Вашата община специално обособена служба/отдел/служител, която/който се занимава с обслужване на имигранти, вкл. имигранти от трети държави?

- а) да, (моля, уточнете).....
- б) не
- в) те се обслужват от отделите в общината, които обслужват и българските граждани



3. За какъв вид услуги/помощ се обръщат към Вас имигранти от трети държави (може да посочите повече от един отговор)

- а) съдействие за осигуряване на общинско жилище
- б) съдействие за включване в квалификационни курсове (моля посочете какви, ако има такива)
.....
.....
.....
- в) съдействие за намиране на работа
- г) включване в програми за социално подпомагане към общината
- д) съдействие за вземане на кредит
- е) съдействие за покупка на общинско недвижимо имущество - жилище, земя, производствени помещения (моля, подчертайте вярното)
- ж) съдействие за наемане на общинска земя или производствени помещения с цел развиване на бизнес
- з) съдействие за записване на децата на имигрантите в общински училища;
- и) съдействие за осигуряване на здравни услуги
- й) други (моля посочете).....

4. От кои държави са предимно имигрантите, които се обръщат за услуги към Вашата община? (може да посочите повече от един отговор)

- а) Западните Балкани (например Македония и други страни от бивша Югославия, Албания)
- б) Турция
- в) Азия (Китай, Виетнам и т.н.)
- г) Арабските страни (Ирак, Иран, Сирия и т.н.)
- д) Бивши съветски републики — Украйна, Молдова и др.
- е) Русия
- ж) Африка
- з) Северна, Централна или Латинска Америка
- и) друго (моля, посочете).....

5. Какво е предимно образованието на имигрантите, които се обръщат за услуги към Вашата община? (може да посочите повече от един отговор)

- а) висше или полувисше
- б) средно
- в) основно
- г) начално или без образование



6. С какво предимно се занимават по-голямата част от имигрантите, които се обръщат за услуги към Вашата община? (може да посочите повече от един отговор)

- а) развиват собствен бизнес
- б) наемни работници
- в) безработни
- г) пенсионери
- д) друго (моля, посочете).....

7. На каква е възраст основно са имигрантите, които се обръщат за услуги към Вашата община? (може да посочите повече от един отговор)

- а) до 30
- б) от 30 до 40
- в) от 40 до 50
- г) от 50 до 60
- д) над 60

Още веднъж Ви благодарим за отделеното време и внимание!