

## БЪЛГАРСКИТЕ ОБЩНОСТИ ЗАД ГРАНИЦА АКТУАЛНИ ПОЛИТИКО-ПРАВНИ АСПЕКТИ

проф. Веселин Христов Цанков, д.ик.н.  
Бургаски свободен университет

*„Всеки човек си има корен – не можеш да преместиш една палма в Камчатка и да очакваш да оцелее....*

*Вероятно културите ще се изравнят по някакъв начин. И сигурно цената ще бъде смъртта на някои редки цветя – на еделвайси, на кокичета, на лалета. А също сигурно е, че някои безименни птичета с весели цветове ще изчезнат в глобалните стърнища...”*

Рангел Вълчанов

В сп. „Тема“, бр. 33, 2007 г., стр. 32-33

Съдбата на националната държава и нейното бъдеще в човешкото развитие е един от актуалните въпроси, на дневен ред в Европа. Този значим проблем е изцяло под въздействието на глобализацията и на интеграцията на Република България в евроатлантическите структури. Естествено се поставя и въпроса за съществуването, за политическата и социокултурната идентичност на големи групи от хора, които живеят продължително или постоянно извън родината си или извън държавата си на произход. Интерес представлява както ролята на държавата им на произход за тяхното оцеляване и бъдеще, така и тяхната роля за развитието на политическите, обществено-икономическите отношения в държавите, в които пребивават и държавите, с които са тясно свързани по етнокултурни, религиозни, семейни и други причини.

Един от големите поддръжници на българската национална идея, общественикът и публицист Стефан Попов пише: „една нация се изправя в пълния си духовен ръст само ако е интегрирала държавно всички сили на своя народ“<sup>1</sup>.

Идеята за единна Европа е израз на един обективен процес. Голяма част от народите на Стария континент виждат в нея шанс за оцеляване чрез дълбоко вътрешно обновление, чрез преход в ново качествено състояние на всички измерения и аспекти на историческото си и настоящо битие. Според някои автори „националната държава, неизбежна през изминалото столетие, като база за възникващото индустриално общество чрез своите конституции и демократични институции, вече не може да задоволи в пълен аспект съвременните потребности, а според други – тя е неизбежно не-обходима“<sup>2</sup>. Редица философи, политици, юристи приемат, че „са необходими други форми за обединение и за съвместна изява“, необходима е цялостно нова, по-широка мащабна концепция за ролята на националната държава в условията на глобализацията в световен аспект<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Попов, Ст. Българската идея, С., 1994, с. 13.

<sup>2</sup> Вж. Белов, М., Евг. Танчев. Сравнително конституционно право, С. 2009. С. 352-375; Близнашки, Г. Еволюция на конституционализма, С., 2017, с. 183-201; Белов, М. Българската конституционна идентичност, С., 2017. раздел трети.

<sup>3</sup> Белов, М. Българската конституционна идентичност, С., 2017. по-подробно в раздел трети

В епохата на повсеместната глобализация от една страна е налице криза на националната идентичност и държавност, а от друга – засилващи се националистични нотки (типични примери в това отношение са Косово, Белгия – трите относително независими общности, Испания – баските и каталунците, Франция – остров Корсика), създаване на наднационални общности по определени национални, етнически, религиозни и други признаци.

Освен възгледите за националните държави периодично се възраждат и идеите за ролята на нациите и стремежите за тяхното възраждане, за обединение с националните малцинства и намиране на достойно място в новия европейски ред. Европейските нации са живи политически, икономически, но същевременно културни и духовни общности. Европейското обединение е възможно само на база съществуващите нации и тяхното легитимно многообразие. Тезата за „единност и неделимост на нацията“ постепенно отстъпва пред идеята, че всички нации се състоят от повече или по-малко разнообразни етнически, езикови, религиозни, регионални и други общности<sup>4</sup>. В този смисъл интерес представлява систематичното място и роля на общностите зад граница в тези процеси. Този въпрос е особено значим за държавите от Централна и Източна Европа и по-конкретно за Република България, която поради исторически обстоятелства, а днес предимно по икономически причини, има значителен брой сънародници зад граница.

#### Общностите зад граница и миграционните процеси – кратък преглед

Миграцията е съпътствала човечеството още от създаването му. За по-голяма част от човешката история движението (миграцията) е било нормата. Изразявало се е в безкрайно търсене на нови пасища, на ловни полета, на нови източници на стоки, на нови възможности за работа. Изграждането на модерната държава е потвърдило и същевременно променило тази теза на проф. Харис, като днешните глобализационни процеси внасят поредните промени в миграционните движения и в тяхната роля за развитието на обществата. Свободата на предвиждане от една държава в друга в древността е било възможно понякога свободно, а друг път при спазване на определени условия. Визата, като разрешение за влизане, пребиваване и напускане възниква през 20-те години на XX век и някои автори я определят като „проклятието на XX век“. Днес, особено след атентатите в САЩ през 2001 г. и терористичните актове в редица европейски държави през последните години, държавите се възползват изключително от принципа на националния суверенитет за да въвеждат редица ограничения и забрани за влизане и пребиваване. Въпреки солидната международноправна уредба, тези въпроси все още са в изключителната компетентност на отделните държави, разбира се, като се имат предвид за Европа Общата политика на ЕС по въпросите на визи, миграция, убежище, бежанци и съответните договори и актове на Правото на ЕС.

Съвременната глобализация води от една страна до високо ниво на интегрираност на пазари на стоки, капитали и услуги, а от друга до сравнително по-ограничено трансгранично движение на хора и по-конкретно на работна ръка (работници-имигранти). Редица научни изследвания сочат, че липсата на възможности за легална миграция водят до незаконна миграция, трафик на хора, при които се наблюдават сериозни нарушения на правата на човека. Съществува мит, че се търсят предимно

<sup>4</sup> Шулце, Х., Държава и нация в европейската история, С., 2002, с. 113-19; 319-340; Бройер, Щ., Държавата – създаване, типове и организационни стадии., С., 2004, с. 247-265.

висококвалифицирани работници. Така ли е наистина в застаряваща Европа. Дори в Плана за законна миграция в ЕС се пренебрегва въпроса за търсене на нискоквалифициран труд. Признава се широкият обхват на недостигаща работна ръка – от нискоквалифицирани кадри до учители и научни работници. Така политиката на затворени врати принуждава значителна част от нискоквалифицираните имигранти да влязат в неформалната икономика с всички произтичащи от това последици. По такъв начин временните работници-имигранти са с редица нарушени права – заетост при най-лоши условия, прекомерна продължителност на работния ден, ниско заплащане, дискриминация по полов признак, експлоатация на детски труд и т.н. По този начин много често се нарушават основни човешки права, независимо че са прокламирани в редица международноправни актове за защита правата на човека, които са ратифицирани от почти всички държави.

При проучване на проблемите на общностите зад граница се открива известна противоречивост в прилагането на международно право, на Право на ЕС и на вътрешния правен ред на държавите-членки. Някои от областите, като правна защита на бежанци и търсещи убежище лица са по-подробно регламентирани, докато в други, като икономическа миграция, събиране на разделени семейства, интеграция и натурализация в приемащите държави, като и повторна интеграция в държавите на произход е постигнат значително по-скромнен консенсус.

#### Общностите зад граница и защитата на правата на човека, в частност на малцинствата

Едно от големите достойнства на отминалия XX век е осмислянето и правното регламентиране на защитата на правата на човека и особено на малцинствата, на различните от мнозинството. Началото е поставено от Обществото народите след приключване на Първата световна война (периода 1919-1939 г., като система за закрила на националните малцинства). Следващият етап е след Втората световна война, когато се изгражда цялостна система за защита на правата на човека. И най-новият етап е свързан с политическото преходи в края на 80-те години на XX век и началото на XXI век. Втората половина на XX век е благодатна среда, в която идеите за свободния гражданин се формират и възприемат като международноправни принципи и норми. Постепенно се възстановява идеята за запазване на специфичните права на личността, основаващи се на разнообразието в етническата, езиковата, религиозна сфери.

Сложното преплитане на въпросите за спазването на основните, международно признати права и свободи на гражданина и на специфичните му права, когато той проявява своята идентичност, различна от тази на мнозинството в съответната държава, е голямо предизвикателство за историци, философи, политици, юристи и за други категории общественици. От една страна, то е свързано със субективните права на индивида, а от друга с такива чувствителни въпроси като етнокултурна идентичност на нацията, държавен суверенитет, национална сигурност и т.н.

При анализа на историческите етапи в развитието на доктрината за защита на правата на малцинствата изходен пункт е положението, че правата на малцинствата не трябва да бъдат разглеждани извън общите принципи и норми за защита на правата на човека и на гражданина. Преди правата и задълженията на малцинствените общности да бъдат специфичен обект на регламентиране, проучване и анализиране, трябва да се има предвид обстоятелството, че тези лица са на първо място граждани на съответна държава или на друга държава, включително лица без гражданство,

които имат съответен правен статут или лица с неустановено правно положение. Като такива те са задължени да спазват съответните вътрешноправни и международноправни норми, както всички останали членове на съответната държава, в която фактически пребивават.

#### Българските общности зад граница

Със своята комплексност темата за българските общности зад граница попада във фокуса на вниманието и е обект на научни изследвания и анализи на изследователи в областта на хуманитарните, обществените и други науки. Процесите на овладяване на проблемните ситуации в съвременния динамичен свят, предизвикани от „различните от мнозинството“ са обект на философски, политологически, социологически и по-рядко на правни изследвания. Във всички изследвания обаче авторите ползват и се позовават на правно-исторически документи и фактология<sup>5</sup>.

Настоящата публикация е резултат от продължителни изследвания по въпросите на гражданство, миграция, убежище, бежанци, със засилен акцент защитата на правата на човека, на различния от мнозинството. Създаването, развитието и практическото реализиране на идеята за подпомагане на българските общности зад граница, за приобщаването им към Родината в различните му аспекти (духовно, икономическо, физическо присъствие и т.н.), е особено актуално за днешната ситуация в България. Процесите на демократизация и на приобщаване към европейските ценности в областта на защитата на правата на човека оказват сериозно влияние върху политиката и практиката по отношение на общностите зад граница.

Актуалността на публикацията се определя от необходимостта да се анализира коректно, да се осмисли по нов начин и официално да се заяви държавната политика за съхранение и за подпомагане на българските общности зад граница. При новите променени условия се цели съхраняване на българското самосъзнание и чувството за национална принадлежност. Отчита се необходимостта от развитие и поддържане на адекватни на настоящите проблеми правни уредба и практики, които периодично да се актуализират, както в унисон с естествените обективни промени в развитието на обществените отношения, така и с модерните практики на страните с опит по тези въпроси.

Целта на настоящата публикация са актуалните политико-правни аспекти на съвременните възгледи за променящата се роля на държавата-нация в глобализиращия се свят и на възникването на нови регионални общности, в частност ролята на националната държава и на общностите зад граница. Специфичен акцент е проучването на понятийния апарат в правната уредба по въпросите на българските общности зад граница в аспект на естественото обективно развитие в международноправната и вътрешноправна уредба.

Нормативните решения *De lege ferenda* свързани с разрешаване на конкретни проблеми на българските задгранични общности срещат трудности от различен характер. Налице са други приоритети, не познаване и не разбиране на същността на въпросите на българските общности зад граница, пасивност, а понякога дори открито нежелание за разрешаване на подобни проблеми, продиктувани най-често от страх да

---

<sup>5</sup> Грекова, М., Малцинство: социално конструиране и преживяване, С., 2001; Т. Дронзина, Етнически конфликти и идентичности. Предизвикателства на Балканите към обединена Европа, С., 2004; А. Кръстева, Идентичности, дискурс, власт., С., 1999; Първанов, А., Аспекти на сигурността в Югоизточна Европа и етномалцинствените проблеми в региона – В: Сб. „Етническо многообразие и обединяваща се Европа“, С., 2005, с. 232- 241.

не се сгреша, когато въобще се работи нещо. Считаю, че тези пречки трябва да бъдат преодолени, като вярвам, че тази публикация би помогнала поне малко, като част от общите усилия в тази насока.

Българските общности зад граница са историческа даденост, фактическо създадо се положение, което след 1989 г. се допълва и от новите емиграционни потоци към съседна Гърция (над 90 000), Италия (над 70 000), Испания (над 220 000), Португалия (над 10 000), Великобритания (над 100 000), Германия (над 100 000/САЩ (над 350 000) и др., формирани предимно по икономически причини<sup>6</sup>. Според редица научни публикации физическите лица, съставляващи българските общности зад граница са над 2 милиона. Социално икономическите проблеми на Република България са основна причина за тези потоци. Демографският срив, намаляването на българската нация без война е сериозен проблем (според прогнози на ООН при запазване на настоящите тенденции към 2050 г. в Република България ще живеят около 4 500 000 български граждани)<sup>7</sup>. Необходимостта от ясно формулирана и прилагана миграционна политика, особено по отношение на нашите сънародници зад граница е предмет на настоящото изследване. Въпросите за приобщаване на българските общности към Родината трябва да се поставят, проучват и анализират независимо от сложността, която произтича от разностранните им аспекти – политически, социологически, философски, демографски, правни и други. Това не са само вътрешноправни въпроси. В редица случаи те са двустранни, регионални и дори влияещи на общите глобализационни процеси.

Разработвайки проблемите на българските общности зад граница трябва да бъде анализирано съвременното понятие за държавата-нация, настоящото състояние на българската нация и по конкретно какво се случва през годините на различни изпитания. Никога досега в мирно време – без война и чуждо подтисничество, българската нация не е била застрашена от постепенно обезличаване и изчезване, както към настоящия момент. Факт е отрицание на редица етапи от миналото и nihilистично отношение към нормите и моралните ценности в обществото. Съществена характеристика на нашето общество е обща дълбока криза на ценностната система, липса на вяра в собствените сили и възможности, на увереност за доброто бъдеще на държавата ни. Редица наблюдатели и анализатори отчитат като тенденция стремежът за оценяване поединично, а не като общност, като народ и държава. Ще намери ли себе си българина и българският народ? Ще има ли брод за България в глобализацията се свят?

Проблемите на защитата на правата на българските общности зад граница не могат да бъдат анализирани и изяснени отделно от развитието на теориите и практиките по изработването на доктрините за защитата на правата и свободите на човека, на личността и на гражданина. В публикацията е заявен научен интерес към тази проблематика. Тя е насочена към поставяне на тези значими въпроси и доразвитие в други следващи публикации във времето на проблемни теми свързани с:

---

<sup>6</sup> Вж. Данни на Министерство на външните работи към 07.02.2005 г., публикувани във в. Труд, 5.12.2005; Минчев, В., В. Бошнаков, Й. Калчев, В. Гоев, Българската емиграция в началото на XXI век: оценка на нагласите и профила на потенциалните имигранти, в сп. Икономическа мисъл, БАН – Икономически институт, кн. 5, 2004, с. 3-31.

<sup>7</sup> Вж. Коцева, Т., Изправени сме пред ръба на невиджана демографска криза. През 2050 ставате 4,5 милиона, в. Труд, 8 декември 2005 г. /авторът е директор на Центъра за изследване на населението на БАН и член на експертната група по подготовка на Стратегия за населението на Република България/.

- различни аспекти на съвременните възгледи за променящата се роля на държавата-нация в глобализиращия свят и на възникването на нови регионални общности, на ролята на националната държава и на общностите зад граница,

- представяне на теоретичните аспекти на изграждането и на еволюцията в развитието на международноправната система за закрилата на човешките права с акцент закрила на лицата, различни от мнозинството (имигранти, малцинства, бежанци, лица с неустановено правно положение);

- актуалността и значимостта на политиките и на практиките по отношение на българските общности зад граница в аспект приобщаване към Родината;

- преглед и прецизиране на понятийния апарат „българи в чужбина“ и въвеждане на научно обоснованото от автора понятие „български общности зад граница“, както с оглед на научна коректност, обективност и пълнота, така също и във връзка с обхвата и насочеността на правната уредба.

Ситуацията в България е на пръв поглед обичайна, но същевременно особена, специфична и противоречива. Факт е наличието на демографски срив и на бум в раждаемостта на ромите, значителна част от които не работят. От една страна все по-голям брой висококвалифицирани млади хора емигрират, главно по икономически причини в търсене на по-добри условия за работа и живот. От друга страна, работодателите призовават за либерализиране на пазара на труда и по-конкретно за допускане на чужди граждани до българския пазар на труда. Като основна причина се сочи невъзможността да бъдат намерени хора, които да работят добре и качествено. От трета страна, ЕС налага редица общи ограничения и рестрикции, с които Република България е задължена да се съобразява като държава-членка на Общността.

Темата за българските общности зад граница е особено актуална днес, защото демографският срив, външните миграции (над 1 200 000 от 1989 г. до края на 2016 г.) с цел по-добри условия на живот, въобще цялостната реална ситуация и комплексни прогнози за бъдещето поставят българската нация на сериозни изпитания. Появиха се множество различни теоретични, исторически и правно-исторически трудове. Факт е, че през последните години българската историографска наука отделя специално внимание на систематизирането и на поднасянето на автентична документация за възникването на български общности зад граница и за положението на българско население, останало извън пределите на Родината поради различни фактори и обстоятелства.

При прецизиране на обекта на по-продължителни и задълбочени изследвания в тази област се налага уточняване на понятийния апарат с който се бори в общественото пространство. В европейската и в световна научна литература обхвата на термини, с които се обозначават общностите зад граница е необятен. Най-общо се стига до обобщените понятия като „емигранти“, „имигранти“, „изгнаници“, „други, различни от основния етноси“, „малцинства“, „национални малцинства“, „различни от мнозинството“, „поканени работници“, „отвъдморски работници“, „другоземци“, „другородци“, „пришълци“. Различните автори подхождат от различни научни позиции и изходни точки. Всеки един от тях въвежда определена философия в обосноваването и разбирането на съответното понятие. Достатъчно е да посочим, че при анализа на „различните от мнозинството“ се използват понятия като „етнически общности“, „етнополитически общности“ и други<sup>8</sup>. В тази връзка една от основните

<sup>8</sup> Вж. Робърт-Гър, Тед, Народи срещу държави. Рискови малцинства през новия век., С., 2002., с. 27-28.

цели е представяне на една сравнително обобщаваща картина на съвременните научни изследвания и достижения по въпросите на пребиваващите зад граница и в частност на българските общности зад граница.

В настоящата публикация нито е необходимо, нито е възможно да се представят всички автори, които са се занимавали и продължават да се занимават с тази широка проблематика – общности зад граница, както и неразривно свързаните с нея понятия, като етнос, народност, национална държава, национални малцинства, гражданство, лица без гражданство, лица без установен правен статус, гражданин на Европейския съюз и т.н. Стремещт е да се представят основни научни тези и да се даде възможност на интересуващите се по тези въпроси по-лесно да се ориентират в множеството публикации и научни коментари.

Друга основна цел е да се доразвие научно обоснованата теоретична теза и да се формулира по-прецизно понятието „български общности зад граница“ и неговия обхват, като се наблегне не само на етнообразуващите, но и на националнообразуващите фактори. Те са основа за появата на индивидуално и групово съзнание за съпринадлежност и за национална идентичност. Прави се опит да бъдат разчупени предразсъдъците, ограничителните рамки и клопките на догмите и схематизма. В този смисъл определено считам, че понятието „български общности зад граница“ е много по-широко по обхват и по съдържание от понятието „българите в чужбина“, което е използвано в действащия към момента Закон за българите в чужбина. То е по-прецизно и по-коректно с оглед съвременните тенденции в защитата на правата на човека и на международноправните актове, по които Република България е страна. В този смисъл приемам, че понятието „Български общности зад граница“ би трябвало да включва:

- исторически създадите се български общности на териториите на по-близки и по-далечни държави, включващи предимно „българи“, „българи по етнокултурен произход“ и техните възходящи;

- лица, които са или били български граждани от български етнокултурен произход и техните възходящи;

- лица, които са или са били български граждани (но имат различен от българския етнокултурен произход – турци, арменци, евреи и т.н.) и техните възходящи.

Очевидно при тези нови условия и реалности е необходима промяна на политиката по тези въпроси, а също така и на законовата уредба и най-вече на практиката по закрилата на българските общности зад граница.

#### Кратък историко-правен и настоящ преглед на работата с българските общности зад граница и на дейността на някои техни представители

За развитието на обществените отношения в тази насока се е работило и преди, като Комитетът за българите в чужбина е развивал различни дейности, но те са били силно политизирани и в известна степен ограничени по обхват. Значителна част от българските общности зад граница до 1989 г., които не са споделяли политиката на управляващата тогава БКП, са били игнорирани и поставяни в неблагоприятно положение.

В резултат на обществено-политическите промени след 1989 г. политиката към нашите сънародници, които живеят извън границите на Република България се промени. Поставени са нови приоритети. С присъединяването на Република България към международноправни актове свързани със защитата на правата на човека и по-конкретно на малцинствата, на търсещите убежище, на лицата без гражданство, а с-

що и към авторитетни международни организации и наднационални структури като Съвета на Европа, Съвета за сигурност и сътрудничество в Европа, НАТО, Европейския съюз и други, настъпи съществена промяна. Тя бе изразена в новите политически решения, правна уредба и практика по въпросите на защитата на правата на човека, както по отношение на всички лица на територията на Република България, така и към многобройните и разнородни, както по-стари, така и появяващи се в по-ново време български общности зад граница.

Появиха се научни изследвания, журналистически публикации и позиции на общественици, в които от различни аспекти – политически, исторически, психологически, социологически, демографски, етнографски и по-рядко – правни се проучваха, анализираха различни проблеми на българските общности зад граница. Правителствените и неправителствени организации определено активизираха дейността си в тази насока. В началото на 2006 г. Консултативният съвет по национална сигурност при Президента на Република България заседава по демографските въпроси, като част от дискусиите са посветени на перспективите пред българските общности зад граница. Появиха се множество спонтанно създадени организации на българите в чужбина. Интерес представлява обстоятелството, че те са не само за взаимна информираност и за взаимна помощ. Някои от тях вече публично афишират дейността си и в България, като заявяват намерения за участие във вътрешнополитическия живот на Република България. Те излизат от виртуалното пространство и се подготвят за реално участие в политическия живот. Целта им е парламентарно представителство по примера на Франция и на други държави. Фактът, че в тези партии наред с българите живеещи предимно в чужбина, участват и български граждани с „обичайно фактическо пребиваване“ в Република България е показателен за значимостта им<sup>9</sup>. Първоначалните целите и на двете относително по-популярни партии, които са обявили позициите си в публичното пространство се свеждат до радикална промяна на политическия живот в България. Същевременно те имат и съществени различия в политическите платформи. Едната от тези формации се нарича „Реформа“. Тя се самоопределя като дясноцентристка, с определена евроатлантическа ориентация. Предпочита американския модел със силно влияние на едрия бизнес. Една от ценните идеи е всеобща компютъризация на държавната администрация. В програмата на „Реформа“ е записано: „Преобладаваща част от държавните функции са технически. Те не предполагат вземане на решения, а са свързани със стандартни, административно-технически производства. Когато това се извършва от хора, има склонност за промяна на този приоритет и в превръщането им в зависими от нечия воля решения. Това е с цел съответния чиновник да получи изгода“<sup>10</sup>. Другата формация се нарича „Идея за България“. Тя се определя като повече с европейска и центристка насоченост. По проектите в някои области е по-близо до ляво-центристка организация. Тази формация е за по-голяма близост с Европа и по-конкретно с Общоевропейската отбранителна система, която се гради от началото на 2004 г. по идея на три държави – Франция, Германия, Белгия. Формацията „Идея за България“ заявява подкрепа за малкия и сре-

<sup>9</sup> Терминът „обичайно фактическо пребиваване“ се въведе в законодателството и в практиката на европейските страни чрез Обяснителният доклад към Европейската конвенция за гражданството, приета 1997 г. от Съвета на Европа. Тази конвенция е подписана от Република България на 15 януари 1998 г. и е ратифицирана от Народното събрание на 9 декември 2005 г., обн. ДВ бр.

<sup>10</sup> Вж. Идеи за реформа, в сп. Тема, бр. 39 /207/, 03.10.2005, с. 30-32.

ден бизнес и се обявява за реални демократични промени във всички сфери на общественно-политическия и икономически живот в Република България.

В началото на 2006 г. е учредена формация „Целокупна България“ с председател проф. Григор Велев, която се самоопределя, като формация на модерния, конструктивен национализъм през XXI в. Първоначално тя обединява над 650 български граждани от 50 селища в 25 области. Целите на тази формация са формиране на парламентарна подкрепа и спечелване на президентските избори, като Република България се развива според европейския социално-либерален модел. В основата на нейната идеология са залегнали следните принципни положения:

- патриотизъм и родолюбие, но не агресивен национализъм;
- възстановяване баланса между етносите, който е нарушен в следствие от дълбоки социални проблеми като безработица, безпаричие, не участие в раздържавяването, липса на вяра и на мотивация за пълноценно развитие в България;

- Родината – опора на сънародниците ни по света.

Съществуват и множество други организации, реални и във виртуалното пространство целящи представителство на българските общности зад граница в политическия живот в България.

В края на XX и в началото на XXI век настъпиха значителни промени в броя на българското население и в етно-културния му състав, както и в имигрантските и бежански потоци към България и от България. В резултат на отрицателния естествен и миграционен прираст населението непрекъснато намалява. От 8 987 000 души в края на 1988 г. на 7 929 000 към 1 март 2001 г., на 7 801 000 в края на 2003 г., на 7 375 650 към 2011 г. Тоест за един относително кратък период от около 23 години, населението на България е намаляло приблизително с 1 200 000 души<sup>11</sup>. Тези данни сочат ясно изразена демографска криза. На вече посоченото заседание на Консултативния съвет по Национална сигурност при Президента на Република България (9 януари 2006 г.) на което са обсъдени демографските аспекти на националната сигурност. Държавният глава заявява: „Съзнаваме, че става дума за демографска криза. Всяко друго понятие би означавало, че не искаме да видим дълбочината и дългосрочността на тези процеси..... Кризисните процеси, които години наред характеризират демографската ситуация в страната, вече са проблем на националната сигурност на България“<sup>12</sup>.

В този смисъл са и разсъжденията на Джоузеф Стиглиц. В „Цената на неравенството“ Джоузеф Стиглиц, един от най-знаменитите икономисти, разкрива влиянието на неравенството върху демокрацията и правната система на САЩ, като изследва как паричната и фискалната политика, както и глобализацията, водят до драстичен ръст на неравенството<sup>13</sup>. Той приема, че „днешното силно разделено общество подкопава бъдещето“, а в гл. VII пространно защитава тезата си, че „неравенството подкопава върховенството на закона и че е възможно да доведе до социални трусове“. Според него неравенството е неизбежно. Но през последните години свръхбогатите успяват да наложат своите интереси и тяхното състояние достигна мащаби, които е трудно да си

<sup>11</sup> По-подробно вж. Национален съвет за сътрудничество по етнически и демографски въпроси, БАН, Национален статистически институт, Фонд на ООН за население, Демографско развитие на България, С., 2005, с. 7, 11; Б. Василева, Миграционните процеси в България след Втората световна война, С., 1991, с. 132-158.

<sup>12</sup> Вж. Слатински, Н., Националната сигурност и демографските проблеми на България, сп. Международни отношения, кн. 1, 2006, стр. 29.

<sup>13</sup> Вж. Стиглиц, Дж. Цената на неравенството, глава VII, изд. Изток-Запад, 2014.

представим. Неимоверният ръст на тяхното богатство обаче се получи за сметка на потискането на истинския динамичен капитализъм. Свъхбогатите са направили САЩ като държава със силно изразеното неравенство, много по-значително от всички други напреднали индустриални страни. Той приема, че „те са изопачили политическия дебат и са създали едно критично разделено общество“<sup>14</sup>.

Демографската криза има сериозни психологически, социални, правни и други последствия. Тя е криза на културната и европейска идентичност на нашия народ. По същество това е намаляване не само на количеството на населението, а нещо още по-тревожно – тревожен спад в неговия качествен състав. Това явление засяга дори устоите на държавността, чувствителното усещане за национална принадлежност, което е важно в условията на глоболизиращия се свят. В тази връзка е необходима нова политика, правна уредба и практика по въпросите на българите и на българските граждани (настоящи или бивши), с различен от българския етно-културен произход, живеещи както на територията на Република България, така и извън нея. Необходима е Национална стратегия за приобщаване на тези хора към България във физически, духовен, икономически, политически аспект, която да бъде приета от Народното събрание. Държавата вече не е само територия, материално пространство, тя е култура, духовно пространство, усещане за идентичност в света на глобализация.

Реалностите и прогнозите дават основание за научни изследвания по въпросите на българските общности зад граница, за поставяне на тези въпроси на широк публичен дебат и най-вече за адекватни политически, законодателни, финансови, организационни и непосредствени реални практически мерки. Една от основните цели на това и на бъдещи изследвания в тази насока е да се проучат възможностите българските общности зад граница да способстват за преодоляване на демографската криза и за съхранение на националната идентичност.

Акцентът на бъдещите ми проучвания в тази област ще бъде поставен върху изясняване на систематичното място на въпросите за връзката между българските общности зад граница и Родината в аспект на:

- правни аспекти на съвременното разбиране за държавата-нация;
- ролята на националната държава в ЕС;
- предложения за подобряване на стратегии, програми, законодателство и практика по тези въпроси.

При проучване опита на отделните държави се откриха общите и специфични за отделните държави правни разрешения и практически подходи при подпомагане на съответните общности зад граница. Очевидно различните подходи се обуславят от различните исторически, социално-икономически и политически причини, довели до формиране на съответната общност в чужбина, а също и от конкретната настояща ситуация в съответните държави<sup>15</sup>.

Общата констатация при запознаване с правната уредба на отделни държави е липсата на ясно изразена специална правна уредба за решаване на разнообразните въпроси на общностите зад граница. Съществуват разпоредби в множество и различни по вид и по степен на задължителност нормативни актове, регламентиращи отделни видове обществени отношения.

<sup>14</sup> пак там.

<sup>15</sup> Simmons, Alan, Victor Riche, Teaching Migration and Globalisation, p. 109-133; Peter J. Van Krieken, The Migration Acquis Handbook, 2001.

Нормативната уредба на правния статут на българските общности зад граница трябва да се доразвива и усъвършенства. В някои от развитите държави съществува самостоятелен правен отрасъл за уредба на статута на живеещите в чужбина съответни общности. За първи път цялостно, научнообосновано правно изследване и аргументирани предложения De lege ferenda в тази насока прави ст.н.с. Емил Александров в труда си „Право на задграничните българи“<sup>16</sup>. В този смисъл настоящата публикация е своеобразно продължение и доразвитие на усилията на много хора в тази насока<sup>17</sup>, като се имат предвид научните интереси на автора и опита му като практикуващ юрист в сферата на българското гражданство, чужденците, бежанците и дългогодишната му консултантска дейност на служителите от ЕСГРАОН и гражданско състояние в общините, както и на неправителствени организации, работещи по защитата на правата на човека.

#### Заключителни бележки

Въз основа на направените проучвания и изследвания в бъдещи публикации ще бъдат формулирани предложения De lege ferenda, отнасящи се до подобряване на правната уредба в насоки, както свързани с формулиране на обекта на правно въздействие, така и с редица конкретни аспекти на правния статут на българските общности зад граница.

Като предварителна бележка и препоръка би могло да се посочи необходимостта от по-специално внимание и усилия по въпросите на институционалното доизграждане на необходимия капацитет. От съществено значение е взаимодействието с различните структури на гражданското общество както в България, така и в другите държави, където има български общности.

Трябва да се помага на тези българи, които са се разпръснали по света („не мили, не драги“ по Иван Вазов), защото те са част от България. Необходими са значителни усилия за да превърнем добрите начинания в системни политики, правни уредби и практики.

**Веселин Христов Цанков** е автор на настоящата публикация. Той е доктор на науките и професор по Конституционно право в БСУ.

Работил е в различни ведомства като практикуващ юрист по въпросите на българското гражданство, чужденците, бежанците, гражданската регистрация. През последните години насочва усилията си предимно върху научноизследователска, преподавателска и консултантска дейности. Като преподавател в ЦЮН на БСУ води курсове по Конституционно право и по Миграционно и Бежанско право.

Специализирал е в Русия, Швейцария, Англия, Испания по въпросите на миграция, убежище, гражданство, хуманитарно право.

Веселин Цанков е ръководител е на Междуведомствената работна група представила през м. декември 2008 г. Законопроект за българските общности зад граница, мотиви към законопроекта и финансова обосновка.

<sup>16</sup> Вж. Александров, Ем., Право на задграничните българи, С., 1995, с. 6-9.

<sup>17</sup> Вж. Кръстева, А. Етничност, национална идентичност, гражданство. – В: Идентичности, София. Международен център по проблемите на малцинствата и културните взаимодействия., 1995, с. 115-119; Кръстева, А. Етничност. – В: Общности и идентичности в България., С., 1998, с. 15-16; Миланов, Ем. Забравените българи. 1997. сп. Хемус бр. 1., Будапеща; Миланов, Ем. Да не угасват българските огнища извън граница.С., 2016; Нягулов, Б. Българските задгранични общности и България (съвременни аспекти в исторически контекст). 1997. сп. Родина кн.1-2, с. 292-325.