

ПРАВНИ И СОЦИАЛНИ ХОРИЗОНТИ ПРЕД МИГРАНТИТЕ, КАТО ОСНОВАНИЕ ЗА СОЦИАЛИЗИРАНЕТО ИМ В СТРАНАТА НИ

д-р Румен Василев, юрист, гл. асистент

в катедра „Социални дейности“ МФ, Тракийски университет, гр. Ст. Загора

LEGAL AND SOCIAL HORIZONS AGAINST MIGRANTS AS A BASIS FOR THEIR SOCIALIZATION IN THE COUNTRY

Dr. Rumen Vassilev, lawyer, Chief Assistant Professor

at the Department of Social Activities, Medical Faculty, Trakia University, Stara Zagora

***Abstract:** The subject of this article is the political and social horizons located in the national legal area relating to migrants as well as the opportunities for children and adults from this category of citizens to start or continue their education process. The possibilities for realization of this process are considered as an element of the humanitarian nature of our democratic legislation.*

***Key words:** migrants, legal norms, integration policy, educational solidarity.*

Процесът на разширяване на миграционното пространство нараства неимоверно много, разбивайки мита за законодателно подредена и обединена Европа, за силата и трайните устои на либерализма, мултикултурализма и демократичните ценности, свързани с правните и социалните усилия за реализиране на процесите на интегритет в постмодерното ни общество. Философската същност на либерализма, основите на мултикултурализма и крехкостта на демократичните норми бе победена, при това по убедителен начин от влиянието на огромните за размерите на Европа мигрантски потоци, което доведе до криза на ценностите и правните конструкции в общества с трайно изградени и отдавна действащи демократични модели.

В днешната постмодерна Европа посегателствата срещу човешките права, като рефлексия от мигрантските движения, се приемат по много по-различен начин от доскоро необезпокояваните и ангажирани със себе си общества. Сблъсквайки се с реалността, произтичаща от мигрантските вълни, управленските елити, потънали в собствените си национални проблеми, често междупартийни, се оказаха неподготвени и неспособни да се справят с този проблем, защото той наложи всеобщо влияние, а освен това изисква прилагането на множество политически, организационни, правни и финансови модели от много страни в еднакви времеви периоди.

Историческият поглед върху мигрантските вълни сочи, че това е обичаен процес, родил неслучайно понятията „Нова земя“ или „Нов свят“, а и нека не забравяме, че под влиянието на мигрантските вълни и благодарение на тях са се създали изцяло нови държави. Генезисът на мигрантските вълни в различни времеви периоди влияе върху обществата по различен начин, но в своята същност е еднакъв и неговите корени са родени от желанието за свобода, самостоятелност и търсене на нови територии,

от конфликтите, свързани с несправедливата социална среда, от липсата на икономически и политически ред, от военните инвазии, от действията на тоталитарните режими, наситени с етническо или религиозно напрежение, от липсата на законност и от нарушаването на човешките права.

У съвременните постмодерни европейски политици не се наблюдава нито съзнаването, нито историческият опит, нито политическият потенциал, нито възможностите да прогнозираат, търсят и обяснят причините за миграционните потоци, за да бъдат те преодолени. Тези елити са неподготвени за срещата с мигрантите и се съсредоточава единствено върху узаконяването, т.е. харченето на десетки милиарди средства за избягването вместо за решаването на дръзките и опустошителни последици от тях. Възможностите за социализирането на мигрантите в страните, което е сериозен локален и международен проблем и което на практика не се случва, предполага нов политически поглед и общи, при това унифицирани политически и правни действия за преодоляване на мигрантската криза.

Изработеният от Европейския съюз Механизъм за разселване срещна решителен вътрешнонационален отпор от множество страни членки на Съюза и не се реализира. В този смисъл без реално правно приложение останаха и възможностите за релокацията на мигрантските вълни. Като опит да се минимизират мигрантските потоци, както и последиците от тях, със свое решение относно охраната на европейските граници Съветът на Европа прие Регламент (ЕО) № 2007/2004, с който се създаде ФРОНТЕКС (Европейска агенция за управление на оперативното сътрудничество по външните граници), в чиито прерогативи влизат следните права:

- да планира и да координира съвместни операции и действия за бърза гранична намеса, провеждани от Агенцията, като използва персонала и оборудването на държавите от ЕС при морските, сухопътните и въздушните външни граници;
- да координира съвместни операции по връщане на чужди граждани, които пребивават незаконно в ЕС и държавите от Шенгенското пространство и които отказват да напуснат доброволно;
- да изготвя общи стандарти и инструменти за обучение за националните гранични служители; да извършва анализи на риска (с оглед на подобряване на интегрираното управление на външните граници на ЕС);
- да подпомага държавите от Шенгенското пространство, които изискват засилена техническа и оперативна помощ по външните граници (например при хуманитарни кризи и морски спасителни операции или когато са изправени пред несъразмерен натиск по границите си) и да развива капацитет за бързо реагиране, включващ екипите за гранична охрана на ЕС, както и да разработва база данни относно наличното оборудване и ресурси, които ще бъдат разгърнати в случай на кризисна ситуация.

В опит да определи поредната политическа промяна, дала възможност народите да преосмислят своето местоположение и своя идентитет, Хънтингтън пише: „В края на 80-те години комунистическият свят се разпадна, а установената по време на Студената война международна система отиде в историята. В периода след Студената война най-значимите различия между народите вече не са от идеологически, политически или икономически характер. Те са от културно естество. Народите и нациите се опитват да дадат отговор на най-основния въпрос, пред който може да бъде поставен човешкият род: „Кои сме ние?“ И те отговарят на този въпрос по традиционния начин, по който винаги са отговаряли човешките същества, като се позовават на нещата, които имат най-голямо значение за тях.

Хората се самоопределят чрез предци, религия, език, история, обичаи и институции. Те се идентифицират с културни групи: племена, етнически и религиозни общ-

ности, нации и най-мощно погледнато с цивилизации. Хората използват политиката не само за да отстояват интересите си, но и за да определят своята идентичност. Знаем кои сме ние само когато разберем кои не сме и често само когато знаем против кои сме“ и по-нататък „Налице са съществени различия между философски предпоставки, основни ценности, социални отношения, обичаи, както и цялостни възгледи за живота при отделните цивилизации“. Този анализ на Хънтингтън представя новоформиращата се политическа и икономическа среда след падането на комунизма и краха на Съветския съюз, като знак за новото летоброене на самочувствието на „... народите и нациите“, търсещи своята нова идентичност. Краят на комунизма, на студената война и на Берлинската стена създадоха нова международна обстановка, нов световен дневен ред, а сблъсъкът на културите и религиите взривиха световните реалности и социалния мир, престъпвайки нормите, давайки възможност на огромни маси от мигранти да осъществяват продължителни междудържавни преходи, нарушавайки съществуващите географски граници. Тези мигрантски потоци завариха правните и социалните пространства на страните по пътя си неподготвени за защита от самите тях и ги натовариха със своите несвършващи и труднопреодолими проблеми при не-наличие на прагматично и действащо национално законодателство.

Върху европейските страни, приемащи и разселващи, или допускащи преминаването на мигранти, се упражнява сериозен политически натиск по отношение на опазване човешките права на мигрантите и на възможностите за социализацията им в обществото. Ташев в опит да дефинира понятието мигрантски натиск, стига до извода, че в него се съдържа: „... въздействието от миграционните потоци върху държавната граница на транзитната или приемащата държава чрез търсенето на възможност за нейното преминаване. Той (натискът б.м.) е резултат от една започнала в страните на произход, но все още незавършила в приемащите държави международна миграция, породена от изолираното или комбинираното въздействие на демографски, икономически, социални, политически или екологични причини.“ Нашата страна не остана изолирана от мигрантските потоци.

Според Бузов „Западните политици се опитаха да превърнат Балканския полуостров в „санитарен кордон“ срещу прииждащите бежанци, като продължиха с половин уста да говорят за европейска солидарност, без да смеят да назоват причините за кризата“ и още „През „Балканския път“ се изсипаха тълпи с нисък образователен ценз, агресивност и желание единствено да бъдат обгрижвани в някоя богата държава. Съставът на бежанските вълни бе изключително разнообразен с почти постоянно лидиране на Сирия и Ирак, но в тях се включиха и хора от Афганистан и Мали до пласъори на дрога от Косово. Турция обяви, че е приютила 3 милиона бежанци и започна да изнудва ЕС за пари и отстъпки по посока на рестарт на нейното членство и безвизов режим. Огромна част поеха Ливан и Йордания.“, тези констатации ни казват, че в политическия дневен ред на страните от Европейския съюз проблемът миграция остава нерешен. Политическите и държавните ръководства на множество от тези страни са в постоянна връзка, провеждат се непрекъснати срещи и конференции, предприемат се мерки и санкции, което в крайна сметка не решава проблема.

В обединена Европа страните имат полюсни гледни точки и решения по отношение на миграционната си политика, както и по отношение на приемането или неприемането на мигранти на националната си територия поради афиширан страх от нарушаване на правата на местното население и поради страх от възможни сблъсъци на религиозна и етносна основа. Според агенция Ройтерс, цитирана от национален сайт, „Унгария е приела промени в конституцията си, според които мигранти по-трудно ще получават убежище, и е одобрила законодателство, което заплашва със затвор до ед-

на година хората, които помагат на мигранти“. Пак според същата агенция, но като разнополюсно мнение и в друг национален сайт е цитиран президентът на Франция Макрон, който настоява за упражняване на финансови санкции спрямо страните, които не приемат мигранти, защото: **„Не може да имате страни, които масово се възползват от солидарността на Европейския съюз и които масово изразяват своя национален егоизъм, когато става въпрос за проблема с мигрантите“**.

В политически и междудържавен план предстоят още множество срещи на правителствено ниво, както и на ниво експерти, за да се търсят възможности за решаване на проблема с мигрантските потоци и тяхното влияние в Европа и в частност в страната ни, за да е налична възможността за социализация на мигрантите. Още в Конвенцията за статута на бежанците (Женевска конвенция) от 1951 г., в Глава IV „Социални грижи“, чл. 22, т. 1, „Обществено образование“ е наличен следният текст, според който: „Договарящите държави се задължават да предоставят на бежанците същия статут, какъвто те предоставят и на собствените си граждани по отношение на придобиването на първоначално образование.“

По отношение на социализирането на мигрантите в процеса на културното многообразие на страните, в които те пребивават, Иванова пише: „В отворена Европа, в която не съществуват вътрешни граници, никоя държава членка не е в състояние сама да се справи с имиграцията. Икономиките на страните членки на ЕС са дълбоко взаимосвързани, въпреки че все още съществуват много разлики в икономическите резултати и пазарите на труда. Освен това ЕС се превръща във все по-важен участник на международната сцена и неговата обща външна дейност постоянно се разширява към нови области, една от които е имиграцията. Всичко това означава, че политиките и мерките, приети от държавите членки в тази област, вече не се отразяват само върху ситуацията на тяхната национална територия, а оказват влияние върху други държави членки и върху ЕС като цяло. Освен чрез икономическия си потенциал, имиграцията може да обогати европейските общества по отношение на културното многообразие. Този положителен потенциал на имиграцията обаче може да бъде реализиран само при успешна интеграция в приемащите общества. Това изисква подход, който отчита не само ползата за приемащото общество, но взема под внимание и интересите на имигрантите.“

Настоящата разработка търси отговор на въпроса дали съществуващото национално законодателство е подвластно на натиска на миграционната криза за страната ни и дали и доколко то дава възможност за социализиране на мигрантите, както и за образоването на онази част от тях, която желае да продължи или да започне образованието си.

В този смисъл е необходимо да напомним, че според Конституцията на страната ни съгласно текста на чл. 1, ал. 1 от нея „България е република с парламентарно управление“, а според чл. 5, ал. 4 „Международните договори, ратифицирани по конституционен ред, обнародвани и влезли в сила за Република България, са част от вътрешното право на страната. Те имат предимство пред тези норми на вътрешното законодателство, които им противоречат“. В смисъла на темата за конституционното влияние върху националното законодателство, Конституцията ни съдържа в себе си текста на чл. 27, според който: „Чужденците, които пребивават в страната на законно основание, не могат да бъдат изгонвани от нея или предавани на друга държава против тяхната воля, освен при условията и по реда, определени със закон; Република България дава убежище на чужденци, преследвани заради техните убеждения или дейност в защита на международно признати права и свободи; Условията и редът за даване на убежище се уреждат със закон“.

През последните три години националният Закон за убежището и бежанците, определящ условията и реда за предоставяне на закрила на чужденци на територията на Република България, претърпя няколко изменения в посока на актуализиране и унифициране с действащото общностно право. Още в чл. 1, ал. 1 този закон определя правата и задълженията на мигрантите, като афишира следния текст: „Този закон определя условията и реда за предоставяне на закрила на чужденци на територията на Република България, както и техните права и задължения“, а в ал. 2 е написано, че: „Закрилата, която Република България предоставя на чужденци, включва убежище, международна закрила и временна закрила“. За да е непрекъсваем и обогатяващ се процесът на хармонизиране на националното с общностното и международното право, през 2011 г. бе приета и влезе в сила Националната стратегия в областта на миграцията, убежището и интеграцията, която е със срок до 2020 г., а през 2014 г. и Националната стратегия за интеграцията на лицата, получили международна закрила в Република България, която е със същия срок.

Разглеждайки и анализирайки философията и правните норми на националния Закон за предучилищното и училищното образование, като унифициран със съществуващото международно и общностно право, можем да приемем, че неговото правно поле дава възможност за образование на децата мигранти и за преодоляване на езиковата бариера. В Раздел IV „Право на образование. Задължително предучилищно и училищно образование“, чл. 9, ал. 3 законодателят пише, че: „На малолетните и непълнолетните чужденци, търсещи или получили международна закрила по реда на Закона за убежището и бежанците, се осигурява безплатно образование и обучение в държавните и в общинските детски градини и училища в Република България при условията и по реда за българските граждани.“

Първият правен акт в този смисъл е: Наредба № 3/19.06.2009 г. за условията и реда за осигуряване на безплатно обучение по български език, както и на обучение по майчин език и култура, на учениците в задължителна училищна възраст – деца на граждани на държави – членки на Европейския съюз, европейското икономическо пространство и Швейцария. Тя е издадена на основание на § 4а от несъществуващия вече Закон за народната просвета, което показва, че страната ни не е игнорирала възможностите децата мигранти да започнат или продължат образованието си в Р България.

Вторият правен акт от националната правна рамка е: Наредба № 3 от 06.04.2017 г. за условията и реда за приемане и обучение на лицата, търсещи или получили международна закрила, която отменя Наредба № 3 от 2000 г. за реда за приемане на бежанци в държавните и общинските училища на Република България и съгласно § 5 от същата влиза в сила от деня на обнародването ѝ. Двете наредби дообогатяват и детайлизират съществуващия правен и административен ред за реализиране на възможностите, свързани с обучението на мигрантите и децата мигранти в страната ни. Тази наредба определя условията и реда за приемането и обучението на лицата, търсещи или получили международна закрила, когато не притежават документ за завършен клас, етап или степен на образование, а на лицата, търсещи или получили международна закрила, страната ни осигурява безплатно образование в държавните и в общинските училища при условията и по реда за българските граждани.

По-значимо и по-важно в случая е обстоятелството, че страната ни не препятства опазването правата на човека и възможностите мигрантите и децата мигранти, спазили установения правен ред, да имат възможността да се обучават в българските училища.

В този времеви хоризонт и на този политически и социален етап наличието на множество правни актове, свързани с възможностите мигрантите и децата мигранти да се възползват от националните образователните възможности на страната ни,

потвърждават факта, че националната правна рамка е достатъчно обективна, бързо приложима в анализирания контекст и съдържа в себе си демократичните принципи и норми на общочовешките ценности.

Темпоралността на времето и политическото пространство понякога ни изнедават и в този смисъл би било добре бъдещите очаквани резултати, даващи социални и правни хоризонти пред мигрантските потоци, да са свързани с поне три задължителни за изпълнение фактора:

- Непрекъснато усъвършенстване на нормативната уредба в областта на миграцията;
- Подобряване на сътрудничеството между институциите и неправителствения сектор;
- Търсене на правни и социални възможности и действия срещу незаконната миграция и трафика на хора, като се подобри охраняването на националната ни граница.

Литература:

1. Бузов, В., (2017), Европейският съюз и кризата на мултикултурализма (The European Union and the Crisis of Multiculturalism), Сб. „Европа през 21 век: регионалната сигурност и необходимите реформи в Европейския съюз“ (Сборник с доклади и научни съобщения от международна кръгла маса, Поредица „Наука, образование, сигурност“, том 4, Нов български университет, С., с.63-68, ISBN 978-954-535-953-8.
2. Закон за убежището и бежанците, обн., ДВ, бр. 54 от 31.05.2002 г. в сила от 01.12.2002 г.
3. Закон за предучилищното и училищното образование, обн., ДВ, бр. 79 от 13.10.2015 г.
4. Иванова, М., „Насърчаване на солидарност в многообразието (Законодателна рамка в България и антидискриминационни механизми по отношение на имигрантите)“. <http://ebox.nbu.bg/pa2016/08ivanova.pdf>.
5. Конституция на Република България, обн., ДВ, бр. 56 от 13.07.1991 г.
6. Конвенция за статута на бежанците (Женевска конвенция), приета на 28.07.1951г.
7. Конвенция на ЮНЕСКО за опазване и насърчаване на многообразието от форми на културно изразяване, приета в Париж на 20.10.2005 г. е в сила от 18.07.2007 г.
8. Наредба № 3/19.06.2009 г. за условията и реда за осигуряване на безплатно обучение по български език, както и на обучение по майчин език и култура, на учениците в задължителна училищна възраст – деца на граждани на държави-членки на Европейския съюз, европейското икономическо пространство и Швейцария.
9. Наредба № 3 от 06.04.2017 г. за условията и реда за приемане и обучение на лицата, търсещи или получили международна закрила в сила от 21.04.2017 г.
10. Националната стратегия в областта на миграцията, убежището и интеграцията (2011-2020), приета с Решение № 437 на Министерския съвет на Р България от 12.06.2015г.
11. Националната стратегия за интеграцията на лицата, получили международна закрила в Република България (2014-2020), приета с Решение № 474 на Министерския съвет на Р България от 04.07.2014 г.
12. Регламент (ЕО) № 2007/2004 на Съвета за създаване на Европейска агенция за управление на оперативното сътрудничество по външните граници.
13. Ташев, С., „Миграционният натиск към България – същност и концептуална рамка“. С., сп. „Геополитика“, бр. 4/2015 г.
14. Хънтингтън, С., „Сблъсъкът на цивилизациите“, изд. „Обсидиан“, 1999 г., стр.11.