



МИГРАЦИОННАТА КРИЗА И ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВАТА ПРЕД РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

проф. дин Веселин Христов Цанков
Бургаски свободен университет

MIGRATION CRISIS AND CHALLENGES FOR THE REPUBLIC OF BULGARIA

Prof. D.Sc. Veselin Hristov Tsankov
Burgas Free University

Abstract: *The object of this article are controversial political and legal aspects of the migration crisis and the subsequent migration pressure on European countries, including the Republic of Bulgaria – consequences and possible political, legal and practical solutions to the complex and ambiguous issues.*

Key words: *migration crisis; political, legal and practical solutions*

Предмет на настоящата статия са дискуссионни политически и правни аспекти на миграционната криза и последвалия миграционния натиск върху европейските държави, в това число и Република България – последици и възможни политически, правни и практически решения на сложните и нееднозначни проблеми.

Увод

Намираме се в епохата на миграцията. Дали Европа се превзема без война? Резултат ли е това на срива на съвременната цивилизация, на упадъка и на невъзможността на християнската религия и на европейските ценности да мотивират истински хората?

Ще поставя акцент върху основни въпроси като: произход на миграцията, основни понятия, настояще, бъдеще; какво се случва днес и случайно ли е то или е естествена обективна закономерност? Къде да търсим причините, какви могат да бъдат глобалните последици не само за Европа, но и за всички? Възможно ли е да се управлява миграцията или поне да се направляват миграционните процеси и явления и доколко това е реалистично?

Автори, като Самюъл Хънтингтън, Урс Алтермат, Роджър Брубейкър, Анна Кръстева, Спас Ташев използват понятия, като „епоха на социалния взрив“; „миграционна планета“, „миграционно цунами; „миграционен натиск“¹. Все повече се налага констатацията, че икономическите, политическите, екологичните и други кризи,

¹ Вж. Хънтингтън, С. Сблъсъкът на цивилизацията и преобразуването на световния ред. С., 1996; Алтермат, Урс. Етнонационализъмът в Европа. С., 1998; Брубейкър, Р. Национализъмът в нови рамки. Националната общност и националният въпрос в Нова Европа. С., 2004; Кръстева Анна. От миграция към мобилност: политики и пътища. С. 2014; Ташев, Спас. Миграционният натиск към България – същност и концептуална рамка. С. 2015

водят до нов миграционен ред, който съществено се различава от обичайните миграционни потоци и явления². Понятието миграционен натиск се използва в публикациите, посветени на международните миграции и най-вече в тези, ориентирани към разработването и провеждането на миграционна политика. Основно положение, което се възприема в тези разработки е, че рязкото увеличаване на броя на потенциалните и реалните емигранти в държавите на произход, по същество води до промяна на политиките и практиките по управление на миграционните процеси в така наречените „транзитни“ и „приемащи държави“³.

Според данни на Международната организация по миграция (МОМ) към 2015 г. между 230 и 250 млн. са имигрантите по света, приблизително 2.5% - 3 % от населението на света. Приблизително толкова е и вътрешната миграция в Китай – 200-250 млн. По абсолютен брой това е равнозначно на петата по брой население – държава в света. Бежанците са приблизително 10% от имигрантите.

През 2015 г. е отчетена имиграция в държавите-членки на Европейския съюз (ЕС) на 1.4 млн. лица от Сирия, Ирак, Афганистан и други държави, предимно от Африка, Азия. Увеличението е със 110% в сравнение с 2014 г. Един от всеки трима кандидати подава молба за убежище в Германия според доклад на Европейската служба за подкрепа в областта на убежището (EASO). 96 000 децата-бежанци търсят убежище в Европейския съюз за 2015 г. Факт са в известна степен закъснели и не-ефективни в достатъчна степен политики и неадекватна, а понякога и противоречива практика на институциите на ЕС и на отделните държави-членки⁴.

След убийството на католически свещеник във Франция през м. юли 2016 г. папата заяви: „Не трябва да се страхуваме да казваме истината, светът е във война.“ Ежегодно в света насилствено са убивани близо 500 000 души. Броят на убитите във военни конфликти е завишен няколко пъти от 2012 г. насам. През 2015 г. в терористични атаки са били убити 28 328 души. Общо 443 са жертвите на терористични атаки през 2014 и 2015 години в Европа. Икономическата цена на насилието в света през 2015 г. е 14,3 трлн., или 13,4% от световния БВП. Все повече насилие и все повече разходи за него⁵.

Според статистически данни има съществено увеличение на миграционния натиск, както по границите, така и във вътрешността на Република България. Министър-председателят Борисов по време на парламентарен контрол в НС на 17.06.2016 г. обявява че: „само от началото на 2016 г. на границата с Турция са задържани 2573 имигранти. От тях само 566 са преминали през граничните пунктове. Всички останали са влезли незаконно. Във вътрешността на страната са заловени над 7000 незаконно пребиваващи и над 400 каналджии“. Според МВР всеки ден около 200 души биват задържани при опит за незаконно преминаване на границата⁶. Броят на подадените молби за особена закрила за 2015 г. в Държавната агенция за бежанците е 20 391, а за периода 01.01.2016 – 30.06.2016 г. техният брой е 7 845⁷. В същото време чужденците продължават масово да бягат от центровете у нас. Данните на МВР сочат, че само за седмица са в неизвестност 381 лица. Те се водят в графата

² Гелнър, Ърнст. Нации и национализъм. С. 1999

³ Вж. Ташев, Спас. Миграционният натиск към България – същност и концептуална рамка. С. 2015

⁴ Вж. www.unhcr.bg; www.fra.eu

⁵ Вж. Проданов, В., Защо папата каза, че третата световна война е започнала.; интервю във вестник Труд, 01.08.2016

⁶ Вж. www.mvr.bg

⁷ Вж. сайт на Държавната агенция за бежанците – www.sar.bg



„самоволно напуснали“ и не открити в последствие. От 1 юни до 1 август 2016 г. МВР е изпратило 454 запитвания за връщане в Република Турция на общо 622 имигранти. Приетите обратно са 14.

I. Мотиви за миграция и разграничение между обичайните миграционни явления и потоци и понятията миграционна криза и миграционен натиск.

Мотивите за миграция са комплексни и често икономическите, социалните, демографски и политическите фактори са взаимно обусловени и преплетени⁸. Те пораждат миграционни нагласи главно в развиващите се държави, поради ограничения капацитет на националните икономики и нарастването на населението. Липсата на възможност за прехрана също често принуждава хората да емигрират.

Интерес представлява отговора на въпроса какво е мястото на миграцията сред стратегическите глобални и национални приоритети? Интересни нюанси внасят политическата, етническата, религиозна, социална, културна страна на тези проблеми. Така например особено съществено от научна гледна точка е изказването на американския президент Хари Труман по повод миграцията на евреите към Палестина през 1940 г. Ето какво заявява той: „Никой не можеше да разбере защо една малка държава – Палестина (с население 1 500 000 души към този момент) допуска толкова много имигранти (еврейски заселници), които неусетно променят етнокултурния баланс. И като продължение на тези аналитични съждения по темата миграция, един равин от Израел проповядва: „Истинското духовно изцеление на човек е връщането му в Родината, връщането към корените му“. Защо тогава много хора остават, а други емигрират? Значителен е делът на принудителната миграция съпоставен с доброволната. Това налага сериозен анализ, дебат, изводи и най-важното практически действия за намаляване на принудителната миграция.

Разграничение между обичайните миграционни явления и потоци и понятията миграционна криза и миграционен натиск

За да направим разграничение между обичайната миграция и миграционния натиск трябва най-общо да представим общоприетите понятия за миграцията. Миграция е движение на хора, извън тяхната държава на обичайно пребиваване за повече от една година. Има съществена разлика между понятията нашествие и миграция; между емиграция и имиграция; между миграционни потоци и самостоятелни предвижвания; между постоянна, временна икономическа и политическа; доброволна и принудителна миграция; между търсеци убежище, бежанци, вътрешно разселени лица; лица без гражданство (апатриди); доброволно и принудително връщане в държавите на произход; легална и нелегална миграция; нискоквалифицирана и висококвалифицирана трудова миграция и т.н.

Миграционната криза и миграционният натиск

За разлика от всички тези обичайни форми на миграция, които съществуват от години, миграционната криза и миграционният натиск са различни явления по своята същност и форми на проявление. Миграционната криза води до миграционен натиск. При миграционна криза рязко се увеличава броя на имигрантите за кратък период от време обикновено в резултата на комбинация от вътрешни и външни фактори. Това налага спешни политически, финансови, правни и технико-организационни мерки от държави и организации за справяне с форсмажорните обстоятелства в резултат на

⁸ Manning, P. Migration in World History. Routledge. 2012

приток на голям брой хора на техните граници и територии. Така ситуация възникна за ЕС през 2015 г. Институциите на ЕС и държавите – членки в такава ситуация действат в условията на миграционен натиск.

II. Политики на Европейския съюз по миграцията и убежището

Основните причини за миграционния натиск към Европа са социално-икономически и политически. Конкретния повод са думите на канцлера на ФРГ Ангела Меркел „Заповядайте! Добре дошли! Ние имаме ресурс. Германия ще се справи” (тези нейни думи са широко отразени и дискутирани в медиите и научните издания и поради това само ги посочвам като факт). Последваха почти постоянни срещи на най-високо ниво в институциите на ЕС, чрез които се търсеха решения⁹. Трябва да споменем някои основни от тях като:

Решението на ЕК за релокация на бежанци (преместване в друга държава-членка на ЕС) за 160 000 бежанци, като за Република България тази цифра е приблизително 2 200 лица;

Единодушието по необходимостта от нова европейска политика по въпросите на убежището и за нова роля на Европейска служба за подкрепа в областта на убежището (EASO);

Необходимост от промяна на Регламента Дъблин, според който отговорност за търсещ убежище носи първата сигурна и демократична държава-членка на ЕС, в която той е влязъл и по-този начин държавите по периферията, включително Република България, са в крайно затруднено положение;

Решението за необходимостта от финансова подкрепа за държавите със социално-икономически проблеми – пример 2 милиарда евро за африкански държави; 3 милиарда евро за Република Турция и др.

Споразумението с Република Турция от 18 март 2016 и спирането на така наречения „балкански маршрут” и др.

Приетите до сега значителен брой регламенти, директиви, общи позиции, резолюции, решения по въпросите на миграцията и убежището запазват действието си, като в отговор на събитията от края на 2014 г. и през 2015 г. институциите на ЕС приемат нови становища, общи позиции, резолюции, решения, финансови и организационни мерки за справяне с кризата и миграционния натиск¹⁰.

⁹ Резолюция на Европейския парламент от 5 април 2011 г. относно миграционни потоци, свързани с нестабилността: обхват и роля на външната политика на ЕС (Официален вестник на Европейския съюз, 2.10.2012 г.), Съобщение относно миграцията от 4.05.2011 г. на Европейската комисия до Европейския парламент, до Съвета на ЕС, до Икономическия и социален комитет и до Комитета на регионите, Бележка на Съвета на ЕС Отговор на ЕС на нарастващия миграционен натиск (9 декември 2011), Третия годишен доклад на Комисията на ЕС до Европейския парламент и Съвета на ЕС за имиграцията и предоставянето на убежище (2011 г.), Бележка на Съвета на ЕС за Действие на ЕС относно миграционния натиск – Стратегически отговор (23 април 2012), Регламент (ЕС) № 604/2013 на Европейския парламент и на Съвета (Официален вестник на Европейския съюз, 29.6.2013 г.), Съобщение на Европейската комисия до Европейския парламент и Съвета от 4.12.2013 г. относно дейността на Работната група по въпросите на Средиземноморието и др.

¹⁰ Вж. Справочник на многостранни международни договори и актове на Правото на Европейския съюз. В Сборник Право на убежище и международна закрила. С. 2016



Отговор на въпроса за основните причини и мотив за миграционната криза може да бъде намерен в публикацията на чл. кор. Иван Ангелов „Миграционния пожар трябва да гасят тези, които го запалиха“¹¹, според който: миграционната криза е много сериозна и ще се усложнява. Тя е на път да се превърне в европейска катастрофа и все повече застрашава и България”. Основните въпроси, на които авторът спира вниманието на читателя са: причини за нарастващите миграционни процеси; намесата на САЩ, на държави от Западна Европа и на държави, като Русия, Турция във вътрешните работи на други държави; защо имигрантите не се насочват към Саудитска Арабия или други съседни държави? защо световната общност си затваря очите? Възможни деструктивни последици от масовото преселение в Европа; Как да се ограничи масовото преселение към Европа? Също така научно обосновано и аргументирано представя ситуацията д-р Спас Ташев, Институт за обществата и знанието при БАН в публикацията си „Миграционния натиск към Европа – същност и концептуална рамка“¹². Какво се случва днес и случайно ли е то или е следствие на определени политики и действия? Къде да търсим причините, какви могат да бъдат глобалните последици? Политическите причини, които породиха последните масови миграционни потоци към Европа, са събитията наречени „Арабската пролет“ (Алжир, Тунис, Либия, Египет, Судан, Йемен, Сирия), а преди това за „износ на демокрация“ в Ирак, Иран, Афганистан, Пакистан, Еритрея, Етиопия, Сомалия и други държави от Западна Африка. Европа е с преобладаващо християнски общности. Дали след 50-70 години няма да се превърне в нещо друго¹³? Дали ще се допусне такава социална и ценностна демографска трансформация? Според данни на Европейската агенция Евростат на 1 януари 2014г. живеещите в държавите – членки на ЕС, но родени извън ЕС са били 33,5 млн. души или около 6,7% от населението на общността. Горните числа са завишени чувствително за 2015 г.

Как да се ограничи масовото преселение към Европа?

ЕС може да приеме ограничен брой бежанци и то като неразделна част от усилията на световната общност.

Първоначалното установяване на правния статус и разграничението между икономическите имигранти и бежанците по възможност трябва да става преди да са влезли на територията на ЕС. По този начин ще се определи кои лица и при какви процедури да бъдат допуснати до територията на ЕС.

Въз основа на извършения подбор бежанците би трябвало да се разпределят в държавите-членки на ЕС според единни критерии и възможностите на приемащите държави, а не според желанията на имигрантите.

Издържката на имигрантите в кратки срокове през началния период, докато изучават език и се адаптират в приемащата ги държава да бъде със средства от бюджета на Европейската комисия и след това сами да си поемат издържката, както другите граждани на ЕС.

След нормализиране на положението в съответната държава бежанците би трябвало да бъдат репатрирани доброволно.

¹¹ Проф. Ангелов, Ив., член-кор. на БАН. Миграционния пожар трябва да гасят тези, които го запалиха! интернет; 30.09.2015

¹² Вж. Ташев, Спас. „Миграционният натиск към Европа. Същност и концептуална рамка“, С. 2015

¹³ Вж. Уелбек, М. Подчинението. С., 2015

III. Последници за Република България

Република България може да осигури приблизително допустими условия на около 5000 търсеци закрила¹⁴.

В Република България Законът за убежището и бежанците (чл. 4, ал. 5) и Конвенцията за статута на бежанците (чл. 31, т. 1) регламентират, че чужденец може да пресече незаконно българските граници за да поиска особена закрила (убежище, статут на бежанец, хуманитарен статут, временна закрила) само ако пристига направо от територия, където са били застрашени животът и свободата му. Този текст е основополагащ за правната рамка по въпросите на особената закрила в Република България. Според чл. 4, ал. 3 Закона за убежището и бежанците: „Чужденец, влязъл в Република България, за да поиска закрила, или който е получил закрила, не може да бъде връщан на територията на държава, в която са застрашени неговият живот или свобода”. Този текст кореспондира на чл. 33, ал. 2 от Конвенцията за бежанците – „Забрана за експулсиране или връщане на бежанци”: „Никоя договаряща държава няма по какъвто и да е начин да експулсира или връща („refouler”) бежанец до границата на територията, където са били застрашени животът или свободата му.” По аргумент на противното може да бъде връщан на територията на държава, където не е застрашен неговият живот или свобода. И тъй като това е текст от конвенция, която е международен договор и на основание чл. 5, ал. 4 от Конституцията на Република България има по-голяма сила от вътрешното право, то този текст има приоритет пред разпоредби на вътрешното право. От друга страна, чл. 29, ал.1, т.1 от Закона за убежището и бежанците урежда, че по време на производството чужденецът има право да остане на територията на Република България. Изводът е, че връщането на имигрантите, които твърдят, че са бежанци от Сирия, Ирак, Афганистан в Турция е законно, с едно изключение – ако лицата са турски граждани и твърдят, че имат основателни причини да търсят закрила извън Република Турция.

Няма никакво съмнение, че една част от идващите от Турция сирийци са пострадали от гражданската война в Сирия и са според правната терминология „де факто бежанци”. Но те вече са избягали в Турция, където живеят в прилично уредени приемателни центрове и няма опасност за живота и здравето им. Голямата част от сирийците и другите преминаващи с тях чужденци пресичат територията на Република България, за да продължат към държави от Западна Европа. Тоест това са хора, които търсят по-висок стандарт на живот. Същото което правят и над 1 млн. български граждани, които са емигрирали в чужди държави. Какво се получава – българските граждани емигрират, защото живеят бедно в България и за част от тях държавата не може да се погрижи. Същевременно идват чужденци, за които същата тази държава трябва да се грижи. При това имигрантите и бежанците нямат основание да влизат незаконно в България, освен ако са бежанци (турски граждани), които имат основателни опасения за преследване в Република Турция.

Всяка държава има своя ценностна система, култура, придобивки създадени с много труд през годините. Имигрантите и бежанците в частност имат по-различен начин на живот от гражданите на приемащата държава. Поради това, ако броят им се

¹⁴ Вж. Според данни на Евростат на хиляда български граждани се пада по 1,5 бежанец. По този показател страната ни е над средния показател за ЕС, където съотношението е 1,2 на хиляда. Близко 60% от потърсилите убежище у нас през 2014 г. са сирийски граждани. Около 3000 души от бежанците са Афганистан, 610 са от Ирак. Българските власти са се произнесли по документите на 7435 души. 7000 от тях са получили убежище. Над 90% от тях са сирийци.



увеличи прекомерно спрямо възможностите на Република България, те трудно биха се вписали в типичния за страната ни начин на живот. Несъразмерно високият им брой (за Швейцария – не могат да бъдат повече от 4% от населението на съответната община) съществено променя жизнената среда на местното население и е евентуална предпоставка за конфликти.

Заключение:

Все повече се налага констатацията, че икономическите, политическите, екологичните и други кризи, водят до нов миграционен ред, който съществено се различава от обичайните миграционни потоци и явления. Какъв трябва да бъде отговора на това огромно предизвикателство? Каква трябва да бъде демократичната рамка на политическите и правни решения по миграционните въпроси в епохата на глобализацията?

Миграцията е социален феномен. Тя е явление в глобализиращия се свят с реално въздействие върху живота на хора, общности, държави и региони. Води до преосмисляне на основни човешки ценности и до необходимост от защитата им в условия на война, до нови политики, правни уредби и практики с имигранти и бежанци.

Охраната на границите, борбата с трафика на хора очевидно трябва да се съчетае с нова европейска политика по законната миграция и ефективна система за предоставяне на убежище.