

НЕЗАКОННАТА МИГРАЦИЯ - РИСКОВЕ И ЗАПЛАХИ ЗА НАЦИОНАЛНАТА СИГУРНОСТ

Красимир Пенчев Пенчев

THE ILLEGAL MIGRATION – RISKS AND THREATS FOR NATIONAL SECURITY

Krasimir Penchev Penchev

Abstract: *The impact of migration processes on the national security of Republic of Bulgaria. Identification, assessment and analysis of the risks and threats correlated to the quantitative and qualitative parameters of illegal migration as well as consideration of the various options, measures and means of effective counteraction to illegal immigration.*

Key words: *illegal migration, national security*

Прогресивната и всеобхватна европейска миграционна политика, основана на солидарност, е определена като ключова за Европейския съюз. Миграционната политика е насочена към установяването на един балансиран подход както към законната, така и към незаконната имиграция. Правилното управление на миграционните потоци предполага гарантирането на справедливо третиране на граждани на трети държави, законно пребиваващи в държавите-членки, засилване на мерките за борба с незаконната имиграция, включително трафика и контрабандата, и насърчаване на потясно сътрудничество с трети държави във всички области. ЕС има за цел уеднаквяване на правата и задълженията на законните имигранти, които да бъдат съпоставими с тези на гражданите на ЕС.¹

В зависимост от спазването на международните спогодби и национални законодателства, можем да разграничим: законна и незаконна миграция.

Нелегалната миграция е обективно обусловен процес на движение на хора /независимо от тяхната раса, народност, религия и етническа принадлежност/ от държави намиращи, се в тежко икономически положение или в състояние на граждански конфликти, към държави с развита икономика, утвърдена демокрация и висок жизнен стандарт.² Незаконната миграция е явление, което възниква в резултат на доброволен индивидуален избор или на принудителни обстоятелства, свързани с въоръжени конфликти, нарушаване на човешките права, хуманитарни кризи, екологични катастрофи или липса на икономически възможности в страните на произход. Следователно създаването на правна регламентация в тази област трябва да отчита първопричините на нелегалната миграция и да бъде съобразена със съответните категории мигранти.³

¹ <http://www.europarl.europa.eu>

² Стаматова В. Правно регулиране на борбата с незаконната миграция в Европейския съюз, БСУ, 2016.

³ Стаматова, В., Правно регулиране на борбата с незаконната миграция в Европейския съюз, Автореферат, Варна 2015.

Терминът „незаконна миграция“ обозначава акта на влизане в страната в нарушение на националното право, международноправните норми и нормите на Правото на ЕС и се ограничава до незаконно преминаване на границата. В различни изследвания и публикации често бива обозначаван като „нелегална миграция“. Относно понятието незаконна/ нелегална миграция или миграция, неотговаряща на съответните правни норми /illegal или irregular/ съществува известна неопределеност и вследствие на това в ЕС липсва общо признат термин. Под нелегална миграция се разбира движение между държавите, което излиза извън рамките на правното регулиране на страните по произход, транзитните и приемащите страни. Нелегалната миграция като явление може да се разглежда от различни страни: от гледна точка на приемащата държава това е незаконно влизане, пребиваване и трудова заетост на нейна територия, ако имигрантите нямат необходимите документи. От гледна точка на страните на произход нелегалността се разкрива, например, в случаите когато едно лице преминава държавната граница без валиден паспорт, документ за пътуване или не отговаря на административните изисквания за излизане от държавата.⁴

България е транзитна страна по Балканския път от Азия до Западна Европа. Въпреки това, зачестяват случаите, които я превръщат в крайна (макар в повечето случаи временна) дестинация, като евентуалната възможност за получаване на българско гражданство се използва в последствие за установяване в страни от Централна и Западна Европа. Съгласно т.нар. „Дъблински регламент“, всички регистрирани в България мигранти трябва да останат тук и ако успеят нелегално да достигнат до други държави от Европейския съюз, властите на съответните държави трябва да ги изпратят обратно тук. Това е обяснява факта защо голяма част от пристигащите мигранти предпочитат нелегалното преминаване през територията на Република България, с оглед на това да избегнат регистриране.

Основен генератор на миграционни потоци към страната ни са държавите с наличие на военни и междуетнически конфликти от Близкия и Среден изток и Северна Африка. Тъй като няма съществени предпоставки за промяна на политическата и социално-икономическа обстановка в тези региони, високият стандарт на живот в страните от ЕС е притегателна сила за населението.

Членството на Република България в ЕС и НАТО, води до появата на нови предизвикателства за националната сигурност на страната. Поради заеманото географско положение, границите на България се оказаха и външни граници на Общността, предвид което неизбежно се превърнаха в обект на множество транзитни, миграционни, контрабандни и криминални потоци. Близостта на страната ни до „горещите“ точки на конфликти, допълнително засили рисковете и заплахите пред системата за националната сигурност.⁵

Миграционните процеси в дългосрочна перспектива могат да доведат до създаване на условия за трайна промяна в демографската и етно-религиозната структура на населението в страната-приемник и на тази основа да се създадат предпоставки за възникване на противоречия и конфликти.

От особена важност е способността на държавите-членки и институциите в Европейския съюз да контролират и противодействат на незаконните миграционни

⁴ Стаматова, В., Понятието „Незаконна миграция“ в правото на Европейския съюз, Научна конференция с международно участие, Бургаски свободен университет, 2013.

⁵ Република България Министерски съвет, Център за превенция и противодействие на корупцията и организираната престъпност, кратък доклад на тема „Рискове за националната сигурност, произтичащи от бежанската вълна в Европа“.

потоци и последващите от тях заплахи и рискове за националната сигурност, като в същото време съумеят да запазят отворени границите за свободното движение на хора, стоки, услуги и капитали.

Ако при законовата форма на миграция потоците от хора могат да бъдат наблюдавани и контролирани от държавните институции и служби за сигурност, то при незаконната миграция тези процеси са по-трудно уловими, което от своя страна води до създаване на условия и предпоставки за възникване на определени рискове и заплахи за националната сигурност.

Неконтролираните миграционни процеси биха могли да повлияят и евентуално да застрашат териториалната цялост, суверенитетът и конституционно установеният ред и нормалното функциониране на институциите в държавата, както и да се създадат условия за застрашаването на основните права и свободи на гражданите.

Налице са възможни рискове за възникване на неблагоприятни и нежелани последствия от незаконните миграционни процеси, а именно:

- риск от установяване в Република България и други страни от ЕС на чужденци, съпричастни към престъпната дейност на международни терористични и/или престъпни организации;

- риск от създаване на условия за свободно движение в ЕС на чужди граждани от „рискови страни“, съпричастни към дейността на терористични формирования, т. нар. „пътуващи бойци“. Завръщането обратно в ЕС на чуждестранните пътуващи бойци и евентуалната им обремененост с „негативите на войната“ на базата на натрупания опит и придобити умения, биха създали условия тези лица да се включат в т.нар. „спящи клетки“ на терористичните групировки.

- риск от „уронване на престижа“ и дискредитиране на страната ни, предвид поетите ангажименти по охрана на външната граница на ЕС и външнополитическите приоритети за включването на Република България в Шенгенското пространство;

- риск от създаване на етническо напрежение или такова на религиозна или икономическа основа, предвид възможни различия в религиозни убеждения, жизнен стандарт и други евентуални житейски възприятия и потребности;

- Безпрецедентният миграционен натиск предоставя възможности за генериране на сериозни печалби, от които организираният престъпни мрежи се възползват. Преминаването на голям брой незаконни мигранти доведе до превръщането на каналджийството в голям незаконен пазар в Европа.⁶ Кумулативният ефект на големите парични потоци, генерирани от незаконната миграция, създава условия за корупционни практики, които от своя страна рефлектират и формират мнение и нагласа в обществото за несигурност в държавните институции, което влияе негативно в отношенията ни в международен и външно-политически план.

- риск от разпространяване на инфекциозни заболявания и епидемии, предвид невъзможността от страна на незаконните мигранти за съобразяване с основни екологични, здравни и хигиенни стандарти в държавата, поради незаконното пребиваване или преминаване през нейната територия.

- риск по отношение на евентуален демографски срив в българското общество, предвид висока раждаемост сред мигрантите, което от своя страна би довело до трайни и качествени промени в национална идентичност. Традиционно демографските процеси се приемат като вътрешна заплаха за конституционния ред през призмата на

⁶ Трансгранична организирана престъпност, България и Норвегия в контекста на миграционната криза, Център за изследване на демокрацията, София, 2017 г.

етничния състав и между-етничните отношения в съчетание с външни военни заплахи. В средносрочен план тези процеси сами по себе не могат да доведат до демографски и социален срив и не могат да породят пряко значим риск за националната сигурност.⁷ Важно е да се отбележи, че тук сериозно влияние оказва емиграцията. Не е тайна, че икономическата криза от последните години принуди много от българите в трудоспособна възраст да търсят реализация в чужбина. Освен това се налага още една тенденция – увеличават се младежите и девойките, които избират да завършат висше образование в чужбина, за съжаление в повечето случаи трудовата им реализация след това, отново се осъществява извън границите на България. Друг често срещан пример – много от дипломираните лекари избират да специализират в чужбина, за съжаление и при тях в повечето от случаите трудовата им реализация отново се осъществява извън пределите на страната.⁸

Вследствие на анализа на динамиката на промяна в средата за сигурност и профилите на незаконните мигрантите, преминаващи през територията на Република България, могат да бъдат изведени следните основни заплахи за националната сигурност, съпоставени с днешната действителност:

- Заплахата от извършване на терористичен акт срещу обекти в страната ни или използване на територията ѝ за терористична дейност срещу трети страни;
- Заплаха от криминализиране на незаконни мигранти и повишени нива на криминална и организирана престъпност на територията на Република България.
- Заплаха от използване на каналите за незаконна миграция за генериране на други форми на трансгранична организирана престъпност /трафик на хора, наркотици, оръжие, общоопасни средства, културно исторически ценности и др/.

Един от най-сериозните нерешени проблеми, свързани с безопасността, с които човечеството навлезе в XXI век, се оказа тероризмът. Неговият глобален характер, разрушителни последици и способността терористите да бъдат набирани чрез радикализация и разпространение на пропаганда по интернет, както и различните пътища за финансиране, го превръщат в съществена и все по-нарастваща заплаха за нашата сигурност.

Според годишния доклад за 2017 г. на една от структурите, ангажирана основно със защитата на националната сигурност ДАНС, се запазва високото ниво на терористичната заплаха в световен план, като в най-голяма степен тя продължава да е свързана с активността на „Ислямска държава“. През 2017 г. не е получавана информация за подготовка или осъществяване на терористична дейност в България, за подготвяно нападение срещу български граждани и интереси зад граница и за изграждане на терористични структури на наша територия. Независимо от това намиращите се у нас обекти на други държави и български граждани и обекти в чужбина продължават да са сред възможните цели на евентуална терористична атака. При извършваните в чужбина терористични актове могат да бъдат засегнати животът и здравето на български граждани. Съществува и риск от индивидуални действия на саморадикализиращи се под влияние на екстремистката пропаганда лица.⁹

Опасността от тероризъм е свързана с разположението на страната ни в периферията на евроатлантическото пространство в близост до източници на напрежение като Близкия изток, Кавказ, Средна Азия, където активно се прилагат терористични

⁷ Фондация Риск Монитор „Национална сигурност на България: Рискове до 2020-2025 година“

⁸ Нейкова, М, Проданова, И., Бургаски свободен университет, Юридически сборник ТОМ XXIV 2017, Демографския проблем – Заплаха за националната сигурност.

⁹ Годишен доклад за дейността на ДАНС (2017 г.) София, 2018 г.

методи на действие, а в регионален план – в политически нестабилен район с периодично проявяващи се етнически и/или религиозно мотивирани конфликти. Тези обстоятелства определят наличието на постоянен риск от терористична активност.

Общата оценка за състоянието на средата за сигурност в България по линия на тероризма, показва, че без да съществуват преки данни, заплахата от извършване на терористичен акт срещу обекти в страната ни или използване на територията ѝ за терористична дейност срещу трети страни е реална. В специфичната национална среда тя намира конкретно измерение в:

- опити за изграждане на терористични клетки на наша територия, които биха могли да изпълняват логистични задачи и пряко или косвено да участват в осъществяването на терористични действия срещу български и чуждестранни обекти в България или на територията на трети страни. В тази връзка основен носител на заплахата е бежанският поток от регионите с повишена терористична активност;
- опасност от ангажиране на съществуващи у нас структури (в т.ч. криминални) с доставка на оръжие, незаконен трафик на хора, схеми за финансиране на терористична дейност (напр. Трафик на наркотици) и други логистични задачи;
- извършване на терористичен акт от лица, попаднали под радикализиращото въздействие на различни източници, между които следва да бъде откроен Интернет.

Терористичната заплаха генерира рискове за националната сигурност, свързани със значителни вредоносни последствия в материалната и нематериалната сфера:

- накърнява основни права и свободи на гражданите, и на първо място – правото на живот. В общия случай терористичните актове са ориентирани към постигане на максимален брой жертви. Това е предпоставка за възникване на чувство за несигурност и паника и води до цялостно подкопаване на държавността и демократичните устои на обществото;

- застрашава устойчивото икономическо развитие и благосъстоянието на населението – осъществяването на терористичен акт често предизвиква значителни материални щети, включително разрушаване на инфраструктурни обекти, води до преки икономически и финансови загуби. В дългосрочен план наличието на терористична активност генерира негативи, породени от представата за страната като несигурно и ненадеждно място за инвестиции и развиване на бизнес;

- има негативен ефект върху реализацията на националните приоритети на България – свързването на страната ни с терористична активност би имало дълготраен негативен ефект върху конкретните усилия за утвърждаването ни като надежден и пълноценен партньор в европейската и евроатлантическата система за сигурност.¹⁰

Според експерти масовото навлизане на чужди граждани и лица без гражданство (огромната част без документи) в отделните страни може да доведе след себе си редица социални проблеми и заплахи от демографски характер, разширяване на мащабите на сенчестата икономика, усложняване ситуацията на пазара на труда, засилване на социалното напрежение и като следствие – усложняване на криминалната ситуация. Пресичайки границите между държавите, без да спазват установения правен ред, незаконните мигранти /независимо от тяхната раса, народност, религия и етническа принадлежност/ извършват деяния, криминализирани от почти всички държави в

¹⁰ Среда за сигурност – рискове и заплахи за националната сигурност за 2010 г.

Извлечение от Годишния доклад на Държавна агенция „Национална сигурност“ за състоянието на националната сигурност за 2010 г.

света. Обаче имайки предвид връзката на незаконната миграция с организираната престъпност, трябва да се отчита и друг аспект. Една от най-сериозните заплахи на съвременното е установяването на международни връзки и контакти от страна на организираната престъпност, което придава на престъпните мрежи допълнителна гъвкавост, разширяване на територията на действие и възможност за контрол на цялостен престъпен технологичен цикъл – например от операция по създаване на наркотици до легализация на доходи, получени от тяхната продажба. Сред целенасочената дейност на международните престъпни организации важно място заема търговията с хора, в това число сексуалната експлоатация на жени и деца, както и незаконният внос на мигранти.¹¹

В заключение следва да се има предвид, че в България нивата на нелегална миграция са в относително ниски стойности, като бежанската криза на този етап се отразява преди всичко в политически и психологически план върху българското общество, докато реалният натиск, включително икономически и социален, остава относително нисък в сравнение с редица други европейски държави. Като външна граница на ЕС, България е максимално заинтересована от възприемане на единен общоевропейски подход и търсене на солидарно решение на проблема.¹²

Противодействието на незаконната миграция е един от основните приоритети на българската политика в областта на управлението на миграционните процеси с фокус върху необходимостта от разграничение между нерегулярните мигранти и лицата, търсещи международна закрила и има за цел да гарантира националната и обществена сигурност, обществения ред и общественото здраве.

Република България провежда прозрачна, балансирана и хуманна политика на връщане при отчитане индивидуалните нужди на лицата и реинтеграционната ситуация в страната на произход. Политиката за връщане е важен елемент от управлението на миграционните процеси. Тя се основава на два принципни подхода: доброволно и принудително връщане, като приоритет се отдава на доброволното връщане. Политиката за връщане е важен инструмент за намаляване на незаконната миграция чрез изпращане на ясно послание до потенциалните мигранти, че съобразяването с разпоредбите на миграционното законодателство е единственият начин да се ползват предимствата на имиграцията. Оптимални резултати могат да бъдат постигнати само, когато политиката по връщане се съчетае с ефективна система за управление на границите и политиката на убежище, както и с подходящи механизми за законен прием и интеграция. В същото време въпросите за връщането и реинтеграцията надхвърлят границите на миграционната политика, те съставляват ключов елемент от външната политика и от развитието на сътрудничеството с държави на произход и транзитни държави на международните миграционни потоци. Нормативната база ще следва развитието на съответните общи политики на ЕС в областта на миграцията, по въпросите на международната закрила и убежището и свързаните с тях въпроси на интеграцията. Същевременно, тя ще се развива и в посока на гарантиране на мир, ред, икономически растеж, стабилност и благоденствие на българското общество в условията на променящия се свят. Миграцията е глобален феномен, който, чрез при-

¹¹ Радулов, Н., „Националната сигурност и мигрантската вълна“. Съвременни предизвикателства пред сигурността и отбраната. Сборник доклади от годишната научна конференция на факултет „Национална сигурност и отбрана“ 19-20 май 2016 г., Военна академия „Георги Стойков Раковски“ София 2017.

¹² Кючуков, Л., Влияние на бежанската криза върху българското общество и българската политика: страхове, но не омраза, Фондация Фридрих Еберт, Бюро България, Анализи.

лагането на добре работещи механизми за управление на миграционните процеси, може да окаже положително влияние за развитието на икономиката на ЕС, като същевременно се прилагат механизми, регулиращи рисковете свързани със сигурността на територията на общото европейско пространство.¹³

Литература:

1. <http://www.europarl.europa.eu>
2. Стаматова В. Правно регулиране на борбата с незаконната миграция в Европейския съюз, БСУ, 2016
3. Стаматова, В. Правно регулиране на борбата с незаконната миграция в Европейския съюз. Варна, 2015.
4. Стаматова, В. Понятието „Незаконна миграция“ в правото на Европейския съюз. Научна конференция, Бургаски свободен университет, 2013.
5. Република България Министерски съвет, Център за превенция и противодействие на корупцията и организираната престъпност, кратък доклад на тема „Рискове за националната сигурност, произтичащи от бежанската вълна в Европа“
6. Трансгранична организирана престъпност, България и Норвегия в контекста на миграционната криза. Център за изследване на демокрацията. София, 2017. Стойнова, Н., Безлов, Т., Норвежки полицейски колеж, Йоханне Итри Дал, Хайди Фишер Бйеланд,
7. Фондация Риск Монитор, „Национална сигурност на България: Рискове до 2020-2025 година“.
8. Нейкова, М., И. Проданова. Демографския проблем – Заплаха за националната сигурност. сп. „Юридически сборник“, т. XXIV, 2017.
9. Нейкова М., Понятието „Национална сигурност“ – съвременни аспекти, МК-ЦЮН, 2017.
10. Радулов, Н. Националната сигурност и мигрантската вълна. Съвременни предизвикателства пред сигурността и отбраната. Сборник доклади от научна конференция на факултет „Национална сигурност и отбрана“, май 2016. Военна академия „Георги Стойков Раковски“ София, 2017.
11. Кючуков, Л. Влияние на бежанската криза върху българското общество и българската политика: страхове, но не омраза. Фондация Фридрих Еберт, Бюро България, Анализи.
12. Национална стратегия на Република България по миграция и интеграция. 2008-2015.
13. Национална стратегия в областта на миграцията, убежището и интеграцията. 2015-2020
14. Годишен доклад за дейността на ДАНС (2017 г.). София, 2018.
15. Годишния доклад на Държавна агенция «Национална сигурност» за състоянието на националната сигурност за 2010 г.
16. Среда за сигурност – рискове и заплахи за националната сигурност за 2010 г.

¹³ Национална стратегия в областта на миграцията, убежището и интеграцията, 2015-2020.