

СОЦИАЛНА ОЦЕНКА НА ПОЛИТИКИТЕ ЗА ТРУДОВА, ОБРАЗОВАТЕЛНА И КУЛТУРНА ИНТЕГРАЦИЯ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРИЯ

Йоан Христов¹

Увод

В последните години, наред с въпроса за контрола на миграционните потоци, интегрирането на вече уседналите чужди граждани в приемащите общества се превръща в основно предизвикателство пред държавите – членки на ЕС.

Въпросът за интеграцията вече е особено актуален и в България, въпреки че имигрантите като абсолютен брой и относителен дял от населението^{2*} са несравнимо по-малко в сравнение със страните от Западна Европа.

В последните години се забелязва отчетливо тенденцията методите на мониторинга и оценката да се прилагат все по-често по отношение на публичните политики в различните сфери. Целта на настоящата студия е да бъде направен опит за социална оценка на политиките за трудова, образователна и културна интеграция на имигрантите в българското общество. Обект на научния интерес са имигрантите – граждани на трети страни. Предмет на студията са интеграционните политики.

Търси се отговор на въпроса дали политиките за интеграция на имигранти в България са достатъчно успешни и дали спомагат в достатъчна степен за пълноценното включване на имигрантите в социално-икономическия живот в страната.

В студията се прави опит да бъдат верифицирани някои хипотези: 1) политиките са неефективни; 2) процесът на реализацията им е затормозен; 3) политиките не постигат очакваното положително въздействие върху целевите групи.

В първата част на студията е направена теоретична реконструкция на имиграционния феномени, свързаните с него рискове, предизвикателства и възможности за приемащото общество и самите имигранти. Във втората част са разгледани имиграционните и интеграционните политики в ЕС и България. Третата част е посветена на опита за социална оценка на секторните политики

¹ Йоан Христов е докторант, хоноруван преподавател в кат. „Икономическа социология“ на УНСС; GSM: 359883301227, e-mail: yoan.hristov@unwe.bg

² * За 2013 г. имигрантите представляват 0,46% от общото население на страната по данни на Евростат. Виж Immigration in The EU. Eurostat, 2014, p. 4 <http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/docs/infographics/immigration/migration-in-eu-infographic_en.pdf> 7.4.2015 г.

за интеграция на имигранти в България. В заключение са направени някои основни изводи и препоръки.

1. Имиграционният феномен: теоретична реконструкция

1.1. Значение на миграцията

Движенията и масовите премествания на хора, които преди два века имат авантюристичен характер и по-скоро могат да бъдат описани като пътешествия, днес са с много по-големи мащаби и с много по-интензивна динамика. Съвременната миграция се отличава с лимитиране на неизвестността и скъсяване на разстоянията – факти, произхождащи от развитието на технологиите, транспортните средства и масовата информация за близки и далечни дестинации, за чужди и различни култури.

Миграцията е една от основните черти на глобализацията заедно със свободното движение на капитали, стоки и услуги. Както отбелязва за имигрантите Стендинг: „глобалният капитализъм се гради върху имигрантския труд“¹.

Терминът, който обобщава движенията на хора от едно място на друго с цел временно или постоянно пребиваване, мотивирано от икономически, политически, етнорелигиозни или социално-културни причини, е миграция. В това понятие се включва: „миграция на бежанци, вътрешно разселени лица, икономически мигранти и хора, придвижващи се поради други причини, включително събиране на семейства“².

Животът на съвременния човек е невъзможен без миграционно движение и в един или друг период от живота си той неизменно влиза в специфичната роля на мигранта. Всяка година „вече почти 1 милиард души пресичат националните граници на своите държави, като техният брой непрекъснато се увеличава“³.

Значението на миграцията до такава степен става решаващо за личностната съдба на индивида, че от успешното извършване на процесите, свързани с мигрирането, зависят: достигането до по-висок стандарт на живот, дори задоволяването на физиологичните потребности и потребностите от сигурност; общото повишаване на качеството на живот на индивида; превенцията на заболяемостта и поддържането на оптимално ниво на неговото здраве; запазването и разширяването на социалните му контакти и изграждането на пълноценно семейство; постигането на личностно осъществяване и реализиране на потенциала.

¹ Стендинг, Гай. Прекариятът – новата опасна класа. ИК „Труд и право“. КНСБ. София, 2013., с. 224.

² International Organization for Migration /IOM/<<https://www.iom.int/cms/en/sites/iom/home/about-migration/key-migration-terms-1.html#Migration>> 7.4.2015 г.

³ Стендинг, Гай. Прекариятът – новата опасна класа. Цит. съч., с. 193.

Миграцията е широко дискутиран феномен. Въпреки че през 90-те години „теоретичната база за разбирането на миграционните сили остава слаба“¹, днес влиянието им върху социалните и политическите системи в приемащите държави привлича все по-сериозен научен интерес.

1.2. Имиграционни рискове

Влиянието на миграционните процеси върху провежданите политики ще нараства: „бихме очаквали първото изречение да ни възвестява как държавата въздейства върху миграцията, вместо това четем как миграцията влияе върху политиката на държавата“², както отбелязва Кръстева.

Във всички случаи, когато миграцията е „хуманната и вкарана в ред“³, тя носи ползи и за самите мигранти, и за приемащите общества. Както отбелязва Борхас: „икономическото въздействие на имигранти върху приемащата страна в крайна сметка зависи от композицията от умения на имигрантското население“⁴.

От друга страна, във всекидневното публично говорене се описват апокалиптични картини за заливането с имигранти от бедни и гладуващи страни (т. нар. *периферия*) на цивилизованите западни страни⁵ и произхождащата оттук опасност от „свиване на заплатите на много нискоквалифицирани британски работници, заети с физическия труд“, и от „възпламеняване на общественото напрежение“⁶. Не липсват обаче и одобрителни мнения по отношения на имиграцията, които представят нейните положителни влияния върху обществото. Като контра аргумент се посочва, че „работодателите ще продължат

¹ Massey, D., Arango, J., Hugo, G., Kouaouci, A., Taylor, J., Pellegrino, A., Theories of International Migration: A Review and Appraisal, Population and Development Review, Vol. 19, No. 3 (Sep., 1993), p. 432.

² Кръстева, Анна. От миграция към мобилност: политики и пътища. НБУ. София, 2014, с. 481.

³ IOM. World Migration Report 2013. Migrant Well-being and Development. International Organization for Migration (IOM). Geneva, Switzerland, 2013. p. ii. <http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main_page=index&cPath=37>(accessed January, 17. 2014).

⁴ Borjas, George, The Slowdown in the Economic Assimilation of Immigrants: Aging and Cohort Effects Revisited Again, Harvard University, National Bureau of Economic Research, and IZA. March, 2014. p. 2.

⁵ * Когато се говори за проблемите на страните от Западна Европа с притока на имигранти, трябва да се има предвид, че през XVIII-ти век и особено след Американската революция много европейци емигрират за Северна Америка, разглеждайки страната като „място на потенциално спасение или политическо, икономическо, социално, религиозно и често – хилиастко възстановяване“. Виж Wiley, Michael, Romantic Migrations: Local, National and Transnational Dispositions, PalgraveMacmillan; 1st edition (April 1, 2008) Preface, xi. netLibrary e-book.

⁶ Виж Winnet, Robert and Kirkup, James, Labour Accused of Covering up Warnings about Immigration. The Daily Telegraph (March 01, 2011).

да търсят и да наемат имигранти от Източна Европа за нискоквалифицираните професии“¹. В контекста на миграционната теория за двойния пазар на труда не предлагането на труд, а търсенето на работна сила във вторичния сектор в развитите страни е определящо за генерирането на миграцията.

Дебатите „за“ и „против“ свободните миграционни движения не се изчерпват само с прякото влияние на имиграцията върху икономиката и пазара на труда. Особено често на присъствието на имигранти в дадено общество са приписвани негативни конотации, касаещи или внушения за евентуална заплаха за сигурността и вътрешния мир в страната, или притеснения за източване на социалната осигурителна система, или опасения за съхраняването на местната самобитност, традиции и обичаи, или притеснения за „подкопаването на социалната кохезия, за претоварването на гражданската инфраструктура, за еродирание на чувството за национална идентичност и за понижаване на стандарта на живот“ и в крайна сметка за „разрушаване на материята на обществото“².

Така, от една страна, миграцията се разглежда като потенциална заплаха за сигурността и реда в обществото. От друга страна, тя пряко се обвързва с икономическото развитие. В тези две направления се съсредоточават двата основни подхода на формулиране на политики: секуритарният (гарантиране на сигурността) и хуманитарният (стременеж за равноправие).

Засилен интерес към миграционните политики се появява едва в последните години, което свидетелства за късното преориентиране на общественонаучната мисъл към въпроса за контрола, който държавата упражнява върху миграционните потоци.

1.3. Имиграцията – предизвикателства и възможности

Социеталните ползи от имиграцията идват по линията на „богатството, което носи разнообразието от култури, икономически и социални ценности и опит“³. От друга страна, „точно определената, доброволна, безопасна, легална и методична миграция може да произведе значителни ползи както за индивида, така и за социеталното развитие“⁴, както се посочва в ежегодния доклад на МОМ от 2013 г.

¹ Виж Doward, Jamie and Rogers, Sam, Doward, Jamie and Rogers, Sam, Young, self-reliant, educated: portrait of UK's eastern European migrants. *The Observer* (London, January 17, 2010).

² McKinstry, Leo, Mass Immigration Is Destroying the Fabric of Society. *Express* (July 25, 2013) <<http://www.express.co.uk/comment/columnists/leo-mckinstry/417307/Mass-immigration-is-destroying-the-fabric-of-society>>(accessed January, 18. 2014).

³ Владимирова, Катя. Имиграцията в България: изследване и политики. Методология и инструментариум за събиране на данни за имиграцията в България. Институт за следдипломна квалификация при Университет за национално и световно стопанство. София, 2009, с. 6.

⁴ IOM. World Migration Report 2013, *op. cit.*, p. 38.

1.3.1. Предизвикателствата и възможности пред имигрантите

Миграцията въздейства върху живота на индивида и неговото благоденствие: „много мигранти, особено икономическите мигранти, избират да се запътят към чужбина в търсене на по-добър живот“¹?

Икономическите имигранти изживяват много по-необезпокоителни и безметежни времена на аклиматизация и адаптация, което до голяма степен допринася и за по-нататъшното гладко протичане на интеграционните процеси. Докато за бежанците първоначалният период се характеризира със стресови ситуации, шокови състояния, доминиращо чувство на тревожност и неудържимо усещане за несигурност и неизвестност. Това се дължи на икономическата обезпеченост на първата група, както и на факта, че нейните представители често са подготвили добре пътуването си, организирани са своето посрещане и настаняване и са предвидили обстоятелствата и предизвикателствата, които ги очакват, докато при бежанците обикновено липсват средства за покриване на разходите поне за първоначалния период на престоя им, а в същото време самото пътуване е инцидентно и не добре организирано и планирано.

Процесът на интеграция е бърз и ефикасен в началния си етап, само когато културата на „обществото домакин“ (т.нар. „*hostsociety*“) не е „вгълбена в себе си“ („*inwardlooking*“²), а е отворена. Тази отвореност, трябва да бъде разбрана като непредубеденост („*open-mindedness*“), т.е. „способността да бъдеш открит и лишен от предразсъдъци“³.

В по-затворените общества социалните взаимодействия между местното население и имигрантите могат да бъдат по-редки, което би се отразило върху възможностите за създаване на среда, в която „хората от различни култури да могат да правят информирани, морални избори в ситуация, която стои далеч извън обхвата на техния личен опит“⁴.

Един от основните фактори за неформално ограничаване на достъпа на чужденците до пазара на труда е „негативното отношение и скептицизмът на наемащите мениджъри към родените в чужбина кандидати“⁵. Възможностите им са лимитирани, що се отнася до високо платените и престижни позиции. За тях „осигуряването на заетост в приемащата страна зависи от способността на

¹ *Ibid.*, p. 36.

² Kohler, Pierre. The Effect of Host Society Culture on Migrant Wage Discrimination: Approaching the Roestigraben. Graduate Institute of International and Development Studies. Working paper No: 08.2012. Geneva, April 21, 2012, p. 2.

³ J. G. Horverak, G. M. Sandal, H. H. Bye, S. Pallesen, Managers' selection preferences: The role of prejudice and multicultural personality traits in the assessment of native and immigrant job candidates, *Revue Européenne de Psychologie Appliquée/European Review of Applied Psychology*, Volume 63, Issue 5, September, 2013, p. 269.

⁴ Piore, Michael, Rethinking International Labor Standards, Conference on Labor and the Globalization of Production, Center of Economic Policy Analysis New School University. March, 2002, p. 19.

⁵ J. G. Horverak, G. M. Sandal: The role of prejudice, *op. cit.*, p. 268.

вероятния работодател да види търсеция работа имигрант като компетентен, продуктивен и достоен¹. Тази ситуация принуждава част от чужденците да започнат каквато и да е работа и да правят отстъпки при договарянето на работната заплата, работното време и условията на труд. Така част от тях стават обект на своеобразна „дискриминация при заплащането на наемния труд“².

Икономическите мигранти могат да разчитат на изградени социални мрежи, които „предоставят ресурс под формата на информация и важна помощ за имигрантите в първите етапи на миграцията“³. Този мрежови ресурс снижава степента на трудност при първоначалния етап на адаптация. Социалните мрежи „са особено важни в първите месеци на миграцията от гледна точка на предоставянето на подслон, храна, информация за свободни работни места, здравни услуги“⁴.

За бежанците, поради характера на извършваното от тях движение, трудно може да се предполага, че те могат да разчитат на натрупан преди момента на тяхното пътуване социален капитал.

Кимлика очертава социалния профил на имигрантите като „групи, формирани се въз основа на решението, взето от отделни лица и семейства, да напуснат своята родина и да емигрират в друго общество, разделяйки се със своите приятели и роднини. Обикновено това решение е продиктувано от икономически съображения, въпреки че понякога се дължи и на политически причини“⁵.

Икономическите имигранти напускат родината си поради икономически съображения, докато бежанците са стимулирани да направят това по политически причини. Решението на първите за миграция има доброволен характер, докато при вторите то се извършва под въздействието на принудата. Лицата⁶, за които говори Кимлика, са организирали своето пътуване, набавили са нужните средства, направили са рационалната си сметка за ползите, докато семействата на бежанците мигрират поради липса на алтернативен избор и движението им често има стихийен характер.

Разбира се, това не изключва и сценарии, при които представители на групата на бежанците разполагат с такъв социален капитал, който да осигури достъп до „парични, интелектуални, физиологични, психични, времеви и други

¹ ToddLucas, Evone Barkho, Cort Rudolph, Ludmila Zhdanova, Monty Fakhouri, Lyke Thompson, Politicalaffiliation, collective self-esteem and perceived employability of immigrants: Inducing national identity polarizeshost-nationemployers, International Journal of Intercultural Relations, Elsevier Ltd. 2013, p. 2.

² Kohler, The Effect of Host Society Culture on Migrant Wage Discrimination, *op. cit.*, p. 4.

³ Мишева, Михаела. Икономическа имиграция и интеграция. Цит. съч., с. 8.

⁴ Пак там, с. 16.

⁵ Кимлика, Уил. // Кръстева, Анна (съст). Цит. съч., с. 157.

⁶ * Тук акцентът е върху индивидуалния избор и решение за движение, което в повечето случаи се извършва самостоятелно (без значение дали става въпроса за сам индивид или отделно семейство).

*видове ресурси, които олицетворяват или изразяват богатство под различна форма*¹, но тези случаи биха били редки и нямат масов характер.

Настанявани в регистрационно-приемателни центрове, бежанците се концентрират върху ежедневното оцеляване и осигуряване на просъществуването. За групата става много трудно да разчита на бързо измъкване от всеобхващащата нищета и мизерия и на ускорено въвличане в интеграционните процеси.

1.3.2 Предизвикателства и възможности пред държавата и обществото

Най-голямото предизвикателство, пред което са изправени обществата в страните, приемащи имигранти, се свързва с промените в начина на изграждане и организацията на модерната унитарна държава. Принципите на национализма, свързани с принадлежността и самоидентификацията на дадена група индивиди с определена нация, са поставени под сериозния натиск на транснационализма. Както отбелязва Стайкова: „самата идея за гражданина, който прекарва живота си само в една страна, споделяйки обща национална идентичност с останалата част от населението, започва да губи своята категоричност“².

Държавният контрол върху движенията на хора през националните граници се явява основният признак за суверенитет във времена, в които либералният пазар подкопава властта на държавата. Работодателите търсят свободен достъп до глобалния пазар на труда, откъдето да наемат квалифицирана работна ръка. Така ролята на държавното регулиране се противопоставя на доктрината за свободните пазарни отношения. Там, където миграционните политики се прилагат самоцелно и неефективно, резултатите са главоломно нарастване на нелегалната миграция. Обратното, при липса на адекватна регулация, която облагодетелства част от работодателите, се стига до експлоатация на работниците и нелоялна конкуренция.

Завишеният контрол на границите води до увеличаване на явление като трафика на хора, а оттук и на завишаване на смъртността сред опитващите да преминат нелегално в Европа (най-често при опити за прекосяване на Средиземно море). Физическите бариери, които биват естествени и изкуствени (изграждане на преградни стени по границите), не са единствените мерки за ограничаване на имиграционните движения. Модерните държави използват и други ограничаващи достъпа механизми като визовите режими, въвеждането на квоти за чуждестранни работници, предприемането на мерки за лишаване от социално осигуряване в първите месеци на престоя, депортиране на мигран-

¹ Казаков, Атанас. Човешкият капитал. Формиране, функциониране и инвестиционни решения. София, 2010, с. 104.

² Стайкова, Евелина. Миграция и гражданство: глобални предизвикателства с локални измерения. // Социологически проблеми, тримесечно списание на Института за изследване на обществото и знанието – БАН. Тема на броя: Български и балкански миграции и мобилности. Водещ на броя: Анна Кръстева. София, 2012, с. 47-48.

тите без документи и с отказан статут и т.н. Тези мерки се разработват, за да спират притока на т.нар. „нежелани“¹ имигранти.

Съществуват обаче и други предизвикателства пред приемащите общества. Бунтовете на имигранти от второ поколение в предградията на Париж и други френски градове от 2005 г., за които някои анализатори споделят, че „най-изненадващ е фактът, че разпространените се размирици не са избухнали по-рано“², са ясни индикатори за ескалацията на напрежението по линията на социалното изключване и гетоизацията, ширещата се бедност и безработица, престъпност и „културата на бандите“, чрез която младежи „запълват празнина или задоволяват определени нужди в живот си“³.

Бунтовете на имигранти от второ и трето поколение показват, че дори в страни като Великобритания и Франция, които имат сериозен интеграционен опит, проблемите със „старата“ имиграция продължават да съществуват.

2. Имиграционни и интеграционни политики в ЕС и България

2.1. Имиграционни и интеграционни политики в ЕС

Имиграцията в ЕС е реалност и за всекиго е ясно, че тя повече не може да бъде пренебрегвана като фактор за социално-икономическото развитие на всяка една от държавите членки. Европа е атрактивна за имигранти „независимо от това дали тези хора мигрират с цел работа, за да учат, по семейни причини или в търсене на международна закрила“⁴.

Европейските правителства са изправени пред сериозни предизвикателства, свързани с управлението на миграционните потоци и интеграцията на вече уседналите граждани на трети държави, настанили се на европейска територия. Както отбелязва Кръстева: „миграционната политика е мислена пре-

¹ Виж Schrag, Peter. The Unwanted. Immigration and Nativism in America. Immigration Policy Center. 2010. <http://www.immigrationpolicy.org/sites/default/files/docs/Immigration_and_Nativism_091310.pdf> p. 1 (accessed January, 10. 2014).

² Виж Canet, Raphaël and Pech, Laurent and Stewart, Maura, France's Burning Issue: Understanding the Urban Riots of November 2005 (November 18, 2008), p. 3. <http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1303514> (accessed January, 16. 2014).

³ Виж Gangs 101. Understanding the Culture of Youth Violence. Copyright© 2010 by Esperanza (Philadelphia, United States of America, 2010), p. 21 <<http://gangs.umd.edu/Downloads/Prevention/Gangs%20101%20-%20Understanding%20the%20Culture%20of%20Youth%20Violence.pdf>> (accessed January, 16. 2014).

⁴ Vassallo, Andrew. Cassar, Christine. Gauci, Jean-Pierre. Comparative Report on Integration Monitoring Mechanisms and Indicators. Assess Integration of Vulnerable Migrant Groups. The People for Change Foundation. 2014, p. 6 Available at <<http://www.assess-migrantintegration.eu/comparative-reports.html>>

имууществено в понятията на контрол и сигурност, интеграционната – на включване и антидискриминация“¹.

Може с основание да се твърди, че на общоевропейско ниво се отдава значителен приоритет на разработването на обща имиграционна политика (общ визов режим, контрол на границите и обща система за убежище), а въпросът за интеграцията на гражданите на трети страни остава по-периферен (и в юрисдикцията на националните правителства). Идеята е провежданите политики да представляват конкретен отговор на текущата имиграционна ситуация и собствената интеграционна среда в отделните страни, но в същото време и на специфичните характеристики на различните категории чужденци.

Програма от Тампере (1999-2004)

На среща на Европейския съвет в Тампере през 1999 г. лидерите на ЕС се разбират за нов подход, който се състои в изграждане на ЕС като пространство на свобода, сигурност и правосъдие. Слага се началото на разработването на обща политика в областта на имиграцията и интеграцията на гражданите на трети страни.

За първи път се демонстрира, че ЕС е твърдо решен и „изпраща ярко политическо послание за потвърждение на значението на тази цел и постига съгласие около някои политически ориентации и приоритети“².

Имиграционната политика е ключова за развитието на Европейския съюз, а интеграционната политика е основен ангажимент за националните правителства. Спазва се основният принцип за свобода на държавите за разработване на национални стратегии, съобразени с конкретния миграционен контекст и местните интеграционни потребности от включване на пребиваващите в обществата граждани на трети страни.

Хагска програма (2004-2010)

Интеграционната политика добива обективен характер на приоритетна политика за общността с приемането на Хагската програма през 2004 г. Подчертава се необходимостта от един цялостен, холистичен подход към интеграцията, чрез който да се стимулира обменът на информация и добри практики между страните членки. Отдава се приоритет на общностните инициативи, без да се лишават правителствата от свобода при вземането на крайните решения. Чрез Общите основни принципи на политиката за интеграция на имигранти (ООП) се задава общата рамка, която би трябвало да представлява отправна точка за по-нататъшно развитие на политиката.

В програмата Европейският съвет потвърждава, че за него „изграждането на пространство на свобода, сигурност и правосъдие е приоритет, призван

¹ Виж Кръстева, Анна. От миграция към мобилност.. Цит. съч., с. 488.

² Tampere European Council, 15-16 October, 1999. Presidency conclusions. <http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_en.htm>

да отговори на едно от големите безпокойства на народите на държавите, обединени в съюза“¹.

Акцентиращ се върху децентрализиращия подход към интеграцията. Ролята на общините за социалното сближаване и приобщаването на имигрантите е от особена важност с оглед цялостното ангажиране на приемащите общности в процесите на създаване на равни възможности за пълноценно участие на чужденците в обществото.

Стокхолмска програма (2010-2014)

Основните акценти в Стокхолмска програма се свързват с изграждане на *Европа на правата; Европа на правосъдието; Европа, която закриля; Достъп до Европа; Европа на солидарността; Европа в глобализирания свят*². По-конкретно се предвижда европейското гражданство да се превърне от абстрактно понятие в конкретна реалност, гарантиране на достъпа на хора, нуждаещи се от международна закрила, солидарно разпределение на отговорностите, обща външна политика и засилено сътрудничество с трети страни.

Дава се заявка за преустановяване на доминирането на секуритарния подход, свързан с гарантирането на сигурността, над хуманитарния подход за предоставяне на фундаментални граждански права на чужденците. Постановките в програмата са сериозни критикувани заради тяхната декларативност и липсата на инструменти за изпълнение на поетите ангажменти на практика. Все пак с нейното приемане се прави още една сериозна крачка към възстановяване на баланса между свобода и сигурност.

2.2. Имиграционни и интеграционни политики в България

И имиграционната, и интеграционната политики в България са в начален етап от своето развитие. Според Стайкова: „миграционната политика в страната прави първи стъпки и държавата все още дефинира своите приоритети и политики в областта. В резултат на това интеграционните политики са слабо развити и артикулирани“³.

Интеграционната политика е в много деликатна ситуация, тъй като приложението ѝ трябва да бъде съобразено с националния интерес, с поетите ангажменти във връзка с пълноправното членство в ЕС, с интересите на имигрантите („нови“ и „стари“), с интересите на страните на произход и интересите на

¹ Хагска програма. Укрепване на свободата, сигурността и правосъдието в Европейския съюз. Приета от Съвета на Европейския съюз на 27 октомври 2004 г., с. 2.

² Виж Стокхолмска програма – отворена и сигурна Европа в услуга и защита на гражданите, Официален вестник на Европейския съюз, Европейски съвет (2010/C 115/01) 4.5.2010.

³ Стайкова, Евелина. Миграцията и новите граници на гражданството: България в съвременния европейски контекст. Автореферат на дисертация. Защитена на 12.12.2013. София, 2013, с. 15.

традиционните малцинствени групи. Крайната цел е гарантиране на мирното и хармонично съжителство между гражданите.

Национална стратегия по миграция и интеграция (2008-2015)

С приемането на стратегията се поставя началото на институционализацията на миграционния и интеграционния въпрос в България. С този първи официален документ, третиращ проблемите на миграцията, българската държава си поставя *„общо взето логични, но трудно изпълними цели в краткосрочен план“*¹.

Във връзка с прогресивното икономическо развитие на страната до началото на кризата през 2009 г. на пазара на труда се наблюдава *„дефицит на човешки ресурси“*² в определени сектори – строителство, промишленост, селското стопанство и др. Затова при разработването на целите приоритет е отдаден на привличане обратно на българските граждани от чужбина, както и граждани на трети страни от български произход. На второ място се разглеждат възможностите за постигане на адекватна политика в нови области за балансиран прием и интегриране на легални трудови имигрантите в България. Предвижда се да бъдат привлечени граждани от *„страни, близки на България в културен аспект“*³. Цели се трайното им установяване с цел подпомагане на развитието на икономиката. Координиращ орган на тази политика е МТСП.

От друга страна, борбата с нелегалната миграция е първостепенна задача за българското правителство и най-вече за МВР. В Националната стратегия по миграция и интеграция (НСМИ) *„защитата на човешките права и достойнството на мигрантите е основен принцип в управлението на миграцията съгласно българското и международното хуманитарно законодателство“*⁴. Това ясно показва демонстрирания ангажимент на държавата за хуманитарен подход при реализирането на имиграционната политика.

Национална стратегия в областта на миграцията, убежището и интеграцията (2011-2020)

Още в началото на 2011 г. е приета нова национална стратегия, в която имплицитно секуритарният подход доминира над хуманитарния. В нея имиграцията се схваща *„като като необходим ресурс за националната икономика, така и като потенциална заплаха за социалното единство и сигурността“*⁵ на страната.

¹ Петков, Кръстьо, Нончев, Андрей, Балтов, Милен, Мишева, Михаела. Икономическа имиграция и национална идентичност. Научен доклад по проект на ТК-НИ 1606/2006. София, 2009, с. 40.

² Национална стратегия на Република България по миграция и интеграция (2008 -2015). Документът е приет с Протокол № 22.21 на Министерския съвет от 05.06.2008 г. Strategy.bg, с. 18.

³ Пак там, с. 25.

⁴ Пак там, с. 29.

⁵ Национална стратегия в областта на миграцията, убежището и интеграцията (2011-2020). Документът е приет с Протокол № 8.17 на Министерския съвет от 23.02.2011 г., с. 3.

В стратегията се отдава приоритет на имиграционната (контрол и управление) над интеграционна политика^{1*}. МВР се превръща във водеща институция.

В Национална стратегия в областта на миграцията, убежището и интеграцията (НСМУИ) (2011-2020) на въпроса за интеграцията на имигранти „е отдаден второстепенен приоритет в политиката за управление на миграцията в страната. Този проблем бива предшестван от други две задачи: 1. Контрол по границите, борба срещу нелегалната миграция, мерки за връщане и предотвратяване на трафика на хора; 2. Предоставянето на убежище и международна закрила“².

МТСП запазва водещата си роля по отношение на интеграционните въпроси. НСМУИ (2011-2020) отчита променените условия във връзка с глобалната икономическа криза. В нея се очертават националните приоритети, като се акцентира върху утвърждаване принципите на доброто управление при регулиране на трудовата миграция за подпомагане на икономическото развитие на страната, приоритизиране на законната миграция, съобразяване с необходимостта от работна сила на пазара на труда, привличане на висококвалифицирани специалисти, приобщаване на чужденците чрез предоставяне на равни права, отговорности и възможности.

Нов момент е дефинирането на висококвалифицираните мигранти като целева група на имиграционната и интеграционната политика. През 2011 г. се въвежда в българското законодателство на т.нар. „Синя карта“, която представлява разрешително за пребиваване и работа за целите на висококвалифицираната заетост.

Като цяло обаче НСМУИ има сериозна секуритарна тежест и води до отслабване на връзките между миграцията и нуждите на пазара. Приоритетите на стратегията са насочени към посрещане на новите ангажменти на страната по охрана на външната европейска граница и към изпълнение на процедурите за пълно прилагане на Шенгенското споразумение.

3. Социална оценка на интеграционните политики

Понятието *социална оценка* запазва всички характеристики на класическия термин *оценка*, като го допълва от гледна точка на социологията като наука. Подходяща дефиниция е: „*преценка на публичните политики и програми въз основа на техните резултати, въздействието им върху потребностите, които са предназначени да удовлетворят*“³. Търси се по-голяма насоченост към обществото, към потенциалните ефекти върху различните социални групи и индивиди.

¹ *За разлика от първата НСМИ, където съотношението е обърнато в полза на интеграцията.

² Mancheva, Mila. Review of Existing Monitoring Mechanisms for the Integration of Migrants in Bulgaria. National Report Bulgaria. Assess Integration of Vulnerable Migrant Groups. Center for the Study of Democracy. June. 2014, p. 9.

³ Нончев, Андрей, Мониторинг и оценка на публични политики и програми, Център за изследване на демокрацията. София, 2009, с. 9.

Социалната оценка се прилага, за да повиши качеството на налаганите управленски регулации, като е „насочена към елиминиране или свеждане до минимум на негативните и оптимизиране на позитивните последици от тях“¹. Успешната социална оценка изисква правилно да се установят причинно-следствените връзки и адекватно да се идентифицират промените, до които ще доведе провежданата политика.

3.1. Методологическа рамка на изследването

Самата социална оценка по своя характер представлява технология (инструмент) за извършване на анализ и преценка на планираните публични и частни интервенции. Адекватното прилагане на тази технология позволява достигането до изводи и предложения за приложни решения, които да оптимизират практиката.

За целите на оценката е разработена индикаторна рамка (виж таблица 1) въз основа на задълбочен анализ на добри национални и общоевропейски практики в тази област. Взети са под внимание различни научни и теоретични източници, които в повечето случаи са взаимосвързани и допълващи се помежду си:

- Стратегически документи на ЕС и България, директиви, програми, планове, които регулират политиката на интеграция на граждани на трети страни;
- Наръчници за интеграция, съдържащи добри практики, използвани в различните страни с оценено въздействие върху обществото;
- Научна литература^{2*}, свързана с мониторинга и оценка на публичните политики и програми;
- Индикатори, методи и техника за наблюдение и оценка на ефектите от интеграционната политика, използвани в други изследвания^{3*}.

¹ Ръководство за оценка на въздействието в България. Проект по програма ФАР BG – 0103.01 „Стратегическо планиране и координация“. Консорциум „Sema-Agrer-ENA“. София, с. 5.

² *Виж например Мониторингов доклад относно интеграция на лицата, получили международна закрила в Република България, през 2014 г., БСБМ, ВКБООН. София, декември, 2014.

³ * Виж например Чипева, Соня. Методика и инструментариум за анализ на удовлетвореността на имигрантите от трети държави в процеса на тяхното интегриране в българското общество: Първи етап. София: УНСС, 2011. Научен проект по договор №НИД НИ 1 – 20/2011 г.

Таблица 1. Индикаторна рамка

Секторна политика	Трудова интеграция	Образователна интеграция	Социокултурна интеграция
И Н Д И К А Т О Р И	Оценка на процеса: - несъответствие между реално полаган труд и притежавана квалификация; - признаване на дипломи и квалификации; - качество на услугите, предоставяни в БТ; - информираност за правата на пазара на труда; - легална/нелегална заетост Оценка на резултатите: - предоставяне на информация; - достъп до пазара на труда; - достъп до пазара на труда за уязвими групи; - достъп до услуги на Бюро по труда; - участие в курсове за квалификация и преквалификация; - развитие на собствен бизнес (условия за бизнес - наличие на пазар, покупателна способност на българите, стимули/пречки от страна на държавата); - идентифициране на специфичните нужди на имигрантите; - проучване на потребностите от умения и квалификации на пазара на труда; - прием на висококвалифицирани чужденци Оценка на въздействието: - равни трудови права; - облекчен достъп до услуги и участие на пазара на труда; - подобрена стартова позиция на пазара на труда; - степен на интеграция на пазара на труда; - устойчива заетост (честота на сменяне на работата)	Оценка на процеса: - интензивно и бързо включване в образователната система; - превод и посредничество; - записване в класове, съответстващи на възрастта; - адаптиране на програмите към ученици имигранти; - предоставяне на консултации и допълнителни обучения; - подготвителни курсове и въвеждащи програми. Оценка на резултатите: - достъп до безплатно образование; - достъп до допълнително обучение; - достъп до висше образование; - нисък успех в училище - ранно напускане на училище; - специализирана подкрепа в университетите; - отношение на преподавателите към децата на имигранти; - обучение на преподаватели за работа в мултикултурна среда; - разпознаване на специфичните образователни нужди на имигрантите; - осигурени обучения по майчин език; - интегриране на родителите в образователния процес; - превенция на образователна сегрегация Оценка на въздействието: - постигане на межкултурна образователна среда; - подобро взаимно разбиране между участниците в образователния процес; - по-висока обща образованост; - еднакви образователни възможности; - подобрена стартова позиция за образователна интеграция	Оценка на процеса: - отчитане на межкултурните особености и различия; - осигуряване на превод и посредничество (преводачи, културни медиатори); - провеждане на обучителни курсове за културна ориентация и история на България; - провеждане на съвместни културни мероприятия и събития; - възприемане/преживяване на дискриминационно отношение Оценка на резултатите: - доход; - езикови умения/проблеми; - степен на информираност на имигрантите; - основни проблеми и рискове. - удовлетвореност/неудовлетвореност от контактите с държавните институции и администрацията (добро отношение, ангажиране/разбиране на проблемите, отчитане на културните специфики); - културен обмен и участие в живота на местната общност (межкултурен диалог); - поощряване на толерантното отношение към различията и положително възприемане на местната общност; - знания за история, култура, традиции на България; - отношение към българска телевизия, политика, кухня; - субективна оценка за толерантността на българите; - участие при формулиране и реализиране на интеграционните политики Оценка на въздействието: - доверие в държавата/държавните институции; - пълноценна комуникация/ползотворен диалог с българи; - взаимно разбиране на различните култури и ценности и развитие на взаимна толерантност; - разширени области на познание за българското общество; - чувство за принадлежност към обществото

Оценката въз основа на поредица от индикатори позволява да се разбере до каква степен българската държава успява да осигури равни права и възможности за имигрантите. Проследява се дали провежданата политика спомага за премахване на пречките и улеснено предоставяне на гражданите на трети страни на административни и социални услуги, както и достъп до пазара на труда. Индикаторите са релевантни към отделните сфери на интеграционния процес. При разработването на индикаторната рамка са взети под внимание и ООП.

Резултатите от провежданите политики се оценяват въз основа на качествени данни, събрани чрез дълбочинни интервюта (44 бр.) с експерти по инте-

грацията и представители на различните имигрантски общности в България. Емпиричната информация е събрана в рамките на изследователски проект, финансиран от Фонд Научни изследвания на УНСС със субсидия от Държавния бюджет.

Проведеното емпирично социологическо изследване на тема „Социална оценка на политиките за трудова, образователна и културна интеграция на имигрантите в България“ е осъществено в периода месец юни – месец ноември 2014 г.

Целите на настоящото изследване се свързват с оценка на секторните политики за интеграция на имигранти в четири основни направления:

- Оценяване на наличието и степента на развитост на политиките;
- Оценяване на процеса (процедурите) на реализирането на политиките;
- Оценяване на ефективността (резултатите) от политиките;
- Оценяване на осъществените обществени въздействия.

3.2. Оценка и анализ на интеграционните политики

В следващите редове е извършен анализ на състоянието и тенденциите на интеграционните политики. Въз основа на социалната оценка са обобщени някои насоки и възможности за тяхното усъвършенстване и устойчиво функциониране.

3.2.1. Наличие и развитост на интеграционните политики

На база на събраната информация от проведените дълбочинни интервюта с експертите от държавните институции са оценени интеграционните политики откъм тяхното наличие и развитост.

Повечето интервюирани експерти се обединяват около тезата, че българските интеграционни политики, насочени към имигрантите, са все още недоразвити, а в конкретни сектори те като цяло липсват (например образованието и достъпа до гражданство). Респондентът Е.С. заявява, че *„България няма традиции в реализирането на интеграционни политики.. едва в последните години се говори много по темата във връзка и с натиска от ЕС“*. Експертът Х.С. отбелязва, че в нашата страна *„няма утвърдени мерки за интеграция на имигранти, няма планове, които да касаят тази материя, има единствено няколко стратегически документа, като едни от тях са не чак толкова актуални, други – не чак толкова работещи“*.

Това говори за липса на солидна основа за разработване на надеждни политики, на базата на формулировката на които да се реализират мащабни и повсеместни дейности за интеграция на имигранти, целящи масов ефект за разлика от проектните инициативи, които имат само локално влияние и краткотрайно проявление. Липсва демонстриран стремеж и политическа воля за реализиране на съществени мерки, които да премахват пречките пред интеграцията на имигрантите в социално-икономическия живот в страната. Не се инвестира

(средства, време, държавническа мисъл) в активното участие на тези хора в българското общество. В повечето случаи те са лишени от равни права с тези на местните граждани (а и с тези на бежанците).

Интервютата ясно сочат за подразбирането на интеграционния процес като специално ориентиран към включването именно на групата на бежанците в социално-икономическите процеси, а на по-заден план остава въпросът за насърчаването на интеграцията на трудовите имигранти. Тепърва *„политиката ще трябва да се разширява“* (Х.С., експерт, МТСП) по посока на последната група чужденци. Интеграцията на имигранти *„доскоро не представляваше интерес нито за институции, нито за политици“* (Р.Х., експерт, „Каритас България“). Държавата *„не обръща внимание на имигрантите. Имигрантската кауза не е популярна – сякаш не съществува“* (М.А., експерт, БЧК).

3.2.2 Функционалност и реализация на интеграционните политики

В реализацията на политиките за интеграцията на граждани на трети страни се наблюдават и редица пропуски, които се дължат на различни фактори. Сред тях са сравнително ранният етап на тяхното развитие, настъпилата икономическа криза, липсата на голям наплив от имигранти към страната и произтичащото от тук изместване на въпроса в периферията на общата национална политика.

По отношение на прилагането на тези политики страната е изправена пред множество предизвикателства, свързани с недостатъчност на ресурси (административен капацитет, финансови ресурси и др.) и институционална разпокъсаност, което затруднява извършването на интеграционния процес по ефективен начин. Особено негативно влияние оказва възприетото схващане, че поради сравнително малкия брой имигранти в страната интеграцията не представлява сериозен проблем.

Оценка на процеса на реализиране на политиките

Поради горепосочените причини интеграционният процес е затормозен, процедурите са утежнени, бюрокрацията е голяма, отношението към имигрантите е лошо. Един от имигрантите от Украйна с постоянно пребиваване заявява, че е имал *„големи проблеми с издаването на виза в Украйна“*. След това в България *„за документи и гражданство трябва да се чака една година.. просто голяма бюрокрация, всички процедури тормозят“*. Принуден е да започне работа нелегално в строителството, за да се издържа, докато чака документите.

Негативно влияние върху интеграционния процес оказват именно високото ниво на бюрокрация в българската администрация и липсата на организация при предоставянето на административни услуги (издаване на визи, обработване на документи, предоставяне на статут и/или разрешение за работа). Според един от експертите: *„няма действащи програми, дългосрочно финансирани дейности и стабилност.. (има) зашеметяващо текучество на хора“* (Р.С., експерт, МОМ).

За улесненото включване на имигрантите в обществото често се създават спънки и пречки. Процедурите са твърде тромави, като в доста случаи причиняват психически стрес върху подаващите документи или кандидатстващите имигранти.

От направените интервюта може да се съди, че имигрантите изпитват голяма неудовлетвореност от контактите с държавните институции и администрацията, от една страна, и голяма удовлетвореност от контактите с неправителствените и международните организации, от друга страна. В тази неудовлетвореност се съдържат прояви на лошо и дискриминационно отношение от страна на служителите на администрацията, липса на ангажираност и разбиране по отношение на специфичните проблеми, неотчитане на културните различия, неравно третиране в зависимост от социалния статус на реципиента на конкретната административна услуга и т.н.

Предоставяните услуги от НПО не достигат до широк кръг от имигранти. Освен това те изпитват проблеми, свързани на първо място с финансирането, което се осъществява на проектен принцип. Така инициативите се осъществяват за откъслечни периоди и не постигат желаното устойчиво въздействие. Дадена мярка за интеграция е валидна за определен период, след изтичането на който се замества от друг тип инициатива. Това говори за липса на последователност в предприеманите действия.

*Оценка на степента на постигане на целите
и резултатите (ефективност)*

Провежданата политика (когато я има) често пъти е твърде фрагментарна, инициативите са спорадични, конкретните мерки се осъществяват на проектен принцип. Липсата на последователност в провежданата политика, дължаща се на проектната основа на изпълнение на дейностите, води до невъзможност за посрещане на нуждите на имигрантите в дългосрочен план. Това води и до ниска ефективност на реализацията на политиката от гледна точка на дългосрочните цели, свързани с интеграцията на имигранти (устойчива трудова интеграция, успешно образование, хармонична и интензивна акултурация и т.н.).

В България „има много стратегии, документи, концепции, които са адекватни и верни. Проблемът е, че няма финансиране, което ги обезсилва и обезсмисля“ (Р.С., експерт, МОМ).

Не се постигат задоволителни резултати по отношение на внедряването на ООП при изпълнението на политиките за интеграция на граждани на трети страни. Предвидените мерки в Националните годишни планове за изпълнението на НСМУИ са „стеснени по обхват и по-скоро декларативни по своя характер“¹. Не става ясно как предвидените в Плановите за действие за 2012 и 2013 г. мерки ще бъдат осъществени. По отношение на ООП не са предвидени дейности в сферите на подобряването на езиковите познания на чужденците,

¹ Mancheva, Mila. Review of Existing Monitoring Mechanisms, *op. cit.*, p. 11.

осигуряване на достъп до българските институции и публични услуги, насърчаване на взаимодействието им с местните граждани.

Националната интеграционна политика не отговаря в достатъчна степен на предизвикателства, които се отправят във връзка с миграционната ситуация в страната. До голяма степен вниманието на българските държавници към момента е изключително съсредоточено върху бежанския проблем, като сравнително по-малко внимание се обръща на интеграцията на икономическите имигранти в българското общество. Това води до ниска ефективност (непостигане на целите) на реализираните интеграционни политики. Както обобщава една от респондентките: *„във формулирането на политики нямаме проблем, но в тяхната реализация има. Те просто не се реализират, а остават пожелателни“* (Е.С., експерт, CERMES).

Трудова интеграция

Сериозен проблем за пълноценната интеграция се оказва включването на интервюираните имигранти на пазара на труда. Мнозинството от гражданите на трети страни не са регистрирани в Бюрата по труда (БТ), а тези от тях, които са били регистрирани, не са доволни от услугите и възможностите за работа, които са им били предоставяни (ако въобще е имало такива). Само една респондентка от Украйна е била регистрирана, но твърде бързо е била разочарована от бездействието на институциите, след което се е отписала от регистрите. Друга респондентка от Казахстан разказва, че често чува подобен отговор от административни служители: *„та то българите нямат работа, какво остава за вас“*.

По-голямата част от запитаните не са склонни да търсят помощ от БТ за намиране на работа. Това до голяма степен води до ограничаване на достъпа до пазара на труда за имигрантите, които не могат/не желаят да се занимават с частен бизнес и предприемачество. Съответно, те търсят вариант за реализация в чужбина.

В последните години *„се предприемат много стъпки, за да се облекчи достъпът до услуги и до участие на пазара на труда, но доста спорно е дали е ефективно и дали има интерес“* (Р.С., експерт, МОМ).

Достъпът на отделни групи имигранти до трудовата борса и услугите, които се предоставят на чужденци, е ограничен. Краткосрочно и продължително пребиваващите граждани на трети страни нямат право на регистрация в Бюрото по труда.

Като най-сериозна бариера пред имигрантите се оказва невъзможността за незабавен достъп до пазара на труда на имигрантите със статут на продължително пребиваване. Въпреки че според чл. 24, ал. 1, т. 1 от ЗЧРБ имигрантите имат право да работят легално, голяма част от респондентите декларираят проблеми при наемането на работа в периода им на притежание на такъв статут. От една страна, проблемите се свързват с необходимостта от разрешение от МТСП за извършване на работа по трудова правоотношение, от друга страна, самите работодатели не са напълно наясно с възможностите за наемане на чужденци с такъв статут. Това води до увеличаване на нелегалната заетост, от една страна, и, от друга страна, до деквалифициране и загуба на трудови умения и навици.

Интеграцията на пазара на труда не е пълноценна, като една от основните причини за това е, че имигрантите са принудени да упражняват трудова дейност, която в действителност е под тяхното ниво на професионална квалификация.

От друга страна, държавната политика не стимулира достатъчно имигрантите за предприемаческа дейност и извършване на дейност на свободна практика. Сериозна бариера пред осъществяването на търговска дейност от страна на имигранти е изискването за разкриване на най-малко десет работни места за български граждани, поддържани за срока на пребиваването^{1*}. Част от имигрантите се оплакват от тази мярка, тъй като са принудени да държат неефективни хора на работа.

В същото време неефективни са мерките за привличане на лица за упражняване на висококвалифицирана заетост. Във в тази връзка Е.С. от експертите заявява, че *„през 2012 г. възползвалите се от механизма „Синя карта“ са били 13 бр. – очевидно приложението на механизма е неефективно! Синята карта е изиграла никаква роля по отношение на привличането на висококвалифицирани имигранти“*. Р.С. от МОМ пък отбелязва, че досега в дейността си *„не са срещали човек със „Синя карта“*.

Българската държава не създава благоприятни условия за икономическа интеграция на имигрантите. Неслучайно един от запитаните имигранти от Украйна твърди, че не иска *„държавата да му помага, а само да не му пречи“*. Затова може да се твърди, че провежданата политика за трудова интеграция като цяло е икономически неприемлива и не съответства на нуждите на гражданите на трети страни.

Социокултурна интеграция

Всеки един от интервюираните имигранти категорично изразява мнението, че държавата не е помогнала с нищо по-конкретно за пълноценната интеграция в обществения живот. Мнозина дори се оплакват от поставяне на бариери и създаване на пречки пред успешното включване в обществото. Респондентката от САЩ иронично отбелязва, че държавата ѝ е помогнала, *„като ѝ е издала виза“*.

Много сериозен проблем представлява езиковото обучение на имигрантите – първоначалното заучаване и последващото усвояване на езика. Всички интервюирани имигранти имат проблеми с българския език дори към момента на провеждането на интервюто. Някои не пожелаха да бъдат записвани именно поради притеснения от такъв характер. До голяма степен незнанието на езика (особено писмено) се дължи на липсата на целенасочена и последователна политика от страна на държавата.

Има организирани курсове за легални имигранти (макар и нерегулярни), които са безплатни, но те се провеждат от НПО – главно на проектен принцип и то особено рядко, когато има осигурено финансиране по европейски проекти. Курсове по език в повечето случаи са ефективни и добра практика е, че завършват с предоставянето на сертификат за владение на български език след успешно издържан финален изпит.

¹ * Виж чл. 24, ал. 1, т. 2 от Закона за чужденците в Република България.

Голяма част от имигрантите не разчитат на посещение на такъв курс, като усвояват езика в ежедневната комуникация. По-малка част (висококвалифицираните имигранти) могат да се възползват от услугите на частни учители по български език.

От друга страна, мнозинството от интервюираните чужденци не са ставали обект на дискриминация или ксенофобия от страна на български граждани с малки изключения (респондентите от Гана и Нигерия). В повечето случаи причина за лошо отношение и то най-вече от административните служители е незнаенето на български език, а не произходът и националността на чужденеца. В работния процес по-скоро няма дискриминационно отношение и не съществува разлика по отношение на третирането на местоработата (възлаганите задачи, заплащането, продължителност на работното време, почивките и т.н.). Мнозинството от запитаните имигранти имат приятели и съседи българи и нямат проблеми със съжителството.

До голяма степен толерантността зависи от социалния статус на чужденеца, от една страна, както и от средата, в която се осъществява комуникация (дали межкултурните срещи се осъществяват по време на концертни или културни събития и мероприятия, или по време на футболен мач и/или в рамките на работния процес, търговските отношения, производството, строителството и др.).

Прави впечатление, че интервюираните представителки на източните православни държави (Украйна, Русия, Беларус, Молдова) се стараят да поддържат едно високо ниво на участие в културни мероприятия – концерти, опери, театри и други мероприятия. За всички тях е характерно притежанието на диплома за висше образование.

Абсолютно всички от интервюираните имигрантите имат положително отношение към смесените бракове. Широко разпространено е схващането за брачния съюз между представители на различни националности като основа за межкултурен обмен. Отчита се и потенциалната възможност децата да имат знания по два езика като конкурентно предимство. Празнуват се общи празници.

Имигрантите имат свободно право на сдружаване и сформирание на свободни общности, фондации и организации. Това тяхно право е предоставено и много общности се възползват – руска, украинска, бесарабските българи от Молдова и Украйна, сирийска, арменска и т.н. Според запитаните чужденци обаче държавата няма сериозно участие при подпомагането на тези формирувания. Все пак на Софийска община например може да се разчита за предоставянето на терени (читалища, общински сгради, офиси) за провеждане на различни културни събития.

Всички интервюирани имигранти се обединяват около тезата, че в България да си имигрант е „трудно“, „тъжно“, „мъка“. Въпреки това мнозинството от тях виждат бъдещето си в страната поради различни причини (семейство и малки деца, които учат в български училища, лоша политическа и икономическа обстановка, съчетана с несигурност в страните на произход, развитие на собствен бизнес в България и др.).

Тези имигранти, които са над 10 години в България, се смятат за част от българското общество, докато по-скорошните чужденци в по-голямата си част се чувстват на ръба между изпращащото и приемащото общество. Въпреки това мнозинството от имигрантите заявяват, че „тук хубавото е мирът и спокойствието“.

От друга страна, в България още от периода след Освобождението през 1878 г. действа принципът „*jussanguinis*“ („*правото на кръвта*“), според който гражданство се получава на основание произход, а не по месторождение („*jussoli*“ – „*правото на почвата*“). Така децата на имигрантите в България, които нямат български произход, се явяват второ поколение имигранти без българско гражданство, въпреки че може да са родени в страната. Това до голяма степен е пречка за тяхната пълноценна интеграция.

Въпреки че някои от интервюираните имигранти се чувстват вече интегрирани в обществото, те нямат българско гражданство. Поради невъзможността за притежаване на двойно гражданство те не са задействали процедурата по кандидатстване за натурализация, въпреки че отговарят на общите условия.

Така описаната ситуация говори за липса на ангажимент от страна на държавата за уреждането на въпроса с гражданството. През идните години не се предвиждат законови промени в тази сфера.

Що се отнася до межкултурния диалог, доколкото е по силата на държавните ведомства и НПО, той се стимулира, инициативите се подкрепят според възможностите. Според Е.С. от експертите: „*държавата в лицето на Столична община поощрява развитието на толерантни отношения между българи и имигранти – стимулира финансово, логистично осигурява и позволява (културни мероприятия)*“.

В случаите, когато няма възможност да се помогне при организацията на межкултурни събития, държавата не пречи и не създава бариери. В това отношение се създава необходимият комфорт за общностите да запазват своята културна и етническа идентичност.

Масово интервюираните имигранти се интересуват от конкретни факти, свързани с българската история. Мнозина от тях са посещавали исторически обекти в страната. Тези, които могат да четат по-добре, са запознати с отделни произведения от българската литература. Един от респондентите от Русия членува в Мото Клуб „Велика България“, като по време на интервюто носи тениска с български патриотичен надпис. Сред интервюираните имигранти мнозина празнуват български празници (особено тези, които са в смесени бракове) – Коледа, Великден, Шести септември, Трети март, Ивановден, Димитровден и т.н.

Образователна интеграция

Образованието играе ключова роля в процеса на интеграция на имигрантите. В този смисъл осигуряването на равнопоставен достъп до образование е от изключителна важност за включването на имигрантите в обществото. В България обаче образованието може да се окаже твърде скъпа услуга за част от се-

мействата на имигранти, тъй като според българското законодателство децата без български произход, които не притежават постоянно пребиваване, трябва да заплащат такси за обучение за в държавните училища. В тази връзка Е.С. от експертите отбелязва: *„категорично не бих го подкрепила (това изискване) – смятам, че всяко дете трябва да има достъп до образование (безплатно). Това е фундаментално човешко право“*.

Сред интервюираните имигранти няма лица, които да са декларирали невъзможност за записване на децата си в училище заради финансови проблеми. Това до голяма степен се дължи на факта, че мнозинството от тях участват в смесен брак с български гражданин, което позволява безплатен достъп до образование за децата. Само един от респондентите от Русия декларира, че детето му не учи в българско училище (а в руско) и че той не предвижда бъдещето му да бъде свързано с България.

Имигрантите споменават, че хора от техните общности записват децата си в частни училища на съответната общност (иракско, палестинско, арменско, руски лицей и др.), но сред интервюираните няма такива представители.

От направените интервюта става ясно, че няма специализирани програми, насочени към имигрантите за насърчаване на записването на техните деца в българските училища. Не се споменава и за налични добри практики за предоставяне на информация на гражданите на трети страни за процедурите, стъпките и изискванията за приемане на децата в образователната система. Не са налични и каквито и да било консултативни центрове към училищата, разполагащи с компетентни лица, които да предоставят информация, консултации или ориентация за родителите. Липсват и всякакви въвеждащи програми или разяснителни кампании. В българските училища не се прилага диференциращ подход и не се отчитат специфичните образователни потребности на имигрантите.

Веднъж постъпили в системата на образованието, според интервюираните имигранти децата нямат съществени проблеми. Това се дължи на неголемия брой за учащите в български училища деца на имигранти, както и на наличието на поне един родител българин в случая на интервюираните лица.

Качеството на образованието, което получават децата от имигрантски семейства, към момента не може да бъде измерено (сравнено) адекватно, като в това отношение предстоят да се положат много сериозни усилия. Все пак като недостатъци могат да се отчетат липсата на прилагане на добри практики като предоставяне на безплатни ученически пособия за деца на имигранти, осигуряване на допълнителни „догонващи часове“ (както и допълнителни часове по български език) за изоставащите с материала ученици, недостатъчно учители с межкултурна компетентност и т.н.

Друг сериозен недостатък, свързан с възможностите за образователна интеграция на учениците имигранти, е съществуващата практика децата на имигранти да се обучават по стандартизирани за българчета учебни програми. Не са разработени и не се прилагат специализирани учебни програми за деца имигранти. Също така в редица случаи деца се записват в класове, несъответства-

щи на възрастта им. Според Е.С. от експертите тези практики не са „особено адекватни“.

От друга страна, като положителен акцент може да се отчете фактът, че българската държава предоставя възможност за безплатно образование за завършили средно образование чужденци от българската народност (т.нар. „бесарабски българи“).

3.2.3 Оценка на постигнатите обществени въздействия

Идеята на оценката на социалното въздействие е „да се сравнят планираните и реалните резултати от осъществената интервенция“¹, както и да се оцени съответствието на провежданите дейности и мерки с обществените цели, нуждите на имигрантите и интересите на заинтересованите страни.

За експертите се оказва особено трудно да дадат обобщаващи оценки за въздействието на политиките. Според експертът Х.С. от МТСП „*тепърва ще се установява степента на интеграция на имигрантите*“.

В първоначалния етап на адаптация твърде сериозен проблем се оказва предоставянето на информация на новопристигналите имигранти. Повечето от интервюираните чужденци се ориентират към свои сънародници за получаване на информация. Често информационните материали, когато ги има, не са преведени на езиците на имигрантите (а само на български език и в най-добрия случай – на английски език). Това често води до дезориентация.

Едно от експертните мнения гласи: „*не е постигнато очакваното въздействие за по-висока степен на интеграция на имигранти на пазара на труда*“ (Е.С., експерт, CERMES). Що се отнася до подобряване стартова позиция на имигрантите на пазара на труда, оценката е сходна: „*не мога да си представя такова нещо*“.

По отношение на образованието В.К. от МОН заявява, че „*съществува межкултурна образователна среда (в българските училища)... тя съществува като формално създадена и неформално формирана... осъществяват се проекти*“. Трудно обаче може да се говори за осъществено масово въздействие (на базата на тези проекти) за формирането на такава среда благодарение на провежданите политики. Не е ясно доколко при по-сериозно присъствие в училищата на деца от имигрантски произход въпросната межкултурна среда ще бъде устойчива.

По отношение на очакваното въздействие за подобрена стартова позиция на имигрантите от гледна точка на образователната им интеграция Р.С. от МОМ заявява: „*има още много път да се извърви!*“. Същият допълва, че децата на имигранти и българските ученици „*нямат еднакви образователни възможности*“.

¹ Нончев, А., Манчева, М., Тагаров, Н. Оценка на социалното въздействие. Учебно-методическо ръководство. Издателски комплекс – УНСС. София, 2014, с. 47.

Очакваното въздействие за по-добро разбиране на различните култури и ценности „в някаква степен се постига“ (В.З., експерт, МОМ). Експертът Р.С. обаче отбелязва, „Усилията (на неправителствените организации) са нищожни на фона на потребностите на хората“. На въпроса дали политиките постигат очакваното въздействие за разширяване областите на познанията на имигрантите за българското общество, отговорът на същия експерт е: „само частично!“.

Все пак може да се твърди, че по отношение на културната интеграция са най-положителните ефекти, постигнати от реализацията на политиките.

3.3. Изводи и препоръки

Въз основа на направеното изследване могат да се формулират определени изводи и заключения, на базата на които да се отправят препоръки за оптимизиране на политиките за интеграция на имигранти в България.

3.3.1 Изводи от социалната оценка

След приемането на България в ЕС интеграционната политика неизменно заема своето място в държавното управление и политическата сфера, но от казаното става ясно, че тя до голяма степен не е приоритет за българските власти. През годините тя не стимулира адекватно първоначалната и последващата интеграция на гражданите на трети страни, които са оставени да разчитат изцяло на своите лични усилия, средства и умения за адаптирането си към обществено-икономическия живот в страната. Все пак подкрепата се осъществява от НПО и други организации (включително имигрантски), които продължават да осъществяват характерните за тях дейности, но ефектите от тях са твърде ограничени и с лимитирано въздействие.

През 2014 г. интеграционната политика, предназначена за легалните трудови имигранти, е изоставена в периферията на общата имиграционна политика. Това донякъде е обяснимо с фактическата нова ситуация, свързана с бежанската криза.

Все пак ангажираните с проблемите на икономическите имигранти държавни институции продължават да правят опити за развитие и усъвършенстване на съществуващата интеграционна платформа. Предстои въвличане в интеграционния процес на местните общини, които „години наред не виждаха своята роля при реализирането на тези политики“¹.

Основният извод, който може да бъде направен, е, че политиките за интеграция на имигранти в България имат нужда от оптимизиране, защото не спомагат достатъчно за успешното и качествено интегриране на чужденците в българското общество.

¹ Ванкова, Звезда. Мониторингов доклад относно интеграция на лицата, получили международна закрила в Република България, през 2014 г., БСБМ, ВКБООН. София, декември, 2014, с. 3

Въпреки всичко част от имигрантите в България са добре интегрирани, но не благодарение на държавната политика. Както отбелязва Р. С. от експертите: „*легално пребиваващите имигранти нямат нужда от интегриране, нямат такава потребность, децата им учат тука, те реално са се интегрирали... най-голяма нужда имат бежанците*“.

Имигрантите разчитат главно на своите собствени усилия. Тези от тях, които срещат непреодолими трудности и чиито усилия се окажат недостатъчни, напускат страната – разочаровани и демотивирани.

Наличие и развитост на интеграционните политики

Липсват реални политики, стимулиращи адекватно трудовата, образователната и културната интеграция на имигрантите в българското общество. Предприетите действия твърде често се простират само до организиране на работни срещи и междуведомствени работни групи, резултатите от които поне на този етап са отдалечени от практиката. Занапред са необходими ясно демонстрирана политическа воля и сериозно финансиране, за да се преодолее този институционален дефицит.

Ефективност на интеграционните политики

Политиките се характеризират с твърде ниска ефективност при приложението, като голяма част от заложените цели не се постигат, а предвидените мерки остават само добре разписани в различните национални стратегии/планове/програми.

Интеграционната политика на българската държава спрямо имигрантите в редица сфери е до голяма степен рестриктивна. Желателна е постепенна либерализация на съответните режими за предоставяне на основни граждански права, образователни услуги и политически права и свободи.

Процес на реализация на интеграционните политики

Провежданите политики, чрез някои свои процедури, създават неблагоприятни условия за интеграция на чужди граждани. Самият интеграционен процес в редица случаи не е ясно регламентиран (регулациите и дефинициите постоянно се променят), не е последователен, създава пречки и ограничения за имигрантите.

Въздействие на интеграционните политики

За въздействие на този етап от развитието на политиките е трудно да се говори и то предстои да бъде оценено. Все пак може да се потвърди, че извършваните интервенции не са повсеместни, инициативите са изолирани, нямат масов характер и не достигат до широк кръг от имигранти.

3.3.2. Препоръки към институциите

1. Да се осигурят улеснени административни процедури за имигрантите – „обслужване на едно гише“. Би било целесъобразно да се създаде звено, в което да се подават заявления и да обработват всички документи (за визи, разрешения за работа, статут на пребиваване) и да се получава всичката необходима информация. Целесъобразно е документите и инструкциите, отнасящи се до имигрантите, да се превеждат на основните имигрантски езици (английски, арабски, руски и др.). *(Национален съвет по миграция и интеграция, МТСП)*
2. Да се финансират и организират курсове по български език, които да са безплатни. Да се провеждат специализирани курсове за трудова ориентация за имигранти (най-вече за младежите), както и за повишаване на квалификацията и преквалификацията на гражданите на трети страни. Препоръчително е да се организират курсове и по история на България, бит и култура, институции и социално-икономически аспекти на живота в страната. За новодошлите имигранти биха били полезни въвеждащи програми и консултации. *(МТСП, МОН)*
3. Да се предостави достъп до пазара на труда на имигрантите с продължително пребиваване. Да се преразгледа изискването в чл. 24, ал. 1, т. 2 от ЗЧРБ за разкриване на най-малко десет работни места за български граждани от чужденец – собственик на фирма в страната. Да се обмислят възможните варианти за облекчаване и същевременно – стимулиране на работодателите за възползване от механизма „Синя карта“, така че да бъдат привлечени повече висококвалифицирани имигранти. *(МТСП)*
4. Да се предостави достъп до безплатно образование на децата на имигранти (както при носителите на бежански статут), които имат продължително и дългосрочно пребиваване, тъй като към момента те са задължени да заплащат за образованието на своите деца. Децата на имигранти да бъдат записвани веднага след пристигането в класове, отговарящи на възрастта им, и при непокриване на резултатите да се полага допълнително обучение (например през лятото). Да се разработят специализирани програми за обучение на учители за работа с деца с имигрантски произход и в мултикултурна среда. *(МОН)*
5. За определени категории имигранти (майки, бременни и хора в неравностойно положение) да се създадат ресурсни центрове и/или да се назначат хора, които да подпомагат и/или заместват имигрантите при контактуването с институциите. *(МТСП)*
6. Дейността на информационните центрове за имигранти трябва да бъде популяризирана, защото мнозинството от чужденците не са наясно с услугите, предоставяни от тези центрове. Да се разкрият ресурсни центрове към училищата със засилено присъствие на деца с имигрантски произход, в които да се предоставя необходимата институционална информа-

ция (както и консултации и ориентация на родителите). (*Международна организация по миграция – МОМ*)

7. Да се обмисли и разгледа евентуална промяна на законодателството по посока предоставяне на възможност на чужденци за придобиване на българско гражданство, без отказване от предишното гражданство – т.нар. двойно гражданство. (*Национален съвет по миграция и интеграция*)
8. Да се развиват съществуващите координационни и консултативни органи (НССЕИВ, НСМИ и др.), така че да се подобри сътрудничеството, обменът на информация и експертиза между държавните структури, социалните партньори, НПО и общините. Изграждане на национална система за информация и координация. (*Национален съвет по миграция и интеграция*)
9. Повишаване на административния капацитет на служителите в държавните институции, ангажирани с приложението на политиките за интеграция на имигранти (с финансиране по ОП „Административен капацитет“). (*МТСП*)
10. Към формулирането и реализирането на политиките трябва да бъдат привлечени хора с компетенции в сферата на имиграцията и интеграцията – най-вече представителите на имигрантските общности, които са ангажирани с тези процеси неформално и на доброволна воля. (*Национален съвет по миграция и интеграция, МТСП*).

ЛИТЕРАТУРА:

1. Стендинг, Г., 2013. Прекариятът – новата опасна класа. София, ИК „Труд и право“, КНСБ.
2. Ванкова, Зв., 2014. Мониторингов доклад относно интеграция на лицата, получили международна закрила в Република България, през 2014 г., БСБМ, ВКБООН. София, декември, 2014.
3. Владимирова, К., 2009. Имиграцията в България: изследване и политики. Методология и инструментариум за събиране на данни за имиграцията в България. София, Институт за следдипломна квалификация при Университет за национално и световно стопанство. 2009.
4. Казаков, Ат., 2010. Човешкият капитал. Формиране, функциониране и инвестиционни решения. София, 2010.
5. Кръстева, А., 2014. От миграция към мобилност: политики и пътища. София, НБУ.
6. Минчев, В., Е. Маркова, М. Мишева, И. Зарева, И. Балканска, В. Бошнаков, Й. Калчев, Й. Българската емиграция: теории, политики, емпирични изследвания. София, 2012.
7. Мишева, М., 2014. Икономическа имиграция и интеграция на имигрантите – българската ситуация в европейски контекст. Автореферат на дисертация. Защитена на 24.02.2014. София, с. 24.

8. Мониторингов доклад относно интеграция на лицата, получили международна закрила в Република България през 2014 г., БСБМ, ВКБООН. София, декември, 2014.
9. Нончев, А., М. Манчева, Н. Тагаров, 2014. Оценка на социалното въздействие. Учебно-методическо ръководство. София, Издателски комплекс – УНСС.
10. Нончев, А., 2009. Мониторинг и оценка на публични политики и програми, София, Център за изследване на демокрацията.
11. Петков, Кр., А. Нончев, М. Балтов, М. Мишева, 2009. Икономическа имиграция и национална идентичност. Научен доклад по проект на ТК-НИ 1606/2006. София.
12. Ръководство за оценка на въздействието в България. Проект по програма ФАР BG – 0103.01 „Стратегическо планиране и координация“. Консорциум „Sema-Aggreg-ENA“. София.
13. Стайкова, Ев., 2012. Миграция и гражданство: глобални предизвикателства с локални измерения. // *Социологически проблеми*, тримесечно списание на Института за изследване на обществото и знанието – БАН. Тема на броя: Български и балкански миграции и мобилности. Водещ на броя: Анна Кръстева. София.
14. Стайкова, Ев., 2013. Миграцията и новите граници на гражданството: България в съвременния европейски контекст. Автореферат на дисертация. Защитена на 12.12.2013. София.
15. Borjas, G., 2014. The Slowdown in the Economic Assimilation of Immigrants: Aging and Cohort Effects Revisited Again, Harvard University, National Bureau of Economic Research, and IZA. March, 2014.
16. Canet, Raphaël and Pech, Laurent and Stewart, Maura, France's Burning Issue: Understanding the Urban Riots of November 2005 (November 18, 2008).
17. Doward, Jamie and Rogers, Sam, Doward, Jamie and Rogers, Sam, Young, self-reliant, educated: portrait of UK's eastern European migrants. *The Observer* (London, January 17, 2010).
18. Gangs 101. Understanding the Culture of Youth Violence. Copyright© 2010 by Esperanza (Philadelphia, United States of America, 2010).
19. IOM. World Migration Report 2013. Migrant Well-being and Development. International Organization for Migration (IOM). Geneva, Switzerland, 2013. p. ii.
20. Horverak, J. G., G. M. Sandal, H. H. Bye, S. Pallesen, Managers' selection preferences: The role of prejudice and multicultural personality traits in the assessment of native and immigrant job candidates, *Revue Européenne de Psychologie Appliquée/European Review of Applied Psychology*, Volume 63, Issue 5, September, 2013.
21. Kohler, P., 2012. The Effect of Host Society Culture on Migrant Wage Discrimination: Approaching the Roestigraben. Graduate Institute of International and Development Studies. Working paper No: 08.2012. Geneva, April 21, 2012.

22. Mancheva, M., *Review of Existing Monitoring Mechanisms for the Integration of Migrants in Bulgaria*. National Report Bulgaria. Assess Integration of Vulnerable Migrant Groups. Center for the Study of Democracy. June. 2014.
23. Massey, D., J. Arango, G. Hugo, A. Kouaouci, J. Taylor, A. Pellegrino, 1993. *Theories of International Migration: A Review and Appraisal, Population and Development Review*, Vol. 19, No. 3 (Sep., 1993).
24. McKinstry, L., 2014. Mass Immigration Is Destroying the Fabric of Society. *Express* (July 25, 2013) <<http://www.express.co.uk/comment/columnists/leo-mckinstry/417307/Mass-immigration-is-destroying-the-fabric-of-society>>(accessed January, 18. 2014).
25. Piore, M., 2002. Rethinking International Labor Standards, Conference on Labor and the Globalization of Production, Center of Economic Policy Analysis New School University. March, 2002.
26. Ratha, D., 2013. The Impact of Remittances on Economic Growth and Poverty Reduction. Migration Policy Institute. No. 8. September, 2013.
27. Schrag, P., 2010. The Unwanted. Immigration and Nativism in Amerika. Immigration Policy Center.
28. Todd, L., B. Evone, C. Rudolph, L. Zhdanova, M. Fakhouri, L. Thompson, 2013. Political affiliation, collective self-esteem and perceived employability of immigrants: Inducing national identity polarizes host-nation employers, *International Journal of Intercultural Relations, Elsevier Ltd. 2013*.
29. Wiley, M., 2008. *Romantic Migrations: Local, National and Transnational Dispositions*, Palgrave Macmillan; 1st edition (April 1, 2008) Preface, xi. netLibrary e-book.
30. Winnet, R. and J. Kirkup, 2011. Labour Accused of Covering up Warnings about Immigration. *The Daily Telegraph*, March 01, 2011.

СОЦИАЛНА ОЦЕНКА НА ПОЛИТИКИТЕ ЗА ТРУДОВА, ОБРАЗОВАТЕЛНА И КУЛТУРНА ИНТЕГРАЦИЯ НА ИМИГРАНТИТЕ В БЪЛГАРИЯ

Резюме:

Въпросът за интеграцията на имигрантите в българското общество се издига като възлов за европейското развитие на България. За да постигнат необходимите резултати, интеграционните политики имат нужда от сериозно оптимизиране. Необходимо е създаването на механизми за ефективното им прилагане, за да се посрещнат адекватно предизвикателствата на времето, свързани с миграционния натиск към страната.

Изводите от изследването на политиките за трудова, образователна и културна интеграция на имигрантите в българското общество могат да послужат за коригиране на някои прилагани мерки и осъществявани практики и заместването им с по-адекватни и целесъобразни действия. Постигнатите резултати биха могли да подпомогнат ефективността на провежданите политики, да допринесат за рационализирането на процеса на тяхното реализиране и да оптимизират въздействието на интеграционните дейности и мерки.

За успешна интеграция са необходими политически интервенции, които да са съобразени с държавните приоритети, но и с поетите международни задължения. От особена важност е българските държавници, ангажирани с формулирането и реализацията на интеграционните политики, да проявят политическа воля за осъществяването им на практика и превръщането им в живо дело.

Ключови думи: публични политики, миграция, интеграция, имигранти.

JEL: F02, F22, J61, O15, Z18.

SOCIAL ASSESSMENT OF POLICIES FOR LABOR, EDUCATIONAL AND CULTURAL INTEGRATION OF IMMIGRANTS IN BULGARIA

Abstract:

The integration of immigrants in the Bulgarian society rises as a key issue for the European development of Bulgaria. To achieve the necessary results, integration policies need serious optimization. It is necessary to create mechanisms for effective implementation of the measures to deal with the challenges of the time related to migration pressure on the country.

The findings of the study of policies for employment, educational and cultural integration of immigrants in the Bulgarian society can serve to correct some measures applied and implemented practices and replacing them with more adequate and appropriate actions. Results could contribute to the effectiveness of ongoing policies, to streamline the process of their realization and to optimize the impact of integration activities and measures.

Successful integration requires policy interventions, which are consistent with the government priorities, but also with international commitments. Of particular importance is the Bulgarian statesmen engaged in the formulation and implementation of integration policies to show political will to implement them in practice and making them reality.

Key words: public policy, migration, integration, immigrants.

JEL: F02, F22, J61, O15, Z18.