

Национален доклад NIEM

Интеграцията на бежанци в България 2019



Оценка 1: Всеобхватен мониторингов доклад



Бистра Иванова, Панайот Чафкаров

ИНТЕГРАЦИЯТА НА БЕЖАНЦИ В БЪЛГАРИЯ 2019: ВСЕОБХВАТЕН МОНИТОРИНГОВ ДОКЛАД

Multikulti

Collective



БЪЛГАРСКИ СЪВЕТ ЗА
БЕЖАНЦИ И МИГРАНТИ

Бистра Иванова, Панайот Чафкаров

Национален доклад NIEM

Интеграцията на бежанци в България 2019: Всеобхватен мониторингов доклад

Проект със съфинансиране от Полската национална програма на Фонд „Убежище, миграция и интеграция“ на Европейския съюз



EUROPEAN UNION
Asylum, Migration
and Integration Fund

Safe harbour

Публикуван в София от Мулти култи колектив и Български съвет за бежанци и мигранти.

Оформление: TEA Design

Copyright © 2020 на Мулти култи колектив

Никаква част от тази публикация не може да бъде възпроизведена или цитирана под никаква форма или по никакъв начин без позоваване на заглавието и авторите на публикацията. Всички права са запазени.

ISBN: 978-619-7700-07-7

Този доклад може да бъде свален от multikulti.bg

Авторите носят изключителната отговорност за изразените мнения. Европейската комисия, както и Министерството на вътрешните работи и администрацията на Полша не носят отговорност за начина на използване на предоставената информация.

Публикуван от:
Мулти култи колектив
info@multikulti.bg
www.multikulti.bg

Благодарности

Мулти култи колектив и Български съвет за бежанци и мигранти изказват благодарности на Института по публични въпроси (IPA) – координиращ партньор на проекта от Варшава, както и на Групата за миграционни политики (MPG) – координиращ изследователски партньор от Брюксел. Екипът на MPG разработи методологията на проучването, индикаторите и създаде европейския сравнителен анализ, на който стъпва настоящият доклад. Екипът изказва почитания и към всички национални експерти от останалите 13 страни на Европейския съюз за споделения опит, част от който намира място и в настоящия доклад и предоставя нови перспектива пред България.

На национално ниво Мулти култи колектив и Български съвет за бежанци и мигранти изказват изключителни благодарности на екипа на ВКБООН България близкото и ползотворно сътрудничество по проекта и по-специално на:

- ▶ Емилия Братанова ван Хартен
- ▶ Ива Парцалева

Екипът е признателен и на адв. Валерия Иларева за работата ѝ по правните индикатори.

Мулти култи колектив и Български съвет за бежанци и мигранти изразяват благодарност и към всички практики и експерти, които сътрудничиха по проекта, включително служители на държавни институции, представители на неправителствени организации и академични институции. Признателни сме на лицата, получили международна закрила, с които по време на проекта бяха проведени интервюта и фокус групи относно техния опит с интеграцията.

Резюме

Интеграцията на бежанци в България 2019: Всеобхватен мониторингов доклад е вторият български доклад по проект „Национален механизъм за оценка на интеграцията“ (NIEM). Неговата цел е да предостави задълбочени данни относно качеството на правната рамка и политиките в подкрепа на дългосрочната интеграция на лицата, получили международна закрила (ЛПМЗ) в България, както и да разгледа тяхното изпълнение и ефект за целевата група.

Настоящият доклад обхваща периода **1 април 2017 – 31 март 2019 г.**

Изследването се провежда в сравнителен план в **14 държави от Европейския съюз (ЕС)** – България, Гърция, Испания, Италия, Латвия, Литва, Нидерландия, Полша, Румъния, Словения, Унгария, Франция, Чехия, Швеция. Проучването по NIEM приема, че **интеграцията е ангажимент на държавата**, а НПО и фондовете на ЕС имат подкрепяща роля. Затова то оценява изцяло **дейностите, финансирани от държавния бюджет**.

Сравнението между отделните страни е в 12 направления:

- ▶ Включване на интеграцията в общите политики
- ▶ Пребиваване
- ▶ Събиране на семейство
- ▶ Достъп до гражданство
- ▶ Жилищно настаняване
- ▶ Трудова заетост
- ▶ Професионално обучение и образование с насоченост към трудова заетост
- ▶ Здравеопазване
- ▶ Обществено осигуряване
- ▶ Образование
- ▶ Изучаване на езика и социална ориентация
- ▶ Изграждане на мостове

Методологията на NIEM включва качествени и количествени методи. В основата си тя се състои от комплексна система от **над 160 индикатора**, която остойностява оценката на всяка държава в 12-те направления на интеграцията на ЛПМЗ, така че да позволи обективно измерване, сравнение, проследяване на прогреса и др.

Методологията на доклада въвежда допълнителна призма, през която разглежда интеграцията – **три отделни стъпки**, които се фокусират съответно върху:

1. Създаване на правната рамка;
2. Изграждане на рамката на политиките;
3. Изпълнение и сътрудничество.

Това разграничение дава допълнителни възможности за анализ на въпроса дали дадени закони или политики освен че съществуват, са създадени така, че да позволяват ефективно прилагане и съответно дали водят до конкретни позитивни резултати за крайните бенефициенти и обществото като цяло.

Точкуването по различните индикатори, направления и стъпки става на базата на стандартизиран въпросник и оценяване чрез точкова система. Този подход позволява **максимална обективност** и сравнение между страните, основано на **конкретно измерими данни и факти**. Максималният брой точки е 100. За да бъдат оценени тези точки, са определени 4 широки гами в скала, която оценява наличието или липсата на правна рамка, политики или практика – напълно липсваща (под 25

точки), частично подкрепяща (под 50 точки), умерено подкрепяща (под 75 точки) и силно подкрепяща (до 100 точки).

Основни резултати за 2019 г.:

▶ **Слаба динамика.** Един от основните изводи на изследването от 2019 г. е, че сред разглежданите страни, вкл. България, се наблюдава слаба динамика и като цяло държавите запазват резултати, сходни на тези от 2017 г. ЛПМЗ рядко срещат напълно благоприятни условия. Най-големите различия между страните са в политиките, които активно насърчават интеграцията; включването на интеграцията в общите политики за дългосрочна интеграция; сътрудничеството между различните заинтересовани страни. Повечето правителства не работят тясно с местни власти и НПО при разработването на политиките. Финансирането на местните власти и НПО е сериозен проблем.

▶ **Подобряване на сътрудничеството в резултат от развитието само в няколко страни.** Единственото подчертано положително развитие се наблюдава по отношение на стъпка сътрудничество. По-задълбочен анализ показва, че това е резултат на целенасочени реформи в няколко страни – основно това са Франция и Литва, както и, в по-малка степен, Латвия и Словения.

▶ **Различията между лицата със статут на бежанец и лицата със субсидиарна закрила не намаляват.** Изследването отчита, че значителните разлики между лицата със статут на бежанец и лицата със субсидиарна закрила не намаляват. Те са най-видими в направленията пребиваване, събиране на семейство и гражданство. На фона на общата стагнация 2 страни изпъкват с позитивни промени – това са Франция и Полша, а 1 дори се влошава – това е Италия.

▶ **Малък брой страни се променят позитивно, някои бележат отстъпление, а повечето бездействат.** Само 3 страни – Франция, Латвия и Словения бележат значими позитивни развития. Други 3 – Румъния, Унгария и Италия, бележат влошаване. В останалите се наблюдават слаби или никакви промени.

▶ **Продължават различията в стандартите между отделните сектори, като напредъкът в някои е за сметка на отстъпление в други.** Направленията с най-позитивна динамика са обществено осигуряване, трудова заетост, здравеопазване и образование. Най-влошените са пребиваване, жилищно настаняване и здравеопазване. Най-неблагоприятни условия във всички страни се наблюдават в направленията жилищно настаняване, трудова заетост и професионално обучение.

▶ **България запазва своя профил на неблагоприятна страна за интеграция.** През разглеждания период България не отбелязва значителен прогрес по отношение на правната рамка, политиките и изпълнението в подкрепа на интеграцията на ЛПМЗ. Най-благоприятни са направленията събиране на семейство, включване в общите политики и образование, а най-неблагоприятни – изучаване на езика и социална ориентация, изграждане на мостове и гражданство.

Проект Национален механизъм за оценка на интеграцията (NIEM) се изпълнява от Мулти култи колектив и Български съвет за бежанци и мигранти в партньорство с ВКБООН и се съфинансира от Европейския съюз по Фонд „Убежище, миграция и интеграция“.

Съдържание

Използвани съкращения	9
1. Въведение и основни резултати	10
1.1. Въведение	12
1.2. Методология	12
1.3. Териториален обхват	14
1.4. Основни резултати за 2019 г.	15
2. Резултати по направленията за интеграция на NIEM	17
2.1. Включване на интеграцията в общите политики	19
2.1.1. Резултати за България за 2019 г.	19
2.1.2. Основни предизвикателства пред ЛПМЗ в България	19
2.1.3. Резултати за 2019 г. по страни	20
2.1.4. Добри европейски практики	20
2.2. Пребиваване	22
2.2.1. Резултати за България за 2019 г.	22
2.2.2. Основни предизвикателства пред ЛПМЗ в България	22
2.2.3. Резултати за 2019 г. по страни	23
2.2.4. Добри европейски практики	24
2.3. Събиране на семейство	27
2.3.1. Резултати за България за 2019 г.	27
2.3.2. Основни предизвикателства пред ЛПМЗ в България	27
2.3.3. Резултати за 2019 г. по страни	28
2.3.4. Добри европейски практики	29
2.4. Гражданство	34
2.4.1. Резултати за България за 2019 г.	34
2.4.2. Основни предизвикателства пред ЛПМЗ в България	34
2.4.3. Резултати за 2019 г. по страни	35
2.4.4. Добри европейски практики	36
2.5. Жилищно настаняване	39
2.5.1. Резултати за България за 2019 г.	39
2.5.2. Основни предизвикателства пред ЛПМЗ в България	40
2.5.3. Резултати за 2019 г. по страни	40
2.5.4. Добри европейски практики	41
2.6. Трудова заетост	45
2.6.1. Резултати за България за 2019 г.	45
2.6.2. Основни предизвикателства пред ЛПМЗ в България	45
2.6.3. Резултати за 2019 г. по страни	46
2.6.4. Добри европейски практики	47
2.7. Професионално обучение и образование с насоченост към заетост	51
2.7.1. Резултати за България за 2019 г.	51
2.7.2. Основни предизвикателства пред ЛПМЗ в България	51
2.7.3. Резултати за 2019 г. по страни	52
2.7.4. Добри европейски практики	53

2.8. Здравеопазване	56
2.8.1. Резултати за България за 2019 г.	56
2.8.2. Основни предизвикателства пред ЛПМЗ в България	56
2.8.3. Резултати за 2019 г. по страни	57
2.8.4. Добри европейски практики	58
2.9. Обществено осигуряване	60
2.9.1. Резултати за България за 2019 г.	60
2.9.2. Основни предизвикателства пред ЛПМЗ в България	61
2.9.3. Резултати за 2019 г. по страни	61
2.9.4. Добри европейски практики	62
2.10. Образование	65
2.10.1. Резултати за България за 2019 г.	65
2.10.2. Основни предизвикателства пред ЛПМЗ в България	66
2.10.3. Резултати за 2019 г. по страни	66
2.10.4. Добри европейски практики	67
2.11. Изучаване на езика и социална ориентация	71
2.11.1. Резултати за България за 2019 г.	71
2.11.2. Основни предизвикателства пред ЛПМЗ в България	71
2.11.3. Резултати за 2019 г. по страни	71
2.11.4. Добри европейски практики	72
2.12. Изграждане на мостове	76
2.12.1. Резултати за България за 2019 г.	76
2.12.2. Основни предизвикателства пред ЛПМЗ в България	76
2.12.3. Резултати за 2019 г. по страни	76
2.12.4. Добри европейски практики	77
Справочна литература	80
Приложение 1: Индикатори NIEM	81

Използвани съкращения

АЗ – Агенция по заетостта

БТ – Бюро по труда

ГТС – гражданин на трета страна

ДАБ – Държавна агенция за бежанците

ЕС – Европейски съюз

ЗУБ – Закон за убежището и бежанците

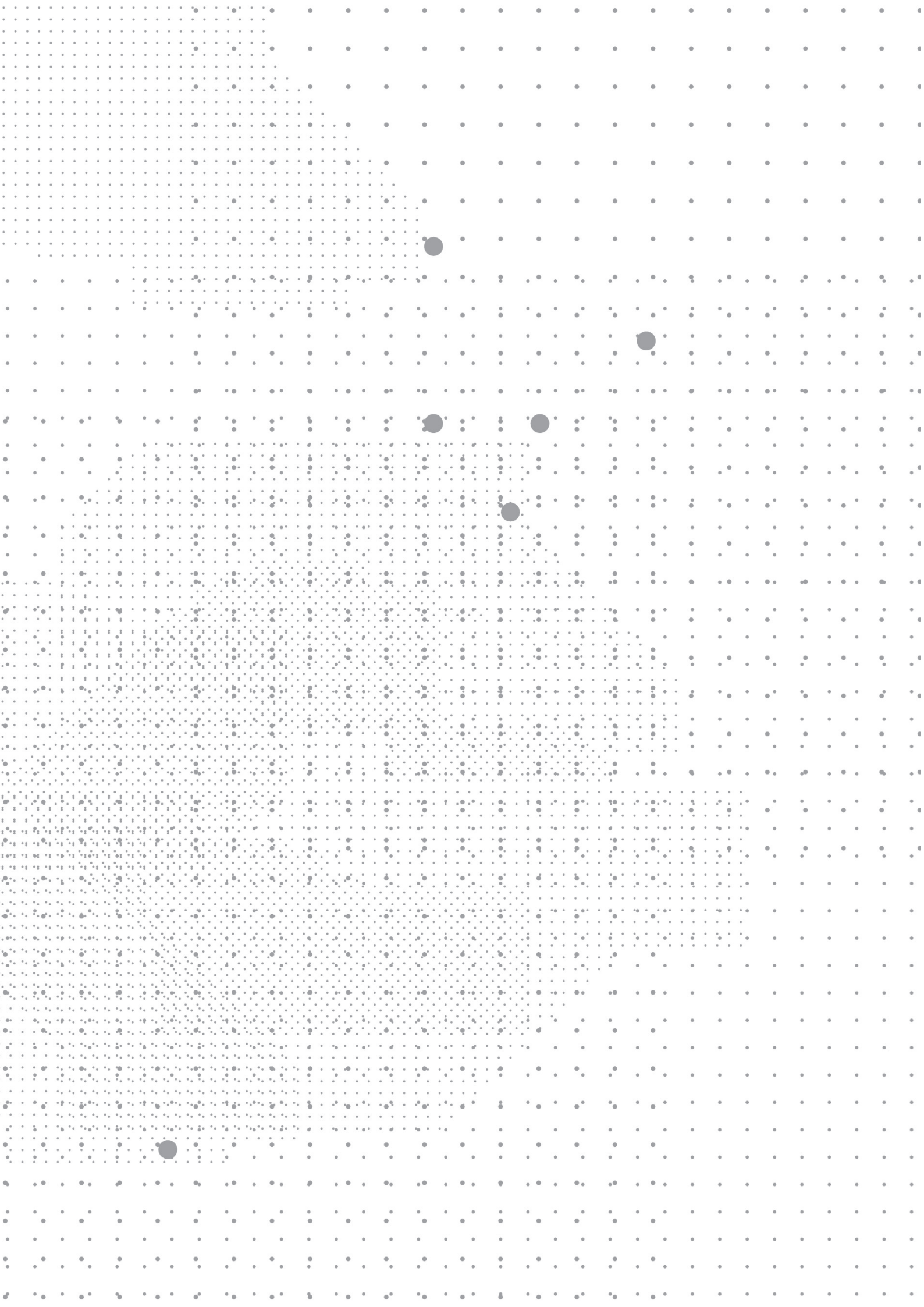
ЗЧРБ – Закон за чужденците в Република България

ЛПМЗ – лице, получило международна закрила

МВР – Министерство на вътрешните работи

НПО – неправителствена организация

НИЕМ – проект „Национален механизъм за оценка на интеграцията“



1.1. Въведение

Интеграцията на бежанци в България 2019: Всеобхватен мониторингов доклад

е вторият български доклад по проект „Национален механизъм за оценка на интеграцията“ (NIEM). Използвайки над 160 индикатора, неговата цел е да оцени интеграцията на лицата, получили международна закрила (ЛПМЗ), в България по максимално обективен начин. С това проектът цели да инициира информиран и задълбочен диалог на национално и местно ниво относно качеството на правната рамка, политиките и прилагането във връзка с интеграцията на ЛПМЗ. Нещо повече, данните от изследването могат да послужат на националното правителство, местните власти, международните организации, гражданското общество, вкл. неправителствените организации (НПО) и др. и за разработване на закони, политики, механизми, пътни карти, програми, проекти и др. в полза на дългосрочната интеграция на ЛПМЗ. Специален фокус е поставен върху взаимодействието между различните заинтересовани страни (национални власти, местни власти, НПО, училища, университети, бизнес, НПО и др.), тъй като то е ключово за многопластовия двустранен процес на интеграция.

Използвайки една и съща методология, освен в България, подобни изследвания се провеждат в 13 страни – членки на Европейския съюз (ЕС). Това са Гърция, Испания, Италия, Латвия, Литва, Нидерландия, Полша, Румъния, Словения, Унгария, Франция, Чехия, Швеция. Участието на държави от европейския Север, Юг, Изток и Запад позволява те да се сравняват, да споделят своя опит, предизвикателства и добри практики. Част от тях са намерили място и в настоящия доклад.

Изследването обхваща периода 1 април 2017 – 31 март 2019 г.

Първата част на доклада прави преглед на методологията, териториалния обхват на преучаването и общите резултати.

Втората част на доклада разглежда резултатите в 12 различни направления:

- ▶ Включване на интеграцията в общите политики
- ▶ Пребиваване
- ▶ Събиране на семейство
- ▶ Достъп до гражданство
- ▶ Жилищно настаняване
- ▶ Трудова заетост
- ▶ Професионално обучение и образование с насоченост към трудова заетост
- ▶ Здравеопазване
- ▶ Обществено осигуряване
- ▶ Образование
- ▶ Изучаване на езика и социална ориентация
- ▶ Изграждане на мостове

1.2. Методология

Методологията на доклада е изготвена от Групата за миграционни политики (MPG) в Брюксел, стъпвайки на новаторския труд на експертите от България, Полша, Румъния, Словакия по проекта на ВКБООН „Интеграцията на бежанците. Капацитет и оценка“ (Бюркин и др., 2013). На базата на този проект се ражда и NIEM, който публикува изследвания на европейско и национално ниво. През 2017 г. той прави широк преглед на 12 направления в интеграцията на ЛПМЗ и публикува Базов

доклад (Улфхард и др., 2019), който служи за основа на настоящият доклад. През 2021 г. се очаква и трети доклад по същата методология.

Методологията разглежда отделно няколко групи лица:

- Търсеци международна закрила лица;
- Лица със статут на бежанец;
- Лица със субсидиарна закрила (хуманитарен статут в България¹);
- Лица с временна закрила;
- Презаселени лица.

Това позволява да се направи оценка какви са разликите в правата и възможностите им за интеграция.

Изследването по NIEM се базира на разбирането, че интеграцията на ЛПМЗ е ангажимент на държавата, а НПО и фондовете на ЕС имат допълваща и подкрепяща роля. Това е причината NIEM да оценява **единствено дейностите, финансирани от държавния бюджет**. Практиките на НПО (вкл. с международно, европейско или частно финансиране) са включени в каретата за „добри практики“, но не са оценени.

Проучването използва качествени и количествени методи. Основата се състои от комплексна система от **над 160 индикатора**, която разглежда подробно **12 направления**:

- ▶ Включване на интеграцията в общите политики;
- ▶ Пребиваване;
- ▶ Събиране на семейство;
- ▶ Достъп до гражданство;
- ▶ Жилищно настаняване;
- ▶ Трудова заетост;
- ▶ Професионално обучение и образование с насоченост към трудова заетост;
- ▶ Здравеопазване;
- ▶ Обществено осигуряване;
- ▶ Образование;
- ▶ Изучаване на езика и социална ориентация;
- ▶ Изграждане на мостове².

За целта се анализират статистически данни, документи, изследвания и др., провеждат се редица полу-структурирани интервюта и фокус групи както с експерти, така и с ЛПМЗ.

За да постигне още по-голяма дълбочина, методологията на изследването включва разглеждането и на **3 стъпки**:

1. Създаване на правната рамка – индикаторите разглеждат:

- ▶ видовете и продължителността на разрешенията за пребиваване;
- ▶ условията за получаване на дългосрочно пребиваване, събиране на семейство и гражданство;
- ▶ достъпа до права, услуги и помощи в различни области/направления на политиките.

¹ Чл. 9, Закон за убежището и бежанците – <https://lex.bg/laws/ldoc/2135453184>

² Вж. Приложение 1: Индикатори NIEM

2. Изграждане на рамката на политиките – индикаторите разглеждат:

- ▶ наличието, обхвата и продължителността на целеви разпоредби и услуги;
- ▶ разпоредбите за групи със специални потребности и основани на потребностите критерии за разпределянето на стоки и услуги;
- ▶ административните пречки; такси за дългосрочно пребиваване, събиране на семейство и гражданство; и
- ▶ повишаването на осведомеността за заинтересовани страни и ЛПМЗ.

3. Изпълнение и сътрудничество – индикаторите разглеждат:

- ▶ съществуването и прилагането на цялостна политика/стратегия за интеграция;
- ▶ включването на интеграцията в политиките на всички относими области;
- ▶ съгласуването на различни нива и в различни сектори с местните и регионалните власти, социалните партньори и гражданското общество;
- ▶ признаването на интеграцията като двустранен процес и подкрепата за активната роля на приемащото общество;
- ▶ и насърчаването на участието на ЛПМЗ в обществото и разработването на политиките за интеграция.

Тези 3 стъпки дават ясна информация дали наличието на благоприятна правна рамка и политики водят и до позитивни крайни резултати за ЛПМЗ и приемащото общество като цяло.

В резултат на гореописаната методология всеки индикатор получава числена оценка под формата на брой точки – от 0 до 100, като 100 е максималният брой. Този подход позволява по-голяма обективност и съпоставимост на закони, политики, механизми в различните държави, както и сравнение в рамките на една и съща страна. Крайната оценка на индикатор се получава чрез обикновени средни стойности. По същия начин се изчислява и крайният резултат за дадено направление. За останалите анализирани индикатори (при които най-често се изискват абсолютни цифри или проценти) са разработени допълнителни правила за точкуване³.

В зависимост от получения брой точки, оценката се поставя в скала. Тя съдържа 4 широки гами, които оценяват наличието или липсата на подкрепяща правна рамка, политики и практики като:

- Напълно липсваща (под 25 точки);
- Частично подкрепяща (под 50 точки)
- Умерено подкрепяща (под 75 точки);
- Силно подкрепяща (до 100 точки).



1.3. Териториален обхват

Проучването обхваща 14 страни от ЕС, които са разположени на територията на целия континент. Нещо повече, те представляват и различни групи страни

³ Вж. официалния сайт на проект NIEM – <http://www.forintegration.eu/>

в зависимост от техния миграционен профил (транзитна страна или крайна дестинация), история (по-стари или по-нови страни членки), икономически профил и др. Това са: България, Гърция, Испания, Италия, Латвия, Литва, Нидерландия, Полша, Румъния, Словения, Унгария, Франция, Чехия, Швеция. От една страна, всички те спазват правото на ЕС в областта на убежището и миграцията. От друга страна обаче, те разполагат със значителна свобода да решават националната си правна рамка и политики, насочени към интеграцията на ЛПМЗ. В резултат на това в техните правни системи се преплитат европейското и националното право.

Участващите държави могат да бъдат категоризирани в 4 основни типа:

▶ **Нидерландия, Франция, Швеция** – страни в Северна и Западна Европа, в които има дългогодишна традиция за прием на бежанци. Като цяло политиките за закрила и рамките за интеграция са добре установени, като се основават на виждането за дългосрочна интеграция и са вкоренени в традициите на вътрешните политики в сферата на миграцията. По отношение на бежанските потоци в разглеждания период (2017–2019 г.) тези държави членки се характеризират предимно като крайна дестинация.

▶ **Гърция, Италия, Испания** – страни в Южна Европа, които са по-нови като дестинация за лица, търсещи международна закрила, но които запазват и характера си на транзитни страни. Рамките на политиките за убежище и интеграция отбелязват по-всеобхватно развитие през последните десетилетия. През периода 2017–2019 г. тези страни се озовават най-вече на първа линия по отношение на лицата, пристигащи на територията на ЕС.

▶ **Латвия, Литва, Полша, Чехия** – страни в Централна и Източна Европа с доста нови системи за закрила, приети във връзка с присъединяването им към ЕС, и с по-слаби традиции по отношение на дългосрочната интеграция. За развитието на политиките често са ползвани разпоредбите от правото на ЕС, както и подкрепата от ЕС. В тези страни, които често нито са страни на крайна дестинация, нито са транзитни, бройките на търсещите закрила и ЛПМЗ през периода 2017–2019 г. са малки.

▶ **България, Словения, Унгария, Чехия** – страни в Централна и Източна Европа, които споделят повечето характеристики с другите оценявани страни от региона. Някои от тях се различават по това, че през последните години са изложени на съществени движения на лица, търсещи закрила в ЕС, което води до затруднения за системите им за прием. Въпреки това в тези страни бройките на лицата, получили международна закрила, са се запазили сравнително малки през периода 2017–2019 г.

1.4. Основни резултати за 2019 г.

▶ **Слаба динамика.** Един от основните изводи на изследването от 2019 г. е, че сред разглежданите страни, вкл. България, се наблюдава слаба динамика и като цяло държавите запазват резултати, сходни на тези от 2017 г. ЛПМЗ рядко срещат напълно благоприятни условия. Най-големите различия между страните са в политиките, които активно насърчават интеграцията; включването на интеграцията в общите политики за дългосрочна интеграция; сътрудничеството между различните заинтересовани страни. Повечето правителства не работят тясно с местни власти и НПО при разработването на политиките. Финансирането на местните власти и НПО е сериозен проблем.

▶ **Подобряване на сътрудничеството в резултат от развитието само в няколко страни.** Единственото подчертано положително развитие се наблюдава по отношение на стъпка сътрудничество. По-задълбочен анализ показва, че това е

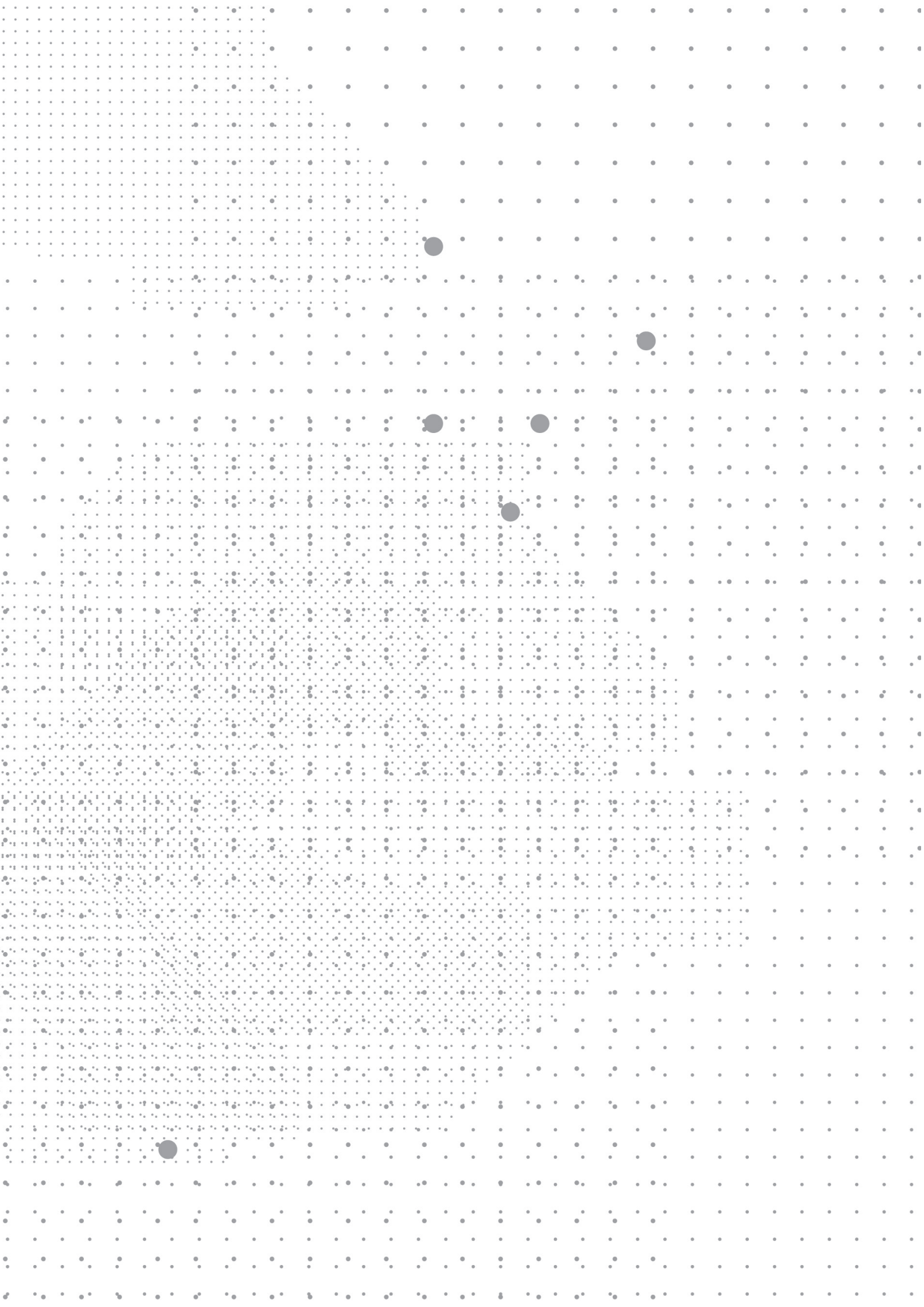
резултат на целенасочени реформи в няколко страни – основно това са Франция и Литва, както и, в по-малка степен, Латвия и Словения.

▶ **Различията между лицата със статут на бежанец и лицата със субсидиарна закрила не намаляват.** Изследването отчита, че значителните разлики между лицата със статут на бежанец и лицата със субсидиарна закрила не намаляват. Те са най-видими в направленията пребиваване, събиране на семейство и гражданство. На фона на общата стагнация 2 страни изпъкват с позитивни промени – това са Франция и Полша, а 1 дори се влошава – това е Италия.

▶ **Малък брой страни се променят позитивно, някои бележат отстъпление, а повечето бездействат.** Само 3 страни – Франция, Латвия и Словения бележат значими позитивни развития. Други 3 – Румъния, Унгария и Италия, бележат влошаване. В останалите се наблюдават слаби или никакви промени.

▶ **Продължават различията в стандартите между отделните сектори, като напредъкът в някои е за сметка на отстъпление в други.** Направленията с най-позитивна динамика са общественото осигуряване, трудова заетост, здравеопазване и образование. Най-влошените са пребиваване, жилищно настаняване и здравеопазване. Най-неблагоприятни условия във всички страни се наблюдават в направленията жилищно настаняване, трудова заетост и професионално обучение.

▶ **България запазва своя профил на неблагоприятна страна за интеграция.** През разглеждания период България не отбелязва значителен прогрес по отношение на правната рамка, политиките и изпълнението в подкрепа на интеграцията на бежанци. Най-благоприятни са направленията събиране на семейство, включване в общите политики и образование, а най-неблагоприятни – изучаване на езика и социална ориентация, изграждане на мостове и гражданство.



2.1. Включване на интеграцията в общите политики

2.1.1. Резултати за България за 2019 г.

В разглеждания период в България действа Националната стратегия в областта на миграцията, убежището и интеграцията 2015–2020 г.⁴, която поставя стратегическата рамка на интеграцията на гражданите на трети страни (ГТС) като цяло, вкл. ЛПМЗ. Тя не определя министерство, отговорно за интеграцията, нито министерство, отговорно за езиковото обучение или жилищното настаняване. Все пак тя определя някои други отговорни министерства съгласно техните компетенции⁵. Местните власти и социалните партньори са споменати като отговорни заинтересовани страни в процеса на интеграция, но без допълнителни детайли и без целенасочено финансиране⁶.

Стратегията има годишен план за действие от 2018 г. насам с различни цели и съответно се споменават някои отговорни заинтересовани страни. Докладът за плана за действие се публикува през първото тримесечие на следващата година. Въпреки това няма задължение да се вземат предвид съветите и препоръките на местните власти и НПО. Годишният доклад е много основен и неизчерпателен и не обхваща всички заинтересовани страни.

Като цяло предвидено е изпълнението на Стратегията да се „финансира от държавния бюджет, чрез бюджетите на съответните институции, както и от финансовите инструменти на ЕС и други международни донорски програми”⁷.

2.1.2. Основни предизвикателства пред ЛПМЗ в България

▶ Интеграцията на ЛПМЗ не е добре застъпена в националния стратегически документ Национална стратегия в областта на миграцията, убежището и интеграцията 2015–2020 г. – в нея не е определен координиращ отговорен орган, нито е гарантирано финансиране.

▶ Не е предвиден регулярен мониторинг, който да оценява интеграционните дейности и техните конкретни резултати, нито има механизъм за текущо подобряване на мерките.

▶ Годишните доклади към годишните планове за действие са твърде общи и неизчерпателни и не дават достатъчно информация за извършените мерки и особено за тяхното качество и ефектите от тях.

⁴ Национална стратегия в областта на миграцията, убежището и интеграцията 2015–2020 г. – https://www.mvr.bg/docs/librariesprovider79/%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B8/national_strategy_migration_integration_20152020pdf.pdf?sfvrsn=e0ff3406_2

⁵ Ibid.

⁶ Ibid.

⁷ Ibid.

2.1.3. Резултати за 2019 г. по страни

Стъпка: Изпълнение и сътрудничество



Оценени индикатори:

- ▶ Национална стратегия за интеграцията на лица, получили международна закрила
- ▶ Ангажименти в националната стратегия за интеграцията на лица, получили международна закрила
- ▶ Наблюдение и преглед на политиките за интеграцията на лица, получили международна закрила

2.1.4. Добри европейски практики⁸

Какво изискват правото на ЕС и международното право

Съгласно шестия Общ основен принцип за политиката по интеграция на имигрантите в ЕС достъпът до институции, както и до публични и частни стоки и услуги на равни начала с гражданите на страната и по недискриминационен начин е решаваща предпоставка за по-добра интеграция. Освен това десетият Общ основен принцип посочва, че включването на политиките и мерките за интеграция във всички относими общи политики и нива на управление и публични услуги е важно съображение при разработването на публичните политики.

На практика тези критерии изискват страните да...

По стъпка: Изпълнение и сътрудничество

... приемат национална стратегия за интеграция на ЛПМЗ с конкретен държавен бюджет.



... определят в националната стратегия конкретни отговорности или ангажименти за всички относими министерства, местни и регионални власти, както и социални партньори.



... създадат редовни механизми за наблюдение на резултатите от интеграцията за ЛПМЗ и преглед на изпълнението на стратегията за интеграция заедно със заинтересованите страни, със задължението да се вземат предвид съветите и препоръките на регионалните и местните власти и НПО с дейност в тази област.



Състояние към 31 март 2021 г.; показаните страни отговарят на най-високия стандарт при индикатора

⁸ Информацията в тази точка е цитирана директно от доклад „Европейска оценка на интеграцията на бежанците: Сравнителен анализ на Националния механизъм за оценка на интеграцията в 14 страни на ЕС. Оценка 1: Изчерпателен доклад“ на Александър Улфхард, Кармин Конте и Томас Хадълстън – <http://www.forintegration.eu/pl/pub/the-european-benchmark-for-refugee-integration-evaluation-1-comprehensive-report/dnl/59>

Подробно: добри практики

FR

Национална стратегия, която включва всички относими министерства, местни власти и заинтересовани страни

Във **Франция** междуведомствената делегация за прием и интеграция на бежанци (DiAir), създадена през януари 2018 г., отговаря за надзора на изпълнението на Националната стратегия в тясно взаимодействие с всички относими министерства (вътрешни работи, трудова заетост, жилищното настаняване, образование и здравеопазване), Службата за закрила на бежанци и лица без гражданство (OFPRA) и Службата за миграция и интеграция. Стратегията се изпълнява в съответните части на страната с подкрепата на регионалните и местните власти, както и на организации на гражданското общество. Освен това през 2018 г. са проведени няколко проучвания за оценяване и наблюдение на резултатите от интеграцията на ЛПМЗ. Те са проведени от различни министерства с подкрепата на университети и изследователски институти (напр. изследването ELIPA II е насочено към интеграцията на 6 000 новопристигнали ГТС и ще се провежда от Министерството на вътрешните работи от 2019 до 2022 г.). Във връзка с прегледа на изпълнението на стратегията за интеграция на всеки 6 месеца се организира среща на всички участващи министерства, както и годишна конференция от DiAir с участието на всички заинтересовани страни в сферата на интеграцията на бежанците.

План за действие за политика за интеграция в цялата страна, включително мониторинг и участие на заинтересованите страни

LT

В **Литва** Планът за действие 2018–2020 г. за интеграцията на чужденци, приет през декември 2018 г., има за цел да подобри и осигури успешната интеграция на чужденци, вкл. лица, търсещи закрила, и ЛПМЗ, в обществото. Мерките за изпълнението му се финансират от държавния бюджет и със средства от фондове на ЕС. Трябва да се отбележи, че планът за действие изисква наблюдение на процесите на интеграция и събирането на количествени и качествени данни. Освен това са предвидени работни групи на заинтересованите страни по проекти по Фонд „Убежище, миграция интеграция“ (ФУМИ) във връзка с решенията за изпълнението с участието на НПО, Асоциацията на местните власти в Литва и съответните министерства.

2.2. Пребиваване

2.2.1. Резултати за България за 2019 г.

Съгласно Закона за убежището и бежанците (ЗУБ) ЛПМЗ са длъжни в 14-дневен срок след получаване на решението за предоставяне на международна закрила да се явят в общината, в която ще се установят, за да се извърши вписване в регистъра на населението⁹. Проучването NIEM в България установи, че този срок е твърде кратък, за да може лицата да намерят жилище – най-често то е под наем, чийто наемодател да е съгласен те да се регистрират там. Причината за това се корени в неефективна правна рамка (липса на процедура за де-регистрация), както и липса на информираност, страхове и предразсъдъци по отношение на бежанците. Въпреки това лицата следва да спазят 14-дневният срок по ЗУБ и често са принудени да се възползват от услугата „закупуване на адрес на черния пазар“, т.е. да се сдобият с адрес за административни цели, на който на практика не живеят.

Според Закона за българските лични документи за самоличност на ЛПМЗ се издават документи с валидност от 3 до 5 г. – за лица със статут на бежанец, както и до 3 г. – за лица с хуманитарен статут¹⁰. Този срок важи за срока на издаване на личните документи, а не за срока на закрилата или разрешението за пребиваване.

Съгласно Закона за чужденците в Република България (ЗЧРБ) статут на дългосрочно пребиваване се предоставя на чужденец, който е пребивавал законно и без прекъсване на територията на България в рамките на 5 г. преди подаване на заявлението за разрешаване на дългосрочно пребиваване¹¹. По отношение на ЛПМЗ при изчисляване периода на пребиваване се включва и половината от срока на пребиваване, считано от датата на подаване на заявление за предоставяне на международна закрила до датата на издаване на български документ за самоличност съгласно Закона за българските лични документи или целият срок на пребиваване между посочените дати, ако той е повече от 18 месеца¹². За предоставяне на статут на дългосрочно пребиваване ЛПМЗ трябва да отговорят на същите изисквания като другите ГТС – те трябва да представят доказателства, че разполагат за себе си и за членовете на своето семейство с достатъчни средства за издръжка, без да се прибягва до системата за социално подпомагане, в размер не по-малък от минималната работна заплата и минималната пенсия, както и че притежават задължителна здравна осигуровка или застраховка за срока на пребиваване съгласно националното законодателство¹³.

2.2.2. Основни предизвикателства пред ЛПМЗ в България

▶ За да получат български документи за самоличност, необходимо е ЛПМЗ да предоставят удостоверение за постоянен адрес, издадено от общината, в която живеят. Добиването на този документ е много трудно поради препятствия в достъпа до жилище в страната.

▶ Кандидатите трябва да посетят множество институции, за да съберат всички необходими документи, напр. удостоверение от Държавната агенция за бежанци

⁹ Чл. 35(1), Закон за убежището и бежанците – <https://lex.bg/laws/ldoc/2135453184>

¹⁰ Чл. 59(1), т. 1, Закон за българските документи за самоличност – <https://www.lex.bg/laws/ldoc/2134424576>

¹¹ Чл. 24г(1), Закон за чужденците в Република България – <https://www.lex.bg/laws/ldoc/2134455296>

¹² Чл. 24г(5), Закон за чужденците в Република България – <https://www.lex.bg/laws/ldoc/2134455296>

¹³ Чл. 24г(9), Закон за чужденците в Република България – <https://www.lex.bg/laws/ldoc/2134455296>

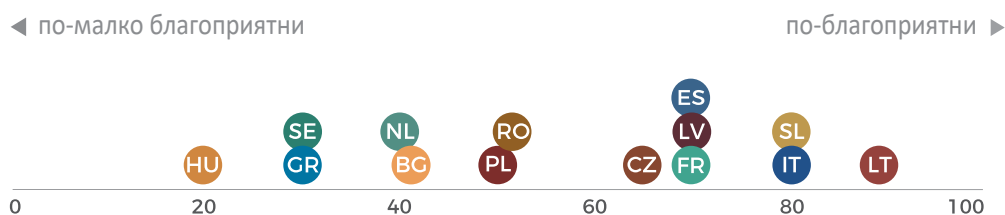
(ДАБ), удостоверение за постоянен адрес от общината, подаване на заявление в Дирекция „Миграция“ на Министерството на вътрешните работи (МВР). В момента не съществува услуга „на едно гише“.

▶ Кандидатите трябва да владеят български език или да бъдат придружени от медиатор/преводач, тъй като служителите в институциите, от които ще получат необходимите документи, често говорят само български.

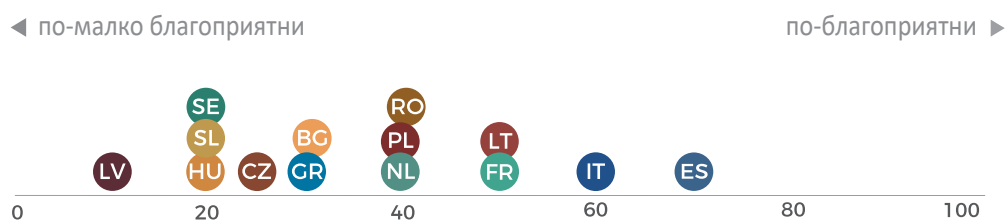
2.2.3. Резултати за 2019 г. по страни

Стъпка: Създаване на правната рамка

Лица със статут на бежанец



Лица със субсидиарна закрила

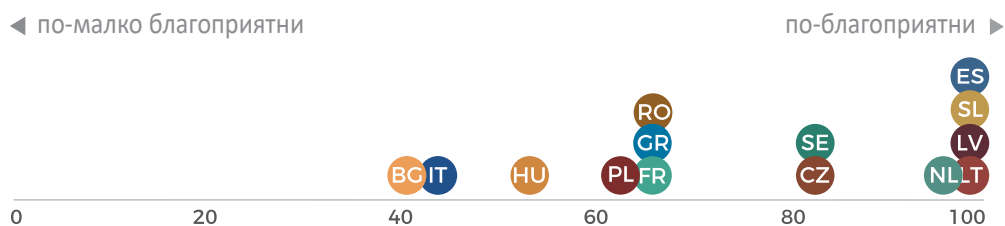


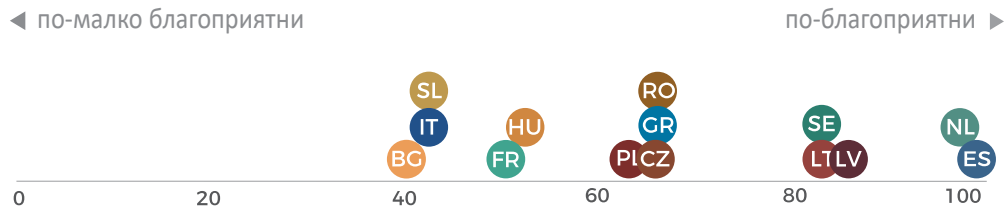
Оценени индикатори:

- ▶ Вид и срок на разрешението за пребиваване след получаване на закрила
- ▶ Подновяване на разрешението за пребиваване
- ▶ Изисквания за пребиваване във връзка с разрешението за постоянно/дългосрочно пребиваване
 - ▶ Облекчени условия за постоянно/дългосрочно пребиваване
 - ▶ Облекчени условия за уязвими лица, които кандидатстват за постоянно/дългосрочно пребиваване

Стъпка: Изграждане на рамката на политиките

Лица със статут на бежанец





Оценени индикатори:

- ▶ Административни пречки пред постоянното/дългосрочното пребиваване
- ▶ Такси за получаване на постоянно/дългосрочно пребиваване

2.2.4. Добри европейски практики¹⁴

Какво изискват правото на ЕС и международното право

Съгласно правото на ЕС за ЛПМЗ, има дългосрочна перспектива, която е относително сигурна и бързо се подобрява във времето. Според чл. 24 от Квалификационната директива при предоставянето на статут бежанците получават разрешение за пребиваване със срок от най-малко 3 г. и право на подновяване. На членовете на семейството може да се издаде разрешение с право на подновяване за по-кратък срок, а лицата с предоставена субсидиарна закрила могат да се ползват от първоначално разрешение за срок от 1 г., който след подновяване би трябвало да се продължи до 2 г. Правото на дългосрочно пребиваване в ЕС се придобива след 5-годишно законно пребиваване, ако ЛПМЗ могат да отговорят на реалистични условия, свързани със средства за издръжка, осигуряване и евентуално интеграция съгласно Директивата за дългосрочно пребиваващи. След решението на Съда на ЕС P and S тези условия не могат да се определят като несъразмерни и не могат да представляват просто пречка за получаването на дългосрочно пребиваване. Изискванията трябва да насърчават интеграцията на мигрантите на практика и не могат да имат обезсърчаващи цели или последствия. На ЛПМЗ трябва да се осигури ефективен достъп до безплатни курсове и учебни материали. При производството трябва да се вземат предвид техните специфични индивидуални обстоятелства (възраст, неграмотност, образование). Например от тях не може да се изисква да заплащат прекомерни такси, да доказват несъразмерно високи нива на езикова компетентност или знания като граждани, да се записват на задължителни и скъпоструващи курсове или да заплащат високи глоби, тъй като всички тези изисквания по-скоро ограничават, а не отварят възможности за тях да докажат желанието си да участват в новото общество. Въпреки че Женевската конвенция не споменава изрично правото на бежанците на пребиваване, договарящите държави са задължени по чл. 34 да улесняват „асимиляцията“ на бежанците, по-специално да ускоряват тяхната натурализация и да намаляват разходите за нея. Следователно задължението за закрила на бежанците включва задължението за облекчаване на всички действия в процеса на интеграция и натурализация.

¹⁴ Информацията в тази точка е цитирана директно от доклад „Европейска оценка на интеграцията на бежанците: Сравнителен анализ на Националния механизъм за оценка на интеграцията в 14 страни на ЕС. Оценка 1: Изчерпателен доклад“ на Александър Улфхард, Кармин Конте и Томас Хадълстън – <http://www.forintegration.eu/pl/pub/the-european-benchmark-for-refugee-integration-evaluation-1-comprehensive-report/dnl/59>

На практика тези критерии изискват страните да...

По стъпка: Изпълнение и сътрудничество

... осигуряват при предоставянето на статут разрешение за пребиваване за срок от най-малко 5 г.

за лица със статут на бежанец



за лица с предоставена субсидиарна закрила



... подновяват автоматично разрешението за пребиваване или да не изискват подновяване.



—

... зачитат при издаването на разрешение за постоянно/дългосрочно пребиваване цялото време до постановяването на решението в производството за закрила като част от изискването за срока на пребиваване (ако не предоставят постоянно/дългосрочно пребиваване още при признаването на статут).



... освободят ЛПМЗ от условията за получаване на постоянно/дългосрочно пребиваване (средства за издръжка, владее на езика, жилищно настаняване, интеграция, такси и др.), които обикновено важат за гражданите на трети страни (ГТС).



—

... осигурят облекчени условия за групи уязвими ЛПМЗ, които кандидатстват за постоянно/дългосрочно пребиваване, като отменят условия или като предоставят постоянно/дългосрочно пребиваване още при признаването на статут.



По стъпка: Изграждане на рамката на политиките

... не поставят административни пречки за постоянно/дългосрочно пребиваване по отношение на изискваната документация, забавния/периоди на изчакване и решение по преценка на служителя.



... не изискват за получаването на разрешение за пребиваване, подновяване на разрешение за пребиваване или получаване на разрешение за постоянно/дългосрочно пребиваване такси, които са по-високи от 20 % от минималния размер на месечната социална помощ (за едно лице).



Състояние към 31 март 2019 г.; показаните страни отговарят на най-високия стандарт при индикатора

Подробно: добри практики

Високи общи стандарти



Испания и **Нидерландия** са единствените страни, които осигуряват еднакво ниво на закрила за лица със статут на бежанец и лица с предоставена субсидирана закрила. Тук разрешението за пребиваване е със срок 5 г. за двете групи и се подновява само с подадена молба. Най-добрият абсолютен резултат по индикаторите за пребиваване е получен от Литва, която обаче прилага ограничителни разпоредби за лицата със субсидиарна закрила. Държавата издава разрешение за пребиваване за срок от най-малко 5 г., което се подновява само с подаване на молба. Постоянно/Дългосрочно пребиваване за лица със статут на бежанец се предоставя при признаването на статута. Облекченото условие за разрешения за постоянно пребиваване за бежанци е свързано с периода на непрекъснат престой в **Литва**, който може да бъде намален. Облекчени условия важат и за уязвими лица – напр. основанията за отказ на достъп до територията не се прилагат спрямо уязвими лица – непълнолетни, хора с увреждания, възрастни, бременни жени, самотни родители, лица с психични заболявания, жертви на трафик и лица, преживели изтезания, изнасилване или други форми на насилие. Подобни рамки действат в **Чехия, Италия, Латвия, Франция и Словения**, където политиките за интеграция за лица със статут на бежанец са много благоприятни, но за лицата със субсидиарна закрила стандартите са доста по-ниски.

Липса на такси



Положителна практика се установява в **Латвия**, където от втората половина на 2016 г. насам, ако първата молба за закрила е успешна, от лицата със статут не се изисква да плащат такса за получаване на разрешение за пребиваване. Малка такса обаче е предвидена за лицата с предоставена субсидиарна закрила, която не застрашава способността им да получат разрешението за пребиваване.

В **Испания** и **Швеция** се прилага еднакъв режим към лицата със статут на бежанец и тези със субсидиарна закрила. В **Испания** таксите за кандидатстване за разрешение за пребиваване са по-малко от 10 % от минималната социална помощ. В **Швеция** за лицата със статут на бежанец няма такси, но понякога административни забавяния и периоди на изчакване могат да удължат времетраенето на процедурата за разрешение за постоянно/дългосрочно пребиваване.

2.3. Събиране на семейство

2.3.1. Резултати за България за 2019 г.

Допълнителните разпоредби на ЗУБ дефинират „членове на семейството“ като: „а) съпругът, съпругата или лицето, с което се намира в доказано стабилна и дълготрайна връзка и техните ненавършили пълнолетие, невстъпили в брак деца; б) навършилите пълнолетие, невстъпили в брак деца, които не са в състояние да осигурят сами издръжката си поради сериозни здравословни причини; в) родителите на всеки от съпрузите, които не са в състояние сами да се грижат за себе си поради напреднала възраст или тежко заболяване и се налага да живеят в едно домакинство със своите деца; г) родителите или друг пълнолетен член на семейството, който носи отговорност по силата на закон или обичай за непълнолетното, невстъпило в брак лице, на което е предоставена международна закрила“¹⁵. За бежанци или съответно лица с хуманитарен статут се смятат и членовете на семейството на ЛПМЗ, доколкото това е съвместимо с личния им статус¹⁶. В случаите, когато ЛПМЗ сключи брак с друг чужденец, той може да получи статут на бежанец или съответно хуманитарен статут, чийто вид се определя от статута на члена на семейството, с когото лицето се събира¹⁷. Събирането на семейство съгласно ЗЧРБ предоставя на членовете на семейството продължително разрешение за пребиваване¹⁸.

Българското законодателство не определя минимален срок, в който лицето следва да е пребивавало в страната, за да започне процедура за събиране на семейство, нито поставя максимален срок за това. ЗУБ не поставя изисквания към лицето, което желае да се събере със семейството си, като напр. изискване да докаже, че разполага с финансови средства, жилище, здравно осигуряване, владее местния език, участва в интеграционни мерки и др., нито е необходимо да се ползва ДНК тест, за да докаже семейната връзка, когато документи за това липсват – в този случай лицето подписва декларация или използва друг начин¹⁹. ЗЧРБ, от своя страна, поставя изисквания за получаване на разрешение за продължително пребиваване – лицата следва да имат осигурено жилище, задължителни здравни застраховки и осигуряване, достатъчни средства за издръжка, без да прибегват до системата за социално подпомагане, в размер не по-малък от минималната месечна заплата, минималната стипендия или минималната пенсия съгласно законодателството на България за срока на пребиваване²⁰. Нито ЗУБ, нито ЗЧРБ предоставят улеснена процедура за уязвими групи лица.

2.3.2. Основни предизвикателства пред ЛПМЗ в България

▶ Членовете на семейството, които са получили разрешение за пребиваване съгласно ЗЧРБ, нямат същото законно право на достъп до услуги като това на кандидата за събиране на семейство, който е ЛПЗМ.

▶ ЛПМЗ изпитват сериозни трудности да покрият разходите за транспорт и

¹⁵ Параграф 1(3) от Допълнителни разпоредби на Закон за убежището и бежанците – <https://lex.bg/laws/ldoc/2135453184>

¹⁶ Чл. 8(9), чл. 9(6), Закон за убежището и бежанците – <https://lex.bg/laws/ldoc/2135453184>

¹⁷ Чл. 8(10), чл. 9(7), Закон за убежището и бежанците – <https://lex.bg/laws/ldoc/2135453184>

¹⁸ Чл. 24(1), т. 13, Закон за чужденците в Република България – <https://www.lex.bg/laws/ldoc/2134455296>

¹⁹ Чл. 34(5), Закон за убежището и бежанците – <https://lex.bg/laws/ldoc/2135453184>

²⁰ Чл. 24(2), Закон за чужденците в Република България – <https://www.lex.bg/laws/ldoc/2134455296>

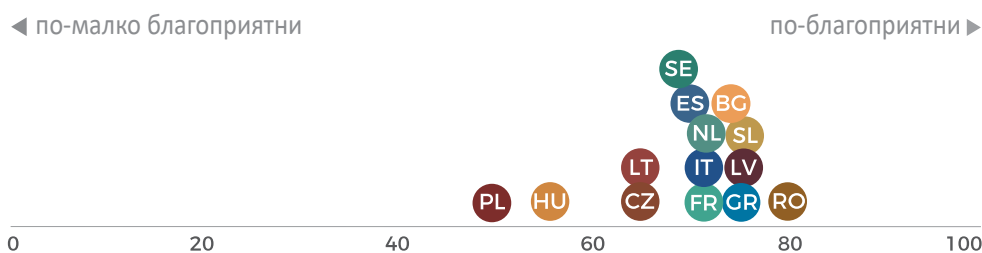
визи, тъй като не съществува финансова подкрепа за тези цели.

▶ Липсата на документи за самоличност на членовете на семейството остава сериозен проблем поради трудности за издаване на удостоверения за връщане.

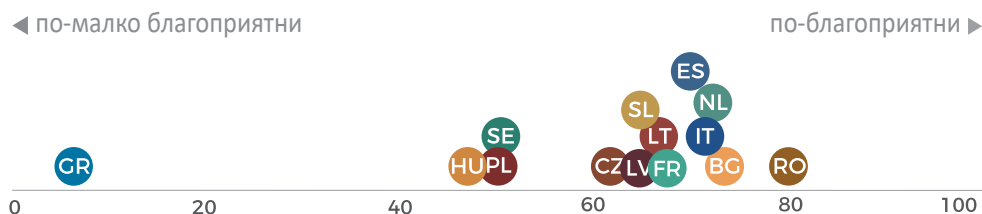
2.3.3. Резултати за 2019 г. по страни

Стъпка: Създаване на правната рамка

Лица със статут на бежанец



Лица с предоставена субсидиарна закрила

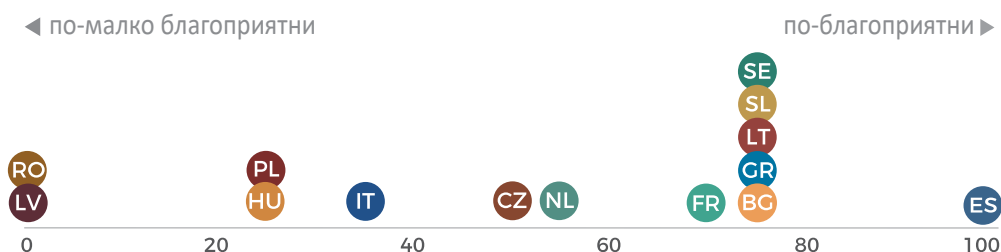


Оценени индикатори:

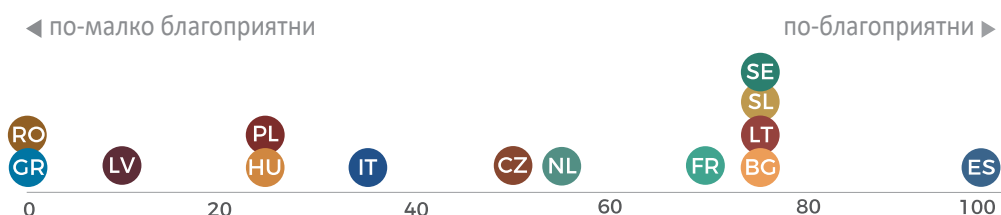
- ▶ Определяне на семейната единица във връзка със събирането на семейство
- ▶ Цялост на семейството и правен статут на членовете на семейството (производен статут)
 - ▶ Изискване за пребиваване във връзка със събирането на семейство
 - ▶ Изискване за средства за издръжка във връзка със събирането на семейство
 - ▶ Изискване за жилищно настаняване във връзка със събирането на семейство
 - ▶ Изискване за здравно осигуряване във връзка със събирането на семейство
 - ▶ Оценяване на езиковата компетентност във връзка със събирането на семейство
 - ▶ Изискване за спазване на мерките за интеграция във връзка със събирането на семейство
 - ▶ Времева рамка с цел облекчени изисквания за събирането на семейство
 - ▶ Документи от страната на произход за установяване на семейните връзки
 - ▶ Тестове за ДНК/възраст за установяване на семейните връзки
 - ▶ Облекчени условия за уязвими лица при подаване на молба за събиране на семейство
 - ▶ Съкратена продължителност на процедурата за събиране на семейство
 - ▶ Статут на членовете на семейство
 - ▶ Отделни разрешения за пребиваване за членовете на семейство
 - ▶ Достъп до услуги за членовете на семейство

Стъпка: Изграждане на рамката на политиките

Лица със статут на бежанец



Лица с предоставена субсидиарна закрила



Оценени индикатори:

- ▶ Услуги за проследяване на семейство
- ▶ Такси за събиране на семейство

2.3.4. Добри европейски практики²¹

Какво изискват правото на ЕС и международното право

В правото на ЕС – Директивата за събиране на семейство – са определени общи правила за упражняване на правото на събиране на семейство в 25 държави членки (с изключение на Обединеното кралство, Ирландия и Дания) и се признава ключовата роля на целостта на семейството при интеграцията на уязвими мигранти. След приемането на тази директива сега събирането на семейство е право на всички ГТС, които отговарят на условията за това, и е много по-лесно за бежанците. В Директивата е предвидено общо изключение от изискванията за жилищно настаняване, здравно осигуряване и средства за издръжка, ако молбата е подадена в определен срок от получаването на статут. Този конкретен срок не може да е по-малък от 3 месеца (чл. 12). В Насоките на Европейската комисия за прилагането на Директивата за събиране на семейство се отчита, че този срок може на практика да бъде пречка за събирането на семейство, поради което предлага да отпадне ограничението във времето. Държавите членки следва незабавно да предоставят на бежанците ясно информация относно процедурата за събиране на семейство. Когато се прилага ограничение във времето, неговата продължителност трябва да е съобразена със затрудненията, които може да имат бежанците при подаването на молбата за събиране на семейство. Тъй като е възможно бежанците често да не разполагат с необходимите документи за доказване на семейни връзки,

²¹ Информацията в тази точка е цитирана директно от доклад „Европейска оценка на интеграцията на бежанците: Сравнителен анализ на Националния механизъм за оценка на интеграцията в 14 страни на ЕС. Оценка 1: Изчерпателен доклад“ на Александър Улфхард, Кармин Конте и Томас Хадълстън – <http://www.forintegration.eu/pl/pub/the-european-benchmark-for-refugee-integration-evaluation-1-comprehensive-report/dnl/59>

към молбата може да се приложат алтернативни документни доказателства и тя не може да бъде отхвърлена единствено на основание липса на документи (чл. 11).

Едно от изискванията е, че мерките за интеграция могат да се прилагат за бежанците и членовете на семействата им, след като е разрешено събирането на семейство, което означава, например, че от членовете на семейството не може да се изисква да преминат през езикови курсове или езикови тестове преди пристигането им. Следва да се обърне специално внимание на индивидуалните обстоятелства на бежанците, за да се прецени дали могат да бъдат освободени от езиков тест или тест за социална интеграция. При тази оценка следва да се отчитат тяхната възраст, образование, икономическо положение и здравен статус. В насоките на Европейската комисия за прилагането на Директивата за събиране на семейство се посочва, че целта на тези мерки е да се провери желанието за интеграция на членовете на семейство. За тази цел несъразмерната степен на интеграционните мерки се счита за препятствие. Курсовете за усвояване на езика и интеграция следва да се предлагат по достъпен начин, на няколко места, безплатно или срещу приемлива такса, както и да бъдат съобразени с индивидуалните потребности, като например отчитат уязвимостта на бежанците.

В международните правни актове правото на семеен живот е уредено във Всеобщата декларация за правата на човека (чл. 16) и Европейската конвенция за правата на човека (чл. 8), които предвиждат положителното задължение за държавите да осигурят ефективното прилагане на това право. Конвенцията за правата на детето на ООН защитава правото на единство на семейството и предвижда детето да не се отделя от родителите му против неговата воля (чл. 9). Конвенцията изисква държавите да уреждат събирането на семейство по положителен, хуманен и бърз начин (чл. 10). В Женевската конвенция се подчертава, че единството на семейството е основно право на бежанците, и се отправят препоръки за зачитане на принципа за единството на семейството (Финален акт на Конференцията на пълномощниците на ООН по статут на бежанците и лицата без гражданство).

На практика тези критерии изискват страните да...

По стъпка: Създаване на правната рамка

... въведат широко определение на семейната единица за целите на събирането на семейство (непълнолетни и пълнолетни деца, съпруг/а или партньор/ка, родители или баби и дядовци, други членове на семейството в зависимост от обстоятелствата).

за лица със статут на бежанец



за лица с предоставена субсидиарна закрила



... въведат широко определение на семейната единица за членове на семейството, които не отговарят на условията за закрила, а за производен статут.



... не налагат изискване за пребиваване за целите на събирането на семейство.	BG CZ ES FR GR IT LT LV NL RO SE SL	BG CZ ES FR IT LT NL RO SL
... не налагат изискване за средства за издръжка за целите на събирането на семейство.	BG CZ ES FR GR IT LT LV RO SE SL	BG CZ ES FR IT LT LV NL RO SL
... не налагат изискване за жилищно настаняване за целите на събирането на семейство.	BG ES FR GR IT LT LV NL RO SE SL	BG ES FR IT LT LV NL RO SL
... не налагат изискване за здравно осигуряване за целите на събирането на семейство.	BG ES FR GR IT LT LV NL RO SE SL	BG ES FR IT LT NL RO SE SL
... не налагат изискване за оценяване на езиковата компетентност за целите на събирането на семейство.	BG CZ ES FR GR HU IT LT LV NL PL RO SE SL	BG CZ ES FR IT LT LV NL PL RO SE SL
... не налагат изискване за изпълнение на интеграционните мерки за целите на събирането на семейство.	BG CZ ES FR HU IT LT LV NL PL RO SE SL	BG CZ ES FR HU IT LT LV NL PL RO SE SL
... не налагат ограничение във времето с оглед на облекчаване на изискванията за събиране на семейство.	BG ES FR IT LV RO	BG ES FR IT LV RO
... предвидят изключение от изискването за документация и алтернативни методи, когато липсват документи.	GR NL	NL
... не изискват тестове за ДНК/определяне на възрастта с цел доказване на семейните връзки.	BG CZ FR GR HU LV NL PL RO SE SL	BG CZ FR HU NL LV PL RO SE SL
... предвидят облекчени условия за уязвими лица, които кандидатстват за събиране на семейство.	—	—
... предвидят за членовете на семейството правото да получат същия статут като техния спонсор.	BG ES GR NL RO SE	BG ES LT NL RO SE

... позволяват членовете на семейството да чакат по-малко от три години за получаване на разрешение за пребиваване, което е независимо от това на техния спонсор.	ES FR RO SE	ES FR RO SE
... предвидят за членовете на семейството същите права за достъп до услуги както за спонсора им.	BG CZ ES FR GR IT LT LV NL PL RO SE SL	BG CZ ES FR IT LT LV NL PL RO SE SL
По стъпка: Изграждане на рамката на политиките ... предвидят услуги за откриване на семейство, финансирани от държавата.	ES PL	ES PL
... не изискват такси за събиране на семейство, чийто размер да е по-висок от 20 % от минималната месечна социална помощ (за едно лице).	BG CZ ES FR GR LT SL SE	BG CZ ES FR LT SE SL

Състояние към 31 март 2019 г.; показаните страни отговарят на най-високия стандарт при индикатора

Подробно: добри практики

Високи общи стандарти на правната рамка



Нидерландия и **Румъния** отбелязват най-висок брой точки за събирането на семейство, тъй като законовите им рамки съдържат много благоприятни разпоредби за всички ЛПМЗ, без да се разграничава между лицата със статут на бежанец и тези с предоставена субсидиарна закрила. Не се определя минимален срок, в който лицата, независимо от статута им, могат да кандидатстват за събиране на семейство. Освен това не се поставят изисквания за средства за издръжка, жилищно настаняване, интеграция, езикова компетентност, здравно осигуряване; няма и ограничение във времето за ползването на тези облекчени условия. Законът предвижда срок от 9 месеца за процедурата за събиране на семейство; когато се налагат извънредни проверки, процедурата може да бъде удължена най-много с 6 месеца. Освен това за членовете на семейството срокът за получаване на разрешение за пребиваване, което е независимо от това на спонсора, е по-малък от 3 г.

Липса на такси



В 2 страни не се предвиждат такси за събирането на семейство. В **Швеция** не се изискват такси за членовете на семействата на ЛПМЗ. И в **Литва** няма такси за издаване и подновяване на разрешението за пребиваване за лица със статут на бежанец или такива с предоставена субсидиарна закрила и членовете на семействата им.

Продължителност на процедурите за събиране на семейство



Що се отнася до продължителността на процедурата за събиране на семейство, поради липсата на данни в повечето страни не е възможно да се оцени в сравнителен план този индикатор на NIEM. В **Швеция** обаче 77 % от случаите със събиране на семейство през 2018 г. са обработени в рамките на 6 месеца, а 44 % от случаите на първи молби са обработени за 270 дни.

2.4. Гражданство

2.4.1. Резултати за България за 2019 г.

Българско гражданство се предоставя от Президента на Република България. Министърът на правосъдието предлага на Президента да даде или да откаже да даде българско гражданство. Министърът на правосъдието прави това предложение в срок от 18 месеца от момента на подаване на молбата за българско гражданство в Министерството на правосъдието – това е общият срок за процедурите по натурализация²². Няма лимит за продължителността на цялата процедура по придобиване на гражданство.

Съгласно Закона за българско гражданство ЛПМЗ имат право да кандидатстват за гражданство 3 г. след придобиване на статут на бежанец²³, или 5 г. след придобиване на хуманитарен статут²⁴. За целта се броят само годините, в които лицето е имало статут. Лицата, които не са български граждани, имат право да придобият гражданство, ако към датата на подаване на молбата: 1) са пълнолетни, 2) не са осъждани за умишлено престъпление от общ характер от български съд и срещу тях няма образувано наказателно производство за такова престъпление, освен ако лицата не са реабилитирани, 3) имат доход или занятие, което им дава възможност да се издържат сами, 4) владеят български език на необходимото ниво²⁵. Сред критериите няма изискване за ниво на интеграция.

Деца до 14-годишна възраст придобиват българско гражданство, ако родителите им или преживелият от тях приемат българско гражданство или ако само един от родителите им стори това, в случай че другият е български гражданин²⁶. При същите условия децата от 14- до 18-годишна възраст придобиват българско гражданство, ако поискат това²⁷. Деца до 14-годишна възраст, на които само единият от родителите е български гражданин, в случай че нямат българско гражданство, могат да станат български граждани, ако двамата родители или преживелият от тях дадат писмено съгласие за това²⁸. При същите условия могат да придобият българско гражданство и децата от 14 до 18 г., ако поискат това²⁹. При същите условия могат да придобият българско гражданство и лица, осиновени от български гражданин при условията на пълно осиновяване³⁰.

2.4.2. Основни предизвикателства пред ЛПМЗ в България

▶ Не съществува ограничение във времето на цялата процедура по натурализация, като в същото време се наблюдава затруднен процес по достъп до информация и комуникация с кандидатите.

▶ Не съществува процедура за право на обжалване на отрицателно решение по молбата за натурализация.

▶ Не съществува процедура за право на обжалване при отнемане на българско гражданство.

²² Чл. 35, чл. 36, Закон за българското гражданство – <https://www.lex.bg/laws/ldoc/2134446592>

²³ Чл.13а(1), Закон за българското гражданство – <https://www.lex.bg/laws/ldoc/2134446592>

²⁴ Чл. 13а(2), Закон за българското гражданство – <https://www.lex.bg/laws/ldoc/2134446592>

²⁵ Чл. 12(1), т. 1, 3, 4, 5, Закон за българското гражданство – <https://www.lex.bg/laws/ldoc/2134446592>

²⁶ Чл. 17, Закон за българското гражданство – <https://www.lex.bg/laws/ldoc/2134446592>

²⁷ Ibid.

²⁸ Чл. 18(1), Закон за българското гражданство – <https://www.lex.bg/laws/ldoc/2134446592>

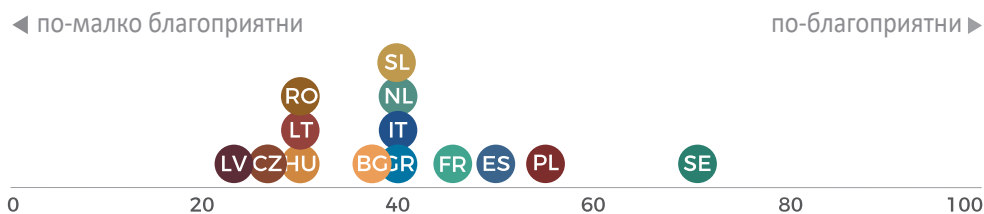
²⁹ Ibid.

³⁰ Чл.18(2), Закон за българското гражданство – <https://www.lex.bg/laws/ldoc/2134446592>

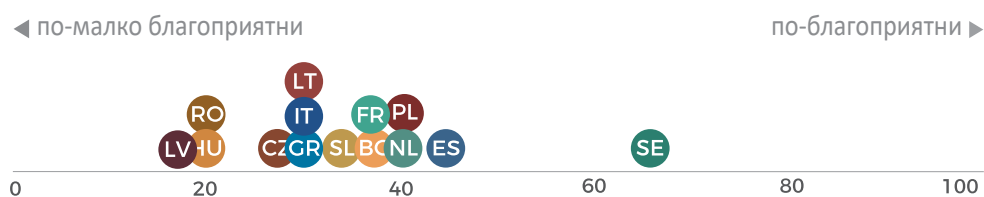
2.4.3. Резултати за 2019 г. по страни

Стъпка: Създаване на правната рамка

Лица със статут на бежанец



Лица с предоставена субсидиарна закрила

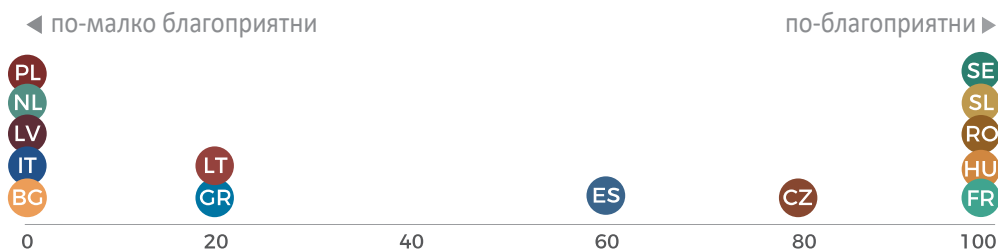


Оценени индикатори

- ▶ Облекчено изискване за пребиваване във връзка с натурализацията
- ▶ Изискване за периода на пребиваване във връзка с натурализацията
- ▶ Изискване за доходи във връзка с натурализацията
- ▶ Оценяване на езикова компетентност във връзка с натурализацията
- ▶ Изискване за оценяване на интеграция/гражданство във връзка с натурализацията
- ▶ Изискване за свидетелство за съдимост във връзка с натурализацията
- ▶ Документи от страната на произход във връзка с натурализацията
- ▶ Облекчени условия за уязвими лица, които кандидатстват за натурализацията
- ▶ Натурализация по право за второ поколение
- ▶ Съкратена продължителност на процедурата

Стъпка: Изграждане на рамката на политиките

Лица със статут на бежанец



Лица с предоставена субсидиарна закрила



Оценен индикатор:

- ▶ Размер на таксата за натурализация

2.4.4. Добри европейски практики³¹

Какво изискват правото на ЕС и международното право

Конвенцията на ООН за статута на бежанците от 1951 г. (чл. 34) и Европейската конвенция за гражданството (чл. 6.4 във връзка с чл. 16) изисква държавите да уредят специални процедури за получаване на гражданство или облекчена натурализация за лица със статут на бежанец. В ЕС всяка страна има окончателната компетентност да определи условията за получаване и загуба на гражданство. Това означава, че държавите членки имат пълен контрол върху това кой може да бъде признат като техен гражданин. Всяко едно лице обаче, което е гражданин на дадена държава членка, автоматично е гражданин и на ЕС; по силата на Договора за функционирането на Европейския съюз гражданството на ЕС се предоставя автоматично на всеки гражданин на държава членка на ЕС. Гражданството на ЕС е в допълнение към националното гражданство и не го замества. То предоставя и някои допълнителни права и привилегии. Напр. гражданството на ЕС дава на всеки гражданин основно и индивидуално право да се движи и пребивава свободно на територията на държавите членки при съблюдаване на постановените в Договора ограничения и условия и на мерките, взети за прилагането му.

На практика тези критерии изискват страните да...

По стъпка: Създаване на правната рамка

... предвидят възможност за натурализация след 3 г. пребиваване или по-рано.

за лица със статут на бежанец



за лица с предоставена субсидиарна закрила

³¹ Информацията в тази точка е цитирана директно от доклад „Европейска оценка на интеграцията на бежанците: Сравнителен анализ на Националния механизъм за оценка на интеграцията в 14 страни на ЕС. Оценка 1: Изчерпателен доклад“ на Александър Улфхард, Кармин Конте и Томас Хадълстън – <http://www.forintegration.eu/pl/pub/the-european-benchmark-for-refugee-integration-evaluation-1-comprehensive-report/dnl/59>

... отчитат всички години постоянно/дългосрочно пребиваване като ЛПМЗ, както и времето до постановяване на решението в процедурата за закрила за целите на периода, изискван за натурализация.	ES FR NL PL RO SE SL	ES FR NL PL RO SE SL
... не поставят изискване за средства за издръжка във връзка с натурализацията.	ES NL PL SE	ES NL SE
... не поставят изискване за владееене на езика във връзка с натурализацията.	SE	SE
... не поставят изискване за оценка на интеграцията/гражданството във връзка с натурализацията.	BG IT LT PL SE SL	BG IT LT PL SE SL
... намалят или да не поставят изискване за свидетелство за съдимост във връзка с натурализацията.	FR PL	FR PL
... предвидят изключения от изискванията за документи и да уредят алтернативни методи за случаите на липса на документи.	ES GR SE	ES GR SE
... освободят от условията кандидатите уязвими лица (непридружени деца, възрастни, преживели насилие и травма, хора с увреждания).	LT	LT
... предвидят автоматична натурализация за второто поколение.	IT SE	IT SE
... поемат по силата на закона ангажимент да разглеждат възможно най-бързо молбите за натурализация, като се дава предимство на ЛПМЗ.	—	—
По стъпка: Изграждане на рамката на политиките		
... освободят ЛПМЗ от такси за натурализация или да предвидят такса, която възлиза на по-малко от 20% от размера на месечната минимална социална помощ.	CZ FR HU RO	FR HU RO

Състояние към 31 март 2019 г.; показаните страни отговарят на най-високия стандарт при индикатора

Подробно: добри практики

Високи общи стандарти

SE

Швеция е страната, която прилага най-високите стандарти и за лицата със статут на бежанец, и за лицата с предоставена субсидиарна закрила. Тук е намалена продължителността на изискваното пребиваване за получаване на гражданство за лицата със статут на бежанец в сравнение с другите ГТС (докато за лицата със субсидиарна закрила е същата). За тази цел в Швеция се признават 3 различни периода като валидна продължителност, която се отчита при това изискване: годините постоянно/дългосрочно пребиваване, годините със статут на ЛПМЗ и законният престой по време на процедурата

за закрила. Важно е да се отбележи, че за получаването на гражданство за ЛПМЗ няма изисквания за средства за издръжка, интеграция и владеене на езика. Освен това, когато липсват документи за натурализацията от страната на произход, се прилагат изключения и алтернативни методи. Уредени са и облекчени условия за уязвими групи като непридружени деца и лица без гражданство. Лица от второ поколение (деца, родени в Швеция, или деца под 18 г.) могат да получат автоматично гражданство само след 3 г. пребиваване без задължението да отговарят на други изисквания.

Липса на такси



В **Унгария, Румъния** и **Словения** за процедурата за натурализация няма такси, което означава облекчени условия за ЛПМЗ. В **Швеция** са освободени от такса за получаване на гражданство лицата със статут на бежанец (но не и лицата с предоставена субсидиарна закрила).

2.5. Жилищно настаняване

2.5.1. Резултати за България за 2019 г.

След получаване на статут ЛПМЗ имат право да получат финансова помощ за настаняване в жилище за срок до 6 месеца от влизане в сила на решението за предоставяне на международна закрила, при условия и по ред, определени от председателя на ДАБ, съгласувано с министъра на финансите³². На практика обаче няма подобно решение от страна на председателя на ДАБ, което да е съгласувано с министъра на финансите и подобна финансова помощ не се изплаща. Вместо това, на това основание в момента съществува административна практика, според която на някои ЛПМЗ, най-вече с установена уязвимост, им се разрешава да останат в приемните центрове на ДАБ за определен (неизвестен) период до 6 месеца след получаване на статута си. Практиката обаче може да се счита за произволна, тъй като не се прилага в съответствие с официално установени критерии. В голяма степен разрешението зависи и от това каква част от капацитета на центровете е запълнен, което допълнително затруднява предвидимостта и сигурността на тази възможност.

ЛПМЗ имат право да живеят където пожелаят в страната, но за това няма осигурено държавно финансиране. В България няма отговорно министерство или друга институция за жилищното настаняване на ЛПМЗ на национално ниво. Общинските жилища се регулират на местно ниво и нямат задължение да предоставят такива на бежанци. Всички ЛПМЗ могат да кандидатстват за общинско (или социално) жилище, но във всички общини има критерии, на които бежанците не могат да отговорят – пребиваване на територията на общината от 5 до 10 г. и изискване за българско гражданство. В същото време се общинският жилищен фонд е недостатъчен и недобре поддържан.

Съгласно ЗУБ непридружените малолетни или непълнолетни чужденци, получили международна закрила, се настаняват до навършване на пълнолетие в 1) семейство на роднини или при близки, приемно семейство, социална или интегрирана здравно-социална услуга за резидентна грижа при условията и по реда на Закона за закрила на детето³³ или 2) други места за настаняване със специални условия за малолетни и непълнолетни лица³⁴.

Наредбата за условията и реда за сключване, изпълнение и прекратяване на споразумение за интеграция на чужденци с предоставено убежище или международна закрила предвижда мярка за интеграция „осигуряване на жилищно настаняване на лицата, получили закрила, и техните семейства“³⁵. Поради липса на отговорен орган и финансиране на наредбата обаче, тази мярка никога не е била изпълнявана с национално финансиране.

Що се отнася до правото на собственост, Законът за собствеността предвижда, че ГТС не могат да притежават земя, освен ако не са за инвестиционни цели и при

³² Чл. 32(3), Закон за убежището и бежанците – <https://lex.bg/laws/ldoc/2135453184>

³³ Чл. 33, т.1, Закон за убежището и бежанците – <https://lex.bg/laws/ldoc/2135453184>, тази разпоредба влиза в сила от 01.01.2020 г.

³⁴ Чл. 33, т.2, Закон за убежището и бежанците – <https://lex.bg/laws/ldoc/2135453184>

³⁵ Чл. 14, т.1, Наредба за условията и реда за сключване, изпълнение и прекратяване на споразумение за интеграция на чужденци с предоставено убежище или международна закрила – <https://www.lex.bg/en/laws/ldoc/2137169844>

специални условия³⁶.

2.5.2. Основни предизвикателства пред ЛПМЗ в България

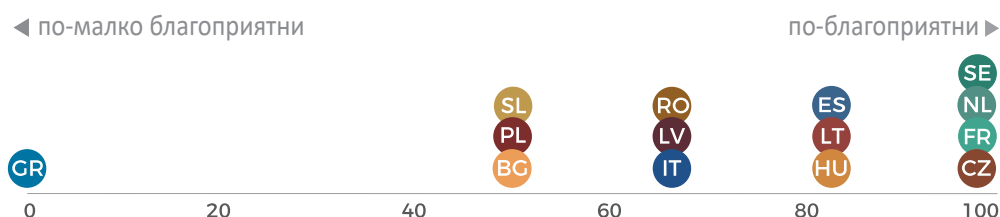
▶ Не съществува жилищна подкрепа за ЛПМЗ, тъй като няма целево национално финансиране³⁷.

▶ Достъпът до настаняване в общински жилища е възпрепятстван от рестриктивна правна рамка и липса на достатъчен жилищен фонд.

▶ Не съществуват ефективни мерки за лица от уязвими групи. Възможността за оставане в центровете на ДАБ след получаване на статут е една несигурна мярка, тъй като лицата не знаят кога трябва да напуснат.

2.5.3. Резултати за 2019 г. по страни

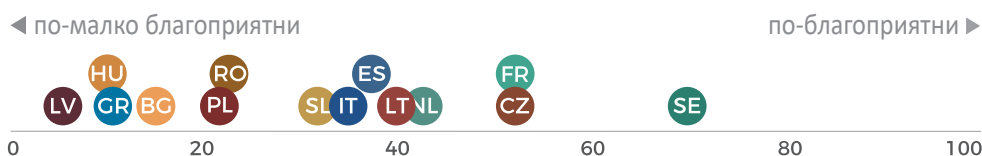
Стъпка: Създаване на правната рамка



Оценен индикатор:

- ▶ Свободно движение и избор на местоживеее в страната
- ▶ Достъп до жилищно настаняване и помощи за жилищно настаняване
- ▶ Достъп до имуществени права

Стъпка: Изграждане на рамката на политиките



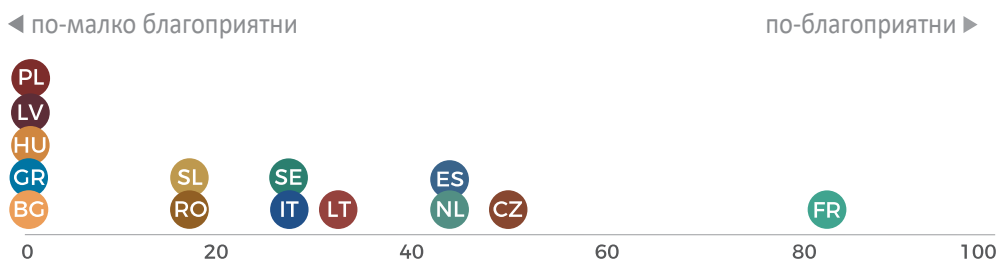
Оценен индикатор:

- ▶ Достъп до жилищно настаняване за уязвими лица
- ▶ Повишаване на осведомеността за специфичните предизвикателства пред лицата, получили международна закрила, на пазара на жилища
- ▶ Целево предоставяне на съвети, консултации, представителство във връзка с жилищното настаняване
- ▶ Предоставяне на целева подкрепа за временно жилищно настаняване
- ▶ Предоставяне на целева подкрепа за дългосрочно жилищно настаняване
- ▶ Продължителност на целевата подкрепа за жилищно настаняване
- ▶ Административни пречки пред достъпа до общински жилища
- ▶ Оценка на качеството на жилищното настаняване

³⁶ Чл. 29, Закон за собствеността – <https://www.lex.bg/laws/ldoc/2122102787>

³⁷ Жилищна подкрепа е била осигурена с европейско финансиране на много ограничен брой бежанци, повечето от които презаселени.

Стъпка: Изпълнение и сътрудничество



Оценен индикатор:

- ▶ Механизми за включване на интеграцията на лицата, получили международна закрила, в политиките за жилищно настаняване
- ▶ Координация с регионалните и местните власти във връзка с жилищното настаняване на лица, получили международна закрила
- ▶ Партньорство със специализирани НПО във връзка с жилищното настаняване

2.5.4. Добри европейски практики³⁸

Какво изискват правото на ЕС и международното право

Съгласно правото на ЕС ЛПМЗ, се включват в общата система на подкрепа за жилищно настаняване едва след като получат статут. Що се отнася до периода преди постановяване на решението в производството за закрила, според основното правило в Директивата за условията на прием трябва да се гарантира свобода на придвижване за лицата, търсещи закрила, въпреки че държавите членки могат да определят мястото на пребиваване на кандидата по съображения за обществен интерес или обществен ред или, когато е необходимо, за нуждите на бързото обработване на молбите. Държавите членки могат също така да обвържат ползването на материалните условия на приемане с пребиваване на определено място, посочено от държавите членки (чл. 7).

Лицата с предоставена международна закрила получават достъп до жилищно настаняване при условия, равностойни на условията, приложими за другите ГТС, законно пребиваващи на тяхна територия, както и правото на свободно придвижване на територията на страната (чл. 32 и 33 от Квалификационната директива). Както е потвърдено от Съда на ЕС в решението по дело *Alo & Osso*, това право може да бъде ограничено само при конкретни обстоятелства – например, като се прилагат политики за „разпръскване“, когато ЛПМЗ имат по-големи затруднения с интеграцията в сравнение с други ГТС. Шестият Общ основен принцип за политиката по интеграция на имигрантите в ЕС, който призовава за равен достъп до публични и частни стоки и услуги при равни условия с тези на гражданите на страната и по недискриминационен начин, се прилага и за областта на жилищното настаняване.

³⁸ Информацията в тази точка е цитирана директно от доклад „Европейска оценка на интеграцията на бежанците: Сравнителен анализ на Националния механизъм за оценка на интеграцията в 14 страни на ЕС. Оценка 1: Изчерпателен доклад“ на Александър Улфхард, Кармин Конте и Томас Хадълстън – <http://www.forintegration.eu/pl/pub/the-european-benchmark-for-refugee-integration-evaluation-1-comprehensive-report/dnl/59>

На практика тези критерии изискват страните да...

По стъпка: Създаване на правната рамка

... осигурят свободно придвижване и избор на местоживеене в страната



... осигурят същия достъп до и подкрепа за жилищно настаняване както за гражданите на страната при общи условия, на които ново-дошлите могат да отговорят.



... осигурят еднакво отнасяне във връзка с имуществените права както за гражданите на страната



По стъпка: Изграждане на рамката на политиките

... осигурят достъп до жилищно настаняване за всички уязвими лица.



... повишават осведомеността относно специфичните предизвикателства за ЛПМЗ на пазара на жилища.



... осигурят целеви съвети, консултации, представителство във връзка с жилищното настаняване.



... осигурят целева подкрепа за временно жилищно настаняване без други правила за достъп до подкрепа.



... осигурят целева подкрепа за дългосрочно настаняване без ограничение във времето.



... не налагат административни пречки пред достъпа до публични жилища (трудни за осигуряване документи, забавяния, решения по преценка на служителя).



... осигурят оценяване на качеството на жилищата в цялата страна.



По стъпка: Изпълнение и сътрудничество

... включат интеграцията на ЛПМЗ в жилищните политики (стратегия за участие на заинтересованите страни, наблюдение, преглед на политиките).



... съгласуват с регионалните и местните власти жилищното настаняване за ЛПМЗ, като предоставят нематериална (напр. насоки, обучение) и материална (финансиране) подкрепа.



... предоставят постоянно средства на специализирани НПО за оказване на помощ на ЛПМЗ за намиране на настаняване.



ES: повечето ЛПМЗ не са обхванати

Състояние към 31 март 2019 г.; показаните страни отговарят на най-високия стандарт при индикатора

Пълен достъп до жилища и помощ за жилищно настаняване

Чехия, Франция, Нидерландия и Швеция предоставят най-високите правни стандарти за жилищното настаняване. Това означава, че ЛПМЗ имат свобода на движение и избор на местоживееене на територията на страната, пълен достъп до жилища и помощ за жилищно настаняване, както и пълен достъп до имуществени права при равни условия с тези за гражданите на страната.

Настаняване, грижи и настойничество за непридружени непълнолетни лица



В **Гърция** инициативата „Подкрепен независим живот за непридружени непълнолетни лица“ е насочена към липсата на настаняване в подходящи места за хилядите непридружени непълнолетни, които живеят в страната при опасни условия – в места за задържане, лагери или дори на улицата. Изпълнявана от METAdrasi – НПО с дейност, свързана с приема и интеграцията на бежанци и имигранти – цялостната програма е в подкрепа на новата нормативна рамка за настойничество за непридружени деца, въведена за първи път в гръцкото законодателство през 2018 г. Програмата осигурява безопасно настаняване за непридружени непълнолетни на възраст между 16 и 18 г. (ЛПМЗ и търсещи закрила), както и редица услуги за покриване на основите им потребности (образование, здравеопазване, психо-социално развитие, правна помощ, превод и др.) заедно с подходящо ниво на грижи и настойничество. Целта на тази иновативна дейност е да подготвя непридружените непълнолетни лица за плавен преход към пълнолетието и интеграцията им в гръцкото общество.

Целеви усилия на всички нива на управление за подобряване на положението с жилищното настаняване на ЛПМЗ



Във **Франция** министерството, което отговаря за жилищното настаняване, през 2018 г. е издало заповед до всички регионални и местни префекти с цел осигуряване на 20 000 места за настаняването на ЛПМЗ, сред които презаселени лица, във всички райони на страната. Националната стратегия за прием и интеграция на бежанци, приета през юни 2018 г., също припомня целите, посочени в министерската заповед. Друга министерска заповед от 2019 г. актуализира целите за осигуряване на 16 000 места за настаняване на територията на страната. Във връзка с постигането на горепосочената цел във всички региони са създадени постоянни ръководни комитети с участието на регионалните и местните власти и публичните органи по жилищното настаняване. Регионалните и местните власти играят ключова роля за посрещане на нуждите от жилищно настаняване на ЛПМЗ и регионалните префекти ежесечно трябва да докладват за броя ЛПМЗ, за които е осигурено настаняване. Целите в министерската заповед се актуализират ежегодно в зависимост от потребностите, посочени в докладите на регионалните префекти, които работят с подкрепата на сдружения, които придружават ЛПМЗ.

Неотдавна са предприети нови инициативи за повишаване на осведомеността относно специфичните потребности на ЛПМЗ на пазара на жилища. Междуведомствената делегация за настаняване и достъп до жилище има за цел да подобрява достъпа до жилищно настаняване за бежанците; тя периодично изпраща на публичните органи по жилищното настаняване справки за специфичните права, които имат ЛПМЗ. В Националната стратегия за прием и интеграция на бежанци като приоритет е предвидено и повишаването на осведомеността на публичните органи по жилищното настаняване. Освен това Министерството на жилищното настаняване е организирано кампания за насърчаване на наемодателите да отдават под наем жилищата си чрез система с държавно гарантиране за посредничество при отдаването под наем на жилища.

Актуализиране и обвързване на настаняването с интеграцията на ниво общност

LT

В **Литва** Планът за действие 2018–2020 г. за интеграцията на чужденци в литовското общество предвижда картографирането на съществуващата инфраструктура за настаняване, която се нуждае от ремонт, в общностите, които приемат бежанци. Освен това е предвиден и пилотен проект за подкрепа за интеграция в дадена община. За целта е разработен гъвкав набор от инструменти за финансова подкрепа, с които да се покрият разходите за подкрепа и услуги във връзка с интеграцията, като се отичат потребностите на бежанците и местните общности.

Целева подкрепа за жилищно настаняване

SE

Сред оценените страни **Швеция** предоставя най-добрите условия по отношение на индикаторите, свързани с политиките, в областта на жилищното настаняване. За всеки регион и община за всяка година се определя конкретен брой ЛПМЗ, които да бъдат приети, като регионът/общината отговаря за осигуряването на общински жилища. Разпределянето на ЛПМЗ се основава на редица критерии, сред които сигурност на владението, достъпност на жилищата, достъпност на ключови услуги, адекватност на настаняването, наличност на възможности за работа и предпочитания на самите ползватели. Въпреки това голям брой ЛПМЗ все още се установяват в райони по свой избор, което затруднява регионалните органи и общините при картографирането на условията на жилищно настаняване за всички ЛПМЗ. Всяка община и регион работи по различен начин със субектите за публично и частно жилищно настаняване, като целта е повишаване на осведомеността и осигуряване на жилища. „За Швеция“ – наръчник за социална ориентация за имигранти – предоставя информация относно жилищното настаняване и някои правни въпроси, свързани с жилищното настаняване. Различни видове помощи за жилищно настаняване в натура се предлагат на лица, които живеят сами, на лица с деца и лица под 29-годишна възраст без деца.

2.6. Трудова заетост

2.6.1. Резултати за България за 2019 г.

Съгласно европейското право и ЗУБ търсещите закрила в България имат право на достъп до пазара на труда 3 месеца след започване на процедурата за международна закрила (в случай, че тя не е приключила)³⁹. След получаване на статут лицата придобиват същото право на достъп до частния сектор като българските граждани, но имат ограничения да заемат длъжности, за които се изисква българско гражданство⁴⁰. Съгласно промени в Закона за трудова миграция и трудова мобилност от 2018 г., членовете на семействата на ЛПМЗ са изключени от изискването да притежават разрешително за достъп до пазара на труда⁴¹.

Специалната целева политика в подкрепа на интеграцията на ЛПМЗ на пазара на труда – Програма за заетост и обучение на бежанци, приета през 2016 г., предвижда езикови курсове, професионално обучение и субсидирана заетост за период до 1 г. за търсещи закрила с право на работа, ЛПМЗ и безработни български граждани⁴². В разглеждания период обаче само третият компонент на програмата е действащ и то основно за български безработни граждани, които биват наемани в ДАБ.

Безработните ЛПМЗ и търсещите закрила лица с право на работа имат право да се регистрират в Бюрото по труда (БТ), където могат да се ползват и от всички останали мерки за насърчаване на заетостта и услуги по посредничество, от които могат да се ползват и българските граждани. Те се осъществяват на български език, затова ЛПМЗ, които не владеят достатъчно добре езика, се нуждаят от превод/медиация, какъвто държавата не осигурява. Съществува и ограничена подкрепа за стартиране на собствен бизнес, която обаче действа на принципа на възвръщане на разходи и не може да се счита за ефективна⁴³. Интервюта с ЛПМЗ и експерти, проведени за целите на настоящото изследване, потвърждават, че ЛПМЗ не считат БТ за ефективни и рядко се регистрират там. Въпреки това Агенцията по заетостта (АЗ) има изграден опит и капацитет да информира служителите си за спецификите в заетостта на ЛПМЗ, както и да участва в организирането на трудови борси в сътрудничество с ДАБ и НПО.

2.6.2. Основни предизвикателства пред ЛПМЗ в България

- ▶ Липса на държавно финансирано обучение по български език като предпоставка за достъп до заетост.
- ▶ Липса на ефективни мерки за професионално образование, насочено към заетост, и връзка с компании (стажове, обучения на място и др.), които да мотивират ЛПМЗ и да им помогнат да установят отношения с работодатели.
- ▶ Липса на ефективна подкрепа за стартиране на собствен бизнес, вкл. чрез обучение, финансиране, менторска подкрепа и др.

³⁹ Чл. 29(3), Закон за убежището и бежанците – <https://lex.bg/laws/ldoc/2135453184>

⁴⁰ Чл. 7(1), т. 1, Закон за държавния служител – <https://lex.bg/laws/ldoc/2134673408>; както и чл. 32(2)2, Закон за убежището и бежанците – <https://lex.bg/laws/ldoc/2135453184>

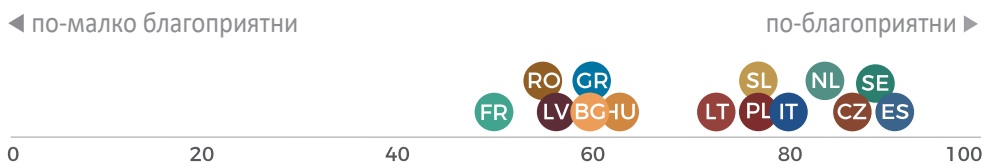
⁴¹ Чл. 9(1), т. 3, Закон за трудова миграция и трудова мобилност – <https://www.lex.bg/bg/laws/ldoc/2136803084>

⁴² Ibid.

⁴³ Чл. 49, Закон за насърчаване на заетостта – <https://lex.bg/laws/ldoc/-12262909>

2.6.3. Резултати от 2019 г. по страни

Стъпка: Създаване на правната рамка



Оценени индикатори:

- ▶ Достъп до трудова заетост
- ▶ Достъп до самостоятелна заетост
- ▶ Право на признаване на официални степени и право на приравняване на умения за лицата, получили международна закрила
 - ▶ Процедури за признаване на чуждестранни дипломи, сертификати и други доказателства за официално придобита квалификация
 - ▶ Подкрепа във връзка с признаването на чуждестранни дипломи, сертификати и други видове официална квалификация

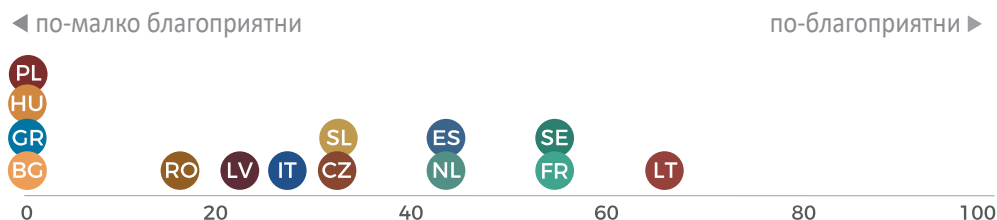
Стъпка: Изграждане на рамката на политиките



Оценени индикатори:

- ▶ Достъп до трудова заетост за групи със специални потребности
- ▶ Административни пречки пред достъпа до трудова заетост
- ▶ Повишаване на осведомеността относно конкретното положение на пазара на труда на лицата, получили международна закрила
 - ▶ Оценяване на уменията
 - ▶ Консултации за търсене на работа и положителни действия
 - ▶ Целева подкрепа за предприемачи

Стъпка: Изпълнение и сътрудничество



Оценени индикатори:

- ▶ Механизми за включване на интеграцията на лица, получили международна закрила, в политиките за трудова заетост
 - ▶ Координация с регионалните и местните власти във връзка с трудовата заетост за лица, получили международна закрила
 - ▶ Партньорство по въпросите на трудовата заетост със специализирани НПО или организации с нестопанска цел, които предоставят подкрепа за трудова заетост

2.6.4. Добри европейски практики⁴⁴

Какво изискват правото на ЕС и международното право

Съгласно правото на ЕС достъпът до пазара на труда остава ограничен до получаването на статут, след което по Квалификационната директива е

гарантирано еднакво отнасяне към ЛПМЗ и гражданите на страната по отношение на достъпа до пазара на труда, професионалното обучение, процедурите за оценяване и признаване на чуждестранни дипломи за образование с насоченост към трудова заетост (чл. 26). Когато не са налични съответните документи, ЛПМЗ могат да се възползват от алтернативни методи за оценяване (чл. 28). В Директивата за условията на прием за лицата, търсещи международна закрила, е предвиден максимален 9-месечен срок на изчакване за получаване на достъп до пазара на труда преди получаването на статут (чл. 15). Директивата призовава държавите членки да определят условия за достъпа до пазара на труда, с които се осигурява ефективен достъп и се избягват пречки при процедурата. Директивата обаче не урежда нищо във връзка с признаването на квалификацията на лицата, търсещи международна закрила (чл. 16). Третият Общ основен принцип за политиката по интеграция на имигрантите гласи, че трудова заетост е ключов елемент в процеса на интеграция и е от решаващо значение за участието на имигрантите и принос им към приемащото общество, както и за видимостта на този принос.

На практика тези критерии изискват страните да...

По стъпка: Създаване на правната рамка

... осигурят пълен достъп до трудова заетост в частния сектор, по-широкия публичен сектор, както и основната администрация.

SE

... осигурят пълен достъп до самостоятелна заетост като цяло при свободните професии.

ES HU IT LT SE

... въведат правото на признаване на официални степени и валидиране на умения.

BG CZ ES GR IT LT

LV PL SE SL

... гарантират, че за ЛПМЗ се прилагат същите процедури за признаване на чуждестранни квалификации както за гражданите на страната.

BG CZ ES HU IT LT

LV NL PL RO SE SL

... приемат алтернативни методи за оценяване в случаите на липса на документи от страната на произход и да предоставят съдействие при процедурите за признаване.

CZ NL SE

По стъпка: Изграждане на рамката на политиките

... осигурят пълен достъп до трудова заетост за всички групи със специални потребности.

⁴⁴ Информацията в тази точка е цитирана директно от доклад „Европейска оценка на интеграцията на бежанците: Сравнителен анализ на Националния механизъм за оценка на интеграцията в 14 страни на ЕС. Оценка 1: Изчерпателен доклад“ на Александър Улфхард, Кармин Конте и Томас Хадълстън – <http://www.forintegration.eu/pl/pub/the-european-benchmark-for-refugee-integration-evaluation-1-comprehensive-report/dnl/59>

... не налагат административни пречки пред достъпа до трудова заетост (трудни за осигуряване документи, забавяния, решения по преценка на служителя).	BG CZ HU IT LT PL SE
... повишават осведомеността относно специфичното положение на ЛПМЗ на пазара на труда	SE
... предвидят високи стандарти при оценяването на уменията (еднакви критерии за цялата страна, превод, процедури за случаите на липса на документи).	CZ SL SE
... осигуряват на търсещите работа консултации и съдействие.	LT LV SL SE
... осигуряват целева подкрепа за предприемачество.	SE
По стъпка: Изграждане на рамката за изпълнение	
... включат интеграцията на ЛПМЗ в политиките за трудова заетост (стратегия за участие на заинтересованите страни, наблюдение, преглед на политиките).	LT SE
... съгласуват с регионалните и местните власти и органите по труда трудовата заетост за ЛПМЗ чрез предоставяне на нематериална (напр. насоки, обучение) и материална (финансиране) подкрепа.	NL SE
... предоставят постоянно средства на специализирани НПО за оказване на помощ на ЛПМЗ за намиране на работа.	CZ ES

Състояние към 31 март 2019 г.; показаните страни отговарят на най-високия стандарт при индикатора

Подробно: добри практики

Целеви инициативи за трудова заетост на бежанци

FR

Планът за инвестиции в умения, разработен от Министерството на труда на **Франция**, е допринесъл за напредък по отношение на политиките и цялостната координация. Като част от тази стратегията през октомври 2018 г. правителството публикува покана за проектни предложения с бюджет 15 млн. евро, като целта на проектите е улесняване на интеграцията на 6 000 ЛПМЗ чрез трудова заетост. До декември 2019 г. за територията на цялата страна са одобрени общо 35 проекта, насочени най-вече към осигуряване на възможности за работа за бежанци. До 2022 г. по Плана за инвестиции в умения ще бъдат разпределени също така 63 млн. евро по целевата програма NOPE, чиято цел е интегрирането на бежанци чрез трудова заетост, за което се предоставя подкрепа в много направления (временно жилищно настаняване, здравеопазване, езиково и професионално обучение). По регионални договори във връзка с Плана за инвестиции в умения е налично и допълнително финансиране. В Националната стратегия за интеграция на бежанци, приета през юни 2018 г., е посочено, че Министерството на трудовата заетост ще създаде механизъм за наблюдение на резултатите от трудовата заетост за ЛПМЗ в рамките на тази стратегия.

Стратегия за информация, повишаване на осведомеността и кампании LV

В **Латвия** по проект на Държавната агенция по заетостта (във връзка с Плана за действие на насърчаване на социално-икономическото приобщаване на ЛПМЗ) на групи в риск от социално изключване, определени по признак възраст, пол, етническа принадлежност или увреждане, се предоставя информация съобразно специфичните им потребности. В няколко града са проведени събития за повишаване на осведомеността. През 2018 г. е организирана кампания „Откритостта е ценност“ с цел представяне на ползите от многообразието и откритостта, като са проведени преки срещи с работодатели, млади хора и обществото като цяло. Освен това Държавната агенция по заетостта е засилила консултациите за търсене на работа посредством 2-годишен проект, предназначен за лица, търсещи закрила, и бежанци.

Процес с участието на заинтересовани страни за подобряване на интеграцията на пазара на труда LT

Литовският план за действие 2018–2020 г. за интеграцията на чужденци в литовското общество предвижда редовни срещи с НПО, асоциацията на местните власти, министерства и други относими организации по въпросите на интеграцията, както и мониторинг на прилагането му. Предвижда се организирането на образователни събития, на които работодателите да информират относно интеграционните потребности, като се отчита многообразието по отношение на възраст, пол, страната на произход и семейно положение. Освен това Планът за действие изисква целеви обучения за това как да се стартира бизнес. От юни 2017 г. ЛПМЗ са включени в списъка на лицата, които получават допълнителна подкрепа на пазара на труда.

Всеобхватни и координирани политики за интеграция на пазара на труда SE

В **Швеция** интеграцията на пазара на труда е основен елемент на политиката на правителството, насочена към ЛПМЗ. В стратегията участват социални партньори, държавни агенции, НПО, местни и регионални органи на управление. Службата за трудова заетост, която е координатор, провежда редовни оценки на въвеждащата програма и представя отчети на правителството относно резултатите от мерките. Програмите се изпълняват на местно ниво с координация от регионално ниво; въпреки че Службата за трудова заетост отговаря централно за мерките за пазара на труда, често в тях участват общините, които изпълняват важни задачи като организирането на езиково обучение. Сред оценените страни Швеция има най-големия брой точки във връзка с индикаторите, свързани с политиките, освен доста благоприятната законова рамка. Въвеждащата програма е гарантирана за 24 месеца, провежда се от специално обучени служители и е с акцент върху три основни компонента: услуги за трудова заетост, езиково обучение и социална ориентация. Първата стъпка по програмата е валидирането на образователното равнище на новодошлите, техния професионален опит и умения. Предлагат се няколко форми на субсидирана трудова заетост.

Непридружените непълнолетни на трудоспособна възраст, самотните родители, жените и децата с увреждания са идентифицирани като групи със специални потребности във връзка с критериите за допустимост за общите услуги за трудова заетост и целевата подкрепа за работа. Пред ЛПМЗ няма административни пречки за достъпа им трудова заетост. Освен това правителството е предприело конкретни кампании и мерки, насочени към работодатели, за повишаване на осведомеността относно конкретното положение на ЛПМЗ. Осигурява се целева подкрепа за предприемачество, например, чрез „ускорена“ програма за малък бизнес съвместно с местни центрове за развитие на бизнес.

2.7. Професионално обучение и образование с насоченост към заетост

2.7.1. Резултати за България за 2019 г.

Търсещите и получилите закрила в България имат право на професионално образование и професионално обучение, при условията и по реда за българските граждани⁴⁵. Лицата с предоставена временна закрила също имат това право⁴⁶. По отношение на училищното професионално обучение, търсещите и получилите закрила в задължителна училищна възраст имат същия достъп като местните граждани, като за тях се допуска изключението да не легализират и заверяват редица документи⁴⁷. За всички лица на възраст над 16 г. обаче съществува изискване да демонстрират определено ниво на образование, преди да имат достъп до професионално обучение. Дипломите за образование са предпоставка за достъп до професионално обучение. ЛПМЗ не могат да получат признаване на уменията си, тъй като няма алтернативна процедура (с изключение на търсещите и получилите закрила лица в задължителна училищна възраст⁴⁸). Вместо това лицата над 16 г. трябва да посещават курсове по ограмотяване, каквито се организират нерегулярно и само на проектен принцип.

Целевата национална политика, насочена към ЛПМЗ, е Програмата за заетост и обучение на бежанци, която е приета през 2016 г. и предвижда езикови курсове, професионално обучение и субсидирана заетост за период до 1 г. за търсещи закрила с право на работа, ЛПМЗ и безработни български граждани⁴⁹. В разглеждания период на практика обаче само третият компонент на програмата е действащ и то основно за български граждани, които работят в ДАБ. При възможност за доказване на изисквания образователен ценз, ЛПМЗ могат да се включат в професионално обучение през Бюрата по труда. Професионалното образование и професионалното обучение се осъществяват само на български език.

2.7.2. Основни предизвикателства пред ЛПМЗ в България

- ▶ Липса на възможност за валидиране на знания за целите на достъп до професионално обучение.
- ▶ Липса на държавно финансирано обучение по български език като предпоставка за включване в професионално обучение и заетост.
- ▶ Изискване за определено ниво на образование като предпоставка за достъп до професионално обучение.

⁴⁵ Чл. 26(1) и 26(2), Закон за убежището и бежанците – <https://lex.bg/laws/ldoc/2135453184>

⁴⁶ Чл. 39(1), т. 2, Закон за убежището и бежанците – <https://lex.bg/laws/ldoc/2135453184>

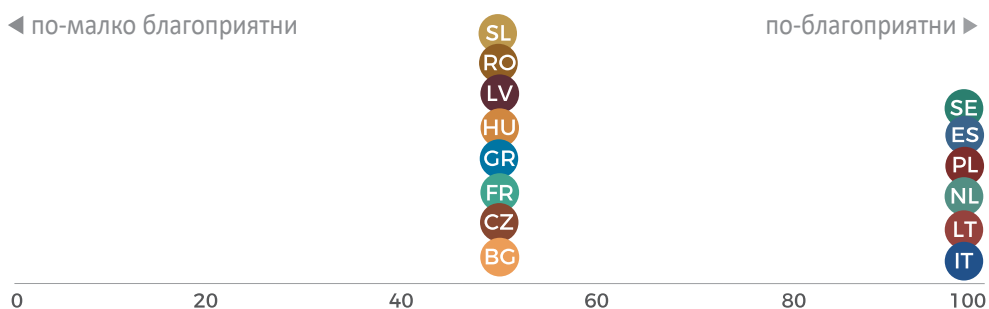
⁴⁷ Чл. 108(6), Наредба № 11 от 1 септември 2016 г. за оценяване на резултатите от обучението на учениците – <https://www.navet.government.bg/bg/media/DOS-otsenyavane.pdf>

⁴⁸ Чл. 166(6), Закон за предучилищното и училищното образование – <https://www.lex.bg/bg/laws/ldoc/2136641509>

⁴⁹ Агенция по заетостта, Програма за заетост и обучение на бежанци – <https://www.az.government.bg/pages/programa-za-zaetost-i-obuchenie-na-bejanci/>

2.7.3. Резултатите за 2019 г. по страни

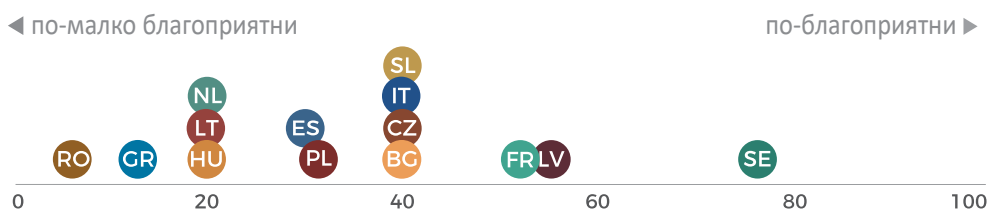
Стъпка: Създаване на правната рамка



Оценени индикатори:

- ▶ Достъп до професионално обучение и образование с насоченост към трудова заетост в общообразователни учебни заведения

Стъпка: Създаване на правната рамка



Оценени индикатори:

- ▶ Достъп до професионално обучение и образование с насоченост към трудова заетост за групи със специални потребности
- ▶ Административни пречки пред достъпа до професионално обучение
- ▶ Повишаване на осведомеността относно конкретното положение на лицата, получили международна закрила, във връзка с професионалното обучение
- ▶ Достъпност на професионалното обучение и други мерки за образование с насоченост към трудова заетост
- ▶ Продължителност на целевото професионално обучение и образование с насоченост към трудова заетост

Стъпка: Изпълнение и сътрудничество



Оценени индикатори:

- ▶ Механизми за включване на интеграцията на лица, получили международна закрила, в политиките за професионално обучение и образование с насоченост към трудова заетост

- ▶ Координация с регионалните и местните власти във връзка с професионалното обучение за лица, получили международна закрила
- ▶ Партньорство по въпросите на професионалното обучение и образованието с насоченост към трудова заетост със специализирани НПО или организации с нестопанска цел, които предоставят подкрепа за трудова заетост

2.7.4. Добри европейски практики⁵⁰

Какво изискват правото на ЕС и международното право

В правото на ЕС и в известна степен в Женевската конвенция за лицата, получили международна закрила, се гарантира същото отнасяне както за гражданите на страната и достъп до целева подкрепа за посрещане на специфичните им потребности. По отношение на достъпа до професионално обучение Женевската конвенция изисква държавите да осигурят на бежанците поне най-доброто отнасяне, което се предоставя на чуждестранните граждани. Женевската конвенция въвежда общо задължение за улесняване на интеграцията (чл. 34) и то е отразено в още по-конкретното задължение, посочено в преработения текст на Квалификационната директива. Съгласно правото на ЕС достъпът до професионално обучение остава ограничен до получаването на статут, след което се гарантира – според преработения текст на Квалификационната директива – равно отнасяне към ЛПМЗ и гражданите на страната по отношение на достъпа до пазара на труда, професионалното обучение, образованието с насоченост към трудова заетост, процедурите за признаване и оценяване на квалификация, придобита в друга страна (чл. 26). В случаите на липса на необходимите документи ЛПМЗ могат да се възползват от алтернативни методи за оценяване (чл. 28). За периода преди получаването на статут Директивата за условията на прием предвижда за лицата, търсещи закрила, максимален срок от 9 месеца за получаване на достъп до пазара на труда (чл. 15). Директивата призовава държавите членки

да определят условия за пазара на труда, с които се осигурява ефективен достъп и се избягват процедурни пречки. Държавите членки обаче не са задължени да осигуряват възможности за професионално обучение на лицата, търсещи международна закрила, и директива не споменава нищо по въпроса за признаването на квалификациите (чл. 16).

На практика тези критерии изискват страните да...

По стъпка: Създаване на правната рамка

... осигурят същия достъп както за гражданите на страната до професионално обучение и образование с насоченост към заетост в общообразователни учебни заведения, при общи условия, които новодошлите да могат да изпълнят.



⁵⁰ Информацията в тази точка е цитирана директно от доклад „Европейска оценка на интеграцията на бежанците: Сравнителен анализ на Националния механизъм за оценка на интеграцията в 14 страни на ЕС. Оценка 1: Изчерпателен доклад“ на Александър Улфхард, Кармин Конте и Томас Хадълстън – <http://www.forintegration.eu/pl/pub/the-european-benchmark-for-refugee-integration-evaluation-1-comprehensive-report/dnl/59>

По стъпка: Изграждане на рамката на политиките

... идентифицират групи със специални потребности в общообразователните учебни заведения за професионално обучение/образование и да осигурят целеви програми (самотни родители, жени, ЛПМЗ над 50, лица с увреждания, преживели насилие и травма, непълнолетни, пристигнали на възраст над задължителната за посещаване на училище).



SE: за някои групи

... не налагат административни пречки за достъпа до професионално обучение (трудни за осигуряване документи, забавяния, решения по преценка на служителя).



... гарантират, че властите редовно информират публичните служби по труда относно правото на професионално обучение и потребностите на ЛПМЗ, че службите по труда редовно информират служителите си и че частните доставчици на обучение са осведомени относно положението на ЛПМЗ.



... предприемат мерки за повишаване на участието на ЛПМЗ в професионално обучение и образование с насоченост към заетост, както и мерки за насърчаване на работодателите да осигуряват професионално обучение и образование за ЛПМЗ



... гарантират, че ЛПМЗ се възползват от целево професионално обучение и образование с насоченост към заетост, докато имат индивидуално потребност от него или без ограничение във времето.



По стъпка: Изпълнение и сътрудничество

... включат интеграцията на ЛПМЗ в политиките за професионално обучение и образование с насоченост към заетост (стратегия за участие на заинтересованите страни, мониторинг, преглед на политиките).



... съгласуват с регионалните и местните власти и органите по труда професионалното обучение за ЛПМЗ чрез предоставяне на нематериална (напр. насоки, обучение) и материална (финансиране) подкрепа.



... да предоставят постоянно средства за специализирани НПО или организации с нестопанска цел, оказващи подкрепа за заетост за съдействие на ЛПМЗ за трудова заетост.

Състояние към 31 март 2019 г.; показаните страни отговарят на най-високия стандарт при индикатора

Подробно: добри практики

Агенции за работа за ЛПМЗ



В **Испания** Комисията за подкрепа на бежанци (CEAR) е създала посредническа агенция за работа "Agencia de Colocación de CEAR" за ЛПМЗ с цел насърчаване изучаването на езика, подобряване на възможностите им за работа и повишаване на тяхната самостоятелност. С помощта на тази агенция и сътрудничеството с компании CEAR играе ключова роля като посредник за трудова заетост, като спомага за съвместяването на характеристиките на ЛПМЗ и лицата, търсещи закрила, и изискванията на компаниите при търсенето на работна ръка.

Мащабна целева програма за професионално обучение и образование с насоченост към трудова заетост

FR

Във **Франция** Министерството на труда е приело План за инвестиции в умения за периода 2018–2022 г. ЛПМЗ са определени като приоритетна целева група – особено тези на възраст под 25 г. и тези, които са пристигнали преди по-малко от 5 г. По линия на този план се отпускат допълнителни средства на регионално равнище и се насърчават местни работодатели да инвестират в обучението на ЛПМЗ. През 2019 г. са подписани няколко регионални споразумения. Например в рамките на регионално споразумение регионът Ил де Франс, където живеят много ЛПМЗ, предоставя бюджет от 7 млн. евро за професионално и езиково обучение на ЛПМЗ. Националната стратегия за интеграция на бежанци, приета през юни 2018 г., разчита на Плана за инвестиции в умения за подпомагане на интеграцията на ЛПМЗ чрез професионално обучение. Проектът NOPE съчетава курсове за езиково обучение, професионална ориентация и професионално обучение за период над 8 месеца, което е съчетано с временно настаняване. В проекта са включени всички относими партньори, сред които центрове за професионално обучение, регионални префектури, публични служби по труда (“Rôle Emploi”), Службата за имиграция и интеграция (OFII), НПО и частни компании с цел осигуряване на професионално обучение за получаване на диплома или професионален сертификат. През 2019 г. е осигурено финансиране за 1 500 ЛПМЗ, а до 2022 г. ще са предоставят 63 млн. евро по Плана за инвестиции в умения. През 2018 г. са въведени и специални програми за ЛПМЗ на възраст между 18 и 25 г., които са в рисково положение. Например по проекта PIAL се осигурява езиково обучение и помощ в размер на 1 454 евро за период от 3 до 6 месеца, с което се оказва помощ за достъпа до общообразователни програми за професионално обучение, изискващи добро владение на френския език. Не на последно място, от август 2018 г. в рамките на споразумение между OFII и Rôle Emploi се организират „дни на опознаването“, чиято цел е по-доброто взаимно познаване между ЛПМЗ и доставчиците на услуги, при което публичните служби по труда ще са по-добре осведомени относно правата на ЛПМЗ на професионално обучение и техните потребности.

Професионалното обучение и образованието с насоченост към заетост в основата на въвеждащите програми

SE

Швеция като цяло е страната с най-добри резултати по това направление. Професионалното обучение е централен компонент в стратегията на страната за интеграция на ЛПМЗ с участието на няколко партньори. По време на въвеждащата програма, която съдържа няколко мерки за подготовка за трудова заетост, силно се насърчават образованието и квалификацията. На Шведската национална агенция за образование е възложена задачата да осигури дейностите и мерките във въвеждащата програма, а службата по труда, която има връзка с новопристигналите, има отговорност да намери подходящи програми и учебни курсове. Тя организира свои собствени програми и осигурява целеви такива от частния сектор, като привлича и социалните партньори. Освен това разполага със средства и има споразумения с местни фирми за стажове, които често са важна част от професионалното обучение. Като цяло няма конкретни ограничения за подкрепата с публично финансиране за целево професионално обучение и образование с насоченост към заетост. Двете участващи държавни агенции редовно проследяват броя участници и резултатите от полаганите усилия.

2.8. Здравеопазване

2.8.1. Резултати за България за 2019 г.

Докато се намират в производство за международна закрила, лицата имат право на здравно осигуряване, достъпна медицинска помощ и безплатно ползване на медицинско обслужване при условията и по реда за българските граждани⁵¹. Съгласно ЗУБ на лицата се извършва индивидуална оценка на уязвимост и установяване на специални потребности, но тя не води до регулярна здравна подкрепа по време на производството⁵². Лицата с предоставена временна закрила имат право само на спешна медицинска помощ⁵³.

След като получат международна закрила, лицата подлежат на задължително осигуряване в Национална здравноосигурителната каса и следва да внасят осигуровките си сами⁵⁴. Това изискване често е предизвикателство за лицата, които не успеят веднага да си намерят работа, принадлежат към уязвими групи или им липсват мрежи на подкрепа.

Едно от най-големите предизвикателства пред ЛПМЗ е трудността да се регистрират при личен лекар и педиатър. Той е важен, защото има роля и да насочва към лекари специалисти, ако лицето има нужда да посети такъв. По информация на експерти, интервюирани за целите на настоящето изследване, много лекари отказват да регистрират бежанци, като посочват редица причини – недостатъчна медицинска обезпеченост и съображения във връзка с липса на преводачески услуги и медицинска история на отделните случаи, висока мобилност и невявяване на лицата, както и тежки административни междуинституционални процедури. Както и за адресната регистрация, не съществува процедура за отписване от личен лекар, а само за неговата смяна. Това води до натрупване на неактивни пациенти в пациентските листи, което създава административни пречки и затруднения за личните лекари, вкл. и глоби. Към 2019 г. не съществува правно задължение за личните лекари да регистрират определени пациенти.

Езиковата бариера също играе сериозна роля и за много ЛПМЗ е трудно да посещават лекар сами и често се нуждаят от преводач или медиатор, който да ги придружава. Той обаче не е финансиран с държавни средства, а по проекти на НПО.

2.8.2. Основни предизвикателства пред ЛПМЗ в България

- ▶ Най-големият проблем пред ЛПМЗ е затруднението да се регистрират при личен лекар и/или педиатър.
- ▶ Липсват преводачи, социални работилници и медиатори, финансирани от държавата, които да информират лицата за техните права и задължения в сферата на здравеопазването, както и да ги придружават при посещенията им при лекар.
- ▶ Дори да са здравно осигурени, ЛПМЗ не получават специализирана психологическа помощ, вкл. за лица, преживели травма, изтезание, насилие и др.

⁵¹ Чл. 29(1), т. 5, Закон за убежището и бежанците – <https://lex.bg/laws/ldoc/2135453184>

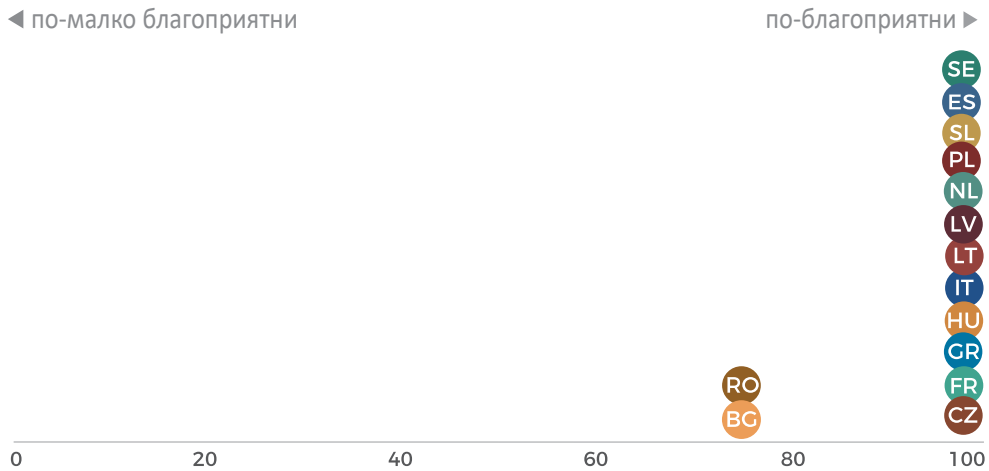
⁵² Чл. 29(4), Закон за убежището и бежанците – <https://lex.bg/laws/ldoc/2135453184>

⁵³ Чл. 39(1), т. 5, Закон за убежището и бежанците – <https://lex.bg/laws/ldoc/2135453184> Промени в тази разпоредба се правят през 2022 г. и поради тази причина на попадат в обхвата на настоящото изследване.

⁵⁴ Чл. 33(1), т. 4, Закон за здравното осигуряване – <https://www.lex.bg/laws/ldoc/2134412800>

2.8.3. Резултати за 2019 г. по страни

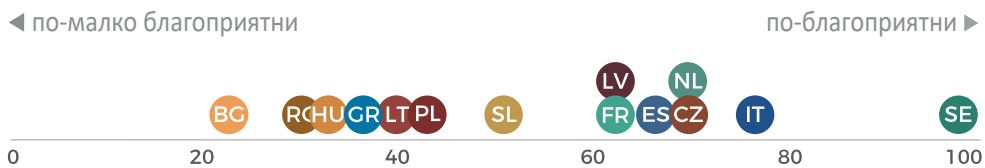
Стъпка: Създаване на правната рамка



Оценени индикатори:

- ▶ Включване в система за здравеопазване
- ▶ Степен на покритие на здравеопазването

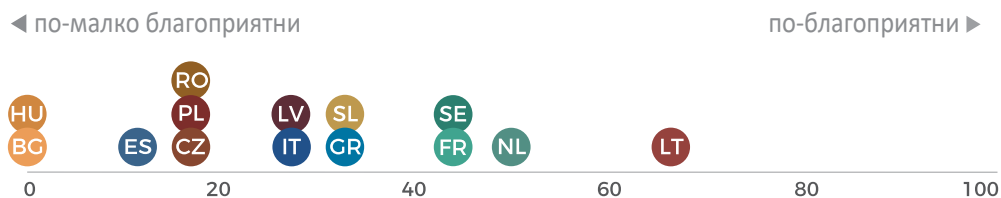
Стъпка: Изграждане на рамка на политиките



Оценени индикатори:

- ▶ Достъп до здравеопазване за лица със специални потребности
- ▶ Информираност на здравните заведения относно правата
- ▶ Информираност относно правата и използването на здравни услуги
- ▶ Наличност на безплатни услуги за превод

Стъпка: Изпълнение и сътрудничество



Оценени индикатори:

- ▶ Механизми за включване на лицата, получили международна закрила, в системата на здравеопазването
- ▶ Координация с регионалните и местните власти и/или здравните органи във връзка със здравеопазването за лицата, получили международна закрила
- ▶ Партньорство със специализирани НПО по въпросите на здравеопазването

2.8.4. Добри европейски практики⁵⁵

Какво изискват правото на ЕС и международното право

В правото на ЕС се предвижда лицата, търсещи международна закрила, да получават необходимата и приспособена към тях медицинска помощ от момента на пристигането им, въпреки че ще могат да ползват без ограничения системата на здравеопазване едва след като получат статут. Съгласно Директивата за условията на прием (чл. 19) на етапа на приемане лицата, търсещи закрила, получават необходимите медицински грижи, което включва

най-малко спешни грижи и основно лечение на болестите и тежките психични разстройства. На кандидатите със специални потребности като непълнолетни, хора с увреждания, възрастни, бременни жени, жертви на трафик на хора, лица с тежки заболявания, лица с психични увреждания и лица, преживели изтезания, изнасилване или други тежки форми на насилие, се осигуряват подходящи медицински грижи. Съгласно Квалификационната директива (чл. 30.1) лицата, получили международна закрила, имат същия достъп до здравни услуги като гражданите на страната. Уязвимите групи ЛПМЗ могат да ползват подходящи медицински грижи извън общия пакет грижи в системата на здравеопазване (чл. 30.2).

На практика тези критерии изискват страните да...

По стъпка: Създаване на правната рамка

... осигурят пълен достъп до система на здравно покритие при условия, на които новопристигналите могат да отговорят.



... осигурят същото покритие със здравни услуги както за гражданите на страната.



По стъпка: Изграждане на рамката на политиките

... осигурят достъп до специални здравни грижи за уязвими лица (педиатрична грижа, грижи за непълнолетни, преживели насилие или травма, грижи по време на бременността и раждането, грижи за хора с физически или психически увреждания, грижи в домове за възрастни, психиатрични/психо-социални грижи за лица, преживели изтезания, изнасилване или други форми на травма



... повишават активно осведомеността на доставчиците на здравни услуги относно правата и специфичните здравни проблеми на ЛПМЗ.



... не налагат административни пречки за ползването на здравни услуги (трудни за осигуряване документи, забавяния, решения по преценка на служителя).



... осигуряват системно индивидуализирана информация относно правото на здравеопазване и използването на услуги.



⁵⁵ Информацията в тази точка е цитирана директно от доклад „Европейска оценка на интеграцията на бежанците: Сравнителен анализ на Националния механизъм за оценка на интеграцията в 14 страни на ЕС. Оценка 1: Изчерпателен доклад“ на Александър Улфхард, Кармин Конте и Томас Хадълстън – <http://www.forintegration.eu/pl/pub/the-european-benchmark-for-refugee-integration-evaluation-1-comprehensive-report/dnl/59>

... осигуряват безплатни услуги за превод в цялата система на здравеопазване или поне в основни области на медицински услуги.



По стъпка: Изпълнение и сътрудничество

... включат интеграцията на ЛПМЗ в политиките за здравеопазване (стратегия за участие на заинтересованите страни, мониторинг, преглед на политиките)



... съгласуват с регионалните и местните власти и/или здравните органи здравеопазването за ЛПМЗ, като предоставят нематериална (напр. насоки, обучение) и материална (финансиране) подкрепа



... предоставят постоянно средства на специализирани НПО за оказване на съдействие на ЛПМЗ за получаване на подходящи здравни грижи.

Състояние към 31 март 2019 г.; показаните страни отговарят на най-високия стандарт при индикатора

Подробно: добри практики

Подкрепа от правителството за регионалните здравни власти



През юни 2018 г. във **Франция** министерството, което отговаря за здравеопазването, издава до регионалните здравни служби заповед за укрепване на системата на здравеопазване за новопристигнали мигранти и за подобряване на координацията на регионално равнище. Министерството е разработило цифрова платформа за обмен на инструменти и информация с агенциите относно правата на достъп до здравни услуги на ЛПМЗ. По Регионална програма за достъп до превенция и грижи (PRAPS) се предоставят допълнителни средства на регионалните служби за посрещане на потребностите на ЛПМЗ.

Специално разрешение за пребиваване по здравословни причини



В **Италия** през 2018 г. е въведено специално разрешение за пребиваване по здравословни причини. Титулярите на такова разрешение не могат да бъдат експулсирани или да получат отказ, тъй като евентуалното им връщане в страната на произход може да причини сериозни вреди на вече крехкото им здравословно състояние.

Обстойна, индивидуализирана и многоезична информация относно правата



Швеция има възможно най-високия резултат при индикаторите, свързани с политиките, тъй като е единствената страна, която изпълнява всички критерии. Що се отнася до информацията относно правата и използването на здравни услуги, в цялата страна има „комуникатори“ по здравни въпроси и в книгата „За Швеция“ има глава за здравето с различни видове информация. В някои региони се предлага индивидуална информация на езика на ЛПМЗ, въпреки че има големи разлики в услугите между отделните региони. Докладът на Националния съвет за здравеопазване и благосъстояние за 2016 г. се отбелязва необходимостта от съгласуване на информацията в национален план.

2.9. Обществено осигуряване

2.9.1. Резултати от България за 2019 г.

Съгласно Закона за социално подпомагане ЛПМЗ имат право на социално подпомагане⁵⁶. Те следва да подадат заявление на български език пред директора на дирекция „Социално подпомагане“, като за попълването му няма осигурени преводачи или медиатори. За да могат да се възползват от тази възможност, ЛПЗМ вече трябва да имат издаден личен документ за самоличност, а за да го издадат, предварително трябва да имат жилище и да са направили своята адресна регистрация. За решаване на молбата за социално подпомагане, социален работник следва да посети ЛПМЗ на постоянния му адрес и да проведе социално интервю. Поради по-рано описаната ситуация с жилищното настаняване и практиката с купуването на фиктивни адреси на „черния пазар“ за целите на адресната регистрация, много ЛПМЗ не могат да бъдат посетени на официалния си адрес, което ги лишава от възможността да се ползват от социално подпомагане. Допълнително изискване за отпускането на социални помощи е предварителна регистрация в Бюрото по труда. ЛПМЗ се ползват от облекчена процедура, според която не се налага да изчакват 6 месеца между регистрацията и кандидатстването за социално подпомагане, ако са се регистрирали в Бюрото по труда в рамките на 3 месеца от получаването на статут⁵⁷.

ЛПМЗ, чиито осигурителни вноски са надлежно внесени и отговарят на изискванията за български граждани, имат право на допълнителни обезщетения. За тази цел те отново трябва да имат валидна лична карта и при нужда да попълнят заявление за обезщетение за безработица на български език. Същото важи и за обезщетенията за болест. За да имат достъп до обезщетения за инвалидност, ЛПМЗ трябва да притежават медицински документи, доказващи състоянието им, издадени от българска болница.

Наблюдават се сериозни пречки пред достъпа до семейни помощи за деца, като лица, получили международна закрила получават отказ по своите молби. В същото време съществува съдебна практика в полза на достъпа на ЛПМЗ до този вид социално подпомагане. Така например с решение от 10 декември 2015 г. по дело № 6027/2015 г. Върховният административен съд потвърждава решението на по-долния административен съд, с което е отменена заповедта на Дирекция „Социално подпомагане“ – гр. Нова Загора за отказ на семейни помощи за деца на лице без гражданство, което е лице с хуманитарен статут на субсидиарна закрила, по отношение на четирите си деца. Съдът отбелязва, че въпреки че Законът за семейните помощи за деца не споменава изрично тази категория чужди граждани в личния обхват на бенефициентите, разпоредбата трябва да се тълкува в съответствие със специалния закон, ЗУБ, който не предвижда такива ограничения върху правата на притежателите на международна закрила

След като в началото на 2015 г. ДАБ прекрати месечната финансова помощ от 65 лв., в края на октомври 2018 г. търсещите закрила отново започнаха да получават много ограничена финансова помощ от 20 лв. на човек на месец с европейско финансиране, за да покрият основните си нужди.

⁵⁶ Чл. 2(6), Закон за социалното подпомагане – <https://lex.bg/laws/ldoc/2134405633>

⁵⁷ Чл. 10 (6), Правилник за прилагане на закона за социалното подпомагане – <https://www.lex.bg/laws/ldoc/-13038592>

През март 2019 г. Парламентът прие изцяло нов закон за социалните услуги, който ще влезе в сила от 1 юли 2020 г. Дотогава достъпът до социални услуги за ЛМПЗ се определя от Закона за социално подпомагане⁵⁸. В рамките на този Закон, ЛМПЗ също трябва да предоставят лична карта, за да ползват социална услуга. В социалните услуги липсват преводачи и медиатори, което допълнително затруднява приема и ползването на социални услуги от ЛМПЗ.

2.9.2. Основни предизвикателства през ЛМПЗ в България

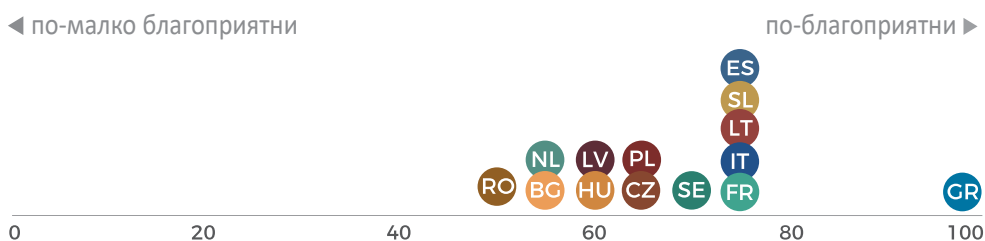
▶ Кандидатстването за социални помощи зависи от притежаването на българска лична карта, което от своя страна изисква адресна регистрация и жилище, а последното е сериозен проблем в България.

▶ Въпреки съдебната практика в полза на бежанците, ЛМПЗ все още получават отказ за предоставяне на семейни помощи за деца.

▶ Кандидатите за социални помощи трябва да владеят на високо ниво български език, за да попълват необходимите документи и да общуват с държавните служители. В това отношение те са зависими от социалното посредничество, което не се осигурява от държавата.

2.9.3. Резултати за 2019 г. по страни

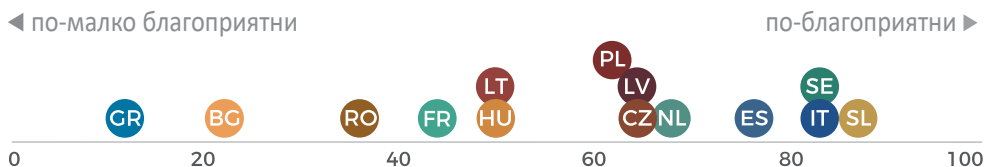
Стъпка: Създаване на правната рамка



Оценени индикатори:

- ▶ Включване в система за обществено осигуряване
- ▶ Степен на достъп до социално подпомагане

Стъпка: Изграждане на рамката на политиките

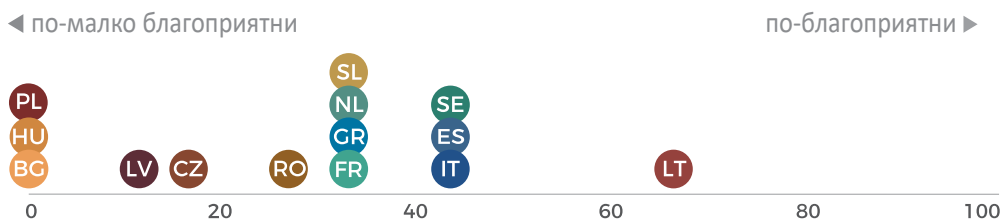


Оценени индикатори:

- ▶ Административни пречки пред получаване на правото за социално подпомагане
- ▶ Информираност на бюрата за социално подпомагане относно правата
- ▶ Информираност относно правата и използването на социални услуги

⁵⁸ Закон за социално подпомагане – <https://lex.bg/laws/ldoc/2134405633>

Стъпка: Изпълнение и сътрудничество



Оценени индикатори:

- ▶ Механизми за включване на интеграцията на лица, получили международна закрила, в системата на обществено осигуряване
- ▶ Координация с регионалните и местните власти и/или органите за социално подпомагане във връзка със общественото осигуряване за лица, получили международна закрила
- ▶ Партньорство със специализирани НПО за намаляване на бедността

2.9.4. Добри европейски практики⁵⁹

Какво изискват правото на ЕС и международното право

Според правото на ЕС лицата, търсещи международна закрила, остават зависими от предоставянето на материални условия за прием и за тях не се гарантират целеви мерки за подкрепа през периода на преход след получаването на статут. Директивата за условията на прием изисква на лицата, търсещи закрила, да се осигури адекватен стандарт на живот, който гарантира издръжката им и осигурява тяхното физическо и психично здраве, но не посочва конкретно ниво на подкрепа (чл. 17). Квалификационната директива предвижда, че след получаването на статут бежанците имат достъп до социално подпомагане при същите условия както гражданите на страната, но за лицата с предоставена субсидиарна закрила се гарантират единствено основни обезщетения (чл. 29). Държавите членки, които ползват тази дерогация, трябва да покажат, че тя не е дискреционна, служи за легитимна цел и е съразмерна на постигането на тази цел и че нивото на основните обезщетения е определено в съответствие с Хартата на основните права на ЕС. И двете директиви не уреждат нищо във връзка с използването на целеви мерки, с които могат да се решат конкретните финансови затруднения на лицата, получили международна закрила, при прехода им от приемателните центрове към техния нов живот в условията на липса на спестявания и социална подкрепа.

⁵⁹ Информацията в тази точка е цитирана директно от доклад „Европейска оценка на интеграцията на бежанците: Сравнителен анализ на Националния механизъм за оценка на интеграцията в 14 страни на ЕС. Оценка 1: Изчерпателен доклад“ на Александър Улфхард, Кармин Конте и Томас Хадълстън – <http://www.forintegration.eu/pl/pub/the-european-benchmark-for-refugee-integration-evaluation-1-comprehensive-report/dnl/59>

На практика тези критерии изискват страните да...

По стъпка: Създаване на правната рамка

... осигурят същия достъп до обществено осигуряване както за гражданите на страната при условия, които новопристигналите могат да изпълнят.



... осигурят ключови социални грижи (социални помощи/подкрепа за минимален доход; обезщетения, свързани с безработица, болест/увреждане, семейство/деца; пенсия за старост/наследствена пенсия) на същото ниво както за гражданите на страната, както и целеви (напр. за прехода) помощи.



По стъпка: Изграждане на рамката на политиките

... не налагат административни пречки за ползването на правото на социални грижи (трудни за осигуряване документи, забавания, решения по преценка на служителя).



... гарантират, че властите информират редовно службите за социално подпомагане относно правата и специфичните ограничения за ЛПМЗ и че службите за социално подпомагане информират редовно служителите си.



... предоставят системно информация на отделните лица относно правата на ЛПМЗ във връзка с общественото осигуряване и използването на услуги.



По стъпка: Изпълнение и сътрудничество

... включат интеграцията на ЛПМЗ в политиките за обществено осигуряване (стратегия за участие на заинтересованите страни, мониторинг, преглед на политиките).



... съгласуват с регионалните и местните власти и/или органи за социално подпомагане въпросите, свързани с общественото осигуряване за ЛПМЗ, като предоставят нематериална (напр. насоки, обучение) и материална (финансиране) подкрепа.



... предоставят постоянно средства на специализирани НПО за оказване на съдействие на ЛПМЗ във връзка с достъпа им до подкрепа за доходи и намаляване на бедността.



Състояние към 31 март 2019 г.; показаните страни отговарят на най-високия стандарт при индикатора

Подробно: добри практики

Алтернативни процедури за плавен достъп до семейни надбавки



Във **Франция** от 1 януари 2019 г. не е необходимо ЛПМЗ да са получили документите си за гражданско положение от Службата за закрила на бежанци и лица без гражданство (OFPRA), за да имат достъп до социално подпомагане. Сега на ЛПМЗ се издава „временен сертификат за семейно положение“, с което се облекчава и се ускорява достъпът им до социални помощи. Преди реформата това е било същинско предизвикателство за ЛПМЗ, тъй като те е трябвало да чакат няколко месеца, преди да получат документа от OFPRA. На практика обаче много служби за семейни надбавки (CAF) все още изискват документи за семейно положение (като актове за раждане), за да признаят на ЛПМЗ правото да получават семейни надбавки.

Подкрепа за доходи и координация с общините

LT

В **Литва** Планът за действие 2018–2020 г. за интеграция на чужденци в литовското общество включва стратегия с участието на съответните партньори, за да се улесни цялостната подкрепа за доходи за ЛПМЗ. Inter alia, Стратегията предвижда, освен другото, пилотен проект за подкрепа за интеграция в избрана община, по който е предвиден набор от финансови средства за покриването на разходи за услуги, свързани с интеграцията, като се отчитат потребностите на бежанците и местната общност.

2.10. Образование

2.10.1. Резултати за България за 2019 г.

Образованието е едно от направленията, които имат най-благоприятна оценка в България. Това се държи както на политиките, така и на неформалното сътрудничество между различните заинтересовани страни. То обаче не се обхваща в индикаторите за сътрудничество, които измерват формалните действия.

Съгласно европейското право и ЗУБ достъпът до образователната система за децата, търсеци и получили закрила, не може да бъде отложен с повече от 3 месеца, считано от датата на подаване на молба за предоставяне на статут⁶⁰. Те имат достъп до предучилищно и училищно образование в задължителна училищна възраст със същите условия като българските граждани.

Съществува целева политика, насочена към децата, търсеци и получили закрила, които не притежават документи за завършен клас или степен на образование – Наредба № 3 от 06.04.2017 г. за условията и реда за приемане и обучение на лицата, търсеци или получили международна закрила. Децата на възраст, отговаряща на 1–4 клас, се записват в клас, съответстващ на възрастта им⁶¹. По-големите деца преминават през събеседване с цел оценка на знанията им и биват записвани в клас, който не може да е по-нисък от този, който би отговарял на възрастта на децата минус 3 г.⁶² Децата, които разполагат с документ, удостоверяващ завършен клас или степен на образование, преминават през процедура по признаване, която за 1–6 клас се извършва от директора на избраното училище, а за по-големите ученици – от РУО⁶³. Децата, търсеци и получили международна закрила, се ползват и от облекчена процедура по доказване на предишно образование, по-конкретно те са освободени от заверка и легализация на наличните удостоверения⁶⁴.

Включването на децата, търсеци или получили международна закрила, в образованието става директно в клас от първия ден. В България не съществуват подготвителни класове за деца, които не владеят български език. Те имат право на допълнителна подкрепа по български език и по различните учебни предмети⁶⁵. Обучението по български език може да продължи до 12 месеца, като то включва фиксиран брой часове в зависимост от класа, в който е записано детето⁶⁶. Часовете по български език са финансирани от националния бюджет, което гарантира тяхното провеждане, докато часовете по различните учебни предмети не разполагат с такова допълнително финансиране. Последното се явява сериозна пречка за тяхното провеждане, защото училищата разполагат с делегирани бюджети, които са силно ограничени.

⁶⁰ Чл. 26(3), Закон за убежището и бежанците – <https://lex.bg/laws/ldoc/2135453184>

⁶¹ Чл. 10(1), Наредба № 3 от 06.04.2017 г. за условията и реда за приемане и обучение на лицата, търсеци или получили международна закрила – <https://web.mon.bg/bg/59>

⁶² Чл. 6(1) и чл. 11, Наредба № 3 от 06.04.2017 г. за условията и реда за приемане и обучение на лицата, търсеци или получили международна закрила – <https://web.mon.bg/bg/59>

⁶³ Чл. 108(7)(8), Наредба № 11 от 1 септември 2016 г. за оценяване на резултатите от обучението на учениците – <https://www.lex.bg/bg/laws/ldoc/2136903316>

⁶⁴ Чл. 108(6), Наредба № 11 от 1 септември 2016 г. за оценяване на резултатите от обучението на учениците – <https://www.lex.bg/bg/laws/ldoc/2136903316>

⁶⁵ Чл. 17(3) и чл. 178(1), т. 2 и 3, Закон за предучилищното и училищното образование – <https://www.lex.bg/bg/laws/ldoc/2136641509>

⁶⁶ Чл. 13(13), Наредба № 6 от 11 август 2016 г. за усвояването на българския книжовен език – <https://www.lex.bg/bg/laws/ldoc/2136903316>

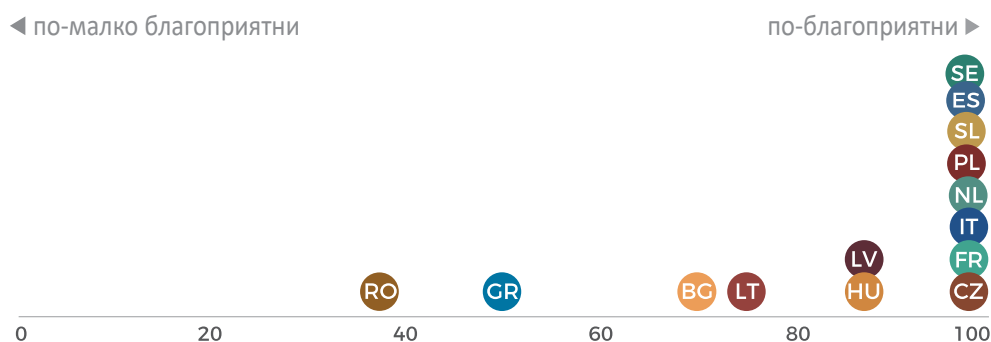
ЛПМЗ обаче срещат редица трудности по отношение на достъпа си до училищно образование след задължителната училищна възраст, както и до висше образование. От лицата се изисква да предоставяне на оригинал на съответната диплома за завършен етап на образование, което те рядко могат да осигурят⁶⁷.

2.10.2. Основни предизвикателства пред ЛПМЗ в България

- ▶ Липса на часове по български език за класове над 10 клас и недостатъчен брой часове за по-долни класове.
- ▶ Липса на устойчива държавно финансирана допълнителна подкрепа по други учебни предмети.
- ▶ Липса на специални мерки за непридружени непълнолетни и лица без или с много ограничено училищно образование над задължителната училищна възраст.

2.10.3. Резултати за 2019 г. по страни

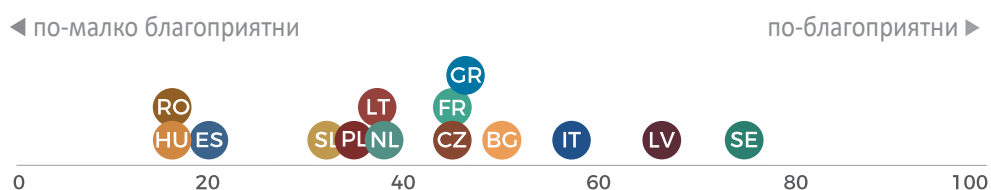
Стъпка: Създаване на правната рамка



Оценен индикатор:

- ▶ Достъп до образование от предучилищно до университетско

Стъпка: Изграждане на рамката на политиките



Оценени индикатори:

- ▶ Достъп до образование за групи със специални потребности
- ▶ Административни пречки пред образованието
- ▶ Повишаване на осведомеността относно специфичното положение на лицата, получили международна закрила, във връзка с образованието
- ▶ Включване в системата на задължителното образование
- ▶ Продължителност на подкрепата за изучаване на езика
- ▶ Периодичност на програмите за ориентация и езиково обучение и целенасочените образователни мерки

⁶⁷ Чл. 8(1), т. 2, Наредба за държавните изисквания за признаване на придобито висше образование и завършени периоди на обучение в чуждестранни висши училища – <https://www.lex.bg/laws/ldoc/-549417984>

Стъпка: Изпълнение и сътрудничество

◀ по-малко благоприятни

▶ по-благоприятни



Оценени индикатори:

- ▶ Механизми за включване на интеграцията на деца и младежи, получили международна закрила, в политиките за образование
- ▶ Координация с регионалните и/или местните образователни органи и училищни настоятелства във връзка с образованието за деца и младежи, получили международна закрила
- ▶ Партньорство със специализирани НПО във връзка с образованието

2.10.4. Добри европейски практики⁶⁸

Какво изискват правото на ЕС и международното право

Съгласно правото на ЕС лицата, търсещи международна закрила трябва да имат достъп до образование, което може да бъде осъществява отделно от общообразователните учебни програми и занятия до получаването на статут, когато непълнолетните лица, получили международна закрила, вече имат пълен достъп до общообразователните система. Съгласно Директивата за условията на прием (чл. 14) на непълнолетните лица, търсещи закрила, в срок до 3 месеца от подаване на молбата се осигурява достъп до образование при условия, които са сходни на тези за гражданите на страната. Разпоредбата на същия член предвижда, че на ненавършилите пълнолетие се осигуряват подготвителни учебни часове, вкл. учебни часове по езиково обучение, за улесняване на включването им в образователната система, но не дава насоки относно организирането или качеството на тези учебни часове. Държавата членка следва да осигури алтернативни възможности за обучение, ако достъпът до националната образователна система не е възможен поради особеното положение на ненавършилия пълнолетие. За децата, получили международна закрила, Квалификационната директива (чл. 27) предвижда сигурен и пълен достъп до образование. За да се улесни процесът на интеграция в училище, тези стандарти надхвърлят ограничените гаранции в Женевската конвенция, които изискват само достъп до начално образование, докато останалите форми на образование се предлагат при възможно най-благоприятни условия, като се осигурява поне същото отнасяне както към чуждестранните граждани. В петия от Общите основни принципи за политиката по интеграция на имигранти в ЕС, посветен на образованието, се подчертава, че усилията в областта на образованието са от решаващо значение за подготовката на имигрантите и по-специално на техните деца за по-успешно и по-активно участие в обществото.

На практика тези критерии изискват страните да...

⁶⁸ Информацията в тази точка е цитирана директно от доклад „Европейска оценка на интеграцията на бежанците: Сравнителен анализ на Националния механизъм за оценка на интеграцията в 14 страни на ЕС. Оценка 1: Изчерпателен доклад“ на Александър Улфхард, Кармин Конте и Томас Хадълстън – <http://www.forintegration.eu/pl/pub/the-european-benchmark-for-refugee-integration-evaluation-1-comprehensive-report/dnl/59>

По стъпка: Създаване на правната рамка

... осигуряват пълен достъп до начално, основно, средно и висше образование.



По стъпка: Изграждане на рамката на политиките

... вземат предвид специфичното положение на уязвими лица, получили международна закрила (непридружени и разделени деца, преживели насилие и травма, деца, пристигнали на възраст, която е над възрастовия праг за задължително образование).

... не налагат административни пречки пред достъпа до образование (трудни за осигуряване документи, забавяния, решения по преценка на служителя).



... повишават активно осведомеността сред заинтересованите страни относно специфичното положение на ЛПМЗ по отношение на образованието.

... приемат системи за обстойно оценяване и мерки за записване на деца със статут на международна закрила в задължителната училищна система.



... осигуряват подкрепа за изучаване на езика въз основа на индивидуално оценяване до достигане на добро владение или без ограничение във времето.



IT: частично

... предлагат системно редовни програми за ориентация и езиково обучение и целеви мерки за образование, за които има редовно финансиране.



По стъпка: Изпълнение и сътрудничество

... въведат механизми с участието на заинтересованите страни с цел включване на интеграцията на деца и младежи в политиките за образование.



... осигуряват системна координация с регионалните и/или местните органи по образование и училищните съвети във връзка с образованието за деца и младежи със статут на международна закрила.



... осигуряват постоянно средства за специализирани НПО в установена за целта рамка.



Състояние към 31 март 2019 г.; показаните страни отговарят на най-високия стандарт при индикатора

Подробно: добри практики

Равен достъп до образование



Чехия, Франция, Италия, Нидерландия, Полша, Словения, Испания и Швеция са страните, които прилагат най-високите правни стандарти спрямо лицата със статут на бежанец и лицата със субсидиарна закрила. В тях за ЛПМЗ е осигурен същият достъп както за гражданите на страната до образование до степен висше образование, без да се налагат тромави критерии, на които новопристигналите не могат да отговорят.

Координация със заинтересованите страни и на различни равнища



Чехия и Нидерландия осигуряват най-високите стандарти по отношение на изпълнението и координацията в областта на образованието. Правителствата предоставят материална и нематериална подкрепа на регионалните органи по образование, за да могат да посрещат по-добре образователните потребности на децата и младежите със статут на международна закрила. Освен това в тези страни непрестанно се отпускат средства на специализирани НПО в установена за целта рамка.

В **Литва** новият План за действие за интеграция на чужденци в литовското общество 2018–2020 г. е насочен към организирането на редовни срещи във връзка с изпълнението на политиките, на които присъстват НПО, Асоциацията на местните власти, министерства и други организации, които работят в областта на интеграцията. Освен това Планът за действие изисква органите по образованието и органите на регионално и местно равнище да организират обучения за подобряване на межкултурните умения, за намаляване на стереотипите и насърчаване на ценностите за зачитане на многообразието и равнопоставеността. Той си поставя за цел и наблюдението на процесите и политиките за интеграция чрез събирането на качествени и количествени данни и тяхното регистриране от държавните власти.

В **Словения** Министерството на образованието е разработило протокол за включване на бежанците в образователната система и е приело други мерки като създаването на интернет страница с относимата информация, линкове и контакти. Училищата получават допълнителни средства за осигуряване на допълнителни учебни часове по словенски език, както и помощ за децата бежанци. Националният институт за образование и Националният център за изпитно оценяване са разработили специални изпити за лицата, получили международна закрила, с които да се удостовери, че са завършили основно и средно образование.

Активни образователни политики на местно равнище



В **Полша** органите на общинско равнище са подобрили способността на образователната система да се справя с потребностите на учениците бежанци. Общините запълват със свои собствени средства празноти в националната система. Начело на тази дейност са най-големите градове. Моделът за интеграция на бежанци, разработен от град Гданск, предвижда поредица мерки. Сред образователните дейности са обучения за учители, педагогически съвети, директори на училища, деца и техните родители, както и обучения за противодействие на дискриминацията за полицейски служители на нацио-

нално и общинско равнище. Целта на иновативните проекти е да се установят както потребностите на децата и родители им мигранти, така и тези на училищата. В организационно отношение по този модел са назначени межкултурни инспектори и координатор за учениците мигранти, въведени са межкултурни асистенти в училищата и са създадени точки за консултации за директорите на училища. Съветът за имигранти към кмета на града предоставя съвети и по образователни въпроси. В същата насока е и местният проект на град Познан, който е насочен към подобряване на подготвителното обучение за новопристигнали чуждестранни ученици. Напр. разработени са „Пакет за добре дошли“ и „Мрежа на межкултурните лидери за училищата в Познан“ като проект на Центъра за обучение на учители във сътрудничество с местните власти. В рамките на проекта е създадено „Училище за межкултурни лидери“, в което се предоставя обучение за учители от всички видове училища и образователни заведения.

Всеобхватна подкрепа за образование за деца, получили международна закрила

SE

В **Швеция** няма административни пречки по отношение на достъпа на ЛПМЗ до начално, основно, средно и висше образование. Освен това е предвидено всичко за правилното включване на децата със статут на международна закрила в училищната система: а) национални критерии за оценяване на образователното ниво и предходно обучение; б) оценяване с помощта на подходящ превод или на първия език на детето; в) насоки за оценяването в случаите, когато не са налични документни от страната на произход; г) мерки, с които да се избегне смяната на училището на детето по време на производството за статут; д) механизъм за наблюдение на записването в училища за деца със специални образователни потребности. Програмите за изучаване на езика и целевите образователни мерки се предлагат системно и са подкрепени със системно финансиране.

Оценяване на образователните постижения

SL

През 2018 г. **Словения** е подобрила оценяването на знанията на ЛПМЗ, които не разполагат с доказателства за образователната си квалификация. Въведени са нови правила и изпити както за ЛПМЗ, които искат да продължат средното си образование (или да кандидатстват за работа, за която се изисква завършено средно образование), както и за ЛПМЗ, които искат да се запишат в професионални колежи или университети. Изпитите за тези, които искат да докажат, че вече са завършили начален курс на образование извън Словения, се провеждат от Националния институт по образование на Словения, който издава удостоверения на положилите успешно изпита кандидати, който им е необходим за записване в съответното учебно заведение. Кандидатите могат да се явят на тези изпити по всяко време. Удостоверенията, които отварят вратите към висшето образование, се издават от Националния център за изпитно оценяване. Оценяването включва писмен изпит по математика и писмен и устен изпит по английски или словенски език; за изпита по английски има указания по избор на английски или на словенски. Провеждат се 2 изпитни сесии годишно (през февруари и юни).

2.11. Изучаване на езика и социална ориентация

2.11.1. Резултати за България за 2019 г.

ЗУБ предвижда ДАБ да организира курсове по български език за търсещите закрила лица, вкл. съвместно с МОН⁶⁹. Такива обаче не се провеждат от 2013 г.

В разглеждания период не са провеждани курсове за изучаване на езика или за социална ориентация с държавно финансиране. Такива има само провеждани от НПО с европейско и международно финансиране, които не могат да обхванат всички желаещи лица.

Целевата Програма за заетост и обучение на бежанци предвижда мярка за включване на безработни ЛПМЗ в обучение с продължителност от 180 учебни часа по ключова компетентност „Общуване на чужд език – български език”⁷⁰. Програмата стартира през 2016 г., но тази мярка никога не е била изпълнявана.

Наредбата за условията и реда за сключване, изпълнение и прекратяване на споразумение за интеграция на чужденци с предоставено убежище или международна закрила предвижда възможността в интеграционното споразумение да се включват мерки като провеждане на обучение по български език⁷¹. Както беше посочено по-горе, тази наредба обаче няма отговорен орган и финансиране и на практика се изпълнява спорадично с ограничен обхват и европейско финансиране.

Нито ЗУБ, нито Наредбата за условията и реда за сключване, изпълнение и прекратяване на споразумение за интеграция на чужденци с предоставено убежище или международна закрила дават право на ЛПМЗ да участва в курсове по социална ориентация.

2.11.2. Основни предизвикателства пред ЛПМЗ в България

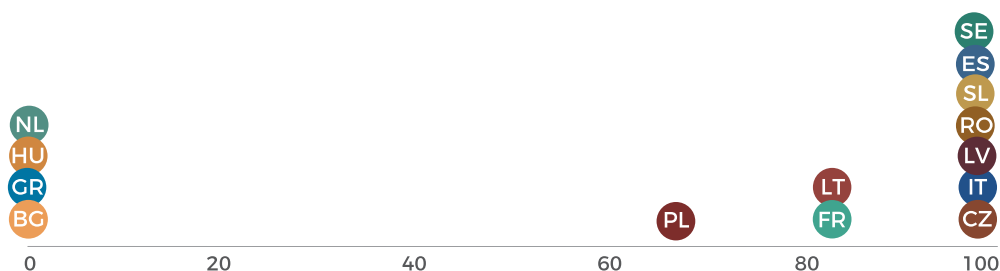
- ▶ Липса на държавно финансирани езикови курсове от 2013 г.;
- ▶ Липса на държавно финансирани курсове по социална ориентация;
- ▶ Липса на достъпна възможност за сертифициране на нива на владеене на български език.

2.11.3. Резултати за 2019 г. по страни

Стъпка: Създаване на правната рамка

◀ по-малко благоприятни

по-благоприятни ▶



⁶⁹ Чл. 53(1), Закон за убежището и бежанците – <https://lex.bg/laws/ldoc/2135453184>

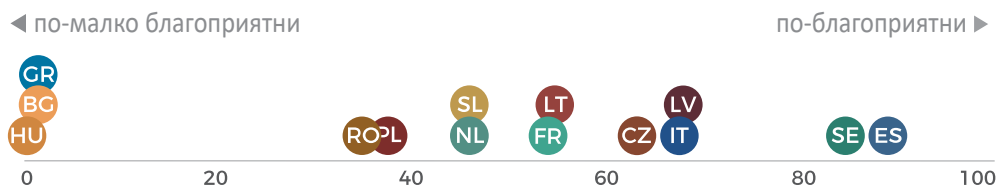
⁷⁰ Т. 6.1, Програма за заетост и обучение на бежанци – <https://www.az.government.bg/pages/programa-za-zaetost-i-obuchenie-na-bejanci/>

⁷¹ Чл. 8(2), т. 3 и чл. 10, т. 6, Наредба за условията и реда за сключване, изпълнение и прекратяване на споразумение за интеграция на чужденци с предоставено убежище или международна закрила – <https://www.lex.bg/en/laws/ldoc/2137169844>

Оценени индикатори:

- ▶ Достъп до изучаване на езика на приемащата страна, финансирано от държавата
- ▶ Достъп до социална ориентация, финансирана от държавата

Стъпка: Изграждане на рамката на политиките



Оценени индикатори:

- ▶ Качество на курсовете за езиково обучение
- ▶ Продължителност на изучаването на езика на приемащата страна
- ▶ Административни пречки пред изучаването на езика на приемащата страна
- ▶ Продължителност на помощта за писмени и устен превод
- ▶ Качество на курсовете за социална ориентация
- ▶ Предоставяне на социална ориентация за групи със специални потребности
- ▶ Административни пречки пред социалната ориентация

2.11.4. Добри европейски практики⁷²

Какво изискват правото на ЕС и международното право

Въпреки че в правото на ЕС Директивата за условията на прием (преработен текст) не посочва конкретни форми на подкрепа за интеграция за лицата, търсещи закрила, в Квалификационната директива (преработен текст) за ЛПМЗ е уредено правото на достъп до подкрепа за интеграция (чл. 34). В Директивата се уточнява, че при предоставянето на подкрепа се отчитат специфичните потребности на тези лица. Разпоредбата на Директивата въвежда общото задължение, което може да се извлече от члена от Женевската конвенция относно натурализацията, която се тълкува като улесняваща процеса на интеграция до приключването му от законова гледна точка. Общите основни принципи за политиката по интеграция на имигранти в ЕС подчертават, че интеграцията е динамичен, двупосочен процес, в който участват както мигрантите, така и местното население. В Общите основни принципи 7 и 9 са изброени по-конкретни форми на създаване на социално сближаване. На ЛПМЗ и членовете на приемащото общество трябва да се даде възможност да общуват редовно помежду си и да участват в споделени форуми и межкултурни диалози. В това взаимодействие следва да има и диалог с органите, вземащи решения, при което ЛПМЗ могат да работят съвместно с национални, регионални и местни власти за разработването на по-добри политики за интеграция.

⁷² Информацията в тази точка е цитирана директно от доклад „Европейска оценка на интеграцията на бежанците: Сравнителен анализ на Националния механизъм за оценка на интеграцията в 14 страни на ЕС. Оценка 1: Изчерпателен доклад“ на Александър Улфард, Кармин Конте и Томас Хадълстън – <http://www.forintegration.eu/pl/pub/the-european-benchmark-for-refugee-integration-evaluation-1-comprehensive-report/dnl/59>

На практика тези критерии изискват страните да...

По стъпка: Създаване на правната рамка

... осигурят достъп до безплатни езикови курсове без свързани с тях допълнителни задължения.



FR: задължителни за начинаещи

... осигурят достъп до безплатни курсове за социална ориентация без свързани с тях допълнителни задължения.



RO: ограничена наличност

По стъпка: Изграждане на рамката на политиките

... осигурят по-добро качество на езиковото обучение (записване в курс в зависимост от нуждите, специални учебни програми, обучени учители за преподаване на родния език като чужд, редовно оценяване с помощта на национални стандарти за качество, различни формати за отделните целеви групи).



... предоставят езиково обучение въз основа на индивидуално оценяване до постигането на добро ниво на владеене на езика или без ограничение във времето.



... не налагат административни пречки пред достъпа до трудова заетост (трудни за осигуряване документи, забавяния, решения по преценка на служителя).



... осигурят помощ за устен и писмен превод за ЛПМЗ в зависимост от потребностите при взаимодействието им с властите и публичните служби до постигането на добро ниво на владеене на езика или без ограничение във времето.



... осигурят високо качество на курсовете за социална ориентация (национална стандартизирана учебна програма, взаимодействие с приемащото общество, редовно оценяване с помощта на национални стандарти за качество, допълнителни информационни материали).



... осигурят социална ориентация за групи със специални потребности (непридружени деца, родители с деца, жени, възрастни, преживели насилие и други форми на травма, неграмотни или полу-неграмотни лица).



... не налагат административни пречки пред достъпа до трудова заетост (трудни за осигуряване документи, забавяния, решения по преценка на служителя).



Състояние към 31 март 2019 г.; показаните страни отговарят на най-високия стандарт при индикатора

Подробно: добри практики

Безпрепятствен достъп и езикови курсове въз основа на индивидуално оценяване

ES

Испания получава най-големия брой точки по индикаторите, свързани с политиките. В страната няма административни пречки пред изучаването на испанския език и са предприети няколко мерки за осигуряване на високо качество на обучението. Министерството на труда, миграцията и социалната сигурност определя насоките за НПО, които изпълняват програмата. Помощта за изучаване на езика, писмен и устен превод е съобразена с индивидуалните нужди до постигане на добро ниво на владение на езика. Няма и административни пречки пред курсовете за социална ориентация с държавно финансиране, които отговарят на високи стандарти на качество и се осигуряват за всички групи лица със специални потребности.

Специални обучителни модули за неквалифицирани и неграмотни лица и такива за по-висока езикова компетентност

FR

Във **Франция** участниците се разпределят по нива в езиковите курсове (за 100, 200, 400 или 600 часа) въз основа на резултатите от оценяване с писмен и устен изпит на нивото им на френски език. Преподаването се провежда от сертифицирани учители по френски език и курсовете се подлагат на оценяване. От 1 март 2019 г. е въведен и специален модул за неквалифицирани и неграмотни лица: обучаваните могат да посещават 600 учебни часа, като групите са от макс. 12 души. Другите ЛПМЗ са в групи от до 15 души. Освен това се прилагат различни формати за улесняване на езиковото обучение. В определени райони се предлагат вечерни и съботни курсове за лица, които работят. Тези, които желаят да повишат езиковата си компетентност над ниво A1, могат да се възползват от още 100 учебни часа за ниво A2 и 50 часа за ниво B1.

Интензивни курсове за социална ориентация и целеви курсове за отглеждане на деца и образованието на децата

FR

Във **Франция** часовете на курсовете за социална ориентация са увеличени от 12 на 24, като са разпределени в 4 дни. Първият ден е посветен на историята и ценностите на Френската република, ежедневието във Франция и френските институции, както и историята на Европейския съюз. През втория ден вниманието е насочено към достъпа до здравеопазване, образование, жилищно настаняване и трудова заетост и отглеждането на деца. Третият и четвъртият ден са предвидени за изготвянето на „пътна карта“, в която са заложили три лични цели. Те могат да са от професионално, социално или културно естество. Последният ден се определя от целите, които са си поставили участниците, но като цяло включва посещения на местни музеи или професионални работилници. Проектът „Отворено училище за родители за успеха на децата“, координиран от министерствата на вътрешните работи и на образованието, е насочен към по-активното включване на чуждестранните родители в образованието на децата им посредством семинари по френски език, родителство, грижи за деца и надзор.

Образователни ресурси за мигранти



В **Румъния** консорциум от НПО е разработил нов пакет образователни ресурси за мигранти. Проектът REACT_RO (Образователни ресурси за ориентация на мигранти и курсове по румънски език), който е финансиран от румънското правителство със средства от ФУМИ, има за цел да запълни празнотата в достъпа до образование за всички категории мигранти. Пакетът обучителни материали се състои от учебници по румънски език за възрастни и деца, към които има специални учебни тетрадки за учителите по румънски език и обучаваните, както и необходимите материали за оценяване на компетентностите. Включени са и образователни инструменти за ориентация в обществото (обучителен курс за обучители, обучителен наръчник за обучители, насоки за ЛПМЗ и ГТС). От 2020 г. в стандартните програми за интеграция за ЛПМЗ ще се използват нови образователни ресурси. В средносрочен план Министерството на образованието иска за включи интеграцията във всички курсове, предлагани на всички категории мигранти.

2.12. Изграждане на мостове

2.12.1. Резултати за България за 2019 г.

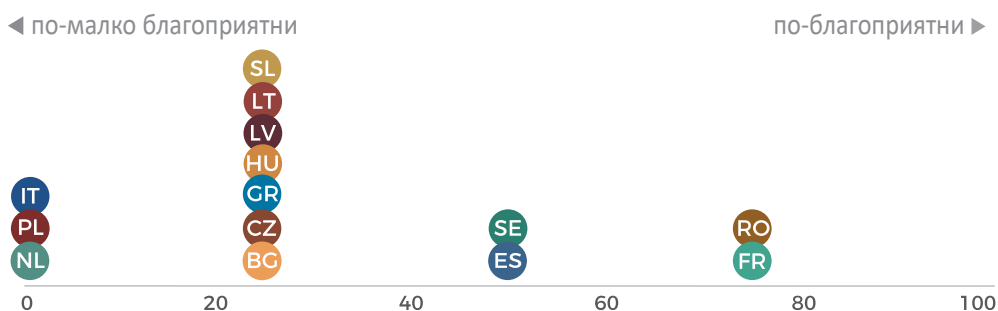
Националната стратегия в областта на миграцията, убежището и интеграцията 2015–2020 г. включва следните принципи в подкрепа на двустранния процес на интеграция – „обществена солидарност и толерантност към чужденците при запазване на тяхната идентичност (етническа, културна, религиозна и др.)“ и „спазване на принципа на доброволност и двустранна ангажираност в интеграционния процес“⁷³. Отвъд тази декларация Стратегията не предвижда никакви мерки за изграждане на мостове между ЛПМЗ и приемащото общество, нито гарантира финансиране за такива дейности, вкл. комуникационни кампании, публични консултации с ЛПМЗ, доброволчески дейности и др.

2.12.2. Основни предизвикателства пред ЛПМЗ в България

- ▶ Липса на стратегическа визия за насърчаване на приемащото общество да приеме и активно да интегрира ЛПМЗ, поради което липсват мерки, финансиране или консултации с лицата.
- ▶ Липса на финансови ресурси за НПО за създаване на мостове между приемащото общество и ЛПМЗ.
- ▶ В обществото се наблюдава силно стигматизираща ЛПМЗ реторика, вкл. на най-високо политическо ниво (националния парламент), която влияе отрицателно върху обществените нагласи и подклажда ксенофобия, дискриминация и реч на омразата.

2.12.3. Резултати за 2019 г. по страни

Стъпка: Изграждане на рамката на политиките



Оценени индикатори:

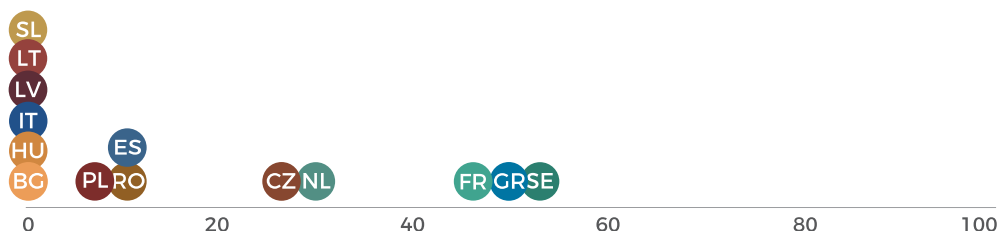
- ▶ Очаквания за взаимно приемане и съжителство от страна и на лицата, получили международна закрила, и на приемащото общество
- ▶ Повишаване на осведомеността относно специфичното положение на лицата, получили международна закрила

⁷³ Национална стратегия в областта на миграцията, убежището и интеграцията 2015-2020 г. – https://www.mvr.bg/docs/librariesprovider79/%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B8/national_strategy_migration_integration_20152020pdf.pdf?sfvrsn=e0ff3406_2

Стъпка: Изпълнение и сътрудничество

◀ по-малко благоприятни

▶ по-благоприятни



Оценени индикатори:

- ▶ Координация с регионалните и местните власти във връзка със социалното сближаване
- ▶ Насърчаване на доброволчески инициативи за допълване на публичните политики
- ▶ Подкрепа за включването в граждански дейности на лица, получили международна закрила
- ▶ Включване в процесите на консултации на национално ниво
- ▶ Включване в процесите на консултации на местно ниво

2.12.4. Добри европейски практики⁷⁴

Какво изискват правото на ЕС и международното право

Според първия Общ основен принцип за политиката по интеграцията на имигрантите в ЕС интеграцията е динамичен, двустранен процес на взаимно приспособяване на всички и имигранти и жителите на държавите членки. Освен това в седмия Общ основен принцип се подчертава, че честото взаимодействие между имигрантите и гражданите на държавите членки е от съществено значение за интеграцията. Споделените форуми, межкултурният диалог, информираността относно имигрантите и техните култури и подобряването на условията на живот в градската среда засилват взаимодействието между имигрантите и гражданите на държавите членки. Деветият Основен общ принцип посочва също така, че участието на имигрантите в демократичните процеси и във формулирането на политики и мерки за интеграция, особено на местно ниво, спомага за тяхната интеграция. Изпълнителният комитет на ВКБООН също посочва през 2005 г., че интеграцията на бежанците е динамичен и многостранен двупосочен процес, който изисква усилия от всички заинтересовани страни, в това число и необходимостта бежанците да бъдат подготвени да се приспособят към приемащото общество, без да трябва да загърбват културната си идентичност, както и съответно готовност от страна на приемащите общности и публичните институции за посрещнат бежанците и да отговорят на потребностите на една многообразна общност.

⁷⁴ Информацията в тази точка е цитирана директно от доклад „Европейска оценка на интеграцията на бежанците: Сравнителен анализ на Националния механизъм за оценка на интеграцията в 14 страни на ЕС. Оценка 1: Изчерпателен доклад“ на Александър Улфхард, Кармин Конте и Томас Хадълстън – <http://www.forintegration.eu/pl/pub/the-european-benchmark-for-refugee-integration-evaluation-1-comprehensive-report/dnl/59>

На практика тези критерии изискват страните да...

По стъпка: Изграждане на рамката на политиките

... приемат стратегия за интеграцията на ЛПМЗ, при която се очаква или се задължава приемащото общество да участва активно и да съдейства за приспособяването на бежанците.



... провеждат редовно кампании с публично финансиране за осведомяване на приемащото общество относно положението на ЛПМЗ и преодоляване на предразсъдъци и нагласи.



По стъпка: Изпълнение и сътрудничество

... изискват от регионалните и местните власти да разработят стратегии за взаимодействието на приемащото общество с ЛПМЗ и да осигурят средства за изпълнението на тези стратегии.



... насърчават доброволчески инициативи в допълнение към публичните политики, като финансират съгласуването на такива инициативи на всички равнища, които да станат част от стандартния интеграционен пакет за ЛПМЗ, както и да оказват подкрепа за оценяването им.



... подкрепят участието на ЛПМЗ в граждански дейности чрез целево информиране относно правата и възможностите за ЛПМЗ да се включат в такива дейности, както и чрез предоставяне на средства на организации за привличане на ЛПМЗ.



... създават орган, който да се консултира с ЛПМЗ по въпроси, свързани с интеграцията им, като в него участва поне едно сдружение на ЛПМЗ или негов избран представител като постоянен член.



... ангажират – чрез национална стратегия за интеграция – регионалните и местните власти за включване на ЛПМЗ в процесите на консултация и да им осигурят средства за създаването на постоянни консултативни органи.



Състояние към 31 март 2019 г.; показаните страни отговарят на най-високия стандарт при индикатора

Подробно: добри практики

Инициатива за спонсорство на общността



В **Испания** пилотен проект за спонсорство на общността в Баската област си поставя за цел разработването на модел за приемането и интеграцията на бежанци с пряка отговорност от страна на обществото. Той ще се провежда чрез инициативи на публичната администрация и частни субекти, сред които граждани, компании, НПО и др. Тази инициатива, подкрепена от правителството на Баската област, е част от международна мрежа, наречена Глобална инициатива за спонсорство за бежанци, чиято цел е да се предоставят насоки и подкрепа за осъществяването на този модел на приемане и в други страни. Крайната цел на проекта е да се извлекат поуки и заключения, които могат да се използват в по-широк проект за спонсорство на общността като инициатива, която може да се възпроизведе и в други области на Испания.

Изграждане на мостове като основен стълб на националната стратегия за интеграция на бежанците

FR

Във **Франция** в резултат от националната стратегия, приета през 2018 г., са настъпили редица подобрения. От приемащото общество се очаква да участва активно и да спомага за приспособяването на ЛПМЗ посредством финансиране по микро проекти, обучение с доброволци и граждански услуги. През октомври 2018 г. са въведени две мерки от Междуведомствената делегация за приемане и интеграция на бежанци (DiAir): Volont'R, гражданска услуга със и за бежанци, и Mento'R, наставническа програма за бежанци. През март 2019 г. е публикувана покана за проектни предложения, озаглавена "co-habitations solidaires" (солидарно съжителство), насочена към осигуряването на подслон за бежанци, като за целта френски граждани настаняват в домовете си бежанци за период от 3 до 12 месеца. С друга покана – Fai'R, публикувана през февруари 2019 г., се цели по-нататъшното развитие на инициативи, укрепващи връзките между бежанците и местните младежи чрез спортни и културни дейности, както и обмен на езикови знания. Сред кампаниите за повишаване на осведомеността има видео конкурс, който да покаже различните преживявания на бежанците, заселили се във Франция; конкурс за комуникация „Нашите клишета/Без клишета – бежанците, възможност за Франция“, както и изложба с участието на бежанци фотографи и журналисти. Поети са също така нови ангажименти и отговорности на регионално и местно ниво. Префектите трябва да упражняват надзор за публикуването на регионални и местни покани за проектни предложения на Министерството на вътрешните работи и тяхното изпълнение, като целта отново е насърчаването на взаимодействието на ЛПМЗ с приемащото общество. От януари 2019 г. префектите имат и задължението да назначат референти за своята област и да създадат ръководни комитети за разработването на пътни карти за интеграцията на ЛПМЗ. През юни 2019 г. са подписани „териториални договори“ с големите градове за инициативи, които да спомагат за интеграцията и да засилват взаимодействието между бежанците и приемащото общество. На тези градове ще се предоставя финансиране от 200 000 до 300 000 евро (вече участват Дижон, Брест, Нант, Нанси, Страсбург, Клермон).

Кампания за насърчаване на интеграцията като двустранен процес

LT

В **Литва** кампанията „Без повече тухли в стената“ в рамките на проекта „Моментни снимки от границата“ има за цел да повишава осведомеността относно миграцията и проблемите пред мигрантите и бежанците в Литва и Европа като цяло, както и да отстоява идеята за интеграцията като двустранен процес. Освен събития за изграждане на солидарност, насочени към национални заинтересовани страни, в проекта са включени и поредица записи (напр. интервю с бежанско семейство, дискусия с мигранти и жители на Вилнюс). Като разпространява послания и видео материали чрез социалните медии, обществения транспорт, картички и плакати, кампаниите се борят срещу погрешните представи на обществото за миграцията.

Справочна литература

Иванова, Б., Чафкаров, П. (2017). Интеграцията на бежанци в България 2017: Всеобхватен мониторингов доклад. Мулти култи колектив. Изтеглено от:
<http://multikulti.bg/bg/publications>

Bürkin, K, Huddleston, T. and Chindea, A. (2013). Refugee Integration and the Use of Indicators: Evidence from Central Europe. UNHCR. Изтеглено от:
<https://www.refworld.org/pdfid/532164584.pdf>

Pamporov, A., Vankova, Z., Shishkova, M. (2013). Where is my home? Homelessness and Access to Housing among Asylum-Seekers, Refugees and Persons with International Protection in Bulgaria. UNHCR. Изтеглено от:
<https://www.refworld.org/pdfid/51b57c864.pdf>

Wolffhardt, A., Conte, C. and Huddleston, T. (2019). The European Benchmark for refugee integration: A comparative analysis of the national integration evaluation mechanism in 14 EU countries. Baseline Report. Migration Policy Group and Institute of Public Affairs. Изтеглено от:
<http://www.forintegration.eu/pl/pub/the-european-benchmark-for-refugee-integration/dnl/28>

Wolffhardt A., Conte C. and Huddleston T. (2020), The European benchmark for refugee integration: A comparative analysis of the National Integration Evaluation Mechanism in 14 EU countries. Evaluation 1: Comprehensive Report. Migration Policy Group and Institute of Public Affairs. Изтеглено от:
<http://www.forintegration.eu/pl/pub/the-european-benchmark-for-refugee-integration-evaluation-1-comprehensive-report/dnl/59>

Приложение 1: Индикатори NIEM

Стъпка: Създаване на правната рамка

Въздействие на приема върху интеграцията

- ▶ Процедура за идентифициране на кандидати със специални нужди при приема

Пребиваване

- ▶ Вид и продължителност на разрешението за пребиваване след получаване на статута
- ▶ Подновяване на разрешението за пребиваване
- ▶ Изисквания за предоставяне на постоянно/дългосрочно пребиваване
- ▶ Улеснени условия до постоянно/дългосрочно пребиваване
- ▶ Улеснени условия за уязвими лица, кандидатстващи за постоянно/дългосрочно пребиваване

Събиране на семейство

- ▶ Дефиниция на семейство за целите на процедурата за събиране на семейство
- ▶ Единство на семейството и правен статут на членовете на семейство
- ▶ Изискване за пребиваване за събиране на семейство
- ▶ Изискване за икономически ресурси за събиране на семейство
- ▶ Изискване за жилище за събиране на семейство
- ▶ Изискване за здравна застраховка за събиране на семейство
- ▶ Изискване за владееене на език за събиране на семейство
- ▶ Изискване за участие в интеграционни мерки за събиране на семейство
- ▶ Срок за улеснени изисквания за събиране на семейство
- ▶ Документи от страната на произход, които да докажат семейни връзки
- ▶ ДНК тест/тест за възраст, които да докажат семейни връзки
- ▶ Улеснен достъп до уязвими лица при кандидатстване за събиране на семейство
- ▶ Ускорено производство за събиране на семейство
- ▶ Статут на членовете на семейството
- ▶ Автономно разрешение за пребиваване за членовете на семейството
- ▶ Достъп до услуги за членове на семейството

Гражданство

- ▶ Улеснено изискване за пребиваване за натурализация
- ▶ Изискване за период на пребиваване за натурализация
- ▶ Изискване за икономически ресурси за натурализация
- ▶ Езикова оценка за натурализация
- ▶ Изискване за оценка на интеграция/гражданство за натурализация
- ▶ Изискване за съдимост за натурализация
- ▶ Документи от страната на произход за натурализация
- ▶ Облекчени условия за уязвими лица, кандидатстващи за натурализация
- ▶ Натурализация по право за второто поколение
- ▶ Ускорена продължителност на процедурата

Жилищно настаняване

- ▶ Свободно движение и избор на местоживеее в страната
- ▶ Достъп до жилищно настаняване и услуги, свързани с настаняването
- ▶ Достъп до право на собственост

Трудова заетост

- ▶ Достъп до работа
- ▶ Достъп до самонаемане
- ▶ Право на признаване на официални степени и право на валидиране на умения
- ▶ Процедури за признаване на чуждестранни дипломи, сертификати и др.
- ▶ Подкрепа за признаване на чуждестранни дипломи, сертификати и др.

Професионално образование и образование с насоченост към трудова заетост

- ▶ Достъп до основно професионално обучение и образование с насоченост към трудова заетост

Здравеопазване

- ▶ Включване в система на здравно осигуряване
- ▶ Степен на здравно покритие

Обществено осигуряване

- ▶ Включване в системата за обществено осигуряване
- ▶ Степен на право на социални помощи

Образование

- ▶ Достъп до образование от предучилищно до висше образование

Изучаване на езика и социална ориентация

- ▶ Достъп до публично финансирано обучение по чужд език
- ▶ Достъп до обществено финансирана социална ориентация

Стъпка: Изграждане на рамката на политиките

Въздействие на приема върху интеграцията

- ▶ Средна продължителност на фазата на прием

Пребиваване

- ▶ Административни бариери за постоянно/дългосрочно пребиваване
- ▶ Такси за получаване на постоянно/дългосрочно пребиваване

Събиране на семейство

- ▶ Услуги за намиране на член на семейство (family tracing)
- ▶ Такси за събиране на семейство

Гражданство

- ▶ Такси за натурализация

Жилищно настаняване

- ▶ Достъп до жилищно настаняване за уязвими лица
- ▶ Повишаване на информираността за специфичните предизвикателства за

ЛПМЗ на жилищния пазар

- ▶ Целеви жилищни съвети, консултации, представителство
- ▶ Предоставяне на временно жилищно подпомагане
- ▶ Осигуряване на основна жилищна подкрепа
- ▶ Период на целева жилищна подкрепа
- ▶ Административни бариери за достъп до обществено жилище
- ▶ Оценка на качеството на жилищата

Трудова заетост

- ▶ Достъп до работа за специални групи
- ▶ Административни пречки за достъп до работа
- ▶ Повишаване на информираността за специфичните предизвикателства за

ЛПМЗ на пазара на труда

- ▶ Оценка на уменията
- ▶ Консултиране при търсене на работа и положителни действия
- ▶ Целенасочена подкрепа за предприемачи

Достъп до професионално обучение и образование с насоченост към трудова заетост за групи със специални потребности

▶ Достъп до професионално обучение и образование с насоченост към трудова заетост за специални групи

- ▶ Административни бариери пред достъпа до професионално обучение
- ▶ Повишаване на информираността за специфичните предизвикателства за

ЛПМЗ в сферата на професионално обучение и образование с насоченост към трудова заетост

- ▶ Достъп до мерки за професионално обучение и образование с насоченост към трудова заетост

- ▶ Продължителност на таргетирано професионално обучение и образование с насоченост към трудова заетост

Здравеопазване

- ▶ Достъп до здравни грижи за лица със специални нужди
- ▶ Информация за доставчиците на здравни услуги относно правата на ЛПМЗ
- ▶ Информация относно правата и използването на здравни услуги сред ЛПМЗ
- ▶ Наличие на безплатни услуги за устен превод

Обществено осигуряване

- ▶ Административни бариери пред право на социални помощи
- ▶ Информация сред звената за социално подпомагане за правата на ЛПМЗ
- ▶ Информация за социалните услуги сред ЛПМЗ

Образование

- ▶ Достъп до образование за специални групи
- ▶ Административни бариери пред образованието
- ▶ Повишаване на информираността относно специфичните потребности на

ЛПМЗ в образованието

- ▶ Записване в образование в задължителната възраст
- ▶ Продължителност на езиковата подкрепа
- ▶ Регулярност на програмите за ориентация и езиковите програми и мерките за целево обучение

Изучаване на езика и социална ориентация

- ▶ Качество на езиковите курсове
- ▶ Продължителност на изучаването на езика на приемащото общество
- ▶ Административни бариери пред изучаването на езика на приемащото общество

- ▶ Продължителност на съдействието при писмен и устен превод
- ▶ Качество на курсовете за социална ориентация
- ▶ Осигуряване на социална ориентация за специални групи
- ▶ Административни бариери пред социалната ориентация

Изграждане на мостове

- ▶ Очаквания за взаимно приспособяване от ЛПМЗ и приемащото общество
- ▶ Повишаване на информираността относно специфичната ситуация на ЛПМЗ

Стъпка: Изпълнение и сътрудничество

Включване на интеграцията в общите политики

- ▶ Национална стратегия за интеграция на ЛПМЗ
- ▶ Ангажимент в националната стратегия за интеграция на ЛПМЗ
- ▶ Мониторинг и преглед на политиките за интеграция на ЛПМЗ

Жилищно настаняване

- ▶ Механизми за включване на интеграцията в общите жилищни политики
- ▶ Координация с регионални и местни власти за жилищно настаняване за ЛПМЗ
- ▶ Партньорство за жилищно настаняване с експертни неправителствени организации

Трудова заетост

- ▶ Механизми за включване на интеграцията в общите трудови политики
- ▶ Координация с регионални и местни власти за заетост за ЛПМЗ
- ▶ Партньорство за заетост с експертни неправителствени организации

Професионално обучение и образование с насоченост към трудова заетост

- ▶ Механизми за включване на интеграцията в общите политики за професионално обучение и образование с насоченост към трудова заетост
- ▶ Координация с регионални и местни власти за професионално обучение и образование с насоченост към трудова заетост за ЛПМЗ
- ▶ Партньорство с експертни неправителствени организации за професионално обучение и образование с насоченост към трудова заетост за ЛПМЗ

Здравеопазване

- ▶ Механизми за включване на интеграцията в общите здравни политики
- ▶ Координация с регионални и местни власти и/или здравни органи за здравеопазването при ЛПМЗ
- ▶ Партньорство с експертни неправителствени организации за здравеопазването на ЛПМЗ

Обществено осигуряване

- ▶ Механизми за включване на интеграцията в общите социални политики
- ▶ Координация с регионални и местни власти и/или звена за социално подпомагане за социалната сигурност на ЛПМЗ

- ▶ Партньорство с експертни неправителствени организации за ограничаване на бедността на ЛПМЗ

Образование

- ▶ Механизми за включване на интеграцията в общите образователни политики
- ▶ Координация с регионални и/или местни звена за образование и училищни настоятелства за образованието на ЛПМЗ
- ▶ Партньорство с експертни неправителствени организации за образованието на ЛПМЗ

Изграждане на мостове

- ▶ Координация с регионалните и местните власти относно социалното сближаване
- ▶ Насърчаване на доброволни инициативи, които да допълват публичните политики
- ▶ Подкрепа за въвличането на ЛПМЗ в граждански активности
- ▶ Участие в процесите на консултация на национални консултации
- ▶ Участие в процесите на консултация на местни консултации