

Проект № 964, „Заедно и равни: правата на търсещите убежище и закрила”

*към Фонд Активни граждани България <https://www.activecitizensfund.bg>
тематичен приоритет 1 Подобряване на демократичната култура и
гражданска осведоменост. Финансовата подкрепа е предоставена от
Исландия, Лихтенщайн и Норвегия по линия на Финансовия механизъм на
Европейското икономическо пространство на стойност € 15 000*

*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Фонд Активни
граждани България по Финансовия механизъм на Европейското икономическо
пространство. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи
от Фондация „Стойна Кръстанова“ и при никакви обстоятелства не може да
се приема, че този документ отразява официалното становище на Финансовия
механизъм на Европейското икономическо пространство и Оператора на Фонд
Активни граждани България*

проект № 964

„Заедно и равни: правата на търсещите убежище и закрила”

към Фонд Активни граждани България

АНАЛИТИЧЕН ДОКЛАД

доц. д-р Красимира Кръстанова, доц. д-р Елица Стоилова,

гл. ас. д-р Мария Петрова, гл. ас. д-р Стоян Антонов

изследователи

Съдържание:

1. Методология на изследването	3
2. Организации и институции	7
2.1. Институции на централната и местната власт	7
2.2. Неправителствени организации (НПО)	10
2.3. Граждански инициативи, лидери и доброволци	11
3. Проблемни ситуации и казуси на украинците, търсеци убежище в България (по примерите на Пловдив град и Пловдив област)	13
3.1. Намиране на подслон и жилище	13
3.2. Осигуряване на работа – трудности, възможности и предизвикателства	14
3.3. Език и социално включване. Езиковата бариера пред украинските граждани, бягащи от войната	16
3.4.Професионално обучение, квалификация и преквалификация. Легализиране на дипломи и умения	20
3.5. Знания и умения по предприемачество	22
3.6. Специфика при получаване на здравни услуги	22
4. Ситуацията с бежанците в България - правен анализ на документите и отражението им във всекидневния живот на украинците	23
4.1. Законовите промени в последното десетилетие	23
4.2. Законовите промени след избухването на войната в Украйна. Решение на ЕС за „специален статут“ на украинските бежанци	24
4.3. Положението на разселените от Украйна лица към настоящия момент.	26

1. Методология на изследването

В настоящото изследване се следва досегашната традиция в спешната антропология и в сродните ѝ стратегически подходи, като я надгражда с поставянето за решаване и преодоляване на проблемите в контекста на закрилата на украинските граждани в България и обвързва трите групи бенефициенти от изследователското и социалното действие: търсещите закрила и убежище украинци; институциите, отговорни за справяне с възникналата хуманитарна криза, и местната общност (макрообществото). Изследването в настоящия проект в някаква степен търси форми на комуникация между администратори, служители, местна общност и търсещите закрила в нея. В центъра е самото етнографското проучване, което да се осъществи както на терена на украинските организации, работещи по настаняването, помощта и адаптацията на бягащите от войната, така и в полето на ангажираните с проблемите на украинците, търсещи убежище и закрила, български институции и местни организации.

Теренните проучвания се проведоха по метода *спешна антропология*, който се определя от необходимостта за неотложна антропологична реакция за решаването на криза, в която е поставена конкретна културна общност. Той разчита на антроположките опит, знания и чувствителност към другостта, различията, уязвимите групи, от една страна, и на способността за осъществяване на хуманистичен превод между културите и на ангажираността към съвременните хуманитарни кризи, от друга. Продължава използването и на *антропология на действието / приложна и активна антропология* – концепция, която е била в основата на класическата спешна антропология, която в контекста на изследването в настоящия проект подсказва, че проучването трябва да бъде последвано от конкретно действие по решаване на кризата и облекчаване на страданието на засегнатата от войната общност. Целта на проучването беше да се съберат данни, представящи "моментна снимка", която разкрива проблемите, затрудняващи интеграцията на украинските граждани, бягащи от войната в българското общество. С антропологичен, социологичен и правен анализ на емпиричния материал се идентифицират проблемите на уязвимата група и възможностите за законов отговор. Това дава възможност за по-добра

информираност за техните права, запознаването с българския контекст и регулации по определени проблеми, което би разширило техните познания за практиките и възможностите, които подпомагат тяхната адаптация тук и сега.

Изследването почива на различни и обвързани едни с други *методи за събиране на данни*: кабинетно/интернет проучване, полуструктурирани интервюта, неструктурирани интервюта, фокус-групи, видео- и фотодокументиране, които са съгласувани с поставените научни и практически цели и са обосновани от предимствата на всеки от тях.

Няколко различни категории бяха дефинирани, като за всяка бяха очертани конкретните проблематики, които дълбочинните интервюта с представители на дадена категория да разкрият. Очертахме няколко условни категории.

Представители на държавните институции и областната администрация. Експертите, работещи в тези институции разкриват държавните и локалните политики по отношение на украинските бежанци. Това са експертни интервюта, които разкриват също и различните стратегии на местната власт и работата на институциите на локално ниво. Интервютата с експертите от държавната администрация дават информация както за предприетите от държавата и община Пловдив действия, но и разкриват някой от проблемните казуси, с които самите те се сблъскват. Този тип интервюта показват политиките от горе по отношение на бежанците, но и разкриват нуждите от нормативни допълнения и изменения, които да спомогнат по-успешното интегриране не само на украинските бежанци, но и на останалите търсеци убежище в Република България.

Интервюта с работещите експерти в социални институции – Бюро по труда, Социални помощи и други. Това също са експертни интервюта, които се провеждат с професионалисти, работещи за изпълнение на политиките за закрила на бежанците. Чрез тях се разкриват законовите механизми за подкрепа, както и проблемите, които не намират решение при работата на тези институции със специфичната група обект на изследването.

Доброволци и доброволчески организации – тази категория е от изключителна важност, защото чрез нея се разбират политиките от долу, които често компенсират липсващи или не до дад добре функциониращи национални и

локални политики и институции. Доброволците от различни български доброволчески организации, както и такива, които се сформират с цел помощ на бягащите от войната украински бежанци показват своята изключителна ефективност и предоставят добри примери за социализиране и интегриране на украинските бежанци. В тази категория спадат също и интервюта с активисти, оказващи помощ на бежанците

Представители на бизнеса, работодатели – за успешната интеграция на търсещите убежище украински граждани, решаващо е намирането на работа. В тази категория интервюта са насочени към мотивацията на работодателите да наемат или не украински граждани. Проблемите и възможните решения, които те срещат.

Интервюта с украински граждани – Този тип интервюта са насочени към документиране на лични истории на самата изследвана група от хора-украинските бежанци търсещи убежище. Този тип интервюта представят моментната ситуация, свързана с приемането, настаняването, грижата и адаптацията на украинските граждани в Пловдив и региона, както спомагат за регистрирането на съществуващи проблеми и трудности. Събраните емпиричните данни ще служат за анализ на причините, довели до наличието на основни проблеми. Дефинираните проблемни ситуации от тези интервюта ще бъдат основа за изработването на видео казуси, които представят проблемите и възможните им решения.

Разделянето на интервюта в тези условни категории цели обхващането и представянето на различни гледни точки и контексти, които да дадат повече детайли, подпомагащи разбирането на проблемната ситуация, анализа и предлагането на възможни решения на очертаните проблеми. Тази категоризация се адаптира в процеса на работата на терен и тя може да претърпи изменения и допълнения.

За всички интервюта предварително е взето разрешение за запис и за тяхното ползване с изследователска цел, личностите, които нямат обществени отговорности и публичност бяха помолени да подпишат и писмена декларация.

По време на проучванията бяха проведени *дълбочинни интервюта* с украинци, бягащи от войната и намерили убежище в Пловдив, както и на активисти, оказващи помощ на бежанците; *експертни интервюта*, проведено с професионалисти, работещи за изпълнение на политиките за закрила на бежанците (записани 19 полуструктурирани интервюта). През периода на проучване се включвахме и в дейности на украинската общност, което помогна *методът за наблюдение* да се доближи до характеристиките на т.нар. *включено/участващо наблюдение*.

Бяха проведени срещи с представители на институции, работодатели, украински граждани, намерили убежище в България. Те се основаваха и на идеята да се потърсят спецификите в начина на живот, трудностите, които изпитват, предизвикателствата, които преодоляват, в зависимост от местата, където живеят (голям град, малък град, село).

Във връзка с това се организираха срещи с представители на местната власт в гр. Пловдив, гр. Асеновград и гр. Стамболийски, бяха посетени също гр. Раковски и с. Радиново (общ Марица). От тези срещи стана ясно, че големият брой чужденци се съсредоточава предимно в големия град. Именно в него те намират по-лесно работа, посещават институциите, които могат да уредят сериозните проблеми за работа, здравеопазване, образование (детска градина за малките деца и училище за учениците, посещаване на школи и курсове от младежите), работа с психолог и т.н. Не по-малко съществена се оказва и връзките и отношенията, които те изграждат в самата общност на украинските бежанци – в нея те обменят информация, оказват си взаимна подкрепа, поддържат културната си идентичност. Един от основните мотиви за заселване в определено място е възможността да намерят работа. Дори ако намерят работа в друг град, те са склонни да се преместят и то нееднократно. Оказа се, че малките градчета и селата (примерът на гр. Стамболийски и с. Радиново) не могат да предоставят добри условия за удовлетворяване на техните нужди от жилища, здравни и образователни услуги, такива, каквито предлагат по-големите градове.

Дигиталната среда е важна и при работата на институциите, тъй като техните официални страници се превръщат в основен посредник за

разпространение на информация за различни правила и регламенти, както и определени сведения, които да спомогнат напусналите държавата си украинци. Социалните медии също могат да бъдат разглеждани като важен ресурс за информация, като те дават добра база за проследяване на определени социални процеси, граждански инициативи, самоорганизиране на украинците, търсещи убежище от войната, но и най-вече открояват различни техни нужди и разнородни стратегии (в повечето случаи не институционализирани) за справяне с възникнали проблеми. За това и екипът ни се насочи към събиране и анализ на материали от мрежата (desk research) – наличните данни, документи, инициативи, налични в дигитална среда и социалните мрежи, които се отнасят за улесняване престоят и пребиваването на гражданите на Украйна в България. В този контекст обект на анализ бяха многобройни и разнородни ресурси, които са както резултат от работата на национални и регионални институциите, така и такива, които са част от политиките „от долу“ от неправителственият сектор, частните и гражданските инициативи (най-вече видими в социалните медии).

Първите теренни наблюдения и проучвания дадоха възможност да се разбере, че ролята на хотелиерите в Пловдив и областта не е толкова важна за настаняването на украинците тук, така както тя е съществена за територията на Черноморието. Тук обаче в много голяма степен роля играят неправителствените организации, градски лидери и местни институции. Стана ясно също, че един от основните фактори, подпомагащи интеграцията, се свързва с пазара на труда и изучаването на български език. Затова преформулирахме групите, към които е насочено *фокус – изследването*. Едната група събра предимно работодатели и институции, свързани с пазара на труда, а другата – неправителствени организации с културен и религиозен характер и представители на социално подпомагане.

Правилният избор на терени и респонденти е ключов за достигането до разбирането за същността на проблемите, които украинските граждани, бягащи от войната в тяхната страна, срещат, попадайки в България. Проведените разговори имат за цел също да очертаят и възможните решения и добри практики, който държавни институции, неправителствени и доброволчески организации, както и

частни лица осъществяват, за да спомогнат пребиваването на търсещите убежище в България украински граждани. Събраните емпирични материали достигнаха до необходимото равнище на насищане (по Клифърд Гиърц), те са богат източник на контекст, информация, казуси, благодарение на което може да се достигне до максимална обективност на данните и анализа.

2. Организации и институции

2.1. Институции на централната и местната власт

Данните от проучването, насочени към украинците, търсещи закрила в България (и конкретно Пловдив и областта) обхващат институции и организации, които са ангажирани със ситуацията. Всички тези социални актьори имат отношение към политики и гражданско участие, разполагат с различен властови ресурс и засрещат две противоположни гледни точки – на държавните и общинските институции („от горе“) и на граждански организации и неформални групи („от долу“). Тази група данни следва да отговори на въпросите какви/кои институции и организации имат отношение към украинците, търсещи закрила, какви правила и регламенти са създали те, какви дейности извършват и какви проблеми възникват.

Тук различните участници в тези процеси освен че имат противоположна гледна точка, също така по принципно различен начин организират дейностите си и разрешават възникналите казуси. Това показва, че институциите не винаги съумяват да обхванат разнородните проблемите, които търсещите закрила и убежище имат. Тази ограниченост на политиките отгоре в едно развито гражданско общество намира своите компенсации с такива „от долу“ – граждански инициативи и доброволчески практики както от страна на приемащата група (българското общество), така и на украинските граждани¹. Смятаме обаче, че комплексното им разглеждане представя една многоизмерна картина и позволява по-задълбочено разбиране на процесите.

¹ В тази връзка е необходимо уточнението, че двете категории български и украински граждани имат своята разнородност. Като живеещите вече от много години в България украинци (които често стават активни в процеса на адаптация на бягащите от войната), споделят също и българско самосъзнание. Идващите от Украйна бесарабски българи също чувстват себе си свързани с България.

Организациите и институциите, за които се представят данни, могат да се отделят в три групи. На първо място, са институциите на централната и местната власт, които имат отношение към миграцията и убежището и най-вече специално създадения за целта Национален оперативен щаб с регионалните му проявления (Областен щаб Пловдив). Те се ръководят от националното и европейското законодателство и ангажират различните публични сфери/дейности, които имат отношение към проблема – [Агенция Социално подпомагане](#), [Министерство на туризма](#), Национална здравно-осигурителна каса, [Дирекция „Миграция“ към МВР](#) и [Сектор „Миграция“](#) в Пловдив, [Държавна агенция за бежанците](#) и т.н. Усилията са насочени към консолидиране на действията за разрешаване на множество и разнообразни проблеми на украинските граждани – правна помощ, здравни и социални услуги, образование, жилищно настаняване, транспорт и др.

Във всички интервюта, взети от експерти и активисти се отбелязва взаимодействието между различните институции и организации, които поемат различни дейности, съобразно своите компетенции. Този принцип е приложен още при създаването на Областния щаб Пловдив – Украйна, където институциите и организациите са представявани както от техните ръководители, така и от експерти².

За решаването на една част от проблемите вече има алгоритъм, изработен от институциите, който се отнася до жизнените проблеми на хора в беда (настаняване, храна, вещи от първа необходимост, неотложни здравни нужди). В процеса на взаимодействие между институциите се забелязват затруднения.

- Съществуват комуникационни проблеми между институциите, които водят и до несъответствия в други области (финансови, хуманитарни). Поради това, въпреки че държавата има изработени политики за разрешаване на въпросите по настаняването на бежанците, програмата не функционира

² Европейската комисия, Солидарност с Украйна (на български) https://eu-solidarity-ukraine.ec.europa.eu/information-people-fleeing-war-ukraine_bg; ЕДИНЕН ПОРТАЛ за бягащите от войната: <https://ukraine.gov.bg/bg/>; Посолство на Украйна в Република България, <https://bulgaria.mfa.gov.ua/bg/>; Почетно консулство на Украйна в Пловдив, <http://consulukr-plovdiv.bg/>; Община Пловдив, <https://www.plovdiv.bg/ukraina-bejanci/>; Областна администрация Пловдив, https://pd.government.bg/?page_id=31236

достатъчно добре, действията са забавени, плащанията са неточни. (Като пример може да бъде посочено липсата на добра комуникация между общинските служби и Министерството на туризма.

- Следва да има по-експлицитна информация за правилата, отнасящи се за здравните услуги за хората, бягащи от войната, които търсят убежище и закрила.

2.2. Неправителствени организации (НПО)

На второ място, събрахме данни за дейността на множество организации от неправителствения сектор, които по подобие на държавните и общински институции се ръководят от националната и европейската правна рамка и се ангажират с разнообразни дейности, адресиращи един или повече от проблемите на търсещите закрила. НПО организациите, които се ангажират с украинските граждани, търсещи закрила в България, са много разнообразни – те работят самостоятелно или консолидират усилията си, финансират се от различни източници или работят на доброволен принцип, функционират на национално или местно равнище, ангажирани са с един или повече проблеми на украинците. Тяхната дейност е насочена към важните проблеми, свързани с преодоляване на травмите от войната, както и подпомагане на намирането на жилище, работа, училище/детска градина за децата, адаптация и интеграция в българското общество. Общото между тях е, че са по-гъвкави и адаптивни (като по-малки структури) и че откриват множество пропуски в регламентите и дейностите на държавните и общински институции, които се опитват да компенсират според възможностите си.

Съществена роля имат международните и български неправителствени организации като Български червен кръст, ВКБООН, Каритас България (В Пловдив – Каритас Витания), Мати Болгария, Мати Украйна, Фондация за достъп до права ФАР, защото те са част от съответната мрежа организации, имат своя история и по-голям опит при решаването на хуманитарни кризи и проблеми, притежават по-голям ресурс. Свои дейности разгръщат и местни структури, каквито са Фондация „Ukraine Support & Renovation“ („Подкрепа и обновяване на

Украйна“) – тя е основна за Пловдив, с изключително разнообразна и полезна дейност и има много висок авторитет.

2.3. Граждански инициативи, лидери и доброволци

Третата група данни, които събирахме, засягат съвсем различен тип организации – такива задвижени и организирани от представители на самата украинска общност, но също и инициативи на отделни български граждани, които най-често се изявяват като доброволци. За тяхната дейност се намират сведения най-често в социалните мрежи, където те имат стотици последователи. Информацията, публикувана на страниците на Фейсбук, намира незабавна реакция. Такива групи са създадени малко след началото на войната с цел да оказват помощ и съдействие на украински граждани, пристигнали в Пловдив. Често инициатори са български граждани от украински произход, които живеят в България от пет или повече години. Те са непосредствено фокусирани върху местния контекст и в най-голяма степен отразява особеностите и динамиката на процесите в Пловдив и региона.

Изключително ценени и с висока степен на доверие в Пловдив (а и не само) са отделни личности от лидерски тип, като Димитър Георгиев (почетен консул на Украйна в Пловдив), Наталия Еллис (учредител на Фондация „Ukraine Support & Renovation“), Лана Петкова (активис и доброволец), Снежа и Джон Матюсън (преподаватели по английски език и активисти) и др.

Проследяването на подобен тип информация има съществено значение, доколкото прави видими множество отделни социални актьори, които водени от личните си нужди и желания, търсят или оказват помощ на нуждаещите се през самоорганизиране в социалните мрежи. Събиране на дарения за предварително обявените каузи и привличането на доброволци е част от всекидневната работа. Доброволците активисти се опитват да запълват празнините за дребните неща, които са важни във всекидневието на хората и подпомагат адаптацията на бежанците в новата среда.

Като цяло хуманитарните организации от граждански или религиозен тип, културните институции и активистите доброволци отговарят на непосредствените нужди на хората, опитвайки се да решат техните неотложни проблеми. Освен

хуманитарните въпроси, отнасящи се за физическото оцеляване и психологическия баланс на украинците, бягащи от войната, като основни се открояват:

- Подпомагане на бежанците чрез набиране и предоставяне на средства, различен вид помощи и посредничество с институциите.
- Намирането на работа – възможности за легализация на документи и дипломи, курсове за квалификация и преквалификация, регистриране на собствен бизнес.
- Посредническа дейност в намирането на жилище, работа, осигуряване на здравни услуги, детска градина/училище за децата.
- Знанието на език – подготовка чрез курсове и помощ с превод.

Необходимостта от техните дейности са породени от проблемите, пред които се изправят бягащите от войната. Тяхното решаване е важна стъпка към тяхната интеграция.

Емпиричните данни от тази група се отнасят до институции, организации и инициативни групи, които са ангажирани с процесите по установяване и интеграция в български контекст на украинските граждани, бягащи от войната. Те обхващат много широк кръг от теми и проблеми, с които различните институции се занимават, като се стремят да създадат условия за „нормализиране“ на всекидневието на украинските граждани, удовлетворяване на различни нужди и създаването на нови социални връзки и мрежи. Различните типове институции, които представихме – правителствени, неправителствени и отделни инициативни групи – предлагат различен поглед към този процес. Съпоставителното им разглеждане позволява взаимното оглеждане на подходите „от горе“ и „от долу“, засрещането на поставени цели и постигнати резултати и в крайна сметка ни дава възможност да проследим действията на оторизираните власти, но и работата на гражданското общество. Прегледът на социалните мрежи ни позволява да видим украинските граждани като активни съ-участници в процеса по адаптиране, а не само като пасивен „обект на въздействие“, на прилагане на съответни регламенти и политики. Комбинацията от различни принципи и механизми на работа на разнообразните институции и организации би изпълнила със съдържание

заложеният в проектното предложение алгоритъм за интегриране на украински граждани, търсещи закрила и/или убежище.

3. Проблемни ситуации и казуси на украинците, търсещи убежище в България (по примерите на Пловдив град и Пловдив област)

3.1. Намиране на подслон и жилище

След избухването на войната една част от бягащите украинци идват в Пловдив, още в началото те са около 3000 души. При първоначалното струпване на хора голяма част от бежанците са настанени в областта – малките градчета и села, където хората са предоставили безвъзмездно селска къща, малък апартамент, стая. Там обаче по-трудно се намира работа и те се насочват към областния град, където по-големи предприятия или фирми отварят врати за тях. Това, което облекчава настаняването, е решението бившата белодробна болница да се превърна в място за временно настаняване.

Белодробната болница в Пловдив е закрыта през 2015 г. и сградата е необитаема и празна. С настъпването на войната и пристигащите в Пловдив бежанци се стига до решението тя да се превърне във “Втори дом” за хора, които търсят закрила в България. За това се обединяват силите на много хора и организации - самите бежанци, доброволци, работници от общински предприятия и граждански организации, които успяват да почистят част от помещенията, да ремонтират покрива, да обновят инсталациите. Активисти и спомоществователи, такива като г-н Димитър Георгиев, Манол Пейков, Наталия Еллис и др. съдействат за изграждането и оборудването на Втори дом. На платформата TimeHeroes се обявява се и призив към доброволците за съдействие. Ремонтът все още продължава. Местните фирми помагат за осигуряването на строителни материали за извършване на ремонтни дейности. Община Пловдив дава подкрепа и като в помощ на украинските бежанци предоставя сгради, които се ремонтират и служат за адаптиращи детски градини или младежки дейности. Доброто сътрудничество на община Пловдив с Фондация „Подкрепа и обновяване на Украйна“ продължава. В момента, според сведенията на управителя на дома, в него живеят 80 възрастни (18 мъже, останалите са жени) и 51 деца. Работата в дома е

организирана много добре, така че да бъдат бързо решавани проблемите, които имат украинските бежанци. В поддържането на дома основната грижа е от страна на фондацията на Наталия Еллис, която привлича доброволци, както и дарители за осигуряването на всички необходими неща (битови препарати, постелъчно бельо, домакински съдове и прибори и др.).

Пловдив като голям град и става притегателен център за установяването на украински бежанци, но също така той не може да поеме всички, които се насочват към него. Възможностите, които дават населените места около Пловдив и в частност Асеновград, решават частично проблема – наличието на добра инфраструктура и транспорт между двата града, както и на индустриални предприятия между тях, прави Асеновград също възможна алтернатива за украинците търсещи убежище.

3.2. Осигуряване на работа – трудности, възможности и предизвикателства

Един от основните мотиви за заселване в определено място е възможността да намерят работа. Дори ако намерят работа в друг град, те са склонни да се преместят и то нееднократно. Реализацията на украинците на пазара на труда е много важна и поставя различни въпроси. За всяка обявена позиция за работа се изисква диплома или сертификат, които доказват съответната квалификация. Тук се появяват няколко трудности:

1) Легализация на дипломата – оказва се, че това е доста дълъг процес. Процедурата по легализация е законоустановена в „Правилник за легализациите, заверките и преводите на документи и други книжа”. Тя се отнася винаги единствено и само до нормативно установения начин в Република България за легализиране на документи. За легализация на диплома може да се говорим не само при завършено висше образование (степен бакалавър, професионален бакалавър, магистър и доктор), но и за по-ниски степени – средно, основно, начално образование. Това е така, защото дадена диплома може да се ползва в чуждата страна и за кандидатстване за работа, но и за продължаване на образованието. Те се осъществяват съгласно Директива 2005/36/ЕО на Европейския Парламент и на Съвета от 7 септември 2005 г. Що се отнася до признаването на професионалните квалификации и професиите, обхванати от общата система за признаване, се определя минималното квалификационно равнище, необходимо за

гарантиране на качеството на услугите. Когато става въпрос за регулирани професии, тогава е необходимо да се докажат минималните изисквания за професията и владеенето на език.

2) Владеенето на език е една от основните трудности за валидиране на диплома за регулирана професия (поне на този етап), но в зависимост от степента на завършено образование процедурите могат да бъдат и по-лесни.

3) Проблем има и когато въпреки, че владеят професия, голяма част от украинските граждани не са взели своите документи и не могат да докажат образователна степен, съответно – професионална квалификация.

Най-разпространена практика е украинските граждани да се назначават на работни места, които не изискват диплома или квалификация. Те работят като камериерки, бармани, сервитьори, т.е. работят с професии, за които не се изисква да имат дипломи за завършено образование. Експертите от Агенцията по заетостта (Бюро по труда, Пловдив) смятат, че ако има начин и ясни правила за признаване на знанията и уменията, то тогава те биха били полезни със своите знания умения, тъй като сега са необходими хора с висока квалификация и те биха могли да заемат тази ниша. Работата на позиция под реалната квалификация се смята за временна и се заема както, за да се реализират доходи, така и, за да се ориентират по-добре в обстановката в пазара на труда, а и да се подготвят за намиране на работа при по-добри финансови или професионални условия.

Още през месец април 2022 г. се разкрива проектът „Солидарност“, който се реализира по Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ 2014-2020, цели да окаже навременна подкрепа за бърза интеграция на пазара на труда на разселени лица от Украйна с осигурен достъп до пазара на труда, пристигнали в България. С тази мярка се предоставя подкрепа чрез изплащане на: средства за възнаграждения на база минималната работна заплата, установена за страна и дължимите осигуровки за сметка на работодателите за период до 6 месеца, за наетите от него лица; средства за възнаграждения на ментори, които ще подпомагат назначените лица за период до 3 месеца. В началото програмата тръгва малко трудно, защото най-напред трябва да се разясняват трудовите права на разселените украински граждани, а след това – да се информират работодателите за ползите от новата програма и да се убедят да наемат работници.

интеграцията върви по-бързо чрез вписването в пазара на труда. Разбирането по въпроса в Европейската комисия е ясно :

По-доброто използване на уменията и потенциала на бежанците и мигрантите помага за изграждане на по-приобщаващи пазари на труда и за просперитета и сближаването на европейското общество. Последните месеци показаха, че работниците и предприемачите мигранти разполагат с умения и таланти, за да допринасят активно за възстановяването на икономиката на Европа. Днес подновяваме ангажимента си да подкрепяме организациите на работодатели, профсъюзите и търговските камари в техните усилия за подпомагане на бежанците и изразяваме готовност да разширяваме сътрудничеството си, например в областта на трудовата миграция.

Това разбиране дава тласък на повече институции, като Българската Търговско-промишлената палата, частни фирми и международни компании да използват ресурсите на квалифицираната работна ръка, идваща от страни извън Европейския съюз. Управлението на ситуацията с бежанците е чувствителна тема във всички държави-членки на ЕС, тъй като тя касае в различна степен европейските граждани в контекста на страх от тероризъм, безработица, икономическа несигурност. Предаването на положително послание за интеграцията на бежанците в приемащото общество е ключово за постигане на последващи ползи за пазара на труда.

3.3. Език и социално включване. Езиковата бариера пред украинските граждани, бягащи от войната

Когато човек попадне в чужда езикова среда, това повлиява всички аспекти на негово нормално социално действие, които се отнасят до общуване с представители на приемащата общност. За украинските граждани, които пристигат в България след началото на войната през февруари 2022 г. тази комуникация обхваща институции като: Министерство на вътрешните работи (отдел Миграция), Министерство на външните работи и посолство/консулство на Украйна в България, институции за социална, правна и психологическа помощ (правителствени и неправителствени), доставчици на здравни услуги,

работодатели, представители на образователни институции (регионални инспекторати на образованието, директор, учители) и др. В някои от тези институции, като звената на външно и вътрешно министерство, украинските граждани могат да разчитат, че ще бъдат разбрани на собствения им език и ако в самата институция няма служители, които да владеят този език, ще им бъде осигурен преводач. Доколкото тази комуникация засяга ключовия въпрос за гражданския статут на украинците (временна закрила, бежански статут или българско гражданство), възможността тя да протича гладко е от съществено значение.

В останалите държавни, общински и неправителствени институции, с които украинските граждани общуват, съществува голяма вероятност да възникнат проблеми с комуникацията. На този етап не срещнахме единни механизми или алгоритъм за справянето с този проблем и всяка институция при желание и проявена инициатива взема свои решения и предприема стъпки да преодолее комуникативната бариера с потребителите на съответните услуги от украински произход. Добри практики в тази посока например видяхме да прилагат в териториалното поделение на Агенцията по заетостта в Пловдив и в „Каритас – Витания“, гр. Раковски. В Бюрото по труда ползват два подхода: 1) в междуличностна комуникация с отделни представители от украинската общност, дошли на място в институцията, се прилагат лични качества и умения за междуезиково разбиране при липсата на общ език, който се владее в еднаква степен – обикновено комуникацията е на руски език, който се владее във висока степен от украинските граждани и в средна степен от българите (това умение е генерационно специфично и е свързано със задължителното изучаване на руски език в училищата преди 1989 г.); английският език също може да се ползва по този начин; постига се висока степен на разбиране, но не пълна; 2) при специално организирани срещи с група украинци, когато институцията ползва услугите на украински граждани, живеещи в България от повече години и владеещ български език във висока степен; той осъществява превод на място по време на срещата и помага на доброволен принцип. Както ни обясни директорът на институцията, при такива специално организирани срещи е много важно всичко да е ясно обяснено

и разбрано от украинските граждани. В Каритас-Витания в началото на „кризата с бежанците“, са ползвали услугите на жена-представител на местната общност от града, която е със смесен българо-украински произход и владее в достатъчна степен език, с който да медира комуникацията с пристигащите в България украинци.

Държавната и общинската администрация и неправителствения сектор се състоят от организации, които се различават в много отношения – от правилата на конституиране, заложили цели и целеви групи, принципи на работа и възможности да управление и трансформиране на процеса, въздействие върху обществото и т.н. В случая с украинските граждани, бягащи от войната, те изпълняват сходни функции, като се стремят да покрият разнообразните нужди на „бежанците“, а не са специализирани само в една насока. В повечето случаи НПО сектора действа като допълваща и коригираща инстанция спрямо държавните и общинските институции, като многобройни различни организации се опитват да компенсират пропуските в системата. Неправителствените организации са по-малки и гъвкави, поради което по-лесно се адаптират към нови условия и намират работещи решения. Често обаче тези решения са само ситуативно подходящи и неприложими в други условия. Другият проблем е, че тези организации разполагат с по-малък ресурс – финансов, човешки, времеви – да поддържат тези практики по-дълго.

От друга страна, държавните и общински институции разполагат с най-големия ресурс в държавата – и като хора, които работят, и като финансови възможности, захранвани с нашите данъци, и като време за реализиране на инициативите. Поради тази своя позиция и големите възможности, с които разполага, държавната администрация носи и най-голяма отговорност по отношение на урегулиране на социалните отношения и разпределяне на обществените блага. Основният проблем често е липсата на гъвкавост и липса на капацитет у част от персонала. В този смисъл двата сектора могат да съществуват в ситуация на взаимно допълване, тъй като разполагат с различни възможности и имат своите слабости.

Решения, които да максимализират ползата за потребителите в преодоляването на езиковата бариера.

1) Най-добрият възможен вариант би бил държавните и общинските институции да поддържат звено от служители, които владеят различни езици, имат интеркултурна компетентност и могат да медира процесите на комуникация с представители на

различни общности (включително назначаване на почасов ангажимент на представители от самите общности; за това могат да съдействат и звената на съответното чуждестранно посолство). Тези служители могат да обслужват различните звена на администрацията. Друга възможност е наличните служители в публичната администрация да минават курсове по преквалификация (учене на нов език), така че да съвместяват преводачески дейности с другите си ангажименти. Трудност за въвеждането на подобни решения освен липсата на гъвкавост и йерархичната система също така са и определени виждания за икономическа целесъобразност (групата потребители на тези услуги е твърде малка, за да се поддържат служители на стаж, макар че могат да се намерят аргументи и в обратната посока). Все пак ние смятаме, че публичната администрация има за основна своя цел да обслужва хората, така че ползата за потребителите следва да е основен ориентир в действията.

2) Междинен вариант – в този случай целта е да се използват предимствата на правителствения и неправителствения сектор и те да си съдействат при решаването на проблемите на гражданите (в случая украинци). Това може да стане като звената на публичната администрация поддържат постоянен контакт с НПО-организации, които имат такъв капацитет (имат служители, които говорят украински и/или руски език) или организации на самата украинска общност, така че при нужда лица, знаещи съответния език, да се включват в инициативите на държавата/общината. Така публичната администрация може да пести средства от разработване на нови решения, а НПО секторът да пести усилия за дълготрайно поддържане на съответната услуга.

3) Оптимален вариант – поддържането на група от лица, които са регистрирали своите специфични езикови (а и други) умения в определена платформа (софтуерно решение), от която да се ползват всички организации и институции, които имат нужда. Това може да е платформа за каузи от типа timeheroes, в които регистрацията е свободна, но вероятно могат да се намерят и по-добри опции. Важна предпоставка за реализация на подобно решение е определянето на дадени критерии (стандарт), по който да се гарантира степента на владеене на езика от участниците, които се регистрират (и тук наличието на сертификат не следва да е единствено възможно условие). Не по-малко важно също е и създаването в обществото на доверие към доброволчески каузи, като участието в тях следва да носи ползи при кандидатстване за учебно заведение или работна позиция.

Езикова бариера в частния бизнес (работодатели, брокери по недвижими имоти). Незнаенето на български език в българска среда може да провокира редица проблеми за

украинските граждани при намирането на място за настаняване и намирането на работа. Част от тях са: 1) отказ на наемодатели и брокери на имоти да отдават под наем жилища на украинци; 2) невъзможност да се пренесе непосредствено квалификацията и професионалните умения, които хората имат, от украински на български език и като следствие от това 3) ограничаване на възможностите за работа само до нискоквалифициран труд. Част от тези проблеми са преодолими само с дългосрочни мерки, които чрез образование и медии да правят популярни позитивни представи и нагласи спрямо чуждите и различните и да развиват специфични „меки“ умения.

Примери потвърждават, че хора, които са намерили работа и общуват в трудови колективи, по-лесно преодоляват езиковата бариера. Постепенното научаване на езика и въвличането на украинците в работната среда създава условия за добра адаптация и по-бърза интеграция. Научаването на език и намирането на работа се оказва взаимно зависим процес, който е част от трайната интеграция. Заедно с изучаването на езика се получават знания и за историята и културата на приемащата страна и се усвояват разнообразни професионални и социални знания и умения. Това показва как обучението в език се превръща в обучение в култура. Тази практика се отнася не само за децата, а също и за всички членове на общността, които участват в процеса.

3.4. Професионално обучение, квалификация и преквалификация. Легализиране на дипломи и умения

Образованието и професионалните знания и умения са важно условие за развитието на всеки млад човек. Много от младите хора, които са завършили средно образование и искат да учат в университет се изправят пред пречката да заплащат такса като студенти от трети (не европейски) страни, обучаващи се у нас – такса, която е от порядъка 1500-1650 евро за семестър. Разбира се, това е невъзможно да се плати от голяма част от украинските граждани в България. И парадоксално, пречка за решаване на проблема е статутът за временна закрила или поне неговото тълкуване от българските институции. Заради важността на образователните потребности за интеграцията на бежанците и тяхното справяне в нови условия, Министерството на труда и социалната политика разкрива програма за обучение и заетост на чужденци. През 2022 г. са приети промени в Закона за насърчаване на заетостта и се регламентира правото на чужденците с временна закрила да ползват всички услуги на търсещите работа лица, вкл. за субсидирана заетост и обучения, с цел улесняване достъпа им до пазара на труда.

Експертите от Агенцията по заетостта смятат, че това ще бъде много полезна програма, която ще даде шанс на украинските граждани да намерят своето място в пазара на труда. Програмите за преквалификация би трябвало да помогнат на бежанците да адаптират своите знания и умения за условията на българския пазар на труда. Не само не доброто усвояване на езика е пречка за реализация на бежанците, но също и недостатъчното познание върху законови актове или специфика на икономическия контекст.

Трудност при намирането на решения представлява фактът, че няма директен механизъм на въздействие, с който да се повлияе върху частни фирми и компании. Все пак е възможно да се оптимизира ползата както за гражданите от украински произход, така и за компаниите, ако се разработи механизъм за взаимодействие между Министерство на образованието, Министерство на труда и социалната политика и (евентуално) Министерство на външните работи. Целта е да се работи с целеви групи – специалисти с висока компетенция, необходима в приемащото общество – като се проучат възможностите и се подобри процеса по легализиране на дипломите.

Външно министерство би могло да съдейства за достъп до база данни с придобити в страната на произход дипломи и квалификации и да се помисли за по-облекчена процедура за приравняване на дипломите. Като в този процес е важно да се включат и потенциални работодатели и Агенцията по заетостта, които да направят задълбочена оценка на необходимия езиков капацитет (дали основната терминология например е интернационална, което улеснява разбирането или може да се използват заместващ език – английски или друг – макар и само в рамките на отделно звено или екип).

Не трябва да се подминава и възможността различни институции да предлагат и обучение по български език за украински граждани. Възможна мярка, която може да се приложи, макар и с по-малък обхват, е да се търсят нишови позиции за висококвалифицирани кадри, за които владението на руски/украински/ английски и други езици е предимство (напр. учител от Украйна, който да преподава същия предмет в гимназиите с чуждоезиково обучение; или различни аутсорсинг компании).

За всяка обявена позиция за работа се изисква диплома или сертификат, които доказват съответната квалификация. Тук се появяват няколко трудности:

1) Легализация на дипломата – оказва се, че това е доста дълъг процес. Процедурата по легализация е законоустановена в „Правилник за легализациите, заверките и преводите на документи и други книжа”. Тя се отнася винаги единствено и само до нормативно установения начин в Република България за легализиране на документи. За легализация на диплома може да се говорим не само при завършено висше образование (степен

бакалавър, професионален бакалавър, магистър и доктор), но и за по-ниски степени – средно, основно, начално образование. Това е така, защото дадена диплома може да се ползва в чуждата страна и за кандидатстване за работа, но и за продължаване на образованието. Те се осъществяват съгласно Директива 2005/36/ЕО на Европейския Парламент и на Съвета от 7 септември 2005 г. Що се отнася до признаването на професионалните квалификации и професиите, обхванати от общата система за признаване, се определя минималното квалификационно равнище, необходимо за гарантиране на качеството на услугите. Когато става въпрос за регулирани професии, тогава е необходимо да се докажат минималните изисквания за професията и владеенето на език.

2) Владееенето на език е една от основните трудности за валидиране на диплома за регулирана професия (поне на този етап), но в зависимост от степента на завършено образование процедурите могат да бъдат и по-лесни.

3) Проблем има и когато въпреки, че владеят професия, голяма част от украинските граждани не са взели своите документи и не могат да докажат образователна степен, съответно – професионална квалификация.

Ако има начин и ясни правила за признаване на знанията и уменията, то тогава те биха били полезни със своите знания умения, тъй като сега са необходими хора с висока квалификация и те биха могли да заемат тази ниша.

3.5. Знания и умения по предприемачество

По отношение на намирането на работа държавата би могла също така да създаде възможности украински (и въобще чужди) граждани сами да регистрират фирми и да създават работни места за други украинци. Неправителствени организации замислят да предоставят образователни услуги по предприемачество на украинските граждани. Заедно с това следва да им се предостави по-широка информация и опит „стъпка по стъпка“ за юридическите изисквания, необходимите документи и процедурите за регистрация на ЕООД или ООД, както и правила за внасяне на отчети, заплащане на данъци и т.н.

3.6. Специфика при получаване на здравни услуги

Макар вече с установяването в България за всички украински граждани да са осигурени здравни услуги и личен лекар, съществуват специфични проблеми,

например, доказване на инвалидност и възможност да се ползват помощи и пенсия, лекарства, придружител и други. По принцип съществува комуникация между украинските граждани и обмяна на опит. Тези, които вече са минали през този процес и могат да обяснят нужните стъпки и към кои институции да се насоча, както и какви документи са необходими. Все пак е необходимо здравната каса или лекарски организации да обяснят процедурите, необходимите изследвания и документи, за да могат нуждаещите се да знаят как да уредят тези свои проблеми.

4. Ситуацията с бежанците в България - правен анализ на документите и отражението им във всекидневния живот на украинците

4.1. Законовите промени в последното десетилетие.

С непрекъснатите промени и развитието на политическа и икономическа обстановка, се увеличават все повече случаите на търсещите убежище хора в България. Това изисква гъвкавост на правните норми на национално ниво, защото те трябва да бъдат в пълен синхрон с Международното право. Само през последните две години, броят на търсещите убежище в България се увеличава с 48%. Изключение прави пикът на миграционната вълна в страната през изминалото десетилетие, която възникна след избухването на гражданската война в Сирия. Цяла Европа се превърна в отправна точки за сирийските бежанци и стана „дом“ за над 1 млн. души.

В този период, едно от направените предложение за измяна в Закона за убежищата и бежанците е насочено към интегрирането на бежанците, заедно със своите семейства, в отделни райони и лагери, с цел да се избегне опасност от внедряване на ислямски радикалисти в страната. Това обаче би било в пълен разрез както с основните човешки права, засягащи личността и свободното придвижване, така и с европейското законодателство, в което се залагат идеите за взаимопомощ и равенство. Български хелзинкски комитет и ООН взеха отношение по този въпрос, като БХК призова и за незабавната оставка на ръководството на Държавната агенция за бежанците. Едни от причините за искането на тази оставка са нечовешките и унижителни условия на живот, които

се предоставят в тези центрове и лагери, също ощетяване от полагащите им се права за медицинска помощ като лица, търсещи закрила, не са били предоставени на лицата дори временни документи за пребиване. Върховният комисариат за бежанците на ООН направи с изявление, че също не одобрява затварянето на бежанците в лагери и лишаването им от нормални условия на живот.

Законът за убежищата и бежанците бе изменен през 2015 г. Една от промените му обхваща срокът за регистрацията на молбата за закрила от бежанската администрация. Преди в закона, такъв срок не беше посочен, но след изменението, молбите за международна закрила, заявени пред длъжностно лице на Държавната агенция за бежанците, следва да бъдат регистрирани в срок от 3 работни дни от подаването и, а когато е направена пред други държавни органи, които не са компетентни да направят регистрацията съгласно националното законодателство, срокът е 6 работни дни от подаването на молбата.

Друга промяна е свързана с принципа за тълкуване съмнението в полза на бежанеца (чл. 75 ал.2 от ЗУБ) , която бе допълнена чрез въвеждането на разпоредбата на чл. 4, ал. 5 от Директива 2011/95/ЕС . Така променен принципът прогласява, че когато твърденията на бежанеца не са подкрепени с доказателства, те се приемат за достоверни, ако той е положил усилия да обоснове молбата си, дал е задоволително обяснение за липсата на доказателства и изявленията му са преценени като непротиворечиви и достоверни.

4.2. Законовите промени след избухването на войната в Украйна. Решение на ЕС за „специален статут“ на украинските бежанци от 03.2022 г.

След мащабно нашествие на руските военни сили в Украйна в началото на месец февруари 2022 г., за пръв път бива приложена Директивата 2001/55/ЕО на Съвета от 20 юли 2001 г., която очертава условията за предоставяне на временна закрила в случай на масово навлизане на разселени лица. През 14 март 2022 г. се публикува Решение №144 на Министерския съвет на Република България, което постановява решението да се осигури временна закрила за бягащите от войната в Украйна лица, тя влиза в сила и автоматично обхваща всички украински бежанци, влезли или намиращи се на българска територия. Цели се осигуряването на

временна закрила както за лица, които са украински граждани, така и за граждани на трети държави, различни от Украйна, които са били разселени от държавата и са се ползвали със статут на бежанци. Освен убежище, на тези лица е необходимо да бъде предоставена и адекватна медицинска помощ. За да имат право на здравни услуги, равнопоставено на останалите граждани в страната, тези лица трябва да придобият качеството на бежанци или да им бъде предоставен хуманитарен статут. За получаването на такъв статут, е необходимо да бъде подадена писмена молба от всяко едно от лицата към Държавна агенция за бежанците или към друг държавен орган, който да насочи съответно по компетентност. По принцип е необходимо да се проведе интервю, с което да се реши дали лицата отговарят на условията за получаване на този статут.

Тук се появява и първата законова промяна – тя се свързва с облекчението на процедурата и премахването на изискването за интервю, за да се придобие такъв статут от хората, идващи от Украйна. Придобиването му, дава всички права на украинските граждани по чл. 26 ал. 2 от Конституцията на Република България, с изключение на тези, за което се изисква българско гражданство като правото на глас. На тези лица се дава още възможност за започване на работа, като могат да получат и хуманитарна помощ за настаняване до 1 месец от датата, на която са започнали да работят. Членовете на семейството на работещите лица, които нямат работа, ще продължават да се ползват от хуманитарната помощ без ограничение. Важно е също да се спомене необходимото условие да се запази единството в статутите на членове от едно и също семейство. През юни 2022 г., правителството взима още две решение за допълнителна финансова помощ на работещите украински бежанци и техните работодатели. По този начин се стимулира интегрирането им в по-широка степен в държавата.

От октомври месец 2022 г. се подновява програмата за хуманитарно подпомагане на украински бежанци в страната. Текста на новото решение, обаче, предвижда получените средства да бъдат получени единствено за нощувка на лицата в държавни бази, изключвайки изхранването им. Значително са занижени битови условия в базите и голяма част от бежанците към настоящия момент разчитат единствено на даренията на храна от доброволци и граждански

организации, тъй като държавата отказва отпускането на допълнителни средства за финансиране и промяна на решението. Поради тези факти, в държавните бази остават само лица от най-уязвимите групи в обществото, а именно възрастни хора и майки с деца. Върховният комисариат за бежанците към ООН направи изявление, че в последните няколко месеци над 100 хиляди души са напуснали страната, което доказва, че правителството не може да осигури необходимите условия на живот.

4.3. Положението на разселените от Украйна лица към настоящия момент.

В историята на Украйна неведнъж е имало военни и политически конфликти, което довежда до неособената и стабилност в икономически и социален план. Поражда се аргументът, че по-голяма част от бежанците няма да се завърнат в родината. Това обаче се оказва неточна прогноза, защото голям процент от бежанците изявяват желание за завръщане обратно в държавата, но това няма как да се осъществи, заради нестихващия военен конфликт. Почти двойно се е увеличил процентът на лицата, които смятат, че той няма да приключи и в следващите шест месеца. Дори служители на държавни длъжности в Украйна насърчават своите сънародници, които се намират извън страната, да останат в държавите, където са се устроили. Въпреки това обаче, някои взимат трудното решение да се завърнат в Украйна, нагаждайки се с новата военна реалност. Това са предимно млади хора, които все още не са създали деца и семейство, и възрастни хора, които остават привързани към родината и бягството е по-скоро “бреме“ отколкото спасение. Основният фактор, който ръководи бежанците в това тяхно решение за завръщане е събирането със семейството, но има и такива от тях, които смятат, че страните от Европейския съюз не са им предоставили необходимите условия, за да се чувстват с Украинските бежанци – Мисия на годината или проблем на годината за България?

Равноправни с останалите европейски граждани. Като пример може да бъде посочен фактът, че 5% от завърналите се в Киев бежанци, смятат, че биха могли да намерят работа с по-добри условия и заплащане в родината, дори в ситуацията на военна криза.

Условията за предоставената временна закрила и отпуснатите за нея финансови средства не са се ограничили единствено в България, а и в други европейски държави като например Франция. Това от една страна, подпомага интеграцията, но от друга “стимулира“ завръщането на голяма група лица обратно към Украйна. Една от причините за редуциране на средствата в помощ на бежанците е трудната икономическа ситуация в Европа, свързвана с непрекъснато нарастващите цени на електроенергията, храна и др.

Конфликтът в Украйна промени курса на световната политика и се яви като предизвикателство пред страните от Европейския съюз. Той обаче доказва готовността на Европа, макар подложена на бежански натиск, да окаже солидарност и да се обедини около идеята да помогне на най-уязвимата част от населението, а именно хората, търсещи убежище, далеч от своя роден край.