



Любомир Кючуков

## Влияние на бежанската криза върху българското общество и българската политика: страхове, но не омраза

- Нивата на нелегална миграция през България са в относително ниски стойности, като бежанската криза на този етап се отразява преди всичко в политически и психологически план върху българското общество, докато реалният натиск, включително икономически и социален, остава относително нисък по сравнение с редица други европейски държави, особено тези от Южна и Югоизточна Европа.
- Проведеното национално представително социологическо проучване за обществените нагласи в България към бежанците показва, че отношението към тях не е еднозначно, като силно се влияе от публичните послания. Българското общество е натоварено с редица страхове спрямо бежанците, но за огромното болшинство от българското население (с изключение на 5%) тези страхове не са преминали в омраза към чужденците и не носят идеологическата тежест на ксенофобията. Болшинството от населението счита, че бежанците представляват заплаха за националната сигурност на България предвид трудностите в интеграцията, страха от чуждите религии, етнос и култура, но преди всичко поради безпокойството, че държавата ни се намира в тежко икономическо състояние. Преобладаващото мнение е, че решението на проблема с бежанците би трябвало да бъде общо за всички страни в рамките на ЕС.
- Като външна граница на ЕС България е максимално заинтересована от възприемане на единен общоевропейски подход и търсене на солидарно решение на проблема.

Април 2016

## **СЪДЪРЖАНИЕ**

Контекстът.....	2
Параметри на Бежанската криза в България.....	2
Обществени нагласи към бежанците в България.....	4
Политики за справяне с проблема – европейски подходи и български мерки.....	10
Основни изводи.....	15

## НАГЛАСИТЕ КЪМ БЕЖАНЦИТЕ В БЪЛГАРИЯ: СТРАХОВЕ, НО НЕ ОМРАЗА

### Контекстът

Военните конфликти в Близкия изток и Северна Африка през последните няколко години породиха огромна бежанска вълна, насочена към Стария континент. Европейският съюз се оказа изправен не само пред неочаквана миграционна криза, но и пред предизвикателствата, произтичащи от липсата на единна общоевропейска философия и политика за намиране на решение на проблема. От друга страна, процесите на глобализация и кризата на националната държава разчупиха защитната черупка на държавата и засилиха чувството на несигурност и уязвимост у обикновените граждани, като те започнаха да търсят загубената персонална сигурност на по-ниско, суб-статално ниво, в общността на етнос или религия. Глобализацията извади националните социални баланси от уюта на националната държава и ги потопи в глобалните дисбаланси, оголвайки дълбоките неравенства в световен мащаб. Тя глобализира и социалните проблеми, превърна бедността и безработицата на Африка в проблем на Европа. От тази гледна точка, бежанската криза, с която Европа се сблъсква в момента е само върхът на айсберга, прелюдия към много по-сериозния икономически и социален миграционен натиск, с който на континента предстои тепърва да се сблъска.

Настоящата бежанска криза постави под въпрос не само неясните миграционни политики, но и свободата, равенството и толерантността, заложени като основни принципи в политическата архитектура на ЕС. Липсата на общоевропейски план и единомислие при разрешаването на бежанския проблем изостря политическата риторика между страните членки от европейската общност. Тя оформи сериозни противоречия в подходите между страните от Западна и Източна Европа, между Германия и Вишеградската четворка (Унгария, Полша, Чехия, Словакия), между

централноевропейските страни и Гърция и т.н. Кризата разтърси Европейския съюз и дестабилизира европейските общества.

Терористичните атентати в Париж, грабежите и сексуалните нападения в Кьолн, сблъсъците с мигранти на унгарската, гръцката и македонска граници, както и различни примери на насилие и агресия от страна на ислямисти и на мигранти в различни европейски градове и в бежански лагери, задълбочават радикализирането на обществените нагласи в страните членки от ЕС и открояват пробойните в доктрината на мултикултурализма. И, не на последно място, подхранват събуждането на ксенофобски настроения сред местните общности в европейските държави.

Европа е изправена пред сблъсък между собствените си ценности и разбирания за хуманност, закрепени и в съответните международноправни документи (преди всичко Конвенцията за статута на бежанците от 1951 г.), от една страна, и страховете от загуба на идентичност и потъпкване на същите тези ценности – от друга.

Налице е и все по-осезаемо разминаване между официалните политически позиции и обществените настроения в редица европейски страни. Самоцелността на „политически коректното говорене“, често заобикалящо реалните проблеми, създава условия за радикално отрицание на политиките и действията на официалните власти, в резултат на което общественото съзнание се превръща в благоприятна почва за генериране на страхове от бежанците и подклаждане на безпокойство от евентуални негативни последици от бежанската криза, включително за генериране на крайно десни, ксенофобски идеи.

### Параметри на бежанската криза в България

България, както и на практика всички страни от Югоизточна Европа, е разглеждана от бежанците изключително като транзитен коридор по пътя към Централ-

на и Западна Европа. При това страната остава встрани от основния маршрут на предвижване на бежанските потоци – Западнобалканския, преминаващ от Гърция през Република Македония и Сърбия към Централна Европа. Затова допринасят няколко основни фактора:

- Западнобалканският маршрут е по-пряк, „по-отработен“ – както от самите бежанци, така и преди всичко от т.н. каналджии;
- Република Македония и Сърбия не са членки на ЕС, респективно съгласуването на единни общоевропейски подходи за регламентиране на приема, особено на първоначалния етап, беше доста по-трудно и неефективно;
- България, а и Румъния, не са членки на Шенген, т.е. отсъства възможността за придвижване от Гърция към Западна Европа без да се напуска Шенгенската зона;
- България се отнася по-строго и ретрикативно към нелегалните бежанци, което създава общата нагласа за избягване на маршрута през страната като по-рисков;
- Директното преминаване на нелегални бежанци от Турция в България е относително ниско като количество както предвид обстоятелството, че това предполага пресичане на цялата територия на Турция, така и с оглед на обстоятелството, че охраната на хилядите гръцки острови е практически невъзможна за разлика от сухопътната турско-българска граница, което прави маршрута през Гърция предпочитан;
- В геополитически план двустранните отношения между Гърция и Турция, както и приоритетите и интересите на САЩ за запазване на сигурността в региона, също съдействат за ограничаването на потока през България и насочването му основно през Гърция.

Всички тези обстоятелства ограничиха нивата на нелегална миграция през България до относително ниски стойности, несъпоставими с тези за страните по основния маршрут през Западните Балкани. Според официалните данни на Държавната агенция за бежанците при Министерски съвет, броят на потърсилите закрила чуждестранни граждани през последните четири години (след началото на Сирийската криза) бележи рязко увеличение: 1387 души през 2012 г., 7144 – през 2013 г., 11081 – през 2014 г. и 20391 – през 2015 г. Независимо от това, тези цифри са сред най-ниските за страните, външни граници на ЕС на юг и югоизток.

Данните на Държавната агенция за бежанците потвърждават и транзитния статут на България от гледна точка на бежанските потоци. От общия брой чужди граждани, потърсили закрила в България през 2013 г., бежански статут са получили 183 души, хуманитарен статут – 2279, а откази са получили 354 лица. Цифрите за 2014 г. са съответно 5162, 1838 и 500 души, а за 2015 г. – 4708, 889 и 623 души. Следва да се отчита, че тези цифри не отразяват броя на бежанците, пожелали да останат на постоянно местожителство в страната, които по думите на премиера, са 2 души. Според последните данни, центровете за настаняване на Държавната агенция за бежанците са запълнени едва на 15%.

Разпределението на бежанците, преминаващи през България по страна на произход (данните са на Държавната агенция за бежанците за първите два месеца на 2016 г.) сочат на първо място бежанци от Сирия, следвани от тези от Афганистан, Ирак и хора без гражданство (избягали без документи от районите на военни конфликти, с откраднати или саморъчно унищожени документи). За същия период процентът на мъжете и децата сред бежанците е от порядъка на 40% за всяка от двете групи, докато този на жените е малко над 20%. Според образователния ценз, над 80% от тях са без образование, с начално или основно такова, докато около 5% са с висше и полувисше образование.

Според доклад на МВР от март 2016 г., анализиращ трафика само на нелегалните мигранти, през 2015 г. техният брой е бил близо 8500 души, като на практика всички те са се опитали да транзитират през България и са се движели по маршрута от българо-турската към българо-сръбската граница. За разлика от данните, отчитащи потърсилите защита чуждестранни граждани в България, според МВР профилът на нелегалните мигранти е доста по-специфичен: те са предимно икономически, основно от Ирак и Афганистан, като преобладават мъжете (над половината от общата бройка) на възраст между 18 и 34 години.

Докладът на МВР обръща по-сериозно внимание върху рисковете за сигурността в страната, генерирани от бежанския поток. На първо място се подчертава създаването на мрежи от трафиканти и превръщането на бежанската криза в доходоносен бизнес. Само през 2015 г. в България са арестувани 411 каналджии (включително и граждани на други държави), но според МВР законовите санкции за това нарушение са твърде ниски и не способстват за ограничаване на явлението.

На общия фон на бежанската криза в Европа данните сочат, че засега България остава встрани от основните бежански потоци. Достатъчно ясна представа за мястото на България в маршрутите за нелегална миграция се съдържа в данните на Международната организация по миграция, която информира за над 1 милион бежанци, влезли в Европа по море през 2015 г. и само 35 хиляди – по суша.

Според изчисления на „Фронтекс“, през 2015 г. в Европа са влезли над 1.8 милиона мигранти. Половината са използвали Източносредиземноморския маршрут, като близо 800 хиляди след това са продължили през Западните Балкани. Тези оценки включват както бежанците, така и икономическите мигранти, влезли легално и нелегално в Европа. Официалните данни на „Евростат“ сочат 1.25 милиона бежанци, поискали убежище в Европа през 2015 г.

Обобщеният извод, който може да се направи е, че бежанската криза на този етап се отразява преди всичко в политически и психологически план върху българското общество, докато реалният натиск, включително икономически и социален, остава относително нисък в сравнение с редица други европейски държави, особено тези от Южна и Югоизточна Европа. Тук, разбира се, не следва да се пренебрегват финансовите разходи за превантивните мерки по българо-турската граница, за пренасочването на сериозен човешки ресурс основно от страна на МВР към границата, както и средствата за създаване на цялостна организация по настаняването и престоя на бежанците, които държавата прави през последните няколко години.

### **Обществени нагласи към бежанците в България**

По заявка на Института за икономика и международни отношения и Фондация Фридрих Еберт социологическата агенция „Сова Харис“ осъществи представително национално проучване на обществените нагласи спрямо бежанците.

Основните цели на проучването включваха получаването на обективна картина за отношението в страната към бежанците – както към проблема по принцип, така и като отношение към конкретните хора. Ключовите отговори, които изследването се стремеше да получи, бяха свързани с въпросите доколко страховете от бежанската вълна прерастат в ксенофобия; различията в религията или етноса са по-важни при определяне на позицията по проблема; съществуват ли реални настроения за прехвърляне на обществените нагласи спрямо бежанците в националните отношения спрямо различния етнос и религия и за генериране на вътрешни разломи по тези линии в българското общество по подобие на процесите в Западна Европа.

Същевременно проектът си постави за цел да анализира и политиката на България по проблема с бежанците, мерки-

те, предприети от българските власти и ефектът на общоевропейските подходи и решения върху рисковете за националната сигурност на страната.

Проучването е проведено сред 1 000 души в периода 20-28 февруари 2016 г. и е представително за пълнолетното население на България. То не отразява евентуалните промени в обществените нагласи след постигането на договорено през март споразумение между ЕС и Турция, което има за цел да доведе до намаляване на бежанския натиск, респективно – би намерило отражение и върху публичните настроения в България.

В България отношението към бежанците и към миграционния проблем, като цяло, не е еднозначно. Според проучването, **близо 47% от хората смятат, че ЕС не трябва да помага на бежанците, търсещи убежище на територията му.** Като най-често изтъквани доводи се отчитат обществените нагласи, че:

- Заедно с бежанците в Европа влизат терористи;
- България е бедна държава и не може да отдели средства за бежанците;
- Бежанците са опасни и представляват заплаха за националната сигурност;
- Бежанците представляват заплаха за икономиката на ЕС;
- Бежанците нямат място в Европа, а би трябвало да търсят убежище в най-близката мирна държава в своя регион;
- Бежанците са хора с друг менталитет, друга религия и голяма част от тях не биха могли да възприемат европейските ценности и модел на поведение, не биха могли да се интегрират в европейската общност;
- Нараства опасността от разпространение на ислямизъм в Европа.

От своя страна, **28% от българските пълнолетни граждани считат, че ЕС трябва да помага на бежанците, търсещи убежище на територията на Европа:**

- Близо половината от хората, споделящи това мнение, считат, че е проява на човечност да се помогне на бежанците, тъй като те са хора в беда, търсещи спасение от война: *„живи хора, имат същите нужди и права като нас“*; *„трябва да си помагаме, ако сме хора“*.
- Около една четвърт от хората, считащи, че ЕС трябва да помага на бежанците, търсещи убежище на територията му, споделят възгледа, че все пак съществува необходимост от рестрикция на миграционната вълна към Европа – да се помага само на бежанци от военни действия в Близкия изток, на майки с деца и на възрастни, идващи от Сирия.

От данните е видно, че е **значителен делът на хората, които одобряват приемането и оказването на помощ на бежанци в Европа, но в същото време споделят възгледа, че ЕС трябва да води строга миграционна политика.**

**Болшинството от жителите на страната - 57% от пълнолетното население споделят възгледа, че решението на проблема с бежанците би трябвало да бъде общо за всички страни в рамките на ЕС.** Така смятат 79% от хората, които споделят нагласата, че ЕС трябва да помага на бежанците, търсещи убежище на територията му и 54% от тези, които не одобряват това. На противоположното мнение са около 22% от хората, според които всяка страна членка на ЕС трябва сама да търси решение на проблема.

Масштабът на бежанската вълна превърна квотната система за разпределяне на бежанци на територията на ЕС в нефункционираща, а страните от Централна и Източна Европа са склонни дори да бойкотират програмата. Не случайно, данните от настоящото проучване отчитат преобладаващ дял на скептичните възгледи относно ангажимента на България да приеме определена квота бежанци.

**Преобладаващата част (близо 54%) от пълнолетните жители на страната не са съгласни държавата ни да прояви солидарност с решението на ЕС и да приеме полагащата ѝ се квота бежанци.** Около 77% от хората, споделящи това мнение не смятат, че ЕС трябва да дава убежище на бежанците. От своя страна, около 23% считат, че държавата ни трябва солидарно да приеме решението на ЕС и да приеме полагащата ѝ се квота бежанци. Две трети от тях споделят възгледа, че ЕС трябва да помага на бежанците, търсеци убежище на територията му.

**Доминираща е нагласата, че са необходими строг контрол, нови правила и ясни условия за влизането на мигранти през външните граници на ЕС. Близо 81% от пълнолетните граждани на страната са съгласни с твърдението, че трябва да се изгради система, чрез която да се прави подбор извън границите на ЕС, за да се получава разрешение по определен ред.** На противоположния полюс са приблизително 3% от пълнолетните български граждани, които споделят мнението, че всеки бежанец, който е потърсил убежище на територията на ЕС, трябва да бъде приет.

**Около 78% от пълнолетните жители на страната смятат, че бежанците ще бъдат в тежест на икономиката на страната.** Противоположното мнение се споделя от около 3% от хората, според които бежанците биха могли да помогнат за развитието на икономиката ни.

**Според 60% от пълнолетните жители на страната, бежанците представляват заплаха за националната сигурност на България.** Според данните от проучването, това мнение се споделя от:

- 64% от мъжете, 56% от жените;
- 63% от възрастните (над 61-годишна възраст), 63% от 31-50-годишните, 59% от 51-60-годишните, 52% от младите (на възраст 18-30 години);
- 64% от хората със средно образование, 56% от висшистите, около половината от тези с основно;

- 64% от българите, около 53% от българските роми, една трета от българо-мохамеданите и 22% от българските турци;
- 69% от хората, които заявяват, че не изповядват никаква религия, приблизително две трети от хората, определящи се като християни, около една пета от мюсюлманите;
- 70% от жителите на областните центрове, около 62% от жителите на градовете, 60% от пълнолетното население на общинските села, 36% от столичани;
- Две трети (66%) от хората с леви политически убеждения, 62% от определящите се в дясно върху политическата ос и 61% от хората с центристски възгледи. Прави впечатление, че делът на хората с крайно леви или крайно десни убеждения, които възприемат бежанците като заплаха за националната сигурност, е значително по-висок – между 72 и 75%.

На противоположния полюс са около 15% от пълнолетните жители на страната. Според тях, бежанците не представляват заплаха за националната сигурност на страната. Това мнение се споделя от:

- 17% от мъжете и 14% от жените;
- Около 13% от хората между 18 и 40-годишна възраст, около 16% от хората над 41-годишна възраст;
- 22% от висшистите, 12% от хората със средно и 14% с основно образование;
- 38% от българските турци, една четвърт от българо-мохамеданите, 13% от българите и пренебрежимо нисък процент от българските роми;
- 39% от мюсюлманите, 15% от атеистите, 13% от християните;
- 19% от столичани, 16% от жителите на градовете, 14% от жителите на областните центрове, 13% от пълнолетното население на общинските села.

На въпрос „Представляват ли бежанците заплаха за Вас?“, при който е допус-

тим повече от един отговор, се отчитат следните резултати:

- **47% от хората не възприемат бежанците като заплаха за себе си и заявяват, че не се страхуват от тях.** От данните е видно, че:
  - 55% от хората, които не възприемат бежанците като заплаха, са мъже, а 45% жени;
  - 25% са над 61-годишни, около 20% са на възраст между 18 и 30 и приблизително сходен дял – между 31 и 40 години, 17% между 41 и 50-годишни и почти толкова – между 51 и 60-годишни;
  - 78% от тях са християни, 16% мюсюлмани, 3% атеисти;
  - 33% от тях са жители на градовете, 25% на селата, 25% на областните центрове, 17% на София;
  - 29% от тях поставят определят своите политически възгледи като центристски, 24% - се определят като десни, а 17% - като леви.
- **34% от пълнолетните жители на страната възприемат бежанците като заплаха за себе си и заявяват, че се страхуват от хората с различна религия.** Като цяло, България има утвърдени традиции на толерантност към различните религии. Може да се предположи, че **споделените нагласи отчитат страх от ислямизма, враждебен на европейската култура и ценности като свобода и равенство, а не от исляма, като религия.** Отговорите на този въпрос демонстрират, че:
  - 52% от хората, които възприемат бежанците като заплаха за себе си и заявяват, че се страхуват от хората с различна религия, са жени, а 48% мъже;
  - 28% от тях са възрастни (над 61-годишна възраст), 19% са млади (между 18 и 30 години), 18% хора на възраст между 31 и 40 години, 18% между 41 и 50-годишни и 17% 51-60-годишни;
  - 94% от тях са християни, 3% не изповядват никаква религия, а 1% мюсюлмани;
  - 39% от тях са жители на областните центрове, 27% на градовете, 18% на селата и 17% столичани;
  - 26% от тях са хора с леви политически възгледи, сходен дял – с десни убеждения, а 25% определящи политическите си нагласи като центристски.
- **Близо 24% от хората заявяват, че възприемат бежанците като заплаха за себе си, защото се страхуват от хората от друг, различен етнос:**
  - 59% от тях са жени, а 41% мъже;
  - 32% от тях са възрастни (над 61-годишна възраст), 21% 51-60-годишни, 17% са млади (31-40-годишни), 17% на възраст 41-50 години, 14% 31-40-годишни;
  - 95% са християни, 4% атеисти, 1% мюсюлмани;
  - 27% от тях са жители на областните центрове, 27% на градовете, 24% на селата, 22% на столицата.
  - 29% от тях са хора с десни политически възгледи, 26% поставящи своите убеждения в центъра на политическата ос, 22% хора с леви политически възгледи.
- **Близо 5% от хората възприемат бежанците като заплаха за себе си и заявяват, че мразят чужденците.**
  - 70% от хората с ксенофобски възгледи са мъже, а 30% жени;
  - 78% от тях заявяват, че са християни, 15% мюсюлмани, а около 4% атеисти;
  - 39% от тях са жители на градовете, една четвърт – на столицата, една пета – на областните центрове, 17% на селата;
  - 28% от тях са хора, определящи политическите си възгледи като центристски, 20% като леви, 9% като десни.



Не са еднозначни обществените нагласи относно възможността за интеграция на бежанците в българското общество. С по-висок дял са пълнолетните български граждани, които смятат, че най-значимото препятствие за интеграцията на бежанците е свързана не толкова с мигрантите, колкото с икономическото и социално състояние на собствената ни държава. **Около 49% от хората смятат, че държавата ни е толкова немощна, че не може да осигури условия за интеграция на бежанците. От своя страна, близо 39% от пълнолетните български граждани считат интеграцията на бежанците за невъзможна главно заради това, че те имат различна култура и религия и по принцип не биха могли да се интегрират в нашите условия.**

Видно е, че скептичното отношение към невъзможността за интеграция на бежанците се дължи не толкова на страха от чуждите религия, етнос и култура, колкото на безпокойството, че **държавата ни се намира в икономическо състояние, неспособно да поеме грижите за бежанци, а миграционната криза може да задълбочи социалните проблеми.**

Негативният образ на бежанците в публичното съзнание се подхранва до голяма степен и от страха, че съществува опасност от проникване на ислямски екстремисти. Както вече беше констатирано, 47% от пълнолетните български граждани считат, че ЕС не трябва да помага на бежанците, търсещи убежище на територията му. Всеки пети от тях споделя мнението, че **благодарение на бежанската вълна, в Европа проникват терористи и по този начин се засилва опасността от терористични действия на Стария континент.**

От данните е видно, че **за близо 51% от пълнолетните жители на страната е неприемливо да имат бежанец за колега или съсед.** Това мнение се споделя от:

- 75% от хората, които не одобряват ЕС да помага на бежанци, търсещи убежище на територията му и 23%, които са съгласни с това;
  - 71% от хората, които считат, че бежанците представляват заплаха за националната сигурност на страната;
  - 61% от хората, които считат, че бежанците имат различна култура и религия и по принцип не могат да се интегрират в нашите условия;
  - 48% от хората, които смятат, че държавата ни е слаба и не може да осигури условия за интеграция на бежанците;
  - 53% от мъжете, 48% от жените;
  - 53% от хората на възраст над 41 години и 48% от хората на възраст между 18 и 40 години;
  - 46% от висшистите, 53% от хората със средно и по-ниско от средно образование;
  - 57% от жителите на общинските села, 56% от жителите на областните центрове, 51% от жителите на градовете, 32% от пълнолетното население на София;
  - 59% от ромите, 53% от българите, 32% от българските турци, 21% от българо-мохамеданите;
  - 54% от хората, които заявяват, че изповядват християнство, 54% от атеистите, 27% от мюсюлманите.
- Близо 23% заявяват, че нямат нищо против да имат колега или съсед бежанец.** От данните е видно, че тази нагласа се споделя от:
- 53% от хората, които смятат, че ЕС трябва да помага на бежанците, търсещи убежище на територията му;
  - 59% от хората, които не считат, че бежанците представляват заплаха за националната сигурност на България;
  - 22% от хората, които считат, че бежанците имат различна култура и религия и по принцип не могат да се интегрират в нашите условия;
  - 25% от хората, които смятат, че държавата ни е слаба и не може да осигури условия за интеграция на бежанците;
  - 24% от мъжете, 22% от жените;

- 25% от хората на възраст 41-60 години, 23% от тези на възраст 18-40 години, 19% от възрастните (над 60 години);
- 33% от висшистите, 19% от хората със средно, 14% с основно образование;
- 31% от столичани, 25% от жителите на областните центрове, 22% от жителите на градовете, 14% от жителите на общинските села;
- 38% от българо-мохамеданите, 23% от българските турци, 22% от българите, 12% от българските роми;
- 30% от хората с мюсюлманско вероизповедание, около една четвърт от атеистите, 21% от източно-православните християни.

Проучването показва, че е налице сериозна обърканост и дезориентация на общественото мнение в страната, което е лесно податливо на разнопосочни публични информации и интерпретации. Основните изводи, които могат да се направят въз основа на резултатите от проведеното проучване на общественото мнение за отношението на българското население към бежанците, са следните:

- *В България отношението към бежанците и към миграционния проблем, като цяло, не е еднозначно. Близко 47% от пълнолетните български граждани смятат, че ЕС не трябва да помага на бежанците, търсещи убежище на територията му. На противоположното мнение са 28% от хората.*
- *Според 60% от пълнолетните жители на страната, бежанците представляват заплаха за националната сигурност на България. На противоположния полюс са около 15% от хората.*
- *57% от пълнолетните жители на страната споделят възгледа, че решението на проблема с бежанците би трябвало да бъде общо за всички страни в рамките на ЕС.*
- *Преобладават скептичните възгледи относно ангажимента на*

*България да приеме определена квота бежанци. Близко 54% от пълнолетните жители на страната не са съгласни държавата ни да прояви солидарност с решението на ЕС и да приеме полагащата ѝ се квота бежанци.*

- *Доминираща е нагласата, че са необходими строг контрол, нови правила и ясни условия за влизането на мигранти през външните граници на ЕС. Близко 81% от пълнолетните граждани на страната са съгласни с твърдението, че трябва да се изгради система, чрез която да се прави подбор извън границите на ЕС, за да се получава разрешение по определен ред.*
- *Скептичното отношение към невъзможността за интеграция на бежанците се дължи не само на страха от чуждите религия, етнос и култура, но и на безпокойството, че държавата ни се намира в икономическо състояние, неспособно да поеме грижите за бежанци, а миграционната криза може да задълбочи социалните проблеми. Около 49% от хората смятат, че държавата ни е толкова немоощна, че не може да осигури условия за интеграция на бежанците. От своя страна, близо 39% от пълнолетните български граждани считат интеграцията на бежанците за невъзможна главно заради това, че те имат различна култура и религия и по принцип не биха могли да се интегрират в нашите условия.*
- *Приблизително половината от пълнолетните български граждани (47%) заявяват, че не възприемат бежанците като заплаха и не се страхуват от тях. В същото време се отчита, че е значим дялът на хората, за които образът на бежанците е негативен. Всеки трети пълнолетен български гражданин определя бежанците като заплаха,*

*защото се страхува от хората с чужда религия, всеки четвърти – защото се страхува от хората от друг етнос, всеки двадесети – защото не обича чужденците.*

- *Политическите пристрастия на практика не оказват съществено влияние върху отношението към бежанците като стойностите в повечето отговори на определящите се като леви или десни, респективно крайно леви и крайно десни, са доста близки.*
- *Отношението към различната религия генерира по-силни страхове отколкото това към различния етнос – произтичащи по-скоро от идеологията на радикалния ислям.*
- *Обществените настроения, отчетени в периода на провеждане на проучването, очертават страховете на хората от бежанците, продиктувани от:*
  - *Занижения граничен контрол, контрастиращ на мащабите на миграционния поток, както и на съмненията, че заедно с бежанците в Европа е възможно да влизат и радикални ислямисти и терористи;*
  - *Безпокойството, че българската държава е бедна и не би могла да осигури условия за интеграция на бежанците;*
  - *Опасението, че бежанците са коренно различни като етнос, религия, култура и ценностна система и не биха могли да се интегрират в нашето общество.*

***Като най-важен обобщен извод от проучването може да се каже, че българското общество е натоварено с редица страхове спрямо бежанците, но за огромното болшинство от българското население (с изключение на 5%) тези страхове не са преминали в омраза към чужденците и не носят идеологическата тежест на ксенофобията.***

### **Политики за справяне с проблема – европейски подходи и български мерки**

Като външна граница на ЕС, България е максимално заинтересована от възприемане на единен общоевропейски подход и търсене на солидарно решение на проблема. Прехвърлянето на този общоевропейски подход на национално ниво би наложил непомерно бреме върху страните от Южна и най-вече Югоизточна Европа, които са в непосредствено съседство с първопричините на бежанската криза – конфликтът в Близкия изток и Сирийската криза.

В течение на годините Европа бе изработила и разполага с достатъчно разгърнат инструментариум (Шенгенското споразумение, Дъблинският протокол, споразумения за реадмисия със съседни държави, включително и с Турция – все още невлязло в действие, но с ключово значение за справяне с настоящата криза), който изглеждаше достатъчно добър за регулиране на миграционните процеси – до преди една година. Развитието през последния период обаче обозначи един ключов дефицит – отсъствието на общоевропейска политика, която да прави кохерентно използването на наличните механизми. Изправяйки се пред дилемата да приеме бежанците или да затвори границите си за тях и опитвайки се да намери необходимия баланс между основополагащи хуманитарни принципи на международното право и съхраняване на вътрешната стабилност и национална сигурност на държавите, ЕС за дълго време изпадна в състояние на цугцванг, ненамивайки полезен ход. От една страна, европейските традиции и ценности, международноправните нормативни документи за бежанците и обективните процеси на глобализация (превърщащи националните граници в леснопреодолима бариера за трансфер на информация, свободна комуникация и движение на капитали и стоки и стимулиращи човешката мобилност) правеха неприложима простата за-

брана или прекратяване на миграционните процеси. От друга страна, очевидно нито един национален бюджет или социална система не биха могли да поемат натиска на милиони мигранти.

Всички предприети мерки от лятото на 2015 г. до началото на 2016 г. (засилване на морските антиимиграционни операции на „Фронтекс“ в Средиземно море, конфискация на корабите и съдебно преследване на трафикантите на хора, връщане обратно на икономическите мигранти, дори мобилизация на армии и строителство на защитни стени по границата на пръв поглед изглеждаха достатъчно логични, но имаха два основни недостатъка: първо, част от тях бяха просто неизпълними (въвеждането на така оспорваните мигрантски квоти за отделните страни, членки на ЕС), второ и по-важно – те атакуваха следствието, а не причината за проблема. В резултат, в ЕС се засилиха центробежните тенденции (на ниво държава) и вътрешните разломи – между крайнодясната ксенофобия и гетоизацията (на ниво общество), отсъстваше единна философия за подхода към решаване на проблема и координация при осъществяване на конкретните мерки, а принципът на солидарността загуби своята практическа актуалност.

Същевременно следва да се отчита спецификата на проблемите, с които се сблъскват Западна Европа, от една страна и Балканите (включително България) – от друга. Докато страните крайна дестинация са изправени пред дългосрочното предизвикателство за приемането, настаняването и преди всичко – последващото интегриране на бежанците, то балканските държави са принудени да решават непосредствените проблеми с транзита, респективно недопускането на мигрантите на тяхна територия. От тази гледна точка, натискът на бежанската вълна на Балканите беше много по-директен върху държавните администрации (особено по трасето на Западнобалканския маршрут), докато в Западна Европа той се отрази силно върху обществата. Затова, както показва и социо-

логическото проучване, в България, а това до голяма степен е валидно и за другите балкански страни, латентните страхове са свързани повече с международния тероризъм, вноса на радикални идеи отвън сред умерените местни мюсюлмански общества, създаването и активизирането на ислямистки терористични ядра в региона, а не толкова с опасенията от перманентно заселване на бежанците тук. Не на последно място – и с появата на своеобразен „утаечен ефект“: засилване на организираната престъпност и корупцията по подобие на периода на военните действия и ембаргото в бивша Югославия. С други думи, докато Западна Европа е изправена пред страховете отвътре (от чужденците, които вече са там, включително от десетилетия), то на Балканите заплахата се асоциира с тези отвън (мигрантите, които искат тепърва да влязат). Това създава предпоставки както за известна консолидация на обществата, така и за засилване на национализмите на Балканите – което пък засилва риска от вторично разделение на същите тези общества по етнически и религиозен признак.

Възпроизвеждането на двата коренно противоположни като логика, но еднотипни като цел подходи в Европа по отношение на справяне с бежанската криза рискува да създаде нови разделителни линии вътре в Европа. Защото, колкото и парадоксално да изглежда, в крайна сметка, както подпомагането на вътрешния транзит на бежанците от граница до граница, характеризиращ подхода на Гърция, а и за дълго време и на други страни по трасето на Западнобалканския маршрут, от една страна, и от друга – изграждането на стени за препятстване навлизането на бежанците на собствена територия, промотиран първоначално от Унгария, но възприет впоследствие и от друга, имат съвпадащи цели: прехвърлянето на проблема на съседа – този преди или този след нас по веригата. Като това имаше няколко твърде негативни за ЕС ефекти в средносрочен план:

- Изградиха се стени и се създадоха вътрешни разделителни линии в самия ЕС, между страни членки;
- Поставени бяха на изпитание самите базисни европейски принципи;
- Шенгенската система се оказа под силен натиск, довел до временно възобновяване на граничните проверки от редица страни;
- Засилиха се тенденциите към обособяване на Европа на различните конфигурации и скорости, в крайна сметка – засили се риска от дългосрочно разделение на център и периферия;
- Дебатът за бъдещето на Европа – към задълбочаване на интеграцията или към връщане на част от политиките към националните столици, беше подменен и силно изкривен от политическата конюнктура – което вторично ще рефлектира върху ефективността на взиманите решения по кокретни въпроси.

Бежанската криза доста значително промени релацията „ЕС – балкански страни, кандидат членки“. Без да бъдат част от ЕС, балканските страни (на първо място Република Македония и Сърбия) бяха де факто натоварени със задачи, характерни за външните граници на съюза. Това рязко засили натиска, както международен, така и вътрешен, върху тях, вменявайки им отговорности, за които те нямаха ресурса да поемат – а и които не биха могли да бъдат поети самостоятелно от нито една държава. Изграждането на стени изправи региона пред риска от своеобразна двойна изолация – от Европа и вътре между страните от Балканите.

Общите нагласи на българското общество спрямо бежанците се проектират и върху отношението към политиката на правителството по отношение на бежанската криза – със съответната повишена доза критичност, характерна за оценката на дейността на правителствата на страната по принцип. Като цяло, публичните изказвания на институциите са твърде

разнопосочни, често недостатъчно последователни, създаващи впечатление за отсъствие на достатъчно ясно виждане за възможностите за дългосрочно решаване на проблема. Впрочем, на фона на липса на единна и съгласувана позиция на ЕС по въпроса, неефективността на предлаганите мерки и подходи от Брюксел и противоречивите сигнали от европейските столици, българската позиция доста хармонично се вписваше в общата европейска дисхармония.

Независимо от нееднозначното и често противоречащо си вербализиране на политическата позиция на страната от страна на държавните и правителствени институции, обаче, в практически план България се придържаше към една достатъчно последователна и прагматична линия на действие по отношение на бежанската криза.

Въпреки нееднократните опити за използване на бежанската криза като инструмент за вътрешнополитически цели, няколко последователни български правителства след 2013 г. отстояваха практически единна философия (макар и никога не формулирана достатъчно ясно и категорично) по един от най-сложните и най-спорни елементи от мерките за справяне с кризата. Изграждането на защитна стена по българо-турската граница, срещнало първоначално сериозно неодобрение в Европа, постепенно се превърна в единен подход за регулиране на бежанската криза. Като тук следва да се отчете една важна особеност: България бе една от първите, които изградиха подобно съоръжение по външните граници на ЕС, при това без да бъде член на Шенген, но отказва да направи това по границите вътре в ЕС, т.е. по българо-гръцката граница – независимо от на моменти доста силния вътрешнополитически и обществен натиск. Което се вписваше в принципно декларирания подход за търсене на общоевропейски решения, а не спасяване поединично.

От тази гледна точка, България нямаше никакви основания или интерес да подкрепи подхода на страните от Више-

градската група и Австрия за т.н. „План Б“, предполагащ изграждането на своеобразен защитен антибежански вал по северните граници на Гърция с България и Република Македония. Този план натоварваше с допълнителни отговорности двете страни, „премествайки“ де факто и вменявайки им охрана на външните граници на ЕС и на Шенгенското пространство, без да им делегира съответните права (Република Македония не е член на ЕС, а България все още не е приета в Шенген въпреки изпълнените технически критерии) и без да им гарантира необходимия финансов ресурс.

Постигнатото през март 2016 г. споразумение между ЕС и Турция оставя впечатление за първия консистентен опит на Брюксел за изработване на по-цялостно виждане за решаване на бежанската криза – независимо от сериозните критики както в хуманитарен план от страна както на редица правозащитни организации, включително Международната организация за бежанците, така и в политически – преди всичко поради факта за подписване на споразумение със страна, която все повече се отдалечава от демократичните ценности и се плъзга към авторитарно управление. Тук би следвало да се отчитат няколко по-съществени елемента:

- *Контекстът:* Споразумението бе подписано след като за пръв път от началото на сирийския конфликт бе налице реална договореност за спиране на военните действия след постигнатото под натиска на САЩ и Русия примирие. С това бе направена важна стъпка в посока решаване на бежанската криза на терена на нейния генезис, т.е. опит да се атакуват причините, а не следствието.
- *Подходът:* Въпреки сериозните несъгласия от страна на редица държави в ЕС, след повече от година неуспешни опити да съгласува общоевропейски по своя характер решения, в ЕС най-после успя да се наложи идеята за прилагането на

включващ (отстояван основно от Германия), а не изключващ (прилаган от страните от Вишеградската група и Австрия) подход спрямо Гърция – с всички произтичащи от това задължения за самата Гърция, но и с договорената подкрепа от страна на ЕС за нея.

- *Партньорът:* При наличието на над 2.5 милиона сирийски бежанци в Турция и превръщането на техния трансфер до гръцките острови в доходоносен бизнес, ограничаването на бежанския поток към Европа без сериозното ангажиране от страна на Турция е практически неосъществимо.
- *Хората:* За разлика от изграждането на стени или просто затваряне на „западнобалканския маршрут“, при което не се третира съдбата на тези няколко десетки хиляди бежанци и мигранти, които вече се намират на гръцка територия, споразумението за пръв път се опитва да създаде механизъм, който да им даде някакъв изход. Договореността за връщане на бежанците в Турция срещу което Европа е готова да приеме съответното количество бежанци в страните, членки на ЕС, създава условия за намаляване на натиска върху Гърция.
- *Регулацията:* Споразумението между ЕС и Турция се опитва да превърне бежанската криза в полето на правото, т.е. да се ограничи нелегалната миграция и в Европа да влизат действително само бежанци, които предварително са регистрирани още на турска територия.

Независимо, че това споразумение се стреми да даде отговор на редица от ключовите въпроси за справяне с кризата, неговото практическо осъществяване ще се сблъска с редица проблеми. На първо място, това е продължаващото несъгласие на редица страни, членки с отделни негови елементи. Унгария постави под въпрос самия подход за приемане на нови бежанци

в Европа. Други страни се обявиха против част от ангажиментите на ЕС към Турция – и не толкова към финансовите, колкото към договорената отмяна на визите за турски граждани за пътуване в ЕС (макар и договорена още през 2013 г. и обусловена от изпълнението на множество условия) и ускоряване на преговорите за членство на Турция в съюза. Твърде много въпросителни предизвиква и броят бежанци, които Европа би била готова да приеме, както и страните, които биха били склонни да подкрепят дългосрочно такъв подход – след евентуалното надхвърляне на очаквания брой. И най-вече – в Европа нарастват опасенията, че ЕС направи пореден компромис с ценностите си в името на стабилността на Турция и изпада в зависимост от нея, която може да намери израз в по-нататъшното приглушаване на критиките за недемократичност и авторитаризъм, както и до затваряне на очите към евентуални турски военни действия спрямо кюрдите в Северна Сирия – което би могло да взриви постигнатото примирие там.

От гледна точка на България, това споразумение дава възможност да се предотврати един от основните рискове за националната сигурност на страната, който бежанската криза би могла да генерира. Става дума за евентуалното пренасочване на бежанските потоци към гърцко-българската граница в случай на осъществяване на силовото затваряне на Западнобалканския маршрут без да се предложи алтернатива на вече намиращите се на територията на Гърция бежанци. Договореното транспортиране на регистрирани бежанци от Турция до страните, крайна дестинация в ЕС по въздушен път също способства за намаляване на евентуалния натиск по сухопътните граници на страната.

От друга страна е твърде оптимистично да се очаква, че споразумението ще реши бързо и окончателно проблема и няма да генерира определено, макар и ограничено, пренасочване на маршрутите. Това, което България не успя или не се опита да постигне в рамките на спо-

разумението бе договарянето на статут, подобен на този, който получи Гърция. С други думи – възможност за връщане на нелегалните бежанци обратно в Турция и осигуряване на необходимия материален и финансов европейски ресурс за страната при необходимост.

Извън конкретните мерки по справяне с бежанския поток, кризата поставя пред България и няколко по дългосрочни и фундаментални въпроса, свързани с качеството на нейното членство в ЕС. В по-практически план, на първо място, това е въпросът относно членството в Шенген. Независимо от сериозните проблеми и сътресения, които според мнозина поставят под въпрос дори бъдещото съществуване на единно Шенгенско пространство, България не може да си позволи да снесе от политическия си дневен ред настояването за приемане на страната в него. Разбира се, тук съществува определен риск за пренасочване на част от бежанския, а впоследствие и на сериозен мигрантски поток към България в случай, че България и Румъния се присъединят към Шенген и преминаването на българска територия вече на практика би означавало влизане в единното Шенгенско пространство. От тази гледна точка, на този етап за България по-приемлива изглежда ситуацията, при която страната осъществява поетапно присъединяване към Шенген, започвайки с въздушното си пространство и международните летища на българска територия – подход, нееднократно публично дискутиран и неформално предлаган и от страна на Брюксел.

Другият съществен, до голяма степен дори стратегически проблем, който има отношение към мястото на България в ЕС в далеч по-дългосрочен план, е страната да не позволи да се институционализира нейното периферно положение в съюза. Кризата оголи много от противоречията и нерешените въпроси вътре в самия Европейски съюз. Тя оформи нови разделителни линии не само между „стара“ и „нова“ Европа – най-видими в позициите на Гер-

мания и Вишеградската група. Тя даде тласък на силни центробежни тенденции на всички етажи на европейската архитектура. Нарастнаха опасенията от възможно гласуване за излизане от ЕС на предстоящия референдум в Обединеното кралство – сериозно засилени от очакваната реакция на серията самоубийствени атентати и терористични актове във Франция и Белгия. Засилиха се сепаратистките тенденции сред по-богатите региони в редица страни членки (Каталуния, Фландрия, Северна Италия, а и Шотландия – разчитаща на своите енергийни ресурси), отказващи да плащат цената на кризата. И най-сериозният за Европа проблем днес – задълбочаването на вътрешните разломи в европейските общества, генериращи дълбоки рани и дългосрочни разделителни линии. Практическото, а не просто декларативно съхраняване на един от основополагащите принципи на ЕС, този на солидарността, който е ключов за страни като България, е изправено пред сериозна угроза. На този фон рязко се засилва стремежът на редица страни членки към оформяне на ЕС на различни скорости и в различни конфигурации, към институционализиране на различните формати и оформяне на нови силови полета вътре в ЕС (около Евроразоната, Шенген и т.н.). При подобно развитие България, която така или иначе все още се намира в неравноправно положение в ЕС по силата на продължаващото действие на мониторинговия механизъм, рискува да се окаже в крайно неблагоприятно положение на периферна страна, натоварена със сериозни отговорности за сигурността и стабилността на ЕС като негова външна граница, но ограничена откъм инструменти и ресурси за пълноценно осъществяване на тази дейност.

### Основни изводи

Настоящата бежанска криза постави под въпрос свободата, равенството и толерантността, заложи като основни принципи в политическата архитектура на ЕС.

Европа е изправена пред сблъсък между собствените си ценности и раз-

бирания за хуманност и страховете от загуба на идентичност и потъпкване на същите тези ценности.

Нивата на нелегална миграция през България са в относително ниски стойности, като бежанската криза на този етап се отразява преди всичко в политически и психологически план върху българското общество, докато реалният натиск, включително икономически и социален, остава относително нисък по сравнение с редица други европейски държави, особено тези от Южна и Югоизточна Европа.

Проведеното национално представително социологическо проучването показва, че в България отношението към бежанците не е еднозначно, като силно се влияе от публичните послания.

Най-важният обобщен извод е, че българското общество е натоварено с редица страхове спрямо бежанците, но за огромното болшинство от българското население (с изключение на 5%) тези страхове не са преминали в омраза към чужденците и не носят идеологическата тежест на ксенофобията.

Болшинството от населението счита, че бежанците представляват заплаха за националната сигурност на България предвид трудностите в интеграцията, страха от чуждите религии, етнос и култура, но преди всичко поради безпокойството, че държавата ни се намира в тежко икономическо състояние.

Преобладаващото мнение е, че решението на проблема с бежанците би трябвало да бъде общо за всички страни в рамките на ЕС.

Като външна граница на ЕС България е максимално заинтересована от възприемане на единен общоевропейски подход и търсене на солидарно решение на проблема.

Независимо от нееднозначното и често противоречащо си вербализиране на политическата позиция на страната, в практически план България се придържа към една достатъчно последователна



и прагматична линия на действие по отношение на бежанската криза.

България няма никакви основания или интерес да подкрепи подхода на страните от Вишеградската група и Австрия за т.н. „План Б“, предполагащ изграждането на своеобразен защитен антибежански вал по северните граници на Гърция с България и Република Македония.

Постигнатото през март 2016 г. споразумение между ЕС и Турция е първият консистентен опит на Брюксел за изработва-

не на по-цялостно виждане за решаване на бежанската криза.

България не може да си позволи да снесе от политическия си дневен ред настояването за приемане в Шенген. На този етап по-приемливо изглежда поетапното присъединяване, започвайки с въздушното пространство и международните летища на българска територия.

България не трябва да позволи бежанската криза да доведе до институционализиране на нейното периферно положение в съюза.

---

**За автора:**

Любомир Кючуков е Директор на Института за икономика и международни отношения.

**Издател**

Фондация Фридрих Еберт  
Бюро България  
ул. Княз Борис I 97  
1000 София, България  
Отговорен редактор:  
Регине Шуберт, директор

**Заявки**

e-mail: [office@fes.bg](mailto:office@fes.bg)

**Всички текстове са достъпни онлайн**

[www.fes.bg](http://www.fes.bg)

Мненията, изразени в тази публикация, принадлежат на автора/авторите и не отразяват непременно позицията на Фондация Фридрих Еберт.