

МНОГОГОДИШНА ПРОГРАМА**ДЪРЖАВА-ЧЛЕНКА: РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ****ФОНД: ЕВРОПЕЙСКИ ФОНД ВРЪЩАНЕ****ОТГОВОРЕН ОРГАН: ДИРЕКЦИЯ “МЕЖДУНАРОДНИ ПРОЕКТИ” –
МИНИСТЕРСТВО НА ВЪТРЕШНИТЕ РАБОТИ****ОБХВАНАТ ПЕРИОД: 2008 - 2013****1.1. СИТУАЦИЯ В ДЪРЖАВАТА-ЧЛЕНКА****1.1.1. Ситуация в държавата на национално ниво и влияние на миграционните потоци**

Присъединяването на Р България към Европейския съюз (ЕС) наложи нови, високи изисквания в подхода към анализиране на миграционната обстановка по отношение на:

- събиране и обобщаване на статистически данни за миграционните процеси в страната;
- наблюдение на миграционните процеси;
- определяне и оценка на евентуалните рискове, които биха породили определени тенденции в динамиката на миграционната обстановка в Р България, както по отношение на националната, така и на колективната сигурност в рамките на ЕС.

Хармонизирането на националното законодателство с европейското и цялостната реформа в миграционната сфера се характеризира с осъществяването на редица мерки. С промените в Закона за Министерството на вътрешните работи през февруари 2004 г. е създадена дирекция “Миграция” като специализирано структурно звено с национална компетентност за осъществяване на административен контрол върху пребиваването на чужденци и провеждането на миграционна политика в Р България. Към Областните дирекции на МВР са обособени регионални сектори “Миграция” с териториални компетенции. Приоритетните задачи са свързани с:

- усъвършенстване дейността в съответствие с въведените европейски практики и стандарти по административен контрол на чужденците в Р България;
- повишаване професионалната квалификация и по-нататъшно укрепване на административния капацитет на служителите от дирекция “Миграция”;
- оптимизиране сътрудничеството с други държави-членки на Европейския съюз, както и с неправителствени и международни организации по отношение на предоставяне на социална, хуманитарна и психологическа помощ; консултиране с цел доброволно връщане; подкрепа и консултиране при реинтеграция в страните по произход.

С присъединяването си към ЕС, Р България се превърна в привлекателна дестинация за граждани на трети, “рискови” в миграционно отношение, страни не само като транзитна държава, но и като възможност за трайно установяване.

Основните фактори, обуславящи миграционните процеси, остават слабо икономическо развитие на страните по произход, географското положение на Р България и възможността от реализиране на трудовия пазар в развитите държави от Европейския съюз.

Особеностите на географското положение на Р България предопределят наличието на голям брой легални и нелегални миграционни потоци, като се формира устойчива тенденция към повишаване броя на незаконно пребиваващите чужденци в Р България.

Редът и условията, при които чужденците могат да влизат, пребивават и напускат Р България, са определени от Закона за чужденците в Р България. “Чужденец” по смисъла на този закон е всяко лице, което не е български гражданин или не е гражданин на друга държава-членка на Европейския съюз, на държава-членка по Споразумението за Европейското икономическо пространство или на Конфедерация Швейцария.

Чужденец може да влезе в Р България, ако притежава редовен документ за задгранично пътуване или друг заместващ го документ, както и виза, когато такава се изисква.

Причините за незаконно пребиваване на чужденци на територията на Р България не търпят изменение през последните няколко години и най-често са следните:

- нелегално преминали границата на Р България;
- останали след разрешения им срок в страната или след изтичане на срока по визите;
- чужденци, които след отказ за получаване на особена закрила по Закона за убежището и бежанците, не са напуснали Р България в указания срок;
- чужденци, намиращи се на територията на Р България, спрямо които дирекция “Миграция” е отговорна за осъществяване на действия по прилагането на Регламент ЕО №343/2007г. на Съвета;
- чужденци, извършили умишлено престъпление на територията на Р България, за което българското законодателство предвижда повече от три години наказание “лишаване от свобода”.

Основните миграционни потоци и страни на произход на незаконното пребиваващите чужденци са както следва:

Азия – Европа

По направлението Азия - Европа най-уязвима е границата на Р България с Република Турция. Най-често това са граждани на Република Ирак, Пакистан, Ислямска република Афганистан, Палестина, Ливанска република и Сирийска арабска република, търсещи статут по Закона за убежището и бежанците. В повечето от тези случаи Р България се явява транзитна държава, а крайната цел са държавите от Централна и Западна Европа.

Африка - Европа

Влизането на територията на Р България се извършва предимно легално и най-често след изтичане на законоустановените срокове за пребиваване. В тези случаи чужденците остават в страната или предприемат действия за незаконно придвижване по направление Р България през Република Сърбия към страните от Централна и Западна Европа.

Република Молдова - Р България – Република Гърция

През периода 2006-2008 г. групи по 10-20 граждани на Република Молдова, които са влезли легално в Р България през Румъния, извършват частични опити да достигнат крайната си цел – влизане на територията на Гърция.

Основните характеристики, които очертават миграционната обстановка в страната през последните няколко години, са:

- увеличен пътникопоток през границите на Р България;

- устойчив ръст на издадени разрешения за дългосрочно пребиваване в страната;
- тенденция към увеличаване на продължително пребиваващите в Р БЪЛГАРИЯ граждани на държави от ЕС, от една страна, и от друга – запазване броя на тази категория лица от трети страни;
- увеличаване наложените ПАМ като резултат от разработените ефективни механизми за осъществяване контрол по пребиваването на чужденците в страната.

1.2. Предприети до този момент мерки от държавите-членки

Р България провежда целенасочена държавна политика за регулиране на миграционните потоци.

Правна рамка

През 2007 г. беше приет Законът за влизането, пребиваването и напускането на Р България на гражданите на ЕС и членовете на техните семейства. В този закон изцяло се транспонира Директива 2004/38/ЕО. Най-важният момент в закона е разграничаването на правния режим на гражданите на ЕС от гражданите на трети страни, чието пребиваване в страната се регламентира от ЗЧРБ. Основният принцип, залегнал в закона, е въвеждането на регистрационен режим при пребиваването в страната на гражданите на ЕС и членовете на техните семейства, които също са граждани на ЕС.

С последните промени през 2007 г. на Закона за чужденците в Р България българското национално законодателство е хармонизирано с достиженията на правото на Европейските общности относно статута на чужденците. Въведени са изискванията на следните актове: Директива 2003/110/ЕО; Директива 2003/109/ЕО; Директива на Съвета 2003/86/ЕО; Директива 2001/51/ЕО; Директива на Съвета 2001/40/ЕО; Директива 2004/82/ЕО и част от разпоредбите на Директива 2005/71/ЕО.

Сред най-съществените изменения са създаването на уредба относно признаването на решение за експулсиране в Р БЪЛГАРИЯ, взето от компетентен орган на държава-членка на ЕС по отношение на граждани на трети страни; изричното разписване на съдебното обжалване на заповедите за експулсиране, както и създаване на законови гаранции за ефективното упражняване на правото на защита на чужденците пред независима институция в съответствие с изискването на чл. 13 от Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи.

Сътрудничество с институции на други страни и неправителствени организации

Дирекция Миграция към МВР поддържа тясно сътрудничество с Държавната агенция за бежанците към Министерски съвет (ДАБ) в Р България. Агенцията е институцията, отговаряща за обработването на подадени от чужденци молби за поучаване на статут на бежанец. Дирекция “Миграция” получава информация за решението, взето от Агенцията за всяка молба.

В съответствие с Регламент (ЕО) 343/2003 е прието Постановление за отговорностите и координацията на държавните институции на Р България. Постановлението набляга върху взаимодействието между МВР (Гранична полиция, Дирекция “Миграция”, НИКК) и Държавната агенция за бежанците към МС,

посочвайки, че двете институции участват в съвместни акции и обмяна на информация, изпълнявайки своите функции за прилагане на Правилника.

В случай, че ДАБ установи, че чужденец е подал молба за статут на бежанец в Р България и такава молба е подадена и в друга държава-членка, процедурите биват насочвани към установяване на отговорната държава -членка, която трябва да обработи молбата. ДАБ издава пасаван и предоставя необходимата информация на дирекция "Миграция" към МВР за организиране на прехвърлянето на чужденеца. ДАБ информира приемащата държава-членка за мястото, датата и часът на пристигането на чужденеца на територията ѝ.

Когато чужденец е на територията на държава-членка и Р България е компетентната страна, която трябва да обработи молбата на чужденеца за неговия статут, служителите на ДАБ извършват необходимите проверки на лицето. След като дирекция "Миграция" получи необходимата информация от ДАБ, дирекцията поема контрола над чужденеца на съответния ГКПП на Р България.

В случай, че молбата на чужденеца бъде отхвърлена, ДАБ уведомява ДМ за своето решение и ДМ извършва процедури за експулсиране на чужденеца.

През 2007 г. са подписани споразумения между МВР, по-специално между ДМ и Българския Хелзински Комитет, БЧК, Каритас България и Центъра за подпомагане жертвите на насилие - АСЕТ. Страните по тези споразумения заявяват готовността си за партньорство, сътрудничество и координиране на усилията и средствата за съвместни действия; подпомагане на миграционната политика като част от Европейската политика в миграционната сфера за следване на целите и справедливо третиране на лица от трети страни, както и за повишаване на управлението на миграционните потоци. Целта е да се засили взаимодействието за прилагане на дейностите за хуманитарна помощ, консултиране и доброволно връщане в страните на произход или сигурни трети страни.

Сътрудничество с неправителствени организации (НПО):

- изпълнение на програми за специализирано обучение на служители от ДМ;
- работни срещи за разрешаване на въпроси, свързани с лицата, подлежащи на връщане (дискусии с неправителствени организации за възможностите за идентифициране лицата, подлежащи на връщане, предоставяне на алтернативни места за настаняване, средства за препитаване, възможност за ескортиране до сигурни трети страни и т.н.);
- юридическо консултиране на чужденци;
- дейности с чужденци - социални, психологични и терапевтични.

На основата на споразумения, подписани с неправителствени организации, техните представители имат възможността да работят с чужденци, настанени за период от една седмица. По-специално, сътрудничеството включва социални и юридически съвети за лицата, подлежащи на връщане. Когато е възможно, неправителствените организации подпомагат граждани на трети страни, които декларират своята готовност за доброволно връщане в процеса на реинтеграция в страната на произход; хуманитарна помощ за чужденци, пребиваващи в Центрове за временно настаняване на граждани от трети страни повече от 6 месеца и срещу които са наложени принудителни административни мерки (ПАМ). По предложение на ДМ, БЧК предоставя средства за храна и подслон на чужденците, които са просрочили 6-месечния период. Неправителствените организации провеждат също и обучения на служители, пряко ангажирани с работа с лица от трети страни.

КАРИТАС - България придобива опит в процедурите по доброволно връщане в страната на произход или сигурни трети страни от 2007 г. насам. Такъв опит притежава и Мисията на МОМ в България.

Административен капацитет на Дирекция “Миграция”

През последните години са предприети много мерки за подсилване на административния капацитет на институциите за миграционен контрол в съответствие с Европейските стандарти в тази сфера. През 2006г. успешно е приключил туининг-лайт проект с партньорството на Миграционната служба на Кралство Белгия за засилване административния капацитет на ДМ. В ДМ и в регионалните ѝ структури са проведени семинари с практически дейности.

Механизми и инструменти за контрол

Принудителните административни мерки, които се налагат на чужденци съгласно чл. 39а от Закона за Чужденците в Р България са:

- отнемане правото на пребиваване в Р България;
- принудително отвеждане до границата на Р България;
- експулсиране;
- забрана за влизане в Р България;
- забрана за напускане на Р България.

Принудително отвеждане до границата на Р България се налага на основание на Чл. 41 от Закона за Чужденците в Р България, когато:

1. чужденецът не може да удостовери влизането си в страната по законоустановения ред;
2. чужденецът не напусне страната в рамките на разрешението му срок или в 7-дневен срок след уведомяването му за отказа да бъде продължено неговото пребиваване;
3. се установи, че чужденецът е влязъл и пребивава в страната с неистински или с преправен документ за задгранично пътуване или със заместващ го документ.

Експулсиране на чужденец се налага, когато неговият престой в страната е незаконен в съответствие с Чл. 42 и 42а от Закона за Чужденците в Р България: престоят му в страната е сериозна заплаха за националната сигурност или обществения ред, както и компетентна институция на държава-членка на ЕС е издала решение за експулсиране. С налагането на ПАМ, правото на пребиваване на чужденеца в Р България се отнема.

В зависимост от причината за нелегален престой спрямо чужденец се предприемат адекватни мерки.

В случай, че разрешеното време за легален престой е минимално просрочено, и чужденецът доброволно се яви пред властите за административен контрол и декларира желанието си доброволно да напусне страната, чужденецът бива предупреждаван и му се дава нов срок за престой, който се обозначава в документа му за пътуване.

В други случаи на нелегален престой, чужденецът може да бъде открит:

- по време на рутинна проверка от институциите на МВР;
- посредством търсене в автоматизираната база данни като се открие, че чужденецът не е напуснал територията на Р България в законово установения срок;
- по време на проверки, извършвани от регионалните звена “Миграция” в регионалните дирекции на МВР и Софийската дирекция на МВР, които са открили фалшиви декларации на чужденци, искащи да легализират тяхното пребиваване в Р България. Примери за такива нарушения са бракове по сметка, фалшиви постоянни адреси, липса на средства за престой и др.
- чрез писма за уведомяване, изпращани от ДАБ, отказващи да предоставят статут;
- когато чужденецът е извършил предумишлено престъпление на територията на Р България, което според Българското законодателство се наказва с повече от 3 години лишаване от свобода;
- в случай, когато чужденецът е върнат в България от друга държава-членка на ЕС, и неговата молба за статут ще бъде разглеждана от компетентните власти в България.

Наложени са 1770 ПАМ за 2007, което е нарастване с 45.6% в сравнение с 2006. Преобладаващата част чужденци, обект на тези мерки, са от Ирак, Молдова и Турция. В сравнение с данните от 2006 г. броят е нараснал с 554, което е повишение с 45,6%.

Броят на изпълнените административни мерки (“принудително отвеждане до границата” и “експулсиране”) е както следва:

Година	Общ брой
2006	211
2007	324
Ноември 2008	247

Принудителните административни мерки се налагат на основание на заповед, издадена от директора на Държавна Агенция за Национална Сигурност, от директорите на Главните дирекции и директора на Дирекция Миграция в Министерството на вътрешните работи.

При наличието на гореизброените правни основания се изготвя мотивиран доклад от началника на сектор “Контрол върху престоя и принудителни, и административни мерки” в Дирекция Миграция, както и в регионалните структурни единици на Дирекция Миграция, Главна дирекция Гранична полиция или по искана на Държавната агенция за национална сигурност. На основание на такъв мотивиран доклад се издава заповед.

Заповедите за налагане на принудителни административни мерки могат да бъдат обжалвани по реда на Административно – процесуалния кодекс.

Заповедите за налагане на принудителни административни мерки, такива като “принудително отвеждане до границата на Р България” могат да бъдат обжалвани по административен ред в рамките на 14 дни от датата на връчване на заповедта на съответното лице. Обжалването се прави пред органа, издал обжалваната заповед или

директно пред по-висшия административен орган. В случаи когато обжалването се прави пред органа, издал обжалваната заповед, самият този орган може да я преразгледа и впоследствие да оттегли, отмени или измени оспорената заповед, в рамките на 7 дни от получаване на жалбата.

Когато административният орган не намери основания да преразгледа своята заповед, той незабавно препраща жалбата или протеста, заедно с цялата кореспонденция (преписка), на вишестоящия административен орган.

Когато органът, компетентен да разгледа жалбата не се произнесе по нея в установения срок, законосъобразността на административния акт може да бъде оспорена пред съда чрез административния орган, издал акта.

Решението на компетентния орган да разгледа жалбата се съобщава незабавно на оспорващата страна и на другите заинтересовани страни.

Административно-процесуалният кодекс (АПК) позволява на заинтересуваното лице да оспорва, по съдебен ред заповедта за налагане на всяка една от следните принудителни административни мерки: “принудително отвеждане до границите на Р България” и “експулсиране от страната”.

Заповедта за налагане на принудителна административна мярка “принудително отвеждане до границата на Р България” може да бъде обжалвана по реда на общата административна процедура, както е предвидено в АПК, в рамките на 14 (четиринадесет) дни от обявяването на заповедта и пред съответния административен съд от първоинстанционния административен съд.

В случаи когато лицето не е доволно от решението на административния съд от първа инстанция, той/ тя може да обжалва на втора инстанция – Върховния административен съд.

Процедурата по обжалване на наложена принудителна административна мярка “експулсиране” е предвидена в Закона за чужденците в Р България и е предмет на обжалване пред Върховния административен съд в рамките на 14 (четиринадесет) дни от обявяването на заповедта.

Решението на Върховния административен съд е окончателно. Жалбата срещу заповедта не спира изпълнението на експулсирането, което трябва да бъде незабавно извършено.

Сектор “Контрол върху пребиваването и принудителни административни мерки” в Дирекция Миграция е компетентен за прилагането (изпълнението) на принудителните административни мерки, с изключение на прилагането на Общностните спогодби за реадмисия в страната на произход. В случай, че чужденецът няма паспорт, Дирекция Миграция взема мерки за уведомяване на съответното Посолство или Консулство на страна по произход, с оглед да получи неговите лични документи и да предостави на властите в съответната страна наличната информация относно самоличността и националността на чужденеца. Последващите действия по експулсирането на чужденец са: осигуряване на билет, транзитни визи, уведомителни писма до организацията превозвач и до съответните миграционни служби на други държави-членки. В случай, че чужденецът предприеме действия по осуетяване на изпълнението на наложената принудителна административна мярка, Дирекция Миграция организира неговото съпровождане до страната на произход или до трета сигурна държава.

Органът, наложил гореспоменатите мерки, може - по своя преценка, да издаде заповед за принудително настаняване на чужденеца в Центъра за временно настаняване граждани на 3-ти страни, поверен на Дирекция Миграция, докато бъдат преодолени препятствията за надлежното изпълнение на принудителната административна мярка.

Принудителните административни мерки, засягащи чужденци, наложени със заповед на директора на Дирекция Миграция са 1216 за 2006 и 1770 за 2007. Почти половината от тези заповеди са били обжалвани по административен и съдебен ред.

Център за временно настаняване граждани на 3-ти страни

Първият Център за временно настаняване граждани на 3-ти страни е открит през 2006. Той е изграден и функционира в съответствие със съществуващата нормативна уредба – Закона за Министерството на вътрешните работи (ЗМВР), Правилника за приложение на ЗМВР, както и други нормативни документи. Вътрешнонормативната уредба на Центъра е разработена въз основа на опита и модела на Белгийската Миграционна Служба. Центърът за временно настаняване граждани на 3-ти страни се намира в София и има капацитет за настаняване на 400 човека. Провеждат се индивидуални беседи с цел насърчаване нагласа за доброволно връщане. През 2006 в Центъра има настанени 190 чужденци, и 671 през 2007. В момента 132 чужденеца са настанени в Центъра. Психолози и интервюисти работят с настанените в Центъра чужденци. Към настоящия момент Центърът разполага с 9 коли, 1 автомобил за транспортиране на задържани лица, и 1 микробус.

През 2007 стартираха подготвителни дейности за изграждането на втори Център за временно настаняване граждани на 3-ти страни в гр. Любимец, разположен близо до българо-турската граница. Центърът се очаква да започне да функционира към датата на присъединяване на България към Шенгенското пространство. Тази дейност е включена в Националната индикативна програма по Инструмента Шенген - Цел 5, Мярка 1.

Средният престой на чужденец в Центъра за временно настаняване граждани на 3-ти страни през последните 2 години е:

- 44 дни за 2006 (пресметнато от юни 2006, когато Центърът бе отворен);
- 60 дни за 2007.

ПОЛИТИКИ

Във връзка с повишаващия брой на граждани на 3-ти страни, влизащи в Р България е необходимо да бъдат разработени механизми за контрол и регулиране на легалната миграция както и такива за обратно връщане на незаконно пребиваващите чужденци до тяхната страна на произход.

Основната задача е предотвратяване и борба с незаконната миграция. Потенциалните незаконни имигранти използват законните начини за влизане но впоследствие нарушават националното законодателство.

1.3. Заделени национални ресурси, общо

Таблица 1: Средства за осъществяването на миграционната политика в България, финансирани от националния бюджет:

Естество на средствата	2007
<i>Разходи на дирекция “Миграция” – МВР, свързани с настаняване на чужденци (помещения, храна, консумативи, отопление и др.)</i>	<i>281 210,53 евро</i>

Разходи, свързани с изпълнението на наложени принудителни административни мерки (билети за връщаните граждани на трети страни; дневни, пътни и квартирни на придружаващите ги служители на ДМ)

9 331,08 евро

Дирекция “миграция” има 20 служители, които се занимават с изпълнението на наложените принудителни административни мерки, в т.ч. придружаване до страната на произход. Центърът за временно настаняване на чужденци в Бусманци има 80 служители от дирекция “Миграция”, 2 медици и 40 души – материално техническо осигуряване.

2. АНАЛИЗ НА НУЖДИТЕ В ДЪРЖАВАТА-ЧЛЕНКА

Дейностите, свързани с управлението на миграцията и осигуряването на стабилност са от общ интерес на всички държави-членки на ЕС. Те са неразделна част от социалното единство на цялото европейско общество. В усилията си да регулират нивото на миграцията в ЕС, държавите в Общността трябва да си обменят информация, да преговарят и да се подкрепят едни други.

Отделните държави-членки и Европейската комисия от своя страна, наблягат върху необходимостта от обща политика в областта на миграцията, която следва да отговаря на настоящите изисквания с цел по-близко сътрудничество на европейско ниво. Необходим е цялостен и задълбочен анализ на процесите на миграция с цел да се унифицират приоритетите, които се координират на ниво ЕС.

Държавите-членки на ЕС са поели инициатива за по-ефективно сътрудничество в областта на миграцията както и да дефинират целите и приоритетите на общата миграционна политика, чиито ключови елементи са:

- да се бори с нелегалната имиграция, основно чрез дейностите по връщане в страните на произход, посредством охрана на държавните граници и прилагане на биометрията;
- прилагане на доказани практики и инструменти в управлението на регулираната миграция;
- интензивен обмен на информация, свързана с миграционните процеси.

2.1 Нужди в държавата-членка с оглед първоначално положение

Във връзка с описаната ситуация в Р България са идентифицирани следните изисквания:

- оптимизиране на мерките по принудително връщане на лица;
- оптимизиране на дейностите с уязвими групи лица в съответствие с техните специфични нужди;
- Намаляване времето за престой в Специализирания център за временно настаняване на чужденци чрез по-динамично взаимодействие с дипломатическите представителства и/или консулски служби, укрепване сътрудничеството с други ДЧ, местните органи на властта и НПО;

- разширяване и увеличаване на методите на взаимодействие и сътрудничество с международни и национални НПО в процеса на постигане на ефективно и устойчиво връщане;
- увеличаване броя на дейностите, свързани с лицата, подлежащи на връщане;
- ускоряване на процедурите по идентифициране на чужденци и подсигурирането им с необходимите документи за пътуване;

Целта на усвояването на средствата по Европейски фонд “Връщане” е да се подобрят процедурите по изпълнението на принудителните административни мерки (“принудително отвеждане до границата на България” и “експулсиране”), разработване на програми за доброволно сътрудничество, укрепване на административен капацитет със служителите, които са свързани пряко с процедурите по връщане, разработване на интегрирано управление на връщането (в това число разработване и изпълнение на интегрирани планове за връщане от компетентните органи). Акцент следва да бъде поставен върху поощряване на доброволното връщане и инициране на такава процедура, която е сравнително нова за Р България.

Необходимо е разработване и прилагане на планове за съвместни действия в областта на връщането между държавите-членки. Целта е засилване на сътрудничеството между тях в специфични области на процеса на връщане, както и с МОМ, ВКБООН и други НПО, с които се поддържат отношения за разработване на програми за доброволно връщане. Към настоящия момент изпълнението на тези програми е в начален етап и почти няма доброволно върнати граждани на трети страни в страната на произход.

Полезно би било да се използва посредничеството на агенция Фронтекс, сред чиито задачи е да си взаимодейства с и да подпомага държавите-членки в дейностите по връщане. Това би ускорило всички процедури, свързани с принудителното връщане и постигането на бързи и ефективни резултати.

В тази връзка, един от приоритетите, които си е поставила Р България е разработването на интегрирани планове за връщане заедно с компетентните органи на държавите-членки, неправителствените организации и други заинтересовани страни с опит в областта. Целта е постигането на оптимални резултати с цел гарантиране на устойчиво връщане в страната на произход или в трети страни, когато това е необходимо.

Необходимо е оборудването на съществуващите помещения за консултации – две стаи в сградите на Центъра в Бусманци, както и специализирани автомобили за транспортиране на уязвими лица. Това се налага от нуждата от специално отношение и третиране на тези лица, имайки предвид европейските стандарти и с цел защита на правата на граждани на трети страни, които попадат в т.н. уязвими групи. Към настоящия момент дирекция “Миграция” разполага с един специализиран автомобил за транспортиране на задържани лица, един микробус (8+1 места) и един високопроходим автомобил – всички неподходящи за специфичните нужди на уязвимите лица. Предвидена е доставката на 5 микробуса и 4 автомобила по Цел 1 от Националната индикативна програма 2007-2009 по Инструмент Шенген. Въпреки това, броят на автомобилите не отговаря на потребностите на специализираните домове.

С цел засилване на контрола върху престоя на чужденци и развитието на миграционна мрежа в Р България трябва да бъдат предприети мерки по събиране на информация относно граждани на трети страни. Като се има предвид факта, че в съответствие с националните правила нелегалните имигранти са обект на санкциониране е необходимо да им бъде осигурено консултиране по въпросите на

връщането. Този подход ще бъде гарантиран с оглед достойното и честно третиране на засегнатите лица.

Необходимо е и разработването на специални програми за специфични страни и региони в съответствие с наблюдаваната категория нелегално пребиваващи лица на територията на Р България. Това включва подготовката на връщането и организацията (заедно с други държави-членки) на пътуването до определена трета страна на произход/дестинация, както и събирането на предварителна информация относно конкретната трета страна, предоставянето на услуги и консултирането на лица, подлежащи на връщане. Опитът, който много от старите държави-членки са придобили от работата на техните международни офицери за връзка, може да бъде приложен и за ситуацията в България. Този опит може да бъде приложен и в създаването на механизми за сътрудничество и координация с властите на трети и транзитни страни.

2.2 Оперативни цели на държавата-членка в отговор на изискванията ѝ:

Цел 1: Подпомагане на доброволното връщане на лица, които не отговарят или вече не отговарят на законовите основания за престой в Р България, като се осигури помощ и условия на доброволно завърналите се граждани в страните на произход;

Цел 2: Мерки, касаещи специфичното положение на уязвими лица, подлежащи на връщане (непълнолетни, инвалиди, бременни, психично болни, лица, обект на психически, физически или сексуален тормоз);

Цел 3: Осъществяване на процедурите по принудително отвеждане на незаконно пребиваващи граждани на трети страни, с които сътрудничеството в областта на връщането е изключително трудно, в съответствие със националното и международното законодателство;

Цел 4: Прилагане на процедури по връщане на нелегално пребиваващи граждани на трети страни в сътрудничество с други държави-членки и при необходимост с Агенция ФРОНТЕКС и с други организации;

Цел 5: Информирание и консултиране на лица, подлежащи на връщане относно ситуацията в страната на произход или на трета сигурна страна.

Цел 6: Развитие на сътрудничество между българските власти, консулските и дипломатическите служби с цел ускоряване на процеса на документиране на лицата, подлежащи на връщане.

Цел 7: Укрепване на административния капацитет на националните получатели на помощта в областта на миграционната политика и подобряване на регулаторната рамка на национално ниво.

За програмния период 2008-2013, Р България избра три от четирите приоритета, изброени в анекс на Решение на Комисията от 30 ноември 2007. Избраните приоритети ще допринесат за развитие на българската миграционна политика.

В допълнение, изпълнението на оперативните цели ще бъде заложено в годишните програми, които отговарят на изискванията на Р България в съответствие с напредъка през изминалите години, както и със съвременните изисквания.

За да се постигнат целите, заложи в Многогодишната програма, ще се позволи подкрепата и сътрудничеството в процеса на изпълнение на всички заинтересовани организации /неправителствени организации, областни и общински администрации, сдружения и др.

3.1. Приоритет 1

Подкрепа за разработване от държавите-членки на стратегически подход към управление на връщането

А. Цел(и) на стратегията и основни дейности:

Цел 1: Подпомагане на доброволното връщане на лица, които не отговарят или вече не отговарят на законовите основания за престой в Р България, като се осигури помощ и условия на доброволно завърналите се граждани в страните на произход **/Специфичен приоритет1.1 “Програми за подпомагано доброволно връщане”/**

Ключови дейности:

- кампании за насърчаване на доброволното връщане на граждани на трети страни при спазване на хуманитарните принципи и зачитане на достойнството им;
- специални програми на дирекция “Миграция”, в сътрудничество с други заинтересовани организации, имащи опит в доброволното връщане, насочени към осъществяване на достойно и трайно връщане;
- разработване на програми, според нуждите на лицата, желаещи да се завърнат доброволно/трайно.

Предвижда се разработване на специални програми за доброволно връщане между дирекция “Миграция” и неправителствени организации /напр. МОМ/. Такива програми ще бъдат разработени за първи път в България. Програмите са посветени на нуждите на различни категории лица, желаещи да се завърнат доброволно, също са предложени от неправителствени организации или международни организации. Те са насочени към интеграцията на завърналите се лица в страните на произход (напр. завърнало се лице се нуждае от работа: неправителствената организация намира работа, предвидена по нейна програма; или завърнало се лице се нуждае от настаняване: неправителствената организация осигурява настаняване или препитание).

Цел 2: Мерки, касаещи специфичното положение на уязвими лица, подлежащи на връщане (непълнолетни, инвалиди, бременни, психично болни, лица, обект на психически, физически или сексуален тормоз); **/Специфичен приоритет1.2 “Парични стимули и мерки по отношение на специфичната ситуация на уязвими доброволно завърнали се лица”/**.

Ключови дейности:

- специални програми за подпомагане на уязвими лица;
- консултиране и съветване с оглед насърчаване на доброволното връщане на тази категория лица;
- съвместни дейности с Неправителствени организации като допълнителна квалификация или обучение на служители при работа с уязвими лица, подлежащи на връщане; подпомагане на уязвими лица /съветване, правна помощ и др./ по време на връщането, включително мерки за реинтеграция;
- предоставяне на подходящи условия и специализирани консултантски услуги на уязвими лица;
- организиране на семинари за обучение на служители, работещи с тази категория лица;

Цел 3: Осъществяване на процедурите по принудително отвеждане на незаконно пребиваващи граждани на трети страни, с които сътрудничеството в областта на връщането е особено трудно, в съответствие с националното и международно законодателство /**Специфичен приоритет 1.3** *“Интегрирани планове за връщане, поддържащи връщането на граждани на трети страни и лица без гражданство, необхванати от спогодбите на Общността за реадмисия или национални двустранни спогодби за реадмисия в страните на произход, предишно пребиваване или транзитно преминаване, с които сътрудничеството в областта на връщането е особено трудно*./

Ключови дейности:

- изпълняване на наложените принудителни административни мерки, както и отвеждане до страната на произход, когато е необходимо;
- оптимизиране на процедурите за събиране на информация, необходима за установяване на самоличността и националността на имигранта, включително сътрудничеството с миграционни и консулски служби на трети страни;
- оптимизиране на процедурите за връщане на лица, които не попадат в групите по различните спогодби за реадмисия;
- засилване на сътрудничеството между националните органи и съответните им органи от трети страни, отговорни за ускоряване на процедурите по връщане;
- семинари, насочени към всички нива на национални, регионални, местни и други публични власти;

Б. Целевите групи по цели 1, 2 и 3 са граждани на трети страни или лица без гражданство, които остават след разрешения им срок (незаконно пребиваващи) или такива, които незаконно влизат в страната, уязвими групи хора; служители, работещи в областта на връщането.

В. Индикатори:

Увеличен брой на:

- доброволно завърнали се лица;
- подпомогнати лица по съответните програми;
- върнати уязвими лица;
- успешно проведени обучителни семинари;
- осъществени срещи между заинтересованите институции и контакти с компетентните органи.

Г. Стратегия за постигане на целите

По отношение на първата цел – програми за доброволно връщане на лица, които не отговарят или вече не отговарят на законовите основания за престой (напр. осигуряване на помощ и настаняване на доброволно завърнали се лица в страните на произход), програмите ще бъдат разработени с оглед постигане на максимална полза за завърналите се лица. Активна роля в тази дейност ще имат неправителствени и международни организации. Дирекция “Миграция”, в сътрудничество с други заинтересовани организации, притежаващи необходимия опит относно програмите за доброволното връщане, ще насочи усилията си към осъществяване на ефективното и трайно връщане.

Освен тези програми се предвижда предоставяне на информация и консултиране на уязвими лица относно възможностите за доброволно връщане; сътрудничество с

неправителствени организации и др., които ще допринесат за постигането на втората цел. За по-ефективно прилагане на тези дейности, дирекция “Миграция” има помещения, подходящи за специфичните нужди на тази категория лица. За по-ефикасното използване на тези помещения е предвидено допълнително оборудване по Европейски фонд “Връщане”.

Предвидените дейности по Цел 3 (изпълнение на принудителните административни мерки, оптимизация на събираната информация, оптимизация на процедурите по отвеждане; по-добро сътрудничество между националните институции) целят да бъде намалено времето за престой на граждани на трети страни в Р България, с които страни сътрудничеството в сферата на връщането е трудно.

Ще бъдат предприети мерки с цел ускоряване на процеса на получаване на пътни документи за връщане, издавани от съответните власти; отпускане на финансови ресурси по Европейски фонд “Връщане” за съвместни действия с други държави-членки и/или трети страни, включително транспортирането и всички други разходи по извеждането на лицата от България до страната на произход /включително покупката на моторни превозни средства, специализирани за нуждите на уязвими лица./

Взаимодействието между националните институции, компетентни да бързо изпълняват процедурите по връщане, ще бъде повишено чрез семинари и други инициативи между дирекция “Миграция” /нейните регионални структури/ и различни органи, ангажирани в процеса на организиране и управление на връщането, като Министерство на външните работи, Държавна агенция за бежанците към Министерски съвет, Държавна агенция “Национална сигурност”, Държавна агенция за закрила на детето, съдебните власти, общините и неправителствени организации.

Постигането на поставените цели, основаващи се на съответните специфични приоритети на Фонда и насочено към постигане на интегрирано управление на връщането.

3.2. Приоритет 2

А. Цел(и) на стратегията и основни дейности

Цел 4: Прилагане на процедури по връщане на нелегално пребиваващи граждани на трети страни в сътрудничество с други държави-членки и при необходимост с Агенция ФРОНТЕКС и с други организации. */Специфичен приоритет “Интегрирани планове за връщане, които са изготвени и също ще бъдат приложени в сътрудничество с други държави-членки).*

Ключови дейности:

- изграждане на мрежа за сътрудничество с домовете за върнати граждани в държавите на произход във взаимодействие с държави-членки, други международни и неправителствени организации.

Приемните домове в държавите на произход са създадени от неправителствени организации с цел да подпомогнат реинтеграцията на граждани на трети страни. Тези центрове са използвани от държавите-членки, за да подпомогнат процеса на връщане и да съдействат при осъществяване на първоначалните дейности свързани с реинтеграцията на граждани на трети страни.

- обмен на информация между държавите членки от една страна и между държавите членки и властите на трети страни от друга, с цел ускоряване на процеса на връщане.

Дейността ще се състои от събиране на информация, относно настоящата ситуация в държавата на дестинация, скорошни изменения на законодателството по връщане и нови административни процедури в държавата на връщане.

- съвместни операции по връщане (съвместни полети или извеждане по суша) с друга държава-членка и ако е подходящо заедно с ФРОНТЕКС и други организации

- съвместни програми с държава членка за прилагане на най-добрите практики по отношение на съответните страни или региони на произход и/или на предишен престой.

Дейността включва провеждане на обучение от друга държава-членка за служители на дирекция „Миграция“ (тук се включват и представители на регионалните структури на дирекцията), национални институции, представители на неправителствени организации; предвидена е практическа част (посещение в друга държава-членка за събиране на опит) и разработване на програма за сътрудничество между дирекция „Миграция“ и миграционните служби на държавите-членки за прилагане на най-добрите практики по отношение на цялостния процес на извеждане на чужденци.

Б. Целевите групи по цел 4 включват граждани на трети страни или лица без гражданство (незаконно пребиваващи) или тези, които незаконно влизат в страната; служители от съответните миграционни служби на държавите членки; партньори от неправителствени и/или международни организации, включително ФРОНТЕКС.

В. Индикатори

- повече партньорски домове за върнати граждани;

- увеличен брой на обменени документи с други държави членки и трети страни, които касаят процедурите по връщане.

- брой на проведени съвместни операции;

- брой на програми със страни членки за прилагане на най-добрите практики.

Г. Стратегия за постигане на целта

За да се подобри сътрудничеството с други държави-членки и с различни организации за прилагането на принудително отвеждане на нелегално пребиваващи граждани на трети страни, Р България предвижда изграждането на мрежа за сътрудничество с домовете за върнати граждани в страните по произход, обмен на информация с други държави-членки и с трети страни, осъществяване на съвместни операции по връщане и изпълнението на програми за прилагане на най-добрите практики.

Чрез разширяване на сътрудничеството с неправителствени организации броят на установените контакти с домове за върнати граждани в трети страни ще нарасне, което от своя страна ще доведе до намаляване времето за престой в Р България и до увеличаване на броя на изведените нелегално пребиваващи граждани на трети страни. Увеличаването на проведените съвместни операции ще допринесе за успешното приключване на проблемни случаи на извеждане и ще оптимизира разходите за извеждане. Такива съвместни операции ще имат и превантивно въздействие.

Прилагането на най-добрите практики на други държави-членки ще увеличи ефективността на работата на властите, ангажирани с изпълнението на процедурите по връщане.

Очертаните национални инициативи по специфичния приоритет на ЕК по отношение на сътрудничеството с други държави членки, неправителствени и/или международни организации са насочени към постигане на Приоритет 2.

3.3 Приоритет 3

Помощ за специфични, иновативни национални/международни инструменти за управление на връщането

А. Цел(и) и основни задачи

Цел 5: Информирание и консултиране на лица, подлежащи на връщане относно ситуацията в страната на произход или на сигурна трета страна. (**Специфичен приоритет 3.1** “Проекти, които предлагат особено новаторски начини и средства за информиране и даване на съвети на потенциални подлежащи на връщане граждани за ситуацията в държавите на връщане и/или други новаторски подходи за стимулиране на увеличаването на броя на доброволно върналите се, които се основават на зачитане на достойнството на засегнатите индивиди.”)

Ключови дейности:

- Информационни кампании за граждани на трети страни в съответствие с хуманните принципи и при зачитане на тяхното достойнство;
- Сътрудничество с международни и национални правителствени и неправителствени организации за събиране и осигуряване на персонална информация относно настоящата ситуация в държавата, региона и мястото на произход.

Цел 6: Развитие на сътрудничество между българските власти, консулските и дипломатическите служби с цел ускоряване на процеса на документиране на лицата, подлежащи на връщане. (**Специфичен приоритет 3.2** “Проекти, които тестват нови работни методи за ускоряване на процеса на документиране на върнати граждани в сътрудничество с консулските власти и имиграционните служби на трети страни”)

Ключови дейности:

- срещи с представители на дипломатически мисии в България за обмен на информация;
- ускоряване на процедурите за идентифициране на лица и издаване на документи за пътуване;

Б. Целевите групи по цели 5 и 6 са служителите в Р България, които прилагат процедурите по връщане; представители на съответните дипломатически мисии в Р България и акредитирани служители от трети страни, които нямат представителство в страната; представители на неправителствени организации.

В. Индикатори

Увеличен брой на:

- информирани лица- граждани на трети страни;
- проведени информационни кампании;
- срещи с консулски служби;
- издадени документи за пътуване;
- категории на идентифицирани граждани на трети страни;

Г. Стратегия за постигане на целта

Провеждането на информационни кампании за граждани на трети страни по отношение на ситуацията в техните държави на произход или трета сигурна държава ще допринесе за зачитането на човешките права и достойнство и също така ще повиши тяхната мотивация за връщане. Информационните кампании и консултациите ще се извършват в тясно сътрудничество с НПО. Организацията и провеждането на кампаниите ще се финансира по Фонд “Връщане”.

За тази цел, съгласно цел 6, отношенията с дипломатическите представителства на страните с най-висок миграционен потенциал ще бъдат насърчавани, а също така и тези с акредитирани представители на трети страни, за да се постигне максимална ефективност на процедурите по връщане. Тези дейности ще бъдат подпомагани от Министерство на външните работи на Р България. Контактите ще поддържат процеса на ефективна идентификация на хора.

Дейностите предвидени по реализацията на специфични приоритети са насочени към успешно прилагане на иновативни национални и международни инструменти за управление на връщането.

3.4 Приоритет 4

Подкрепа за развитие на общностни стандарти и най- добри практики в областта на управление на връщането

А. Цел(и) и основни задачи

Цел 7: Укрепване на административния капацитет на получателите на помощта на национално ниво в сферата на миграционната политика и подобряване на регулаторната рамка на национално ниво (**Специфичен приоритет 4.2** *Предприети мерки на национално ниво за осигуряване на добро и ефективно прилагане на общите стандарти по връщането, така както са постановени в законодателството по връщането на Общността, включително обучение на служителите*).

Ключови дейности:

- Организиране обучителни на семинари за националните, областните и местните власти на по съответните международни стандарти за човешки права по връщането;
- Организиране обучителни на семинари, работни групи, срещи на експерти в от миграционните власти по законодателството на Общността в сферата на връщането;

- Извършване на оценка, с сътрудничество с международни организации и НПО по отношение на регулаторната рамка и практическите административни ограничения на национално ниво, водещи до възможни поправки в правната рамка за улесняване на ефикасно и устойчиво връщане;

Б. Целеви групи по цел 7 са служителите в българските власти прилагачи процедури по връщане; представители на НПО и международни организации.

В. Индикатори

- брой и вид на проведените обучителни семинари;
- брой на обучените служителите и вид на организациите;
- брой и вид на обхванатите теми;
- брой на извършените оценки;
- брой на направените препоръки за поправки в националното законодателство;

Г. Стратегия за постигане на целите.

Чрез организиране на обучителни семинари по тази цел ще се повиши капацитета на компетентните власти, като например: задълбочено познаване на международните власти и най-добрите практики по връщане, резултатът от които ще бъде по високо качество на проведените действия. Резултатите от проведените оценки ще доведе до по-добро разбиране на законодателството на държавите членки, свързано с управление на връщането. Оценката ще очертае съответните препоръки за поправки в законодателството.

4. СЪВМЕСТИМОСТ С ДРУГИ ИНСТРУМЕНТИ

Предвидените в индикативната програма мерки ще допринесат за по-нататъшното развитие на миграционната политика и по-конкретно в сферата на легалната миграция в Р България и ще допълни следните проекти:

4.1 BG 2005/017-353.07.04, под-проект 3: “Модернизиране на българската полиция и укрепване нейната ефикасност”- доставка на лаборатории за фалшиви документи за нуждите на Специалния дом за временно настаняване на чужденци в Бусманци- в процес на изпълнение;

4.2 Преходен финансов инструмент BG/07/IB/JH/10: “Ефективно прилагане на законодателството на ЕС в сферата на миграционната политика и по-нататъшно укрепване на институционалния капацитет дирекция “Миграция”- в подготвителен етап.

4.3 Инструмент Шенген - цел 5, мярка 1 “Строително-ремонтни дейности за модернизиране на сградния фонд на полицейските структури в граничната зона” за Специалния дом за временно настаняване на чужденци в гр. Любимец, обл. Хасково- в подготвителен етап.

4.4 Инструмент Шенген - цел 2, мярка 1, дейност 2 - предвидена е доставка на 4 арестантски автомобила и 5 микробуса (8+1 места) за нуждите на дирекция “Миграция”- в подготвителен етап.

4.5 BG 2006/018-343.07.03, компонент 3.3 “Модернизиране на българската полиция и укрепване нейната ефикасност” - беше предвидено оборудване за Специалния дом за

временно настаняване на чужденци в гр. Любимец, обл. Хасково на обща стойност 0,4 млн. евро. Проектът беше одобрен от ЕК, но беше поставен сред рисковите проекти от компетентните национални власти (зам. министър-председателят по управление на средствата от ЕС, Министерство на финансите и Министерство на вътрешните работи).

5. РАМКА ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ПРОГРАМАТА

5.1 Публикация на програмата

Публичността, свързана с усвояването на финансовите ресурси на Фонда ще се осигури на Интернет страницата на Министерство на вътрешните работи - публикуването на Многогодишната и Годишната програма, информационни бюлетини и др. Информационните кампании ще се провеждат съвместно с партньорските организации.

5.2 Избран подход за прилагане на принципа за партньорство

Процедурата по създаване на Многогодишната програма е в съответствие с Глава IV, чл. 19 от основния акт..

Предвид специфичните стратегически насоки, заложи в съответствие с европейското законодателство в сферата на нелегалната миграция, Отговорният орган ще координира разработването на Многогодишната програма по Фонд “Връщане”.

Отговорният орган провежда консултации със съответните получатели на помощта като структури на Министерство на вътрешните работи (дирекция “Миграция”, Главна дирекция “Гранична полиция”), както и Българският хелзинкски комитет, Българският червен кръст, Каритас България и Центърът за помощ на лица, жертви на насилие.

Процедурата по вземане на решения за приемане на стратегически документи и решения ще бъде описана в Процедурния наръчник. Всички стратегически документи/решения ще бъдат приети на национално ниво.

Реализацията на дейностите, заложи в Многогодишната програма ще се провеждат с активното партньорство между компетентните български власти в сферата на връщането и НПО, БКБООН, МОМ и други организации с опит в сферата на връщането.

На 17 януари 2008 г. министърът на вътрешните работи беше определен от Министерски съвет за Координатор на участието на Р България в Европейския Европейски фонд “Връщане” и Фонд външни граници.

С ПМС 104/17.04.2008 г. беше установена организацията и координацията по управлението на фондовете на ЕС. Беше определен зам. министър-председател по управление на фондовете на ЕС.

С ПМС 224/10.09.2008 г. беше създаден Съвет за координация и оперативно наблюдение на фондовете на ЕС. Съветът прилага консултационни механизми по координация и съвместимост на дейностите по Фонд “Връщане” с другите дейности в този сектор, финансирани от други източници на Общността.

Партньорството ще се извършва в пълно съответствие със съответната институционална, правна и финансова компетентност на всеки партньор.

6. ИНДИКАТИВЕН ФИНАНСОВ ПЛАН

6.1. Съфинансиране от Общността

6.1.1. Таблица

Многогодишна програма - Примерен финансов план								
Таблица 1: Съфинансиране от Общността								
Държава членка: България								
Европейски фонд "Връщане"								
<i>(в млн. евро - текущи цени)</i>	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Общо
Приоритет 1	N/A	340,650	300,000	300,000	320,000	400,480	448,000	2109,130
Приоритет 2	N/A	120,000	113,528	180,000	265,000	300,000	390,000	1368,528
Приоритет 3	N/A	142,720	100,000	102,380	150,000	200,000	200,000	895,100
Приоритет 4	N/A	0	100,000	100,000	80,760	90,000	60,000	430,760
Техническа помощ		77,673	78,438	83,620	65,240	72,520	77,000	454,491
Общо	/	681,043	691,966	766,000	881,000	1,063,000	1,175,000	5,258,009

6.1.2. Коментари на цифрите

Бюджетът е изчислен на база на сумите предоставени от ЕК както следва:

- Бюджет за 2008 г. - SOLID/2007/15 Rev 2
- Бюджет за 2008 г. - SOLID/2008/13;
- Бюджет за 2008 г. - SOLID/2007/25.

6.2 Общ финансов план

6.2.1. Таблица

Многогодишна програма - Примерен финансов план								
Таблица 2: Общ финансов план								
Държава членка: България								
Европейски фонд "Връщане"								
<i>(в млн. евро - текущи цени)</i>	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Общо
Съфинансиране от Общността	N/A	681,043	691,966	766,000	881,000	1063,000	1175,000	5258,009
Публично съфинансиране	N/A	201,123	204,509	227,460	271,920	330,160	366,000	1601,173
Частно съфинансиране	N/A	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Общо		882,166	896,475	993,460	1152,920	1393,160	1541,000	6859,182
% Съфинансиране от Общността		77,201	77,187	77,104	76,415	76,301	76,249	76,657

6.2.2. Коментари на цифрите

Поради 100 %-вото финансиране на техническата помощ по фонда, процентът на съфинансиране от Общността е по-висок от 75%.

Димитър Черкезов:

Директор:

Дирекция "Международни проекти"- МВР