

## ДЪРЖАВНАТА ПОЛИТИКА КЪМ БЪЛГАРИТЕ И БЪЛГАРСКИТЕ ОБЩНОСТИ ПО СВЕТА СЛЕД 1989 Г. ОСНОВНИ ЕЛЕМЕНТИ, НАСОКИ И ПЕРСПЕКТИВИ

д-р Йордан Янев

Непосредствен резултат от специфичните особености в развитието на българския етнос през вековете е наличието на значими по численост български общности извън държавните граници на Република България. Те са следствие от определена етническа мобилност в съчетание с релефно изпъкващи диференцирани причини, цели, потребности и стремежи, характеризиращи отделните групи от диспората. (За улеснение използвавам термина *диаспора*, като включвам в нея групи и общности, резултат от естественото разселване на български етнически елемент през вековете, и сънародниците ни, останали извън държавните граници на България по различни – главно политически – причини.) Тяхното формиране е дълъг процес, което рефлектира върху тези групи и които не се намират в едно и също линейно-историческо време. Неговата начална граница може да бъде отнесена към V–VI век с разселването на българите в границите на днешна Македония, Албания, Румъния, Турция, Гърция. Развиващ се непосредствено след османското нахлуване на Балканския полуостров, процесът продължава с различна интензивност през столетията. Емиграцията по политически и икономически причини на компактни български маси през XVIII–XIX век (Русия, Румъния); оставането извън пределите на родината на български

територии с българско население след Освобождението 1878 г. и балканските войни 1912-1913 г. и Първата световна война 1914-1918 г. (Западни покрайнини, Македония, Румъния, Албания, Гърция); икономическата емиграция от края на XIX и началото на XX век (Унгария, Румъния, Чехия, САЩ, Канада, Латинска Америка, Западна Европа); политическата емиграция преди и след Втората световна война (Северна и Латинска Америка, Австралия, Западна Европа); новата емигрантска вълна след 1989 г. (по целия свят) обозначават главните емиграционни направления и довели до формирането на българските общности в различни страни по света. Към тях могат да се прибавят и лицата от небългарска народност, които са били български граждани и в повечето случаи приемат България за своя родина. Такива са българските евреи и българските арменци, които заедно с българските турци продължават да бъдат свързани в различна степен с българската държава и остават наситени на българската модерна култура.

Българите, живеещи извън държавните граници на Република България, са български граждани, установили се през различни исторически периоди за постоянно или продължително пребиваване в чужбина (страните от Централна и Западна Европа, Латинска и Северна Америка, Австралия, Нова Зеландия, Република Южна Африка); лица от български произход с българско гражданство и без българско гражданство (главно представители на историческите български общности в Украйна, Молдова, Румъния, Македония); лица с двойно гражданство.

За техния общ брой – с цялата относителност на едно такова заявление, породено от липсата на официални статистически изследвания – може да се приеме цифрата от три до три и половина милиона. От тях около два

милиона са етнически българите, а около милион и половина – лицата с българско гражданство.

Условният характер е свързан и с промяната на общата численост на диаспората. Различни фактори оказват влияние върху измененията:

- разширяване или стесняване на държавните граници на България през различни исторически периоди и съответно придобиване или загуба на територии и население;
- вътрешна динамика в естественото разселване на българския етнос и от тук – формиране на диаспора; продължителност, периодичност и обем на изселническите вълни, водещи до образуване на историческите български общности;
- процесите на асимилация в приемната страна – естествена или административна, стесняваща общата рамка на българската етническа общност;
- включването на България (от края на XX век и особено след приемането на страната за пълноправен член на Европейския съюз) в миграционни процеси в световен мащаб, които формират нов тип групи, губещи все повече очертанията на класически емигрантски общности и основната си характеристика – постоянно установяване на територията на приемна страна.

В политиката на българската държава към българските общности зад граница и техните общностни институции ясно се разграничават три периода. Те са в рамките на три различни обществено-политически и икономически системи. Политиката в разглежданата област търпи влиянието на главните задачи, които има да решава държавата и обществото, съобразно историческия

момент и перспектива пред нацията. Във всеки един период подходът и практическите действия на държавата са със своя специфична характеристика и съдържание. В условията на еднопартийната система държавната политика е изцяло зависима от целите на управляващата партия, подчинила държавните институции и техните функции на наложената по бюрократичен път идеология.

Първият период обхваща времето от Освобождението на България през 1878 г. до края на Втората световна война. Налице е липсата на стратегия за формулиране и провеждане на държавна политика по отношение на цялата диспора. В продължения на десетилетия тази политика се свежда главно до въпроса за националното обединение на разпокъсаната от Берлинския конгрес Санстефанска България. Войните и последвалите ги национални катастрофи не само не решават този голям въпрос, но и допълнително усложняват не само политиката към българите извън страната, но рефлектират върху съответната българска общност и на всеки българин поотделно.

До 1944 г. политиката към съотечествениците ни, населяващи българската етническа територия, е основен израз на българския национализъм. На институционално ниво тази политика се провежда от Министерството на външните работи и изповеданията с подчинената му Дирекция по вероизповеданията и от Българската екзархия. Обществена подкрепа и коректив на държавната политика през годините до Втората световна война се извършва от множеството организации, главно на бежанци от Тракия, Македония, Западните покрайнини, Бесарабия, Добруджа. Освен това, такава дейност осъществяват и неправителствени организации като Общобългарския съюз „Отец Паисий“, Българското дружество за мир и др.

Вторият период е ограничен в рамките на еднопартийната система след 9 септември 1944 г., когато в политиката към сънародниците ни по света централно място е отредено на „класовия подход“. В условията на тотална идеологизация представителите на българската политическа емиграция са обявявани за „врагове“ и „изменници“ на „социалистическата родина“, за „невъзвръщеници“ и „родоотстъпници“. Това с особена сила се отнася до тази част от съотечествениците ни, които емигрират от България след 1944 г., както и за онези, установили се в страните от Западна Европа и САЩ преди Втората световна война и неприемащи комунистическата власт в България.

Институцията, пряко реализираща политиката, е Славянският комитет. Организацията е създадена в своята първоначална форма и със специфични цели непосредствено след 9 септември 1944 г. като структура, поддържаща идеите и политиката на учредения през 1941 г. в Москва Общославянски комитет.

Промяната във функциите на комитета настъпват в началото на 60-те години на XX век. С решение на Политбюро на ЦК на БКП на институцията е вменена основната задача да осъществява „идейно-политическата и пропагандна дейност сред българската емиграция в чужбина“. През 1982 г. ведомството е преобразувано в Комитет за българите в чужбина. Новата структура продължава следваната до тогава линия в политиката, макар и не в такава висока степен на драстична идеологизация. Независимо че една част от дейността на Комитета за българите в чужбина обективно подпомага съхраняването на националната и културна идентичност на сънародниците ни по света, практическата цел на ведомството е превръщането на българските общности и техните организации в субект на идеологическата пропаганда на управляващата партия в приемната държава и общество.

Подходът на държавата към големия въпрос за българите по света през първите два периода се отразява и в терминологията, използвана в българското общество и политическата практика. След Освобождението за тях се говори като за „поробени българи“, с което ясно се определя стратегическата посока в политиката на държавата – българите в Македония и въпросът за национално обединение. Балканските войни и Първата световна война и последвалото откъсване на изконни български територии в Добруджа и Западните покрайнини дават живот на нов термин – „български малцинства“.

„Българи в чужбина“ е формулировката, която се използва след края на Втората световна война. Терминът не е много удачен от гледна точка на неговото съдържание и възможните послания, излъчвани от него. Той демонстрира negliжирането на държавата от реалното съществуване на български общности по света. В името на „интернационализма“ и „братските отношения“ българската държава забравя за стотиците хиляди сънародници в Западните покрайнини (Царибродско и Босилеградско са исторически български територии, населени с повече от 60 хиляди българи); Украйна и Молдова (десетки села, градове и области оформят българско етнокултурно пространство с повече от 600 хиляди българи), Русия, Казахстан, Румъния (множество поселения на българи по произход, макар и в по-голямата си част загубили националното си самосъзнание).

Пренебрегването на такъв голям въпрос като съществуването на български общности по света, всяка със своята особеност и характеристика, е по същество отказ за тяхната последователна защита и подкрепа на международно и междудържавно ниво. На практика са оставени без ответна реакция протичащите дълбоки асимилационни процеси – естествени или

предизвикани по административен път – в средите на етническите българи. В значителна степен това улеснява хода на елинизирание (гърцизиране), румънизирание, сърбизирание и т.н. на сънародниците ни в съседните на България страни. Например, ако българите в Западните покрайнини през 1918 г. са повече от 60 хиляди, то по данни от официалните преброявания през 2002 г. те са 20 497, а през 2011г. – вече са 18 543.

В разрез с историческата истина след Втората световна война за близо три десетилетия напред в политиката и практиката на българската държава ще се говори за „македонци“, „македонска нация“, „македонски език“. От началото на 70-те години – първо от академичната общност, а по късно – и от политическото ръководство на държавата, започва промяна в подхода към историческата истина по сърцевината на националния въпрос. Въпреки всичко приемането на „решението“ на Коминтерна по Македонския въпрос на политическо и държавно ниво остава в обществената памет като истинско предателство спрямо националните интереси и борбите за национално обединение на българския народ.

Нещо повече, нихилизмът има своите негативни измерения и в съвременето. Драматичен пример в това отношение са диаметрално противоположните оценки за истинското положение на българите в Западните покрайнини. Резултатът е, че в политическия език по това време терминът, означаващ изконните български територии около Цариград и Босилеград, се заменя с географското определение „Източна Сърбия“. В средата на 90-те години на XX век е декларирано, че българско малцинство в Гърция не съществува. Тези становища, нямащи нищо общо с историческата истина и в ущърб на националната кауза, са изразени на най-високо политическо и държавно ниво.

Дълбоките промени в България от края на 80-те години на ХХ-ти век създават възможност да се пристъпи към формулирането на съвременна държавна политика, съобразена с принципите на плурализма и демокрацията. Новите реалности – политически, икономически, духовни, културни, обществени – предопределят преодоляването на натрупани от десетилетия стереотипни и идеологемни схеми в практическите действия.

С оглед на темата ще бъдат анализирани отделните аспекти, характеризиращи процесите на изграждане на институционалната и нормативната основа на настоящата държавна политика, взаимовръзката между тях, както и съдържанието на основните направления на политиката. Освен това, ще се маркира и рефлексията и специфичното място на академичната мисъл и обществените институции в разглежданата сфера.

Още в началото като общ извод може да се отбележи, че централно място в новия подход заема разбирането за българите по света като неделима част от българския народ и държавата провежда политика за единение и приобщаване на всички българи към родината, независимо от тяхното местоживееене, политическа ориентация, социална характеристика и вероизповедание. Те генерират в себе си значителен икономически, финансов, образователен, демографски, трудов и интелектуален потенциал. Провеждането на държавната политика към тях е от изключителна полза за България във външно и вътрешно политически, икономически, демографски, културен план.

Политиката към българите в чужбина се обуславя от фактори и процеси с различна характеристика, обхват, дълбочина на проявление и перспектива: държавните интереси на страната; интересите на българите по света; високата



степен и желание за съхраняване на българския език, култура и национално съзнание сред тях; изградената и непрекъснато разрастваща се мрежа от граждански, културни и образователни структури на сънародниците ни зад граница; тенденциите на мобилност в глобален и регионален план; ползата за България от българските лобита в чужбина; потенциала на българите и българските общности по света като перспективен фактор в междудържавните отношения; демографската криза на българската нация и необходимостта от регулиране на миграционните процеси.

Освободената обществена енергия и мисъл след 10 ноември 1989 г. намира проявление и в отношението към българската диаспора. В известна степен това е продиктувано и от значимата по обем нова емигрантска вълна, насочила се от България към страните от Западна Европа, САЩ, Канада, Австралия, Република Южна Африка.

Изострянето на общественото внимание търпи различни влияния. На първо място, това са мащабите на миграционните процеси. За пример ще отбележим едно проучване на Института по демография при БАН, проведено през 1991 г., което очертава картината на това масово явление от най-новата ни история. За сто години – от 1880 г. до 1980 г. – от България са емигрирали общо 440 000 души, а само за една година – от м. май 1989 г. до м. юни 1990 г. – 318 000 български граждани.

Общият брой българи зад граница е от три до три и половина милиона души. От тях между милион и половина и два милиона са българските граждани, съставляващи ядрото на емигрантската вълна от началото на 90-те години на миналия век, както и онези, търсили и намерили своята социална реализация преди този период. В количествен аспект това означава, че близо

една трета от българския народ се намира извън държавните граници на Република България. С голяма степен на вероятност може да се направи извод, че почти всяко семейство или фамилия в България има поне по един член – продължително или постоянно пребиваващ зад граница. Това обстоятелство също провокира интерес – обществен, медиен, дори и партийно-политически.

На второ място, но не и по значение, е размаха на научния и изследователски интерес към историята и състоянието на българските общности по света като външен аспект на българския национален въпрос. Непосредствено след политическата промяна първо академичните среди повдигат редица важни въпроси, свързани с разглежданата тема. Като обект на научни анализи се дискутират проблемите за емиграцията като микромодел и индикатор на общонационалния културно-исторически процес; емиграцията като фактор в системообразуващи и системоутвърждаващи политически събития и културни явления; до каква степен животът, тенденциите и перспективите в емигрантските общности по света пречупват и отразяват националния културен и духовен живот. Разискват се фундаментални въпроси за теорията, методологията и методиката за изследване на емиграцията като процес и емигрантските общности в тяхното статично състояние и развитие.

През годините се започват да се провеждат различни форуми с участието на представители на университетски и академични среди, обществени организации и държавни институции. На тях се разискват и се търсят отговори за историческата динамика на диаспората; нейните проблеми от съвременна геополитическа гледна точка и решаването им в глобализация се свят; перспективата пред българските общности, ситуирани в чужда езикова, културна, политическа, икономическа, демографска и т.н. среда.

За първи път се поставят за разглеждане и редица правни аспекти по темата. Сред тях са важни нормативни въпроси във връзка с миграцията; пребиваването в България на сънародници, постоянно живущи зад граница; наследствено-правни проблеми на българите по света; личния и семейния статус на българите зад граница от юридическа гледна точка и т.н.

През следващите години се разработват и публикуват множество задълбочени изследвания. В условията на наложения от партията-държава административен и идеологически контрол и върху науката, академичните трудове от периода до 1989 г. са ориентирани главно по посока на емигрантски и преселнически движения от времето на турското нахлуване на Балканския полуостров и в годините на Българското възраждане; на дейността на българската революционна емиграция и изграждането на български образователни центрове извън Османската империя; научната и културна дейност на българската емиграция, както и нейната деятелност, свързана с организирането на български периодичен печат; формирането и историята на българската комунистическа емиграция и др.

След политическата промяна българското обществознание се насочва и към разработването на солидни научни трудове по различни аспекти от темата, които по главно политически причини след 9 септември 1944 г. остават встрани от вниманието на изследователите. Десетки академични публикации са посветени на важни проблеми от гледна точка на етнологията, лингвистиката, демографското състояние, миграцията, интеграцията и пр. на българските общности по света. За първи път се разработват теми, свързани с формирането на българската политическа и антикомунистическа емиграция след Втората световна война; дейността на организираните от нея институции в различни страни на света. Забравените български общности от

Западните покрайнини, Украйна, Молдова, Румъния, Русия стават обект на многобройни научни изследвания.

Трябва да се подчертае, че академичните разработки в областта на историята и на съвременното състояние на българските общности зад граница имат не само научен, но и определено важен приложен характер. (Да се изброят всички тези, които са били обект на научен интерес, е отделна голяма задача, но сред тях са българите в Словакия, Чехия, Албания, Западните покрайнини, Молдова, Украйна, Русия, Румъния, Канада, САЩ, Бразилия, Австрия, Унгария, Хърватска, Крим, Австралия и др. В историографски план, без възможност за изчерпателност, трябва да се отбележат имената на В. Трайков, Бл. Нягулов, С. Дамянов, Л. Беров, Б. Киряков, Тр. Митев, Б. Василева, К. Гърдев, Н. Жечев, Ст. Дойнов, К. Косев, И. Гаджев, Й. Колев, П. Павлов, В. Тодоров, В. Тончева, Н. Червенков, И. Грек, И. Забунов, М. Станчев и др.) От научните изследвания се извличат солидни аргументи в търсенето и прилагането на диференциран подход в политиката към всяка българска общност с нейните специфични характеристики, проблеми и тенденции на развитие.

През периода в разглежданата област изключителна активност проявява обществената инициатива – нещо, абсолютно непознато за близо половин век след Втората световна война. Изграждат се немалко на брой патриотични организации, поддържащи културни връзки с българите и българските общности зад граница. В това отношение значимо място заемат контактите на новоизградените сдружения със сънародниците ни в съседните на България страни, Молдова, Украйна, Русия. Като цяло неправителствените организации имат важния статут на обществен коректив и помощник, но и на стимулиращ фактор по отношение на държавните институции в провеждане

на политиката към българите зад граница. Те притежават възможности да извършват дейност, надхвърляща официалните компетенции на държавните институции. От особено значение е мястото, което те могат да заемат в международната дейност по защита на правата на българските малцинства и общности в чужбина и поддържането на българската идентичност.

Изграждането на държавната политика търпи влиянието и на външни фактори. На първо място, това са процесите на своеобразно възраждане, протичащи сред сънародниците ни от историческите български общности. Локализираны главно в Източна Европа, в страни като Югославия, Украйна, Молдова, Румъния, Русия, преживяващи сходен преход към демократична многопартийна политическа система и пазарна икономика, сред българите се развиват тенденции на организационно и гражданско обединение. Изграждат се десетки общностни институции – асоциации, дружества, културни клубове, училища, които се превръщат в центрове за съхраняване на българско национално самосъзнание сред сънародниците ни. Същото позитивно въздействие има и разрастването на мрежата от граждански структури на българите в страните от Европа и Северна Америка.

На второ място е установяването на публично-правни връзки с България, намиращо израз в устойчива тенденция към увеличение на броя на лицата от български произход, придобиващи българско гражданство. Тези две нива в състоянието на българските общности се отразяват както върху основни направления в дейността на държавните институции, така и върху инструментите на политиката.

Основните рамки на държавната политика се определят от институции с конкретни функции и задачи, от закони и нормативни актове,

регламентиращи специфични обществени отношения, и държавни документи от стратегически характер. Тя е динамично развиваща се система, върху която оказват влияние различни по характер, дълбочина и обхват фактори: промени във вътрешното състояние на българските общности; изменения в миграционната обстановка в България; процесите в регионален и световен мащаб; демографските тенденции в България; стабилен икономически растеж или периоди на финансова криза; ангажиментите на България като пълноправен член на Европейския съюз; международното законодателство в областта на миграцията и др.

Институционалното и нормативното покритие на държавната политика се развиват паралелно във времето, взаимно се обуславят и допълват. Освен това, сложният и многопластов характер на връзката между българите и българските общности по света с българската държава и нейните институции са в основата на своеобразно преплитане в дейността на ведомствата при реализиране на политиката. Успоредното решаване на пресичащи и допълващи се задачи от „външно“ и „вътрешно“ естество, имащи пряко отражение върху бъдещото развитие на страната и нацията, оформят интеграционните измерения на държавната политика в тази област.

Важна особеност на институционалната система е наличието на немалък брой ведомства, ангажирани с темата за сънародниците ни по света. Всяко със своите компетенции, те покриват отделни страни на държавната политика.

Президентът е самостоятелна институция в системата на държавните органи. Неговите правомощия са посочени в Конституцията на Република България. В своята дейност той се подпомага от вицепрезидент.

Вицепрезидентът изпълнява определен кръг конституционни правомощия при изрично възлагане (чл. 104 от Конституцията на Република България) от страна на президента с указ. Правомощията, които са възложени на вицепрезидента са по чл. 98, т. т. 7, 9, 10 и 11 от Основния закон на страната. Те са: назначаване и освобождаване от длъжност на държавни служители, определени със закон; даване и възстановяване на българско гражданство и освобождаване и лишаване от него; предоставяне на убежище; упражняване право на помилване. Даването и възстановяването на българско гражданство, както и освобождаването и лишаването от него, са правомощията на вицепрезидента, които са в пряка връзка с държавната политика към сънародниците ни по света.

Заместник министър-председател, в чиито ресор е и държавната политика за българите граждани и българските общности в чужбина. Заместник-министър председателят предлага за изпълнение политики за българите и българските общности в чужбина и координира дейността на ресорните ведомства в тази област.

Съгласно действащото законодателство Министерството на външните работи (МВнР) в лицето на министъра на външните работи ръководи, координира и контролира осъществяването на държавната политика в областта на външната политика на Република България и международните отношения. Държавната политика по отношение на българите и българските общности извън Република България и на техните организационни структури е част от държавната политика в областта на външната политика.

Дирекция „Миграция“ е специализирана структура на Министерството на вътрешните работи (МВР). В нейните функции са заложили координацията

на миграционните процеси и развитието на миграционната политика, регулирането и контролът на миграцията на гражданите на трети страни, пребиваващи в Република България, административното обслужване на гражданите на Европейския съюз и Европейското икономическо пространство, съпровождането на чужденци, подлежащи на експулсиране или на принудително отвеждане до границата на Република България. Освен това, чрез дирекцията министерството заема много важно място в практическото провеждане на държавната политика в разглежданата област като дава становища по молби за придобиване, възстановяване и освобождаване от българско гражданство.

Министерството на образованието и науката (МОН) има водеща роля при разработването и реализирането на образователната политика за българите и българските общности в чужбина. Изпълнението ѝ се организира и координира от Постоянна междуведомствена комисия по въпросите на образователната дейност за българите в чужбина под общата координация на министър на образованието и науката.

Съгласно Закона за закрила и развитие на културата, Българските културни институти в чужбина са държавни институции, които се ръководят методически и финансово от Министерството на културата. Те се създават и осъществяват своята дейност на базата на подписани двустранни междуправителствени спогодби, регламентиращи юридическия им статут и условията за работа и протоколи към някои от тях.

Основните задачи на Българските културни институти в чужбина са подпомагане на запазването на българската национална културна идентичност и интегрирането ѝ в културното многообразие в Европа и света;



съхраняване на българските национални културни характеристики; разширяване и задълбочаване на връзките и контактите на българската култура в света и др.

Дирекция „Българско гражданство“ към Министерството на правосъдието (МП), има компетентност по приемане и извършване на проверки на молбите и предложенията за придобиване на българско гражданство, организира съгласувателната процедура на междуведомствено ниво.

Съветът по гражданството на МП дава мнение по молбите и предложенията, свързани с българското гражданство, а министърът на правосъдието изготвя проекти на предложения до президента на Република България за издаване на укази или откази във връзка с българското гражданство.

Министерство на труда и социалната политика (МТСП) осъществява държавната политика в областта на доходите и жизненото равнище, социалното осигуряване, защитата при безработица и насърчаване на заетостта, пазара на труда, трудовата миграция и свободното движение на работници, безопасността и здравето при работа, социалните инвестиции, социалната закрила, социалното включване, подкрепата на децата и семейството, демографското развитие, интеграцията на хората с увреждания, равните възможности и антидискриминацията.

Съобразно своите компетенции, министърът на труда и социалната политика ръководи, координира и контролира в сътрудничество с другите държавни органи, социални партньори и неправителствени организации дейността по анализиране, оценяване и прогнозиране на трудовомиграционните процеси, свободното движение на работници и демографските процеси, предлага и провежда мерки за регулирането им в областите от компетентност на

министерството; организира и координира разработването и провеждането на политиката по свободното движение на работници, включително координация на системите за социална сигурност, трудова миграция и интеграция на граждани от трети държави; издава удостоверения на физически и юридически лица за регистрация за извършване на посредническа дейност по наемане на работа на български граждани в страната и в чужбина и за моряци; и др.

Областните управи също имат своето важно място в държавната политика към българите по света. Съгласно Закона за администрацията, ДВ. бр.130/1998 г. и последно изменение ДВ. бр. 42) 2009 г., Член 29, ал. 1, Областният управител е едноличен орган на изпълнителната власт в областта. Той осъществява приоритетно взаимодействие по отношение на установяването на контакти, сътрудничество и побратимяването на населени места и региони от областта с населени места и региони в чужбина, чиято територия се населява от лица от български произход с чуждо и/или българско гражданство.

Дейностите по практическото реализиране на държавната политика са многостранни и излизат извън компетенциите на строго определените функции на отделните държавни институции. В този смисъл българските общности по света са обект на транссекторна политика. Същевременно всяка от посочените институции обхваща само отделни елементи от дейност, засягаща сънародниците ни зад граница.

Специално място в цялата институционална система заема Държавната агенция за българите в чужбина (ДАБЧ). В промяната на нейните функции и

задачи се отразява развитието на съществени елементи от държавната политика в частта на институционалното ѝ покритие.

В първоначалния си вид ведомството е създадено през есента на 1992 г. като Агенция за българите в чужбина (АБЧ), благодарение както на вижданията и отношението на държавата, така и на активността на обществени, патриотични и академични среди. Чрез конституирането ѝ като „орган на Министерския съвет за провеждане на държавната политика по отношение на българите в чужбина“ се заявява ангажираността на държавата към българите – трайно или временно пребиваващи в други страни. АБЧ е изградена в името на един нов подход на държавно и национално ниво, загърбващ практиките, характерни за предишния период. Търси се преодоляване на negliжирането, стигащо дори до отказ от признаване и защита на отделни части на българската диаспора.

Необходимостта от съгласуване на дейностите на отделните ведомства при провеждане на държавната политика е другото основание за конституирането на АБЧ. Като държавен орган, пряко подчинен на правителството, на нея е вменено задължението да „координира, подпомага и контролира дейността на министерствата и ведомствата по проблемите на българите в чужбина“.

В така разписаното правомощие на агенцията се цели създаването на орган, който да координира действията на държавните институции и същевременно да контролира тяхната работа в конкретната сфера. На практика постигането на замисъла е трудно осъществимо. Агенцията няма разпоредителни функции, за разлика от едно министерство, което е и на по-високо административно ниво в системата на държавните институции. Това е неудобство, което затруднява контрола върху дейността на ведомства, като

министерствата на външните работи, на културата, на вътрешните работи, на образованието и науката, на труда и социалната политика, имащи отношение към държавната политика за българите по света.

През февруари 2000 г. с Постановление №19 на Министерския съвет Агенцията за българите в чужбина е преобразувана в Държавна агенция за българите в чужбина (ДАБЧ). Макар и да търпи развитие като институция, тя си остава на едно по-ниско ниво в административната йерархия на държавните ведомства. Независимо от това обстоятелство, координацията между различните държавни институции се развива във възходяща линия. (Съгласуването между отделните ведомства най-добре изпъква при изпълнение на отделните елементи на политиката, разписани в държавни стратегически документи и нормативни актове. Това ще бъде разгледано по нататък в изложението по темата.)

За това допринася и приетият през 2000 г. нов устройствен правилник на ДАБЧ. В документа функциите на агенцията са разширени по посока на: активното включване на ведомството в разработването и актуализирането на политиката и националната стратегия за защита на духовното единение с Отечеството на българите, живеещи извън Република България; съдействието за сдружаване на българите в общности институции в приемните страни; съдействие за лобиране в полза на България; подпомагане развитието на образователната дейност сред сънародниците ни по света; съдействия за съхраняването на националния идентитет на българите и българските общности, както и противопоставяне на тяхното денационализиране и асимилиране и др.

Мотивите за създаването на специализиран държавен орган като агенцията са породени и от отбелязания по-горе факт – развитието на миграционната обстановка в България и наличието на голяма емигрантска вълна към страните от Западна Европа и Северна Америка. По това време започва формирането на големите икономически емигрантски общности в Испания, САЩ, Великобритания, Франция, Австрия, Германия, Република Южна Африка, Канада. Към този процес може да се добави и значителният брой на българските студенти зад граница, обучаващи се във висши училища, главно в страните от Централна и Западна Европа, САЩ и Канада.

Основните функции на агенцията, заложи в нейните устройствени правилници, изпълват съществени страни на държавната политика към българите и българските общности зад граница. Многобройни са конкретните инициативи и дейности, реализирани със стотици общностни институции на българите по целия свят. Ето защо, тук се налага да бъдат направени максимални обобщения.

По това време се налагат в практиката: осъществяване и поддържане на контакти с организации, дружества, клубове, училища, църковни храмове, електронни и печатни медии на българите; организация, координация и финансиране изучаването на проблемите им; събиране и съхраняване на информация (база данни) за тях; изготвяне на анализи и прогнози за състоянието и перспективите на отделните групи и общности, всяка със своите особености и характеристики; конкретни дейности по отношение на съхраняването на духовната и национална идентичност на сънародниците ни чрез предоставяне на културни, образователни и информационни продукти; организиране представянето на художници, писатели, поети, артисти, творящи зад граница; организиране самостоятелно или в сътрудничество с

общностните институции на кръгли маси, тържества, кинофестивали, честване на национални празници; финансиране и издаване на произведения на български автори от чужбина и пр.

Важно място във функциите и задачите на агенцията заема възможността за законодателна инициатива. Подготовката и внасянето за разглеждане на нормативни актове или на стратегически документи в Министерския съвет е елемент от цялостния механизъм за взаимодействие между държавните институции при практическото реализиране на политиката.

В изграждането на институционалната структура на държавната политика – главно в началния период след промените в България, – се допуска дублиране във функциите и задачите на някои ведомства. Например през 1992 г. са изградени Агенцията за българите в чужбина и Културно-просветен център „Васил Априлов“ към образователното министерство. Основните дейности на центъра са насочени към издателска, информационна, културна и просветна проблематика, ориентирана към българите по света, т.е. налице е препокриване с практическата работа на агенцията. Недостатъчното финансово обезпечаване, отсъствието на координация на функциите с други институции, и главно – с агенцията, както и липсата на независим административен статут, са причините центърът да бъде закрит.

Паралелно с изграждането на институционалната рамка на държавната политика непосредствено след промяната през 1989 г. започва и оформянето на нейната нормативна част. Трябва да се отбележи, че изграждането ѝ търпи перманентно развитие. То следва обективни обществени процеси, засягащи състоянието на обществото, нацията и държавата, както и това на българските общности по света.

Фундамент на държавната политика е приетата през лятото на 1991 г. Конституция на Република България. В основния закон на страната са разписани разпоредби, които определят главните обекти на политиката – лицата от историческите български общности и лицата с българско гражданство. На първите е осигурена норма за публично-правна връзка с българската държава. Член 25, ал. 2 от Конституцията гарантира, че „лицата от български произход придобиват българско гражданство по облекчен ред”.

Същият член 25 определя и действието на основния закон по отношение на сънародниците ни зад граница – главно икономическа и политическа емиграция с българско гражданство. Според ал. 5 „българските граждани, пребиваващи в чужбина, са под закрилата на Република България.”

През следващите години нормативната база на държавната политика се разширява, но и се конкретизира в отделни закони и държавни стратегически документи. Те регулират обществени отношения, както и обективни социални процеси и въпроси в национален, регионален и международен план – образование; придобиване на българско гражданство; пребиваване на територията на Република България; миграция; демографско развитие; национална сигурност; интеграция и т.н.

Основно положение сред тях заема приетият от Народното събрание през 2000 г. Закон за българите, живеещи извън Република България (ЗБЖИРБ). Той определя в голяма степен характеристиката на държавната политика към сънародниците ни по света по това време. Измененията в миграционната обстановка в България, промяната в същностната характеристика на българските общности по света, особено след 1989 г., налагат актуализиране на нормативната уредба в тази област.

Изменения са необходими и поради съществени слабости на нормативния акт. Към закона няма разработен правилник за приложение, което създава сериозни пречки да се изпълнят някои от неговите разпоредения. Най-важният от тях е свързан с конституирането на Национален съвет за българите, живеещи извън Република България. Замислен като държавно-обществен орган с организационни, координиращи и представителни функции, съветът е призван да изразява и съгласува националните интереси с интересите на българите, живеещи извън Република България. Неговите функции са ориентирани към „съдействие за провеждане на единна държавна политика по отношение на българите, живеещи извън Република България, съобразена с Конституцията, традициите, националните интереси и международноправните принципи и норми“. Освен това на съвета е вменено да представя интересите на българите и българските общности извън Република България пред българското правителство. Повече от петнадесет години такъв съвет не е създаден, което лишава сънародниците ни зад граница пълноценно да участват във формирането и провеждането на държавната политика.

Независимо от тези слабости държавната политика има ясно очертана характеристика и съдържание. В полето на образованието се пресичат две взаимосвързани цели. Стратегическият им характер определя тяхното реализиране като най-важните както в политиката на държавата и държавните институции, така и за състоянието и перспективите пред българските общности и техните общностни институции. Това е запазването на националната идентичност на българската диаспора в нейната цялост, а освен това и на българското етнокултурно пространство, преобладаващо заето от



български етнически елемент. Съхраняването и развитието на българския език е основополагащ елемент в постигането на тази цел.

Практическото провеждане на държавната политика в образователната сфера сред българските общности по света се развива в няколко направления и нива. Нормативната основа в тази област се изгражда стъпка по стъпка в продължение на години.

Началото е поставено през 1993 г. с предложението на Агенцията за българите в чужбина и Министерството на образованието за приемане от Министерския съвет на Постановление № 103 “За осъществяване на образователната дейност сред българите в чужбина” (ПМС 103/1993 г.). Съгласно акта ежегодно се приемат над 400 българи от чужбина за студенти, докторанти и специализанти в български висши учебни заведения.

След няколко години политиката в тази област се допълва с още един акт на изпълнителната власт. През 1997 г. е прието ново Постановление № 228 на Министерския съвет (ПМС 228/1998 г.) за приемане на граждани на Република Македония за студенти в държавните висши училища на Република България. В изпълнение на двете постановления се организират информационни дни на българското висше образование в чужбина сред представители на историческите български общности.

Важно развитие на подхода в разглежданата сфера са измененията на условията и реда за предоставяне на стипендии на студентите, докторантите и специализантите от държавните висши училища и научни организации, разписани в Постановление № 90/2000 г. на Министерския съвет (ПМС 90/2000 г.). С акта се повишава стипендията за студентите от български произход по ПМС 103 и ПМС 228, считано от 01. 09. 2012 г.

Възможностите за обучение в български висши училища предизвиква сериозен интерес сред сънародниците ни от историческите български общности. Повече от десет хиляди са младите хора, които завършат висше образование в България. Без всякакво съмнение, нормативната уредба по този важен въпрос засилва и задълбочава връзките на тези българи с Родината. Трябва да се подчертае, че огромната част от завършилите образование по този ред кандидатстват и придобиват българско гражданство.

Образователната част от новия подход към сънародниците ни по света, и конкретно към лицата от български произход от историческите български общности, е най-резултатна от целия комплекс елементи на държавната политика. Обучението на етнически българи в родни висши училища има традиции в миналото, но то не е резултат от целенасочена държавна политика, характерна за новото време. Освен това, в чисто количествени измерения мащабите в двата случая са абсолютно несравними.

Вторият важен аспект от държавната политика в разглежданата сфера е подпомагането на общностните образователни институции на сънародниците ни. Изпреварващи стъпки в това отношение е анализирането и систематизирането на проблемите и предизвикателствата пред българските училища по света. Целта е да се извлекат необходимите решения за формулиране на основните елементи на един цялостен и резултатен подход.

Първите действия в това направление са: издирване и установяване на връзки с всички видове български училища зад граница; изучаване и обобщаване техните нужди и проблеми; снабдяване с научна, справочна, учебна, художествена и детска литература, аудио и видео материали, видеокурса “Говорите ли български?” и др.; участие във всички семинари, кръгли маси,

работни групи и пр. и инициране на такива форуми, посветени на образованието сред съотечествениците ни зад граница.

За да подпомогне работата на многобройните български училища в чужбина конкретно ДАБЧ създава „Българско училище в ИНТЕРНЕТ“ със следните фондове и интерактивни връзки: учебник „Българска реч“; училищна програма за неделните училища; календар на българските народни и църковни празници; списък на българските училища в чужбина; линкове към страници за българска литература.

Резултат от тази активна дейност е изграждането на партньорски взаимоотношения със съществуващите по онова време над 180 български училища извън страната. Установените контакти намират израз във факта, че все повече специалисти и преподаватели, сънародници зад граница, занимаващи се с образователна дейност или възнамеряващи да създават образователни структури, търсят подкрепа, съдействие, консултации и друг вид помощ от българските държавни институции.

В същото време, през годините все по-очевидно става ясно, че процесът на подпомагане на българските училища зад граница може да бъде оптимизиран и още по-резултатен при пълна координация в действията на институциите в България и на база на обобщена информация за нуждите от страна на българските общности. Само при наличието на пълна и ясна картина за състоянието на българските образователни звена в чужбина, могат да бъдат изведени най-належащите им проблеми, определени ведомствата, компетентни за тяхното решаване, и приоритетите при оказването на такава помощ.

Тези виждания залягат в основата на две важни инициативи, реализирани в страната: изготвяне на пълен анализ на съвременното състояние на българските образователни звена зад граница и организиране на форум с участието на преподаватели и представители от училищата по света, както и на експерти от компетентните български държавни институции и организации. Заложените в тях оперативни цели могат да се търсят и по посока на активизирането на взаимоотношенията както на съответните образователни звена с институции в България, така и при изграждане на хоризонтални връзки между самите училища.

След изготвянето на анализа, ДАБЧ организира през 2005 г. Кръгла маса на тема “Българското училище в чужбина. Специфика, проблеми и перспективи”. През следващите години ДАБЧ, съвместно с МОН, организира още няколко подобни форума. Анализът и решенията на кръглите маси са отправните точки в развитието на държавната политика в разглежданата област.

Последваща стъпка след форумите, целяща обединението на учебните звена на българите и българските общности по света, както и на българското учителство зад граница, е изграждането на Асоциация на българските училища в чужбина (АБУЧ). С организационната и логистична подкрепа на ДАБЧ асоциацията става факт, а постепенно почти всички български училища зад граница – нейни членове.

Стратегически въпрос на държавната политика е съхраняването на български език сред най-младото и подрастващото поколение българи в чужбина. Финансов инструмент на държавната политика в това отношение е Националната програма „Роден език и култура зад граница” на МОН. Чрез

нея българската държава финансира българските училища, включително и държавни учебни заведения на държавата-приемник с изучаване на български език. За тази цел всяка година българската държава отпуска значителни финансови средства.

Като друга мярка, подпомагаща съботно-неделните форми на обучение, е приемането на Постановление № 334/2011 г. на Министерския съвет (ПМС 334/2011 г.) за българските неделни училища в чужбина. Държавата оказва финансова подкрепа за функционирането на тези учебни звена. Само за учебната 2012/2013 г. по Постановлението са финансирани 104 неделни училища с повече от 4 милиона лева.

Както се отбеляза, увеличаването на ангажиментите на държавата към българските училища по света налага задълбочаване на координацията в работата на институциите в тази област. С тази цел през 2011 г. с Решение № 456 на Министерския съвет е създадена Постоянна междуведомствена комисия по въпросите на образователната дейност сред българите в чужбина. Нейна основна функция е организацията и съгласуването в дейността на държавните ведомства и организации при осъществяването на образователната политика на Република България зад граница. Освен това, комисията подпомага дейността по приема на задгранични българи – студенти, докторанти и специализанти, съгласно ПМС 103/1993 г. и ПМС 228/1997 г.

Министерството на образованието и науката има водеща роля при разработването и реализирането на образователната политика за българските граждани и българските общности в чужбина. Изпълнението ѝ се организира и координира от Постоянна междуведомствена комисия по въпросите на

образователната дейност за българите в чужбина под общата координация на министър на образованието и науката. В обобщен вид практическите дейности, реализирани от МОН и ДАБЧ, през годините са:

- организиране и провеждане на информационни кандидатстудентски борси за приемане на чуждестранни граждани от български произход за обучение в държавните висши училища на Република България. Информационните дни на българското висше образование е от изключителна полза за младите българи, готвещи се за кандидатстване в български висши училища. Всяка година на тях се предоставя актуална информация за характера на българската образователна система; сходствата и различията с образователните системи в страните, където се провежда борсата; нормативната уредба по издаване на визи на българи – граждани на трети страни, приети за обучение у нас; условията и битата на студентите в България;
- съгласувателна процедура с организациите на българските общности, дипломатически представителства и средни училища с цел разпределение и утвърждаване на броя на приеманите за обучение студенти и докторанти по страни и региони;
- провеждане на кампания в съответните държави за приемането на студенти, докторанти и специализанти;
- координиране, финансиране и контролиране дейността на българските държавни и неделни училища в чужбина;
- организационно, методическо и финансово осигуряване и подпомагане дейността на българските държавни и неделни училища в чужбина.

Разгледаното до тук е елемент от цялостен подход, насочен към съхраняването на националната идентичност на всички сънародници от българските общности. Без да се навлиза в детайлно разглеждане на конкретните практики, ще се отбележи, че те целят подпомагане не само на образованието и съхраняването на езика, но и на историята, етническата памет и културата на българите и българските общности. Сред тях са споменатите по-горе чествания на национални празници; организиране на изложби и фестивали – филмови, фолклорни, театрални; популяризиране в страната и по света на произведенията на писатели, поети, художници, архитекти – българи, творящи зад граница, и много други.

Важен елемент на държавната политика е нейната ориентираност и към различните поколения българи, живеещи, израстващи и/или обучаващи се в чужда езикова и културна среда. Резултатна форма за единение на най-младата генерация българи е организирането на специални програми за тях – конкурси, фестивали, тържества и т.н. От гледна точка на приобщаването им към миналото, традициите и културата на България и съхраняване на националната идентичност на младото поколение, заемат детските конкурси за есе, по изобразително изкуство и по пеене. Организирани в продължение на десетилетия, в тях участват през годините повече от десет хиляди деца от близо тридесет държави по света.

Безспорно, подкрепата за образователната дейност на българските общности по света е със сигурност сред най-резултатните в цялостната политика на българската държава. Налице е двупосочен процес, който стимулира както адекватни на ситуацията промени в държавната политика, така и непрекъснато увеличаване на броя на образователните звена на българите по света. Количествените измерения на системата от съботно-неделни училища

зад граница е показател в това отношение. Понастоящем техният брой е повече от 210, изградени практически във всички приемни държави, където има български общности. Само през 2013 г. сънародниците ни основават нови 20 образователни структури в САЩ, Германия, Великобритания, Нидерландия, Испания, Италия, Швейцария, Гърция и Сърбия.

В тази сфера на държавната политика съществуват и някои слабости.

Например, по данни на ДАБЧ, около  $\frac{1}{4}$  от всички неделни училища не получават финансиране от българската държава по реда на ПМС №334 или Националната програма „Роден език и култура зад граница“. Основните причини за това са липса на официална регистрация; невъзможност да се изпълнят изискванията на Министерството на образованието и науката за норматив на часовете; невъзможност да се намерят кадри с подходяща педагогическа квалификация и натрупан опит; новосформирани структури, които се нуждаят от време за стабилизиране.

Това създава опасност такива звена да не могат да функционират нормално, или да изпаднат от цялата образователна мрежа и по този начин немалък брой български деца да загубят възможност за изучаване и съхраняване на български език и история. Ето защо, ДАБЧ, макар и с ограничени финансови възможности, удовлетворява техните нужди от учебници, пособия, българска художествена и методическа литература.

Един от постоянните приоритети в държавната политика е дейността, ориентирана към младежките сдружения на българите зад граница, обединяващи студенти и млади професионалисти. В най-общ вид тя се осъществява в следните направления: мониторинг на тяхната дейност; актуализиране на базата-данни за числеността, структурата и



организационното равнище на българските студентски общности зад граница; изготвяне на материали с аналитичен характер; проучване на нагласите на младите хора за професионална реализация в родината; организиране на младежки форуми по темата, с участието на дипломанти и млади професионалисти, завършили чуждестранни висши училища; привличане за обучение и стаж, съответно запознаване с функционирането, и изграждане на умения за работа в държавната администрация; подпомагане на културната дейност на студентските сдружения, посветена на изграждането на положителен образ на България в страните от ЕС и по света; консултации по проблеми, свързани с организационното развитие на студентските сдружения; популяризиране на дейността им в България.

Практическите действия към младото поколение е естествен резултат от отношението на държавата към него – бъдещето на нацията и страната. Увеличаването на броя на българските студенти, обучаващи се в чужбина, и разрастването на мрежата от младежки организации налагат специфични подходи.

Достъпните статистически данни са непълни, което затруднява с точност да се определи броят на младите хора. Все пак, съществуват някои ориентир в това отношение.

По данни на ЮНЕСКО за 2011 г., около 10 % от всички български студенти се насочват към чужбина за получаване на висше образование. По този показател България се нарежда на пето място в Европа след Исландия, Босна и Херцеговина, Словения и Ирландия. (По информация, съхранявана в ДАБЧ, най-висок е броят на българските студенти в Германия. Според Федералната статистическа служба, към 31 декември 2013 г. те са 7226. В

сравнение с 2004 г., данните показват спад с около 50 %; Налице е увеличение на броя на българските студенти във Великобритания след присъединяването на България в Европейския съюз. По данни на ЮНЕСКО за 2007 г. те са 1251. Обобщените данни на HESA (Higher Education Statistics Agency) сочат, че за 2010)2011 г. те са 4555. По информация на българското посолство във Великобритания, за 2012 г. броят на студентите от България е достигнал близо 10 000 души; Българските студенти във Франция намаляват. По официални данни от френски източници: през 2005 г. е 2 905, през 2007 г. – 2 322 (ЮНЕСКО), през 2009 г. – 1944 (спад от 33 % за период от четири години), 2014 г. – около 2000 души; Австрия – около 2000 души; Към 2011 – 2012 г. в Нидерландия учат 1170 млади българи; Испания – около 600; Италия – около 1000. Тук съществува голямо разминаване в цифрите, тъй като по неофициални източници те варират между 1000 и 6000 души; По данни на Института за международно образование във Вашингтон броят на българските студенти за периода 2010 – 2014 г. в САЩ е спаднал с близо 60%. За 2011 г. се посочват 1957 млади българи, обучаващи се в американски университети. По неофициални данни 82% от родните студенти в САЩ не се връщат в България, а половината от тях започват да работят още по време на следването си.) По приблизителните данни общата численост на българските студенти, обучаващи се зад граница, е в порядъка на 24 – 25 хиляди. Общият брой на студентските организации през 2014 г. е 21, от които 18 в Европа.

Съществен елемент в този сектор на политиката е анализът на нагласите за реемиграция на младите хора, свързана с възможностите за социална и професионална реализация в България. През март 2008 г. е направено първото проучване в тази област, като са анкетирани 682 студенти и млади

специалисти – студенти и завършили висшето си образование в чужбина. Според изследването 27 % от отговорилите виждат началото на своята реализация в България, а 73 % – зад граница.

Сред предимствата за започване на работа в България специалистите поставят на първо място възможността да допринесат за развитието на своята родина – 56 %, познаването на социалната и културна среда – 52 %, възможността да бъдат със семействата и приятелите си – 77 %. Едва 10 % от анкетиранияте виждат повече възможности за избор на работа, а 20 % – по-лесна реализация на собствени проект или бизнес.

Естествено продължение на изследването са ежегодно провежданите форуми „Кариера в България. Защо не?“ Организиран от неправителствени организации и държавни институции, в тях участват студенти, специалисти и предприемачи. Хиляди млади българи, получили своето образование в повече от 40 държави по света, излагат пред водещи български и международни компании своите нагласи за професионална и житейска реализация в родината, своя опит и специализация. За пример ще посочим само форума, проведен през 2009 г. От участвалите близо хиляда студенти и специалисти 54 % са се завърнали в България, а 16 % – изразяват готовност да направят същото. Колебание къде да продължат професионалното си развитие изразяват 29 % от участниците.

Друг изключително важен приоритет е политиката на държавата по отношение на българското гражданство. Съобразен с разписаните в Конституцията положения, Законът за българското гражданство, приет през 1998 г., многократно изменян и допълван през годините, регламентира

облекчен ред за придобиване на гражданство за лицата от български произход.

Желанието за установяването на публично-правна връзка с българската държава е логично следствие от развитието и задълбочаването на процесите на национално възраждане сред историческите български общности. То е своеобразно продължение на изграждането на общностни институции, на категорично изразената воля за съхраняване на българския език като майчин език и запазване на своята историческа, културна и духовна идентичност.

ДАБЧ удостоверява българския произход на лицата, кандидатстващи за придобиване на българско гражданство, постоянно и/или продължително пребиваване на територията на Република България. Друга основна институция, свързана с този процес, е Министерството на правосъдието (МП). Дирекция „Българско гражданство“ има компетентност по приемане и извършване на проверки на молбите и предложенията за придобиване на българско гражданство, организира съгласувателната процедура на междуведомствено ниво.

Към правосъдното министерство е конституиран Съвет по гражданството, който дава мнение по молбите и предложенията, свързани с българското гражданство, а министърът на правосъдието изготвя проекти на предложения до президента на Република България за издаване на укази или откази във връзка с българското гражданство. В Съвета по гражданството участват представители на министерствата на правосъдието, на външните работи, на вътрешните работи, на регионалното развитие и благоустройството, на труда и социалната политика, на здравеопазването, Държавна агенция „Национална сигурност“, Държавна агенция за българите в чужбина и Държавна агенция за

бежанците. На практика в този орган се осъществява координацията между отделните ведомства, заложена като необходимо условие за нормалното изпълнение на държавната политика.

Придобиването на българско гражданство поражда взаимовръзка на индивидуално ниво между представителите на съответната общност и българската държавност с всички произтичащи от това последици. От една страна то е резултат, но същевременно и стимул за продължаване и задълбочаване на процесите на национално възраждане, изразяващо се в създаването на множество организации, медии, български училища, културни клубове, центрове, библиотеки, фолклорни състави и други форми на организационен и обществен живот. (Понастоящем общият брой на тези структури е повече от 870. Към декември 2013 г. в електронния регистър на ДАБЧ са включени 438 културни сдружения, 82 – български църковни общини, 143 – български медии и 212 – български неделни училища. Посочените структури са основани от сънародниците ни в 64 държави. Извън тази статистика са организации с различен профил на дейност, като в регистъра са включени също така десетки културни формации – хорове, български фолклорни ансамбли, театрални трупи и други.)

Като елемент от тази положителна тенденция трябва да се добави и все по-голямото нарастване на усилията от страна на българските общности за опазване на българското културно-историческо наследство в съответните страни. Тези обстоятелства от своя страна способстват за съхраняването на българската етнокултурна идентичност и самосъзнание.

След 1989 г. е налице изразена устойчива тенденция за придобиване на българско гражданство от лица с български етнически произход.

Благоприятен ефект върху очертаната насока оказват както разгледаните по-горе процеси, на така също и значително облекчената процедура на намаляване на времето по приемане на лица от български произход за български граждани, разписана в Закона за изменение и допълнение на Закона за българско гражданство, влезнал в сила през м. май 2010 г.

Статистическите данни най-добре илюстрират посочената тенденция. Ако от 1990 г. до 2001 г. около 34 хил. души – лица от български произход придобиват българско гражданство, то за периода 2002 г. – 2009 г. те са повече от 46 хил. През целия период от 2002 г. до 2009 г. има постоянна тенденция за нарастване броя на получилите българско гражданство (2002 г. – 3 371; 2003 г. – 4 266; 2004 г. – 5 660; 2005 г. – 5 847; 2006 г. – 6 628; 2007 г. – 5 937; 2008 г. – 7 113; 2009 г. – 9 068).

Данните показват, че кандидатстващите за придобиване на българско гражданство са в най-активна възраст – от 20 до 40 години. Такива са близо 70 % от придобилите българско гражданство граждани на Република Македония и Република Молдова.

Интересът към българско гражданство засяга едни от най-големите по численост, исторически обособили се български общности зад граница. На първо място от тях е Република Македония, а след нея – Молдова, Украйна и Сърбия. Причините за това са различни и варират от естествени процеси на заявяване на общи национални корени и търсенето на изход от тежката социално-икономическата ситуация в дадената страна. Придобиването на българско гражданство е и като своеобразна стратегия и алтернатива в личния живот, като икономическите мотиви са сред водещите, особено след приемането на България в Европейския съюз.

Установяването на публично-правна връзка с българската държава е тясно преплетено с въпроса за трайното завръщане в страната на сънародници от чужбина. Те са двете допълващи се страни от общ елемент на държавната политика, обстоятелство, което намира израз в приетата от Министерския съвет Национална стратегия на Република България по миграция и интеграция (2008–2015). Мотивите за това, разписани в документа са, че през годините, предшестващи приемането на стратегията, характеристиката на България като страна на произход и транзит бавно, но трайно се развива към приемаща държава. Освен това, според заложения анализ, е налице недостиг на работна сила в определени отрасли на българската икономика, която се нуждае от добре балансиран прием на работници от други държави.

Приемането на стратегическия документ се базира и на социологически проучвания, свързани с нагласите на българските граждани за емиграция зад граница. Анализът показва, че в навечерието на приемането на България в Европейския съюз (проучването е направено през м. август 2006 г.) в сравнение с 2001 г. се наблюдава спад с 50 % на желаещите български граждани дългосрочно да емигрират в чужбина. Общо около 35 000 българи на възраст от 16 до 60 г. имат нагласа да работят, живеят или учат във всички държави-членки на Европейския съюз за период до 5 години. Разпределението по държави е следното: българите биха заминали главно в Испания; след това – в Германия; на трето място в САЩ; в Гърция, във Великобритания; следват Канада, Франция, Италия, Ирландия, Бразилия.

Картината става още по-оптимистична непосредствено след официалното приемане на страната в Европейския съюз. Социологическо изследване от м. юни – октомври 2007 г. показва, че се стабилизира и се увеличава категорията

български граждани, които по принцип нямат нагласа за външна емиграция и преселване в други страни. Техният дял достига 80 %.

В стратегията намира място категоричната постановка, че „българската миграционна политика се прилага в подкрепа на развитието на икономиката“. Както се отбелязва документът е приет преди светът, и в частност и България, да бъде обхванат от икономическата криза. Затова стратегията е „резултат и от добрите икономически показатели, от ниския процент безработица, от бизнес-възможностите, които са налице в страната“.

Така е определен националният интерес, според който трябва да се „работи активно за привличане на първо място на чуждестранни граждани от български произход. Следва да се предприемат законодателни инициативи в тази посока за подобряване възможностите за тяхното заселване, обучение и)или работа в България. Това е важен контингент и адекватната политика към него ще допринесе за утвърждаване на устойчиви връзки с България и ще увеличи възможностите за бъдещо трайно заселване в страната. Това са интегрирани по произход лица, които най-безпроблемно биха се вписали в българското общество, поради познаване на българския език, обичаи и култура.“

Очертаните благоприятни тенденции намират израз в заложените стратегически цели на политиката по миграция. Приоритет в държавната политика при реализиране на стратегията заема Програма за трайно завръщане в страната на лица с българско гражданство, живеещи на територията на други държави. Програмата е ориентирана главно към български граждани, установили се в чужбина, с акцент върху квалифицираната млада българска емиграция.



В обобщен вид основните дейности при реализиране на програмата са: поддържане на устойчиви връзки с българските общности и общностните институции; привличане на българи със значимо присъствие в обществения, културния и стопанския живот на страните, където трайно пребивават, за лобиране в полза на България; разширяване на мрежата от Служби по трудови и социални въпроси на Министерството на труда и социалната политика в други държави; проучване на проблемите, пред които е изправена, младата висококвалифицирана българска емиграция – психологически, социални, културни, икономически и др.; последователни действия за защита на правата на българските граждани, пребиваващи и работещи в други държави – с помощта на социалните партньори, особено чрез съвместни действия на организации на работниците от двете държави; привличане на българските младежки и бизнес-организации от чужбина към консултантски и преки бизнес-отношения с български партньори; инициране на трудови борси за пряко договаряне между специалисти от средите на младата българска емиграция и представители на българската частна инициатива и на чуждестранния бизнес в България; информиране за съществуващи трансферни механизми в България и улеснения за парични преводи; проучване на опита на сродни институции в чужбина по привличането на младата емиграция; организиране на ежегодни форуми по проблемите на българските младежки организации в чужбина и на общностите, които представляват.

Вторият приоритет на държавната политика, заложен в стратегията е Програма за трайното привличане и заселване в страната на лица от български произход с чуждо гражданство. Като основен инструмент на програмата е замислено издаването на „Зелена карта“. Идеята е документът да

предоставя права на лицата от български произход, равни с тези на българските граждани, които могат да се упражняват на територията на Република България. „Зелената карта“ цели създаването на възможности за трайно установяване в България на лица от български произход – граждани на други държави, като предпоставка за получаване на българско гражданство. Важно е да се отбележи още веднъж, че получаването ѝ предхожда придобиването на българско гражданство.

Разписаните параметри на програмата очертават основните направления на държавната политика, свързана с реализирането на стратегията. Облекчаване на процедурите за установяване и социална интеграция на лица от български произход; осигуряване на оптимални условия за заселване в региони, определени в Каталог за оценка на комплексните териториални възможности на области, общини, райони и населени места (напр. слабопоселени, с наличие на неизползван сграден фонд, с възможности за оземляване и др.); облекчения при заплащане на такси, свързани с тяхното установяване в Република България; право на заетост при регистрационен режим, при условия на труд и заплащане, равнопоставени на тези за българските граждани, регистриране и ползване на услугите в дирекции „Бюро по труда“; право на безплатно основно и средно образование в държавните и общинските училища в Република България при условията и по реда за българските граждани маркират практическите насоки за действие на отделни ведомства и институции.

Навлизането на страната в условията на тежка финансова криза налага корекция в държавната политика. Резултатът е приемането на нова Национална стратегия в областта на миграцията, убежището и интеграцията (2011–2020). Старата стратегия се запазва под формата на Национална

програма по законна миграция и интеграция (2012–2015) в рамките на новоприетия документ. Програмата е насочена към изпълнение на заложените в нея политики и мерки в областта на законната миграция, интеграция и развитието.

В новия стратегически документ държавата разглежда миграционната политика по отношение на живеещите зад граница български граждани и лицата от български произход като „възможен ресурс за преодоляване на негативните демографски тенденции в България. Икономическият растеж в един следкризисен период, съчетан със завършване на реформите във важните обществени сектори и с проактивни мерки от страна на правителството се очаква да доведат до: тенденция към завръщане на българските емигранти, напуснали страната през последните 20 години; трайно установяване на територията на страната на живеещи зад граница лица от български произход.“

Националната стратегия за демографско развитие на Р България (2006–2020) е третият основен документ, имащ допирни точки с разглежданата тема. Със заповед на министър на труда и социалната политика е създадена Междуведомствена работна група по изпълнение на стратегията. В годишните планове по нейната реализация са разписани и изпълнявани специални дейности, залегнали в програма „Българи зад граница“: множество инициативи, ориентирани към съхраняване на българската идентичност; изучаване на диаспората (създаване и поддържане на интернет портал за информация и общуване с българите зад граница). Ангажиментите на отделните ведомства са описани и включени към Направление 5 „Разработване на адекватна миграционна и имиграционна политика“.

Тенденцията за увеличаване броя на лицата от български произход, кандидатстващи за и получаващи българско гражданство, обаче, не води до трайни процеси, свързани с тяхно масово заселване в България. Причините за това могат и трябва да бъдат обект на едно бъдещо задълбочено изследване.

От 1990 г. до 2010 г. между 18 хил. и 20 хил. българи (главно от Казахстан, Молдова, Украйна и Русия) са се установили на територията на България. Върховият момент в този процес е в средата на 90-те години на XX век. Този процес по преселване определено има стихийен и хаотичен характер и не може пряко да се свърже с политиката на държавата по отношение на придобиването на българско гражданство. Освен това, трябва да се има предвид, че не става дума за емиграция от класически тип с прекъсване на връзката със страната на произход и трайно установяване, а в повечето случаи за пребиваване в по-дълги или по-кратки периоди в България. Преобладаващата част от тази миграция има трудов характер.

През последните години лица от български произход, кандидатстващи за придобиване на българско гражданство, посочват адрес на местоживееене в България. Наблюденията показват, че те придобиват статут на постоянно пребиваващи главно заради визовия режим на България с някои трети страни. Без конкретни проучвания с участието на водещата институция в това отношение – Министерството на вътрешните работи, е трудно да се направи извод дали тези лица постоянно живеят в страната.

Тук ще се ограничим със статистиката за броя на придобилите българско гражданство и пребиваващи в страната с настоящ адрес в България за

годините 2010 – 2014. (Данните са от проучване „Анализ за приноса на получилите гражданство лица в периода 2010–2014 г. към икономиката на Република България” по проект на Фондация Конрад Аденауер „Правомощията на Президентската институция по предоставяне на убежище и даване на гражданство – в контекста на развитието на единна политика по убежището и имиграцията и изграждане на пространство на свобода, сигурност и правосъдие”).

През 2010 г. от общо придобили българско гражданство 11 020 души, в страната с настоящ адрес пребивават 1051; през 2011 г. – 14 166 и съответно 1090; 2012 г. – 14 554 и съответно 1646; 2013 г. – 6 988 и съответно 605; 2014 г. – 1699 и съответно 248.

Равносметката е красноречива. От 48 511 получили българско гражданство, само 4 808, т.е. 9.86%, са лицата, трайно установили се в България. Можем да заключим, че посоченото проучване недвусмислено подкрепя направената по-горе констатация. Налага се изводът, че процесът по преселване и трайно установяване в България все още не е достатъчно регулиран и е повече от наложително да се разработят нови интеграционни политики, адекватни на измененията в национален, регионален и международен план.

В започналото второ десетилетие на XXI век се очертава необходимостта от осъвременяване на политиката към българите по света. Благоприятно условия за това е съществуващият обществен консенсус в разглежданата област, както и достигнето на определено ниво на координация в дейността на държавните институции. Все по-очевидна става потребността от плътно ангажиране и приобщаване на българските граждани, пребиваващи зад граница, към днешния ден на България. Развитието на една модерна държавна политика

към тях е от изключителна полза както за сънародниците ни, така и за България във външно и вътрешно политически, икономически, културен план. Националните интереси на страната, високата степен и желание за съхраняване на национално самосъзнание сред българите по света, споменатата вече изградена и разрастваща се мрежа от граждански структури на българите и българските общности зад граница, тенденциите на мобилност в глобален и регионален план, ползата за България от българските лобита в чужбина, потенциала на българите и българските общности в чужбина като перспективен фактор в междудържавните отношения на страната, предопределят промяна в съвременната държавна политика в разглежданата област.

В значителна степен отговор на тези важни въпроси е Националната стратегия за българските граждани и историческите български общности по света. Приета през 2014 г. от Министерския съвет, тя е разработена от ДАБЧ с активното участие на българите зад граница. За първи път държавата ясно и категорично определя стратегическите цели, които си поставя с реализирането на политиката към сънародниците ни. Сред тях водещо място заема приобщаването и включването на българските граждани – временно или постоянно пребиваващи зад граница – към държавния и обществено-политическия живот в България. Съхраняването на българското етнокултурно пространство зад граница като стратегическа цел е пряк ангажимент на държавата към българите от историческите общности.

Очевидно е, че една съвременна държавна политика в разглежданата област е невъзможно да бъде реализирана без да се създаде единна нормативна база, регулираща обществените отношения на държавата с българските граждани и българите от историческите български общности. Ето защо това условие е

залегнало като основен приоритет сред инструментите за осъществяване на националната стратегия. В този смисъл разработването и приемането на нов Закон за българските общности извън България е повече от належащо в обозримо бъдеще.

Създаването на възможности за институционално представителство на българските граждани и българите от историческите български общности зад граница в България е друг основен приоритет, разписан в стратегията. Изграждането на „Национално представителство“ като основна политика – Национален съвет и Обществени съвети на българите извън Република България – не е само търсене на отговор за механично преодоляване на неизпълнението на споменатите вече текстове в ЗБЖИРБ. В основата е категоричното разбиране, че пълноправното членство на страната в Европейския съюз, задълбочаването на процесите на глобализация в света, националните ни интереси и значителното увеличаване на броя на българските граждани в чужбина налагат необходимостта от създаване на реални възможности за тяхното участие в обществено-политическия живот в България. Това е изключително важна трансформация в подхода към българите и българските общности по света – да бъдат субект на политиката, а не както до сега да бъдат разглеждани единствено и само като обект на държавната политика.

Положителен момент в стратегията е очертаната приемственост в някои елементи от политиката на държавата. Разписаната в документа „Образователна политика“ е ориентирана към продължаването на практики, подчертаващи изключителната важност на въпроса за българския език като определящ елемент за съхраняване на национална идентичност на българите по света. Сърцевина в новия подход е актуализирането на нормативната

уредба, регламентираща образователната политика към българските граждани и българските общности зад граница. Едно от основните направления за работа е разработване на нов модел за образователна политика зад граница, чрез която да се обхванат по възможност всички български деца в системата на неделните училища.

Младата българска емиграция се очертава като постоянен приоритет на държавната политика. Поддържането на устойчиви връзки и подпомагане дейността на младежките сдружения на българските граждани зад граница; изготвяне на анализи за състоянието на младата българска емиграция и проблемите – психологически, социални, културни, икономически, пред което е изправена; анализ на нагласите на младата емиграция за завръщане и професионална реализация и кариерно развитие в България; инициране на трудови борси за пряко договаряне между специалисти от средите на младата българска емиграция и представители на частната инициатива и на чуждестранния бизнес в България са само част от конкретните направления за дейности, разписани в политиката „Млада българска емиграция“. Те са част от активностите, заложи в т. IV „Национални политики в областта на миграцията, убежището и миграцията“ от Националната стратегия в областта на миграцията, убежището и интеграцията, свързани с „привличане на висококвалифицирани български граждани – емигранти и чужденци от български произход с цел трайно установяване и заселване в страната“. Във фокуса на вниманието на държавните институции ще продължат да бъдат младежките сдружения на българите по света, обединяващи студенти и млади професионалисти.

Задължителен елемент на държавната политика е информационното обслужване на българите по света. В това отношение БНТ и БНР заемат



водещо място, създавайки и разпространявайки специални програми, предназначени за сънародниците ни зад граница. Освен това българската държава създава условия за тяхното пълно информационно покритие, финансирайки излъчването на програмите на двете водещи национални медии.

Наред с дейностите в образователната сфера културната политика се определя от българската държава като важен инструмент за съхраняване на националното самосъзнание, етнокултурна и духовна идентичност на българските граждани и българските общности зад граница. Централно място в тази политика заема Министерството на културата.

Създаването на Национална програма за разпространение на българската култура по света е стъпка към утвърждаване мястото на българската култура в световните културни процеси. Стратегията предвижда създаването на Български културно-информационни центрове в чужбина. Освен популяризиране постиженията на българската култура и по този начин утвърждаване на положителния образ на Република България по света, както и създаване на медийна и информационна среда в страната-домакин, която да представя коректно българската култура, във всичките ѝ аспекти, функциите и задачите на централните са ориентирани и към подпомагане на изградените организации, дружества и клубове на сънародниците ни в тяхната културна дейност.

Специално внимание е отделено на историческите български общности в политика със същото заглавие. За първи път в стратегически документ грижата за тях се обвързва с българския национален интерес. Той е определящ по отношение на съхраняването на българско национално

самосъзнание, езикова, културна и религиозна идентичност на българските исторически общности в страните от Балканския полуостров, в Молдова, Украйна и Русия.

Противодействието на всички форми на антибългарска идеология и пропаганда; защитата на индивидуалните права, включително и за изучаване на български език, на лицата от български произход с оглед правото им на изява на българска национална идентичност посредством инструментите за международна закрила на правата на човека; включването на историческите български общности като елемент в развитието на двустранните отношения на България със страни, където има компактен български елемент, са конкретни елементи от разгърнатата държавна политика. Нейното реализиране е гаранция за съхраняване и укрепване на етнокултурната идентичност на историческите български общности.

В това отношение е необходимо да се направи едно уточнение. Естествено е държавната политика на противодействие да бъде насочена към отделни държави, провеждащи антибългарски политики и практики. Това е от изключителна важност, тъй като през XX век сме свидетели на опити за включване на цели групи от българския етнос в изкуствено създадени „нации“. Така например българите от Западните покрайнини се третирали като част от „шопската“ или „торлашката“ нация; сънародниците ни от Беломорска Тракия в Гърция ставали представители на „помашката нация“; българите католици, разселили се в областта Банат, Румъния, са „палченци /павликяни“, българите – тюркофони в Молдова и Украйна са „гагаузки народ“ и т.н.

Извеждането на преден план на българския национален интерес може и трябва да се разглежда и като осъзната отговорност за преодоляване на споменатите негативни практики от близкото минало. Същевременно, той заостря вниманието ни и към някои тревожни явления в съвременна България, възпроизвеждащи рецидиви, характерни за годините след Втората световна война. Очевидно е, че е крайно неприемливо връщането към каквито и да са форми на nihilism по отношение на националния въпрос. Още повече, че в стратегията, официално приета от Министерския съвет, българската държава поема ангажимента за „противодействие на всички форми на антибългарска идеология и пропаганда, целящи откъсването на цели общности от българския етнос“.

Приемането на националната стратегия е само първата крачка към съвременна държавна политика по отношение на българите, пръснати по всички краища на света. За нейното реализиране е необходимо да се изпълнят още изисквания, заложи в документа. Тук само ще ги маркираме:

- Разработване на програми, осъществявани в тригодишни планове за действие;
- Всяка институция, съобразно своите компетенции, определя в плановете конкретните мерки, цели и дейности, както и източниците за финансиране и очакваните резултати от изпълнението на плана;
- Разработване на адекватен механизъм и правилник за избор на представители в Националния съвет и в Обществените съвети;
- Разработване на Концепция за обучението на децата и учениците в българските неделни училища в чужбина, която да включва спецификата на обучението;

- Разработване и утвърждаване на учебници и учебни помагала, адаптирани към спецификата на обучение в чуждоезиковата и социокултурна среда;
- Изготвяне на анализи за състоянието на младата българска емиграция и проблемите – психологически, социални, културни, икономически, пред което е изправена;
- Анализ на нагласите на младата емиграция за завръщане и професионална реализация и кариерно развитие в България;
- Разработване на нов Закон за българите и българските общности зад граница.

Националната стратегия за българските граждани и историческите български общности по света е важен документ, ориентиран към нетърпящи за отлагане решения на въпроси и проблеми, пред които са изправени както сънародниците ни зад граница, така и държавната политика към тях. Едва ли ще стрешим, ако предположим, че нейната практическа реализация би била по-успешна, ако тя стане интегрална част от цялостна национална доктрина за развитието на България в стратегически план. Една ясна визия за перспективата на страната в демографски, икономически, социален, културен, образователен план допълнително би допринесла държавната политика към българите по света да бъде още по-гъвкава и адекватна на промените.