

КОНЦЕПЦИЯ
ЗА
ОРГАНИЗАЦИЯ И РАЗВИТИЕ НА ДЕЙНОСТТА НА ДЪРЖАВНАТА АГЕНЦИЯ
ЗА БЪЛГАРИТЕ В ЧУЖБИНА

Историческата съдба на българския народ е способствала за формирането на значителен брой български общности извън днешните граници на българската държава и дори извън основния етногеографско и културно пространство на българите на Балканите. През 21 век българската нация се оказва активен участник в глобалните миграционни процеси. Всичко това обуславят наличието на големи групи българи и значителни по численост български общности извън Република България. Общият брой на българите по неофициални данни извън страната възлиза на около 4 000 000 /четири милиона/ души. Повече от половината от тях са български граждани.

Условно българите, живеещи извън Република България могат да бъдат разделени на две големи групи-исторически български общности и съвременна българска емиграция. Липсата на официална статистика за броя на българите зад граница е една от слабостите на държавната политика в това отношение. През последните години значително нарасна броят на българските граждани, които напускат страната и трайно или за продължителни периоди от време се установяват в други държави, предимно от Европейския съюз.

Всичко това налага съществуването на самостоятелен държавен орган, който да провежда и координира политиката на страната към българите, живеещи извън Република България. Със сега действащия Устройствен правилник на Държавната агенция за българите в чужбина /ДАБЧ/ се вменияват координираща функция и функция по участието в разработването на държавните политики към българите зад граница. Именно тази втора функция на ДАБЧ беше пренебрегвана почти изцяло през последните 10 години от ръководствата на ДАБЧ с мотива: ние не правим, а изпълняваме държавна политика. Абсолютизирането на тази постановка съществено ограничи дейността и практически лиши Агенцията от инициативност.

По отношение на ДАБЧ винаги е посочван факта, че това е най-малката администрация и с най-малкия бюджет в системата на държавното управление. Действително скромният бюджет на Агенцията често бе изтъкван като причина и с течение на времето се превърна в удобно оправдание за липсата на по-осезателна дейност. Истинската причина за това обаче не е само недостига на средства, но в редица случаи и изобщо липсата на визия за такава дейност по конкретни направления и нежеланието да се поема отговорност за реализирането на собствени инициативи. В значителна степен този модел на поведение изигра демотивираща роля през годините по отношение на експертния състав и средния управленски кадър в ДАБЧ.

ДАБЧ трябва да заеме полагаемото ѝ се място в изработването на държавна политика към българите зад граница, което осмисля съществуването и като самостоятелна държавна институция. Естествено това би следвало да се осъществява при спазването на принципите на съгласуваност и координираща връзка между отделните ведомства.

Ключовата роля на ДАБЧ се състои в това, че тя е институцията, която би следвало да предостави експертната база, на която да бъдат разработвани съответните политики. Тази роля на Агенцията е напълно в съответствие с принципа за анализ и научност, заложен в Националната стратегия за българите и българските общности в чужбина, приета през 2014 г. от Министерски съвет. Прилагането на този принцип предполага непрекъснат мониторинг на ситуацията сред отделните български общности, анализ и оценка на ситуацията в тях и прогнозиране на бъдещи явления и перспективи. Той е в основата и на разработването на диференциран подход към отделните български общности.

За да може успешно да осъществява тази своя функция Агенцията следва да има необходимата кадрова обезпеченост. В настоящия момент ДАБЧ почти напълно е изоставила експертната си дейност. Една от причините за това е недостатъчното ниво на подготовка на експертния състав в следствие на слаба кадрова политика. На работа в ДАБЧ на експертни длъжности като референти за отделните страни следва да бъдат назначавани лица, притежаващи професионален опит и познания по посочената проблематика или с необходимото образование, което да им позволи да се изградят като специалисти.

Извеждането на първо място като функция на ДАБЧ предоставянето на експертиза ще и позволи като институция да има иницираща роля при разработването на държавните политики към българите извън Република България.

С цел да бъдат регламентирани основните начала на държавната политика към българите зад граница и за да може да осъществява пълноценно своята дейност ДАБЧ необходимо е наличието на адекватна нормативна база. Сега действащия Закон за българите, живеещи извън Република България е приет през 2000 г. в условията на друга обществена и политическа реалност в национален и международен план. Вече 15 години този закон няма разработен правилник за неговото приложение, както и не е направена нито една поправка или изменение. Поради тази причина е неработещ и неефективен. През годините с участието на ДАБЧ са разработени над 10 проекта за изменение и допълнение, както и вариант на принципно нов Закон за българите и българските общности, но нито един от тях не е превърнат в част от действащото законодателство. От осъвременяване се нуждаят и редица подзаконови нормативни актове като ПМС №103/93 и ПМС №228/97, регламентиращи образователната политика към българите в чужбина.

Една от основните задачи на ДАБЧ в краткосрочен план през следващите няколко години да подпомогне изграждането на ефективна и пълноценна нормативна база, регламентираща основните насоки на държавната политика към българите, живеещи зад граница. В това отношение ДАБЧ следва да има иницираща роля и да осигури качествена експертиза, необходима за разработването на съответните нормативни актове.

Една от стратегическите дейности на ДАБЧ е дейността по административно-правното обслужване на чужди граждани, свързана с издаването на удостоверения за български произход. Вече повече от година в ДАБЧ е нарушено нейното нормално протичане и осъществяването ѝ е доведено до състояние на административен хаос. Изоставен е експертно-научния подход при удостоверяването на българския произход, което на практика лишава процеса от всякаква обективност. Ползватели на тази административна услуга са предимно представители на историческите български общности. Придобиването на документ, удостоверяващ българския произход е свързано предимно с желанието им да придобият българско гражданство. В настоящия момент ДАБЧ отрича българския произход на голяма част от българските исторически общности, което може да има опасни последици.

За преодоляване на посочената ситуация е необходимо да бъдат предприети следните мерки:

1. Създаване на административно обособено звено в структурата на специализираната дирекция „Български общности и информационна дейност“, което да поеме дейността по издаването на документи, удостоверяващи българския произход. До 2012 г. в ДАБЧ съществуваше отдел „Административно-правно обслужване“, към общата администрация, който осъществяваше тази функция. Тъй като дейността по удостоверяването на българския произход е строго специализирана и изисква експертни познания е целесъобразно това звено да бъде в структурата на специализираната, а не на общата администрация на Агенцията.

2. Привеждане на вътрешноевропейските нормативни актове, регламентиращи удостоверяването на български произход в съответствие с препоръките от проверките на Върховната административна прокуратура и Главния инспекторат на МС.

3. Поставяне на строга експертно-научна основа дейността по удостоверяване на българския произход.

4. Премахване на системата за предварителна електронна регистрация на заявителите, подаващи документи за получаване на удостоверение за български произход. Същата се явява дублираща процедура, водеща до нереални срокове на административното обслужване, по своята същност е дискриминационна и създава хранителна среда за корупция в ДАБЧ.

Стабилизирането на дейността по административно-правното обслужване и удостоверяването на българския произход е от ключово значение за цялостното функциониране на ДАБЧ и работата ѝ с българските общности. При необходимост може да се разработи нова структура на ДАБЧ с цел увеличаване на административния капацитет на звеното за удостоверяване на български произход.

Необходимо е определено интензифициране на процеса по удостоверяване на българския произход, предвид нарушаването на неговото нормално протичане. Не би следвало представителите на историческите български общности да бъдат ограничавани в нарушение на закона в желанието си да докажат своя български произход и да получат българско гражданство. Българската нация като една съвременна европейска нация следва да изтъква своето единство в съвременния свят. Противното води до обособяването на две категории българи в чужбина с различно качество. Следването на такава насока в държавната политика по отношение на сънародниците ни зад граница ще породи нежелано парадоксално явление, което спокойно може да бъде наречено България на две скорости-една за тези, които са имали историческия шанс да се родят български граждани и една за тези, които само по народност са българи. Подобна политика би имала пагубни последици върху българската идентичност зад граница и връзките на българската държава с българските общности извън страната. Също така следва да се отбележи, че предоставянето на българско гражданство е най-мощното средство на държавната политика за противодействие на асимилационните процеси сред историческите български общности.

Държавната агенция за българите в чужбина има изключителна роля като участник в този процес. С цел подобряването на политическия ефект от дейността на

ДАБЧ по установяване на българския произход биха могли да бъдат предприети някои допълнителни мерки и възстановени добрите практики от предишни години. Сред тях е провеждането на изнесе прием на документи за получаване на удостоверения за български произход съвместно с консулските служби на Република България под формата на административно-правни консултации. Тази инициатива на Агенцията постигна забележителни резултати сред българските общности в Р Молдова и Румъния в периода 2010-2012 година. По такъв начин се спестяват усилия и разходи на лицата от български произход и се избягват посредническите схеми за придобиване на българско гражданство. Засилва се ролята и авторитета на държавните институции и в частност на българската дипломация.

Също така представители на ДАБЧ могат да бъдат акредитирани към дипломатическите и консулски представителства на Република България в някои от държавите с големи български исторически общности. Такава възможност е обсъждана преди няколко години. По своята същност тя е аналогична с практиката на Министерство на труда и социалната политика, където към дипломатическите мисии в страни с голям брой български граждани, са разкрити социални служби.

Същевременно Държавната агенция за българите в чужбина носи изключителна отговорност за гарантиране сигурността на процеса по установяване на българския произход и в частност по придобиване на българско гражданство. Преди всичко това се отнася до недопускане на възможността лица от небългарски произход с неистински документи да получат документ за български произход и да влязат в процедура по придобиване на българско гражданство. ДАБЧ има натрупан богат опит в този аспект през годините, както и добре изградено оперативно сътрудничество с МВР, Министерство на правосъдието и ДАНС. Това своеобразно но-хау на Агенцията следва да бъде използвано в максимална степен, за да гарантира надеждна защита на дейността по удостоверяване на българския произход от негативните явления.

Основна задача на специализираната дейност на ДАБЧ следва да бъде запазването на българската национална идентичност зад граница, както и укрепването и развиването на връзките между българската държава и българските общности. Само по такъв начин би могла да бъде изпълнена основната задача на ДАБЧ-съхраняване на българското етнокултурно пространство извън България и съответно постигнати целите на държавната политика.

Първостепенна важност има противодействието на асимилационните процеси. Те засягат основно историческите български общности. На фона на негативните демографски тенденции в България всички исторически български общности бележат намаляване на своята численост. В редица случаи процеси на естествена асимилация се наблюдават и сред родените от първо и второ поколение в чужбина потомци на емигрирали от страната български граждани.

Дейността на ДАБЧ следва да се основава на диференциран подход към отделните типове български общности в зависимост от техните особености. След задълбочен анализ и оценка на състоянието на общностите следва да бъдат разработени дългосрочни програми за дейност, съобразени с целите на държавната политика и конкретната ситуация. Тези програми могат да бъдат и общи за дадена група български общности с еднакви характеристики и намиращи се при сходни условия.

Една от най-важните функции на ДАБЧ е мониторинговата, която позволява да се следи състоянието на българските общности и своевременно да се реагира на съответните изменения.

Направленията, в които ДАБЧ следва да насочи своята дейност са следните:

- Оказване подкрепа на всички форми на изучаване на български език. В тази сфера следва да се поддържа активно партньорство с Министерство на

образованието и науката, като се използва ресурса на програмата „Роден език и култура зад граница” и ПМС №334/2011 г.

- Подпомагане на българските общности в осъществяване правото на сдружаване. Оказване на помощ за осъществяване на културно-просветна дейност от страна на българските организации в чужбина. Подпомагане реализирането на техни инициативи, както и осъществяването на съвместни инициативи.
- Съдействие при осъществяването на т.нар. хоризонтални връзки между отделни български общности, които способстват за взаимното опознаване. Организирането на инициативи от такъв характер.
- Реализиране на инициативи, свързани с популяризирането на съвременната българска култура сред българските общности зад граница, както и опазването и популяризирането на българското културно-историческо наследство на българите зад граница.
- Осъществяването на координираща връзка между държавните институции при разработването и реализирането на съответните политики към българите зад граница. Подкрепа за изграждането на контакти на ниво общини и областни управи в Република България и местните власти на райони в чужбина, в които се намират българските общности. Реализирането на такива инициативи по програмите за трансгранично сътрудничество.

Разработил: