

## РАЗВИТИЕ В УПРАВЛЕНИЕТО НА МИГРАЦИОННАТА ВЪЛНА ЧРЕЗ ИЗПОЛЗВАНЕ НА ПРАВНИ МЕХАНИЗМИ

**Мария Нейкова**

*Университет по библиотекознание и информационни технологии*

**Резюме:** Миграционните потоци към и в рамките на Европейския съюз (ЕС) се увеличиха значително през последните години, налагайки усъвършенстване на правните мерки за управление на миграционната вълна на европейско и национално ниво. Въпреки предприетите действия управлението на миграционните потоци остава критичен въпрос за България като външна граница на ЕС и за сигурността на европейската общност. Настоящият доклад анализира правните мерки, действия и механизми за справяне с миграционния натиск, оценявайки предизвикателствата, пред които са изправени държавите – членки на ЕС, включително България.

**Ключови думи:** миграция, управление на потоци, нелегална дейност, сигурност, правен механизъм

### **Въведение**

Ефективното управление на миграционните потоци изисква многоплатов подход, който интегрира правни рамки, международно сътрудничество и практически мерки за осигуряване на сигурността и ефективното управление на миграционни процеси, особено в условия на повишен миграционен риск, опити за реализиране на нелегална миграция, засилен бежански поток и високо ниво на миграционен натиск.

Значителна тежест и трудност при справянето с нелегалната миграция и овладяването на миграционните процеси в рамките на ЕС изпитват държавите, които са външна граница на Съюза, тъй като те поемат най-голямата тежест при управлението на риска и контрола при противодействието и предотвратяването на незаконния трафик.

Управлението на динамични процеси, особено такива, които имат потенциал да представляват фактор за застрашаване на националната сигурност на държавите – членки на ЕС, изисква прилагането на комплексен подход при осигуряването на защита и сигурност, без прилагането на механизмите за защита да накърнява основните принципи, права и свободи, които формират основата на единното европейско общностно пространство.<sup>1</sup>

Създаването на зона, в която е осигурено свободното преминаване на хора през вътрешните граници, представлява едно от основните постижения на Съюза.<sup>2</sup> В зона без вътрешни гранични проверки е необходимо да се предвиди общ подход към ситуации, които сериозно засягат обществения ред или вътрешната сигурност на тази зона, на нейни части или на ед-

на или повече държави членки. Това включва възможността за временно възстановяване на граничния контрол на вътрешните граници при извънредни обстоятелства, без да се компрометира принципът на свободното движение на хора.

### **Правни механизми в рамките на Европейския съюз**

Европейският съюз е предприел значителни стъпки в управлението на миграцията чрез серия от правни и политически мерки, насочени към осигуряването на сигурност и ефективност. Един от съществените механизми, пряко приложими по отношение на управлението на миграционни процеси, е разработеният Пакт за миграция и убежище на ЕС, който установява съгласувана система за справяне с миграционните въпроси във всички държави – членки на ЕС.

Пактът за миграция и убежище на Европейския съюз представлява комплексен набор от мерки, насочени към изграждането на справедлива и ефективна система за управление на миграцията в рамките на Съюза. Основните цели на Пакта включват: солидарност и споделяне на отговорностите при управлението на миграционните процеси, включително разпределяне на молбите за убежище между държавите – членки на ЕС, за да се намали натискът върху страните на първа линия.

Въвеждането на ефективни процедури при управлението на миграционни процеси, предотвратяването на нелегалната миграция и справянето с миграционния натиск, както и предприемането на действия, които своевременно да предоставят убежище, а в конкретни случаи и да предотвратяват бъдещи противозаконни дейности, са от съществена важност. Гарантирането на сигурността в рамките на единно общностно пространство, управлението на миграционните потоци и адаптирането на правните механизми и нормативната уредба, за да бъде тя в състояние да отговори на необходимостта от осигуряване на високо ниво на защита, може да бъдат осъществени чрез оптимизиране на процесите по управление [1].

Прегледът на дейността и ефективността на приложимите визови системи е от съществено значение както във връзка с управлението на дейността по граничен контрол, така и във връзка с оценката на процедури, свързани с въвеждането на категоризирани визови системи за различни групи мигранти – не само за лица, които са обект на незаконна миграция, но прилагане на система за категоризиране и на мигранти – квалифицирани работници, на лица, влизащи на територията на страната във връзка със събиране на лица от едно семейство, както и на лица, търсещи закрила, и на лица с хуманитарен статут.

Въвеждането на дигитални решения и прилагането на ефективни системи за управление на данни и реализиране на контролна дейност, вклю-

чително такава, директно насочена към управлението на миграционни потоци, се свързват с ефективното прилагане на технологични инструменти за ускоряване на процесите на кандидатстване, повишаване на точността на данните и намаляване на административната тежест [2].

Пактът за миграция и убежище на ЕС включва сред основните си аспекти нов механизъм за солидарност, който да разпределя молбите за убежище по-равномерно между държавите от ЕС; ревизиране и адаптиране към настоящите условия на процедурите за предоставяне на убежище; подобряване на дейността, свързана с връщане на мигранти, и оптимизиране на мерките за граничен контрол, с цел увеличаване на гъвкавостта и ефективността.

### **Мерки, приложими по отношение на България**

Управлението на миграционния процес в България е съществено за гарантирането на националната сигурност и стабилност на страната, особено с оглед на това, че тя е външна граница на Европейския съюз. През последните години България изпълнява комплексни мерки за справяне с увеличаващите се миграционни потоци.

Основните правни и административни мерки включват: засилване на дейността по граничния контрол; разполагане на допълнителни сили и ресурси за защита на границите, включително техника и персонал; въвеждане на допълнителни мерки и предприемане на законодателни инициативи за изменение и допълнение на нормативната уредба и усъвършенстване на правната рамка, спомагаща за въвеждането на по-ефективни и бързи процедури за обработка на молбите за убежище, с цел по-добро управление на миграционния натиск; залагане на нови законодателни мерки за борба с трафика на хора, включително предвиждане на по-строги санкции и използване на подобри инструменти за разследване и преследване на престъпни мрежи и дейност по организиране и реализиране на нелегална миграция.

### **Ефективност при прилагането на конкретни мерки**

Българските национални власти имат важно място в прилагането на ефективни правни мерки, като основната насока в усилията за овладяване на миграционния натиск, справяне с миграционния риск и управление на миграционните потоци включва решителност, адекватни усилия и съвместно сътрудничество с други държави в следните направления:

1. Дейност по управление на границите, като в рамките на оптимизиране на процедурите, включващи осъществяване на контрол, е необходимо предприемане на конкретни стъпки за подобряване на дейността по противодействие на незаконната миграция чрез засилване на граничния контрол,

интеграция на нови технологии и засилено сътрудничество с граничните служби на съседни държави. Оптимизацията на процедурите за управление на границите е ключова за противодействието на незаконната миграция. Чрез засилването на граничния контрол, интеграцията на нови технологии и подобряването на международното сътрудничество се повишава ефективността на граничните служби и се гарантира сигурността на държавните граници. Тези мерки не само предотвратяват незаконната миграция, но и спомагат за намаляването на риска от трансгранична престъпност, като трафик на хора и контрабанда. Едновременно с това прилагането на ефективни мерки осигурява по-добра защита на уязвимите групи, включително жени и деца, които често стават жертви на трафик и експлоатация. Чрез съвместните усилия на ЕС и държавите членки, включително България, се укрепва общата сигурност и се подобрява управлението на миграционните потоци, което е от съществено значение за стабилността и просперитета на целия регион.

2. Унифицирани правила за идентификация на граждани извън ЕС с цел повишаване на сигурността в Шенгенската зона и единното пространство за свободно придвижване. ЕС въведе унифицирани правила за идентификация на граждани извън Съюза, за да се гарантира високо ниво на сигурност в Шенгенското пространство и зоната за свободно движение. Тези мерки са насочени към подобряване на управлението на външните граници и засилване на вътрешната сигурност. Основните компоненти на унифицираните правила включват: прилагането на система за управление на данни – Система за влизане/излизане, при която се събира информация за времето и мястото на влизане и излизане на граждани извън ЕС, както и за отказите за влизане, с цел подобряване на контрола и предотвратяване на незаконната миграция. Прилага се Европейска информационна система за пътувания и разрешения (ETIAS), която въвежда предварителна проверка на пътниците от трети страни преди пристигането им в ЕС, с цел идентифициране на потенциални рискове за сигурността, общественото здраве или нелегалната миграция.<sup>3</sup>

3. Положителни резултати при прилагането на унифицирани правила се постигат във връзка със подобряването на сигурността, постигането на ефективен граничен контрол и противодействието и предотвратяването на незаконна миграция, включително защитата срещу терористични заплахи и други форми на трансгранична престъпност, чрез използване на подобрена идентификация и проследяване на лица, които представляват потенциална заплаха за сигурността на ЕС [3]. Унифицираните мерки за идентификация на граждани извън ЕС са ключов елемент от усилията на ЕС за осигуряване на сигурността в Шенгенската зона и зоната за свободно движение. Те допринасят за ефективното управление на външните граници и

гарантират високо ниво на вътрешна сигурност чрез усъвършенствани системи за управление на данни, биометрични идентификатори и международно сътрудничество.

4. Въвеждане и ефективно прилагане на мерки за по-добра подготовка за справяне с бъдещи миграционни кризи чрез събиране на по-точни данни за неоторизирани движения, по-ефективно управление на миграционния поток, овладяване на сериозния натиск за влизане на мигранти на територията на Европейския съюз и Шенгенското пространство и намаляване на риска от нерегламентирана дейност и нелегален трафик. С нарастващите миграционни потоци и предизвикателствата, свързани с тях, е от съществено значение да се въведат и прилагат ефективни мерки за подготовка за бъдещи миграционни кризи.<sup>4</sup> Една от ключовите стъпки в този процес е събирането на по-точни данни. Редовното събиране и анализиране на данни за неоторизирани движения помага на властите да идентифицират тенденции и потенциални кризисни точки, което позволява проактивни мерки. Технологии, които могат да анализират големи обеми данни и да предсказват миграционни потоци, подобряват способността на властите да реагират на бъдещи кризи. Системите за събиране и анализ на данни позволяват по-бързо и ефективно реагиране при възникване на миграционна криза, минимизирайки заплахите и негативното въздействие върху сигурността.

5. Използване на правни механизми, процедури и нормативно установени решения за повишаване на степента на резултатност при прилагането на мерки за управление на миграционните процеси, включително реализиране на процедури за предоставяне на убежище. Тази дейност е особено тясно свързана с оптимизиране на процесите за обработка на заявления за убежище, включително съкращаване на времето за разглеждане на заявления и предоставяне на статут на закрила.<sup>5</sup>

6. Не на последно място по важност и значение са действията, свързани с разработване и ефективно въвеждане на програми за интеграция, включително чрез оптимизиране на вече съществуващи програми и разработване на допълнителни национални програми за интеграция, които да осигуряват подкрепа за адаптация на мигрантите в българското общество.

### **Предизвикателства и перспективи**

Въпреки активните действия за справяне с нелегалната миграция и ефективното управление на миграционните потоци, включително чрез прилагане на мерки, България и други гранични държави на ЕС се сблъскват със значителни предизвикателства. Те включват политически напрежения в рамките на ЕС относно миграционните политики, различия в интересите на държавите членки, както и логистични и организационни въпроси, свързани с външната обработка на молбите за убежище.

Подходът на ЕС за сътрудничество с трети страни при управлението на миграцията извън нейните граници също е предмет на спорове и е изпълнен с проблеми по отношение на въпроси, свързани със защитата на правата на човека и третирането на мигрантите извън територията на Европейския съюз и единното Шенгенско пространство. Въпреки това в рамките на ЕС е декларирана решимост и се полагат системни усилия, за да се гарантират сигурността на границите и справедливото третиране на мигрантите, като се спазват всички принципи за защита на правата на човека, като едновременно с това държавите координирано се борят с организираните престъпни мрежи и полагат усилия за предотвратяване на незаконната миграция с цел ефективно управление на миграционните потоци.

Необходимо е тясно сътрудничество между различните държави – членки на ЕС, и трети страни за ефективен обмен на данни и информация и за координиране на мерките при управлението на миграционните потоци и противдействието на заплахи за сигурността на Общността и националната сигурност на държавите – членки и на единното общо европейско пространство.<sup>4</sup>

Въвеждането и ефективното прилагане на мерки за по-добра подготовка за справяне с бъдещи миграционни кризи са от съществено значение за сигурността и стабилността на ЕС. Събирането на по-точни данни за неоторизирани движения е критичен компонент на този процес, който позволява проактивно планиране и бърза реакция. Чрез интеграция на модерни технологии, осъществяване на засилено международно сътрудничество и въвеждане на адекватни правни механизми ЕС може да подобри своите способности за управляване на миграционните потоци и предотвратяване на кризи.

## Бележки

<sup>1</sup> **European Commission**, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council establishing the multiannual strategic policy for European integrated border management, COM/2023/146. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2023%3A146%3AFIN>>.

<sup>2</sup> **European Commission**, Communication from the commission to the European parliament, the European council, the council, the European economic and social committee and the committee of the regions state of Schengen report. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52023DC0274>>.

<sup>3</sup> **Regulation (EU) 2018/1240** of the European Parliament and of the Council of 12 September 2018 establishing a European Travel Information and Authorisation System (ETIAS) and amending Regulations (EU) No 1077/2011, (EU) No 515/2014, (EU) 2016/399, (EU) 2016/1624 and (EU) 2017/2226, OJ L 236, 19.9.2018, pp. 1 – 71. <<https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2018/1240/oj>>.

<sup>4</sup> **Regulation (EU) 2018/1861** of the European Parliament and of the Council of 28 November 2018 on the establishment, operation and use of the Schengen Information System (SIS) in the

field of border checks, and amending the Convention implementing the Schengen Agreement, and amending and repealing Regulation (EC) No 1987/2006, OJ L 312, 7.12.2018, pp. 14 – 55. <<https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2018/1861/oj>>.

- <sup>5</sup> **European** asylum Support Office, Sadeben analiz. Vavedenie v obshtata Evropeyska sistema za ubezhishte za sadilishta i tribunali, 2016. < [https://euaa.europa.eu/sites/default/files/easo-introduction-to-ceas-ja\\_bg.pdf](https://euaa.europa.eu/sites/default/files/easo-introduction-to-ceas-ja_bg.pdf)>.

[**European** asylum Support Office, Съдебен анализ. Въведение в общата Европейска система за убежище за съдилища и трибунали, 2016. < [https://euaa.europa.eu/sites/default/files/easo-introduction-to-ceas-ja\\_bg.pdf](https://euaa.europa.eu/sites/default/files/easo-introduction-to-ceas-ja_bg.pdf)>.]

## References/Литература

1. **Deliversky**, J. Upravlenie na migratsionnite protsesi v usloviyata na transgranichna zaplaha za zdraveto. – V: *Yuridicheski sbornik*. Burgas: Burgaski svobodен университет, 2020, s. 192 – 197.

[**Деливерски**, Й. Управление на миграционните процеси в условията на трансгранична заплаха за здравето. – В: *Юридически сборник*. Бургас: Бургаски свободен университет, 2020, с. 192 – 197.]

2. **Zahariev**, M. Nay-chesto dopuskani narusheniya na pravilata za zashtita na lichnite dann i sredstva za tyahnoto izbyagvane. – V: *Obshtestvoto na znaniето i humanizmat na XXI vek*. Sbornik s nauchni dokladi ot XIX Natsionalna nauchna konferentsiya s mezhdunarodno uchastie, 1 noemvri 2021 g. Sofiya: Za bukвите – O pismeneh, s. 368 – 378. ISSN: 2683-0094.

[**Захариев**, М. Най-често допускани нарушения на правилата за защита на личните данни и средства за тяхното избягване. – В: *Обществото на знанието и хуманизмът на XXI век*. Сборник с научни доклади от XIX Национална научна конференция с международно участие, 1 ноември 2021 г. София: За буквите – О писменехъ, с. 368 – 378. ISSN: 2683-0094.]

3. **Deliversky**, J. Mehanizmat za varhovenstvoto na zakona i borbata s koruptsiyata. – V: *Obshtestvoto na znaniето i humanizmat na XXI vek*. Sbornik s nauchni dokladi ot XX Natsionalna nauchna konferentsiya s mezhdunarodno uchastie, 1 noemvri 2022 g. Sofiya: Za bukвите – O pismeneh, s. 389 – 402. ISSN: 2683-0094.

[**Деливерски**, Й. Механизмът за върховенството на закона и борбата с корупцията. – В: *Обществото на знанието и хуманизмът на XXI век*. Сборник с научни доклади от XX Национална конференция с международно участие, 1 ноември 2022 г. София: За буквите – О писменехъ, 2022, с. 389 – 402. ISSN: 2683-0094.]

## За автора

**Мария Нейкова** е професор по „Административно право и процес“ и доктор на науките в направление „Национална сигурност“. Научните ѝ интереси са в областта на правото, националната сигурност, администрацията и управлението, културно-историческото наследство.

**За контакт с автора:** [m.neykova@unibit.bg](mailto:m.neykova@unibit.bg)

**DEVELOPMENTS IN MANAGEMENT OF MIGRATION WAVE BY USING  
LEGAL MECHANISMS**

**Maria Neikova**

*University of Library Studies and Information Technologies*

**Abstract:** Migration flows to and within the European Union (EU) have increased significantly in recent years, requiring improvement of legal measures for the management of the migration wave at European and at national level. Despite the actions taken, the management of migration flows remains a critical issue for Bulgaria as an external EU border and for the security of the European Union. This article presents analyses of legal measures, actions and mechanisms for dealing with migration pressure, assessing the challenges faced by EU Member States, including Bulgaria.

**Keywords:** migration, migrant wave management, illegal activity, security, legal mechanisms.

**About the Author**

**Maria Neikova** is a professor of administrative law and process and Doctor of Sciences in the field of National Security. Her scientific interests are related to the field of law, national security, administration and management, cultural and historical heritage.

**To contact the Author:** [m.neykova@unibit.bg](mailto:m.neykova@unibit.bg)