



Еразъм+



СУ "Св. Климент Охридски" - катедра "Европеистика"  
Жан Моне Център за високи постижения  
и Фондация "Ханс Зайдел"

Ние младите,  
ние Европа

WEU  
THE YOUTH

Годишна научна студентска конференция  
на специалност „Европеистика“,  
випуск „Уилям Шекспир“

СБОРНИК ОТ ДОКЛАДИ

София, 2018 г.

# СБОРНИК ОТ ДОКЛАДИ

---

Годишна научна студентска конференция  
на випуск „Уилям Шекспир“, специалност „Европеистика“,  
Софийски университет „Св. Климент Охридски“

## „wE the yoUth“ Ние младите, ние Европа

Софийски университет „Св. Климент Охридски“  
и Фондация „Ханс Зайдел“

---

София, 2018 г.

**Научна редакция:**

Проф. г-р Ингрид Шикова

Десислава Антонова - докторант  
в катедра „Европеистика“ на СУ

ISBN: 978-954-8702-44-7

# Съдържание

Вместо преговор <i>Ингрид Шикова</i> .....	5
Ефектът на разликите в образователните системи в Европейския съюз върху икономическата интеграция <i>Николай Димитров</i> .....	7
Трябва ли да се увеличат средствата по програма „Еразъм+“, или трябва да се рационализират начините, по които се разхогват наличните? <i>Вяра Искрова</i> .....	19
Влиянието на изкуствения интелект върху възможностите за младите хора на пазара на труда <i>Маркрит Чилингирян</i> .....	32
Необходимостта от дигитални умения в контекста на единния дигитален пазар <i>Илияна Семерджиева</i> .....	39
Изследване на резултатите от структурния диалог като инструмент за създаване на младежки политики в България <i>София Стоянова</i> .....	48
Истанбулската конвенция в България: неправилно тълкуване и дезинформация <i>Цветослава Радовенска</i> .....	59
Европа като най-предпочитаната туристическа дестинация в световен мащаб. Как се позиционира България? <i>Саманта Пантелеева</i> .....	68
Ерата на сепаратизма. Сепаратистките тенденции в Европа. <i>Божидара Ангелова</i> .....	76
Границата между Турция и ЕС: географска или ценностна? <i>Александра Ваковска</i> .....	83
Брекзит – има ли светлина в края на тунела? Анализ на влиянието на Брексит върху бюджета на Европейския съюз <i>Симона Костова</i> .....	88
Брекзит – хронологична рамка и аналитични перспективи <i>Аглия Ленкова, Виктория Иванова, Десислава Паперова, Димана Петкова, Ива Йоцова</i> .....	96



## **Вместо предговор**

*Традициите се създават от хората. Сборникът с докладите от осмата годишна студентска научна конференция на специалност „Европеистика“ е част от утвърждаването на една традиция – ежегодната възможност за изява на студентите и представяне на техните мнения по важни европейски теми. Тази година студентите от випуск „Уилям Шекспир“ избраха интересна тема на своята конференция – „Ние младите, ние Европа“. Чудесно и много показателно заглавие, защото именно младите хора са съвременна Европа, точно те са и нейното бъдеще.*

*Докладите в този сборник са само първи опити на попрището на анализите и научните изследвания, а студентите, които са ги подготвили, са в началото на академичното си развитие – те са от първи и втори курс на бакалавърската програма по европеистика. Те не претендират за научни постижения, на места текстовете са наивни и неумели. Важното е, че направените усилия отварят очите им за света, че ги подготвят да мислят самостоятелно и аналитично. Ако специалност „Европеистика“ стана една от най-желаните, ако тя продължава своята успешна дейност въпреки неминуемите трудности, ако все повече хора се чувстват съпричастни към общите ни цели и стремежи, това се дължи на екипната работа на студенти и преподаватели, на вдъхновението и желанието за създаване не само на професионалисти, но и на активни и мислещи граждани. Защото европейското обединение има нужда от вдъхновители, има нужда от хора, които да разровят пепелта на бездушието и арогантността, за да извадят с голи ръце тлеещите въглени на европейската мечта. Без такива хора Европейският съюз е обречен.*

*Към тези млади хора бих желала да отправя моите послания.*

### **За ежедневието, свободата, отговорността**

*За мен в ученическите и студентските години Европа беше мечта, след това тя се превърна в професионална и лична кауза. За вас – младите хора – тя е ежедневие. И това е най-хубавото – вие изобщо не можете да си представите своето ежедневие без Европа – да си представите, че не можете да пътувате свободно, че не можете да се срещате със свои връстници от други страни, че не можете да правите своя избор къде да учите и да живеете, че не можете да ползвате пости-*

женията на световната мисъл или че е възможно да бъде ограничавана свободата на това, което мислите и искате да кажете публично. И това е най-голямото постижение на европейската интеграция – **свободата!** Както казва унгарският поет Шандор Петьофи: „**Две неща ми трябва на земята, те са любовта и свободата. Жертвал бих живота безвъзвратно за любов. Любовта да дам за свободата съм готов!**“

Но тази свобода, всичко това, което ни дава европейската интеграция, трябва да се защитава, трябва да се пази. Европейският съюз е крехък като кристал – трябва да се полагат много грижи и внимание, за да не го счупим. Ето защо свободата винаги ще бъде свързана с отговорност. Вие ще носите тази отговорност – да пазите европейската идея за мир, свобода, демокрация и благоденствие. 2018 г. е „годината на решенията“ – решения, които не могат да бъдат взети лесно; решения, които трябва да съчетаят не само много и разнообразни интереси, но и да бъдат мъдри и прозорливи, за да осигурят по-добър и по-сигурен живот на европейците.

### **За образованието**

В речта на Жан-Клод Юнкер за състоянието на Съюза, произнесена през септември 2017 г., често се споменава за попътния вятър, който да помогне за благоприятното развитие на европейската интеграция. Но това не означава, че го направи по-лесно за осъществяване. Сенека е казал: „Ако не знаеш кое е твоето пристанище, за тебе няма попътен вятър.“ (*Ignoranti quæ portum petat nullus suus ventus est.*) В момента пристанището, към което вие се стремите, е образованието. В съвременните условия образованието става все по-важен фактор за конкурентоспособността на Европейския съюз в международен мащаб.

**„След хляба, образованието е първата необходимост на един народ“** (*Après le pain, l'éducation est le premier besoin d'un peuple*), казва един от героите на Френската революция Жорж Дантон. „В образованието е скрито съкровище“ е заглавието на доклад, публикуван от ЮНЕСКО, в който се подчертават четирите основни цели на образованието като продължаващо обучение: „да се научим да знаем, да се научим да правим, да се научим да живеем заедно, т.е. да се научим да бъдем“. Нашата обща цел е да се научим да знаем, да се научим да правим, да се научим да живеем заедно в една настояща и бъдеща Европа – такава каквато я мечтаем, такава каквато ни се иска да бъде.

Проф. Ингрид Шикова

# Ефектът на разликите в образователните системи в Европейския съюз върху икономическата интеграция

---

Николай Димитров

В обединение от порядъка на Европейския съюз постигането на икономически растеж и конкурентоспособност са две от целите, в които държавите членки виждат най-голяма изгода и следователно са готови на по-големи жертви, за да постигнат икономически това, което тругоно биха могли да постигнат сами. Няма съмнение, че икономическите постижения и на отделните държави членки, и на Съюза като цяло са показателни за ефективността на Съюза по отношение на постигането на икономически растеж. Това обаче не означава, че Европейският съюз е създал зона на абсолютен икономически просперитет – не са малко примерите за слабо развити региони и държави във всички части на Европа. Настоящият доклад ще се опита да докаже, че образованието играе ключова роля в икономическата интеграция и следователно, че именно чрез образованието може да бъде задълбочена европейската интеграция. Докладът ще разгледа образованието в рамките на Европейския съюз, както и каква роля може да изиграе то в икономическото развитие на Съюза и съставлящите го държави.

Когато се разглежда образованието в контекста на Европа, не може да се избегне фактът, че става дума за разнообразие от образователни системи, структурирани по няколко различни модела (European Commission, 2016), като всяка образователна система има различни функции и значение в контекста на конкретната държава. Именно разликите в подходите към образованието са една от основните причини за бавния и неефективен процес на хармонизация в тази област.

В тази връзка въпросът, на който ще обърне внимание този доклад, е: Има ли реално значение образованието, неговата хармонизация и



развитие, за растежа и интеграцията на европейските икономики? За да се открие значимостта на предприемането на мерки в сектора, изследването ще разгледа три аспекта на този въпрос:

1. Достатъчна и ефективна ли е досегашната хармонизация на националните образователни системи в рамките на европейското сътрудничество?
2. Възможно ли е и необходимо ли е за постигането на икономическа интеграция създаването на обща европейска образователна система?
3. Играе ли ключова роля финансирането на образованието за икономическия растеж и за изравняването на икономическите различия в Европейския съюз?

В настоящото изследване ще бъде направен анализ на европейското образование, като цел на изследването ще бъде чрез отговарянето на посочените въпроси да докаже, че сферата на образованието е област с ключово значение за потенциалното икономическо развитие на Европейския съюз и като такава не може да бъде пренебрегвано нейното интегриране в правото на Съюза, както и стимулирането на сътрудничеството на държавите в насока сближаването на националните образователни системи и създаването на общ стандарт за образование, който да действа в полза на развитието на конкурентоспособността на целия съюз.

## **1. Ефективност на хармонизацията на националните образователни системи в рамките на европейското сътрудничество**

За да се отговори на въпроса какво трябва да се предприеме по отношение на хармонизацията на образованието в Европейския съюз, ще е подходящо най-напред да бъде разгледано постигнатото досега в тази насока и да се отговори на въпроса дали приложените подходи са постигнали подобрение в качеството на европейското образование или са формални по характер и недостатъчни, за да имат реален ефект върху икономическото развитие на Съюза.

Сътрудничеството на европейските държави по отношение на образованието може да бъде характеризирано с особените методи на частична хармонизация, която се осъществява в по-голямата си част извън структурите на ЕС. Образованието е поставено в подкрепящите компетенции на Европейския съюз и в рамките на Съюза не са взети мерки за хармонизация на образователните системи – това се извършва чрез Болонската реформа и Лисабонската стратегия (по-късно

заменена със стратегията „Европа 2020“) – два подхода, в които националните правителства запазват компетенциите си в областта на образованието и решенията се вземат чрез преговори между държавите. Основната разлика между двата подхода се изразява в това, че Лисабонската стратегия, чиято основна цел е увеличаването на икономическия ръст и конкурентоспособност на държавите членки, е част от законодателството на Съюза, като се прилага чрез отворения метод на координация, което означава, че въпреки наличието на координация в рамките на Съюза, тя е с незадължителен характер и следователно държавите запазват правото си да изграждат собствена политика на образованието, стига да спазват определените от стратегията рамки. Болонската реформа от своя страна е извън структурите на Съюза, но отново е избирателна и решенията в нейните рамки не са обвързващи за участващите държави поради незадължителния ѝ характер. Подобно на Лисабонската стратегия, Болонският процес не цели хармонизация – реформата въвежда стандарт за степените във висшето образование, но националните образователни системи запазват правомощието си да регулират самостоятелно съдържанията на учебните програми. Поради голямата свобода, предоставена на държавите при прилагането на двата метода на координация, не е отбелязан съществен прогрес при уеднаквяването на националните образователни подходи, въпреки нарастващия интерес към премахване на различията с цел европеизацията на образователните програми (Dühr & Cowell & Markus, 2015).

Двата метода на сътрудничество и начинът на тяхното приложение са показателни за решителността на националните правителства да запазят суверенитета си в областта на образованието. От друга страна обаче, тези подходи имат неблагоприятни ефекти за държавите членки и гражданите. На първо място трябва да се обърне внимание на тенденцията, че националните правителства опитват да използват Болонската реформа за задоволяване на национални интереси, доколкото това е възможно, без тази хармонизация да стане част от правото на Съюза (Garben, 2012). Този начин на поведение от страна на националните правителства е разбираем в контекста на защитата на суверенитета, но това изключване от правото на Съюза означава, че няма гаранция за защита на интересите на гражданите при вземането на решения в тази област. Тъй като сътрудничеството в сферата на образованието остава чисто междуправителствено, това не позволява парламентарен контрол от страна на Европейския парламент, нито съдебен контрол от страна на Съда на Европейския съюз. По този начин липсата на парламентарен контрол лишава хармонизацията на образованието от демократичност, тъй като няма гаранция, че действията и решенията на политиките ще защитават

интереса на гражданите, които са ги избрали. Ефектът от недемократичната форма на реформите в образованието може да бъде видян при провеждането на масови протести на ученици и учители в цяла Европа (Marshall, 2005), причина за които е склонността към комерсиализация на образованието, която не гарантира конкретен икономически растеж, а по-скоро увеличаване на икономическата ефективност за сметка на интересите на участващите в образователния процес.

От казаното дотук става ясно, че необвързващото законодателство на подходи като Болонската реформа и Лисабонската стратегия не предоставят надеждна рамка за действие и сътрудничество поради това, че няма гаранция за носене на отговорност, каквато би имало в рамките на структурите на Европейския съюз. Този демократичен дефицит може лесно да бъде решен чрез включването на Болонската реформа в правото на Съюза (Garben, 2012), като процесът на вземане на решения в рамките на Европейския съюз би гарантирал определено ниво на демократичност. Това означава повече легитимност на действията по хармонизация поради участието на гражданите чрез Европейския парламент и запазване на върховенството на закона чрез упражняването на контрол върху сътрудничеството от страна на Съда.

Досегашното сътрудничество в областта на образованието е постигнало определени резултати в посока на хармонизацията, но както може да бъде видно, използваните подходи показват ограничени резултати и проблеми с демократичността. Сътрудничеството в образованието е все още в ранните етапи на развитието си и по отношение на постигнатите резултати не може да се говори за хармонизация, а по-скоро за стандартизация на рамката чрез Болонската реформа. От решителността на държавите членки да запазят учебните си програми във висшето образование става ясно обаче, че на първо място това е област, която не може да бъде регулирана чисто междуправителствено поради голямото ѝ значение за гражданите и същевременно не може да бъде хармонизирана с толкова повърхностни подходи поради специфичния характер на националните системи.

## **2. Възможност и необходимост за създаването на обща европейска образователна система**

С оглед на факта, че Болонският процес изрично не цели хармонизация на образователните системи, а вместо това – повърхностна стандартизация на етапите на висше образование, следва да бъде разглеждана перспективата за хармонизация на висшето образование в рамките на Европейския съюз и възможните начини, по които това може да се осъществи. Спецификите на националните системи са сред основните пречки за изпълняването на целта и следователно трябва да

се разглежда доколко би бил ефективен един процес на уеднаквяване на образованието в европейските държави, дори и да е фокусиран единствено върху висшето образование.

Чрез Лисабонската стратегия областта на образованието започва да получава повече внимание като съществен елемент за постигането на икономически растеж. Като резултат от това хармонизацията на образованието става широко обсъждана в контекста на икономическото развитие на Европейския съюз и подобреното функциониране на вътрешния пазар (Staude, 2011). Процесите на хармонизация в Европа постигат относителен успех, като при някои държави като Германия, Австрия и Нидерландия реформата на висшето образование се урежда в законодателството на държавите (Huisman, Jeroen & Wende, Marijk, 2004). Важно е, обаче, да се обърне внимание и на една рядко разглеждана гледна точка по въпроса, а именно, че създаването на общ стандарт за образованието е изключително сложен процес, който може да не постигне успех по отношение на придвижването на студенти и работници в Европейския съюз, като се има предвид устойчивостта на националните образователни системи (Dobbins & Knill, 2017). Следователно е от значение да се разгледа дали има по-лесен и ефикасен начин да се постигне напълно свободно движение на студенти и работна сила.

Националният характер на образователните системи може да бъде определен като едно от най-големите препятствия пред хармонизацията. Въпреки големия напредък в тази насока през последните няколко десетилетия и постигнатия относителен прогрес при стандартизацията и глобализацията на образованието, националните специфики на образователните системи са далеч от изчезнали – за пример може да бъде дадена Германия, където идеята за преподаване на английски е отхвърляна, като се смята, че това би било заплаха за културното наследство (Huisman, Jeroen & Wende, Marijk, 2004). Причините за издръжливостта на различните национални подходи се коренят в институционалните, културните и законодателните специфики на европейските държави (Teixeira, 2013), които неизбежно довеждат до различни подходи в прилагането на образователната рамка, поставена от Болонската реформа, като в различните национални случаи правителствата интерпретират реформата според конкретните си национални нужди и условия (Dühr & Cowell & Markus 2015). Подобни разлики в институционалните, културните и законодателните специфики на държавите са трудно преодолими и с оглед на това пълната хармонизация на образованието не изглежда като цел, която би била лесно достижима в близкото бъдеще. Уеднаквяването на образованието би било неправилен подход на този етап и поради ефекта, който би имало върху сектора на услугите, тъй като образованието във всяка

гържава членка подготвя за работа в съответните национални културни условия. Следователно потенциалната стандартизация на специалностите в сферата на услугите би спряла произвеждането на кадри, запознати със специфичните работни условия на конкретната гържава (Teixeira, 2013).

Освен изброените дотук причини, един от най-влиятелните фактори за сложността на хармонизацията на образованието се корени в регионалната автономност на националното обучение в някои гържави. Подобно на метода на Болонската реформа някои европейски правителства единствено поставят обща рамка на образователния процес, като училищата имат свободата самостоятелно да определят съдържанието на учебните си програми (Staude, 2011). Степенята на подобна автономност варира при различните европейски гържави и в повечето случаи образованието се регулира централизирано на национално ниво, но има и гържави като Германия, където има силно проявена регионална автономност на образователните програми, като това много често означава, че всеки университет изготвя своя учебна програма (Dühr & Cowell & Markus 2015). Същевременно се забелязва нарастваща тенденция при европейските гържави към прехвърлянето на регулацията на учебните програми на регионално ниво, но тези процеси не са еднакви навсякъде и за момента се забелязват само в малък брой гържави (Green, Andy & Loney, Tom & Wolf, Alison, 1999). Тази автономност допълнително усложнява възможността за уеднаквяване на системите, тъй като хармонизацията трудно би могла да се наложи едновременно на национално и на регионално ниво, без това да предизвика съпротива. От друга гледна точка, подобни регионално автономни образователни системи могат да бъдат използвани за пример, че не е необходима пълна хармонизация, за да има взаимна съвместимост в рамките на една образователна система.

След разглеждане на изброените пречки прег амбициозния процес на създаване на общ модел на европейско образование, може да се заключи, че на този етап хармонизацията на образованието не е оптималният подход за постигането на икономическа интеграция и гарантиране на пълна свобода при свободното движение на студенти и работници. Поради трудно променимите национални образователни модели, хармонизирането на всички образователни етапи в системите на Европейския съюз не би било напълно възможно и бърз процес при настоящите културни и институционални различия. В такъв случай трябва да се намери по-подходяща алтернатива за оптималното развитие на вътрешния пазар и следователно следващата стъпка е да се разгледа признаването на професионални квалификации като алтернатива. Признаването на квалификации в рамките на Съюза е по-напреднало от хармонизацията, но все още е област с голям брой огра-

ничения и на този етап не позволява пълна свобода при движението на работна сила. На нивото на Съюза са взети ограничени мерки, които позволяват на някои професии автоматично признаване на квалификациита, а други се разглеждат и одобряват според конкретния случай (European Commission, 2005). Въпреки постигнатото досега, Европейската рамка за квалификации е слабо развита и поради това има професии и случаи, които не влизат в тези категории и признаването на квалификации при тях е сложно или дори неосъществимо (Teixeira, 2013).

Един възможен подход, който да се използва за признаването на квалификации в ситуация, в която не е осъществена хармонизация на образованието в Европейския съюз, включва въвеждането на система, която да оценява кандидатите не само според формално придобитите им способности, а и според опита, уменията и знанията им, за да се даде оценка на квалификацията им (European Commission, 2005). Подобна система би въвела пробни тестове, които да определят нивото на квалификация на кандидати, получили образованието си в друга държава на базата на общ за всички държави стандарт за умения. В допълнение към това системата предвижда и периоди на адаптация на кандидатите от други страни, които могат да включват обучение по националните специфики на конкретната длъжност. Подобно адаптиране към длъжността би решило вече споменатия проблем за необходимостта на специфично национално образование за работа в сектора на услугите.

Важно е да се направи пояснението, че този метод нито може да бъде прилаган в случая на всички професии, нито може да изпълни същата роля като хармонизацията в образованието, но развитието на европейската квалификационна рамка може да позволи в по-кратък срок постигането на повечето от ефектите на една обща образователна система и премахването на бариерите пред свободата на движение на работна сила в рамките на Европейския съюз, което значително ще допринесе за икономическото развитие (Ciaian & Kancs & Kielyte, 2016). Тук обаче възниква един нов проблем – поради икономическия дисбаланс на държавите-членки на Съюза, пълната свобода на движение във вътрешния пазар би означавала повишен приток на квалифицирана работна ръка към икономически по-развитите държави. Така нареченото „изтичане на мозъци“ е може би едно от най-големите препятствия пред целта на стратегията „Европа 2020“ да изгради икономика, основаваща се на знанието, поради произтичащата концентрация на квалифицирана работна сила в по-развитите региони (Norvat, 2004). Следователно, за да се постигне оптимално функциониране на вътрешния пазар, трябва да бъде намерено решение на икономическия дисбаланс.

### **3. Ролята на образованието в икономическия растеж и изравняването на икономическите различия в Европейския съюз**

След разглеждане на възможните методи за подобряване на движението на работна сила става ясно, че дори при оптимални условия на мобилност постоянства проблемът на икономическия дисбаланс. Методите за справянето с този дисбаланс в рамките на Европейския съюз са многобройни, но настоящото изследване ще наблегне на образованието като основен фактор за икономическото развитие на държавите и следователно – средство за изравняването на разликите в икономическото им развитие. В пространството на Европейския съюз образованието все по-често е обвързвано с икономическия растеж – Болонската реформа и стратегията „Европа 2020“ са израз на тази тенденция за превръщане на Европейския съюз в конкурентоспособна икономика и икономика на знанието, основно чрез реформи в образованието (Staudé, 2011). В тази връзка се популяризира твърдението, че висшето образование стои в основата на икономиката на знанието и в контекста на световната криза именно финансирането на образованието ще стабилизира икономиките. Дейността в подкрепа на висшето образование цели постигане на икономически растеж и намаляване на младежката безработица чрез създаване на кадри, чиито знания и иновативност ще са движещата сила за развитието на европейските държави (Garben, 2012).

Във връзка с прилагането на образованието като инструмент за изравняване на икономическия дисбаланс не бива да се прави грешното допускание, че стимулирането на образователните системи безусловно постига висок икономически ръст. В зависимост от националните интереси съществува и тенденция към комерсиализация на образованието (Karlsen, 2005), която е станала възможна поради вече споменатите недемократични форми на сътрудничество в сферата на образованието. Комерсиализацията на образованието се предприема най-често при намесата на националните правителства в образованието с цел да подобрят икономическата ефективност чрез гарантиране на работна сила, готова за влизане на пазара на труда при завършване на висше образование. На пръв поглед подобен модел на образование изглежда оптимален за икономическия растеж, но в действителност комерсиализацията третира висшето образование като част от икономически процес и съответно реконфигурира сектора така, че да работи в услуга единствено на вътрешния пазар на Съюза, лишайки работната сила от всички предимства на икономиката на знанието и превръщайки образованието в обикновена професионална подготовка. Крайният резултат на тези модели на образование е високоспособна

работна сила, която допринася за ниска безработица и повишена конкурентоспособност, но липсата на предприемачество и иновативност лишава икономиката от капацитета за висок икономически ръст (Garben, 2012; Tassone & O'Mahony & McKenna, 2017). От изключително значение е да се избегне загубата на капацитет за иновации и за целта от ключово значение е обменът на човешки капитал и знания.

За да се определи дали стимулирането на образованието е правилният подход за изравняване на икономическите разлики в Европейския съюз, трябва да се обърне внимание на това доколко финансирането на образователните системи в Европа има корелация с икономическия растеж. Резултатите от няколко проучвания гласят, че увеличаването на финансирането в образователния сектор има пропорционален ефект върху покачването на БВП и конкурентоспособността в конкретната държава (Tomić, 2015). Използваните данни са от годините след световната криза, когато финансирането на образователните системи в Европа е повишено, което потвърждава, че финансовата подкрепа на образованието гарантира растеж, дори във време на относителна икономическа нестабилност. Тук, обаче, трябва отново да се направи пояснението, че финансирането, насочено към образованието, само по себе си не би дало оптимални резултати, като е нужно същевременно да бъдат стимулирани иновациите, за да се постигне икономически растеж. Това е особено вярно в случаите на по-слабо развитите държави, които биха постигнали значителен растеж чрез стимулирането на сферата на иновациите (Dima & Vasilache & Nadad, 2017). Освен директното финансиране на националните образователни системи, могат да бъдат разглеждани някои програми на Европейския съюз в областта на образованието като „Еразъм“, увеличеното финансиране на които отново има пропорционален ефект върху икономическото взаимодействие и мобилността на работна сила. В споменатите проучвания обаче се прави важното разграничение, че при силно развитите и слабо развитите икономически държави оптималните сфери за финансиране са различни – при развиващите се държави най-благоприятни резултати се забелязват при финансирането на основно образование и развитие на технологии, докато при развитите държави най-голямо развитие се постига при наблягане върху стимулиране на образованието в областите на науката (Habermeier, 2007).

За да се избегне засилване на потока на квалифицираната работна сила към по-развитите държави поради неправилно разпределение на финансирането, трябва да се отбележи, че държави, които вече имат висок капацитет за иновации, биха усвоявали получените средства много по-ефективно, което би довело до изместване на малкия брой работна сила със способност за иновации към по-развитите държави членки, лишавайки икономически неразвитите държави от възмож-



ността да се изравнят с останалите (Teixeira, 2013). В тази връзка трябва да се обърне внимание и на качеството на образованието като фактор в изтичането на квалифицирана работна сила, тъй като в гържави с по-ниско качество на образование се забелязва по-голяма загуба на работна ръка поради миграция. Тази тенденция може да бъде обяснена с желанието на младите хора в по-слабо развитите гържави да получат качествено образование с цел впоследствие да намерят високоплатена работа (Ienciu, Nicoleta Maria & Ienciu, Ionel-Alin, 2015).

Изводът от представените опасности при опит за изравняване на европейските икономики е следният: крайната цел е запазването на капацитета за иновация на гържавите, като това може да се постигне чрез изравняване на икономическите нива на гържавите членки, което пък ще допринесе за ограничаване изтичането на квалифицирана работна сила. Само по себе си, обаче, финансирането на образованието не гарантира балансиране на разликите в икономиките и е възможно да засили потока на квалифициран труд към развитите гържави и да предизвика още по-задълбочен дисбаланс. За да се избегне подобно задълбочаване на проблема, е нужно да се предприеме създаването и гарантирането на висококвалифицирани работни места в слабо развитите икономически гържави, както и подобряването на качеството на образованието.

## Заклучение

Разгледаните по-горе връзки между качеството на сътрудничеството в областта на образованието и ефективността на вътрешния пазар показва как чрез интеграцията в областта на образованието може да се постигне развитие и в други области, свързани с повишаването на икономическите постижения на Съюза. Настоящото изследване успя да стигне до няколко извода:

1. Настоящият процес на хармонизация е недемократичен, поради което би било в интерес на европейските граждани той да влезе в законодателството на Съюза.
2. Подобряването на условията за мобилност на работна сила в рамките на вътрешния пазар до голяма степен е обвързано с въвеждането на система за признаване на квалификации.
3. Вливането на средства в развитието на образователните системи, както и подкрепата на предприемачеството и иновациите имат значителен ефект върху постигането на икономически ръст.

От всичко, изложено дотук, може да се заключи, че за да бъде подобрен капацитетът на европейските икономики за развитие, е необхо-

димо да бъдат взети мерки за сближаването и подкрепянето на националните образователни системи, като най-съществената област в случая е финансирането на образованието. За тази цел увеличаването на субсидиите за образованието от Европейския съюз изглежда като най-подходящият подход, но в предстоящите години напускането на Обединеното кралство на Европейския съюз ще означава и евентуално намаляване на бюджета, както и пренасочване на средствата. В тази връзка е от значение да се вземе предвид потенциалният принос, който би имало финансирането на образованието, за да се определи доколко е приоритетно неговото финансиране. Сътрудничеството в областта на образованието е още в начален етап на развитие, но както показва това изследване, въпреки наличието на много трудности, пътят към хармонизацията на европейското образование с времето възнаграждава вложените усилия.

#### **Библиография:**

1. Ciaian, Pavel & Kancs, d'Artis & Kielyte, Julda (2016). Assessing the Social and Macroeconomic Impacts of the High-Skill Labour Market Integration: The European Qualifications Framework. Economics and Econometrics Research Institute (EERI), Brussels.
2. Dima, Alina Mihaela & Vasilache, Simona & Hadad, Shahrazad (2017). Multivariate Analysis of EU Convergence in Higher Education Services. IESS 2017: Exploring Services Science. 272-282.
3. Dobbins, Michael & Knill, Christoph (2017). Higher education governance in France, Germany, and Italy: Change and variation in the impact of transnational soft governance. *Policy and Society*, 36:1. 67-88.
4. Dühr, Stefanie & Cowell, Richard & Markus, Eric (2015). Europeanizing planning education and the enduring power of national institutions, *International Planning Studies*, 21:1. 16-33.
5. European Commission (2005). Towards a European qualifications framework for lifelong learning, Commission staff working document, European Commission, Brussels.
6. European Commission/EACEA/Eurydice (2016). The Structure of the European Education Systems 2016/17: Schematic Diagrams. Eurydice Facts and Figures. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
7. Garben, Sacha. (2012). The Future of Higher Education in Europe: The Case for a Stronger Base in EU Law. SSRN Electronic Journal.
8. Green, Andy & Leney, Tom & Wolf, Alison (1999). Convergence and Divergence in European Education and Training Systems.

9. Habermeier, H.-U. (2007). Education and Economy – An Analysis of Statistical Data. *Journal of Materials Education* Vol. 29 (1-2): 55-70.
10. Horvat, Vedran (2004). Brain Drain. Threat to Successful Transition in South East Europe?, *Southeast European Politics* Vol. V, No.1. 76-93.
11. Huisman, Jeroen & Wende, Marijk (2004). The EU and Bologna: Are supra- and international initiatives threatening domestic agendas?, *European Journal of Education*. 39. 349 - 357.
12. Ienciu, Nicoleta Maria & Ienciu, Ionel-Alin (2015). Brain drain in Central and Eastern Europe: new insights on the role of public policy. *Southeast European and Black Sea Studies*. 281-299.
13. Karlsen, G. (2005). The Bologna process – A judicial confirmation of EU’s policy of education? Paper for the 3<sup>rd</sup> Conference of Knowledge and Politics at The University of Bergen, p. 4.
14. Marshall Paris, J. (2005). French Protest over Bologna. *Times Higher Education*.
15. Staude, Edmund (2011). *National Education Systems in the European Union*. Washington University in St. Louis.
16. Tassone, Valentina C. & O’Mahony, Catherine & McKenna, Emma (2017). (Re-)designing higher education curricula in times of systemic dysfunction: a responsible research and innovation perspective. *Higher Education*. 1-16.
17. Teixeira, Pedro (2013) *The Tortuous Ways of the Market: Looking at the European Integration of Higher Education from an Economic Perspective*. LEQS – LSE ‘Europe in Question’ Discussion Paper Series 56, European Institute, LSE.
18. Tomić, Zoran (2015). Analysis of the Impact of Public Education Expenditure on Economic Growth of European Union and BRICS. *Economic analysis*, 48 (1-2). pp. 19-38.

# Трябва ли да се увеличат средствата по програма „Еразъм +“, или трябва да се рационализират начините, по които се разходват наличните?

---

Вяра Искрова

## 1. Въведение

„Еразъм+“ е една от най-разпознаваемите програми на Европейския съюз. От 1987-ма – годината на създаването ѝ – тя предоставя възможности за мобилност на младежите в цяла Европа, разширява компетенциите, кръгозора и езиковите им умения и формира една своеобразна общност, по-позната като така нареченото „Еразъм поколение“. Широката общественост определя програмата като третия най-положителен резултат от ЕС (Европейска комисия, 2018). За текущия програмен период от 2014 до 2020 година частта от европейския бюджет, която е заделена за образователната програма на Европейския съюз, е 16,45 млрд. евро<sup>1</sup>, а в проекта на Европейската комисия за новата финансова рамка 2021 - 2027 г. тази сума е удвоена. Това само по себе си е свидетелство, че амбициите да се преодолеят множество проблеми, свързани с младежта, са високи. От друга страна обаче, предизвикателствата, които изискват решителни действия, стават все повече. Едно от тях е Брекзит, защото все още не е напълно ясно по какъв начин ще бъде решен проблемът с финансовите постъпления на Съюза, идващи от Великобритания. Стратегическите цели също увеличават броя си. При така създалата се ситуация е важно приоритете-

---

<sup>1</sup> Общият индикативен финансов пакет на програмата е определен на 14,774 млрд. EUR по бюджетно перо 1 и на 1,680 млрд. EUR по бюджетно перо 4 от бюджета на ЕС за седемгодишния период (2014 - 2020 г.). Годишният бюджет се приема от бюджетния орган ([http://ec.europa.eu/programmes/erasmus-plus/resources/programme-guide\\_bg](http://ec.europa.eu/programmes/erasmus-plus/resources/programme-guide_bg)).

мите да бъдат подредени по възможно най-добрия начин и това се определя главно от степента, в която политиките на общностно ниво са ефективни.

## 2. Същност на аналитичната рамка

След като Комисията състави примерно разпределение на размера на финансовите средства, с които ЕС ще разполага в следващите седем години, дебатът в държавите членки тепърва предстои, заедно с края на съществуването на програмата „Еразъм+“ под това име. Решенията по финансовата рамка всъщност ще определят какво бъдеще сме избрали за Европейския съюз и какви са истинските приоритети на интеграцията (Шикова, 2018). Това означава, че в зависимост от определения за „Еразъм+“ бюджет ще стане ясно доколко целите, които образователната програма си поставя, са важни за Съюза като цяло. Изследователският въпрос, на който ще бъде даден отговор в настоящия анализ, е *би ли било оправдано едно увеличение в бюджета по „Еразъм+“ с оглед на уменията, които създава, или впечатлението за недостатъчност на отпуснатите средства се създава от структурни проблеми в рамките на организацията на самата програма и трябва да се реформира начинът, по който се използват наличните ресурси?* Хипотезата, която следва да се потвърди или опровергае след провеждане на анализ от изследователя, е, че трябва да бъдат реформирани не толкова финансовите лостове, с които оперира „Еразъм+“, а по-скоро самият му начин на функциониране.

## 3. Методология и ограничения на изследването

Изследването използва като основен източник на информация проучвания и оценки на влиянието, извършвани както от различни европейски институции, така и от независими изследователи. В последния случай би могло да се посочи като ограничение това, че по-голямата част от контролните групи, които са анкетирани, са от отделна европейска държава или съвкупност от такива, избрани според индивидуалната преценка на дадените автори. Голяма част от тези изследвания също така са проведени по време на предишния програмен период (2007 - 2013 г.). Авторът на изследването обаче счита, че информацията е не по-малко релевантна, защото съответният период е завършен, за разлика от текущия, и това позволява да се направят изводи за тенденциите, които се наблюдават.

Освен това е важно експлицитно да се посочи, че освен финансовите затруднения, потенциалните участници в програмата са повлияни и от редица други фактори, които няма как да бъдат щателно разгле-

дани при така формулирания от изследователя въпрос, но са също толкова важни за бъдещето на програмата, погледнато общо. Именно поради тази причина има риск от неправилен извод, че невъзможността или нежеланието за вземане на участие в проекти за студентска мобилност се дължи главно на финансови барieri, докато в действителност това не е напълно вярно.

Не е възможно да бъде обхваната цялостно програмата „Еразъм+“, тъй като тя съдържа в себе си множество инициативи, част от които са лансирани наскоро и за тях трудно може да бъде открита налична литература (например за наскоро започналата инициатива на Европейската комисия „Европейски корпус за солидарност“) или все още е рано да се правят изследователски заключения. Фокусът е върху ключова дейност 1: Образователна мобилност<sup>2</sup> (тя заема най-голям дял от програмата) и в частност – върху осъществяването на студентска мобилност с цел обучение във висше учебно заведение, тъй като тя е съществувала и в двата програмни периода.

## 4. Основни компоненти на „Еразъм+“ и предизвикателства пред бъдещето му

### 4.1. Ефективност на програмата „Еразъм+“

За да се направи преценка относно ефективността на програма „Еразъм+“, би следвало да се разгледа реалното влияние, което тя оказва върху развитието на участващите в нея. Според Междинния доклад на Европейската комисия програмата „Еразъм+“ се цени високо от заинтересованите страни и общността. Всички оценени програми са се оказали високоефективни и тяхната европейска добавена стойност е безспорна. Фокусът е върху придобиването на **умения и компетенции, които от своя страна подобряват пригодността за заетост и предприемачество** и се съкращава преходът от образование към заетост. Напредък има и в **чуждоезиковите умения** (посочено е, че резултатите на изпитите за проверка на уменията нарастват със 7%), **професионалното и личностното развитие** (+ 8%), дори се твърди, че се повишава и броят на завършилите студенти с 2%. Особена важност има и чувството за „**европейска**“ **принадлежност** (нараства с 19% в сравнение с неучастващите). Отделено е внимание на включването на хора в неравностойно положение, като дялът им възлиза на 11,5% от общия брой участници, но се посочва,

---

<sup>2</sup> Съществуват общо три ключови дейности, като останалите две са съответно Сътрудничество за иновации и обмен на добри практики (КД2) и Подкрепа за реформиране на политиките (КД3).

че трябва да бъдат взети още мерки за достигането до най-уязвимите части от обществото и по-малките организации (барьерите пред участието ще бъдат анализирани в следващия раздел). Като цяло оценката показва, че в средата на периода програмата „Еразъм+“ е постигнала или надхвърлила повечето от показателите, определени в правното основание за нея<sup>3</sup>. Потвърждава се способността на програмата да поеме цялостно увеличение на бюджета, като при такъв случай се предлага разпределението на средствата между секторите на програмата да може да бъде модифицирано, за да се укрепят тези сектори, за които увеличение на бюджета ще доведе до най-ефективните ползи от гледна точка на въздействието (Европейска комисия, 2018).

След тези положителни заключения логично е да се направи изводът, че образователната програма е високоефективна и в нея трябва да се инвестира. След преглед на литературата по въпроса, обаче, става ясно, че има особености, които макар и да не омаловажават постигнатото от „Еразъм+“ и предхождащите програми, хвърлят светлина върху някои нюанси, които не бива да бъдат пренебрегвани.

На първо място ще бъдат разглеждани уменията и компетенциите, които подобряват пригодността за заетост и предприемачество, в това число и личните качества, които се развиват. В Европа се чувства значително несъответствие между уменията, които работодателите изискват от завършилите, и тези, които студентите получават във висшите учебни заведения (Uwe Brandenburg, Obdulia Taboadela, and Mihaela Vancea, 2015). Фокусът върху заетостта в програмата „Еразъм+“ е силен, тъй като една от основните ѝ цели е да подобри нивото на компетенции и умения, с особено внимание върху тяхната свързаност с пазара на труда. След проучване на ESN<sup>4</sup> от 2011 година се счита, че лични и меки умения като увереност в себе си, непредубеност, разбиране или знания за груга култура и пазар са определени като развити сред анкетираните. Много от тях смятат, че периодът в чужбина е увеличил шансовете им за намиране на работа. Студентите се чувстват по-мобилни и за тях е по-вероятно да обмислят преместването в груга гържава с цел работа, ако вече са имали опит в груга страна. Наред с това се споменава и създаването на международни контакти. Изследванията обаче показват, че това не се цену в еднаква степен в различните гържави (Европейска комисия, 2014). Следователно може да се каже, че ползата, която е най-силно изразена след провеждане на студентска мобилност, е по-скоро свързана с меки-

---

<sup>3</sup> За повече информация, виж Регламент (ЕС) №1288/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2013 година за създаване на „Еразъм+“.

<sup>4</sup> Erasmus Student Network - неправителствена организация, свързваща международните студенти.

те и комуникативни умения (специално внимание ще бъде обърнато на езиковите умения), отколкото на академичните. От друга страна, практическото влияние върху заплатата и работните места според някои автори е ограничено. „Еразъм“ не осигурява значителни увеличения в заплатите или работните места на по-високо ниво<sup>5</sup> (Otero, 2008).

Един от аспектите на европейската образователна програма, на който се гледа с особено благоразположение, е езиковият. Езиковите умения могат да се дефинират като съвкупност от възможности, необходими за ефективно и съответно реагиране при взаимодействие с други лица, които са лингвистично и културно различни. „Еразъм“ студентите ценят, в частност, лингвистичните и културните пред академичните и професионалните аспекти на престоя си в чужбина. Повечето студенти вярват, че най-голямата полза, извлечена от периода на мобилност, е тази на упражняване на чужд език (Vittoria Jacobone & Giuseppe Moro, 2015). „Еразъм“ допълнително засилва тази компетентност, която е и сред основните мотиви за учене в група държава (Otero, 2008). Заключение, което може да се направи, е, че това е показателят, който се наблюдава, макар и в различна степен, у всички, участвали в програмата. По този въпрос може да се каже, че се наблюдава консенсусно мнение сред авторите, обхванати от литературния преглед в настоящия анализ.

Европейската принадлежност е може би най-спорният компонент от оценката на Европейската комисия, доколкото може да се спори, че такава изобщо съществува, затова на нея трябва да се обърне специално внимание. Идентичност е чувството за принадлежност към определена единица, дефинирана от различни (в случая на колективна) идентичности. Идентичността (и индивидуалната, и колективната) не е фиксирана, а може да се променя и трансформира. Европейската идентичност може да бъде част от няколко идентичности, заедно с националната идентичност (Žagar 2001, 3; Valentini 2005, 9 в Oborune, 2013). Това определение подсказва, че може да се постави знак на равенство между европейска принадлежност и идентичност. Настоящото изследване не цели да прави по-нататъшен щателен обзор на концепцията за европейската идентичност, а я въвежда с оглед на твърдението, че пребиваването в чужбина може да насърчи развитието на европейската принадлежност, но всъщност това само отразява вече съществуващи ориентации. Студенти, които са враждебни към идеята за европейска интеграция или имат слабо развита европейска принадлежност, не биха участвали в програма „Еразъм“, за разлика от

---

<sup>5</sup> Тази констатация е направена за предишния програмен период (Учение през целия живот 2007 - 2013).



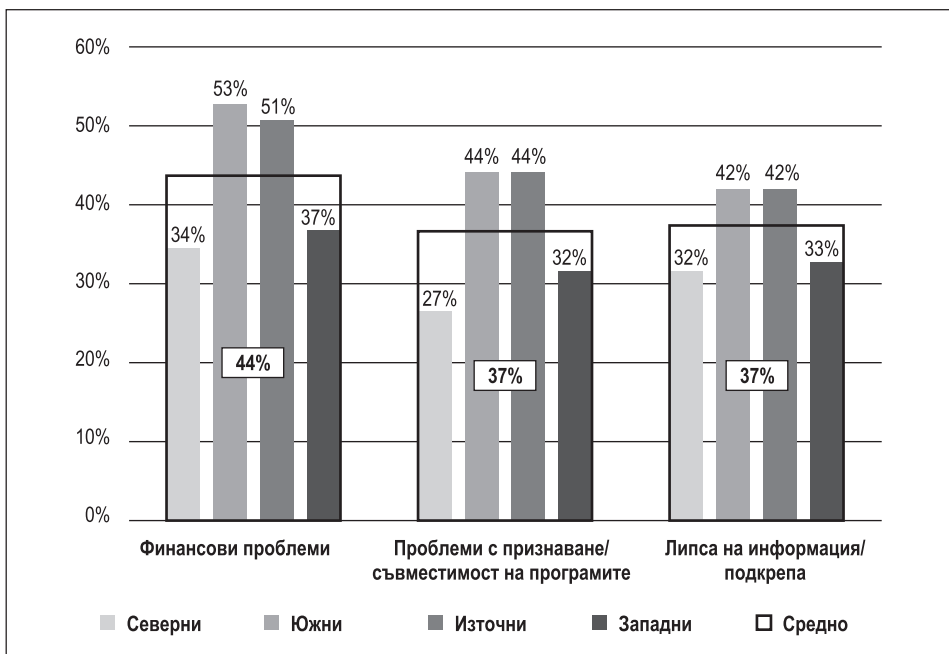
мези, които вече имат добре развита такава (Sigalas, 2010). Това е важно заключение, защото показва, че именно във връзката между националната и европейската идентичност се крие ключът за това доколко един студент би бил склонен да участва в програмата, още повече, имайки предвид, че европейската идентичност варира в различните страни и в зависимост от това в коя държава се намира той, може да се наблюдава различно отношение към принадлежността към ЕС (Cinnirella, 1997; McLaren, 2006 в Sigalas, 2010). Това би означавало, че този фактор няма толкова голямо значение в официалната оценка на Комисията, защото зависи от прекалено много външни условия. Може би именно поради тази причина за текущия програмен период в официалното законодателство, регулиращо „Еразъм+“, се наблюдава семантична разлика в целите, посочени в чл. 4: „е) популяризирането на европейските ценности в съответствие с член 2 от Договора за Европейския съюз“ (Европейския парламент и Съвета, 2013).

В обобщение може да се каже, че участниците в „Еразъм+“ я оценяват като ефективна програма от гледна точка на личностното развитие. Благодарение на програмата студентите споделят, че се чувстват по-уверени в себе си, развиват комуникационните си умения и създават нови контакти с други европейски граждани благодарение на престоя си в чужбина. Влиянието на програмата върху пригодността за заетост се разглежда по-скоро от гледна точка именно на развитието на гореспоменатите компетенции, които правят кандидатите по-ценени като човешки капитал, а не се проявяват под формата на по-високо заплащане. Развитието на европейска принадлежност е по-скоро ограничено, тъй като след емпирични изследвания се доказва, че тя вече е изградена у потенциалните участници в „Еразъм+“ още преди те да осъществят мобилността си.

#### **4.2. Мястото на финансовите проблеми в мотивацията за участие**

Европейската комисия работи много по това възможно най-широк кръг от младежи да могат да се ползват от предоставените им възможности, но част от тях все още се сблъскват с предизвикателства. Неучастието в мобилност по програма „Еразъм+“ невинаги е в резултат на нежелание от страна на студентите. В по-голямата си част те се натъкват на редица бариери, като за специфичните цели на конкретното изследване те ще бъдат по-скоро споменати, отколкото разгледани в дълбочина за по-ясен фокус. Част от тях са и финансовите проблеми, които заемат различно място сред причините за неучастие в програма „Еразъм+“ както в различните страни, така и сред разнообразните трудове, обхванати от литературния преглед в настоящия

анализ (виж фигура 1). Факт е обаче, че навсякъде това е една от първите 3 причини, споменати от студентите. Незавършеността на програмния период от 2014 - 2020 г. е сериозна пречка пред правенето на изводи, основани на емпирични доказателства. Поради тази причина авторът се фокусира върху проучвания, които са проведени по време на предишния период от 2007 до 2013 г., или се отнасят до текущия период, но включват ограничен кръг от гържави. Въпреки всичко обаче бяха открити черти, които са сходни и в двата случая, затова в тази секция ще бъде направен паралел между значението на финансовите бариери за 2013 - 2007 г. и 2014 - 2020 г.<sup>6</sup>



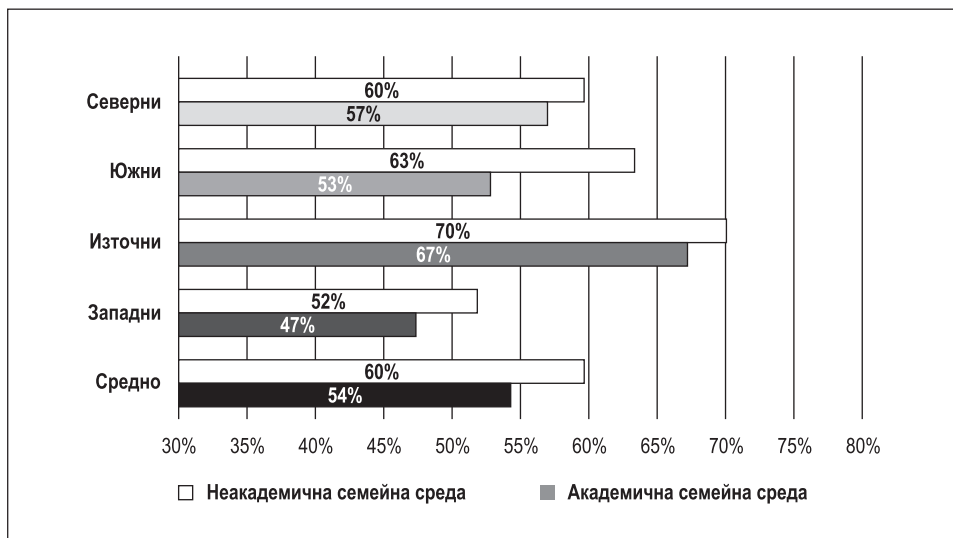
**Фигура 1. Главни групи причини за неучастие в мобилност по „Еразъм+“ от гледна точка на немобилни студенти, по региони**

Източник: *The Erasmus Impact Study: Effects of Mobility on the Skills and Employability of Students and the Internationalisation of Higher Education Institutions, 2014*

Според проучване, поръчано от Европейския парламент през 2010 г., бариерите биват най-общо синтезирани по следния начин: условията на „Еразъм+“, съвместимостта на образователните системи във висшите училища, липса на осведоменост за програмата, лични фактори. Финансовите бариери не се ограничават само до размера на отпус-

<sup>6</sup> Авторите на изследването от 2015 година са били част от екипа, провел това от 2010 (Maarja Beerkens, Manuel Souto-Otero, Hans de Wit, Jeroen Huisman).

каната стипендия. Има необходимост от авансиране на средства, като се имат предвид затрудненията, които предизвикват късните плащания. Отчита се и нужда от прозрачност за нивата на грантовете. Трябва да бъде подсигурана и по-добра информация за относителните разходи, които могат да се очакват при престоя в чужбина (Европейски парламент, 2010).



**Фигура 2. Влияние на наличието на Еразъм грант върху участието в мобилност, перспектива на Еразъм студенти, според семейна среда и регион**

*Източник: The Erasmus Impact Study: Effects of Mobility on the Skills and Employability of Students and the Internationalisation of Higher Education Institutions, 2014*

Наред с личностното развитие, главната причина, идентифицирана в литературата, за предприемане на период на обучение или цяла степен в чужбина е икономическа (Rosenzweig, 2006 в Европейски парламент, 2010). Генералната тенденция е, че колкото повече „Еразъм“ студенти има и колкото по-международно става висшето образование, толкова повече намалява „стойността“ на периода в чужбина на пазара на труда. „Еразъм“ студентите обикновено идват от привилегирани социално-икономически среди. Противно на очакваното, именно от страните с по-нисък БВП има по-малко участници от по-високи социално-икономически среди (виж фигура 2). Това може да се обясни с различните мотивации: преобладаващата част от хора, идващи от по-високи социални класи в по-добре развити страни, виждат мобилността като *потребителско благо*, а повечето хора, които не са толкова добре обезпечени материално и идват от страни с по-ниски доходи, гледат на

престоя в чужбина като на *инвестиция*<sup>7</sup>. Получава се следното явление: в страни, където очакваните финансови бариери са най-малки, нивото на участие в „Еразъм“ също е ниско (например Дания, Нидерландия и Швеция, като Финландия е изключение). Най-общо казано, 55% от студентите не проявяват желание за участие, защото е твърде скъпо. Допълнителни 17% докладват, че размерът на отпусканата стипендия не е достатъчен (Европейски парламент, 2010).

Разглеждайки изследване от 2015 г., става ясно, че финансовите бариери се идентифицират по-скоро от неучастващите (48% докладват за това). За някои студенти подобни грижи могат да възникнат едва след като вече са в процес на провеждане на мобилността си. Авторите посочват освен всичко друго, че пречките от материално естество могат да бъдат използвани като ретроспективно оправдаване на неучастието в студентска мобилност. Началното решение за участие в „Еразъм+“, обаче, не зависи само от бариерите, пред които младежите се изправят, но и от мотивиращите фактори, които предпоставят преодоляването им. Връзката между финансовите бариери и решението за участие трудно може да бъде проследена (Maarja Berken, Manuel Souto Otero, Hans de Wit, Jeroen Huisman, 2015). Важен е изборът на David Cairns след изследването на случая с Португалия, която е една от страните, засегнати най-тежко от младежката безработица след кризата през 2008 г. Той заключава, че измерението на консуматорската цена, дори само във връзка с разходите за живот, има много голямо влияние върху избора на дестинация. Той се основава на това какво може човек да си позволи, вместо на академичните качества (Cairns, 2017). Самите университети виждат мобилните студенти и особено тези, които плащат такси, първо като източник на печалба и после като учещи се (Deakin 2014, 26-27, Brooks and Waters, 2011, в Cairns 2017). Има дисбаланс между целите на програмата, които експлицитно се позовават на социалното включване, и това, което реално става по време на периода на мобилност (Cairns, 2018).

Тъй като авторът се позовава на изкуствено отделяне на финансовите бариери от всички останали фактори, които влияят върху вземането на решение за осъществяване на мобилност, трудно може да се направи констатацията, че именно липсата на материални средства е причината, която предразполага най-много към вземането на решение за неучастие. От проведените изследвания се вижда, че множеството причини са в тясна връзка помежду си и че по-важното в случая е каква е нагласата на потенциалния участник – дали той въз-

---

<sup>7</sup> Не бива да се пропуска, че студенти от по-ниски социални класи така или иначе са по-малко представени във висшето образование като цяло (Suoto Otero and McCoshan, 2006 в Европейския парламент, 2010).

приема мобилността като потребителско благо или като инвестиция. Факт е обаче, че и в двата програмни периода финансовата помощ се оказва недостатъчна, въпреки че процентът на хора, които я отбелязват като ниска, е спаднал. Самата идея на „Еразъм+“ е да покрива част от разходите, но както беше посочено по-горе, се наблюдава изненадваща диспропорция между произхода на студентите, които реално могат да си позволят обмен, и тези, които не могат. Фокусът в текущия програмен период на програма „Еразъм+“ е свързан със създаването на умения, които да допринасят за намаляването на безработицата, но ако цената на тези умения е по-висока за хората, идващи от по-ниска социална класа, тогава разглеждането на социалното измерение на програмата би трябвало да стане приоритет.

### **4.3. Начини на разпределяне на финансовите средства**

За да бъде преценено дали начините за разпределяне на стипендиите са ефективни, е нужно първо да се обясни как точно става то. Бюджетът бива отпускан към различните национални държави, като той индиректно се управлява от определените за това национални агенции. Според Годишната работна програма за прилагането на „Еразъм+“ за 2017 г. критериите за разпределянето на бюджета към отделните страни са следните:

- население – колкото по-голямо е то, толкова повече бюджет получава съответната страна;
- цена на живота – колкото по-ниска е, толкова повече бюджет получава съответната страна;
- разстояние между столиците – идеята е да се компенсират по-високите разходи за пътуване към по-отдалечените страни;
- изпълнение – за Стратегически партньорства в образованието и обучението се измерва от гледна точка на приемливи заявления, получени за партньорства през 2012 и 2013 г. (Европейска комисия, 2016).

Всичко това е придружено от сложен коригиращ механизъм. На пръв поглед програмата наистина изглежда сякаш дава подкрепа за включване на участници с различен произход и идващи от периферията на ЕС. Но реалността не е точно такава, защото вследствие на тези критерии се получава допълнително разделение. Наблюдава се явление, при което има „изпращащи“ и „приемащи“ страни. Четири държави доминират сред изпращащите: Турция (8242 повече заминаващи от пристигащите студенти), Франция (7138), Италия (6127) и Германия (5294) (абстрахираме се от различния общ брой студенти в отделните държави). Великобритания пък има 11 791 повече пристигащи студент-

ми, отколкото заминаващи, последвана от Швеция (6392), Ирландия (3690) и Португалия (3473) (Cairns, 2017)<sup>8</sup>. На базата на тези данни Cairns твърди, че схемите на участие отразяват по-широките неравенства в Европа (Böttcher, 2016 в Cairns 2017) с „Еразъм“ потоци, които следват вече съществуващите разломни линии в ЕС. По-честата ситуация в случая на Португалия е натиск да се наберат достатъчно студенти, за да се избегне загубата на финансиране. Това се дължи на разпределяне на бюджет от националните агенции към университетите на базата на броя заминаващи студенти от предишни години (Cairns 2017). Усещането за неравенство се дължи и от факта, че критериите за получаване на индивидуалните грантове се определят от отделните висши учебни заведения. Комисарят за образование, култура и спорт Тибор Наврачич настоява бюджетът да бъде увеличен, като посочва: „Не поправяйте това, което не е развалено. „Еразъм“ е много успешна програма и няма нужда да поправяме нищо, а просто да я направим по-ефикасна.“ (Morgan, 2017). Появява се обаче и понятието „Еразъм туризъм“, или както работната група на професор Kuźlewska, координатор на „Еразъм+“ проектите в University of Białystok, изтъква „студентите използват стипендиите си като възможност за субсигурирана ваканция“ (Lewandowski, 2017).

#### 4. Заключение

След анализ на литературата по въпроса, бяха направени няколко важни заключения. На първо място, програмата „Еразъм+“ е ефективна от гледна точка на личностно развитие и създаване на меки умения, което обаче работодателите в различните страни отчитат по различен начин при набирането на персонал. Това, около което и те, и студентите се обединяват, е погребяването на езиковите компетенции благодарение на образователната програма. Вторият важен извод е, че финансовите бариери трудно биха могли да се отделят от всички останали, които биха възпрели потенциалните участници, но те определено внасят нотка на неравенство сред възможностите за включване на хора от разнообразни социални среди. Анализът на начина на разпределяне на общия бюджет по „Еразъм+“ показва, че самият размер на стипендията до голяма степен оказва влияние върху избора на дестинация, свидетелство за което е наблюдаваното явление на традиционно „приемащи“ и „изпращащи“ страни, както и появата на т.нар. „Еразъм туризъм“. Въпреки че „Еразъм“ никога не е била програма, която поема всички разходи на участващите, може да се каже, че някои заплащат по-висока цена за осъществяването на мобилността си.

---

<sup>8</sup> Използваните от Cairns статистически данни са валидни за академичната година 2013 - 2014 г.

Отговорът на изследователския въпрос, който беше поставен в началото на анализа, потвърждава верността на направената хипотеза, че *увеличение на бюджета би било неефективно, ако не се подобри механизъмът, по който той се разпределя*. Докато университетите сами определят критериите, на базата на които се отпускат грантове, колкото и прозрачно да се осъществява този процес, никога няма да има гаранция, че Европейската комисия ще достигне до целевата група. В същото време по мнение на автора на настоящото изследване еднaквият размер на стипендията не е предпоставка за равенство – напротив, доказано е емпирично, че именно в страните с по-нисък БВП студентите гледат на мобилността като на инвестиция и всъщност в нея вземат участие хора от по-ниски социални слоеве. Съответно, ако се взема предвид средният доход, с който разполагат студентите, и бъде съпоставен с цената на живот в страната, в която отиват, много по-прецизно може да се определи подходящ размер на стипендията. Това би допринесло и за решаването на проблема с избора на по-достъпни за сметка на академично по-подходящи дестинации. Авторът обаче си дава сметка, че това би довело и до значително увеличаване на административната тежест, която така или иначе също е една от потенциалните бариери пред участие, макар и в по-ниска степен.

## **Библиография**

1. Cairns, D. (2017). The Erasmus Undergraduate Exchange Programme: a Highly-Qualified Success Story? *Children's Geographies*, 728 - 740.
2. Cairns, D. (2018). Researching Social Inclusion in Student Mobility: Methodological Strategies in Studying the Erasmus Programme. *International Journal of Research & Method in Education*.
3. European Commission (2014). The Erasmus Impact Study: Effects of Mobility on the Skills and Employability of Students and the Internationalisation of Higher Education Institutions. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
4. European Commission (2016, September 5). 2017 Annual Work Programme for the Implementation of „Erasmus+“: the Union Programme for Education, Training, Youth and Sport. Brussels, Belgium.
5. Hans Vossensteyn, M. B. (2010). Improving the Participation in the Erasmus Programme. Brussels: European Parliament.
6. Lewandowski, Ł. (2017, April 25). Erasmus Works but Needs to be Promoted More. Retrieved from EurActiv: <https://www.euractiv.com/section/languages-culture/news/erasmus-works-but-needs-to-be-promoted-more/>

7. Maarja Beerkens, M. S.-O. (2015). Similar Students and Different Countries? An Analysis of the Barriers and Drivers for Erasmus Participation in Seven Countries. *Journal of Studies in International Education*, 1 - 21.
8. Morgan, S. (2017, March 3). Navracsics: Member States Need to Invest More in Erasmus to Iron Out Inequalities. Retrieved from EurActiv: <https://www.euractiv.com/section/economy-jobs/news/navracsics-member-states-need-to-invest-more-in-erasmus-to-iron-out-inequalities/>
9. Oborune, K. (2013). Becoming More European after ERASMUS? The Impact of the ERASMUS Programme on Political and Cultural Identity. *Epiphany: Journal of Transdisciplinary Studies*, Vol. 6.
10. Otero, M. S. (2008). The Socio-Economic Background of Erasmus Students: A Trend Towards Wider Inclusion? *International Review of Education*, 135 - 154.
11. Sigalas, E. (2010). Cross-border Mobility and European Identity: the Effectiveness of Intergroup Contact During the ERASMUS Year Abroad. *European Union Politics*, 241 - 265.
12. Uwe Brandenburg, O. T. (2015). Mobility Matters: the ERASMUS Impact Study. *International Higher Education*, 5-6.
13. Vittoria Jacobone, G. M. (2015). Evaluating the Impact of the Erasmus Programme: Skills and European Identity. *Assessment & Evaluation in Higher Education*, 309 - 328.
14. Европейска комисия (2018). Доклад на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и комитета на регионите. Брюксел: Европейска комисия.
15. Европейски парламент, Съвет на ЕС (2013, December 11). Регламент (ЕС) №1288/2013 на Европейския парламент и на Съвета за създаване на „Еразъм +“. Strasbourg, France: Официален вестник на Европейския съюз.
16. Шикова, И. (2018, February 2) - <http://jeanmonnetexcellence.bg/>. Retrieved from Jean Monnet Centre of Excellence.



# Влиянието на изкуствения интелект върху възможностите за младите хора на пазара на труда

---

Маркрит Чилингирян

Навлизането на изкуствения интелект се случва толкова бързо, че не дава възможност за извършване на значителните реформи, които то изисква. Ето защо е нужен задълбочен анализ, който да разкрие проблемите и предимствата на тази нова ера, както и възможностите за младите хора на пазара на работна ръка, предоставени от роботизацията и изкуствения интелект. Наличието на промени ще застави правителствата да осигурят нужната подготовка на обществото, кореняща се най-вече в образователната система, чиято основна задача е да сформира човешката личност, така че тя да бъде пригодена към системата на обществения живот. Поради тази причина е необходимо да се изследват и аспектите, в които да бъде променена тя, така че да отговаря на новите изисквания на работната среда и да дава възможност за пълноценно развитие и конкурентоспособност на младежите в нея.

Технологиите бележат историята на човечеството със значително и интензивно развитие, естествено носещо със себе си и множество промени. Първата индустриална революция превръща градовете в център на промишления живот, вследствие на втората работните места стават по-модернизирани, а благодарение на третата *Microsoft* осъществява целта си да направи компютъра задължителна част от всеки дом. Начинът на работа неминуемо се изменя във всяка една сфера – от обработването на земя до корпоративните офиси, грижещи се за промишлени количества стоки, услуги и информация. Твърди се, че вече е започнала четвърта индустриална революция, с която се очаква да се достигне пикът на технологичната еволюция, носещ със себе си и основни промени в обществената система.

За да даде по-голяма яснота относно необходимите мерки за ефективно овладяване на настъпващите изменения и възможните способности

за осигуряване на устойчиво бъдеще за настоящите деца и младежи, авторът ще се опита да даде отговор на въпроса какви промени са нужни в образователната система, за да спомогне за успешното реализиране на младите хора на пазара на труда. За целта ще бъдат анализирани резултати от проучвания на видни футуролози, бизнес лидери и неправителствени организации.

Според проучване на *World Economic Forum (2016)* автоматизацията и навлизането на изкуствения интелект ще причинят елиминирането на повече от 5 милиона работни места до 2020 г., при това сред развитите страни. Данни от доклад на Европейската комисия (*EPSC, 2018*) сочат, че още през 2018 г. 20% от световния бизнес ще бъде задвижван от машини, а изкуственият интелект ще навлезе в 85% от обслужващия сектор. Това ще доведе до значителен ръст в световната икономика, възлизащ на 12,8 трилиона евро до 2030 г., което ще представлява увеличение от 14% на световния БВП (*PwC, 2017*). По този начин обещаването ще се озове в ситуация на много по-богата икономика, но и нарастващи нища на безработицата.

Най-засегнато ще бъде така нареченото поколение Y<sup>1</sup>, а именно днешните младежи на възраст 18-30 години. Проучване на *Gallup International (2017)* показва, че близо всеки четвърти от десет представители на това поколение (37%) ще бъде заменен от някаква форма на автоматизация на работното си място. Роботизацията определено ще има най-силно въздействие върху нискоквалифицираната част от населението, но ще повлияе до голяма степен и на всеки, чиято работа се основава на рутинна, тъй като тя може да бъде изпълнена от машина по много по-бърз, продуктивен и изгоден начин.

Както при вече изминалите индустриални революции, настоящата също ще създаде множество нови работни места. Brad Smith и Harry Shum – изследователи от *Microsoft* – дори са убедени, че те ще бъдат повече от тези, които ще изчезнат. Въпреки това в доклада си (*Microsoft, 2018*) посочват, че до 2020 г. 30% от работните места в сферата на технологиите ще останат незаети (*BCG, 2017*). Причината е, че развитието на нужната квалификация и умения са изпреварени от бързия технологичен напредък, който създава голяма пропаст между търсенето и нуждите на работодателите и това, което могат да предложат работниците. За това говори и фактът, че 37% от европейските граждани в трудоспособна възраст все още не притежават основни дигитални умения (*EPSC, 2018*). За повече обективност трябва да разгледаме спектъра от работни места и да анализираме какви ще са нуждите на

---

<sup>1</sup> Поколение Y е демографска група, бележеща началото си приблизително от 80-те години на XX век и завършваща от средата на 90-те до началото на XXI век. Известна е още като поколението след „Baby-boomers“.

бизнеса извън техническото им измерение. По гумите на Gerd Leonhard<sup>2</sup> в интервю с Lisa Gill (2016) „ако индустриалната ера се уповаваше на физическа сила, а информационната – на умствена, сега навлизаме в нова ера, уповаваща се на разбирането и дори на чувствата“. Истината е, че само малък процент от хората ще бъдат заети в сферата на софтуерното инженерство, биотехнологиите и високотехнологичното производство (Gershon, 2017), тъй като голяма част от дейностите по нея ще бъдат възложени на по-прецизни машини, а останалата ще се поверява на тясно специализирани професионалисти. Масовото търсене ще бъде насочено към така наречените „soft skills“ или социални умения. Нашата цел не е да се съревноваваме с технологиите, а по-скоро взаимно да допълваме работата си. Ето защо вниманието ни не би следвало да е насочено само към техническите способности, а и към уникално човешките ни качества като тези да учим нещо съвсем ново, да си сътрудничим, да комуникираме и да се адаптираме към променящата се среда. Но доколко ще се реализират младежите в такава работна среда, зависи и от това дали тези качества са поощрявани и изисквани днес.

Според данни на *World Economic Forum* (2016) до 2020 г. повече от една трета от желаните умения в работната среда ще бъдат подменени с такива, които не се считат за важни днес. Някои от тях са убедителността, емоционалната интелигентност и способността да преподаваме, което показва силна социална насоченост на нуждите на бизнеса, която в днешни дни остава на заден план. Според проведеното проучване около 50% от знанията, придобити по време на четиригодишно техническо образование във висше учебно заведение, ще спрат да бъдат актуални до завършването на същите тези студенти. Работодателите се насочват към по-хуманитарно развитите личности и поощряват развитието и обучението им в такава насока.

Традиционната форма на работа изисква строги отношения между работодател и работник, както и физическо присъствие на конкретно работно място. Четвъртата индустриална революция променя тази структура на работа, като увеличава драстично броя на работещите дистанционно или тези на непълно работно време. Доказателство можем да намерим в изследване на *McKinsey Global Institute* (2016), според което 162 милиона души в САЩ и Европа – или между 20 и 30% от населението в трудоспособна възраст – са заети под някаква форма на свободна практика. Тези нови начини на извършване на работа променят изискванията на работниците, за които все по-важни стават гъвкавостта, позволяваща им да разполагат с повече лично време и физическата свобода да работят от всяка точка на света. За това говори и скорошното проучване

<sup>2</sup> Футуролог от немски произход, консултирал едни от най-големите фирми като Sony BMG, RTL, ITV, BBC, France Telecom, Deutsche Telekom, Orange, Financial Times, Nokia Siemens, Европейската комисия и много други.

на *Global Workplace Analytics (2016)*, според което за 37% от заетите в сферата на технологиите възможността да работят от дома си е по-важна от паричното възнаграждение. По този начин изискванията и от двете страни в работната среда се променят, нагаждайки се към новостите, наложени от навлизането на изкуствения интелект.

Целта на автоматизацията е по-скоро да подпомага хората, отколкото да ги замени, но задължение на тези, които искат да се адаптират в новата среда, е да се научат да работят със, а не срещу нея. Тук се включва както развитието на технически умения, така и разгръщането и поощряването на социалните такива. Изследователи, бизнес лидери и футуролози споделят мнението, че за да бъде подготвено обществото и най-вече силно засегнатата група на младежта да посрещне изискванията на тази нова ера, правителствата следва да се ангажират с базова реформа на образователната система, която в настоящото си положение не поощрява, а дори ощетява носителите на качествата, необходими за развитието в света на изкуствения интелект. Поради тази причина е нужно да се изследва какви промени са нужни в образователната система, за да може тя да спомага успешното реализиране на младите на пазара на труда.

Изследване на *NASA (1968)* върху нивата на креативността на децата идентифицира силно доказателство за това как сегашната форма на образование потиска идейността и развитието на въображението. Според теста, създаден от Dr George Land and Beth Jarman, 98% от изследваните 1600 деца на възраст между 4 и 5 години са с много високи нива на креативност, близки до гениалността. Когато изследват същите деца след 5 години само 30% от тях попадат в същата категория, а след още пет процента намалява на 12. С достигане на пълнолетие нивото на въображението спада още по-драстично, като стига до 2%. Тези данни показват негативното влияние на образователната система върху най-нужното и търсено качество в ерата на автоматизацията.

В труда си *Humans vs Technology*, Gerd Leonhard (2016) задава въпроса какво ще се случи, когато максимизирането на работоспособността и продуктивността се превърнат в основна задача на машините, а не на хората. Човешките същества не могат да се сравняват с роботите, които винаги ще бъдат по-бързи и ще работят по-изгодно от нас. Ето защо ни е необходимо образование, което да развива всичко, различаващо ни от машините, а именно въображение, любознателност, гизайн, разбиране, емпатия, социална и емоционална интелигентност, ценности, душевност, мъдрост, независимо мислене и грижа за другите.

Според Jack Ma<sup>3</sup> (2018), ако не предприемем мерки за реформа на образователната система още сега, след 30 години ще имаме сериозни

---

<sup>3</sup> Джак Ма - съосновател и изпълнителен директор на Alibaba Group Holding Ltd.

проблеми. Като важна промяна той поставя образованието, насочено към качества, а не към информация – това, което да се основава на артистичността, а не на натрупването на данни в паметта. Запомнянето на знания и калкулациите са силната страна на машините, поради което преподаването трябва да се насочи към уникалността – към нещо, което роботът не може да направи.

Gerd Leonhard също изследва промените, които са необходими на съвременното образование. Той счита, че е нужно пълно дигитализиране, чрез което да се осигури на учениците достъпна до технологии още от начална възраст. От друга страна, използването на изкуствения интелект ще допринесе за качеството на учебния процес, като го направи много по-гъвкав и развиващ въображението. За преподавателите такава новост ще бъде от голяма важност. Те биха могли да се възползват от нея и да обогатят методите си на работа или да отстъпят мястото си на тези, които имат желание за сътрудничество с автоматизирането. Според глумите на Hari Krishna Arya (2015) „Учителите няма да бъдат заменени от технологиите, но учителите, които не използват технологии, ще бъдат заместени от тези, които ги използват.“

Като следваща промяна Gerd Leonhard изтъква образователния модел, насочен към човека. Неговата роля трябва да бъде различна от тази на роботите и ценностите, които ще се утвърдят, трябва да се основават на чисто човешката същност и натура. Поради това е нужно училището да смени подхода си от машинизиране на психиката и физиката към освобождаване на изразяването на човешката личност.

Докакто в момента образователната система се стреми да развива по-скоро лявото мозъчно полукълбо, свързано с рационалността, логиката и изчисленията, Gerd Leonhard предвижда, че в ерата на изкуствения интелект образованието ще трябва да се насочи към поощряване прогреса на дясното полукълбо, отговарящо за креативността, дълбокото и абстрактно разбиране и артистичността. Обяснява идеята си с това, че всичко, на което в днешни дни училищата държат, много скоро ще се извършва от машини, поради което задачата на реформата трябва да е свързана най-вече със стимулиране на уникалността на човека и способността му да твори извън всякакви рамки и правила.

Тъй като автоматизацията на рутинните работни места според немския футуролог най-вероятно ще доведе до рязко увеличаване на свободното време на обществото, запълването на това време ще бъде една от най-търсените услуги. Ето как, учейки децата и младежите да развиват артистичните си заложби, да създават и познават изкуството и да го използват като вдъхновение за идейност, освобод-

геност и уникалност, те биха били конкурентоспособни на пазара на труда, както и полезни за обществото.

Още една промяна, която би допринесла за успешното развитие на младите, е стимулирането на оставане в образованието. От една страна, трябва да се понижат нивата на отпадащите от образователната система. По данни на Евростат средното ниво в ЕС се доближава все повече към целта на „Европа 2020“ – 10% отпадащи, но статистиките за някои отделни европейски държави като Полша, Испания, Италия, Румъния и България показват, че в тази насока са необходими по-строги мерки. Отпадането от образователната система ще представлява много по-голям проблем в близкото бъдеще, отколкото представлява днес, имайки предвид очакваните ни трансформации в начина на работа, но от друга страна необходимостта от оставане в образованието е свързана и с идеята за учене по време на целия живот. С навлизането на изкуствения интелект ще се затвърдят все повече частни и дистанционни програми за придобиване на качества, които ще подготвят хора на всякаква възраст за новите условия на работната среда. Ето защо образованието няма да бъде само задължение, поставено от правителството, а и ценност, начин за самоусъвършенстване и необходимост за изграждане на пълноценен живот.

Ерата на автоматизацията и изкуствения интелект често се възприема като застрашителна, но нейното влияние дава възможност за много позитивна промяна, стига да бъде стимулирано възползването от нея. Някои аналитици предвиждат сериозен социален крах, свързан с големите стойности на загубени работни места, които ще разклалят обществения ред. Други имат по-утопично виждане, според което терминът „работа“ ще промени фундаментално значението си, което вече няма да бъде натоварено със задължение за осигуряване на материална стабилност, а единствено с желание за развитие на личността и допринасяне към обществото.

От анализа става ясно, че влиянието на изкуствения интелект ще споходи всички възрастови групи, като най-засегнати ще бъдат настоящите младежи, които все още имат шанса да се реализират успешно на пазара на труда. За да бъде осъществено това, са необходими фундаментални промени в образователната система, но не само до ниво въвеждане на цифрови умения както за ученици, така и за учители, а и съсредоточаване и насочване към развиването на социалните такива, разграничаващи човешката природа от тази на машините. Въпреки че голяма част от нужните реформи трябва да бъдат извършени основно от националните правителства, остава отговорността на всяка отделна личност да се адаптира към промените, дори това да означава да предприеме самостоятелен подход към бъ-

гецето, различаващ се от настоящите методи на институциите и обществените убеждения.

## **Библиография**

### **Интернет статии:**

1. AEON. The future is emotional: Human jobs in the future will be the ones that require emotional labour: currently. [<https://aeon.co/essays/the-key-to-jobs-in-the-future-is-not-college-but-compassion>]. June 22, 2017.
2. A New Kind of Human. Study Shows We Are Born Creative Geniuses but the 'Education' System Dumbs Us Down. [<https://anewkindofhuman.com/creative-genius-divergent-thinking-test/>]. April 28, 2017.
3. BCG. Twelve Forces that Will Radically Change the Way You Work. [<https://www.bcg.com/publications/2017/people-organization-strategy-twelve-forces-radically-change-organizations-work.aspx>]. March 27, 2017.
4. Eurostat. Europe 2020 indicators - education. [[http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Europe\\_2020\\_indicators\\_-\\_education](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Europe_2020_indicators_-_education)]. July 18, 2017.
5. Gallup International. 3 Trends That Will Disrupt Your Workplace Forever. [<http://news.gallup.com/businessjournal/211799/trends-disrupt-workplace-forever.aspx>]. June 8, 2017.
6. Global Workforce Analytics. [<http://globalworkplaceanalytics.com/resources/costs-benefits>]. 2016.
7. Medium. If You Can Describe Your Job, it Can Be Automated. [<https://medium.com/the-blueprint/if-you-can-describe-your-job-it-can-be-automated-73fae42bf82d>]. November 29, 2016

### **Книги:**

1. European Commission (2018). The Age of Artificial Intelligence: Towards a European Strategy for Human-Centric Machines. Brussels. Belgium.
2. Gerd Leonhard (2016). Technology Vs. Humanity: The Coming Clash Between Man and Machine.
3. McKinsey & Company (2016). Independent Work: Choice, Necessity, And the Gig Economy.
4. Microsoft (2018). The Future Computed: Artificial Intelligence and its role in society.
5. PWC (2017). Sizing the Prize: What's the Real Value of AI for your Business and How Can You Capitalize?
6. World Economic Forum (2016). The Future of Jobs: Employment, Skills and Workforce Strategy for the Fourth Industrial Revolution.

# Необходимостта от дигитални умения в контекста на единния дигитален пазар

---

Илияна Семерджиева

Дигиталните умения са необходим компонент за провеждане на нормален живот в съвременните условия, които глобализацията и дигитализацията променят с невиджани темпове. Така, както процесите на индустриализацията изменят цялостния облик на човечеството, така и в момента технологиите преобразяват живота във всичките му аспекти. Европейският съюз (ЕС) като един от основните играчи на световната икономическа сцена развива множество политики и инициативи, подпомагащи държавите членки да адаптират икономиките си към случващата се дигитализация. Най-яркият израз на неговите действия е именно единният дигитален пазар, който е сред основните приоритети на настоящата Европейска комисия. Несъмнено предприемите мерки са полезни и необходими, за да бъде целият ЕС конкурентоспособен в глобален мащаб, но съществува проблем, чието решение е ключово за ефективността на единния цифров пазар – дефицитът на дигитални умения сред европейското население, който се равнява на 169 милиона, или 44% от европейските граждани, които са на възраст от 16 до 74 години (Европейска комисия, 2017). Затова, ако се пренебрегва неговото овладяване, е възможно ЕС да изгуби своята водеща икономическа роля в бързоразвиващия се свят и безкомпромисната глобална конкуренция.

Дигиталната трансформация променя структурно пазара и естеството на труда, затова освен инвестиране в нови високи технологии е наложително да се инвестира в знанията и уменията на хората, за да са готови за бъдещето. Нещо повече, трябва да се промени цялостната нагласа към дигиталната ера, в която вече живеем –



да се приеме като естествен ход, част от развитието на човечеството, а не като заплаха.

Настоящият доклад изследва цифровата трансформация на трудовия пазар, водеща до промяна на неговите условия – наличието на определени умения, на които голяма част от европейското население не отговаря. Разгледани са и действията на Европейския съюз, насочени към подпомагане на човешкия капитал да излезе от „дигиталната пропаст“ (the digital gap), в която се намира, както и предизвикателствата при осъществяването на тези действия.

Целта на доклада е да докаже, че цифровизацията е бъдещето на Европа и всеки европейски гражданин ще бъде засегнат от нея, затова съществува необходимост всички заинтересовани страни да осъзнаят значимостта на проблема и заедно да предприемат взаимно допълващи се мерки, които ще улеснят разрешаването му.

## **1. Дигиталната революция – промяна на естеството и пазара на труда**

Светът се трансформира радикално, включително естеството на труда, трудовият пазар и качества и уменията, които той изисква за участниците в него. Така, както създаването на печатната машина и откриването на електричеството донасят със себе си редица промени, така и дигитализацията в момента създава нов начин на живот, в който няма да останат граждани, компания или вземащ решение, които да не бъдат засегнати (Møller, 2016).

Доклад на Европейската комисия от май 2017 г. – „ICT for Work: Digital Skills in the Workplace“ – относно дигиталните умения в ЕС потвърждава, че дигиталните технологии се ползват вече във всички видове професии, дори в такива, които традиционно нямат връзка с дигитализацията – например земеделието, здравеопазването и строителството. Данните от проучването са достатъчно красноречиви – в 93% от работните места в Европейския съюз се използват настолни компютри, в 94% – широколентови устройства за интернет и в над 90% се изисква работниците да имат базови дигитални умения – комуникация чрез имейл или други социални мрежи, създаване и редактиране на дигитални документи, търсене на достоверна информация и защита на личните данни онлайн. Високите проценти говорят за масовостта на използването на дигиталните технологии, чиито темпове през последните 5 години са се ускорили драстично и особено в области, които преди са имали ниска степен на цифрово развитие.

Това е доказателство, че работниците, работодателите и публичните власти са изправени пред сериозно предизвикателство.

Освен че се трансформира трудовият пазар, към него се добавя и ново измерение с иновативни бизнес модели, продукти и машини, които от своя страна създават нови професии, а други поради същата причина вече не са необходими и търсени на пазара – административна подкрепа, производство, транспортиране (Kiss, 2017).

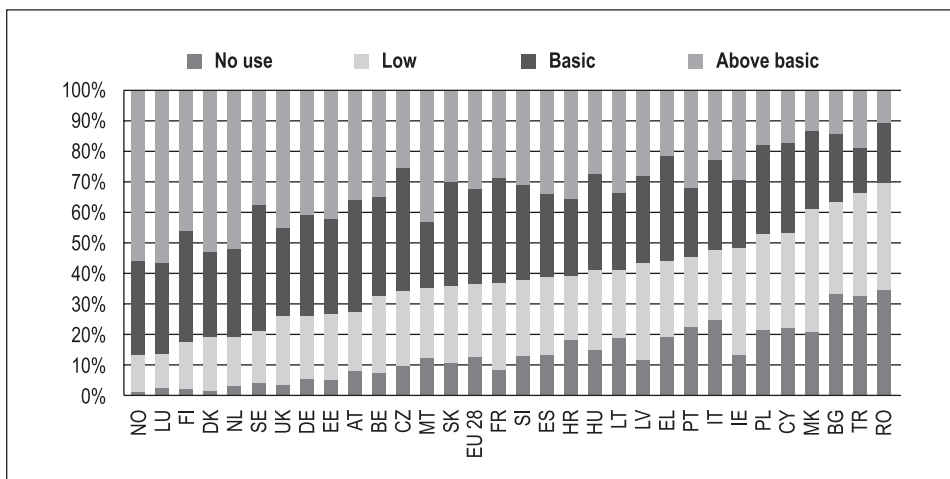
Обликът на пазара на труда се изменя фундаментално. С всяка година навлизаме в необятната дигитална ера все повече и повече или по-точно казано – тя навлиза в почти всички аспекти на живота, правейки гражданите все по-зависими от възможността да се адаптират към нейните условия и да боравят с нейния инструментариум, за да могат да участват в трудовия пазар и да развиват професионално кариерите си. Способността на европейските компании да се конкурират също зависи все по-силно от иновативния и ефективен начин на използване на новите информационни и комуникационни технологии.

## **2. Дигиталната пропаст в Европа**

Единният дигитален пазар е основен приоритет на настоящата Европейска комисия и неговата реализация вече се случва. Несъмнено неговото завършване, което е предвидено да се осъществи през 2019 г., ще донесе редица ползи и ще създаде условия за икономиката, промишлеността и заетостта да се възползват от предимствата на цифровизацията. След пълното сливане на националните цифрови пазари в единен европейски пазар дигитализацията ще се масовизира още повече.

Въпреки това европейските граждани не са готови за справяне с последиците от количественото и качественото разпространение на технологиите – според проучване на Европейската комисия 2/5 от европейското население притежава малко или никакви базови електронни умения.

Изменената структура на пазара създава много нови работни места и всяка година търсенето на специалисти в областта на информационните и комуникационните технологии нараства с 4%, но също така е изчислено, че търсенето е повече от предлагането и до 2020 година 500 000 позиции е възможно да не бъдат заети заради липсата на т.нар. е-умения, освен ако не бъдат положени усилия да бъдат привлечени повече млади хора към дигиталния сектор (Innovation Value Institute of Ireland, 2014).



**Фигура 1. Дигитални умения на трудовия пазар в ЕС и европейски страни**

Източник: „Евростат“, 2015 г.

Графиката е с данни от проучване на „Евростат“ от 2015 г. относно дигиталните умения в пазара на труда. Средното равнище на дигитален дефицит за целия Европейски съюз е 13%, но показателите на повечето от половината държави са по-високи от него. Разликата между европейската държава, в която има най-много дигитално некомпетентни – Румъния, и тази, в която е най-нисък броят от населението без цифрови умения – Норвегия, е близо 30%. Данните говорят както за високи нива на дигитална неграмотност, така и за наличие на големи разлики в е-уменията между самите европейски държави.

Според данните само 13% от европейската работна сила не притежава дигитални умения, което в сравнение с цялото население (от което 44% притежава малко или никакви дигитални умения) е сравнително по-малък процент. От 2012 г. до 2015 г. обаче работниците на трудовия пазар, които притежават дигитални умения, са се повишили само с 1% в ЕС като цяло. В България и Румъния повишението е с 13%, (Kiss, 2017). Въз основа на това може да се заключи, че постепенно дигиталното разделение между държавите членки се хармонизира, но цялостното европейско ниво се развива със сравнително бавни темпове.

Дигиталният сектор, включително придобиването на е-умения сред европейското население, е основен приоритет на Комисията на Жан-Клод Юнкер от 2014 г. Тя приема множество инициативи, за да се справи с дефицита на цифрови умения на европейските граждани, на работната сила и на потребителите. Действията са насочени и към това да се предвиждат и анализират нуждите от определени умения, свър-

зани с технологиите. Високият процент на граждани без дигитална грамотност говори, че европейското население не само, че не е готово да се възползва напълно от възможностите на единния цифров пазар, но и не е готово ефективно да взема участие в икономическия живот, което от своя страна не би направило Европа по-конкурентоспособна, какъвто би бил един от потенциалните резултати. Затова Комисията създава набор от инструменти, обхващащи различни целеви групи, за да допълни създаването на цифровия пазар с човешки ресурс, оборудван с необходимите знания и умения.

На 10 юни 2016 г. Европейската комисия публикува „План за умения за Европа“ (Skills Agenda for Europe), чиито цели са да се подсили човешкият капитал, да се овладее безработицата и да се повиши конкурентоспособността на Съюза. Тя включва набор от действия и инициативи с амбицията да се овладее големият дефицит на дигитални умения в Европа. Планът е създаден и за да се повиши качеството на уменията, а самите те да станат по-видими, сравними и измерими (Digital Economy and Skills (Unit F.4).2015. *Digital Skills & Jobs*).

Digital Skills and Job Coalition е най-мащабната инициатива, предвидена от Skills Agenda for Europe, която съдържа множество подпроекти, свързани с подобряването на дигиталната грамотност в рамките на ЕС. Тя свързва страните - членки на ЕС, компании, социални партньори, неправителствени организации и образователните институции, които предприемат мерки за справяне с дефицита на е-умения, и се управлява на европейско (управителен съвет) и на национално (национални коалиции) ниво. Дейностите са многобройни и варират между обучения за безработни, осигуряване на безплатни онлайн обучителни курсове за учители (Massive open online courses-МООС), както и обучения за дигитални специалисти с върхови информационни и комуникационни технологии. Обхватното поле е широко, като дейностите имат 4 насоки - дигитални умения за всички граждани на ЕС, за работната сила, за ИТ специалисти и за ученици, студенти и учители (Digital Economy and Skills (Unit F.4).2014. *The Digital Skills and Jobs Coalition*).

Digital Opportunity Traineeship Programme е програма, която дава възможност на 6000 студенти и завършили висше образование младежи да участват в трансгранични обучения, чиято цел е да се предостави на бенефициентите възможност за натрупване на дигитален опит в сфери, изисквани от пазара на труда. Участието се извършва посредством структурите на „Еразъм +“. Програмата е създадена в отговор на затруднението на фирмите да намерят подходящи служители (40% от бизнес средата е изправена пред такова предизвикателство). Работодателите споделят, че младите хора, които напускат образователната система, не са готови за работните места, които те предлагат,

поради необходимостта от определени цифрови умения (Digital Economy and Skills (Unit F.4).2017.*Digital Opportunity traineeships: boosting digital skills on the job*).

Още от 2001 г. е широко прието разбирането, че младежите са роде-ни да работят с компютри, т.нар. digital natives (Prensky, 2001) и че за поколенията, родени след масовата адаптация на технологиите, рог-ният език е именно дигиталният. Оказва се обаче, че образовател-ната система не осигурява уменията, които са необходими, за да си намерят работа в съвременните условия.

### **3. Предиизвикателствата пред овладяване на цифровия дефицит**

- **Необходимост от високотехнологични експерти, които да внедряват и използват ефективно новите технологии в рамките на единния пазар**

Освен голямата дигитална пропаст, която обхваща частта от ев-ропейското население, на която липсват основни умения за боравене с новите технологии, в Европейския съюз има необходимост и от умения за високотехнологично ръководство. Неговото наличие е също толкова важно, колкото наличието на високи технологии, тъй като тези вис експерти осъществяват наблюдение, преценка и прилагане на техноло-гичните иновации. Правилното прилагане е ключов фактор за използ-ване на целия потенциал на новите технологии и оптимално извличане на всички ползи от тях. Според изследване на Европейската комисия високотехнологичните специалисти през 2016 г. са били 16 500, но имаЙ-ки предвид бързите темпове на развитие и разпространение на цифро-визацията, Комисията изчислява, че през 2025 г. в ЕС ще има нужда от 450 000 такива експерти. Съществуват и продължават да се създа-ват безпрецедентни бизнес възможности, модели, машини и ефектив-ното им използване е зависимо от специално обучени за това кадри. В своя доклад Комисията дава предложения на страните - членки на Съюза, които ще им помогнат да развият такава експертна общност, като част от препоръките са свързани със сферата на образование-то - предложено е в обучителните системи да се заложи идеята за учене през целия живот, за да свикнат учениците и студентите да бъдат адаптивни към променящите се условия и обстоятелства. Под-чертава се и нуждата от технологично модернизирани системи. Оттук може да се заключи, че сферата на образованието има важна роля във формирането на електронните умения, изисквани от трудо-вия пазар (Gesellschaft für Kommunikations- und Technologieforschung mbH on behalf of the European Commission, 2017).

## • Ограниченото поле за действие на ЕС

Европейският съюз е безпрецедентно явление в човешката история, той е наднационална структура, на която държавите, членуващи в него, са отстъпили правото си да вземат решения в определени области. Точно поради тази причина Съюзът е ограничен в своите действия и няма правомощия да предприема мерки в областта на образованието, а именно то се оказва ключово за развитието на уменията и за подготовката на младите хора за съвременните условия на пазара на труда. Според Khalil Rouhana<sup>1</sup> „ЕС е ограничен, понеже става въпрос за национални капитали. Образованието и обучението са национални компетенции и там той може само да споделя добри практики и да дава препоръки.“ (Keating, 2017).

Както вече е споменато в настоящия текст, младежта, въпреки интуитивното разбиране, че е родена научена да работи с технологии, излиза от образователната система напълно неподготвена. Необходимо е всяко дете да има възможността да придобие фундаментална дигитална грамотност в училище, по структуриран и формален начин да получи информация как безопасно и ефективно да навигира в дигиталния свят. В цифровата ера наред със смятането, четенето и писането това е също не по-малко важно (ECDL). Следователно, ако дигиталната сфера стане приоритет и на държавите членки поотделно, то решението на проблема с дигиталната пропаст би било сравнително по-лесно, бързо и ефективно.

## • Нисък интерес на част от гражданите да придобиват дигитални умения

Друго предизвикателство пред справянето с дефицита на дигитални умения е това, че хората нямат интерес и желание да ги придобият. Данни от различни проучвания доказват това – 88% от работодателите не правят нищо, за да развият цифрови умения у работниците си. В Естония, една от най-добре развитите цифрово страни в Европейския съюз, е направено проучване, за да се установи каква част от населението притежава малко или никакви дигитални умения, голям брой от тези хора обаче споделят и че нямат желание и необходимост да ги притежават. По този повод естонският евродепутат Каја Каллас задава въпроса: „Как да помогнем на хора, които не искат да им се помага?“ (Keating, 2017). Това навежда на мисълта, че гражданите не осъзнават значимостта на това да бъдат дигитално компетентни в съвременния свят.

---

<sup>1</sup> Khalil Rouhana - заместник генерален директор на департамента на ЕК, свързан с комуникации и технологии.

## • Преодоляването на протекционизма

Дигитализацията е бъдещето не само на Европейския съюз и на членуващите в него държави, а на цялата планета и ако не се осъзнае значимостта на дигиталните умения, то е възможно Съюзът да изгуби своето място на икономическата сцена, да понижи своята конкурентоспособност и дори да попадне в тежка икономическа криза. „Ако ЕС не реагира на дигиталния прилив, то той незабавно ще бъде изправен пред бъдеще на исторически музей в дигитализиран свят.“, пише в своя статия Молер (Møller, 2016). Резултат от дигиталните смущения може да бъде принуждаването на хиляди хора да загубят работата си и следователно това да стане повод за протести, нарастваща вълна евроексептицизъм и връщане към национализма, протекционизма, което би било връщане назад във времето. Оттук следва, че развитието и инвестирането в дигиталните умения е важно не само от икономическа гледна точка, но и в политически план – възможно е да се причини подхранване на популистките партии и да се застраши съществуването на целия Европейски съюз.

За да се избегне това, е необходимо Съюзът и държавите членки да работят паралелно в тази насока – да правят масови инвестиции в новите поколения технологии, инфраструктури и подобряване на електронната грамотност на гражданите. Освен това дигитализацията може да бъде определящ фактор за създаване на кръгова икономика с по-високи нива на производство и по-ниско използване на енергия. Новите технологии и роботите могат да бъдат полезни за редица социално-икономически, политически и екологични проблеми и на тях трябва да се гледа не като на конкуренти, а като на партньори. (Møller, 2016).

## Заклучение

Цифровата ера, чийто най-ярък израз в Европа е единният дигитален пазар, трансформира пазара на труда и условията за достъп до него, навлиза във всички професии и създава нови работни места, като по този начин прави европейските граждани и компании зависими от електронните умения, необходими, за да участват в модерното общество, да развиват професионално кариерите си и да бъдат конкурентоспособни. Редица проучвания посочват, че голяма част от европейското население притежава малко или никаква дигитална компетентност, затова Съюзът създава инструменти с широкообхватни целеви групи и дейности, посредством които да се преодолее недостигът. Тъй като неговите компетенции са ограничени само до сферите, които са му предоставени от държавите членки, е необходимо те самите също да поставят цифровата сфера сред един от националните прио-

ритети, най-вече действайки в областта на обучението и образованието, за да се овладее дигиталният дефицит. От една страна, ако не се действа отговорно и на европейско, и на национално ниво, може да възникнат сериозни икономически, социални, дори политически проблеми, застрашаващи съществуването на Съюза. От друга страна, дигитализацията е неизбежна, тя е естествен ход от развитието на човечеството, който неизбежно засяга всички. Европейският съюз и страните членки могат да се справят с предизвикателствата, с които дигиталната революция ги сблъсква, ако тя се приеме като предимство, а не като недостатък, като икономически партньор и инструмент за растеж и за разрешаване на екологични проблеми, като нова епоха, която не само извършва множество промени, но и дава възможност на европейското население за постоянно развитие. Необходимо е, обаче, приемане на концепцията за учене през целия живот и съответното адаптиране към бързопроменящия се свят на иновациите.

### **Библиография**

1. B. Møller (2016). Europe needs a new digital deal.
2. D.Keating (2017). Digital skills: who is being left behind?
3. Digital Economy and Skills (Unit F.4)(2017).Digital Opportunity traineeships: boosting digital skills on the job.
4. Digital Economy and Skills (Unit F.4) (2015).Digital Skills & Jobs.
5. Digital Economy and Skills (Unit F.4) (2014).The Digital Skills and Jobs Coalition.
6. European Computer Driving Licence, DIGITAL SKILLS IN EUROPE: 4 AREAS TO FOCUS ON.
7. Gesellschaft für Kommunikations- und Technologieforschung mbH on behalf of the European Commission (2017). High-Tech Leadership Skills for Europe.11, 46-47.
8. M. Curtarelli и др. (2017). ICT for work: Digital skills in the workplace.Executive summary.
9. M.Kiss (2017).Digital skills in the EU labour market.11.
10. M. Prensky (2001).Digital Natives, Digital Immigrants.1.



# Изследване на резултатите от структурния диалог като инструмент за създаване на младежки политики в България

---

Соня Стоянова

Целта на настоящия доклад е да анализира процеса на структурен диалог и да очертае ролята на младите хора като основен партньор в изготвянето на младежки политики. Тъй като темата е разглеждана на европейско ниво, избирам да разгледам само постигнатия напредък на национално равнище – именно резултатите от процеса в България. Преминавайки през всеки цикъл на структурния диалог и съставените препоръки, правя опит да анализирам индикатор, който да потвърди или отхвърли съществуването на национална програма, правна уредба, политика и т.н., адресираща конкретен проблем, идентифициран в препоръките.

## **1. Ролята на младежта в младежките политики**

През последните години преминаването от младежка възраст към зрялост е важна тема на европейско ниво. Интегрирането на младежта, предоставянето на качествено образование, стимулирането на гражданското участие са важни фактори, които би трябвало да доведат до повишаването на капацитета на младите хора, така че по-късно те да са конкурентоспособни на пазара на труда и да се превърнат в политически осъзнати личности, поддържащи демократичните ценности в Европа.

Понастоящем в Европейския съюз (ЕС) се е наложило убеждението, че младежки политики би трябвало да се правят „с“ младите, а не „за“ тях, за да може посредством консултации с младежта да бъдат

по-ясно дефинирани проблемните области и да бъдат съгласувани решенията, така че да бъдат следвани принципите на демокрацията.

В „Ролята на младите и модерната политика“ Джоузеф Роусек изследва историческото развитие на младежките движения на световната сцена. Ако през 60-те години младежките активисти са били синоним на бунтари, то сега тяхното участие е силно стимулирано и младежта се превръща в партньор в създаването на политики. Ролята на младите се променя, но се променя и процесът на правене на политики. През 60-те години са създавани младежки политики на превенция (политики, целящи ограничаване на младежките движения и бунтарство - prevention policies). Постепенно те се променят в политики, които стимулират младите хора активно да изразяват мнението си. Понастоящем ЕС стимулира така наречените политики на участие, в които младите хора са не само бенефициенти, но и основни актьори в изграждането им (participatory policy)<sup>1</sup>.

В следващите страници ще разгледам процеса на структурен диалог - един от основните инструменти в ЕС за провеждане на консултации с младежта и осъществяване на младежки политики.

## **2. Структурният диалог – организация, цикли и резултати**

Структурният<sup>2</sup> диалог с младите хора се е превърнал в установен процес за изготвяне на политики за участие в младежката сфера сред 28-те държави - членки на ЕС. Този диалог е процес на дискусии между младите хора и политиците по различни теми, за да се гарантира, че мненията на младите хора се вземат предвид при определянето на политиките на ЕС в областта на младежта. Темите за обсъждане се определят на европейско равнище от министрите на младежта в държавите - членки на ЕС. След това комисия, съставена от тройката страни, осъществяващи ротационното председателство на Съвета на ЕС, Европейската комисия и Европейския младежки форум, отговаря за координирането на процеса и вземането на решения, като изготвя набор от въпроси, които да бъдат зададени на младите хора в Европа. Тези въпроси се използват като основа за национални консултации,

---

<sup>1</sup> Bertozzi, R. (2015). Youth policies and youth participation: from beneficiaries to actors. Italian Journal of Sociology of Education, 7(1), 118-147.

Retrieved from <http://journals.padovauniversitypress.it/ijse/content/youth-policies-and-youthparticipation-beneficiaries-actors>

<sup>2</sup> Директен превод на Structured dialogue е структуриран диалог, в сферата на младежката работа в България процесът е познат като структурен диалог. В литературата могат да бъдат намерени и двата термина, но по-подходящ е структурен диалог.

организирани от националните работни групи по структурния диалог и в повечето случаи се ръководят от младежките съвети и включват групи младежки организации и заинтересовани страни.<sup>3</sup>

Структурният диалог е политически инструмент, чийто първичен резултат е създаване на декларация по дадена тема, вследствие на проведени консултации, които са съвкупност от диалогови практики, проведени на национално ниво. Вторичният, и според автора, по-важен ефект е провеждането на диалог между младежите и политиците, постигането на консенсус и предоставянето на възможността младежта да идентифицира, конкретизира, приеме и защити определени интереси на младежкия сектор на национално и по-късно на европейско ниво. Такъв тип участие не само овластява младите хора, но и работи за създаването на младежки политики, удовлетворяващи нуждите на бенефициентите.

Структурният диалог е разделен на 18 месечни цикъла, които включват 3 държави, всяка от които председателства Съвета на ЕС в продължение на 6 месеца. Всеки цикъл на структурния диалог се фокусира върху един общ приоритет, приет от Съвета на министрите на младежта. Всяка една от трите фази на един цикъл на структурния диалог се състои от консултации с младите хора в определената област на фокусиране, избрана от страна на ротационното председателство и съответстваща на общата тема на цикъла.

Изминалите цикли са:

- **Първи цикъл** „Младежка заетост“ (януари 2010 г. - юни 2011 г.) – Испания, Белгия и Унгария;
- **Втори цикъл** „Участие на младите хора в демократичния живот в Европа“ (юли 2011 г. - декември 2012 г.) – Полша, Дания и Кипър;
- **Трети цикъл** „Социално включване на младите хора в цяла Европа“ (януари 2013 г. - юни 2014 г.) – Ирландия, Литва и Гърция;
- **Четвърти цикъл** „Овластяване на младите хора за политическо участие“ (юли 2014 г. - декември 2015 г.) – Италия, Латвия и Люксембург;
- **Пети цикъл** „Създаване на възможности за всички млади хора да се включат в разнообразна, свързана и приобщаваща Европа. Готови за живот, готови за общество“ (януари 2016 г. - юни 2017 г.) – Нидерландия, Словакия и Малта;
- **Шести цикъл** „Младите хора в Европа – какво следва?“ (юли 2017 г. - декември 2018 г.) – Естония, България и Австрия.

---

<sup>3</sup> Дефиниция, дадена на сайта [youthpolicy.org/structured-dialogue](http://youthpolicy.org/structured-dialogue).

В този раздел авторът има за цел да проследи дали резултатите от структурния диалог се отразяват върху решенията за младежки политики и инструменти за тяхното осъществяване на национално ниво. Изследването няма за цел да докаже ефективността на инструментите, а само да потвърди или отхвърли чрез определени показатели връзката между структурния диалог и съществуването на конкретната политика или инструмент за решаването на конкретен проблем на национално равнище в България.

### **Първи цикъл „Младежка заетост“ (януари 2010 г. - юни 2011 г.) – Испания, Белгия и Унгария**

По време на ротационното председателство на Испания, Белгия, Унгария трите фази на структурен диалог протичат както следва: провеждане на младежка конференция в Испания, по време на която млади хора от държавите - членки на ЕС, съставят точни приоритети за заетостта на младежта въз основа на проведени национални консултации във всяка една държава членка; провеждане на младежка конференция в Белгия, която изготвя 40 препоръки, адресирани нуждите на младите хора в областта на заетостта като продължение на съгласуваните приоритети от конференцията в Испания; младежката конференция в Унгария има за цел младежките делегати да дадат конкретни предложения за решаването на предизвикателствата в областта на заетостта и да финализират документ с конкретни препоръки.

Какво е отражението на този структурен диалог върху решенията относно младежката безработица в България? През 2011 г. младежката безработица е актуален за българската младеж проблем – във възрастовата група 15-29 г. тя достига 20,1%, а най-висок процент безработица сред младите хора в страната се наблюдава при тези с най-ниска образователна степен. В повечето случаи младите хора нямат практически и трудов опит по придобитата специалност след завършване на своето образование и трудно се включват на пазара на труда. Ето защо е необходимо да се положат усилия за плавното преминаване на младите хора от обучение към пазара на труда чрез разширяване на стажовете и практиките в реалния сектор.

Постигнати резултати:

***Индикатор: Политики, предлагащи на младите хора, които активно търсят работа, трудов стаж или обучение след определен период на безработица.***

Създадена е програма „Младежка гаранция“, която се осъществява от Министерството на труда и социалната политика и подкрепя

младежи на възраст до 25 години, които не учат и не работят. Целта ѝ е да подпомогне продължаване на образованието, чиракуване или стаж в рамките на 4 месеца, след като младите хора са останали без работа или са напуснали системата на формалното образование. Програмата има няколко основни направления, а именно професионално ориентиране, мотивационно обучение, обучение за придобиване на професионална квалификация и/или ключови компетентности. Целта е да се подкрепят младежи със средно или висше образование, така че да получат карьерен старт, да се стимулира предприемаческият им дух и да имат възможност да започнат собствен бизнес.

***Индикатор: Стажуване като ценен инструмент за плавно преминаване към трудовия пазар***

Препоръка на Съвета 2014/С 88/01 относно уредбата на стажуването е отразена в Кодекса на труда – чл. 233а дава правна дефиниция на стажуването, а чл. 233б регламентира договора за стажуване като самостоятелен вид трудов договор.

Въпреки нанесените промени, обаче, темата за справедливото възнаграждение на стажуващите остава неясна, малко е постигнато и спрямо инспекциите на работните места на стажантите.

Министерството на образованието и науката отчита проекта „Студентски практики“ 2008 - 2013 г. на ОП „Развитие на човешките ресурси“ като една от своите най-успешни инициативи. Той се изпълнява в партньорство с 51 висши училища в България, създадени в съответствие със Закона за висшето образование. По данни на Министерството на образованието и науката броят студенти, завършили практика до 2015 г., е 70 785, а на регистрираните работодатели – 15 683.

***Индикатор: Карьерни центрове, карьерно ориентиране и информираност за изискванията на трудовия пазар***

Министерството на образованието и науката създава „Стратегията за развитие на професионалното образование и обучение в Република България 2015 - 2020“, чиято цел е „осигуряване на леснодостъпни и висококачествени услуги за карьерно ориентиране на учащи и възрастни“. Друга много успешна инициатива е създаването на форум „Национални дни на кариерата“, чиято цел е да се срещнат работодатели със своите бъдещи стажанти. Като част от подпрограмата 1 на Националната програма за младежта към момента на територията на страната има 33 младежки информационно-културни центъра (МИКЦ) във всички областни градове. Мрежата от МИКЦ се управлява на национално ниво от Национален център „Европейски младежки програми и инициативи“.

### ***Индикатор: Мобилност, младежка работа, неформално образование и доброволчество***

През 2011 г. длъжността младежки работник е вписана в националния класификатор на професиите, чрез което се изразява подкрепата на държавата професията да се развива.

Съгласно Наредба № 2 от 13.11.2014 г. на МОН за условията и реда за валидиране на професионални знания, умения и компетентности на министъра на образованието и науката централните институции за професионално обучение от 01.01.2015 г. могат да извършват дейности по валидиране.

Анализът показва, че в България създаването на политики, отразяващи препоръките от структурния диалог, не може да бъде оценено като достатъчно. Наблюдава се само частично прилагане на действията по приоритетните за младежта области – едва 37,5% от препоръките са напълно или в голяма степен изпълнени. Като успешен пример за изпълнена препоръка може да бъде дадена препоръката, обхващаща кариерните консултации от квалифициран персонал на всички нива на обучение, разглеждани като неделима част от успешната реализация на младежите в страната и тяхното дългосрочно професионално развитие.<sup>4</sup> Към момента правната уредба на стажуването в Република България не изпълнява стандартите за качеството, заложили в препоръката, което възпрепятства изпълняването на функцията в пълнота. Кариерни центрове почти липсват в малките райони.

### **Втори цикъл „Участие на младите хора в демократичния живот в Европа“ (юли 2011 г. - декември 2012 г.) – Полша, Дания и Кипър**

В периода 1 юли 2011 г. - 31 декември 2012 г. ротационното председателство на Полша, Дания и Кипър в сътрудничество с Европейската комисия и Европейския младежки форум осъществи структурен диалог на тема „Участие на младите хора в демократичния живот в Европа“. Разисквани са политики и съответни препоръки, спомагащи интеграцията на младите в политическия живот, образователната система, заетостта, межкултурната среда и други.

Постигнатите резултати от България при прилагане на препоръките могат да бъдат оценени чрез индикатора:

---

<sup>4</sup> Димитър Безев, Изследователски доклад на Национална работна група по структурен диалог, 2011 г.

***Индикатор: Сътрудничеството на учители и младежки организации, социалното включване на младите и процесът на самоуправление. Въвеждане на межкултурното учене като предмет.***

Към момента няма въведен предмет, свързан с межкултурното образование. По тази причина ролята на неправителствените организации и младежките работници е изключително важна, за да бъдат подготвени младите хора в тази област. В България са налице няколко организации, чиято основна цел е да интегрират малцинствата и да защитават правата на човека, като по този начин спомагат тяхното социално включване. Пример за такива организации са Български хелзинкски комитет и Асоциация за бежанци и мигранти, Институт за социална интеграция, като тяхната роля е водеща за постигането на целите, поставени в този цикъл на структурния диалог. Друга съвместна дейност, изпълнявана в партньорство между държавния и неправителствения сектор е изградената „Стратегия за образователна интеграция на деца и ученици от етническите малцинства“ (2015 - 2020 г.). И в този период няма демонстрирана ясна ангажираност на България за прилагане на препоръките от структурния диалог.

### **Трети цикъл „Социално включване на младите хора в цяла Европа“ (януари 2013 г. - юни 2014 г.) – Ирландия, Литва и Гърция**

В периода от 1 януари 2013 г. до 30 юни 2014 г. темата на структурния диалог е социалното включване на уязвими групи от младежи. Делегатите на младежката конференция вярват, че е държавен ангажимент да се реализират практики, чиято цел да бъде намаляването на социалното неравенство и минимализирането на риска от социално изключване на младите хора. Тъй като много от препоръките са взаимносвързани с предишните цикли на структурния диалог, няма да бъде заложен конкретен индикатор, а само ще се открие ролята на младежките политики, създадени в тази приоритетна област. Младежките работници и информационните центрове са основни инструменти за социалното приобщаване. Както е споменато по-горе, социалното предприемачество също спомага за намаляването на процента на хората в риск от социално изключване. В българското законодателство към момента не съществува конкретна дефиниция за социално предприемачество, въпреки че то е основен гарант за социалното включване.

Препоръките са да се постави фокус на неформалното образование, улеснения достъп до пазара на труда и увеличаването на социалните придобивки.

Една конкретна група от млади хора, макар и често обект на социологически интерес, остава проблемна и неповлияна от младежките политики в България, т.нар. НЕЕТ (Not in Education, Employment, or Training) – младите хора, които не учат, не работят и не се обучават<sup>5</sup>. Данните показват, че не се прави достатъчно за осъществяване на препоръките от структурния диалог.

### **Четвърти цикъл „Овластяване на младите хора за политическо участие (юли 2014 г. - декември 2015 г.) – Италия, Латвия и Люксембург**

По време на осемнадесетмесечния цикъл на председателство на страните Италия, Латвия и Люксембург тематичен приоритет на структурния диалог е „увеличаване на правата на младите хора за политическо участие в демократичния живот в Европа“. Младите хора правят ясна разлика между процеса на овластяване и развиването на индивидуалния капацитет. Препоръките са насочени именно към развитието на по-голяма институционална промяна, от която да могат да се възползват всички млади хора, тъй като според демократичните принципи в Европа всеки трябва да има равен достъп до процесите на вземане на решения и основен аргумент е, че ако младите хора са изключени от този процес, то това би довело до неравнопоставеност на поколенията.

Ще бъдат разгледани два индикатора, имащи за цел да оценят процеса на младежкото овластяване в България.

#### ***Индикатор: Стимулиране на участието в управлението на образователните институции***

Ученическото самоуправление е регламентирано в Закона за училищното и училищното образование (Наредба № 13 от 21.09.2016 г.), като са определени ролята на ученическите съвети, както и ролята на часа на класа, където учениците имат право сами да избират интересни за тях теми. Узаконяването на студентско представителство е осъществено още през 1996 г. след промени в Закона за висшето образование, като по този начин се легитимира ролята на студентските съвети, участието на студентите в ръководните органи и процедурата по избирането им. Друг основен напредък, постигнат в тази област, е залагането на гражданското образование във формалната образователна система съгласно Наредба № 13 от 21.09.2016 г. за гражданското, здравното, екологичното и интеркултурното образование.

---

<sup>5</sup> По данни на Евростат към 2016 година процентът на НЕЕТ в България е 18,2% в сравнение със средното за Европа от 11,5% към същия период.



***Индикатор: Политическо властяване чрез укрепване на младежката работа***

През 2012 г. Законът за младежта регламентира професията младежки работник. В България професията младежки работник е сравнително ново явление, вследствие на което остават много неизяснени въпроси спрямо полагането на доброволен труд и правата на доброволеца, но законово длъжността е легитимирана.

В този цикъл съобразяването ни с препоръките на национално ниво може да бъде оценено като положително, особено що се отнася до участието на учениците в училищното самоуправление и гражданското образование в училищата. Някои от препоръките всъщност вече са били предварително изпълнени от страната – например, участието на студентите в ръководните органи на университетите.

**Пети цикъл „Създаване на възможности за всички млади хора да се включат в разнообразна, свързана и приобщаваща Европа“ (януари 2016 г. - юни 2017 г.) –  
Нидерландия, Словакия и Малта**

Последният завършен цикъл на структурен диалог е продължение на темата за демократичното участие и е озаглавен „Създаване на възможности за всички млади хора да се включат в разнообразна, свързана и приобщаваща Европа – готови за живот, готови за обществото“. На младежката конференция се обсъждат бързо променящата се реалност и нуждата от адаптивност на младежта.

Постигнатите резултати на национално ниво ще бъдат проследени чрез следните два индикатора.

***Индикатор: Изграждане на по-високо самочувствие у младите и преодоляване на социалното изключване. Стимулиране на solution-oriented подход у младите и справяне с проблемите на дискриминацията***

В България липсват данни за напредък и предприети действия в тази област. В училищата има осигурено финансиране за училищен психолог, който да агресира гореспоменатите цели, но няма статистика за постигнатите резултати.

***Индикатор: Политики, осигуряващи достъпна на младите до качествена информация***

В контекста на младежките новини в България се открояват няколко медуи, чието предназначение е да осигурят информация за възможности, достъпни за младите хора, и да повишават информираността им, като спомагат тяхното гражданско участие, отразяват и насър-

чават младежкото включване. Това са независимите медуи ORV Media, Mediasafe Youth Hub и Успелите. Друг много успешен инструмент за консултации са вече споменатите центрове МИКЦ.

Не може да бъде направен категоричен положителен извод относно прилагането на препоръките от петия цикъл на структурния диалог в България, тъй като липсват конкретни данни, но има основание да се смята, че се осъществява напредък в набелязаната посока.

## **Заклучение**

Редица от препоръките в различните цикли на структурния диалог са отразени в българското законодателство, но все още има проблеми като межкултурното учене, социалната интеграция, създаването на информационни центрове в малките населени места, предоставяне на възможности за младежите от малките населени места, които остават на заден план. Голям е относителният дял на младежите, които нито учат, нито работят, а мерките за справяне с този проблем не са особено ефективни, поради което той продължава да съществува.

Друг проблем, присъщ на младежките политики в България, е ниската отчетност на държавата. Оценка на предприетите действия и програми е невинаги задължителна и следователно е трудно да се проследят постигнатите конкретни резултати. Основен извод от този доклад е, че само чрез по-силно партньорство между гражданския сектор и държавата биха могли да бъдат създавани качествени и устойчиви младежки политики.

Културата на младежко участие не е процес, който би се случил изведнъж, той е следствие от целенасочени усилия и следва да бъде изграден на основата на качествено гражданско образование и политики, способстващи младежкото овластяване. Неправителственият сектор също играе важна роля, както личи от изследването и подкрепен от публичните институции, той може също да помогне за по-качествената интеграция на младите хора, така че да бъде улеснен преходът им от образователните институции към пазара на труда и достъпът им до процесите на вземане на решения.

## **Библиография**

1. European Youth Report 2017 - Survey conducted by TNS political & social at the request of the European Commission, Directorate-General for Education, Youth, Sport and Culture - <http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm>

2. Daniela Sirinic (2015). The Political Consequences of Low Youth Participation in Contemporary Democracies - <http://pds.ceu.edu/sites/pds.ceu.hu/files/attachment/basicpage/478/sirinicdissertationtotheweb.pdf>
3. Bertozzi, R. (2015). Youth policies and youth participation: from beneficiaries to actors. *Italian Journal of Sociology of Education*, 7(1), 118-147.  
Retrieved from <http://journals.padovauniversitypress.it/ijse/content/youth-policies-and-youthparticipation-beneficiaries-actors>
4. Loseph S. Rucek Role of youth in modern policies II *Politico* Vol. 32, No. 1 (MARZO 1967), pp. 91-107.
5. Стратегия за развитие на професионалното образование и обучение в Република България 2015 - 2020, с. 26.
6. Европейски младежки портал. Информация и възможности за млади хора в Европа 09/02/2016, Какво е структурен диалог - [http://europa.eu/youth/node/34084\\_bg](http://europa.eu/youth/node/34084_bg)
7. Инициатива за младежка заетост - <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=bg&catId=1176&newsId=9108&furtherNews=yes>
8. Закон за предучилищното и училищното образование. Държавен вестник бр. 24/2018 г., в сила от 23.05.2018 г.
9. Закон за младежта, Държавен вестник бр. 31 от 20.04.2012 г., в сила от 20.04.2012 г., изм., бр. 68 от 2.08.2013 г., в сила от 2.08.2013 г., бр.14 от 20.02.2015 г.
10. Министерство на труда и социалната политика. Национален план за изпълнение на европейската гаранция за младежта 2014 - 2020 г.
11. Министерство на младежта и спорта. Национална стратегия за младежта 2009 - 2018 г.
12. Escudero,V. and Mourelo E.L.(2015), Youth Guarantee programme in Europe: Features, implementation and challenges.
13. Jan Tymowski, Ex-Post Evaluation Unit, with Maja Tihomirović, trainee EU Youth Strategy European Implementation Assessment [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/615645/EPRS\\_STU\(2018\)615645\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/615645/EPRS_STU(2018)615645_EN.pdf)

# Истанбулската конвенция в България: неправилно тълкуване и дезинформация

---

Цветослава Раговенска

*„Women’s rights are human rights“*  
The feminist movement ’80 - ’90

Настоящата 2018 г. бележи началото на първото Българско председателство на Съвета на Европейския съюз (ЕС). България поема председателството в период от голяма важност за бъдещето и посоката на развитие на ЕС. Примерът, който даваме на другите гържави членки, също е от значение. Затова решенията, които България взема, са от голяма важност. България трябва да бъде честен посредник и да работи за намирането на общи решения в отговор на очакванията на Европа и на европейските граждани.

Последната година на преден план излязоха въпроси, които за времето, в което живеем, не търпят отлагане. Затова в рамките на този доклад ще се проследят проблемите, свързани с ратификацията на Конвенцията на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие, позната като Истанбулската конвенция, и високите нива на дезинформация сред населението като причина за проблемите при ратификацията, сред които е и неправилното тълкуване на превода на самия договор<sup>1</sup>.

Истанбулската конвенция е най-всеобхватният международен договор за борба срещу насилието над жени. Приета е от Съвета на Европа през 2011 г. Влиза в сила през август 2014 г. и е подписана от ЕС през юни 2017 г. Според Европейската комисия една от три жени в ЕС е

---

<sup>1</sup> Впечатление прави, че голяма част от източноевропейските държави имат проблеми с ратифицирането на Истанбулската конвенция, а именно България, Хърватия, Чехия, Унгария, Словакия, Литва, Латвия, Люксембург, Ирландия и Обединеното кралство.

била жертва на физическо и/или сексуално насилие от 15-годишна възраст, повече от половината жени са били жертви на сексуален тормоз, а една от 20 е била изнасилена (Европейски парламент, 2018).

Дезинформацията е един от най-големите проблеми за днешното динамично и бързо развиващо се общество. Именно поради това през януари 2018 г. Европейската комисия назначи експертна група на високо равнище относно разпространението на фалшиви новини и дезинформация. Докладът на експертната група (2018, стр.10) дава точно определение за дезинформация: *фалшива, неточна или подвеждаща информация, проектирана, представена и популяризирана, за да причини умислена вреда или печалба; рискът от вреда включва заплахи за демократичните политически процеси и ценности, които могат конкретно да бъдат насочени към различни сектори като здравеопазване, наука, образование, финанси и др.* От дефиницията следва, че дезинформацията не само може да навреди на конкретни области в развитието на различни политики, но и в някои случаи застрашава демократичните процеси и ценности. Според последното проучване на Евробарометър (2018) хората смятат, че в ЕС циркулират голям брой фалшиви новини, като 83% от анкетираните заявяват, че това явление представлява заплаха за демокрацията. Такива данни се наблюдават и в проведената обществена консултация, където най-ниско доверие получават социалните мрежи. (European Commission, а, 2018). Според Лесенски (2018) *„страните от Северозападна Европа имат най-голям потенциал за устойчивост на въздействието на фалшиви новини поради качеството на образованието, свободните медии и високото доверие сред хората. В другата крайност са балканските страни, които биха били по-уязвими от отрицателното влияние на фалшивите новини и феномена „след истината“, главно поради контролираните медии, недостатъците в образованието и ниското ниво на доверие сред хората.“* (Lessenski, 2018). Фалшивите новини и дезинформацията представляват неправилно дефинирана концепция, обхващаща различни видове невярно представяне или изкривяване на реалността под формата на новинарски материали.

Според обществената консултация, общото мнение е, че разпространяването на дезинформация в социалните мрежи е лесно, защото фалшивите новини действат на емоциите на читателите (88 %), разпространяват се, за да дават определена насока на обществения дебат (84 %) и се смята, че водят до печалба (65 %) (European Commission, 2018).

Позовавайки се на оценката на Лесенски, България принадлежи към онази група страни, които той определя като „по-уязвими“ по отношение на разпространението и влиянието на фалшивите новини. Като използва за пример случая с ратификацията на Истанбулската конвен-

ция, настоящият доклад ще направи оценка на влиянието на фалшивите новини върху формиране мнението на българските граждани.

По отношение на Истанбулската конвенция и по-специално на ратифицирането ѝ от България, дезинформацията сред обществото влиза в пълна сила. Това влияе на българското председателство и на примера, който държавата дава. Сред медиите и различните източници на информация се разпространяват неправилни тълкувания на това какво представлява документът, приет от Съвета на Европа, погрешни преводи и фалшиви евентуални последици. Проблем, който не се разпространява само сред обществото, но и навлиза в Народно събрание и политическия елит, отговорен за самата ратификация.

### **Опит за разсейване на мъглата от неправилни тълкувания**

Основна цел на Истанбулската конвенция е да защити жените и децата от насилие, да прекрати липсата на обвинени в тази област, за да могат извършителите да носят последици и да бъдат отговорни като нарушители на закона. Конвенцията включва мерки в области като превенция, съдействие и грижа; в областта на частното и наказателно право; всички форми на насилие срещу жени като домашното насилие<sup>2</sup>, от което те са силно засегнати. Глава от договора включва и въпроси, свързани с миграцията и търсенето на убежище. Държавите по конвенцията се призовават да я прилагат към всички жертви на домашно насилие, включително и на жертви мъже.

В България основната цел на Истанбулската конвенция изглежда голяма степен преиначена и придобива друг смисъл, отчасти свързан с легализиране на „трети пол“ и еднополовите бракове. Популярност набира и твърдението, че с ратификацията България ще бъде задължена да приема бежанци на основата на „нов бежански статус“, а именно – транссексуалност. Наблюдава се тенденция, включително сред народни представители, да се обръща внимание не на основната цел, залегнала в самото заглавие на договора, а по-скоро на сексуалните възприятия и наклонности на обществото. Според Готев това явление се е превърнало в нормално за държавите, които имат трудности при придаването на юридическа сила на международния договор (Gotev, 2018). В отговор на критиките заместник-председателят на Комисията Андрос Ансин подчертава в свое изказване, че конвенцията няма скрита програма и че нейната цел е да се бори с насилието срещу жени (Strasbourg, 12.03.2018). Според него бурният обществен дебат се дължи

<sup>2</sup> Дефиницията включва насилствен или принудителен брак, генитално осакатяване, преследване, физическо и психическо насилие, сексуално насилие и т.н.

на неправилно изясняване и погрешно тълкуване на понятието „пол“.

*„Това не е инструмент за оформяне на възприятията на пола или идеолозиите“; „Никъде в конвенцията не е посочено, че трябва да се създаде нов статут на бежанец за транссексуални или интерсексуални лица като друга група“ (Andrus Ansip, 2018).* Представители на Европейския парламент твърдят, че това е проблем на националната компетентност.

*„В България употребата на „хомофобски и трансфобски“ аргументи срещу конвенцията е много разочароваща. Особено тревожна е в контекста на Българското председателство и призовавам Българското правителство да преразгледа своята позиция по този особено важен проблем.“ (Ward, 2018).*

Конвенцията е първият международен договор, съдържащ дефиниция за „пол“ като „социални роли, поведение, дейности и характеристики, които определено общество приема за подходящи за жени и мъже“ - чл.3 от конвенцията. Именно от тук произлизат твърденията, че договорът отваря вратите пред легализация на различни, чувствителни за обществото въпроси и възможности - така наречената „gender - ideology“. Въпреки че в текста на договора никъде не се споменава за еднополови бракове, много българи виждат така построения текст като заплаха за обществената уредба. Имайки предвид направеното проучване, би могло да се твърди, че преводът на самия текст на Конвенцията на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие не е много точен. Според някои анализатори проблемът произтича от липсата на определени думи в българския език. В оригиналната версия на текста на английски език се използва думата „gender“. В английския език има значителна разлика между думите „sex“ и „gender“, докато в българския език и двете намират превода си в думата „пол“. Точните преводи на английските думи съответно за „sex“ е *биологично определена роля на индивида*, докато за „gender“ - *социалната роля на човек или социална идентификация*. Погледнат през призмата на английския език, текстът придобива съвсем друг вид и смисъл (Gotev, 2018). В смисъла на думата „gender“ се реферира към очакваните социални роли на мъжа и жената в едно общество и как доста често тези роли се дефинират от остарели, патриархални стереотипи, които не би трябвало да намират място в едно модерно демократично общество. Именно тези стереотипи правят насилието над жени, заплахите и страха *„приемливи“*. Въпреки това никъде в текста не се казва, че конвенцията е против традиционните определения за поведение на жената и мъжа. В този смисъл, ако една жена иска да бъде домакиня, докато мъжът ѝ отговаря за прехраната на семейството, конвенцията не поражда никакви противоречия, тъй като не налага жените и мъжете да живеят по определен начин. Това, което договорът цели, е да преустанови заложените стереотипи в обществото, а именно, че жените са по-нисши от мъжете и че наси-

лието срещу тях е нещо нормално. Например чл.14 от конвенцията изисква държавите да включат в образователната си система програма, която да образова извън стереотипно определените роли на жената и мъжа, за да се даде възможност на децата да преследват цели, които не са лимитирани до определените им от обществото нагласи, а именно, жените – отглеждащи майки, а мъжете – единствено изкарващи прехраната. Конвенцията има за цел по-доброто образование на гражданите в толерантност и зачитане на равенството между половете, което е и основен принцип на българската конституция (Gotev, 2018). Конвенцията не задължава държавите членки да включат в образователната си система часове специално за сексуална ориентация. Смисълът на този вид образование, което конвенцията всъщност изисква, е да образова извън заложените стереотипи. В договора не се среща текст, който да обръща внимание или да реферира към законното припознаване на еднополовите бракове. Съветът на Европа подкрепя правата на ЛГБТИ<sup>3</sup> общността, а конвенцията от своя страна отхвърля и се противопоставя на всякаква форма на дискриминация. Въпреки това предметът на еднополови бракове е извън юрисдикцията на Истанбулската конвенция. Невярно е и твърдението, че конвенцията задължава законното признаване на трети пол („sex“) на национално ниво. Терминът „трети пол“ реферира към „third gender“ или „интерпол“ – хора, които не се определят нито като жени, нито като мъже. Поредно погрешно твърдение е, че договорът призовава за нов бежански статут за транссексуални и интерсексуални хора. Всъщност конвенцията изисква процедурите по даване на убежище да бъдат провеждани по начин, който да позволява на жените да обяснят причините, поради които бягат – дали поради изнасилване с цел заглушаване на политическо мнение, или поради страх от това да станат жертви на генитално осакатяване. Тези процедури са времеемки. Договорът изисква сигурността и спокойствието на жените мигранти, които биха помогнали за тяхното по-лесно идентифициране и даването им на бежански статут спрямо конвенцията от 1951 г. относно бежанския статут (Council of Europe Press Release, 2018).

Развитието на дискусиите по ратификацията подчертава широко разпространената съпротива не само в България, но и между по-социално консервативните страни от бившия източен блок спрямо либералните ценности на по-заможната Западна Европа. *„Голяма част от членовете на Европейския парламент изразиха съжаление, че тези страни (включително България, която понастоящем осъществява председателството на Съвета) не разглеждат конвенцията като най-добрия наличен инструмент за борба с насилието срещу жените. Те подчертаха, че нежеланието за ратифициране на текста често се основава на погреш-*

<sup>3</sup> Лесбийки, гей мъже, бисексуални, трансджендър и интерсекс хора.



ни схващания и подвеждащи аргументи относно начина, по който думата „пол“ се използва в конвенцията. Те призоваха Европейската комисия и Съвета да предприемат конкретни действия, за да помогнат на всички държави членки да ратифицират текста възможно най-бързо.“ (Press Releases, 2018).

В Народно събрание на Република България най-големите опоненти на ратификацията на Конвенцията на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие са както част от коалиционните партньори на управляващата партия, така и опозицията. Голям противник е и Православната църква. Това създава и част от предпоставките за разпространение на фалшивите новини, свързани със случая, и на дезинформацията по темата. Според една от националистическите партии конвенцията би отворила вратите за легализиране на еднополови бракове, както вече бе споменато. *„На практика това дава възможност да се легализират браковете между лица от един и същи пол – ако единият от двамата женени партньори в законно женената двойка промени пола си, според Истанбулската конвенция се създава „семейство от един и същи пол“* (Каракачанов, 2018, в Gotev, 2018). Конвенцията не изисква промени в конституциите и законодателствата на държавите, които са я ратифицирали, което се потвърждава и от думите на вицепремиера и министър на външните работи Екатерина Захариева, че *„Ратифицирането няма да доведе до промяна в Конституцията, нито ще задължава България да въведе бракове между лица от един и същи пол. Конвенцията има за цел да разчупи стереотипите, вкоренени в хората още от детска възраст, че е нормално жените да бъдат подлагани на домашно насилие, включително насилване и изнасилване в семейството.*“ (Захариева, 2018)

Проблемите с дезинформацията са свързани с по-широки политически, социални, граждански и медийни проблеми. От доклада на Експертната група на високо равнище (2018), посветен на онлайн разпространението на фалшиви новини и дезинформация, става ясно, че върху формирането на мнението на населението влияят определен брой фактори като изказванията на народните представители, политическия елит, медици, дигитални източници на информация. Силно поляризираното обществено мнение, вследствие на високото разпространение на фалшиви новини, създава благоприятни условия за разпространяването на дезинформация и за все по-високите нива на неточна информация, циркулираща сред обществото. Участието на народни представители в обществения дебат по темата с негативни изказвания и *de facto* погрешно интерпретиране на текста стимулира създаването на отрицателно мнение на обществото. Доверието, с което се ползват политическият елит и народните представители, сред част от по-ниско образованото население на държавата води до погрешни изводи и нераз-

биране на проблема по същество. Качеството на медиите и нивото на образование в България също са важни за формирането на общественото мнение.

За последните 23 години повече от 100 000 жени и деца са били докладвани жертви на домашно насилие и са потърсили помощ от неправителствени организации за превенция и борба срещу насилието върху жени и деца. Голям брой жертви остават неидентифицирани и извън статистиките, защото не са потърсили помощ (EurActive, 2018). От изключителна важност е българското законодателство да поеме отговорност за всички сключени от него международни споразумения, за да гарантира сигурността, ненасилието и защитата на човешките права на жените. Статистиката показва, че за хиляди жени и деца в България насилието е ежедневие. По последни данни една четвърт или почти един милион българки са жертви на домашно насилие. За 54% от българите сексуалното насилие е много сериозен проблем (European women's lobby, 2018). Въпреки това според Закона за защита от домашно насилие, приет преди 13 години, насилниците не подлежат на наказание по смисъла на НПК<sup>4</sup>. Това означава, че срещу насилниците не се издава присъда, а ограничителна заповед, а случаите с ефективна присъда при неизпълнение на тази заповед са единици. Според едно от големите феминистки лобита в Европа, когато политическите партии или медийните източници подлагат под въпрос необходимостта от ратификацията на Истанбулската конвенция, те поставят под заплаха сигурността и достойнството на жените. По този начин те преднамерено продължават да изграждат едно общество, в което насилието и незачитането на правата на жените, в същия смисъл и на хората като цяло, е пренебрегвано и неуважавано; общество, в което жените и децата са смятани за по-нисши и техните достойнства незащитени (European women's lobby, 2018).

Фундаменталната цел на Истанбулската конвенция е да няма насилие над жени и деца и да се осигури превенция. Целта е всеки – от детето до възрастния, да знае, че насилието е неприемлива форма на отношения и се преследва от закона и държавата. Именно и затова е необходимо провеждане на целенасочена държавна политика, насочена към изкореняване на насилието, както и координирани усилия на всички институции в България. Така ще можем да бъдем сигурни, че ако някоя жена или дете са подложени на домашно насилие и насилие, основано на пола, те ще могат да потърсят адекватна помощ на национална денонощна телефонна линия за подкрепа на лица, пострадали от насилие. Жертвата на насилие ще може да бъде незабавно настанена в кризисен център, намиращ се в нейната област, а няма да се налага да пътува в тежко състояние до център в друг град и област. Жерт-

---

<sup>4</sup> Наказателно-процесуален кодекс

вата няма да има нужда да обикаля безброй институции и сама да си търси правата. Чрез обновено законодателство насилникът, извършил престъпление и/или нарушаващ ограничителната заповед, ще може да бъде съден за това и да си понесе последствията като *de facto* нарушител на закона (Алианс за защита от насилие, основано на пола, 2018). Правата на жените са фундаментални човешки права, установени от Организацията на обединените нации, принадлежащи на всяко човешко същество, преди повече от 70 години.<sup>5</sup> Тяхна цел и до днес остава равнопоставеността във всички сфери от живия живот между жените и мъжете. Въпреки това като извод от направеното проучване може да се заключи, че това не е непременно вярно за всички нации и държави както в Европа, така и в целия свят. Затова и промяната е належаща, а Истанбулската конвенция е само една малка крачка към промяната – промяна в законодателствата, водените политики и повече инвестиции в организации и движения в подкрепа на жените. Жените трябва да имат правото да разполагат със себе си и телата си по начина, по който мъжете имат това право.

Чрез дебата за ратификация на конвенцията на Съвета на Европа може да се заключи, че дезинформацията сред населението е един от най-големите проблеми на днешното общество. Неправилната информация и грешните интерпретации на текста на международния договор поставят България в горещи води, особено на фона на Българското председателство на Съвета на ЕС. Важно е да се отбележи, че Истанбулската конвенция няма друго за цел, освен да даде възможност на жените да живеят без страх и да образова децата в равенство между половете, както и че не трябва да водят стереотипен начин на живот. Дезинформацията, освен че е причина за погрешното разбиране и интерпретиране на действителността, може да доведе до подкопаване на устойчивите на демокрацията. За да може да взема правилните решения, едно общество се нуждае от цялата точна и необходима информация. В обратния вариант населението се манипулира за чужда печалба и изгода чрез съдържание, което съчетава измислена информация с факти. По този начин и информацията, свързана със същността и смисъла на Истанбулската конвенция, която се предава на българското общество, модифицира фактите и променя мнението на обществото. Една представителна демокрация като България се нуждае от цялостно и точно интерпретиране на информацията, за да се намалят нивата на дезинформация сред населението, особено когато е налице такъв належащ проблем като правата на жените, във време от изключителна важност за членството на България в Европейския съюз.

---

<sup>5</sup> В точност: право на живот без насилие, робство, дискриминация; право на образование и на вот; право на собственост и на равно заплащане за равен труд.

## Библиография:

1. Алианс за защита срещу насилието, основано на пола (2018). Много се изговори за Конвенцията, нищо не се каза за жените и децата, жертви на насилие - <http://www.alliancedv.org/articles/>
2. България изпадна в предпоследната група по свобода на медиите (2017) - [https://www.capital.bg/politika\\_i\\_ikonomika/bulgaria/2017/04/26/2960090\\_bulgariia\\_izpadna\\_v\\_predposlednata\\_grupa\\_po\\_svboda\\_na/](https://www.capital.bg/politika_i_ikonomika/bulgaria/2017/04/26/2960090_bulgariia_izpadna_v_predposlednata_grupa_po_svboda_na/)
3. Неправителствени организации за превенция и борба срещу насилието над жените и домашното насилие (2017) - <http://bnr.bg/post/100868116/nepravitelstveni-organizacii-iskat-nezabavnata-ratifikacia-na-konvencia-za-prevencia-i-borba-sreshtu-nasilieto-nad-jenite-i-domashnoto-nasilie>
4. Council of Europe (2018). Istanbul Convention: clearing away the fog of misconceptions (2018). Strasbourg. France.
5. European Commission (a) (2017). Fake news (2018). Brussels. Belgium.
6. European Commission (b) (2018). First findings of the Eurobarometer on fake news and online disinformation (2018). Brussels. Belgium.
7. European Commission (c) (2018). Tackling disinformation online: Expert Group advocates for more transparency among online platforms (2018). Strasbourg. France.
8. European Parliament (2018). Combatting violence against women: all EU countries must ratify the Istanbul Convention (2018). Brussels. Belgium.
9. European women's lobby (2018). Bulgaria: time to ratify the Istanbul Convention. Retrieved from <https://www.womenlobby.org/Bulgaria-time-to-ratify-the-Istanbul-Convention?lang=en>
10. Global fund for women (n.d.). Women's human rights. Retrieved from <https://www.globalfundforwomen.org/womens-human-rights/#.WtxFLpfsblU>
11. Gotev, G. (2018). Bulgarian Presidency skips EP's Istanbul Convention debate. Retrieved from <https://www.euractiv.com/section/freedom-of-thought/news/istanbul-convention-spells-trouble-for-bulgarias-ruling-coalition/>
12. Kerm, V. (2018). What do Europeans consider sexual harassment? Retrieved from <http://www.dw.com/en/what-do-europeans-consider-sexual-harassment/a-41346892>
13. Senthilingam & Mankarious (2017). Sexual harassment: how it stands around the globe. Retrieved from <https://edition.cnn.com/2017/11/25/health/sexual-harassment-violence-abuse-global-levels/index.html>
14. Titcomb & Carson (2018). Fake news: What exactly is it - and how can you spot it?. Retrieved from <https://www.telegraph.co.uk/technology/0/fake-news-exactly-has-really-had-influence/>

# Европа като най-предпочитаната туристическа дестинация в световен мащаб. Как се позиционира България?

---

Саманта Пантелеева

Туризмът, в класическия смисъл, се нарича пътуване с цел отдих и развлечение. Като социално-икономическо явление туризмът е следствие от установяване на съвременните форми на обществени отношения и един от най-динамично развиващите се стопански отрасли на 20-и век и началото на 21-ви век.

В началото на 21-ви век туризмът е най-бързо разрастващият се икономически сектор по отношение на валутни приходи и разкриване на нови работни места. Международният туризм носи най-големи приходи на съществена част от националните икономики в света. Според публикацията на Световната организация по туризъм към ООН „Tourism highlights“ Европейският съюз (ЕС) представлява важна туристическа дестинация, като пет от неговите държави членки са сред 10-те най-предпочитани дестинации за 2017 г. в световен мащаб. Според същото изследване през 2017 г. броят на туристите в България бележи ръст от 16% в сравнение с 2016 г.<sup>1</sup> Очаква се да се запази тенденцията броят на туристите да се увеличава.

Регионалният и международният туризъм имат потенциал да допринесат за създаването на трудова заетост и икономически растеж, както и за развитието на селските, периферните и по-слабо развитите райони. Развитието на този сектор на национално ниво би подпомогнало развитието на европейските региони – ако изградената за целите на туризма инфраструктура допринесе за местното разви-

---

<sup>1</sup> <https://www.e-unwto.org/doi/pdf/10.18111/9789284419029>

тие, а работните места, които се създават или запазват, би спомогнало за възстановяването на западащите индустриални или селски райони.

Съгласно Договора от Лисабон туризмът е една от областите, в които ЕС може да упражнява подкрепяща компетентност и се допуска вземането на решения с квалифицирано мнозинство. Той „допълва действията на държавите членки в сектора на туризма, по-специално чрез насърчаване на конкурентоспособността на предприятията в Съюза в този сектор.“<sup>2</sup>

Оценяването на туризма като важен отрасъл за икономиката на България определя и нуждата от стратегически предпоставки за развитието му. Страната ни има добро географско положение, благоприятен климат, дълга морска брегова линия и високи планини, богато културно-историческо наследство, които предоставят рядката възможност за практикуване на всички видове туризъм – планински, морски, етнографски, орнитоложки, екологичен, балнеоложки и всеки друг алтернативен туризъм. Освен това България свързва страните от Европа с Близкия изток, което би способствало за изграждането на устойчиви туристически продукти и популяризирането на страната като дестинация. Но за целта е нужно целенасочено стратегическо и устойчиво развитие на българския туризъм при съвременните политически, икономически и социални фактори, особено след пълноправното членство на България в Европейския съюз.

С приемането на съобщението на Европейската комисия от юни 2010 г.: „Европа – водеща световна туристическа дестинация – нова политическа рамка за европейския туризъм“<sup>3</sup> се насърчава координираният подход към инициативите, свързани с туризма, и се определя нова рамка за действия за засилване на конкурентоспособността на туризма и способността му за устойчив растеж. За целта се предлагат редица европейски или многонационални инициативи, включително укрепването на социално-икономическата база от знания, свързани с туризма.

В отговор на тези препоръки, България като страна - членка на ЕС, изготви Стратегия за устойчиво развитие на туризма 2009 - 2013<sup>4</sup>, която беше актуализирана и разширена с последваща стратегия, вече обхващаща по-дълъг период – „Стратегия за устойчиво развитие на туризма на Република България 2014 - 2030“<sup>5</sup>.

<sup>2</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>

<sup>3</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/ALL/?uri=CELEX%3A52010DC0352>

<sup>4</sup> <http://www.strategy.bg/strategicdocuments/view.aspx?lang=bg-BG&id=520>

<sup>5</sup> [http://www.tourism.government.bg/sites/tourism.government.bg/files/documents/2018-01/nsurtb\\_2014-2030.pdf](http://www.tourism.government.bg/sites/tourism.government.bg/files/documents/2018-01/nsurtb_2014-2030.pdf)

Целта на стратегията е да осигури трайна конкурентоспособност на България като туристическа дестинация. Тя представлява детайлизиран модел за развитие на туристическата индустрия, както и нужните управленски и административни действия на пазара, които да осигурят устойчиво развитие на сектора в краткосрочен, средносрочен и дългосрочен план.

При подробно изследване на двата документа прави впечатление, че са положени доста усилия да се идентифицират детайлно силните и слабите страни на България като туристическа дестинация. В SWOT анализа, съдържащ се в стратегията от 2014 г., изцяло са преповторени и силните, и слабите страни на България като туристическа дестинация, като същите са разширени, и то в съотношение 4 към 1. Следва да се отбележи, обаче, че нито една от слабите страни, посочени в стратегията от 2009 г., не е преминала в другата графа – на силна страна, т.е. независимо че проблемите са идентифицирани, те все още не са преодолени, напротив междуременно са идентифицирани или са се натрупали нови.

По-долу са изброени някои от основните проблеми на българския туризъм:

- липса на ясно разпознаваем имидж на България като туристическа дестинация;
- силна зависимост от морския туризъм и териториална диспропорция в развитието на туризма;
- регионална диспропорция на туристическото развитие (валоризация и сезонност на ресурсите);
- недостатъчно развита инфраструктура във вътрешността на страната (летища, пътища, обществен транспорт);
- липса на туристически представителства на основни целеви пазари за България;
- недостатъчно опитен и обучен персонал;
- начален стадий на развитие на публично-частни партньорства;
- начален стадий на модернизирани, реновиране и реконструкция на преобладаващата част от съществуващите музеи, галерии, атракции и др., свързани с представянето на българското културно и историческо наследство;
- слаба координация на гържавните институции по отношение на организацията, управлението и продажбата на туристически услуги (продукти).<sup>6</sup>

Към тези проблеми може да бъде добавен дълъг списък от слабости, които би трябвало да бъдат отстранени, за да можем да очакваме

---

<sup>6</sup> Национална стратегия за устойчиво развитие на туризма в Република България 2009 - 2013 г.

добро позициониране на България на висококонкуреннтния туристически пазар:

- дефицити в нормативната и поднормативната уредба, регулиращи туристическото развитие;
- липса на основни стратегически документи – национална маркетингова и бранд стратегия (вкл. брандбук с правила за използване на националния бранд);
- голям дял на сивия сектор, липса на реална информация за състоянието и развитието на туристическите предприятия;
- липса на национална политика по отношение на управлението на качеството и устойчивостта в развитието на туризма;
- липса на надеждни механизми за устойчива валоризация на туристическите ресурси;
- формиране на националното конкурентно предимство на основата на екстензивно използване на туристическите ресурси и ниска факторна себестойност;
- липса на методологическа подкрепа за туристическите предприятия (помагала за бизнеса);
- недостатъчно добро взаимодействие между държавната администрация и НПО в туризма;
- недостатъчно и неравномерно развита транспортна инфраструктура, висок дял на транспортната инфраструктура в лошо състояние;
- недостатъчен самолетен достъп – недостатъчен брой директни линии извън активните сезони;
- изчерпващ се капацитет на летищната инфраструктура, заради нарастващия брой пътници;
- липса на инвестиции за поддържане и развитие на пристанищната инфраструктура, остарели съоръжения, лошо състояние на кейовете;
- остаряла ВиК мрежа, липса на свързаност на част от населението с пречиствателни станции за питейни и отпадни води;
- проблеми с управлението на отпадъците и поддържането на чистотата в туристическите места при висока натовареност;
- ниско качество на питейната вода на определени места и рискове за здравето на местното население и посетителите;
- запусната инфраструктура в част от здравните курорти на България, презастрояване на здравните курорти в близост до здравния ресурс (минерален избор);
- недостатъчно здравно осигуряване в областите с изразена туристическа функция, липса на медицинска помощ в по-отдалечените места;
- ограничен достъп за хора с увреждания;



- малка дължина на ски пистите, нисък капацитет на лифтовете в националните ски комплекси;
- неразвити транспортни връзки в отдалечени селски и планински райони и затруднено придвижване на туристите с обществен транспорт;
- недостатъчно и/или некачествени означения, липса на означения на английски език;
- недостатъчно инвестиции в развитието на музейната мрежа, малък брой посетители;
- ниска степен на съоръженост на стадиони, писти и зали с иновативни спортни атракции и удобства на високотехнологична основа за привличане на повече туристи;
- недостатъчно развита пристанищна инфраструктура за приемане на круизни кораби;
- слабо развитата конферентна инфраструктура в по-малките туристически места;
- по-малък брой културни обекти и природни забележителности от списъка на UNESCO в сравнение с конкурентите;
- липса на висока степен на съхраненост и добра транспортна достъпност до културно-историческите обекти;
- висока концентрация на природни и културни обекти в определени места;
- нисък индивидуален индекс за качество на природната среда в сравнение с конкурентите (индикатор в Travel&Tourism Competitiveness Index на Световния икономически форум);
- недостатъчно спортни обекти в областите с изразена туристическа функция;
- недостатъчно възможности за провеждане на големи международни събития у нас;
- туристическо използване на Черноморското крайбрежие в разрез с принципите на устойчивото развитие;
- слабо представяне на българските религиозни обекти като обекти за туризъм, малко на брой програми и оферти за поклоннически туризъм, които обхващат незначителен брой обекти;
- слабо маркетингане на фолклорни събития, певчески фестивали и традиционни български празници с потенциал да привличат множество туристи;
- трудно откриваем, неудобен за използване и лошо структуриран национален събитиеен календар;
- ниска популярност на винения туристически продукт на вътрешния и външните пазари;
- ниска популярност на здравния туристически продукт на външните пазари;

- оскъден брой и вид на спортните турнири за професионалисти и любители, провеждани в летните морски туристически комплекси;
- неправилно отношение към дивечовъдната дейност – занижени грижи, неправилно ползване и недостатъчното опазване в отделните гържавни ловни стопанства; неотчитане на отстреляния дивеч, неспазване на сроковете и начините за ловуване (води до значително превишаване на плана за отстрел и катастрофално снижаване на възпроизводствените възможности на дивечовите популации); нарушаване на половите и възрастовите структури на егродивечовите популации; браконьерство;
- ясно изразена сезонност на туризма;
- пренаселеност на туристическите места в активните сезони;
- неравномерно териториално разпределение на легловата база с изразена концентрация по Черноморието;
- ниска средногодишна заетост на легловата база;
- нисък среден приход от туристоген;
- концентрация на чуждестранните туристи в Черноморските райони;
- намаляване на продължителността на престоя;
- липса на качествени кадри и „изтичане“ на кадри в чужбина;
- недостатъчно използван потенциал на сайтовете за активиране на директни продажби;
- недостатъчна гъвкавост при използването на алтернативни канали за дистрибуция (в допълнение към туроператорите);
- по-слабо онлайн присъствие на българските хотели в сравнение с конкурентни дестинации;
- нисък дял на онлайн продажбите при ваканционните хотели;
- имидж на България като евтина туристическа дестинация („дестинация стока“);
- блед имидж, без особени отличителни характеристики;
- значително по-малко средства за маркетинг и реклама в сравнение с конкурентите;
- недостатъчно конкретна и различима реклама на страната, липса на ясна връзка между рекламата и дестинацията;
- недостатъчна последователност в представянето на страната като туристическа дестинация.<sup>7</sup>

Както се вижда от посочените по-горе слабости, проблемите са много детайлно разработени и ясни, но трябва да се положат усилия за отстраняването им. Разбира се, важно е слабите страни да бъдат идентифицирани правилно, за да може да се намери решение и да бъдат

<sup>7</sup> Национална стратегия за устойчиво развитие на туризма в Република България 2014 - 2015 г.

отстранени съществуващите проблеми. Само анализирането на проблемите не е достатъчно. Следва да бъде направена следващата крачка – да се положат на практика необходимите усилия за тяхното решаване.

Тук възниква въпросът как при толкова съществуващи проблеми туризмът в България бележи нарастване. В голяма степен добрите резултати, които отчитаме, включително и тази година, се дължат предимно на промяната на политическата конюнктура – кризата в Турция, гражданските войни в Египет и Тунис, стагнацията в Гърция, които пренасочиха голям брой туристи към по-безопасна дестинация, каквато е България, а не толкова на предприети конкретни стъпки за преодоляване на съществуващите проблеми и слабости.

През февруари 2018 г. е одобрена актуализирана Национална стратегия за устойчиво развитие на туризма в Република България и план за действие за периода 2017 - 2020 г. Положително е, че планът за действие поставя конкретни времеви параметри за изпълнение на оперативните цели. Предвижда се отличителните характеристики на България като туристическа дестинация да бъдат:

- туристическа дестинация с висококачествен туристически продукт, удовлетворяващ целевите потребители, с конкурентоспособно съотношение между качество и цена;
- популярна туристическа дестинация за пътувания в четирите сезона, с добър имидж на туристическия пазар, разпознаваема и предпочитана от българските и чуждестранните туристи;
- дестинация за устойчив туризъм – туризмът в България ще бъде сред водещите (структуроопределящи) сектори на националната икономика, който използва ефективно ресурсите на страната за създаване на нарастващ национален доход и добре платена трудова заетост, създава ресурси и условия за опазване и защита на околната среда и културно-историческото наследство, за социално благополучие на местните общности. Към стратегията е разработен механизъм за мониторинг и оценка.

Това, което следва, е да се осъществи на практика актуализираната стратегия, като се изпълнят конкретните мерки, предвидени в плана за действие, за да не останат тези документи само на хартия.

В заключение, туризмът в България е стратегически важен сектор за развитието на икономиката на страната. Бъдещото трайно установяване на България на европейския туристически пазар ще зависи силно от прилагането на практика на планираните мерки. Голямото предизвикателство пред страната ни не е изготвянето на стратегия – тя е само сборът от критерии, които трябва да се следват,

а чрез последователна и активна политика да се реализират поставените цели и туризмът наистина да се превърне в конкурентно-способен сектор от икономиката на страната.

### **Библиография**

1. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>
2. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/ALL/?uri=CELEX:52010DC0352>
3. [http://www.tourism.government.bg/sites/tourism.government.bg/files/documents/2018-01/nsurtb\\_2014-2030.pdf](http://www.tourism.government.bg/sites/tourism.government.bg/files/documents/2018-01/nsurtb_2014-2030.pdf)
4. <https://www.seminar-bg.eu/spisanie-seminar-bg/broy-13/item/460-interview-rumen-dragano-v.html>
5. [http://www.tourism.government.bg/sites/tourism.government.bg/files/documents/2018-01/plan\\_nsurtb\\_2017-2020.pdf](http://www.tourism.government.bg/sites/tourism.government.bg/files/documents/2018-01/plan_nsurtb_2017-2020.pdf)
6. <https://www.dnes.bg/business/2017/12/28/novoto-lice-na-bylgarskiiia-turizym-prez-2017-a.363504>
7. [https://www.capital.bg/politika\\_i\\_ikonomika/bulgaria/2017/09/27/3049461\\_sofiiia\\_e\\_treta\\_v\\_evropa\\_po\\_rust\\_na\\_turizma/](https://www.capital.bg/politika_i_ikonomika/bulgaria/2017/09/27/3049461_sofiiia_e_treta_v_evropa_po_rust_na_turizma/)
8. <https://www.e-unwto.org/doi/pdf/10.18111/9789284419029>
9. [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Tourism\\_statistics/bg&oldid=87106](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Tourism_statistics/bg&oldid=87106)
10. [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Tourism\\_industries\\_-\\_economic\\_analysis](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Tourism_industries_-_economic_analysis)
11. <http://btourism.com/read.php?id=101>

# Ерата на сепаратизма. Сепаратистките тенденции в Европа.

---

Божидара Ангелова

Процесът на модерното социално развитие се определя от две противоположни тенденции: центристремителна и центробежна. Докато първата тенденция води до глобална интеграция, то втората – до регионална локализация, една от формите на която е явлението сепаратизъм. С разширяването на Европейския съюз разнообразието, исканията, претенциите и различията между държавите членки стават все по-големи. Наред с големите държави съществуват и малки държави, които са изправени пред същите предизвикателства, пред които са изправени големите. Засилват се все повече и повече различията между държавите, като те могат да бъдат езикови, етнически, икономически и политически. Европа е континент на голямо етническо разнообразие, в който съществуват групи хора с етническа идентичност, различна от тази на основното население на страната. Засилването на противоречията вътре в Европейския съюз води до развитието на сепаратистки движения, които в днешно време набират все по-голяма сила. „Изострянето на международните противоречия е сред отличителните характеристики на съвременната епоха. Народи или етнически групи, които в течение на дълго време живеят заедно в рамките на една държава, демонстрират очевиден стремеж да скъсат с нея и да създадат своя собствена. Тази тенденция не е характерна само за отделни региони на постсъветското пространство, където тези стремежи до голяма степен се обясняват с хаотичния разпад на Съветската империя, но и в смятаната за демократична Западна Европа.“ (Стефанов, 2016). Глобализацията, а и разширяването на Съюза със страните от Централна и Източна Европа извадиха гражданите на ЕС от привичния уют на политическа, икономическа и най-вече социална сигурност и комфорт. И старите, и новите граници на ЕС се оказаха пробити и неспособни да удържат вълната от чужди стоки, капитали и преди всичко – хора. Както и кризи. (Кусик, 2012)

Този доклад цели да проучи и анализира сепаратистките движения, обхванали съвременна Европа, и да поясни какви биха били последствията върху интеграционните процеси. За постигането на тази цел е уместно да бъдат разгледани едни от най-показателните сепаратистки движения, които оставят трайни следи в развитието на Европа и на европейската интеграция. Този доклад не претендира за изчерпателност или пълен анализ на всички движения, тъй като сепаратистките движения са сложни и всяко едно е прокутувано от различни причини.

## **Сепаратистките тенденции в държавите - членки на ЕС – същност, причини, влияние и видове**

Сепаратизмът е понятие, с което се изразяват стремежите за отделяне на група индивиди или териториална единица от държавата, които обикновено са под формата на автономия или независимост. В последните няколко години сепаратизмът е една от най-горещите теми. Без съмнение този проблем е широко обсъждан и анализиран.

Сепаратизмът е сложен, двусмислен, многостранен феномен. От една страна, става дума за историческата памет на народа и неговото право на самоопределяне, от друга страна – за опасни, радикални и агресивни действия, които вървят ръка за ръка с всички негативни последици. В цяла Европа има различни региони, които искат да се отделят от по-голямата страна, с която са обвързани. От 1990 г. насам са създадени 34 нови държави, много от които придобиват своята независимост след разпадането на Съветския съюз и Югославия. Сепаратистките движения са видни в рамките на Европейския съюз, в който вече се наблюдават около 40 сепаратистки партии. Нито една държава няма гаранции срещу възникването на сепаратистки движения, включително и богатите и силно развити страни.

За да бъде разбрано нарастването на сепаратистките движения в Европейския съюз, трябва да се анализират техните основни причини, видове и последици. Повечето сепаратистки идеологии или движения са сложни амалгами на политически, етнически (расови), религиозни и социално-икономически сепаратизми. Етническият и религиозният сепаратизъм предполагат претенции за автономия или независимост на отделни етнически или религиозни групи от държавата или по-голяма група от нея. Етническите конфликти често избухват, когато цялостната социално-икономическата ситуация в страната се промени грастично към по-лоша или когато се появи политическа нестабилност. Всички сепаратистки процеси, които се осъществяват на територията на определен европейски регион, винаги по някакъв начин оказват влияние върху съседните региони.

Сепаратистките движения в Европейския съюз са разнообразни, но само няколко общности изглеждат готови да се откажат от своята

гържава, за да формират нова. Съвременните събития показват, че сепаратизмът достига критичен интензитет в Шотландия, Каталуния и Фландрия, поради което в настоящия доклад ще обърне внимание на тях (Detry, 2015). В действителност говорим за ренесанс на регионалния сепаратизъм. Засилват се тенденциите на децентрализация и регионализация в Европейския съюз. Те са в разрез с концепцията за ЕС, защото разединяват, създават пречки и напрежение, а концепцията за ЕС е да бъдат премахнати всякакъв вид пречки, различия и като цяло да се обединят гържавите членки в едно интеграционно пространство на свобода, сигурност и правосъдие. Ако всяка етническа, религиозна или езикова група претендира за статут на отделна гържава, то фрагментацията няма да има граници, заедно с което би било трудно да се осигури мир, сигурност и икономически прогрес (Detry, 2015). Въпреки че е толкова силна интеграцията между гържавите членки, сепаратистки движения не само възникват, но имат потенциал да дестабилизируют Европейския съюз (Dayton, 2015).

Съществена е разликата между регионални и сепаратистки партии. Регионалните партии не се стремят към обособяване на самостоятелна суверенна гържава, а просто целят автономия, докато целта на вторите е създаване на отделна гържава. Подкрепата за регионалните партии се засилва благодарение на наличието на регионални икономически ресурси, които са благоприятни за региона. Шотландският сепаратизъм се засилва заради добиването на петрол в Северно море, каталунските партии в Испания и фламандските партии в Белгия открито аргументират исканията си за автономия заради по-доброто икономическо равнище на своите региони и аналогично по-високите доходи на живеещите там (Коларова, 2011).

В този доклад ще открия четири основни причини и съответно четири вида сепаратизъм: сепаратизъм, основан на идентичността (културна, езикова, етническа); икономически причини за сепаратизъм – „Сами ще бъдем по-богати“ (Gendt, 2012); сепаратизъм поради различни политически и социални възгледи; сепаратизъм, основан на наличието на природни ресурси.

Идентичността често служи като основа за сепаратистките движения. Тя се основава на обща история, култура и език. Идентичността, без значение от какъв вид е, определя действията на една индивидуална, гържавна или наднационална формация. Националната идентичност представлява отношения между гържавите или териториите, като включва концепции като заплаха, малоценност или превъзходство и е свързана с идеи за съвместни действия срещу трети гържави. Това понятие за национална идентичност е придружено от силни чувства на принадлежност към групата и отделяне от останалите. Ролята на идентичността в сепаратистките движения може да бъде видяна в баското движение в Страната на баските в Испания, която

има свой уникален език. Този език няма никаква връзка с испанския или с какъвто и да било друг език. Движението на баските е резултат от възраждането на стремежа към самоопределяне след десетилетията на потисничество под управлението на Франсиско Франко.

Следващ пример за сепаратизъм, основан на културната и езикова идентичност, може да бъде видян в автономната област на Испания – Каталуния. Едновременно с това там съществуват и икономически причини за появата на сепаратистки тенденции. Доводите са, че каталунците имат свой собствен език, а испанския третирам като чужд. Там чувството за национална идентичност е силно заради потискането му през годините, като каталунците смятат себе си за отделна група хора от тази в Испания поради особената история на региона и отличителната култура. Икономическият фактор в сепаратизма е един от основните, особено когато става въпрос за икономическа Европа. Съвременната Западна Европа се развива много добре икономически, което предполага, че е много вероятно да бъде изправена пред икономически заплахи от страна на необлагодетелствани народи (Булумбаев, 2016). Икономическите причини за сепаратизма са, че Каталуния като най-богатия и развит регион в Испания не желае да финансира националните дългове, появили се в резултат на икономическата криза и също не желае да „носи на гърба си“ по-бедните региони. Данъците в Каталуния се събират и преразпределят от испанското правителство, а Каталуния плаща много повече, отколкото получава.

Когато говорим за идентичност, няма как да не бъде споменат и проблемът в Белгия – езиковият спор между фламандци и валонци, но и тук съществуват едновременно с това и икономически причини за сепаратизма. Най-силни и влиятелни регионални партии има в Белгия, където делението между фламандски и валонски там е толкова силно, че всяка една от традиционните партии се е разцепила на две отделни и трудно коалиращи се партии – фламандска и валонска (Коларова, 2011). В очите на френскоговорящия елит френският език е единственият подходящ език за политика, икономика и наука, докато фламандският език за тях представлява заплаха и пречка пред пътя на прогреса и развитието.

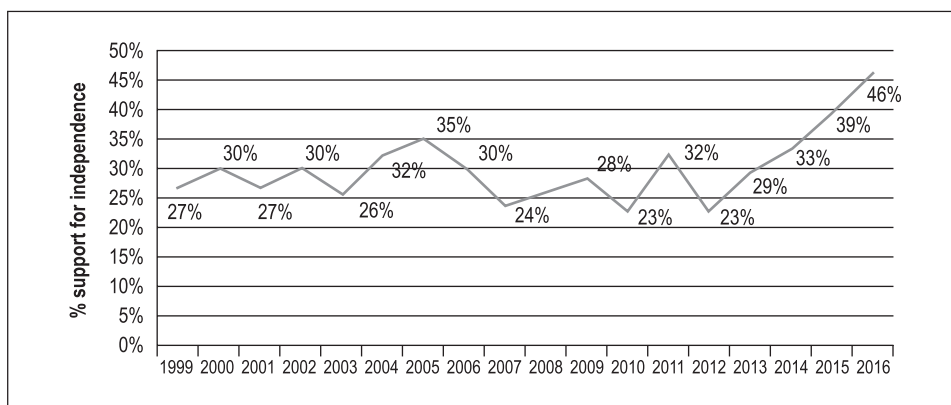
Икономическите причини са подобни като тези в Каталуния – на фламандците им се налага да подпомагат финансово по-бедните валонци. Фландрия като богат регион, подобно на Каталуния, не крие разгъранението си, че трябва да плаща за другите доста по-слабо развити и бедни провинции (Магнап, 2014). Тази е причината, поради която от години фламандците настояват за по-голяма финансова автономия на регионите. 58% от населението на Белгия е фламандско, но на Фландрия се падат над 82% от общия износ на Белгия, тоест предимно фламандците допринасят за високия БВП на Брюксел. Брюксел е оспорваният град,



който според фламандците е техен, а според франкофоните – френско-говорящ, като нито едните, нито другите искат да се откажат от влиянието си върху този град. Причината е, че е добре развит и икономически стабилен. Въпросът за това кой трябва да получи столицата Брюксел, е основна причина, поради която страната все още не е разделена.

Когато говорим за икономически причини за сепаратизъм, е уместно да бъде разгледан и случаят с Шотландия. Основен фактор за засилване на подкрепата за регионалните партии е наличието на регионални икономически ресурси, които са благоприятни за региона – откриването на нефтените залежи в Северно море. Независима Шотландия, подпомагана от нефтеното ѝ богатство, ще бъде една от най-богатите страни в света (Black, 2014). По време на кампанията за независимост през 2014 г. се появиха два основни проблема – нефта и валутата. Залежите на нефт и газ в Северно море са важна предпоставка за стремежа към независимост на Шотландия, а относно паунда – шотландското правителство иска да го запази като част от официалната валута на Обединеното кралство. Паундът не принадлежи на никоя от държавите в Обединеното кралство, а на Великобритания като цяло. Влиянието на шотландския референдум и силата на националистическите настроения в Шотландия имат важни политически и социални последици не само в Шотландия, но и в Обединеното кралство.

На фиг.1 е представено състоянието на национализма в Шотландия, базирано на данни за шотландските социални нагласи – разглежда се еволюцията на подкрепата за независимостта на Шотландия след началото на децентрализацията през 1999 г. По данни на шотландско проучване към 2016 г. 46% от шотландците предпочитат независимост. Това е най-високата подкрепа за отделяне на Шотландия от 1999 г. и двойно по-голяма от тази през 2012 г., когато реално започва кампанията за първия шотландски референдум.



Фигура 1. Подкрепа за независимост в Шотландия (Nünlist, 2014)

Каква е приликата между разгледаните сепаратистки движения? Тези региони са облагодетелствани от географското им положение и поради това амбициите за отделие са големи. Приликата между всички тези сепаратистки движения е недоволството от националните правителства, които пренебрегват интересите на отделните региони. Регионите се оплакват, че техните интереси се игнорират от съответното национално правителство (Nünlist, 2014). Именно на национално ниво, където хората, разочаровани от неспособността на собствените си национални държави да предложат позитивен изход от кризата, започват да търсят сигурност на още по-ниско, поддържавно ниво, на основата на по-малките общности, които са етнически, религиозни и регионално обособени (Кисик, 2012).

Каква е ролята на централното правителство? Централните правителства на съответните държави имат решаващо влияние върху траекторията на движенията за независимост. По принцип няма общоприето правило за справяне със сепаратистките искания, но има едно, което е сигурно – добротото управление отслабва движенията за независимост. Правителствата трябва да се справят с предизвикателството да изпълнят исканията за автономия, но без да застрашават цялостното функциониране на държавата. Предизвикателство пред демокрацията е как да се спре ерозията на държавността, без да се ограничат правата и свободите на гражданите (Nünlist, 2014).

Що се отнася до ЕС, той се старая да бъде неутрален по отношение на вътрешните проблеми на държавите членки, но има ясна позиция, че всяка отделила се нова държава трябва да кандидатства отново за членство в ЕС.

## Заклучение

Сепаратизмът се разглежда като проблем, който не е от вътрешно или регионално естество, а от международно значение. Тези сепаратистки движения са предизвикателства пред съответните национални държави, но едновременно с това са и заплаха на общеевропейско ниво и не бива да бъдат пренебрегвани. Проблемът за сепаратизма е един от най-трудните в политическите изследвания, главно защото е пряко свързан с въпроса за разделението или премахването на държавата, която е една от най-силните и всеобхватни форми на социални коалиции на хора (Булумбаев, 2016). С колкото повече страни се разширява ЕС, толкова повече стават териториите, които настояват за независимост. Самото съществуване на сепаратистки движения с техните много специфични възгледи за политическа структура на света и регионите без съмнение влияе върху развитието на Европа (Булумбаев, 2016).

От континент с няколко големи държавни формирания Европа изведнъж се превръща в континент на малки държави. Сянката на

фрагментацията на Стария континент се вижда и днес. Заг всяка идея за сепаратизъм в Европа се крие дълбоко наслояван проблем, който се дължи предимно на икономически, културни, религиозни или етнически проблеми. Тези проблеми изглеждат на пръв поглед непреодолими, но историята е доказала многократно, че разединението не прави никого по-силен. Напротив, разединението води до конфликти, изолация, войни и още разединение. Сепаратизмът не води до прогрес в бъдещето, а до регрес към миналото (Луканов, 2017). Желанието на отделните региони да се изолират от националната държава се превръща в източник на социална, политическа и икономическа нестабилност и преди всичко може да доведе до въоръжена конфронтация. Възможно е да се стигне до човешки жертви, появата на бежанци, унищожаването на регионалната икономическа инфраструктура и до намаляване на ефективността на териториалната власт. Сепаратистките процеси са отрицателни за държавата, в която се развиват, тъй като механизмът на функциониране на политическата система се нарушава, легитимността на централната власт намалява и националната идеология попада в криза.

#### **Библиография:**

1. Булумбаев, Р. (2016). Проблема сепаратизма в современной Европе.
2. Коларова, Р. (2011). Политически партии и партийни фамилии в Европа: Формиране на основните политически алтернативи.
3. Луканов, К. (2017). Опасност от сепаратизъм в Европа след референдума в Каталуния.
4. Стефанов, Н. (2016). Европа на сепаратизма.
5. Black, A. (2014). Scottish independence: What's going on in Scotland?
6. Dayton, R. (2015). Separatism, Globalization and the European Union, Miami-Florida European Union Center of Excellence, 4-8.
7. Detry, C. (2015). Les séparations d'États dans l'Union européenne. Université Paris 2 Panthéon-Assas, 9-20.
8. Кисик, Л. (2012). Фрагментация на интеграцията - започва ли разпадът?
9. Magnan, P. (2014). Ecosse, Catalogne, Flandres: l'Europe face aux séparatismes.
10. Separatism in the EU. CSS Analyses in Security Policy, September 2014.

# Границата между Турция и ЕС: географска или ценностна?

---

Александра Ваковска

*„...отвъд различията и географските граници  
съществува общ интерес.“*

Жан Моне

Този доклад има за цел да открие и анализира някои от основните причини за все още несъстоялото се членство на Турция в Европейския съюз и да се опита да стигне до възможен отговор на въпроса дали освен географска има и друга абстрактна граница, която пречи на присъединяването на Турция към ЕС. Дългият многогодишен процес на преговори все още е източник на полярно различни мнения не само в Съюза, но и в самата Турция. Кандидатурата на Турция извежда на преден план редица икономически и геополитически проблеми, свързани с бъдещите разширявания на Европейския съюз, както и предизвикателствата пред бъдещата му визия (Dahlman, 2004). Дългогодишните вътрешни кризи на Република Турция и последващите миграционни потоци към Европа задвижват голяма част от популярната политика на отрицателно отношение към кандидатурата ѝ.

В същото време, от геополитическото местоположение на страната произтичат множество дилеми за сигурността на Европа. Политиката за разширяване на Европейския съюз винаги е вървяла ръка за ръка с въпроса за задълбочаването на европейската интеграция. Още от самото начало на своето съществуване европейският интеграционен проект е отборен за присъединяване на други европейски страни.<sup>1</sup> Това предизвика редица въпроси, свързани с Република Турция: Пречи ли географското ѝ положение на това тя да бъде приета като страна - членка на Съюза? Политически и социално готова ли е? Съществува ли единство на ценностите на Съюза с тези на Република Турция? И най-важният въпрос: не „кога“, а „дали“ Република Турция ще бъде приета в обозримо бъдеще в Европейския съюз?

---

<sup>1</sup> Шикова, И. (2011). Политики на Европейския съюз, Университетско издателство „Св. Климент Охридски“, София.

## Република Турция – между Европа и Азия

За да бъде възможно разглеждането на сложната тематика относно присъединяването на Турция в Европейския съюз, първо трябва да се отбележи нейното географско положение, което най-често е посочвано като причина за продължаващия ѝ статут на страна кандидатка вече деветнадесет години. Република Турция е разположена главно в Азия (около 97%), а в Европа територията ѝ е едва 3%. Важно е да се отбележи, че 20% от населението е съсредоточено точно в тези 3%. Разположението ѝ между двата континента я прави държава от особено голямо геостратегическо и геополитическо значение. Приемането на Турция в Европейския съюз би сложило край на разделението между Европа и Турция върху географската карта. От друга страна, ако Турция не успее да достигне до членство в Европейския съюз, то това би създавало една различна визия за обединена в разнообразието Европа. С други думи, ще бъде доказано съществуващото обществено мнение за цивилизационното разделение между Турция и „останалата“ Европа.

Турция, като територия между Европа и Азия, е не само географски термин. Връзката – както историческа, така и социална, между Европа и Турция може да се проследи назад до началото на 20-и век. Турция е република от 1923 г., основана от Мустафа Кемал Ататюрк, който е считан за „баща на турската демокрация“. Чрез редица реформи и промени той превръща останките от Османската империя в модерна, западноориентирана и европейски ценностно насочена държава. Тук се вижда сходството в процеса на модернизация както в Западна Европа, така и в Турция. В този период на бързи промени се случват три преврата от страх от прекалена демократизация, европеизация и размиване на ценностните системи.

От изключителна важност е да се отбележи, че през 1952 г. Турция става членка на НАТО, което е още един акт на действие, с което ясно се показва желанието ѝ за присъединяване към евроатлантическите партньори. Освен това Турция е член на Съвета на Европа, Г-20, ОИСР и ОССЕ, което говори за желание за затопляне на отношенията и демократична ориентираност на държавата. Политиките за устойчив растеж и икономическо развитие също са предпоставка за започването на официални преговори за присъединяване към ЕС на 17.12.2004 година. В този период много от последвалите реформи в държавата са продиктувани от желанието на управлението ѝ тя да влезе в Европейския съюз. Реформите от 2001 до 2004 г. са направени така, че да бъдат изпълнени копенхагенските критерии за членство в ЕС. Тези реформи могат да бъдат обобщени в: увеличаване на правната защита на социалните, културните и политическите права на всички турски граждани независимо от религиозния и етническия им произход, ролята на военните в турската политика и свободата на словото в Турция.

Чрез тях Турция направи усилия да продължи процесите на интеграция, демократизация и европеизация. Тези реформи, обаче, избегоха на преден план противоречията в Турция, най-вече между турския национализъм срещу признаването на групи етнически групи в Турция, по-специално на кюрдите (Ваг, 2006).

## **Кюрдският конфликт**

1999 година бележи важен напредък по въпроса с кюрдския конфликт в Турция. Това е годината, в която Турция получава статут на страна кандидатка. Този статут потвърждава нагласата на Турция за демократични реформи, както и готовност за разрешението на въпроса с кюрдското население.

Общият брой на кюрдите, разпределени в няколко държави, между които и Турция, не е ясен, но се счита, че е около 35-40 милиона души. В Турция те формират около 20% от населението, но и до днес са смятани за малцинство. Характерна особеност е, че кюрдите смятат, че са най-големият народ без собствена суверенна държава. Въпреки че след разпадането на Османската империя получават широка автономия, тя бързо е отменена, което само допринася за нарастване на напрежението. Доста от направените реформи в турската конституция са с цел намиране на път към кюрдските народи.

Европейската комисия и особено Европейският парламент са имали госта критичен поглед върху твърдия подход на Турция към кюрдския въпрос. Способността на Европейския съюз да накара Турция да промени подхода си е било ново развитие по пътя към демократизацията. Деведесетте години на XX век се характеризират с честите призови на Европейския съюз за политическо решаване на кюрдския проблем и застъпническото на Съюза за „правата на малцинствата“ (Kirişci, 2011).

Кюрдският въпрос навярно може да бъде решен в рамките на отделните национални държави с кюрдско население. Направеният референдум за независимост на кюрдите в Ирак е малка стъпка към възможно решение, но отношението на правителствата в Ирак и Турция показва, че там не са готови на отстъпки пред кюрдите.

## **Международни спорове и отношение на страните - членки в ЕС, към Република Турция**

Към момента споровете, които съпътстват Турция, са главно два: кипърският проблем и този със САЩ от средата на 2017 г., когато в свое изказване Брет Макгърк, специалният представител на САЩ в международната коалиция срещу „Ислямска държава“, обвини Турция: „за връзка между Републиката и присъствието на Ал Каида групи в

сирийската провинция Идлиб“<sup>2</sup>. С тези спорове и доста крайните изказвания на представители на турската политика пътят на републиката към Европейския съюз доста се отклонява. Докато тези спорове не бъдат разрешени, не е възможно Турция да бъде приета като страна членка. Тя би трябвало да намери дипломатичен начин, по който да се справи с кипърския проблем, но и адекватно да опровергае нападките от страна на САЩ за каквато и да е била връзка с терористични групи, особено след като самият президент на гържавата се свързва с възможна подкрепа към ИДИЛ. Няма обаче индикации да се върви в тази посока. Кипърският въпрос е изключително труден за разрешаване. Европейският съюз се е съсредоточил върху подготовката на кипърските турци за пълна европейска интеграция в случай на обединение (Kuris, 2013). Докато има разделение на острова, обаче, не е възможно постигането на съгласие относно кипърския въпрос и Турция трябва да е наясно с това.

Развитието през последните години на определени процеси в управлението на Турция, които не са в посока на демократизацията на страната, а точно обратното – предпоставят отдалечаването ѝ от европейските ценности и съответно от членството ѝ в Европейския съюз. Общественото мнение в гържавите членки е изключително поляризирано, но и преобладаващо негативно към присединяване на Турция, особено след тенденцията за ограничаване на демокрацията. Една от причините, поради които Турция не може да бъде пренебрегната като значим партньор на ЕС, е проблемът с бежанците и задържането им на турска територия, за което ЕС плаща значителни финансови средства на Турция. Но в преговорите за членство няма никакъв напредък, а и турските управляващи не демонстрират силно желание и стремеж за членство на страната в ЕС. Вместо напредък определено може да се констатира връщане назад в отношенията Турция – ЕС и все по-малка вероятност за бъдещо членство в Съюза.

## Заклучение

От всичко, написано горнук, може да се заключи, че пътят на Република Турция към Европейския съюз за момента е почти затворен. Може да се твърди, че страната не е готова да приеме пълния пакет от ценности на Европейския съюз, а политически е прекалено агресивна в подхода си към вътрешните и външните си конфликти. Границата не е само географска – няма единно мнение дали географски Турция е европейска или неевропейска гържава, нека я наречем евро-азиатска. По-важната граница обаче е културна и ценностна. Границата може да се „усети“, защото макар и процес на модернизация да е протекъл в Турция по времето на Атамюрк, то понастоящем демократизацията и

<sup>2</sup> в. „24 часа“, 31.07.2017 г., статия: „Нов спор между Турция и САЩ заради твърдения за подкрепа за тероризма“ - <https://www.24chasa.bg/novini/article/6367985>

европеизацията са в отстъпление. Докато тези процеси не се осъществят напълно, не е възможно тази „граница“ да изчезне. Необходимостта налага да се поддържа добросъседски отношения с европейско-азиатската държава, но за истински интеграционен процес може да се говори само при дълбоки промени на демократизация и европеизация в турското общество и турската държава. Едва тогава може да се очаква активизиране на интеграционния процес и придвижване напред в преговорите за членство. На този етап Турция е все още далеч от членството, а границата е не толкова географска, колкото ценностна.

### **Библиография:**

1. България и казусът Турция в ЕС - <http://templar.blog.bg/politika/2007/07/27/bylgariia-i-kazusyt-turciia-v-es.94807> - 27.07.2007, 14:49.
2. Димитър Бечев (2017). No hope in Turkey.
3. Кюрдският конфликт: 7 въпроса, 7 отговора - <http://www.dw.com/bg/кюрдският-конфликт-7-въпроса-7-отговора/a-41120439> - Николас Мартин, 26.10.2017.
4. Турция още иска да влезе в ЕС, но няма да търпи двойни стандарти - [https://www.dnevnik.bg/sviat/2018/03/26/3152989\\_turciia\\_oshte\\_iska\\_da\\_vleze\\_v\\_es\\_no\\_niama\\_da\\_turpi/](https://www.dnevnik.bg/sviat/2018/03/26/3152989_turciia_oshte_iska_da_vleze_v_es_no_niama_da_turpi/) - Дневник, 16:04, 26 март 2018.
5. Турция ще отхвърли всяко предложение за сътрудничество с ЕС, различно от членство - [https://www.dnevnik.bg/evropa/2018/01/19/3115246\\_turciia\\_shte\\_othvurli\\_vsiako\\_predlojenie\\_z/](https://www.dnevnik.bg/evropa/2018/01/19/3115246_turciia_shte_othvurli_vsiako_predlojenie_z/) - Дневник, 11:00, 19 януари 2018.
6. Шикова, И. (2011). Политики на Европейския съюз, Университетско издателство „Св. Климент Охридски“, София.
7. Analysis: EU views on Turkish bid By Jan Repa - <http://news.bbc.co.uk/2/hi/4298408.stm> - Friday, 30 September 2005.
8. Carl Dahlman (2004). Turkey's Accession to the European Union: The Geopolitics of Enlargement - by V. H. Winston & Son, Inc.
9. Firat Cengiz, Lars Hoffmann (2013). Rethinking Conditionality: Turkey's European Union Accession and the Kurdish Question.
10. George Kyris (2013). Europeanisation and Conflict Resolution: The Case of Cyprus.
11. Kemal Kirişçi (2011), The Kurdish Issue in Turkey: Limits of European Union Reform.
12. Luigi Narbone, Nathalie Tocci (2007). Running around in circles? The cyclical relationship between Turkey and the European Union.
13. Macron tells Erdogan: No chance of Turkey joining EU - <http://www.bbc.co.uk/news/world-europe-42586108> - 05.01.2018.
14. Meltem Müftüleri Baç (2006), Turkey's Political Reforms and the Impact of the EU.
15. Standard Eurobarometer 63 - <http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/search/turkey/surveyKy/505> - 07.2005.
16. Thomas Diez, Stephan Stetter, Mathias Albert (2006). The European Union and Border Conflicts: The Transformative Power of Integration.



# Брекзит – има ли светлина в края на тунела? Анализ на влиянието на Брексит върху бюджета на Европейския съюз

---

Симона Костова

*„If you are sitting in the bar and you are ordering 28 beers and then suddenly some of your colleagues [leave without] paying, that is not feasible. They have to pay, they have to pay.“*

Jean-Claude Juncker on Britain's reluctance  
to pay a Brexit bill.

Когато става въпрос за историческото развитие на Европейския съюз (ЕС), 2016 година несъмнено ще присъства в учебниците като годината, която бележи едно безпрецедентно събитие, а именно първото активиране на чл. 50 от Договора за функциониране на ЕС<sup>1</sup>. С референдума за членството си от 23 юни 2016 г. Великобритания ще остане в историята като първата държава - членка на Европейския съюз, пожелала доброволно оттеглянето си от Съюза. Но т.нар. Брексит като че ли не беше изненада за никого. Всъщност самото понятие бива използвано за първи път в медийното пространство още през 2012 г., след което бързо придобива популярност. Погледнато в исторически план, още от началото на членството си Великобритания винаги е била по-резервирана към основополагащата идея за нарастваща европейска интеграция, за което свидетелства и отказът ѝ да участва в Икономическия и паричен съюз, както и в Шенгенското пространство. Независимо от това обаче, именно безпрецедентността на това събитие обуславя неговия непревзвигим характер, що се отнася до развитието му в близкото бъдеще. Като държава членка в продължение на повече от 40 години Великобритания е активен

---

<sup>1</sup> Чл. 50 (ДЕС): „1. Всяка държава членка може да реши, в съответствие със своите институционни изисквания, да се оттегли от Съюза...“

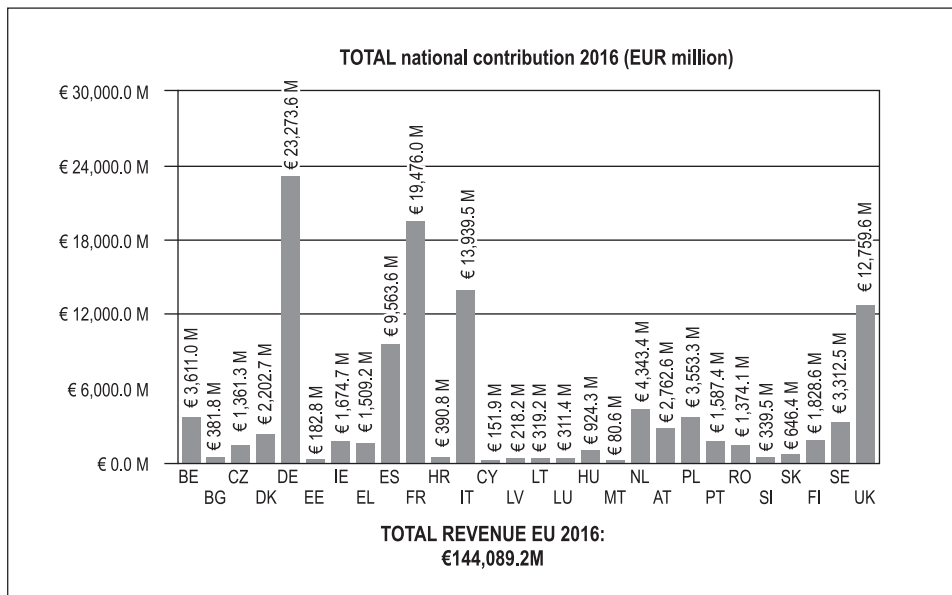
участник в процеса на вземане на решения, осъществяването на европейски политики, формирането на бюджета и неминуемо оттеглянето ѝ ще окаже влияние върху цялостното развитие на Европейския съюз.

Настоящият доклад цели да анализира една от най-често споменаваните в медиите последици от Брекзит, а именно отражението на Брекзит върху бюджета на Съюза. Базирайки се на факта, че Обединеното кралство е нетен платец, основната теза, която циркулира из медийното пространство, е, че неизбежно ще се сформира непреодолима за останалите държави членки дупка от над 12-13 млрд. евро годишно, което ще изправи Съюза пред сериозно предизвикателство за запълването ѝ. Целта на настоящия текст е да даде отговор на въпроса: „Пагубно ли ще бъде за Европейския съюз оттеглянето на Великобритания от финансова гледна точка?“, като изследва потенциалните бъдещи промени в бюджета и в процеса на анализ докаже, че в зависимост от стъпките, които държавите членки ще предприемат за преодоляването на последиците от Брекзит, резултатът може да бъде позитивен. Брекзит отваря възможност за провеждане на съществени реформи във вече остарялата бюджетна система на Съюза.

Анализът на последиците от Брекзит изисква преди това да бъде изяснен въпросът каква част от бюджета на ЕС бива финансирана от Великобритания и какви ще бъдат бюджетните загуби след нейното оттегляне. По данни от 2017 г. приносът на Великобритания възлиза на 18,6 млрд. евро, като с най-голям дял е вноската от брутният национален доход в сравнение с приноса от мита, селскостопански такси и част от ДДС.

В случая с Великобритания, обаче, не всички средства отиват към бюджета на Европейския съюз, поради наличието на така наречената „британска отстъпка“. Тя представлява намаление на вноските на Великобритания, което влиза в сила за първи път през 1985 г. и продължава да се прилага и до днес. Причините, поради които възниква необходимостта от наличието на такъв коригиращ механизъм, са свързани най-вече с разпределението на ресурсите на Съюза. По данни от този период около 70% от тях се изразходват за финансирането на общата селскостопанска политика, от която, като страна с малък аграрен сектор, Великобритания не получава много (Шикова, 2011). Вследствие на това страната се превръща в един от най-големите нетни платци на Европейския съюз, което събужда силно недоволство. Известен цитат, свързан с прилагането на британската отстъпка, са думите на тогавашния министър-председател Маргарет Тачър: „I want my money back“. Формулата, по която се изчислява големината на британската корекция, е описана подробно в решението на Съвета за системата на собствените ресурси от 2007 г. Това намаление се разпределя и изплаща от останалите държави членки, като някои от тях – Ав-

стрия, Германия, Нидерландия и Швеция, се възползват от друг коригиращ механизъм, известен още като „корекция на корекцията“, и заплащат едва една четвърт от дела си за покриване на британската корекция (Кеер, 2018). Това прави калкулирането на бюджета на Европейския съюз изключително сложно. По данни на финансовото министерство средствата, които Великобритания е получила от Европейския съюз през 2017 г., възлизат на 4,1 млрд. евро, като тази цифра включва единствено средствата, предназначени да бъдат управлявани от британското правителство, но не и тези, разпределени директно от Комисията към частни организации. Великобритания получава средства по формата на финансиране от фондовете на Европейския съюз главно по линия на европейските структурни и инвестиционни фондове (основно от Европейския фонд за регионално развитие и Европейския социален фонд) и Европейския фонд за гарантиране на земеделието (който подпомага фермерите по формата на субсидии). Освен чрез тези фондове, частни организации в страната получават директно финансиране от Комисията. Това става възможно чрез програмите „Хоризонт 2020“, „Еразъм +“, COSME, „Творческа Европа“ и други (Ayres, 2018). Изчисленията сочат, че Великобритания получава средно между 4 и 5 млрд. евро годишно с тенденция за увеличаване. Това означава, че твърд Брекзит при непостигане на споразумение между ЕС и Обединеното кралство, би коствало на Съюза между 10 и 12 млрд. евро годишно.



**Фигура 1. За сравнение с останалите държави Великобритания се намира на четвърто място по големина на вноските към бюджета на Съюза, като преди нея са Германия, Франция и Италия.**

Изводът от направения дотук анализ е, че с оттеглянето на четвъртия най-голям вносител в бюджета на Европейския съюз неизбежно ще бъде отворена дупка. Размерът на бюджетните загуби на пръв поглед изглежда очевиден, но всъщност го голяма степен той зависи от договореностите, които следва да бъдат постигнати в процеса на преговори между Съюза и Великобритания.

Нека разгледаме случая с твъррг Брекзит, при който в партньорството си със Съюза след напускането си Великобритания би била третирана като трета страна, тоест тя не участва нито в приходната, нито в разходната част на бюджета на Съюза. На пръв поглед това би означавало, че останалите държави членки са изправени пред предизвикателството да компенсират тези средно около 11 млрд. евро годишно. Но твъррг Брекзит би означавало също така, че Великобритания напуска единния пазар и митническия съюз. Непосредствен резултат от това би било увеличаване на бюджетните приходи от мита, вследствие на облагане на стоките, внасяни от Великобритания на територията на Европейския съюз, с мита. Според изчисленията на някои автори при запазване на обемите на търговия между Съюза и Обединеното кралство приходите от митата за Съюза биха били в размер от 4,6 млрд. евро, което значително би намалило дупката в бюджета. Но трябва да се вземе предвид и обстоятелството, че митническите облагания неизбежно биха се отразили върху търговията и много европейски фирми, чийто износ е основно насочен към Великобритания, биха понесли големи загуби вследствие на новите мита. Същото заключение би могло да бъде направено и за британските фирми, търгуващи със Съюза (Haas, 2017). Подобно развитие на обстоятелствата би се отразило негативно на икономиката както на Съюза, така и на Великобритания и следователно, въпреки началната позиция на Тереза Мей да поддържа твъррг Брекзит, това да се случи на този етап е малко вероятно.

През март 2018 година Европейската комисия публикува така наречения „Draft Agreement“<sup>2</sup>. Финансовият раздел на документа (който е одобрен на ниво преговори в своята цялост) онагледява именно факта, че Великобритания ще продължи да допринася към бюджета на Европейския съюз чрез изпълнението на вече поети ангажименти, които засягат бюджета, и участието си в някои програми, като тези приноси са разделени главно в 3 групи:

- периодът до 2020 г. - според член 128 Великобритания ще участва в годишния бюджет на Съюза като държава членка за годините 2020-а и 2019-а;

---

<sup>2</sup> Проект на споразумение

- неизпълнени задължения до 2020 г. - наричани още *reste a liquider* (RAL);
- други задължения, включително непредвидени задължения.

Втората група, съставляваща най-големия дял от бъдещи пост-Брекзит бюджетни плащания, съдържа ангажименти, поети от Великобритания по време на последната финансова рамка, които все още не са изплатени. Член 132 посочва начина, по който се изчислява дялът, който Великобритания трябва да заплати за поетите бюджетни ангажименти: „процент, изчислен като съотношението между приноса на Великобритания към собствените ресурси на Съюза, и сбора от приносите на всички държави членки (вкл. и Великобритания)“. Като се има предвид, че приблизителната стойност на RAL в края на текущата финансова рамка възлиза на 256,4 млрд. евро, процентът на британския дял е 12,4, стигаме до извода, че Великобритания ще трябва да изплати нетно 20,2 млрд. евро (брутно 31,7 млрд. евро, от които Великобритания получава 11,5 млрд. евро).

Третата група включва задължения, свързани с изпълнението на бюджета и други потенциални задължения, които могат да възникнат в зависимост от непредвидени събития в бъдещето (Keer, Brexit: the Exit Bill, 2018). Най-значителен дял от ангажиментите, свързани с изпълнението на бюджета, имат пенсионните задължения. Според изчисления дялът на Великобритания в този сектор се очаква да бъде около 9 млрд. евро, но периодът, в който този дял трябва да бъде изплатен, зависи от договореностите, които ще бъдат постигнати във втората фаза на преговори между Съюза и Великобритания.

В тази група също така трябва да бъдат отчетени средствата, които Великобритания трябва да получи от Съюза. Например капиталът, внесен от Великобритания в Европейската инвестиционна банка (3,5 млрд. евро), се очаква да бъде възстановен по формата на дванадесет годишни вноски, с начало края на 2019 година. Също така се очаква през 2019 г. наведнъж да бъде изплатен и капиталът на Великобритания в Европейската централна банка, който възлиза на 55 млн. евро.

От анализа досега може да бъде заключено, че „британската сметка“ за оттегляне от Съюза ще бъде общо 41,4 млрд. евро, 75% от които следва да бъдат изплатени до 2022 година, а периодът за останалите 25% ще стане ясен, след като бъдат обявени резултатите от втората фаза на преговори. Независимо от това, тези средства не са достатъчни, за да покрият в цялост бюджетния дефицит, който ще се образува след оттеглянето на Великобритания от Съюза. Следователно държавите членки ще трябва да предприемат стъпки към неговото компенсиране.

Настоящият доклад ще разгледа 5 сценария за адаптиране на европейския бюджет към новите обстоятелства, които ще възникнат след оттеглянето на Великобритания (Haas, *The Future of the EU Budget*, 2017). Тези сценарии са базирани върху Бялата книга за бъдещето на ЕС, публикувана от Европейската комисия през март 2017 година.

### • Сценарий №1

Този сценарий предвижда го голяма степен бюджетът да запази сегашния си вид с изключение на някои малки реформи. Тези реформи включват например премахването на приходите от ДДС като част от собствените ресурси на Съюза, тъй като тези приходи твърде много усложняват изчисленията на бюджета. Основната причина за поддържането им е свързана най-вече с ролята им в изчисляването на британската отстъпка. След оттеглянето на Великобритания подобни изчисления няма да бъдат необходими, а премахването им ще бъде компенсирано с увеличаване на приходите от БНД. Що се отнася до разходната част на бюджета, този сценарий изглежда по-скоро нереалистичен. Причината за това се състои във факта, че приходната част на бюджета няма да бъде достатъчна, за да покрие изпълнението на предвидените в Бялата книга политики – например, увеличаването на растежа и заетостта, инвестиции в дигиталната, транспортната и енергийната инфраструктура и увеличаване на сътрудничеството за опазване на външните граници. За да бъдат изпълнени тези политики, без да се увеличава таванът на бюджетните приходи, е необходимо значително намаляване на средствата, разпределени към други политики. Най-засегнати от тези намаления ще бъдат общата селскостопанска политика и кохезионната политика. Следователно този подход би бил незадоволителен за страните – нетни бенефициенти, и трудно ще получи подкрепата им.

### • Сценарий №2

Този сценарий поставя акцента върху финансирането на единния пазар като приоритет над останалите политики. Бюджетът ще бъде насочен основно към реализирането и поддържането на четирите свободи на движение. Но историческият опит показва, че единствено отварянето на границите не е достатъчно за ефективното функциониране на единния пазар. Доказателство за това са двата пакета „Делор“, които значително увеличават структурните фондове, насочени към икономическо и социално сближаване, тъй като именно премахването на географските дисбаланси в икономическото развитие на гържавите членки е необходима предпоставка за създаването на единния пазар. Но в контекста на днешните обстоятелства политики като

сигурност и опазване на границите, имиграция са приоритетни и изискват по-голямо общностно финансиране, което при този подход би било невъзможно.

### • **Сценарий №3**

Този сценарий дава възможност на държавите, които искат да постигнат повече, да го направят, но без участието на останалите държави членки. Това би означавало наличието на фондове извън бюджета на Европейския съюз, би било полезно за развитието на някои политики, но същевременно силно ще увеличи разделението и дисбалансите в Съюза.

### • **Сценарий №4**

Този сценарий предвижда радикални промени в бюджета на Европейския съюз. Тук фокусът е върху по-ефикасно разходване на бюджета чрез насочването му към приоритетни политики с висока европейска добавена стойност. Разходите за обща селскостопанска политика отново ще бъдат съкратени, но средствата ще бъдат пренасочени към важни политики като изследвания и иновации, транснационална инфраструктура, сигурност и отбрана, външна политика и др. Следва да бъде опростена настоящата система чрез премахването на отстъпките и собствения ресурс от данък добавена стойност.

### • **Сценарий №5**

„Правим много повече заедно“, или с други думи, според този сценарий всички държави членки участват активно във финансирането на нови и по-ефективни политики. Проблемът, който възниква, е, че за да стане възможен този сценарий, е необходимо значително увеличаване на бюджета на Съюза. Настоящите обстоятелства сочат, че да бъде постигнат консенсус на политическо ниво между държавите членки за увеличаване на вноските, основаващи се на БНД, би било почти невъзможно. Следователно, за да бъде осъществен този сценарий, е необходимо въвеждането на нов източник на собствени ресурси.

Следващите няколко месеца ще бъдат от изключителна важност за бъдещото развитие на Съюза, тъй като предстоят преговорите за новата многогодишна финансова рамка. Групи от държави членки ревностно поддържат противоположни позиции относно бъдещия размер на бюджета, което поставя постигането на решение преди изборите за Европейски парламент през май 2019 г. под въпрос.

Изводите, които могат да бъдат направени от настоящия анализ, потвърждават тезата, поставена в началото на доклада. Несъмнено

британското оттегляне от Европейския съюз ще се отрази върху бъдещото развитие, тъй като непосредствен резултат ще бъде наличието на „бюджетна дупка“ от около 11 млрд.евро. Но именно този дефицит дава стимул за амбициозни реформи на бюджета на Съюза. От една страна, системата на собствените ресурси ще бъде опростена след премахването на британската отстъпка и придружаващите я допълнителни коригиращи механизми. Същевременно с това се появява възможността за реформиране на традиционните политики като общата селскостопанска политика и кохезионната политика с цел по-ефективно използване на средствата, вложени в тях, и осигуряването на финансиране за нови политики като сигурност и отбрана, изследвания и иновации, имиграция и други важни в контекста на настоящата геополитическа обстановка. Подобни реформи вероятно биха довели до положително развитие на европейския проект в бъдеще. Но следва да се отбележи, че осъществяването на тези позитивни резултати до голяма степен зависи от мотивацията на държавите членки и от това, което ще постигнат в преговорите за новата финансова рамка.

#### **Библиография:**

1. Ayres, S. (2018). UK Funding from the EU.
2. Haas, J. (2017). Brexit and the EU Budget: Threat or Opportunity?
3. Haas, J. (2017). The Future of the EU Budget.
4. Keep, M. (2018). Brexit: the Exit Bill.
5. Keep, M. (2018). The UK's contribution to the EU budget. House of Commons.
6. Шикова, И. (2011). Политики на Европейския съюз.
7. The Guardian (2017) Now they have to pay': Juncker says UK stance on Brexit bill untenable
8. Interactive chart: EU expenditure and revenue - [http://ec.europa.eu/budget/figures/interactive/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/budget/figures/interactive/index_en.cfm)
9. Office for Budget and Responsibility (2018) Economic and Fiscal Outlook.
10. Draft Agreement on the withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union and the European Atomic Energy Community [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/draft\\_agreement\\_coloured.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/draft_agreement_coloured.pdf)
11. Joint report from the negotiators of the European Union and the United Kingdom Government on progress during phase 1 of negotiations under Article 50 TEU on the United Kingdom's orderly withdrawal from the European Union: [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/joint\\_report.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/joint_report.pdf)
12. Документ за размисъл относно бъдещето на финансите на ЕС - [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-eu-finances\\_bg.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-eu-finances_bg.pdf)



# Брекзит – хронологична рамка и аналитични перспективи<sup>1</sup>

---

Аглая Ленкова, Виктория Иванова,  
Десислава Паперова, Димана Петкова, Ива Йоцова  
*първи курс, специалност „Европеистика“,  
випуск „Васил Левски“*

## Увод

Основна точка в настоящия дневен ред на Европейския съюз е оттеглянето на Великобритания („Брекзит“)<sup>2</sup>. Това е безпрецедентно явление в историята на европейската интеграция – за първи път страна членка заявява официално желание за напускане на Съюза. Процесът е източник на сериозни проблеми, създаващи рискове за бъдещето на ЕС, сред които възможността да се репродуцират груги оттегляния.

Оттеглянето съдържа потенциал да предизвика поредица от проблеми за Съюза от икономическо и политическо естество. Търговското партньорство между Великобритания и Европейския съюз би се затруднило и атрактивността на Великобритания за чуждестранни инвеститори, които искат да бъдат част от европейския пазар, се очаква да се понижи. От друга страна, излизането от ЕС ще генерира и политически ефекти, сред които засилване влиянието на популистки и националистически партии в Европа.

Значимостта на ефектите от напускането на Великобритания на ЕС за процеса на европейска интеграция предпоставя необходимостта от предприемане на изследователска активност спрямо това явление. Брексит обаче е ново явление, което дори още не е достигнало своята финална фаза. Поради тази причина то се нуждае от рамкиране, както в хронологичен, така и в концептуален план, което (рамкиране, а не самото явление) да формира възможност за удобна изходна позиция за последваща изследователска дейност.

---

<sup>1</sup> Докладът е изготвен в рамките на курса „История и теории на европейската интеграция“ под ръководството на доц. Мирела Велева.

<sup>2</sup> Брексит (Brexit) представлява абривиатура на „British exit“ (букв. „британски изход“).

Целта на настоящия текст е да допринесе за създаването на тази базисна предпоставка чрез изпълнението на следната изследователска задача: хронологично рамкиране и отграничаване на основните аналитични перспективи относно движещите сили на процеса. В изпълнение на тази задача бяха потърсени отговорите на три изследователски въпроса: как протича процесът, кой го движи и защо среща подкрепа от страна на гражданите. За тази цел беше извършен систематичен анализ на експертизи на специалисти в различни области, като тези на икономиката, европейската интеграция, политологията и други. Използваните източници в нашето проучване са 25 на брой и представляват статии от британски, американски и френски периодичен печат и университетски издания. Различната национална принадлежност, научни полета и типология на източниците са преднамерено подбрани заради по-високата степен на обективност и съответно на верификация. За представяне на аналитичните перспективи са използвани експертни мнения и статии от периодичен печат по темата в периода след референдума до края на 2017 г., когато е обявен за приключен първият етап от преговорите между ЕС и Великобритания (в момента тече вторият етап, поради което все още няма конкретика, така че той да бъде наша крайна точка на проучването). Имайки предвид актуалността на темата, разглежданият период от 4 години включва основните събития, случили се до момента.

## Хронология

Тази част на доклада представя резултатите от анализа на хронологията на основните събития от процеса на напускане на Великобритания от ЕС в три етапа.

### ***ПЪРВИ ЕТАП - вземане на решение за референдум на Великобритания и за преговаряне на условията за членство в ЕС***

На **23 януари 2013 г.**, няколко месеца преди изборите за Европейски парламент, Дейвид Камерън, министър-председател на Обединеното кралство и лидер на Консервативната партия, в реч в Блумбърг (Bloomberg) заявява, че ако консерваторите спечелят следващите избори през 2015 г., ще проведат референдум за членството на Великобритания в ЕС преди края на 2017 г. Целта е да се гарантира вътрешната консолидация на Консервативната партия и да се противопоставят на натиска на Британската партия на независимостта (UKIP).

През **май 2015 г.** законопроектът за референдума е внесен от Филип Хамън, министър на външните работи и британските въпроси. Публикуван е манифестът на Консервативната партия за общите избори през 2015 г., който обещава „реална промяна в отношенията ни с Евро-

пейския съюз“ и се ангажира „да проведе референдум за членство в ЕС преди края на 2017 г.“.

На **25-26 юни 2015 г.** на среща на Европейския съвет министър-председателят Дейвид Камерън описва плановете си за референдум, който се провежда „във“ и „извън“ Великобритания.

През **септември 2015 г.** председателят на Европейския съвет Доналд Туск и министър-председателят на Обединеното кралство Дейвид Камерън провеждат двустранна среща, в която се обсъжда текущото състояние на плана за референдума в Обединеното кралство.

На **15-16 октомври 2015 г.** се провежда заседание на Европейския съвет, където е предоставена информация за предстоящия процес по отношение на плановете на Обединеното кралство за референдум. Сегмица по-късно, на **19 октомври 2015 г.**, министър-председателят Камерън прави изявление пред парламента на Великобритания, на което посочва четирите области – икономическо управление, конкурентоспособност, суверенитет и социални придобивки и свободното движение, които трябва да включва пакетът за преговаряне на Обединеното кралство.

На **10 ноември 2015 г.** Дейвид Камерън произнася реч по въпроса за Европа в „Чатъм Хаус“, която включва темата за реформиране на ЕС спрямо британските виждания и потвърждава ангажимента си за референдум на Великобритания преди края на 2017 г. В писмо до Доналд Туск премиерът посочва четирите области, в които се стреми към реформа, като част от преговарянето на условията за членство на Обединеното кралство в ЕС.

На **7 декември 2015 г.** Доналд Туск изпраща писмо до Европейския съвет по въпроса за референдума и загрижеността на британския народ за членството на Обединеното кралство в Европейския съюз. „В крайна сметка оценявам, че досега постигнахме добър напредък. Ние се нуждаем от повече време, за да определим точното изготвяне на всички тези въпроси, включително точната правна форма, която ще вземе окончателната сделка. Ние също трябва да преодолеем значителните политически различия, които все още имаме по въпроса за социалните придобивки и свободното движение“, пише Доналд Туск. Той обявява и график за решение: „Европейският съвет през декември трябва да се заеме с всички политически дилеми, свързани с този процес. Въз основа на политическа дискусия трябва да можем да подготвим конкретно предложение, което да бъде окончателно прието през февруари.“

На срещата на **17 декември 2015 г.** Европейският съвет обсъжда плановете на Обединеното кралство за референдума за оставане или излизане от ЕС и се съгласява да намери решения на посочените четири проблемни области – икономическо управление, конкурентоспособност,

суверенитет, социални придобивки и свободно движение на хора, на февруарското си заседание.

На **2 февруари 2016 г.** Доналд Туск представя ново предложение за разрешаване на проблемите, повдигнати от министър-председателя Камерън. През същия месец Туск провежда интензивни консултации и разговори с Дейвид Камерън, с пратениците и постоянните представители на 28-те държави членки, с Европейския парламент, както и с други лидери в ЕС. Целта на консултациите е осигуряване на широка политическа подкрепа за предложенията на Туск и намиране на решения по нерешените въпроси.

На **19 февруари 2016 г.** след трудни преговори Дейвид Камерън получава одобрение на исканите нови условия за членството в Съюза, които да позволят на правителството да заеме проевропейска позиция на референдума. Обединеното кралство е изключено от целта за все по-тесен съюз и от обвързващи икономически и финансови механизми, специфични за еврозоната. Предоставя се омекотена възможност за социално подпомагане на имигрантите.

На **22 февруари 2016 г.** министър-председателят Камерън обявява датата на референдума - 23 юни 2016 г. - след гарантиране на споразумение за членството на Великобритания в ЕС при преговорени условия.

### ***ВТОРИ ЕТАП - резултати от референдума (гласуване и вътрешнополитически реакции)***

На **23 юни 2016 г.** Великобритания провежда референдум за оставането си или оттеглянето си като страна - членка на Европейския съюз. На следващия ден - **24 юни**, резултатите са обявени и мнозинство получава идеята за напускане на ЕС (51,9% са за напускане срещу 48,1% за оставане). В същия ден министър-председателят Дейвид Камерън обявява оставката си, като изпълнява задълженията си, докато не бъде избран нов лидер на Консервативната партия. По-късно Тереза Мей наследява неговия пост.

На **28-29 юни 2016 г.** се провежда среща на Европейския съвет, на която се обсъждат резултатите от референдума. Провежда се и неформална среща на 27-те държавни и правителствени ръководители на ЕС, където лидерите на държавите заявяват: „Ние сме твърдо решени да останем обединени и да работим в рамките на ЕС, за да се справим с предизвикателствата на 21-ви век и да намерим решения в интерес на нашия народ и граждани.“

На **3 юни 2016 г.** Тереза Мей обявява своята кандидатура за министър-председател на Обединеното кралство, като подчертава необходимостта от единство и въпреки призивите за провеждане на повторен референдум, заявява, че „Брекзит означава Брекзит“ и Великобри-

мания няма да прави опити да остане в ЕС през „задната врата“. На **13 юли 2016 г.** Тереза Мей печели изборите и става министър-председател на Обединеното кралство.

На **2 октомври 2016 г.** на конференция в Бирмингам Тереза Мей заявява, че Великобритания ще задейства чл.50 от Договора на ЕС преди края на март 2017 г. и ще започне процеса на преговори за напускане. Предвижда се създаването на „Закон за отмяна“, с който да се сложи край на действието на европейското законодателство, след като гържавата напусне Съюза. А на **10 октомври** Дейвид Дейвис, британският министър по въпросите, свързани с Брекзит, прави изявление пред Камарата на общините относно следващите стъпки по напускането на ЕС. Той заявява: „Брекзит няма да има недостатъци, а само преимущества.“ Няколко дни по-късно, на **13 октомври**, на конференция в Глазгоу министър-председателят на Шотландия Никола Стърджън обявява, че ще се проведе втори референдум за напускане на Обединеното кралство. След като на първия референдум през 2014 г. 55 на сто гласуват „не“ на независимостта на Шотландия с цел запазване на членство в ЕС, след Брекзит тази позиция коренно се променя и Стърджън заявява пред делегатите: „Аз съм убедена, че Шотландия има възможността да преосмисли въпроса за своята независимост преди още Обединеното кралство да напусне ЕС и по този начин да защити интересите на страната.“

На **3 ноември 2016 г.** Висшият съд в Лондон взема решение по делото, заведено от Джина Милър, срещу задействането на чл.50 от правителството. Съдът решава, че британският парламент трябва да проведе гласуване кога да започне процеса по излизането на Великобритания от ЕС, което означава, че Тереза Мей и кабинетът ѝ не могат едностранно да задействат чл.50.

На **7 декември 2016 г.** Камарата на общините гласува с мнозинство за напускането на Великобритания. Тя призовава правителството подробно да разясни плана за Брекзит, преди да задейства чл.50 от Лисабонския договор, с което официално да започне процесът по излизането на страната от ЕС.

На **17 януари 2017 г.** Тереза Мей представя пред дипломати в Лондон „Планът за Великобритания“ – план, който включва 12 приоритета на британското правителство при преговорите за напускане на ЕС.

На **2 февруари 2017 г.** Великобритания представя плана си за излизане от ЕС в т.нар. „Бяла книга“. Документът повтаря 12-те приоритета на британското правителство и дава яснота на британските депутати относно правителствената стратегията за Брекзит.

На **16 март 2017 г.** британската кралица Елизабет Втора дава кралско одобрение на законопроекта, който по-рано, на **13 март**, е

бил одобрен и от британския парламент. Този законопроект упълномощава Тереза Мей да задейства чл.50 от Лисабонския договор и да започне двугодишния процес по напускане на Съюза.

След като на **20 март 2017 г.** британският посланик в ЕС Тим Бароу уведомява Европейския съвет за датата, на която ще бъде дадено началото на процедурата по Брекзит, на **29 март 2017 г.** Тереза Мей съобщава на Брюксел с официално писмо, че Великобритания активира чл.50 от Лисабонския договор.

### ***ТРЕТИ ЕТАП - преговорите за напускане на Великобритания***

На **30 март 2017 г.** британското правителство публикува план за приемане на Закон за отмяна на законодателството на ЕС, с който ще се сложи край на юрисдикцията на Европейския съюз във Великобритания.

На **18 април 2017 г.** Тереза Мей изисква провеждане на предсрочни избори на 8 юни, които при победа биха ѝ осигурили по-голяма свобода на действие в преговорите за излизане на страната от ЕС. Те са проведени и въпреки победата на Мей, Консервативната партия губи места в парламента.

На **19 юни 2017 г.** Дейвид Дейвис, министър по въпросите на излизането на Обединеното кралство от Европейския съюз, и Мишел Барние, главен преговарящ на ЕС, започват първия кръг на преговори по Брекзит в Брюксел. Основните засегнати въпроси са свързани с правата на гражданите, финансовото споразумение, границата на Северна Ирландия.

На **21 юни 2017 г.** в реч пред парламента британската кралица Елизабет Втора представя програмата на правителството и заявява, че кабинетът ще отмени хармонизирането на британското законодателство с европейското и ще приложи нови политики в областта на имиграцията, международните санкции, ядрената сигурност, земеделието и риболова. Допълнително Елизабет Втора посочва, че: „Приоритетът на моето правителство е да осигури възможно най-доброто споразумение за излизане на страната от ЕС.“

На **13 юли 2017 г.** законопроектът за отмяна на европейското законодателство (Great Repeal Bill) е внесен в парламента на Великобритания. Основните положения в него са: отмяната на действието на Закона за Европейската общност от 1972 г., въвел в сила европейското законодателство в Обединеното кралство, както и провъзгласяването на края на действието на законите на ЕС в страната. Един ден покъсно, на **14 юли**, започва вторият кръг на преговорите между Великобритания и ЕС относно условията за напускане.

На **28 август 2017 г.** започва третият кръг от преговорите и продължава работата по основните въпроси във връзка с оттеглянето на Обединеното кралство.

На **22 септември 2017 г.** британският премиер Тереза Мей заявява в своя реч във Флоренция, че: „Великобритания ще престане да бъде член на ЕС през март 2019 г.“ и добавя, че няма да търси членство в единния пазар на ЕС, нито споразумение за свободна търговия в преговорите за Брекзит.

На **19 и 20 октомври 2017 г.** Европейският съвет във формат ЕС-27 постига съгласие да започне вътрешна подготовка за втория етап на преговорите във връзка с Брекзит. Лидерите от ЕС-27 заявяват, че на декемврийското си заседание отново ще направят оценка на състоянието на напредъка, за да преценят дали по всеки от основните три въпроса (правата на гражданите, границата на Северна Ирландия и финансовите задължения) е постигнат „достатъчен напредък“.

На **8 декември 2017 г.** на съвместна пресконференция с британския премиер Тереза Мей в Брюксел председателят на Европейската комисия Жан-Клод Юнкер заяви, че е бил постигнат компромис след тежки преговори, което ще позволи разширяване на преговорите за Брекзит и придвижването им към втората фаза, като бъдат включени въпроси за бъдещето на търговските отношения между двете страни.

Представеният кратък хронологичен преглед на основните събития на процеса на напускане на Великобритания на ЕС потвърждава основателността на рамкирането му в три периода. Процесът стартира с **първия етап** на вземане на решение за референдум и преговаряне, като основна е ролята на Дейвид Камерън, лидер на Консервативната партия, който по време на предизборната кампания (23 януари 2013 г.) обявява, че при победа ще бъде проведено гасуването за членство на Великобритания в ЕС. Изборите през май 2014 г. обаче са спечелени от Найджъл Фарадж, лидер на Британската партия на независимостта. Въпреки това през май 2015 г. Консервативната партия потвърждава ангажимента си за изготвяне на референдум и лидерът Д. Камерън обявява четирите области, включени в преговорите – икономическо управление, конкурентоспособност, суверенитет и социални придобивки и свободното движение.

През **втория етап** като следствие от резултатите от референдума и неговите вътрешнополитически последици напускането на Великобритания от заявено намерение се трансформира в реален политически процес. Дейвид Камерън подава оставка за напускане поста министър-председател и лидер на Консервативната партия, а на 13 юли 2016 г. на неговия пост в длъжност встъпва Тереза Мей. Общественото мнение е противоречиво и настъпват предложения за втори референдум от страна на Шотландия, чиито искания са за независимост и оставане в ЕС, но въпреки дебатите, те остават неизпълнени. Основна роля в тази фаза на Брекзит изиграват Тереза Мей и твърдата позиция по задействане на член 50 от Лисабонския договор за изли-

зането на страната от ЕС, както и привържениците на Брекзит сред британските гласоподаватели, подбуждани и от медиите.

В **третия етап** са започнати преговорите по условията за напускане на Великобритания, като от една страна са исканията на Великобритания за отмяна на европейското законодателство в страната, а от друга – исканията на Европейския съюз за яснота по трите ключови въпроса: ирландската граница, сметката по „развода“ и правата на гражданите на ЕС в Обединеното кралство. Като заключително събитие в хронологията е избрана срещата между Тереза Мей и Жан-Клод Юнкер на 8 декември 2017 г., където първият етап на преговори е обявен за приключен и се дава одобрение за започване на втори, в който ще бъдат обсъдени бъдещите търговски отношения.

Чрез зададената хронологична рамка по етапи може да се направи извод, че съотношението между движещите сили на процеса не остава едно и също. В **първия етап** се наблюдава преобладаващата роля на Консервативната партия, която заявява решение за референдум и е подкрепена от Европейския съюз чрез заговоряване на британските искания относно преговарянето на условията за членство в ЕС. При **втория етап** основна сила са гласоподавателите. По редица мнения вотът за Брекзит е поради евроскептични настроения, негодувания срещу политически елити, културни и етнически страхове и други, за които основен принос има и ролята на медиите. От страна на политическата сила в страната Дейвид Камерън е заменен от Тереза Мей, която започва воденето на преговори за Брекзит. **Третият етап** откроява като доминиращо мнението на Европейския съюз спрямо условията за задействане и изпълнение на преговорите за Брекзит, като основна движеща сила, която дава съгласие и одобрение за продължение на етапите по процеса, е Европейският съвет – лидерите от ЕС-27.

За доказателство на зададените хипотези в хронологията в доклада са разгледани различни експертни анализи и мнения по темата.

## Аналитични перспективи

Както беше посочено в резултатите от предходния анализ, основни участници в процеса на напускане на Великобритания на ЕС са Консервативната партия, британските гласоподаватели и Европейският съюз. Следващата част от изложението представя резултатите от анализа на изследователските перспективи спрямо причините за техните действия.

### Британският вот

Според множество проучвания сред основните причини **защо** повечето от гласоподавателите са дали отрицателен вот, се изтъкват



предимно следните – имиграцията, която е повод за проявата на културни и етнически страхове, редица икономически фактори, неприязън към бюрокрацията в Брюксел, протест срещу политическите елити, притеснения, отнасящи се до културната и националната идентичност и държавния суверенитет. Посочени са също така негодуванието спрямо глобализацията и модернизацията, евроскептичните настроения, както и ролята на медиите, които допринасят за тях.

Отговор на въпроса *кой* са хората, гласували против оставане в Европейския съюз, дава изследването на експертите от университета „Кеймбридж“ Харолд Кларк, Матю Гуудуин и Пол Уайтли. По тяхно мнение това е предимно по-възрастната част от населението, тези без висше образование и с по-нисък социален статус. Историкът Роберт Томбс също защитава тезата, че именно гласоподавателите с ниски доходи и равнище на образование са по-склонни да гласуват за излизане. Според него обяснението произтича от това, че по-ниските социални прослойки в страната се чувстват пренебрегнати.

Изборът именно на тези граждани да напуснат Съюза се явява протест от тяхна страна, като причината за това се открива не само в чувството за пренебрежение, а и в това за изостаналост от процеса на глобализация и модернизация, според изследването на Сара Хоболт „The Brexit vote: a divided nation, a divided continent“ („Британският вот: разделена нация, разделен континент“). Данни от проучванията, които е провела, разкриват, че разделението между т.нар. „печеливши“ и „губещи“ от глобализацията е ключов фактор при определянето на вота. Като „печеливши“ тя определя сравнително по-младото население, с по-висока степен на информираност и образование, обитаващо предимно по-големите градски центрове. Това са проспериращите и до висока степен по-възприемчиви граждани, които подкрепят отворените граници, международното сътрудничество, както и това по отношение на имиграцията. Именно те проявяват склонността да гласуват за оставане в Европейския съюз. От друга страна, „губещите“ се характеризират с ниски нива на образование и доходи, представляват работническата класа и по-възрастната половина от гражданите. Тези гласоподаватели, които изразяват притеснения относно теми като имиграцията и мултикултурализма и са по-враждебно настроени към концепции, сред които социалният либерализъм, феминизмът и опазването на околната среда, е по-вероятно да гласуват за излизане, твърди Хоболт.

Що се отнася до икономическите причини, довели до отрицателния вот на референдума от 23 юни 2016 г., според мненията на повечето експерти могат да се открият три основни групи: финансовата криза от 2008 г., кризата с еврото и въведените в резултат на икономическите проблеми на ЕС общи регулации. Тези три групи причини влияят

пряко или косвено на икономиката на Обединеното кралство. Но същевременно, по данни на Евростат Великобритания е на второ място след Германия по БВП за 2015 г. и нива на безработица. Откъде тогава идва недоволството, изразено чрез вота за напускане?

По мнение на американския икономически експерт и преподавател по публична политика и икономика в Харвардския университет проф. Кенет Рогоф недоволството и гневът (към ЕС) се коренят в неравенството между бедни и богати. Тази граница на неравенство е спаднала след кризата от 2008 г., но Великобритания все още продължава да има една от най-неравномерно разпределените икономики сред развитите страни. На второ място е поставена стагнацията в доходите – пазарът на труда се развива добре, но размерът на истинските доходи в домакинствата не е достигнал нивата от преди 2008 г. Вследствие на тази стагнация се е повишил и броят на заетите (работещи) семейства, които живеят бедно, тъй като заетостта не е гаранция за богатство. Следователно, проф. Рогоф счита за логичен отрицателния вот на най-бедните домакинства, но не и за отговор на техния проблем (след Брекзит се очаква икономически ръст с 0,4% в сравнение с преферендумните 2,1% ръст).

Американският политолог Джордж Фригман също определя икономическите проблеми в ЕС (напр. безработицата в Южна Европа) за една от основните причини, предопределящи отрицателния вот. За привържениците на вота за напускане оставането в Съюза означава следване на икономическите политики на ЕС, което според тях ще доведе до стагнация и неразрешаване на британските икономически проблеми.

В подкрепа на горните две мнения относно икономическите причини, довели до Брекзит, преподавателят по икономика и привърженик на страната „Leave“ в Кардифския университет (Cardiff Business School) проф. Патрик Минфорд изтъква като мотив за напускане на ЕС, че британската демокрация може да се справи по-добре с икономическите проблеми и да доведе до по-голям икономически прогрес, отколкото механизмите за справяне на Съюза. Митническият съюз оцелява Великобритания при търговията ѝ с трети страни, налагайки протекционизъм. Освен това цените в ЕС са по-високи, отколкото тези на световния пазар – това влияе зле върху икономиката на Обединеното кралство. Затова според Минфорд Брекзит би „освободил“ Острова от неизгодните търговски условия.

Ерик Кауфман, професор по политика в Лондонския университет, от друга страна, отдава много по-голямо значение на индивидуалните ценности като фактор за подкрепата на референдума, отколкото на географското положение и влиянието на глобализацията. В проучването си „It’s not the economy, stupid. Brexit as a story of personal values“ („Не е икономиката, глупчо. Брекзит като история за лични ценности“) той акцентира върху значимостта на неочевидните различия между

отделните социални групи и твърди, че това, което мотивира гласуващите, са предимно ценностите, а не икономическата неравнопоставеност. По негово мнение факторите като възраст, образование, национална и културна идентичност са определящи при гласуване за сметка на икономическите такива.

Професор Гуудун също споделя виждането, че тези хора, които се самоопределят с националната си принадлежност, са по-склонни да подкрепят Брекзит. Проучване на „The Independent“ доказва корелация между възрастта и националната идентичност: по-възрастните британци са именно тези, които проявяват силна тенденция да се идентифицират чрез националността си. По този начин се обвързват факторите възраст и склонност за самоопределяне чрез националната идентичност.

Интересен е възгледът на германския философ Юрген Хабермас в интервюто „След Брекзит трябва да се създаде същинска Европа“ пред германския вестник „Die Zeit“, който твърди, че предимно по-бедните, социално изоставащите и слабо образованите са гласували „за“ напускането. С други думи, той също като проф. Кенет Рогоф смята, че социалното неравенство е основен фактор, предопределящ вота за напускане. Но Хабермас защитава тезата, че всъщност икономическите причини са и такива от социален характер. Освен икономически и социални причини той търси корена на проблема, анализирайки и политическия му характер и започвайки от разликата между британската история и тази на континента. Той определя Великобритания като трудно адаптираща се към променящата се ситуация след Втората световна война, гледаща нагменно на Европа. Като пример посочва речта на Чърчил в Цюрих през 1946 г., където се откроява двойственото поведение на Великобритания – „със, но не в Европа“.

### **Политическа употреба на темата за емиграцията**

Инициатори на референдума във Великобритания са политическите елити. Вътрешното разделение по въпроса за европейската интеграция в Британската консервативна партия води до искане за референдум, а Дейвид Камерън преговаря за ново споразумение с ЕС. Тази сделка според Сара Хоболт, автор на изследването „The Brexit vote: a divided nation, a divided continent“ („Британският вот: разделена нация, разделен континент“), впоследствие изиграва много малка роля в хода на кампанията. Тя доказва, че английските медиуми са имали много силно влияние върху дебата „във – извън ЕС“ и „са играли ключова роля в радикализацията му“, а мнозинството от читателите на четири от най-големите национални вестници: „Daily Express“, „Daily Mail“, „Daily Telegraph“ и „The Sun“, са гласували за Брекзит. Горепосочените медиуми активно подкрепят напускането на ЕС и са инструмент за влияние върху общественото мнение.

В изследването си Сара Хоболт очертава двете опониращи си позиции: „Remain“ (за оставането на Великобритания в Съюза) и „Leave“ (за напускането ѝ), като двата основни аргумента на страните са свързани с икономиката и имиграцията. Първите, водени от Д. Камерън, акцентират върху евентуалния риск за британската икономика, ако страната напусне ЕС (т. нар. от опонентите им „Проект Страх“), а подобна е ситуацията и в лагера „Leave“, оглавяван от лидера на Партията за независимост (УКІР) Найджъл Фарадж и от бившия кмет на Лондон Борис Джонсън. Те окуражават британците да „поемат контрола върху границите си“ („Проект Омраза“). С. Хоболт изтъква, че реториката на двете страни е изключително негативна.

Според поредица изследвания основна причина за отрицателния вот на участниците в референдума е именно целенасоченото стимулиране на страх от имиграцията и глобализацията чрез активна политическа пропаганда.

В научния труд на Харолд Д. Кларк, Матю Гуудуин и Пол Уайтли се анализират факторите, които са били важни за общественото мнение по време на и след референдума. Според тях заедно с изчисленията на ползи и разходи, оценките на риска, значими са и емоционалните реакции към членството в ЕС. Не по-малко съществени за вота на британците са били политическите лидери на двата лагера, особено Н. Фарадж, Б. Джонсън и Д. Камерън. Силното влияние на негативната нагласа към имиграцията и чувството за изгубен суверенитет и национална идентичност (подсилвано от УКІР чрез ясни и убедителни послания) е неоспоримо.

М. Съмпсън от Оксфордския университет твърди, че резултатът от вота произтича от над десетилетие на засилена емиграция към Великобритания, която достига много високи нива след разширенията на ЕС през 2004 и 2007 година и след кризата в Евророната. Въпреки че мнозинството от имигранти в страната традиционно не е било от Европа, през 2015 г. емигриращите от други страни - членки на общността, са достигнали почти половината от общия брой. Откроява се важен проблем: негативната нагласа на британците е насочена главно към имигрантите от ЕС, но не и към такива от трети страни, което води до „леgitимация“ на ксенофобията, твърди Саймън Тулфорд в „The Love-Hate Relationship between Brexit and Immigration“ („Полюсните отношения относно Брекзит и имиграцията“). Имиграцията е разглеждана като заплаха за сигурността на британското население. Обяснение за този феномен дава Юрген Хабермас в цитираното по-горе интервю: „усещането за безпомощност, усещането, че твоите интереси не са представени на политическо ниво, води до мобилизацията срещу чужденците, за напускане на ЕС и за омраза към Брюксел“.

Именно в контекста на тези отрицателни нагласи към имигрантите Н. Фарадж използва за целите на кампанията терористичните атаки във Франция и бежанската вълна от 2015 г., посочвайки, че отворените граници на ЕС застрашават Великобритания (интервю в „The Express“, 22 април 2016 г.). Според него, ако страната се освободи от „диктата на ЕС“, бежанците няма да търсят убежище във Великобритания.

Става ясно, че политическата пропаганда, свързана с имиграцията като фактор за напускане на ЕС, многократно усилва въздействието на всички икономически, политически и социални причини за вота на британските граждани.

Обобщено казано, преобладаващото експертно мнение по въпроса **кои** са хората, подкрепили вота, посочва именно тези с ниски нива на образование, доходи и социален статус. Също така се отбелязва, че са предимно по-възрастните и със склонност да се идентифицират с националната си принадлежност граждани. След проведенения анализ върху изследвания по въпроса **защо** гласуването протича в подкрепа на излизането, могат да се обособят две основни причини. Първата се състои в евроскептичните обществени нагласи спрямо три типа проблеми – социални, икономически и политически. Втората се изразява в употребата на мощна политическа пропаганда, която си служи с медиите (четвъртата сила). Темата за имиграцията се явява инструмент, чрез който политическите елити стимулират страха спрямо всички проблематични полета на евроскептичните нагласи.

## Изводи

Представеният анализ на резултатите от проведеното проучване води към следните отговори на трите изследователски въпроса – кои са основните фази и участници в процеса и какви са причините за техните действия.

Хронологичната рамка обхваща трите основни фази на процеса: решение за референдум и преговаряне (23 януари 2013 г. - 22 февруари 2016 г.), резултати от референдума (23 юни 2016 г. - 20 март 2017 г.) и период на преговори (30 март 2017 г. - 2 март 2018 г.). По този начин е направено разграничение на основните събития за по-ясното им представяне и разбиране на протичащия процес.

Основни участници в първата част на процеса като вътрешно-политическа сила в страната са Консервативната партия и нейният лидер Дейвид Камерън. Във втората фаза движеща сила са гласоподавателите и преобладаващото евроскептично настроение сред британските избиратели. След решението за Брекзит Д. Камерън се оттегля

и неговия пост заема Тереза Мей, която стартира преговорите за напускане на ЕС. На третия етап решенията по преговорите се вземат, от една страна, чрез британското представителство, начело с Тереза Мей, което задава своите условия по напускане, но и от друга – чрез съгласието и одобрението на Европейския съвет и лидерите на ЕС-27, като поради нужното съгласие на всички страни членки по даден въпрос Европейският съюз се превръща в основна движеща сила към момента на преговорите.

Като основни икономически проблеми, довели до вота за Брекзит, могат да се посочат: неравенство и стагнация в доходите на британските домакинства, оцеляване на Великобритания от страна на ЕС (по-специално от условията на митническия съюз и търговията с трети страни). В хода на кампанията, въпреки предупрежденията на експертите относно предстояща икономическа криза в случай на напускане на Съюза, избирателите в по-голямата си част гласуват за Брекзит, т.е. подкрепящите страната „Leave“ считат, че гържавата ще просперира икономически, ако взема независими от ЕС решения. От друга страна, вътрешното разделение в Британската консервативна партия и ожесточената кампания от страна на УКИП водят до поляризация на британското общество, като дебатът допълнително е изострен от медиите. УКИП и подкрепящите Брекзит печелят референдума благодарение на подклаждащия страх от имигрантите, по-специално от тези от ЕС, поради предполагаемото „съревнование“ за работни места и достъп до трудовия пазар. По този начин чувството за изгубен национален суверенитет и емоционалните реакции към членството в Съюза до голяма степен определят крайния резултат от референдума.

В обобщение следва да обособим валидните изходни допускания по темата за всеки бъдещ изследовател. Имайки предвид хронологичната рамка и представените аналитични перспективи, важно е да се обърне внимание на политическите фигури, които задвижват процеса, и средствата, които използват, за да упражняват натиск върху общественото мнение. В този смисъл характеристиките на политическата агитация и отзвукът в медиите биха могли да бъдат обект на изследователски интерес, както и вътрешните разногласия, свързани с европейския проект, във всяка от партиите. Можем да приемем, че вотът на британците е станал възможен именно в този критичен момент и множеството фактори, определящи изхода на референдума, са обвързани помежду си. Точно затова бихме могли да формулираме някои изследователски въпроси спрямо идентифицираните основни участници в процеса и причините за техните действия:

- Повлияло ли е на вота говорението към Британската консервативна партия от страна на общественото и ако да, по какъв начин?

- Какви са били стратегиите на двете страни, чрез които те да спечелят по-голям електорат, и защо аргументите на лагера „Remain“ не достигат до по-голямата част от избирателите?
- На кои проблеми в Съюза и в глобален мащаб е отражение явлението Брекзит, какво е поведението на ЕС в рамките на процеса и през какви промени трябва да премине той, за да се избегнат в бъдеще подобни случаи?

Направеният обзор на събитията, свързани с Брекзит, както и на аналитичните перспективи поставя рамка за бъдещи изследвания, които биха могли да отговорят на тези и много други въпроси.

### Библиография

1. Пътева, Д. (2016). Тереза Мей е следващият премиер на Великобритания - <http://aspecto.bg/tereza-mey-e-sledvashtiyat-premier-na-gb/>, последно посещение на 26.04.2018.
2. Официален сайт на Европейския съвет, „Брекзит“ - <http://www.consilium.europa.eu/bg/policies/eu-uk-after-referendum/>, последно редактирана на 17.04.2018.
3. Официален сайт на Европейския съвет, „Брекзит“ - <http://www.consilium.europa.eu/bg/policies/eu-uk-after-referendum/>, последно посещение на 25.04.2018.
4. (2017, януари 26). Законопроектът за Брекзит вече е внесен в британския парламент [новинарска емисия]. София, bTV - <https://btvnovinite.bg/svetut/zakonoproekttaza-brekzit-veche-e-vnesen-v-britanskija-parlament.html>, последно посещение на 27.04.2018.
5. (2017, януари 17). Приоритетите на правителството при преговорите за напускане на ЕС: реч на премиера - <https://www.gov.uk/government/speeches/the-governments-negotiating-objectives-for-exiting-the-eu-pm-speech>.bg, последно редактиран на 03.02.2017.
6. Amadeo, K. (2018, Mar 19). Brexit Consequences for the UK, the EU, and the United States. Retrieved from <https://www.thebalance.com/Brexit-consequences-4062999>.
7. Bijsmans, P. (2016, Dec 14). Brexit , ‘the Media’ and the Illusive Nature of Euroscepticism. Retrieved from <http://www.e-ir.info/2016/12/14/Brexit-the-media-and-the-illusiveness-of-euroscepticism/>.
8. Brexit: Timeline. Retrieved from [https://www.iiea.com/ftp/Publications/2017/Interactive\\_Brexit\\_Timeline.pdf](https://www.iiea.com/ftp/Publications/2017/Interactive_Brexit_Timeline.pdf).
9. Bulman, M. (2017, Jun 28). Brexit: People voted to leave EU because they feared immigration, major survey finds. Retrieved from <https://www.independent.co.uk/news/uk/home-news/Brexit-latest-news-leave-eu-immigration-main-reason-european-union-survey-a7811651.html>.

10. Clarke, H. D., Goodwin M., Whiteley P. (2017, July). Why Britain Voted for Brexit: An Individual-Level Analysis of the 2016 Referendum Vote. *Parliamentary Affairs*, 70, 439-464. Retrieved from <https://academic.oup.com/pa/article/70/3/439/3109029>.
11. European Movement International. The consequences of a British exit from the European Union - [https://europeanmovement.eu/wp-content/uploads/2016/05/EMI\\_16\\_Policy\\_Position\\_Brexit\\_17\\_VIEW\\_FINAL.pdf](https://europeanmovement.eu/wp-content/uploads/2016/05/EMI_16_Policy_Position_Brexit_17_VIEW_FINAL.pdf), retrieved on 30.04.2018.
12. Fung, S. (2018, Mar 8). The Love-Hate Relationship between Brexit and Immigration. Retrieved from <https://themarketmogul.com/Brexit-immigration-policies/>.
13. Hobolt, S. B. (2016, Sep 7). The Brexit vote: a divided nation, a divided continent. Retrieved from <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13501763.2016.1225785>.
14. Kaufman, E. (2016, July 7). It's not the economy, stupid: Brexit as a story of personal values. The London School of Economics and Science - <http://blogs.lse.ac.uk/politicsandpolicy/personal-values-Brexit-vote/>, retrieved on 26.04.2018.
15. Kennedy, S. (2017, Mar 20). Brexit Timeline: From the Referendum to Article 50. Retrieved from <https://www.bloomberg.com/news/features/2017-03-20/Brexit-timeline-from-eu-referendum-to-theresa-may-and-article-50>.
16. Lee, T. B. (2016, Jun 25). Brexit: the 7 most important arguments for Britain to leave the EU. Retrieved from <https://www.vox.com/2016/6/22/11992106/Brexit-arguments>.
17. Mauldin, J., Friedman, G. (2016, Jul 5). 3 reasons Brits voted for Brexit. Retrieved from <https://www.forbes.com/sites/johnmauldin/2016/07/05/3-reasons-brits-voted-for-Brexit/#223abd81f9d6>.
19. Minford, P. (2016, Jun 22). The economic case for a Brexit. Retrieved from <https://www.forbes.com/sites/realspin/2016/06/22/Brexit-economic-case/#547230376b4a>.
20. Negotiations ahead of the UK's EU referendum - <http://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-uk-after-referendum/2016-uk-settlement-process-timeline/>, retrieved on 10.11.2017.
21. Reuters Staff (2018, Feb 2). Key dates in Brexit process. Retrieved from <https://www.reuters.com/article/us-britain-eu-timeline/key-dates-in-Brexit-process-idUSKBN1FM2H9>.
22. Riley, A., ...Ghilès, F., (2016, Oct). Brexit: causes and consequences. Retrieved from [https://www.cidob.org/publicaciones/serie\\_de\\_publicacion/notes\\_internacionales/n1\\_159/Brexit\\_causes\\_and\\_consequences](https://www.cidob.org/publicaciones/serie_de_publicacion/notes_internacionales/n1_159/Brexit_causes_and_consequences).
23. Romei, V. (2016, Jun 30). The economic factors behind the vote for Brexit. Retrieved from <https://www.ft.com/content/4b3c05f7-382d-33d9-b74b-5cb4cae945fc>.
24. Sumption, M., Immigration and the EU referendum - <http://www.ox.ac.uk/news-and-events/oxford-and-Brexit/Brexit-analysis/views-from-oxford>, retrieved on 25.04.2018.
25. Taub, A. (2016, June 20). Brexit, Explained: 7 Questions About What It Means and Why It Matters. The New York Times, <https://mobile.nytimes.com/2016/06/21/world/europe/Brexit-britain-eu-explained.html>, retrieved on 24.04.2018.
26. (2017, Jan 27). Archives pour la catégorie chronologie. Retrieved from <https://Brexit.hypotheses.org/category/chronologie>.



СБОРНИК ОТ ДОКЛАДИ

---

**„wE the yoUth“**  
**Ние младите, ние Европа**

---

Софийски университет „Св. Климент Охридски“  
и Фондация „Ханс Зайдел“

София, 2018 г.

ISBN: 978-954-8702-44-7

**MINERVA**

РЕКЛАМНО-ИЗДАТЕЛСКА КЪЩА  
02 / 971 00 09

