

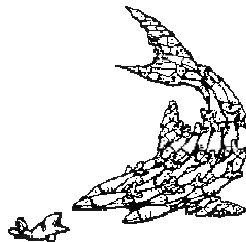
## **ЕУРОРЕГ**

**Региони, малцинства и европейска интеграция:**

**Анализ и препоръки за политически практики относно мюсюлманските малцинства (турци и българи мюсюлмани) в Южния централен регион на България**

Анализ и препоръки за политически практики за ЕУРОРЕГ,  
Финансиран по Шеста рамкова програма  
(Приоритет 7: Гражданство и управление в информираното общество)  
(Номер на договора: FP6-506019)

**Галина Лозанова, Марко Хайдиняк**



**МЕЖДУНАРОДЕН ЦЕНТЪР ЗА ИЗСЛЕДВАНЕ НА МАЛЦИНСТВАТА  
И КУЛТУРНИТЕ ВЪЗАИМОДЕЙСТВИЯ (ИМИР)**

---

1303 София, 55, “Антим I”, тел: (+3592) 832 31 12; 832 40 44; факс: 931 05 83  
e-mail: [minority@imir-bg.org](mailto:minority@imir-bg.org); [marko@imir-bg.org](mailto:marko@imir-bg.org)  
web page: <http://www.imir-bg.org>

Декември 2006

**Резюме.** Целта на настоящия доклад е да оцени влиянието на европейската регионална политика и европейската интеграция на България върху политическата активност, социално – икономическия статус и самоидентификацията на две български етно-религиозни общности – турци и българи мюсюлмани (помаци). Докладът се базира върху конкретно изследване, проведено в областите Кърджали и Смолян, Южен централен регион на България. Отчетът по това изследване е публикуван на електронната страница на ЕУРОРЕГ: [http://www.eliamep.gr/eliamep/files/Bulgaria\\_case\\_study\\_revised.pdf](http://www.eliamep.gr/eliamep/files/Bulgaria_case_study_revised.pdf)

## 1. Въведение

Изводите от изследването са формирани на базата на документи, статистически данни и задълбочена **работа на терен**, проведена на няколко етапа в рамките на 5 месеца през 2005 година в областите Кърджали и Смолян. Осъществени са **42 интервюта с 44 респондента** (турци, помаци и българи, от които 17 са жени и 27 - мъже). Респондентите са подбрани в съответствие с целите на проекта и включват **представители на политическите, икономическите, гражданските и бизнес среди**, ангажирани с проблемите на регионалното развитие и ролята на европейската интеграционна политика в населените с малцинствени групи гранични региони.

Резултатите от теренното проучване допълват официалните данни с информация относно начина, по който малцинствата и мнозинството възприемат протичащите икономически процеси в граничните райони, практическите аспекти на интеграционната политика на ЕС, променящата се роля на местното население и перспективите им за бъдеще в ЕС.

**Област Смолян (ОС) и Област Кърджали (ОК)** се намират в планината Родопи. Нивото на икономическото развитие, пазара на труда, доходите и стандарта на живот на населението в двете области е по-ниско в сравнение с останалите области от Южния централен регион, както и със страната като цяло. Повечето от общините (с изключение на Кърджали и Джебел) се смятат за **слабо развити райони**.

Местоположението на ОС и ОК е изключително благоприятно за трансгранично сътрудничество с Гърция. Именно на него до голяма степен се разчита за преодоляването на изолацията на тези две области. Най-големият проблем в момента е липсата на граничен пункт на тяхната територия, въпреки съществуващите междудържавни споразумения.

**Бързата приватизация през 90-те години се отрази драстично** върху местната икономика на **районите, населени с мюсюлмански малцинства**. Безработицата рязко се повиши, особено след затварянето поради фалити на предприятията (рудодобивните и рудопереработвателните), които традиционно осигуряваха работа на огромна част от населението.

Според преброяването от 1992 година преобладаваща част от безимотните в България са представители на малцинствата. Статистическите данни показват, че турското население в Кърджалийския район като цяло е възстановило собствеността си върху земята. Българите мюсюлмани обаче са втората след ромите общност, която не владее или владее малки парцели земеделска земя. Наблюденията от теренното изследване разкриват, че възрастните българи мюсюлмани в региона по принцип са слабо активни и не започват

съдебна процедура за реституиране на имотите си. Това поведение е провокирано отчасти от нежеланието им да се сблъскат с бюрократичните структури, но е подсилено и от факта, че парцелите са малки, много отдалечени и разпокъсани.

## **2. Юридически, политически и социален статут на малцинствата в България**

### **2. 1. Защита на Правата на малцинствата в България**

България е страна по редица международни актове и конвенции за спазване на правата на малцинствата (включително Рамковата конвенция за защита на националните малцинства и Европейската харта за регионалните и малцинствените езици). Спазването и защитата на правата на малцинствата в България се следи от множество неправителствени наблюдатели, ангажирани с проблемите на човешките права, а така също и от международни организации.

Съществуват специални постановления, регулиращи правото на малцинствата да изучават майчиния си език, както и защитаващи религиозни им свободи. Турски език може да се изучава и в началното, и в средното училище при определени условия (например, достатъчно желаещи ученици). Също така в Софийския и Шуменския университети има специалност по турски език и литература.

Въпреки това, основен проблем **остава ниското ниво на образование на мюсюлманските малцинства**. Едва 2.7% от турското население има висше образование. Още по-смущаващо е, че делът на тези, които нямат дори начално образование, е 5.6%. Тези показатели поставят турците и българите мюсюлмани в **ощетено положение на пазара на труда** и е още една от причините за високите нива на безработицата сред тях.

### **2. 2. Участие на малцинствата в централното и местното управление**

Вследствие на преживяната кампания на насилствена асимилация по време на комунистическия режим българските турци се обединиха и мобилизираха. През 1990 година се създаде политическа партия, представляваща основно техните интереси – Движение за права и свободи (ДПС). От своето основаване насам ДПС винаги е била представена в парламента и се превърна в третата най-влиятелна политическа партия в България през 90-те години на ХХ век.

След изненадващата победа на парламентарните избори през 2001 година на Националното движение Симеон Втори (НДСВ), ръководено от бившия български цар Симеон Сакскобурготски, НДСВ и ДПС подписаха споразумение за коалиционно управление. В резултат на това, **за първи път след Освобождението от 1878 година, в България имаше двама министри - етнически турци**. По време на управлението на НДСВ и ДПС България стана член на НАТО (2004) и успешно приключи преговорите за присъединяване към ЕС, подписвайки Договора за присъединяване през април 2005 година.

След последните парламентарни избори през юни 2005 се сформира тристранна коалиция (БСП – НДСВ – ДПС), ръководена от излъчения от Българската социалистическа партия премиер Сергей Станишев. ДПС спечели 34 места в парламента – най-много от 1989 година насам, като получи и две ключови министерства, пряко свързани с предприсъединителните фондове: **Министерство на околната среда и водите и**

**Министерство на земеделието и горите.** Освен това за първи път ДПС има заместник министър – председател, който изпълнява и длъжността министър на бедствията и аварията. ДПС получи също така и 16 заместник – министерски поста, както и 5 позиции на областни управители.

Турците и българите мюсюлмани в момента са добре представени и на всички нива в местното управление. Взаимоотношенията в общинските съвети рядко са политизирани. Още по-рядко срещани са противоречията на етническа основа. В хода на теренното проучване беше наблюдавано удивително единство сред общинските съветници от различните политически партии при гласувания по различни конкретни инициативи, свързани с европейската интеграция.

### **2. 3. Отношения между българското мнозинство и малцинствата на турци и българи мюсюлмани**

Респондентите на място **описаха отношенията между българското мнозинство и малцинствата на турци и българи мюсюлмани** във връзка с проблемите на регионалното развитие или участието в проекти на ЕС като **“партньорство”**. Политиката за наемане на кадри в държавните, неправителствените и бизнес среди също така зависи от професионалната квалификация, а не от етническата или религиозна принадлежност. Въпреки тази констатация, съществува известен дисбаланс по отношение на бизнеса и неправителствения сектор. И в двете сфери се наблюдава по-голямата активност сред българите, което донякъде може да се обясни с по-високото им ниво на образование.

Основната причина за като цяло добрите отношения между представителите на мнозинството и мюсюлманските малцинства е солидарността, провокирана от общия интерес за подобряване на икономическото положение на региона. Друг, често споменаван от респондентите, фактор е дългогодишната практика на традиционно мирно съжителство на различните етно–религиозни общности. В същото време обаче някои от интервюираните – не само от мнозинството, но и от турското малцинство, смятат, че много българи напускат Кърджали и се местят в различни части на страната, провокирани от политиката на ДПС, заело всички властови позиции.

### **2. 4. Идентичности и Европа**

Според респондентите **“Европа” е неразривно свързана с правила, закони, свобода на избора и по-добри възможности за професионално развитие.** Качествата, описвани като “европейски”, са толерантност, отговорност, ред и високо качество на труд.

Предприсъединителните програми се възприемат **като първа стъпка към придобиване на “европейска идентичност”** и “усещане, че сме част от Европа”. Хората, работили по програмите, финансирани от ЕС, са доволни от придобития опит и постигнатите резултати и се гордеят с факта, че с дейността си са допринесли за развитието на града и региона си. Останалите обаче са по-скоро скептични.

Може да се обобщи, че в хода на теренното изследване се очертаха **два модела на отношение** и възприемане на европейската интеграция. **Оптимистичният модел** се наблюдава сред **политиците** (и на местно, и на централно ниво), работещите в общинските и областните **администрации, представителите на неправителствения и гражданския**

**сектор**, както и сред хората и **предприемачите, участвали в реализацията на проектите. Хората** (предимно от частния сектор), **останали извън тези процеси, са по-песимистично настроени.** Те се безпокоят, че присъединяването към ЕС ще донесе не само позитивно развитие, но и опасности: по-добро качество на стоките и по-ниски цени, на които българските производители няма да са конкурентни.

### **3. Европейската интеграция и регионалното развитие**

Най-значимият **външен фактор, стимулиращ демократичните промени в България** и пряко влияещ на развитието на малцинствените региони, е **европейската интеграция и в частност европейската регионална политика.**

По време на петгодишния период (2000–2004), в който България трябваше да приключи преговорния процес, страната получи подкрепа по програмите ФАР, ИСПА и САПАРД. Нарастващото финансиране от ЕС провокира необходимост от институционални и нормативни промени.

#### **3. 1. Реализация на предприсъединителните фондове в Южния централен регион (ЮЦР)**

Българската администрация има най-голям опит с **Програма ФАР.** Общият бюджет по тази програма за България е **2.4 милиона евро**, като са подписани договори по **деветдесет и три проекта**; 12,9% от проектите и 10,2% (245,619 евро) от средствата са получени от шестте района на ЮЦР. В **Смолянска област са договорирани 2.2% от проектите** и са разпределени **0.9% от средствата** (за страната), а в **Кърджалийска област - съответно по 1.1% от проектите и от средствата.**

Няма точна статистика за разпределението на помощта по Програма САПАРД, тъй като проектите са индивидуални и се отчитат по мерки за цялата страна. България е част от годишните **програми по САПАРД** от 2000 до 2003 година включително, като **общият бюджет по тези програми за четири години е 291.8 милиона евро**, сключени са договори по **проекти на обща стойност от 234.8 милиона евро**, докато **реално оползотворените средства възлизат на 78.4 милиона евро.** Проектите по Програма ИСПА, част от които са реализирани на територията на ЮЦР, са на стойност 15 921.5 евро. Освен това са осъществени и екологични проекти в Смолянска област и Кърджалийска област (на стойност съответно – 24 471 и 14 547 евро).

Въпреки че съживяването на икономическото развитие на регионите, започнало след 2001 година, като цяло съвпада на появата на предприсъединителните фондове в района, не всички от интервюираните са убедени, че има пряка връзка между двата процеса. Основна причина за това е, че **малцина вярват, че реализираните до момента проекти – предимно по Програма ФАР, ще имат дългосрочен ефект** (“Не са създадени работни места с дългосрочна заетост”). Всъщност, извън средите на местната администрация, неправителствените организации и няколкото представители на бизнеса, ангажирани пряко във финансираните от ЕС проекти, ефектът от предприсъединителните фондове е незначителен.

### **3. 2. Ефектът от предприсъединителните програми на ЕС върху местната администрация и неправителствения сектор**

Появата на предприсъединителните фондове в ОС и ОК промени ролята на общинските (изборни) и областните (назначавани от правителството) власти. **Специалното внимание, съсредоточено върху образованието и обучението** на работещите в администрацията, е следствие от факта, че една от основните причини за малкия брой проекти, реализирани по предприсъединителните програми, е **липсата на обучени кадри** (и като качество, и като количество). Доскоро по-добре образованото малцинство от етнически българи в Кърджалийска и Смолянска области е било по-активно по отношение на тези програми. Напоследък е направено забележимо усилие **да се повиши образователното ниво на административните служители от етническите малцинства**. Местните управляващи също са обучавани, за да се подготвят **за усвояването на структурните фондове** и да се запознаят с правилата на стратегическото планиране.

Много от общините са създали **специализирани отдели за европейска интеграция** или са наели експерти, които редовно следят информацията за предстоящи проекти. Информацията се разпространява от правителството чрез така наречените “информационни дни” за служителите от областните администрации и чрез брошури. В позитивна посока се развива **доброто сътрудничество в работата по проектите между неправителствените организации и общините**.

### **3. 3. Влияние на предприсъединителните програми на ЕС върху представителите на малкия и среден бизнес и земеделските производители**

Високата степен на политическа мобилизация на турците в Кърджалийска област **не съответства на същата по степен икономическа мобилизация**. Въпреки загрижеността и усилията на ДПС по отношение на областта, голямата част от местното население продължава да разчита на държавните субсидии, отглеждането на тютюн и малките шивашки цехове, управлявани от гръцки и турски бизнесмени.

**Младите хора** от Кърджалийска област – и от мнозинството, и от малцинството, **предпочитат да си търсят работа в чужбина**, предимно в Западна Европа, като инвестират парите си най-вече в имоти. **Само малка част от местните жители стартират собствен бизнес**. Основното впечатление е, че **българите са по-активни икономически** – както при откриването на малки и средни предприятия, така и при участието в европейските проекти, независимо от логичното предположение, че турците имат по-големи възможности благодарение на ДПС. Най-вероятно това пасивно поведение се дължи на липсата на достатъчно обучени специалисти.

Въпреки трудностите, респондентите отбелязват, **че участието в европейските програми повишава самочувствието** и престижа на хората. Ефектът от предприсъединителните фондове се оценява позитивно, но се наблюдават **много по-големи очаквания във връзка със структурните фондове**.

### **3. 4. Очакван ефект от присъединяването на България към ЕС върху икономическото развитие на региона**

Преобладаващото мнение е, че **присъединяването на България към ЕС ще има преди всичко позитивен ефект** върху икономическото развитие на страната като цяло и на региона в частност. Това се дължи преди всичко на два фактора: **въвеждането на “европейските правила” и структурните фондове**. От друга страна, има **сериозни опасения**, че присъединяването ще доведе също така до **масови фалити на малките предприятия**, които не могат да отговорят на европейските критерии за качество на продукцията и условия на труд. Дори и очакваното повишаване на стандарта на живот се разглежда като неблагоприятен фактор от дребните собственици. За пример се дават малките шивашки цехове, които в момента са атрактивни за инвеститори от съседните Гърция и Турция поради евтината работна ръка.

### **4. Заключение бележки**

1) След 1989 година мюсюлманските общности, **турци и българи мюсюлмани, демонстрират значителна политическа мобилизация**. За турците тази активност е свързана с ДПС, на което те делегират почти неограничени права да ги представляват на всички нива на законодателната и изпълнителната власт. Политическата мобилизация на българите мюсюлмани е различна. На пръв поглед, проваленият опит да се сформира “помашка” партия (дискутирана в Доклада за актуалното състояние<sup>1</sup>), както и недоверчивото отношение към ДПС в Смолянска област, са резултати от “липсата на вътрешно единство на групата”, често споменавано от изследователите. Освен това много от българите мюсюлмани се тревожат от евентуална реакция на мнозинството, в случай че прекалено се приближат до възприеманата като “турска” партия.

2) Въпреки липсата на конкретни данни за ефекта от **предприсъединителните фондове**, може да се заключи, че в Кърджалийска и Смолянска области **те са довели до създаването на нов административен потенциал, готов да планира и управлява местната икономическа политика**.

3) Представителите и на двете малцинства, турци и българи мюсюлмани, смятат, че **техните права като малцинство са гарантирани от българското законодателство и се спазват**, въпреки че се забелязват и някои тревожни феномени. Те са убедени в съществуването на наднационални (европейски) властови структури, които не са безразлични към икономическото благосъстояние на малцинствените региони и ще гарантират зачитането на правата им и в бъдеще.

4) **Мобилизацията на общността на езиково ниво е с по-малка значимост в сравнение с политическата**. В същото време турците и особено българите мюсюлмани държат на религиозното обучение. **Религиозното образование се смята за изключително важно** за духовното развитие на младежите, а за българите мюсюлмани то играе и съществена роля за изграждането на вътрешно групово единство и идентичност.

---

<sup>1</sup> Може да се види на <http://www.eliamep.gr/eliamep/files/State%20of%20art%20Bulgaria%20Final.pdf>

5) Цялостното впечатление е, че всички респонденти, представящи политическия и културния елит, както и тези от бизнес средите, виждат бъдещето си в своя регион и го съотнасят с неговия икономически и културен просперитет. **Взаимоотношенията между представителите на мнозинството и малцинствата**, ангажирани по проблемите на регионалното развитие и европейската интеграция, се характеризират с **преобладаващо добро сътрудничество**.

6) Респондентите – и от мнозинството, и от малцинствата, не афишираха директно своята етническа, религиозна и дори партийна принадлежност и пристрастия. Сам по себе си този факт показва, че **етническите и религиозните различия все още са достатъчно значими, за да бъдат премълчавани, макар че взаимната толерантност винаги се подчертава**.

7) На въпросите как си представят Европа и своето място в нея всички респонденти – от мнозинството, и от малцинството, са единодушни по две твърдения: **България винаги е била част от европейското историческо и културно пространство** и нейните граждани са европейци. **Същевременно, те признават, че не се чувстват “истински европейци” и нещо им липсва** (най-често споменаваните фактори са различното отношение към труда и ниските доходи).



## **Препоръки:**

### **1. Привилегирован статут за слабо развитите гранични и планински региони:**

Интервюираните споделиха, че общините имат нужда от допълнителни средства за съфинансиране по програмите ФАР и САПАРД, в които те участват активно. Слабо развитите гранични и планински региони са получили привилегирован режим, но все още предстои той да се допълни от реални икономически и социални мерки, необходими за привличането на инвеститорите и младите, образовани кадри. Например, предприемачите от тези общини би трябвало да получат данъчни намаления, което би повишило инвестициите от други региони на страната или да получат субсидии от държавните фондове за регионално развитие.

### **2. Законодателство за собствеността върху земята:**

Неразрешеното положение относно документацията върху земевладението, най-вече в районите, населени с българи мюсюлмани, е пречка, както за развитието на пазара на земята, така и за дългосрочното създаване на по-големи земеделски обекти. Би трябвало да се намалят бюрократичните пречки и хората да бъдат насърчени и да получат съдействие за уреждане на документите си за собственост.

### **3. Реструктуриране на регионалната земеделска продукция:**

Земеделската продукция в региона трябва да се реструктурира. Значимостта на традиционното тютюнопроизводство ще продължи да намалява и земеделците ще трябва да се пренасочат към отглеждането на други култури и по-специално екологични продукти. За да се постигне това, те ще имат необходимост от помощ под формата на обучение, консултации и финансиране / кредитиране.

### **4. Увеличаване на нивото на образование и квалификация на местната администрация:**

Трябва да се обърне специално внимание на подходящото обучение на местната администрация, за да бъде подготвена за реализирането на структурните фондове, както и да бъде запозната с правилата на стратегическото планиране. Голяма част от достъпните за България чрез предприсъединителните фондове средства не бяха усвоени поради лоша организация и нисък капацитет на административния персонал. Необходими са сериозни усилия за подобряване работата на съответните кадри, за да се предотврати подобно развитие и при усвояването на структурните фондове.

### **5. Откриването на специални отдели за европейска интеграция и проекти, финансирани от ЕС:**

Един от видимите резултати от структурните промени в общинската и областната администрация е създаването на специализирани отдели за европейска интеграция. Такива отдели с обучени и говорещи английски кадри трябва да се разкрият и в онези общини, в които още няма такива. Ако това не е възможно, друго решение би било да се наемат експерти, които редовно да следят информацията за предстоящи проекти и програми и да предоставят тази информация на заинтересованите лица и институции.

Външни експерти също така трябва да бъдат ангажирани и в подготовката на проекти и тяхното изпълнение, в случаите когато общините нямат необходимите кадри.

**6. Приемственост в работата на централната и местната администрация:**

Трябва да се положат всички възможни усилия да осигуряването на приемственост и непрекъснатост в работата на централната и местната администрация по време на политическите промени, в следствие на общи или местни избори. Персоналът, обучен да работи с фондовете на ЕС, трябва да се подбира единствено по професионални, а не по политически критерии, за да се избегне загубата на ценно време всеки път, когато се налага навлизането в работата на нови екипи.

**7. Подобряване образованието на малцинствените групи и създаване на бизнес елит на малцинствата с добро образование:**

В смесените етнически райони българите като цяло са по-активни икономически – и по отношение на стартирането на малък и среден бизнес, и по отношение на участието в европейски проекти. До голяма степен пасивното поведение на турците и българите мюсюлмани се дължи на липсата на достатъчно обучени специалисти. Създаването на добре образован местен административен и бизнес елит на малцинствените общности трябва да бъде стимулирано и подпомагано.

**8. Облекчаване на достъпа до заеми и съфинансиране на хората, работещи по проекти, финансирани от ЕС:**

Много хора гледат със скептицизъм на Програма САПАРД, тъй като е изключително трудно да подсигурят 50% собствено финансиране. Подобна инвестиция също така е и доста рискова. Би трябвало да се осигурят нисколихвени и дългосрочни кредити за хората, кандидатстващи по проектите, финансирани от ЕС.

**9. Стимулиране и подкрепа на проекти за трансгранично сътрудничество с Гърция:**

Стимулирането и подкрепата трябва да бъдат за общините, неправителствените организации и предприятията, за да търсят партньори от Гърция и да осъществяват контакти. Правителството трябва на всяка цена да ускори бавния процес към откриване на планираните два нови гранични пункта между България и Гърция в района.