UNHCR
United Nations High Commissioner for Refugees
Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

КРАТЪК ДОКЛАД ЗА ЗАКРИЛАТА В БЪЛГАРИЯ

ПРИЛАГАНЕ НА ДИРЕКТИВАТА ЗА ВРЕМЕННА ЗАКРИЛА

ОКТОМВРИ 2025 Г.

Украински бежанци участват в рехабилитационно занимание в държавното заведение „Железничар“, където са настанени уязвими лица, хора с увреждания и възрастни хора. ВКБООН финансира социален работник от Асоциация Енерджи с цел да бъдат посрещнати нуждите на настаненитe лица, но условията остават трудни. © ВКБООН/Николай Стойков

Основни данни

73 880
бенефициенти с валидна временна закрила

64%
от бенефициентите на временна закрила са жени и деца

31
непридружени и разделени деца

9%
от лицата, ползващи се от валидна временна закрила, са възрастни хора.

597
Общ брой членове на домакинството (октомври 2024 г. – май 2025 г.)

100%
от отговорилите са украински граждани

82%
от отговорилите са жени

42%
са от домакинства, в които има възрастни хора

Оперативен контекст

На 19 февруари Министерският съвет удължи временната закрила до 4 март 2026г. Европейският съвет удължи временната закрила (ВЗ) до 4 март 2027 г. в съответствие с препоръките на ВКБООН.[1] Това удължаване обаче е в изчакване на последващо решение на Министерския съвет на Република България.

За периода от 1 януари до 31 октомври 2025г. 79,061 бежанци са подали заявления за временна закрила или са подновили своя статут на временна закрила в България, което представлява увеличение на регистрациите с 13 процента спрямо 2024 г. Най-голяма концентрация на лица с валиден статут на временна закрила е отчетена в област Бургас (39%), област Варна (22%) и град София (14%). Българското правителство поддържа отворени границите си за разселените лица от Украйна и е предоставило временна закрила на над 220 800 бежанци в периода от март 2022 г. до октомври 2025 г., както и хуманитарно настаняване[2] за повече от 2,730 украински бежанци със специфични нужди за закрила.[3] Агенцията за социално подпомагане е предоставила поне един вид социална добавка на над 18,650 бежанци до края на август 2025г.

Данните, използвани в настоящия доклад, са събрани в рамките на упражнението на ВКБООН в България[4] по профилиране и мониторинг на закрилата по отношение на ситуацията в Украйна, в партньорство с Българския Червен кръст. Целта е да се анализират профилите,

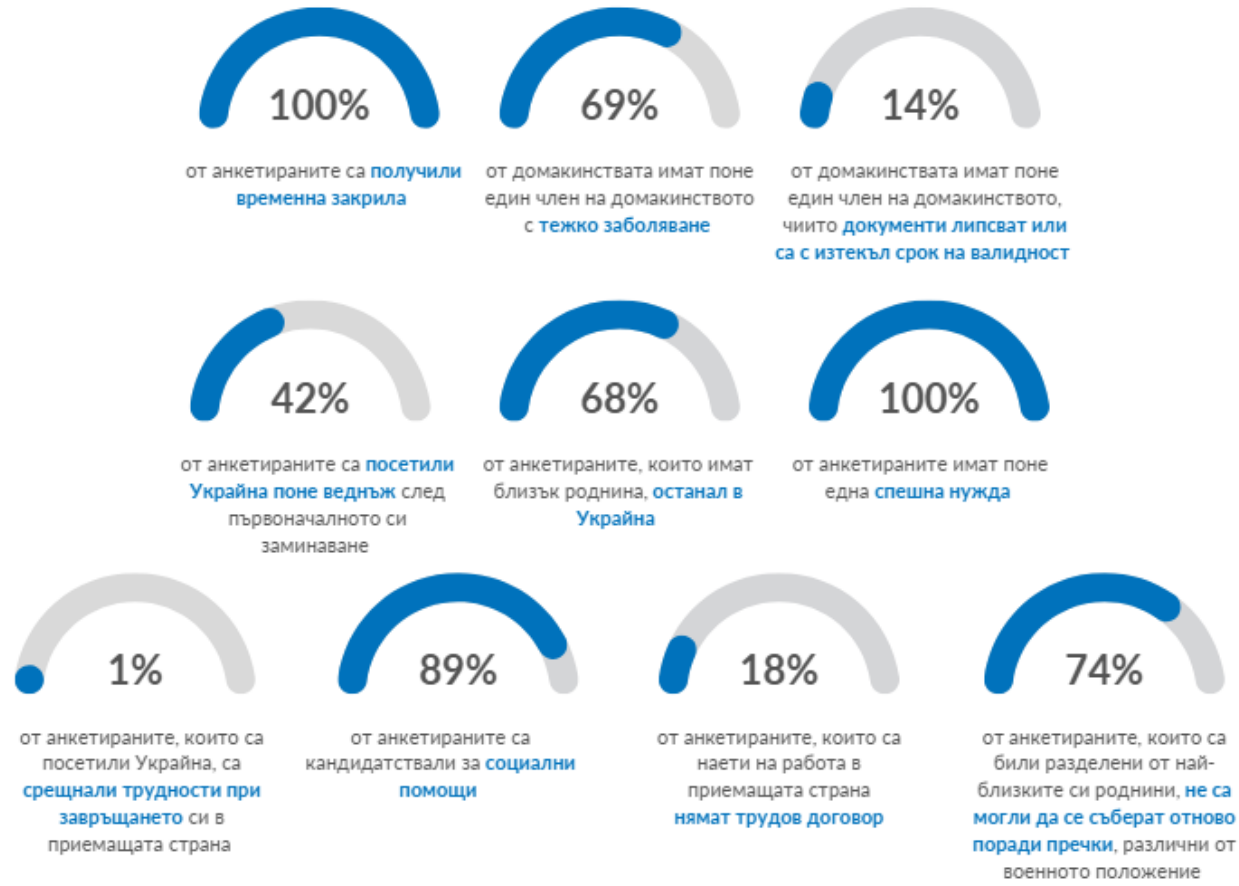
[1] *ВКБООН, „Препоръки относно продължаване на мерките за временна закрила и насоки за преход във връзка със ситуацията на бежанците от Украйна“* , май 2025 г.
[2] ВКБООН България, *Кратка бележка относно закрилата № 9: Прилагане на новата програма за хуманитарна помощ*, юни 2025 г.
[3] Българска телеграфна агенция, BTA :: Cabinet Reports on Progress of Humanitarian Support and Integration Programme for Displaced Persons from Ukraine, октомври 2025 г.
[4] ВКБООН, Регионално профилиране и мониторинг на закрилата, 1 октомври 2025 г..

рисковете и потребностите по отношение на закрилата на бежанците от Украйна, както и да се проследят промените във времето. От октомври 2024г. са проведени интервюта за мониторинг на закрилата с 597 членове на домакинства на различни места в страната. Резултатите се допълват от социално-икономическото проучване, проведено през 2025 г. сред 500 домакинства.

Тенденции в разселването и закрилата

- През 2024 г. близо 2% от интервюираните бежанци все още не бяха получили временна закрила към момента на интервюто, докато през 2025 г. всички респонденти вече бяха обхванати от този режим. Въпреки че през 2024 г. съществуваха административни пречки, които принуждаваха бежанците в Черноморския регион да пътуват на големи разстояния до регистрационните центрове на Държавната агенция за бежанците, през 2025г. ситуацията се подобри. Това отразява доброто междуинституционално сътрудничество и реакцията на сигналите за предизвикателствата, пред които са изправени бежанците.
- Достъпът до документи (като паспорти и медицински документи от Украйна) се е подобрил значително – делът на анкетираните без лични документи е намалял от 28,5% през 2024 г. до 14% през 2025 г. Въпреки това повечето бежанци от Украйна все още срещат затруднения при упражняването на правата си в България поради непризнаването на документа за временна закрила като документ за самоличност.
- Броят на домакинствата, които съобщават за допълнителни уязвимости, се е увеличил. Делът на домакинствата с членове с тежки или хронични здравословни състояния е нараснал от 55% на 69%, което показва потенциално наличие на неудовлетворени здравни потребности. През 2025 г. 39% от домакинствата са съобщили, че имат членове с увреждания.
- Предизвикателствата, свързани със събирането на семействата, засилват уязвимостта и тревожността на бежанците. Делът на домакинствата, които съобщават за пречки пред събирането на семействата – основно поради обстоятелства, свързани с войната – се е увеличил от 45,6% през 2024 г. до 74%.
- Бежанците последователно съобщават за високи нива на неотложни потребности, включително в областта на здравеопазването и настаняването, както и за необходимост от информация и възможности за заетост. 44% от отговорилите в България са от окупираните територии на Украйна, което допълнително засилва тяхната уязвимост и нуждата им от хуманитарна и по-дългосрочна подкрепа.

Основни заключения



Рискове свързани със закрилата

Преминаване от временна закрила към достъп до правен статут

Неясноти и намерения за завръщане: ВКБООН отбелязва, че продължаващият международен въоръжен конфликт в Украйна към настоящия момент не създава условия за безопасно и устойчиво завръщане. Повечето бежанци посочват, че е малко вероятно да се завърнат доброволно в близко бъдеще, основно поради трайните опасения за сигурността и безопасността, като в същото време изразяват съмнения относно стабилността на евентуално примирие. ВКБООН счита за важно режимът на временна закрила и други форми на правен статут, свързани с международната закрила, да бъдат запазени и в случай на примирие, докато не бъде извършена цялостна оценка на ситуацията по сигурността и хуманитарното положение в Украйна, паралелно с наблюдението на спазването на примирието и напредъка към евентуално мирно споразумение.

Съгласно шестото проучване на намеренията, проведено от ВКБООН, 74% от бежанците от Украйна се надяват един ден да се върнат, докато едва 7% планират завръщане в рамките на

следващите 12 месеца.[5] Около 44% от украинските бежанци в България произхождат от временно окупирани територии.[6] Ако цялостната ситуация по отношение на сигурността и хуманитарните условия в Украйна се подобри до степен, която позволява прекратяване на мерките за временна закрила в бъдеще, тази група и други уязвими категории лица могат да продължат да се нуждаят от международна закрила поради своите индивидуални характеристики. Това налага гарантиране на продължаващ достъп до международна закрила в приемащите държави. В България на бенефициентите на временна закрила не е разрешено да кандидатстват за международна закрила, тъй като се приема, че гражданин на трета държава не може едновременно да се ползва от две форми на международна закрила – позиция, потвърдена от Върховния административен съд с решение от юли 2022 г.[7] Съгласно Закона за убежището и бежанците кандидат може да бъде регистриран и заявлението му да бъде разгледано едва след изтичането или отмяната на временната закрила.

Преходни разпоредби и правен статут: Поради несигурността относно правния статут на бежанците в България след 2026 г., включително въздействието върху техните договори за наем и трудови договори, се увеличава броят на бежанците, които търсят информация за придобиване на алтернативен правен статут в страната, като например разрешение за постоянно пребиваване или българско гражданство. Това отразява и тяхната несигурност относно ситуацията в Украйна, която забавя вземането на решения за завръщане в обозримо бъдеще. Съгласно Закона за чужденците преминаването към друг вид законно пребиваване (напр. „едно разрешение“) не е допустимо, когато бежанците от Украйна вече пребивават законно в България на основание временна закрила.

По време на прилагането на Директивата за временна закрила пренебрежимо малка част от украинските бежанци преминаха от статут на временна закрила към други форми на законно пребиваване в държавите членки на ЕС, основно чрез разрешения за краткосрочно и дългосрочно пребиваване. В същото време приблизително една пета от отговорилите в шестия кръг на проучването на намеренията на ВКБООН[8] съобщават, че планират в рамките на следващите 12 месеца да променят своя правен статут от временна закрила към други видове разрешения за пребиваване, но резултатите от мониторинга на закрилата към момента не показват доказателства за масово реализиране на подобни промени. Както ВКБООН, така и Европейската комисия призоваха приемащите държави да се подготвят за преминаването на

[5] ВКБООН, *Намерения и перспективи на бежанците от Украйна*, март 2025 г.
[6] ВКБООН, Регионално профилиране и мониторинг на закрилата, 1 октомври 2025 г.
[7] Върховен административен съд на България, ЕДИС Портал Справки, юли 2022 г.
[8] ВКБООН, *Намерения и перспективи на бежанците от Украйна*, март г.

бенефициентите на временна закрила към алтернативни форми на правен статут. Бавният напредък по отношение на преминаването към други форми на правен статут сред украинската бежанска общност показва, че в тази насока предстои да бъде извършена значителна допълнителна работа.[9]

Съгласно проучването на намеренията 23% от бежанците от Украйна са заявили желание да кандидатстват за разрешение за пребиваване в България. Въпреки че Законът за чужденците допуска кандидатстване за Синя карта на ЕС, единно разрешение на ЕС или разрешение за пребиваване с цел образование или работа, за бенефициентите на временна закрила на практика е трудно да кандидатстват за тях. Законът изисква кандидатът първо да получи виза тип D извън България. Освен това, тъй като бенефициентите на временна закрила вече пребиват законно на територията на страната и българското законодателство не позволява едно лице да пребивава на две различни правни основания едновременно, а не съществува и процедура за формален отказ от временна закрила, бенефициентите следва или да изчакат изтичането на регистрационната им карта за временна закрила (към момента – 4 март 2026 г.), за да могат да кандидатстват за друг вид разрешение, или се препоръчва да изчакат прекратяването на временната закрила по правото на ЕС с решение на Съвета.

Кратки визити: Регионалните мониторингови доклади на ВКБООН отчитат постепенно нарастване на дела на украинските бежанци, които временно се завръщат в Украйна – от 40% през първия отчетен период до 44% през третия.[10] В България този дял възлиза на 42% за текущия мониторингов цикъл. Основните мотиви за тези пътувания остават непроменени: посещение на близки, достъп до здравни услуги и получаване на документи. Обнадеждаващо е, че делът на бежанците, които съобщават за затруднения при завръщане в приемащите страни, постепенно намалява – от 12% през първия отчетен период до 10% през втория и 6% през третия. В България едва 1% от анкетираните са съобщили за подобни затруднения. През всички отчетни периоди най-често посочваните предизвикателства са прекратяването на помощи и на правен статут в приемащата страна поради пътуване до Украйна, като и двете причини стават по-редки с течение на времето.

Достъп до документи за самоличност: 14% от домакинствата имат поне един член на семейството без лични документи, основно международен паспорт, докато през

[9] *ВКБООН: Препоръки относно продължаване на мерките за временна закрила и насоки за преход във връзка със ситуацията на бежанците от Украйна*, май 2025 г.
[10] ВКБООН, *Модели на разселване, рискове за закрилата и потребности на бежанците от Украйна – Регионален анализ на закрилата № 6*, август 2025 г.

2024г. този дял е бил 23%.[11] Липсата на документи за самоличност възпрепятства достъпа до услуги, включително финансови услуги и социална помощ, тъй като издаваната на бенефициентите на временна закрила регистрационна карта не се признава за документ за самоличност по смисъла на националното законодателство. Основната причина за липсата на украински документи е невъзможността услугата да бъде ползвана в България (67% от лицата, съобщили за липсващи документи), както и липсата на информация относно начина за достъп до нея. По отношение на българските документи преобладават езиковите бариери, липсата на информация и административните затруднения.

В България 42% от отговорилите са посетили Украйна поне веднъж след пристигането си в страната. Деветнадесет процента от тях са се върнали с цел получаване на документи. Сред тази група 42% са посочили лични документи, 37% – документи за гражданско състояние, а 26% – медицинска документация.

Спешни нужди

В целия регион делът на отговорилите, които съобщават за поне една спешна нужда, остава висок, като се увеличава от 80% през първия период до 86% както през втория, така и през третия период. В България този дял нараства от 99% до 100%. Докато на регионално ниво достъпът до здравеопазване е най-често посочената неудовлетворена нужда, в България материалната помощ е определена като най-спешна, включително поради по- големия дял изключително уязвими домакинства и домакинства, произхождащи от окупираните региони на Украйна.

Незадоволените информационни нужди остават високи както на регионално ниво (78%), така и в България (100%). В целия регион и в България най-често посочваната информационна нужда е свързана с финансова помощ, следвана от правен статут, здравеопазване, образование и възможности за заетост.

Социално-икономическо включване и социална закрила

Повечето от отговорилите са пенсионери (43%), 21% посочват, че работят в България, а 18% – че са безработни. Основните пречки пред достъпа до пазара на труда са езиковите бариери (51%), следвани от липсата на възможности за заетост (44%). Осемнадесет процента от заетите

[11] ВКБООН България, *Доклад относно прилагането на Директивата за временна закрила през 2024 г.*, 28 февруари 2025 г.

лица съобщават за липса на трудови договори (5% през 2024г.) и прекомерна продължителност на работното време (3% през 2024 г.), което е индикация за нарастващ риск от трудова експлоатация.

Делът на бежанците, които съобщават за пречки при достъпа до социална закрила, остава относително стабилен на регионално ниво. В България 89% от бежанците са кандидатствали за социално подпомагане (в сравнение с 99% през 2024г.) на фона на високите нива на уязвимост сред анкетираните, като 16% са съобщили за затруднения при достъпа до социална закрила. На регионално ниво бежанците най-често посочват езиковите бариери и липсата на информация като основни препятствия. Предизвикателствата обаче варират в зависимост от приемащата страна и включват неизпълнение на условията за допустимост, дълги срокове на изчакване и липса на документи. В България основната причина е административното тълкуване, според което бежанците с временна закрила не се считат за допустими за определени видове социално подпомагане, като например семейни помощи, докато езиковите бариери и дългите срокове на изчакване са посочени като причина от по 3% от анкетираните.

Въпреки че българското законодателство изрично включва бенефициентите на временна и международна закрила сред лицата с право на социално подпомагане, административните пречки, сложните и продължителни процедури, както и липсата на информация възпрепятстват ефективния им достъп до социална защита. Освен това Законът за семейните помощи за деца не обхваща бенефициентите на временна и международна закрила, поради което подобни заявления се отхвърлят от административния орган и се налага обжалване, както и осигуряване на съответната правна помощ за подаване на жалба.

Партньорите на ВКБООН в Центровете за закрила и приобщаване „Компас“ продължиха да окажат съдействие за ориентиране в административните изисквания, включително за улесняване на достъпа до пазара на труда и социалните услуги, както и при водене на съдебни производства в случаи на отказ за отпускане на семейни и инвалидни помощи.

Призиви за действие

ВКБООН приветства последователно проявяваната щедрост от страна на правителството, гражданското общество и българските граждани при посрещането на потребностите на бежанците, бягащи от конфликта в Украйна. Въпреки тази ангажираност и благоприятната среда за закрила, редица предизвикателства остават. Откритостта на българското правителство за проактивно сътрудничество с агенциите на ООН и други ключови партньори, включително гражданското общество, позволи идентифицирането и преодоляването на пропуските в националните системи.

- **Документация:** Да се измени действащото законодателство, така че регистрационната карта на лицата, ползващи се с временна закрила, да бъде призната за документ за самоличност в съответствие с Директивата за временна закрила, като до влизането в сила на законодателните изменения по новия Закон за убежището и бежанците, предвидени в Националния план за изпълнение на Пакта на ЕС за убежището и миграцията, да се прилагат междинни мерки.
- Да се улесни достъпът до **алтернативни възможности за пребиваване** в Република България извън режима на временната закрила, когато това е целесъобразно, като се

гарантира правна сигурност и възможност за информирано вземане на решения относно наличните опции, както и достъп до процедурите за предоставяне на международна закрила за лицата, които могат да отговарят на условията за такъв вид закрила, в съответствие с Директивата за временна закрила и приоритетът на закрилата на бежанците, съгласно съдебната практика на Съда на Европейския съюз.

- Да се гарантира включването на **мерки за безопасност и приобщаване на хората с увреждания** за всички групи от населението със специфични нужди от закрила, включително бежанци, чрез създаване на механизми за мониторинг и осигуряване на защита от рискове за закрилата, включително рискове от трудова и сексуална експлоатация, злоупотреба, трафик на хора, както и други потенциални рискове за децата.
- **Да се гарантира предоставянето на социални услуги, съобразени с конкретните нужди** на възрастните хора и хората с увреждания в България. От ключово значение остава навременното идентифициране и насочване, както и улесняването на достъпа до социална закрила и подкрепа за най-уязвимите, особено с оглед на демографските характеристики на бежанците в страната. Необходимо е изричното включване на бенефициентите на временна закрила и международна закрила в обхвата на Закона за семейните помощи за деца като част от предстоящите изменения и допълнения на закона.
- Да се осигури подкрепа за всички бежанци, за да могат да вземат напълно информирани и доброволни решения дали да останат в приемащите държави или да се завърнат в Украйна, когато това е възможно. Информацията относно достъпа до правен статут, услуги и подкрепа следва да бъде съобразена с нуждите на уязвимите групи и да бъде напълно достъпна за тях.

КРАЙ.