

**Обосновка на предложенията
за изменения и допълнения на проектозакона за училищното образование
и предучилищното възпитание и подготовка**

Асоциация „Български език-език европейски“, гр. Париж
Фондация Български културен център «Св. Св. Кирил и Методий», гр. Никозия

Спрямо анализирания законопроект, основните предложени промени се свеждат до следното:

1. Въвеждат се и се гарантират конституционното право и задължение на българските граждани в чужбина да изучават български език;

2. Създава се възможност на началния етап от обучението на децата в чужбина, за които българският не е майчин, да изучават български език по методиката на чуждоезиковото обучение.

3. Ясно се разграничават различните институции за изучаване на български език и други български предмети, като се допълват и нови такива:

- български държавни училища в чужбина с пълен цикъл на обучение;
- български държавни училища с преподаване минимум на три предмета: български език и литература, история и география на България (такива не съществуват в момента, но би могло да се създадат);
- български частни училища в чужбина (настоящите лицензирани училища), преподаващи минимум български език и литература;
- български центрове за работа с деца в чужбина (настоящите нелицензирани училища);
- български детски градини в чужбина.

4. Прецизират се и се обогатяват възможностите на присъствената, самостоятелната и дистанционната форма на обучение с оглед на изучаването на българския език в чужбина.

5. Предлага се финансиране, осигуряващо безплатността на обучението по български език и литература, история и география на България в лицензираните училища.

6. Допълнени са редица членове на закона, отнасящи се до различните елементи на образователната система с оглед на по-тясното интегриране на българските училища в чужбина в българската образователна система.

Следва детайлно обяснение и аргументиране на предложенията.

§ 1 Проектозаконът не отчита постановките на чл. 26, ал. 1 и чл. 36, ал. 1 от конституцията на Република България в частта относно задължителното изучаване на българския език. Предложението ги въвежда в закона, като отчита продължителността на задължителното училищно обучение, определена в конституцията и в проектозакона.

§ 2 Уточнението се налага, за да се обхванат и българските частни училища в чужбина (вж. поправките на чл. 38), в които издръжката на ученик е финансирана от българската държава.

§ 3 Предложението отчита следните факти и съображения:

а) В много семейства в чужбина не се говори на български език, дори когато и двамата родители са български граждани. Родителите не пращат децата в българско училище и не им преподават езика, защото смятат действащите учебни програми и учебници за непосилни;

б) Децата от посочената категория, които се обучават по действащите програми по български език и литература, се научават да четат и пишат, но разбират слабо учебното съдържание. Прилагането на методиката на чуждоезиковото обучение, включваща използването на превод, подобрява качеството на обучението, прави го по-ефикасно. Тази методика се налага и от факта, че децата, за които българският език не е майчин, живеят в чуждоезична среда;

в) Предполага се, че обучението на началния етап по чуждоезикова метода ще създаде достатъчна основа за продължаване на обучението по учебните програми за български роден език.

Ако предложението се приеме, ще трябва да се разработи държавен образователен стандарт по български чужд език, а учебният предмет български чужд език да се включи в учебния план. Това е най-добрият път за реализиране на конституционното право и задължение да се изучава български език от децата, за които българският не е майчин. Естествено тези мерки не се прилагат за българските граждани в чужбина, за които българският е майчин език.

§ 4 Чл. 38, ал. 2 на проектозакона създава законодателна рамка за българските училища в чужбина, които са признати от МОН и издават документ за завършено обучение. Но това не са училища по смисъла на закона (чл. 12, ал. 1). За да се избегне противоречието, се предлага новата алинея. Минималният брой на учебните часове е предложен по аналогия с този в чл. 104, ал. 6 от проектозакона.

§ 5 Чрез новата алинея се включват в закона българските училища в чужбина, които понастоящем не издават документи, признавани в България. Те не са предвидени в проектозакона, макар че на практика става дума за болшинството от съществуващите училища. Тези училища не са лицензирани, защото не следват българските програми и/или нямат квалифицирани учители. Целта на предложената алинея е да се улесни тяхното подпомагане и трансформиране в лицензирани училища.

§ 6 Уточнението се налага, защото лицензираните институции, макар и наричани български, са чуждестранни, създадени са в чужбина и нямат единен идентификационен код по БУЛСТАТ.

§ 7 Уточнението се налага, за да се избегнат смесвания между училищата в класическия смисъл на думата, отговарящи на чл. 12, ал. 1 и тези по чл. 12, ал. 5.

§ 8 Предложението отчита следните факти и съображения:

а) Въвеждането на понятието за лицензирани училища, детски градини и центрове за работа позволява по-лесно и ясно тези институции да се разграничават спрямо:

- българските държавни училища в чужбина;

- училищата на чужди държави, в които се предлага обучение по български език, но не са предмет на този закон;
 - курсовете по български език и други български дисциплини, предлагани в чужбина от търговски сдружения, които също не влизат в предмета на закона;
 - частните, българските с чуждестранно участие и чуждестранните училища, детски градини и центрове за работа с деца в България;
- б) Изразът „училища към дипломатическите и консулските представителства на Република България” в ал. 38, ал. 2 на проектозакона поражда недоразумения от гледна точка на постановките на Виенските конвенции за дипломатическите и консулските отношения, както и в чисто географски смисъл за училищата, които не се намират в населени места, където има български дипломатически или консулски представителства. С въвеждането на понятието за лицензирани институции се избягват посочените недоразумения;
- в) Предложеното определение изключва практиката да се лицензират институции, чиито създатели не са регистрирани според изискванията на местните законодателства.

§ 9 Новата алинея се налага, защото наличието на думата „включително” в определенията на училищата по ал. 1 и ал. 2 показва, че това са пълни училища, т.е. с всички посочени класове, докато много от училищата, които съществуват и ще се създават по смисъла на чл. 12, ал. 5 са непълни. В чужбина надграждането с класове е постепенен процес.

§ 10 Определението за общообразователни училища в чл. 26, ал. 2 на проектозакона е тясно свързано с определението за училище в чл. 12, ал. 1. Предложеното допълнение е следствие от определението за училище в новата ал. 5, предложена в § 4.

§ 11 Чл. 38 на проектозакона има голямо значение за изучаването на българския език в чужбина, но се налагат редица промени:

1. Проектозаконът регламентира български държавни училища (ал. 1) и български училища към дипломатическите представителства (2), но не определя вида на вторите. Това се прави с предложеното ново съдържание на ал. 1, в което се включва и част от съдържанието на ал. 2.

2. Проектозаконът предвижда съществуването на държавни училища по смисъла на чл. 12, ал. 1. Понастоящем има три такива училища, които са нееднократно критикувани от министър Д. Вълчев. Редица аргументи, изтъкнати от министъра, не са за пренебрегване. В същото време обаче, проектозаконът не предлага друга структура, с която държавата да гарантира конституционното право и задължение да се изучава български език в чужбина. Предложеният текст създава възможност в бъдеще да се открият държавни училища по смисъла на чл. 12, ал. 5, предложена по-горе. От една страна, големи училища като тези в Лондон и в Москва, които до 1991 г. са били на държавна издръжка, следва отново да станат държавни структури. От друга страна, такива структури следва да се открият във всички населени места с повече или по-малко компактно българско население.

3. Предложената формулировка отговаря на училищата, които понастоящем издават документи за проведено обучение:

а) Както в проектозакона, така и тук се приемат като български такива институции, които на практика са на чужди държави, доколкото органите, които

ги откриват и развиват, са регистрирани в други държави. Предложеното наименование е компромис в следствие на станалата обичайна и трайно наложена в ежедневието употреба на понятието „български училища в чужбина“. В акта по чл. 39, ал. 6 може да се допълни, че наименованието „български“ се прилага само спрямо лицензирани институции, които стават част от българската образователна система.

б) Определен е видът на училищата, като частните училища са разграничени ясно от държавните, които в бъдеще може да се създадат по смисъла на чл. 12, ал. 5;

в) Отчетен е фактът, че българските частни училища в чужбина се създават в много трудни условия и често стартират само с обучение по български език. Но с подкрепата на българската държава те ще се стабилизируют по-бързо и ще могат по-лесно, ако местните условия го позволяват, да добавят обучението по история и география на България.

4. Предложената формулировка следва проектозакона, но е по-детайлирана. Тя отчита факта, че в българските училища в чужбина по чл. 12, ал. 1 се прилагат програмите, използвани в България, а училищата по чл. 12, ал. 5 адаптират тези програми, като ги съкращават с оглед на по-малкия хорариум. Понастоящем това става според усмотренията на учителите, но МОН работи по създаването на унифицирани адаптирани учебни програми.

5. Проектозаконът предвижда осигуряване на учители, учебници, учебни помагала и методическа помощ за българските частни училища в чужбина. Това съвпада с лансирането на националната програма „Роден език и култура зад граница“, по която държавата поема редица разходи на споменатите училища. Но не е ясно дали и за в бъдеще финансирането ще става чрез националната програма, т.е. на проектен принцип.

Направеното изменение се опира на принципите и правилата, които се прилагат в проектозакона спрямо държавните и частните училища в България. Предлага се същите принципи и правила да се прилагат и спрямо българските държавни и частни училища в чужбина. При това положение няма да се налага лицензираните институции да разработват всяка година проекти.

§§ 12, 13, 14, 15 Уточненията се налагат, защото българските частни училища в чужбина не могат да се откриват, преобразуват и закриват по инициатива на министъра на образованието и науката. По модела за частните училища, детски градини и центрове за работа с деца в България са предложени правила относно лицензирането на училища, детски градини и центрове за работа с деца в чужбина. Такива правила отсъстват в проектозакона.

§§ 16, 17, 18 Допълненията са следствие от новата ал. 3 в чл. 5 и новия чл. 24, който въвежда идеята за лицензираните детски градини. Проектозаконът не третира въпроса за предучилищното възпитание и подготовка в чужбина, което е важен пропуск с оглед на проблемите на изучаването на българския език в чужбина.

§ 19 Предложението е следствие от новата ал. 5 в чл. 2, с която се въвежда задължителността на изучаването на българския език.

§ 20 Предложението отчита особеностите на функционирането на училищата от разглеждания тип. Най-често децата идват в училището един път седмично

през седмичен ден, в събота или в неделя. Когато часовете в българското училище се провеждат след тези в местното училище и в зависимост от материалните условия, обучението се води и вечерно време, без обаче формата му да се смята за вечерна.

§§ 21 и 22 Предложенията отчитат фактът, че по приблизителни данни българските граждани в чужбина в училищна възраст са около 300 000, а посещаващите българско училище са около 2500. Смята се също, че дори при ускорено увеличаване на броя на тези училища, болшинството деца ще останат извън училищата. Затова следва да се обърне изключително сериозно внимание на самостоятелната и дистанционната форма на обучение. Предложените допълнения целят да адаптират по-добре тези две форми на обучение към нуждите и възможностите на българските граждани в чужбина. Минималният брой часове е предложен по аналогия с този в чл. 104, ал. 6 относно индивидуалната форма на обучение.

§§ 23 и 24 Сборните групи се правят понастоящем поради малкия брой на учениците в някои класове в чужбина. Те снижават качеството на обучението, но се приемат като компромис вследствие на финансовите ограничения. Тъй като МОН има изисквания относно минималния брой на учениците в паралелка, които болшинството български частни училища в чужбина не могат да покрият, следва да се узакони предложената възможност или да се предложат други средства за решаване на проблема.

§§ 25, 26, 27 Предложенията отчитат особеностите на функционирането на лицензираните училища и техните трудни материални условия (малко стаи, липса на училищен двор и др.). При намаляването на продължителността на учебния час се взема за основа принципът, залегнал в чл. 114, ал. 2, т. 4, според който учебният час се намалява с 5 минути във вечерната и задочната форма на обучение, защото обучението е допълнителна дейност спрямо друга основна дейност. Макар и в дневна форма обучението в лицензираните училища е допълнително натоварване за децата, които се обучават в училищата на чуждите държави.

§ 28 Българските училища в чужбина са част от българската образователна система. Издаваните от тях документи се признават в страната. Затова е редно и те да участват в националните оценявания.

§ 29 Наредбата по чл. 124 се цитира на много места в проектозакона, където се говори за изпити, но в самия член отсъства понятието за изпити и се споменава само оценяването. За да се попълни пропускът, е направено съответното предложение.

§ 30 Чл. 127 развива принципа за подпомагане на учениците, които не са постигнали образователния минимум, чрез допълнително обучение. Предлага се този принцип да се прилага не само спрямо учениците на началния етап, но и спрямо всички български граждани в чужбина, които по една или друга причина (отсъствието на средства, осигурени от българската държава, за изучаване на българския език в чужбина, неспазване на задължителността на изучаването на езика, болест и др.) са пропуснали една или повече години и

искат да наваксят ускорено пропуснатия материал, за да продължат обучението си в клас, близък до тяхната възраст.

§ 31 Съществуващата вече практика влиза в закона.

§ 32 Предложението е тясно свързано с това в § 29. Целта е да се обхванат колкото се може повече деца, като им се осигурява паралелно с обучението в клас, близък до тяхната възраст, допълнително обучение за наваксване на пропуснат материал.

§ 33 Предложението отчита включването на лицензираните училища в българската образователна система.

§ 34 Предложението отчита спецификите на функционирането на българските училища в чужбина, които трябва да се съобразяват с времето, през което се посещават местните училища, или в което последните започват своята дейност.

§ 35 Досега Министерството на образованието и науката осигурява учители само за българските държавни училища в чужбина. Предложението отчита както готовността на Министерството на образованието и науката да осигурява учители за българските училища към посолствата (чл. 38, ал. 3 на проектозакона), така и възможността това да не се прави при определени условия (малък брой ученици и часове, например). Предложението дава по-голяма гъвкавост на училищата в чужбина, като се отчитат възможностите на местните кадри. В досегашната практика се допускат много компромиси спрямо квалификацията на учителите, но с включването на лицензираните училища в българската образователна система е редно да се обърне повече внимание на въпроса. Посоченият двугодишен срок е посочен по аналогия с този от чл. 178, ал. 3.

§§ 36 и 37 Министърът не може да назначава всички учители в българските частни училища в чужбина. Тези училища сключват трудови договори с учителите по условията на трудовите законодателства на съответните държави. Вероятно са възможни изключения (например ако едно училище желае министърът да командирова в него от България учител), но те следва да се регламентират с акта по чл. 39, ал. 6 (настоящ чл. 38, ал. 5).

§ 38 Предложената промяна произтича от включването на задължителното изучаване на българския език в чужбина и се обосновава, от една страна, с това, че органите на местното самоуправление и местната администрация осигуряват и контролират задължителното училищно обучение на децата до 16-годишна възраст. От друга страна, живеещите временно или постоянно в чужбина български граждани се обръщат към тези органи или към консулските представителства, когато се нуждаят от административни услуги. Например при смяната на паспорт може да се контролира изучаването на българския език, като се добави в списъка на необходимите документи изискването за документ, удостоверяващ изучаването на езика.

§ 39 Допълнението е логическо следствие от включването на лицензираните училища като елемент на българската образователна система.

§ 40 От една страна, дейността на българските училища, детски градини и центрове за работа с деца в чужбина отговаря на определението за държавни дейности по образованието в чл. 223 на проектозакона. От друга страна, единните разходни стандарти за едно дете и един ученик в България не могат да съвпадат с тези в други страни. Направеното предложение позволява да се покриват разликите при условията на пълна прозрачност.

§ 41 Безплатността на обучението по български език и литература в чужбина за български граждани минимум до 16-годишна възраст е следствие от неговата задължителност по конституция и от прилагането на задължителната училищна възраст. Според конвенцията за правата на детето, ратифицирана от България, страната се задължава да осигури безплатно начално образование, в т.ч. по роден край, околна среда, човекът и обществото. Наред с това не само българският език и литература, но и историята и географията на България са задължителни предмети за децата, които са учили в чужбина и се връщат в страната. Ако предметите не са изучавани, се държат приравнителни изпити, за да се признае полученото в чужбина образование. Всичко това налага безплатния характер на обучението по изброените предмети.

§ 42 Така както проектозаконът предвижда наказания за родителите (настойниците, попечителите) в България, които не осигуряват присъствието на децата в училище за времето, през което те подлежат на задължително обучение, така следва да се наказват и родителите (настойниците, попечителите) в чужбина, които не съблюдават задължителния характер на изучаването на българския език. Естествено местната администрация няма да тръгне да преследва българските граждани по света. Те сами ще ходят при нея за услуги от административен характер.

§ 43 Не следва да се глобяват родители, живеещи в чужбина, където всички училища и други учебно-възпитателни институции се създават на базата на местното законодателство в т.ч. и частните училища по смисъла на чл. 12, ал. 5, детски градини и центрове за работа с деца, които на следващ етап могат да бъдат лицензирани и включени в българската образователна система или да не бъдат лицензирани и да останат извън нея.

§ 44 Нужен е преходен период за информиране на родителите и за създаване на различните форми за изучаване на българския език, предвидени в проектозакона и в направените промени за изменения и допълнения. Наказанията не може да се налагат веднага след влизането в сила на закона, защото в продължение на десетилетия държавата не е създавала достатъчно възможности за гарантиране на правото да се изучава български език зад граница.

11 май 2009 г.