

BG

BG

BG



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 18.9.2008 г.
SEC(2008) 2445

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

Придружаващ документ към

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА,
ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА
НА РЕГИОНИТЕ**

**Многоезичието: преимущество за Европа и
обща отговорност**

ОБОБЩЕНИЕ НА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

**{COM(2008) 566 окончателен}
{SEC(2008) 2443}
{SEC(2008) 2444}**

Настоящият доклад е обвързващ само за службите на Комисията, участвали в подготовката му, и не предопределя окончателната форма на което и да е от решенията, които Комисията ще вземе

ОБОБЩЕНИЕ НА ОСНОВНИТЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Докладът за оценка на въздействието представя настоящото положение по отношение на политиката в областта на многоезичието и предлага по-активни действия в тази област. Той придружава предложението за съобщение на Комисията „Многоезичието: преимущество за Европа и обща отговорност“ (№ 2008/ЕАС/004 в програмата за дневен ред).

Езиковото многообразие е отдавнашна определяща характеристика на Европейския съюз, чиито 500 милиона граждани говорят 23 различни официални езика наред с 60 други езика, на които се говори сами в специфични региони или от специфични групи, без да се броят над 300-те различни езика, които имигрантите ни пренасят със себе си. Смята се, че понастоящем в границите на Европейския съюз живеят представители на поне 175 националности. Потоците от мигранти само допълват вече съществуващия пъзел от национални и културни малцинства. В този контекст взаимодействието между носителите на различни езици през последните години непрекъснато се увеличава поради засилената вътрешноевропейска мобилност, миграционните потоци от трети страни и глобализацията. Тази тенденция вероятно ще продължи и ще се задълбочи през следващите години. На този фон двата проблема, на които се обръща внимание в настоящата оценка на въздействието, са¹:

- (1) Владееенето на чужди езици продължава да е недостатъчно. Европейците все още не владеят два други езика освен майчиния, какъвто беше призивът на Съвета от Барселона;
- (2) Европейските граждани, компании и доставчици на услуги не са напълно наясно нито с преимуществата, нито с предизвикателствата, произтичащи от езиковото многообразие в Европа.

Формулирането на проблема се основава на данни и мнения, получени в резултат от действията, последвали двете предишни съобщения относно многоезичието² (2007 г.) и в течение на 9-месечния процес на допитване (2007—2008 г.).

В предишните съобщения за многоезичието и за езиковото многообразие бе набелязана програма от действия за периода до 2006—2007 г. и бе отправен призив за преглед и евентуални допълнителни действия. Осъществената през 2007 оценка на напредъка и изпълнението показва, че въпреки наличието на данни за напредък (особено при изучаването на езици в основното и средното образование), изпълнението следва да продължи и да бъде активизирано в посока на учене през целия живот, като се обърне изключително сериозно внимание на изучаването на езици извън класната стая и на езиковото многообразие в местната заобикаляща среда.

¹ Институционално многоезичие (т.е. езиците, използвани от Европейската комисия, при вътрешната ѝ комуникация и при комуникацията ѝ с гражданите: публикации/писмени преводи/устни преводи) е извън обхвата на настоящата оценка на въздействието и свързаните инициативи на равнище политика. Макар че институционалното многоезичие се занимава с езици, то се отнася до различна проблематика, цели и варианти, поради което беше взето решение те да не бъдат смесвани.

² COM(2003) 449 окончателен, COM(2005) 596 окончателен, COM(2007) 554 окончателен/2

Що се отнася до **процеса на допитване**, по следните мнения беше постигнато съгласие от страна на държавите-членки, европейските институции и заинтересованите страни:

Относно обхвата на политиката в областта на многоезичието:

- Езиковото и културно многообразие се възприема като отколешна характеристика на европейското общество: повечето хора го оценяват, като признават нуждата то да бъде управлявано умело и предпазливо. За мнозинството отговорили привилегироването на един единствен език не е вариант.
- Езикова политика, която насърчава само изучаването на официалните езици на ЕС, е твърде ограничителна за днешното общество, в което гражданите и пребиваващите лица говорят в ежедневието си на множество различни езици.
- Изучаването на езици трябва да бъде поставено в перспективата на процес, който протича през целия живот.
- Многоезичието е въпрос с многосекторен обхват, който влияе върху конкурентоспособността и европейското гражданство, и който следва да бъде интегриран в редица други политики освен сферата на образованието.
- Насърчаването на езиковото многообразие не трябва да се стреми да запазване на езиците като цел сама по себе си. Напротив, трябва да се наблегне на диалога между езици и общности.
- Всеки гражданин има нужда от различен набор от езикови умения, което зависи от личните интереси и от мястото, където човек живее, а така също и от семейството и професионалната среда.

Относно методите:

- Държавите-членки и Комисията следва да разработят езикова политика, която способства за езиковото многообразие и насърчава съществуването на благоприятна за езиците среда, посредством разширяване на избора от преподавани езици, оценяване и полагане на усилия за запазване на езиковите умения на гражданите им и стимулиране на последните да изучават повече езици.
- Изучаването на езици през целия живот е от ключово значение за придобиване на езикови умения: начало в ранна възраст, запазване на мотивацията през образователния цикъл и първоначалното обучение и продължаване с изучаването на езици в по-нататъшния живот.
- Изучаването на езици извън класната стая следва да бъде използвано по-добре посредством подобряване на достъпа до мултимедийни продукти, виртуална или физическа мобилност и културен обмен. Изучаването на езици по този начин дава резултати, като позволява на хората да учат когато, където и както предпочитат и като дава възможност на хора с различен произход да общуват, да откриват и да сравняват различни нагласи.

- Местните общности, доставчиците на услуги и компаниите следва да имат предвид, че често обслужват граждани и клиенти, които говорят различни езици, и следва да разработят стратегии, за да отговорят на тези езикови нужди.

Добавената стойност на новото съобщение ще бъде:

- да продължи усилията в посока на владение на майчиния език плюс два други, като посочи по-ясно областите и целевите групи, които изостават (учениците от професионалното обучение, ниско квалифицираните хора в зряла възраст и мигрантите) и на които не е било обърнато достатъчно внимание в предишните съобщения.
- да постави многоезичието в по-широкия контекст на процеса за „Растеж и трудова заетост“ чрез повишаване на осведомеността относно предимствата на езиковото многообразие и тяхното влияние върху межкултурния диалог. В този контекст многоезичието също се явява компонент на външните политики на ЕС, както беше посочено наскоро на срещата на високо равнище на Евромед по въпросите на културата³.
- да интегрира многоезичието в имащите отношение политики на европейско равнище и да работи в партньорство с държавите-членки и заинтересованите страни, така че да гарантира, че е налице общо разбиране за целите и че те се изпълняват на най-подходящото равнище.

Следователно **двете основни цели** на политиката в областта на многоезичието са:

- (1) да се направи възможно гражданите да владеят два други езика освен майчиния (накратко: „майчин език плюс два други езика“)
- (2) да се повиши осведомеността на европейското общество относно езиково многообразие, като това многообразие се превърне в преимущество за межкултурния диалог и конкурентоспособността.

Що се отнася до **изпълнението**, първата оперативна цел ще се отнася до това многоезичието да бъде неотклонно насърчавано във всички гореспоменати европейски политики, като се използва **подход на повсеместно интегриране** на многоезичието и като се оползотворява по най-добрия възможен начин предоставяната от съществуващите европейски програми финансова подкрепа. В съответствие с принципа на субсидиарност държавите-членки са най-важните действащи лица при вземането на решения по тези въпроси, а някои заинтересовани страни (доставчици на образование, социални партньори, медии, местни власти, и т.н.) са от особено значение при изпълнението. Следователно втората оперативна цел ще се отнася до **работата в партньорство с държавите-членки и заинтересованите страни**, и подпомагането им

³ *Заключения, постигнати на третата конференция на министрите на културата от страните от Евро-средиземноморското партньорство, Атина, 29—30 май 2008 г.*; изявление на председателството, направено на конференцията *Новите парадигми, новите модели и културата във външните отношения на ЕС*, Любляна, 13—14 май
http://www.mzz.gov.si/si/zunanja_politika/kulturno_sodelovanje/nove_paradigme_novi_modeli_kultura_v_zunanjih_odnosih_eu/.

при постигането на общите цели и при възприемането на подхода за повсеместно интегриране на многоезичието на тяхното равнище.

За постигането на тези цели бяха разгледани различни варианти:

- (1) Да не бъдат предприемани по-нататъшни действия по отношение на държавите-членки и да не се прибегва до стратегическо използване на програмите на ЕС (повсеместно интегриране на многоезичието)
- (2) Да се използват регулаторни инструменти (препоръка)
- (3) Да се използва отвореният метод на координация: публикуване на съобщение на Комисията, с което се начертава пътят за сътрудничество с държавите-членки, и което е одобрено от останалите европейски институции. Повсеместното интегриране на многоезичието в съществуващите програми и инициативи на ЕС.

След сравняване на силните и слабите страни на горепосочените варианти генерална дирекция „Образование и култура“ реши да предложи вариант 3, който би позволил на Комисията — в сътрудничество с държавите-членки и заинтересованите страни — да се заеме с набелязаните предизвикателства, пред които е изправено многоезичието, и да намери подходящи отговори. Този вариант, който отразява и по-точно очакванията на държавите-членки и на заинтересованите страни, спазва принципа на субсидиарност и би представлявал най-подходящата отправна точка за повишаване на осведомеността относно предизвикателствата и проблемите, и за осъществяването на истински напредък в тяхното решаване.

Що се отнася до начина, по който многоезичието следва да бъде насърчавано чрез политиките и програмите на Комисията, вариантът с програма за допълнителни разходи, насочена към многоезичието беше отхвърлен, тъй като многоезичието е напречна цел, включена в твърде различни по характер политики (образование, култура, медии, трудова заетост, социално приобщаване, научни изследвания...) и оказването на съдействие за тези политики извън присъщата им определяща среда не изглежда нито подходящо, нито водещо до конкретни резултати. Следователно подходът за повсеместно интегриране на многоезичието в имащите отношение политики и програми на Комисията се оказва най-обещаващият отговор. Сред тези програми основните са: всички компоненти на програмата за учене през целия живот, предоставяната посредством структурните фондове подкрепа за езиково обучение, подкрепяните от генерална дирекция „Правосъдие, свобода и сигурност“ интеграционни езикови курсове за имигранти, програмите „Младежта в действие“ и „Граждани за Европа“, подкрепяните от програмата „Култура“ литературни преводи, програмата „Медии“, програмата за изследвания и информационни технологии.

В светлината на направени коментари, предвид ограниченото поле за директни действия от страна на Комисията и в зависимост от решимостта, с която държавите-членки и заинтересованите страни ще изпълняват препоръчаната стратегия, вероятно е избраният вариант да има следното икономическо и социално въздействие:

- Икономическо въздействие: посредством влиянието на езиковите умения върху възможностите за намиране на работа и конкурентоспособността, вероятно е определена в съобщението нова стратегия да окаже положително въздействие върху международната търговия и трансграничните инвестиции, технологичното

развитие и иновациите, количеството и качеството на работните места, международни отношения.

- Социално въздействие: вероятно е стратегията да има положително въздействие върху социалното приобщаване, както и върху управлението и участието на гражданите, тъй като наличието на езикови умения е предпоставка за межкултурен диалог.

Що се отнася до разходите: на равнище Комисия изпълнението на препоръчаните в съобщението действия няма да доведе до увеличение на бюджета. То ще е насочено към по-успешното оползотворяване на съществуващите в областта на насърчаването на многоезичието програми, като по-специално се гарантира:

- един по-строен подход (т.е. предаването на едно издържано послание в подкрепа на езиковото многообразие, обръщане на внимание на езиковите въпроси при проекти и инициативи)
- по-изразено полезно взаимодействие между държавите-членки (т.е. подпомагането им при изпълнението на общите цели посредством инициативи на Комисията и обмен на добри практики).

Що се отнася до държавите-членки: в съответствие с вече приетите цели на ЕС, като например целта от Барселона „майчин език плюс два други езика“, съобщението ще препоръча на държавите-членки общи и оперативни цели и ще предложи начини за тяхното постигане, като същевременно изпълнението остава в сферата на компетентност на държавите-членки. Залегналият в съобщението на Комисията общ принцип е да се предприемат действия в близост до гражданите, като се вземат предвид езиковите нужди по места и като се обединяват ресурсите на бизнеса, гражданското общество и местните власти по начин, който позволява най-ефективното им използване.

Що се отнася до мониторинга: може да бъде използвана вече съществуващата междуправителствена група по въпросите на многоезичието, така че да се гарантира координиран подход с Комисията, а чрез намеса на равнище програми (тематични приоритети, бюджет за подготовка и дейности в областта на многоезичието, адекватно ниво на мониторинг, и т.н.) многоезичието да бъде интегрирано в съответните европейски програми и инициативи. Последващи действия по отношение на държавите-членки ще бъдат осъществявани в рамките на работна група на висши представители на държавите-членки, която се основава на съществуващата работна група по езиките. За да остане политиката в областта на многоезичието в центъра на вниманието и за да се гарантира периодичен преглед на напредъка по нея, Комисията ще препоръча европейските институции да отделят в дневния си ред през годината определено време за обсъждания в тази област. Що се отнася до Съвета, Комисията ще препоръча включването на многоезичието в постоянния дневен ред на Съвета по образование.

Комисията ще актуализира редовно наличните показатели и ще разгледа възможността за финансиране на проучвания в по-слабо изследвани области (като бизнеса и доставчиците на услуги). Що се отнася до интегрирането на многоезичието в други политики, Комисията следва да направи необходимото, при оценката на съответните програми и политики на ЕС, да се отдава дължимото внимание на езиковите въпроси.

Комисията ще насърчава държавите-членки и заинтересованите лица да включват езиците като пункт от оценката на политиките и стратегиите на тяхното равнище. През 2012 г. Комисията ще проведе общ преглед на напредъка и ще докладва на Европейския парламент и на Съвета за натрупания опит. За тази цел, държавите-членки ще бъдат приканени да докладват до края на 2011 г. за постигнатия от тях напредък.