

БЕЛЕЖКИ ПО ПРОЕКТ ЗА ЗАКОН ЗА ПРЕДУЧИЛИЩНОТО И УЧИЛИЩНОТО ОБРАЗОВАНИЕ, ВНЕСЕН В НС НА 21.11.2014 г.

Относно: **I - задължението за образование**

II - обучението по български език за български граждани и граждани от български произход зад граница

I. Образованието е основно право на детето. По тази причина има установена възраст, на която децата са задължени да се образуват. Основно право е и получаването на задължително образование безплатно. В настоящия проектозакон това е уредено в *Глава първа, Раздел IV, Право на образование. Задължително предучилищно и училищно образование.* Има обаче известна разлика между разпоредбата за предучилищното образование и тази за училищното:

Чл. 8. (1) *Предучилищното образование е задължително от учебната година, която е с начало в годината на навършване на 5-годишна възраст на детето, като родителят избира една от формите по чл. 65, а държавата и общините се задължават да осигурят условия за обхват на децата в детските градини и в групите за предучилищно образование.*

(2) *Училищното образование е задължително до навършване на 16-годишна възраст и започва от учебната година, която е с начало в годината на навършване на 7-годишна възраст на детето.*

В разпоредбата за училищното образование (ал. 2) не е спомената възможността за избор на форма (по чл. 104) нито задължението за държавата и общините да осигурят условия за обхват на децата в задължителна училищна възраст. И тъй като образованието е безплатно само в държавните и общинските училища по чл. 9, излиза, че ако някои деца в задължителна училищна възраст не намерят място в държавни и общински училища, то те биха били задължени да заплащат за задължителното си образование.

По-важно е обаче как се урежда спазването на това задължение. В *Глава девета ДЕЦА И УЧЕНИЦИ, Раздел I, Основни права и задължения* са записани задължения, в т.ч. присъствието в заниманията:

Чл. 170. (1) *Учениците имат следните задължения:*

1. да присъстват и да участват в учебните часове и занимания;

Никъде обаче не е записано задължение за записване на училище (с право на избор). Горното задължение за присъствие важи очевидно единствено за вече записани ученици, както личи и от следващия член:

Чл. 171. (1) *Ученик е този, който е записан в училище за обучение за завършване на клас.*

(2) *Ученик се отписва от училището, когато:*

1. се премества в друго училище;

2. се обучава в дневна, вечерна или комбинирана форма и не е посещавал училище по неважнителни причини за период, по-дълъг от два месеца;

3. се обучава в самостоятелна, индивидуална, дистанционна или задочна форма и не се е явил да положи съответните изпити в три поредни сесии.

(3) В случаите по ал. 2, т. 2 и 3, когато ученикът е в задължителна училищна възраст, директорът на училището уведомява съответната общинска или районна администрация, регионалното управление на образованието и органите за закрила на детето.

Предвидени са условията за отписване на ученици, но не и за задължително записване. Какво се случва тогава с деца в задължителна училищна възраст, които не са записани никъде?

В същата глава, *Раздел III Санкции*, е предвидена санкция преместване на записани ученици (включително от дневна в самостоятелна за навършилите 16 години), но не и принудително записване на незаписани деца в задължителна училищна възраст, или преместване от самостоятелна или дистанционна в дневна форма, ако не са се явили и изпълнили условията на провеждане на тези форми на обучение.

По-нататък, в *Глава десета, Родители* се определят правата и задълженията на родителите, сред които:

Чл. 208. (1) *Родителите имат следните задължения:*

1. *да осигуряват редовното присъствие на детето в задължителното предучилищно образование и на ученика в училище;...*

(2) *Родителите, чиито деца се обучават в самостоятелна форма на обучение по чл.110, ал. 1, т. 2, са длъжни да гарантират постигането на целите по чл. 5, както и да осигурят необходимите условия за обучение, познавателни книжки, учебници и учебни помагала, както и да прилагат по свой избор методики и подходи, съобразени с възрастта, индивидуалните потребности и интересите на детето.*

Отново няма изрично задължение за записване, освен ако «редовното присъствие в училище» може да се счита за задължение за явяване на изпити и изпълнение на условията в самостоятелната и дистанционната форми. Така или иначе, ето какви са предвидените санкции в *Глава деветнадесета, АДМИНИСТРАТИВНО-НАКАЗАТЕЛНИ РАЗПОРЕДБИ*:

Чл. 344. (1) *Родители, които не осигуряват присъствието на децата си в детската градина или в училището за времето, през което те подлежат на задължително предучилищно или училищно образование и са записани в присъствени форми на организация и обучение, заплащат глоба в размер от 50 до 150 лв. При повторно извършване на нарушението глобата е в размер от 100 до 500 лв.*

Става ясно, че подлежат на санкции единствено родители, записали децата си в присъствени форми на обучение. И нищо не е предвидено за родителите, които не записват децата си в други форми или... никъде! Как тогава може да се счита, че разглежданият проектозакон осигурява изпълнението на конституционното задължение за образование и съответно гарантира основното право на децата?

Допълнителен коментар:

Държа на разположение евентуален превод на раздела за училищното задължение на френския образователен кодекс за пример как се урежда тази материя. Във всеки случай има изрично задължение на родителя на малолетния гражданин, подлежащ на задължително образование за записване в една от възможните форми на обучение. Това задължение е обвързано и със семейните надбавки и важи и за семействата, живеещи извън Франция. Нито сезонното, нито постоянното местожителство в чужбина ги освобождават от задължението им. В кодекса е записано, че в тези случаи могат да запишат децата си по постоянен адрес във Франция или по настоящ адрес в чужбина или във френските училища в чужбина и имат задължението да удостоверят това.

Същевременно български семейства, заминаващи в чужбина нямат никакво задължение да удостоверят записването на децата си в местно училище. Така в чужбина ставаме свидетели на все повече случаи на деца на имигрантски семейства, които по една или друга причина спират образованието си в задължителна училищна възраст. Местните власти не ги откриват непременно, тъй като не разполагат с информация за тяхното съществуване, а пък българските нехаят и не изискват никакво удостоверение, нито задължение за записване за самостоятелна или дистанционна форма на обучение.

Докато съществуваше задължителна военна служба в България, наборници, завръщащи се от следване в чужбина, биваха откривани още на границата, за да си изпълнят задължението към държавата. Някои дори не се прибираха по тази причина, изчаквайки да изтече давността или да бъде премахната военната служба. Оказва се, че когато децата в задължителна училищна възраст се прибират веднъж или повече пъти в годината в България, няма как да бъдат «открити», за да им се напомни, че трябва да учат! Държавата може да търси задължените си граждани, въпреки че не винаги това е в техен интерес, а не може да потърси децата, чието основно право трябва да гарантира именно тя! Може ли държавата в XXI-ви век да остави на родителите решението дали децата им да се образуват или не?!

Най-малкото е държавата да информира семействата за задълженията им, за възможните форми на обучение, включително и тези, които могат да се използват от чужбина: самостоятелна (чл. 110 ал. 1, т.2), дистанционна (чл. 111, ал. 1, т.4).

Чл. 169. (1) Децата, съответно учениците имат следните права:

...

5. да получават информация относно обучението, възпитанието, правата и задълженията си;

И тук стигаме до въпроса за обучението по български език в чужбина. Ако, както е в масовия случай, българското семейство в чужбина запише детето в местно училище, то няма да може да изучава български език. А по чл. 36 от Конституцията, е задължено. Освен това, от 2008 година насам се признава, че обучението по български в чужбина трябва да се превърне в национален приоритет, за да може подрастващото поколение да остане с българско самосъзнание или децата да останат български граждани, а не чужденци с български паспорти. Липсата на решение доведе до това, че хиляди български семейства в чужбина решават сами дали е необходимо обучение по български на децата им. Днес масово се чува: «не му трябва този български на детето ми, нека научи английски, френски...»! Но родителите не могат да бъдат съдени за това, те не са непременно нито педагози, нито педиатри, нито психолози, нито каквито и да било специалисти, които да знаят защо родният език задължително трябва да се изучава, защо това е предпоставка за пълноценно изграждане на личността и защо това е в полза на детето им. Те трябва да бъдат информирани! А правото на децата и общественият интерес трябва да се защитават!

II. За момента дистанционна форма не съществува, а и предвидената е само за гимназиален курс и то не за един или няколко предмета, самостоятелната форма също не е предвидена само за един или няколко предмета, а дневна форма съществува само в два града в света. Става ясно, че има остра необходимост от спешни решения. Те следва да засегнат допълнителното присъствено обучение, което вече се провежда по цял свят от граждански или други организации и което вече се подпомага от МОН, както и въвеждането на възможност за дистанционна форма по допълнителните към местните образователни системи предмети. Така, логично се стига до необходимостта всички тези форми да станат част от българската образователна система, за да не бъдат изключвани задължително организирани отношения между участници в нея (родители и ученици).

За разлика от първия проектозакон за училищното образование внесен през 2010 г. в НС от министър Даниел Вълчев, в който имаше опит за включването на така наречените „посолски училища” в системата, в следващите проекти, българските недържавни училища в чужбина не са част от институциите в българската образователна система. Те присъстват в проекта, внесен на 21 ноември т.г. единствено в две разпоредби:

Глава осма, ПРИЗНАВАНЕ, ПРИРАВНЯВАНЕ И ВАЛИДИРАНЕ НА РЕЗУЛТАТИ ОТ УЧЕНЕТО

Чл. 163. (1) Признаването е официално писмено потвърждение на съответствието на завършени периоди от училищно обучение или на етапи и степени на

образование и професионална квалификация в училища на чужда държава с тези в училищното образование в Република България.

(2) По реда на тази глава се признават и компетентностите, придобити след успешно завършено обучение по учебните предмети „Български език и литература”, „История и цивилизации” и „География и икономика” в частта им, отнасяща се до историята и географията на България, осъществено от финансирани при условията и по реда на този закон организации на българи, живеещи извън Република България.

Глава шестнадесета, ФИНАНСИРАНЕ И ИМУЩЕСТВО, Раздел I
Финансиране

Чл. 295. (1) От държавния бюджет се осигуряват средства за подпомагане на обучението по учебните предмети „Български език и литература”, „История и цивилизации” и „География и икономика” в частта им, отнасяща се до историята и географията на България, осъществявано от организации на българи, живеещи извън Република България, регистрирани съгласно законодателството на съответната държава за извършване на културно-образователна дейност.

В предишната версия на проекта последният член (там чл. 297) съдържаеше втора алинея, която сега е заличена. Това личи и по факта, че е останало обозначението на първа алинея (1), въпреки че е останала единствена.

Втората заличена алинея гласеше:

(2) Средствата по ал. 1 се осигуряват от държавния бюджет чрез бюджета на Министерство на образованието, младежта и науката при условия и по ред, определени с акт на Министерския съвет.

При така разписани разпоредби, всяка организация на българи в чужбина - понятие без определение нито препратка към друг регламентиращ акт - може да бъде подпомагана и съответно да издава признати документи. Би могло да се подпомогне и домашното обучение, но дори и то би трябвало да отговаря на държавен стандарт, тъй като не родителите могат да решават дали и как децата им да учат български език.

Ако не се внесат изменения, то законът не ще задължава министерството да регулира, финансира и контролира дейността на тези организации, нито да провежда образователна политика чрез регистрация (лицензиране или хабилитация) и финансиране на някои училища по законоустановен ред и подпомагане на други организации с обществено-полезни културно-възпитателни дейности чрез национални програми. Това не отговаря на чл. 4 от проекта,

Чл. 4. *Държавата провежда образователна политика спрямо българите, живеещи извън територията на Република България, и осигурява условия за пълноценното им интегриране в българската образователна система.*

нито на многократно заявяваната политическа воля обучението по български на стотиците хиляди деца в чужбина да се превърне в приоритет, като въпрос на национална сигурност. За краткост няма да цитирам всички изказвания на министри и народни представители в тази посока (вж. сайт на АБУЧ и комюникета от събитията с тяхно участие), а ще приведа няколко примера:

1. Из стенограма на отговори на Даниел Вълчев в НС от 15.02.2008 г.

„В момента, общо за трите училища, където има стотина български деца, влагаме близо 2 милиона годишно за тях, а не отделяме нито една стотинка за всички онези огромни български диаспори, в които бихме могли със същите средства да осигурим поне учители по български език и литература, история и география.“

„Първо, трябва да имаме ефективност, тоест да намерим такива начини за подпомагане на българската диаспора, които да осигуряват обучение по български език и литература, по българска история и география на България. Това са трите основни неща, които трябва да се знаят от максимален брой деца, а не просто да поддържа българско училище“

2. Из заключителен документ на среща-семинар за българските училища в чужбина в Мадрид - 19 април 2013 год. с участието на МОН.

Из встъпленията: *„Към участниците се обърна и г-н Красимир Вълчев, главен секретар на МОН, като подчерта важността от съхранението на българския език в чужбина. Изтъкна, че обучението зад граница по роден език, география и история на България е част от българската образователна система. Задължително е да има трайна и устойчива политика по отношение на училищата в чужбина“*

Из заключенията (идентично на срещата в Мадрид от 2010 година): *„Българските училища в чужбина трябва да намерят място в новия закон за училищното образование в България. Член 26 и член 36 от конституцията са правно основание новият закон за училищното образование да осигури всички форми на обучение по български език зад граница; „*

3. Национална стратегия за българските граждани и историческите български общности по света, приета от МС на 23.07.2014 г.

Точка V. 2.2. „Образователна политика“

Държавната политика по отношение на българските училища в чужбина, осъществявана от МОН, отчита съхраняването на българския език като най-важният елемент за запазване на национална идентичност на българските граждани

и на историческите български общности в чужбина. Това с особено се отнася до най-младото поколение българи и децата от смесените бракове. Затова се създават нормативни възможности за функционирането на българските училища в чужбина и за провеждане на обучение по български език и литература, по история на България и по география на България към български дипломатически представителства и към организации на българите в чужбина.

Основни направления за работа:

- Актуализиране на нормативната уредба, регламентираща образователната политика към българските граждани и българските общности в чужбина;

- Разработване на нов модел за образователна политика зад граница, чрез която да се обхванат по възможност всички български деца в системата на неделните училища;

- Разработване и утвърждаване от министър на образованието и науката на Концепция за обучението на децата и учениците в българските неделни училища в чужбина, която да включва спецификата на обучението;

*- **Финансиране на българските училища в чужбина**, както и подпомагане изучаването на български език и литература, история на България и география на България, както и български фолклор, в чуждестранни държавни училища в системата на светското образование;*

...

Следват други препоръки за МОН, но ще се спра на последната, в която става дума не за българските държавни училища, а за съществуващите „български неделни училища”. Не случайно е направена разлика между „финансиране” и „подпомагане”. Не може да се подпомага задължително обучение, когато няма друг начин да се проведе то безплатно. Така, най-малкото, което трябва да се поправи в настоящия проект е „осигуряват средства за подпомагане” в чл. 295, да стане „финансира”. Понататък обучението по БЕЛ, История и География на България може да бъде диференцирано и съответно задължението за финансиране да се отнася до „гражданските” регистрирани (езикови или учебни центрове или неделни) училища с нестопанска и единствена цел това обучение, независимо къде им е седалището, а пък търговските дружества да бъдат подпомагани по реда за частните училища. Чуждестранни държавни училища могат да бъдат подпомагани по двустранни спогодби или по национални програми, а пък църковни училища – по реда на духовните училища. Така наречените „посолски” училища да бъдат насърчени да получат статут на НПО, евентуално с българско седалище за държавите, в които тази регистрация е невъзможна или пък да се предвидят изключения за тях, без това да нарушава дипломатически споразумения и да предизвиква разлика в третирането на учениците на територията на една държава.

Липсата на регистрирани училища, финансирани от МОН, в българската образователна система не отговаря на Националната стратегия, на заявените от всички правителства от 2008 година насам национални приоритети, на действителността. Това че те не са непременно български юридически лица нито общообразователни и не осигуряват завършване на степен на образование не е непреодолима пречка да бъдат включени в образователната система. Впрочем и центрите за подкрепа за личностно развитие и специализираните обслужващи звена не осигуряват такива, а чуждестранни училища на българска територия също могат да се считат за институции на системата при определени условия.

„Училищата” в чужбина, освен български държавни училища могат да бъдат:

- граждански сдружения
- търговски дружества
- училища към посолства и църкви
- чуждестранни образователни институции с изучаване на български език

Би могло да се намери формулировка, която да ги обхване и въведе в *Глава четвърта, Раздел II, Видове институции*. Може да се въведе понятие „граждански училища за български език”, или „български езикови / учебни центрове”, „български (съботно-неделни) училища”, „български образователни центрове за допълнително обучение” и т.н.

Глава втора, ЕЗИК В СИСТЕМАТА НА ПРЕДУЧИЛИЩНОТО И УЧИЛИЩНОТО ОБРАЗОВАНИЕ възпроизвежда конституционното право и задължение за изучаване на български език, като го отнася до „системата на образованието”. Ако неделните училища бъдат изключени от системата, то отново за гражданите в чужбина отпада възможността да упражнят правото и изпълнят задължението си по чл. 36 от Конституцията, въпреки чл. 26 от същата Конституция. Т.е. законът няма да попълни липсата на уредба на тази конституционна постановка.

Възможно е уреждането училищата в чужбина да бъде предмет на отделна глава в закона, като се разпише съответната диференциация според степента на задължението на държавата към тях Основните принципи, залегнали в ПМС № 334 от 08.12.2011 г. могат да бъдат включени като законови разпоредби. Нека напомня, че това ПМС се появи временно, до появата на закона, защото необходимостта му се оказа остра и спешна.

Разбира се, остава възможността регламентирането на тези институции да стане с акт на Министерски съвет, но и в този случай следва да бъдат записани в закона и уреждането им да бъде препратено към такъв акт.

Париж, 8.12.2014 г.

Камелия Конакчиева