



№ *Д-В-389, 06.07.2018*

805 - 00 - 2
06 07 8

33

14

Ж

ДО ПРЕДСЕДАТЕЛЯ
НА НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
Г-ЖА ЦВЕТА КАРАЯНЧЕВА

ДО ПРЕДСЕДАТЕЛЯ
НА ПАРЛАМЕНТАРНАТА КОМИСИЯ
ПО ОБРАЗОВАНИЕТО И НАУКАТА
Г-ЖА МИЛЕНА ДАМЯНОВА

ДО ПРЕДСЕДАТЕЛЯ
НА ПАРЛАМЕНТАРНАТА КОМИСИЯ
ПО КУЛТУРАТА И МЕДИИТЕ
Г-Н ВЕЖДИ РАШИДОВ

СТАНОВИЩЕ

НА ИНСТИТУТА ЗА БЪЛГАРСКИ ЕЗИК „ПРОФ. ЛЮБОМИР АНДРЕЙЧИН“ ПРИ
БЪЛГАРСКАТА АКАДЕМИЯ НА НАУКИТЕ
ЗА ПРОЕКТА ЗА ЗАКОН ЗА БЪЛГАРСКИЯ ЕЗИК,
ВНЕСЕН В НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ НА 14.06.2018 г.

От началото на демократичните промени през 1989 г. Институтът за български език е участвал активно в обсъждането на проектите за закон за българския език и е поддържал позицията, че най-подходящо е да продължи да се следва вече утвърденият у нас модел, а именно: в Конституцията от 1991 г. (чл. 3 и чл. 36) се задава рамката на законодателно уреждане на езиковата материя, а нейното конкретизиране в различни сфери се извършва чрез последователно допълване на отделни нормативни актове. Държавата трябва да продължи да осигурява добри условия – както законодателни, така и като конкретни практически действия, за овладяването на българския книжовен език и за неговата употреба като официален език в Република България.

Съществуващата нормативна уредба по отношение на използването на официалния език обхваща основните сфери на икономическия, политическия, обществения и културния живот. Необходимо е да се направи аналитичен преглед на действащото законодателство – понастоящем над 100 нормативни акта (по сведения на вносителите), и на евентуалните проблеми при неговото прилагане. Едва след това да се прецени има ли нужда от допълнителна правна регламентация, и да се реши дали и по какъв начин да се допълват съществуващи актове, каквато е практиката досега.

Целта на настоящото становище е да се подпомогне работата на комисиите и парламентарното представителство при обсъждането на внесенния законопроект.

Придружителен текст

В придружителния текст се казва, че това е Законопроект за изменение и допълнение на Закона за българския език. Доколкото ни е известно, такъв закон не съществува.

Глава първа. Общи положения

Предлагаме чл. 1 (1), т. 2 и т. 3 да отпаднат, защото не съответстват на същността на книжовния език като обществено явление.

Мотиви: Езикът е естествено възникнала знакова система, която функционира в обществото. Той се развива и променя по собствени закони, които могат само да се анализират от специалистите, но не и да се регулират с административни мерки. Опазването и обогатяването на езика се гарантира от статута му на официален – когато даден книжовен език функционира като държавен, той е задължителен за всички сфери, което осигурява неговото обогатяване по естествен път. Установилите се книжовни норми подлежат на кодификация, т.е. на фиксиране в граматика и речници, въз основа на изследвания и на строго определени научни критерии. Кодификацията на книжовните норми у нас е специализирана академична дейност, която се извършва от екипи от езиковеди.

В чл. 1 ал. 2 се казва, че в този закон се уреждат случаите, в които се използва само официалният език, а ал. 3 предвижда следното: *Изключенията по ал. 2 се уреждат в съответните специални закони.* По-подходящо е в един и същи закон да се уреждат както случаите на използване на официалния език, така и изключенията.

Глава втора. Изучаване на българския език

Предлагаме чл. 5, чл. 6 и чл. 7 да отпаднат.

Мотиви: Материята, която се урежда в тях, вече е уредена в съществуващото законодателство. В редица закони и наредби има всеобхватна и детайлна регламентация на изучаването на българския език и на чужди езици и тя се прилага успешно.

Материята, която се третира в чл. 5, е уредена в *Конституцията*; *Закона за предучилищното и училищното образование* (специална глава е посветена на езиците в системата на образованието, а чл. 297 регламентира отделянето на средства от държавния бюджет за обучение на българите в чужбина); *Закона за степента на образование, общообразователния минимум и учебния план*; *Наредба № 6 от 11.08.2016 г. за усвояването на българския книжовен език в системата на образованието*; *Закона за българите, живеещи извън Република България*; *Постановление № 73/1993 г. на Министерския съвет за осъществяване на образователна дейност сред българите в чужбина* и др.

Правото на българските граждани, за които българският език не е майчин, да изучават майчиния си език, е конституционно гарантирано, а начинът, по който се извършва това, е подробно разписан в *Закона за предучилищното и училищното образование*, *Закона за степента на образование*, *общообразователния минимум и учебния план*, както и в учебните програми. В чл. 12, ал. 2 на *Закона за радиото и телевизията* е уговорено излъчването на отделни предавания, освен на официалния, и на друг език, когато са предназначени за български граждани, за които българският не е майчин.

Глава трета. Задължително ползване на официалния език

Материята, включена в *Глава трета*, вече е уредена в *Конституцията* и в редица закони: *Закона за съдебната власт*; *Закона за нормативните актове*; *Наказателно-процесуалния кодекс* (чл. 21); *Гражданския процесуален кодекс*; *Закона за отбраната и въоръжените сили*; *Закона за политическите партии*; *Закона за предучилищното и училищното образование*; *Закона за вероизповеданията*; *Закона за радиото и телевизията* и др. В тях се регламентира задължителното използване на българския език в съответните сфери на общуване по силата на статута му на официален. Ако се прецени, че е необходимо, по същия модел може да се допълнят със съответните текстове *Законът за местното самоуправление и местната администрация*; *Законът за държавния служител*; *Законът за администрацията*; *Законът за Министерството на вътрешните работи* и др.

Материята в чл. 13 е законодателно уредена в *Закона за българското гражданство*, както и в трудовото законодателство. В *Закона за здравето* също има специален текст (чл. 186), който регламентира задълженията на държавата да осигури необходимите условия за усвояване на български език, когато чужденци упражняват медицинска професия в България, както и реда за удостоверяване на владееенето му.

Към чл. 10 (1) предлагаме да се добави и законодателната власт.

Мотиви: За пълнота при изброяването.

Предлагаме към чл. 14 да се добави следният текст:

В подзаконовите актове, регламентиращи процедурата по оценяване на учебниците и учебните помагала, се въвежда критерий „съответствие с правилата на българския книжовен език“, като оценката по този критерий се прави от езиковед.

Мотиви: За осигуряване на съответствие в подзаконовите актове.

Предлагаме текстовете в чл. 15 в този вид да отпаднат.

Мотиви: Не е възможно със закон да се регламентира обогатяването на българския книжовен език, а народното творчество отдавна не е източник за обогатяване на езика. Заемането на лексика от други езици е част от езиковите промени, които са обективен и естествен процес. Езикът функционира в тясна връзка с конкретната културно-историческа и социална ситуация и се променя в зависимост от условията. След като научната, технологичната, социалната, културната и битовата модернизация на българското общество се приема за нещо нормално, трябва да се приемат и промените в книжовния език, които са закономерен резултат от модернизацията на съответните сфери в обществения живот. Езикът се обогатява заедно с разширяването на сферите на неговата употреба и този процес не може да се регулира административно.

Чл. 15 (3) не съответства на същността на езика като обществен и индивидуален феномен. Френският, а и българският опит доказват слабата ефективност на практиката да се въвеждат думи по административен ред. Във връзка с езиковия закон от 70-те години на XX век във Франция са създадени терминологични комисии към всяко министерство за замяна на

новонавлезли чужди думи и изрази с френски. Следва указ за обогатяване на френския език, който включва списъци с думи, като се забранява употребата на думи и изрази извън тези списъци. Списъците обаче се ползват основно при налагане на административни наказания и не водят до желаните промени в езиковата практика. Малко известен факт е, че някои текстове на френския закон за езика са отменени като противоконституционни.

Забраната да се употребяват чужди думи и изрази, които имат български съответствия, няма да бъде ефективна, защото този процес се регулира не чрез закон, а от редица социални, културни, етични и езикови фактори, върху които трябва да се влияе чрез адекватна политика на държавата във всички сфери. Употребата на думи и изрази не подлежи на такова стриктно регламентиране, каквото представляват правописните и граматичните правила. Предложенията за български съответствия на чужди думи и изрази могат да имат само препоръчителен характер.

Защитата на книжовния език и поддържането му в състояние на стабилност е комплексен процес, който зависи от цялостната държавна политика в дългосрочен план. Преди всичко трябва да се работи за качествено, ефективно и високотехнологично образование. Нужно е с по-адекватни методи от ранна възраст да се изграждат умения за успешна комуникация на български език, да се работи за осмислянето на българския език като елемент от националната ни идентичност и за изграждане на мотивация да се усвояват и прилагат книжовните норми. От изключителна важност са съдържателната културна политика и създаването на подходяща формираща среда – най-вече чрез въвеждането на работещи механизми за придържане от страна на медиите към високи професионални и етични стандарти.

Предлагаме чл. 15 да се формулира по следния начин:

Чл. 15. Институтът за български език при Българската академия на науките подпомага езиковата политика на държавата, като:

(1) Изследва съвременното състояние, историята и диалектното многообразие на българския език и връзките му с други езици.

(2) Проучва промените в писмената и устната реч, внася единство в правописа и издава официален правописен речник на българския език, чиито правила са задължителни за писменото общуване в публичната сфера.

(3) Изследва промените в лексикалния състав, терминологията и граматичната структура на българския език; издава нормативна граматика и академични речници на българския език; създава езикови ресурси и технологии за българския език.

Мотиви: В чл. 34 (1), т. 3 и т. 4 на проекта за закон дейността на Института за български език е засегната непълно.

Предлагаме чл. 16 да се формулира по следния начин:

Чл. 16. Държавата приема национални програми с целево финансиране за изследване на българските диалекти и на езика на българските общности зад граница.

Мотиви: Чл. 16 е констативен и без ясно правно действие.

Глава четвърта. Опазване и насърчаване на ползването на българския език

Материята от чл. 19 (2) е регламентирана в *Закона за радиото и телевизията*.

Материята в чл. 21 (1) е уредена чрез Договора за присъединяване на България към Европейския съюз, а защитата на българския език като официален и работен език в Европейския съюз и на кирилицата като третата азбука в Европа е гарантирана от

европейското законодателство и от политиката на Европейския съюз за запазване на културното и езиковото многообразие. Според европейското законодателство всеки един от официалните езици на страните членки е и официален език на Съюза.

Към чл. 22 да се добави:

Държавата финансира целево дейностите на Института за български език, описани в чл. 15, които се отнасят до изпълнението на този Закон.

Мотиви: Осигуряване на конкретни действия.

Глава пета. Употреба на българския език в електронна среда

Предлагаме да се промени заглавието, както следва: *Употреба на българската кирилица в електронна среда.*

Мотиви: Става дума за разработване и въвеждане на български графичен вариант на кирилицата, което Институтът подкрепя, а не за употреба на българския език в електронна среда.

Глава шеста. Официална употреба на чужд език

В действащото законодателство има много по-детайлна и изчерпателна в сравнение с предлаганата в тази глава регламентация на официалната употреба на чужд език. Има специални текстове в *Закона за радиото и телевизията; Закона за нормативните актове; Наказателно-процесуалния кодекс; Гражданския процесуален кодекс; Закона за здравето* (чл. 85 и чл. 86, чл. 130, чл. 168); *Закона за Министерството на вътрешните работи* (чл. 72, чл. 74, чл. 106а) и др. Това е доказателство, че ако има нужда от допълнителни регламентации, те трябва да продължат да се извършват според утвърдената практика, а именно – в съответните закони.

Глава седма. Съвет за български език

С проекта за закон се създава Съвет за български език, на който са предоставени правомощия и са вменени задължения, свързани с изучаването и използването на българския език, и са възложени функции за контрол и санкциониране при констатирани нарушения.

Предлагаме текстът в т. 3 и т. 4 на чл. 34 (1) да отпадне.

Мотиви: Чл. 34 (1) т. 3 предвижда Съветът да *утвърждава и обнародва правилата за ползване на българския книжовен език и промените в тях* по предложение на Института за български език, съгласувано с университетските катедри по български език. Т. 4 предвижда Съветът да *възлага на Българската академия на науките* (включително на Института за български език) издаването на *речници, граматики и нормативни справочници*. Кодифицираните правила на българския книжовен език се създават и обнародват от Института за български език при Българската академия на науките според създалата се традиция на кодификация от академичен тип и по силата на Разпореждане № 936 на Министерския съвет от 27.11.1950 г. Институтът за български език е най-големият център за изследване на българския език у нас; той притежава необходимия научен потенциал и разполага със специалисти във всички направления на езиковедската българистика, които добре познават спецификата на нормативното устройство на книжовния език.

Спецификата на книжовния език е такава, че не е възможно един орган, какъвто е Съветът за български език, да *утвърждава и обнародва правилата за (...) замяна на изрази и*

думи от друг език с равностойни на български език. Работата по изработването на такива правила ще бъде нискоефективна, ще погълне огромен ресурс, но почти няма да се отрази на езиковата практика. Вж. и аргументацията към чл. 15. Предложенията за български съответствия на чужди думи и изрази могат да имат само препоръчителен характер.

Предлагаме т. 5, т. 6 и т. 7 на чл. 34 (1) да отпаднат.

Мотиви: Възложените от закона дейности по чл. 34 (1) т. 5, т. 6 и т. 7 от проекта са значителни по обем. Някои от тях като преглед на учебните планове или преглед на учебниците изискват продължителна работа. Проектът за закон предвижда Съветът за български език да включва висококвалифицирани, опитни и авторитетни учени, университетски преподаватели и учители, чиято основна работа не е в този орган.

Предвиденият в гл. 7 Съвет за българския език към Министерски съвет (ако такъв е необходим) може да бъде само съвещателен орган при разглеждане на ключови въпроси, свързани с държавната политика по отношение на овладяването, изследването, използването, подкрепата и популяризирането на българския език. Възможни задачи на Съвета за български език са:

- съдействие при реализацията на държавната политика за овладяване, изследване, използване, подкрепа и популяризиране на българския език;
- участие при разработката и обсъждането на концепции и програми, свързани с овладяването, изследването, използването, подкрепата и популяризирането на българския език;
- участие при информирането на гражданите по отношение на дейностите на държавата, свързани с овладяването, изследването, използването, подкрепата и популяризирането на българския език;
- участие в подготовката на предложения за усъвършенстване на дейността на изпълнителната власт в сферата на овладяването, изследването, използването, поддръжката и популяризирането на българския език;
- взаимодействие с органите на изпълнителната власт в сферата на овладяването, изследването, използването, поддръжката и популяризирането на българския език.

Чл. 34 (1) т. 8, (3) и (4) да отпаднат.

Чл. 36 т. 5. да отпадне.

Мотиви: Начинът, по който е конструиран Съветът за български език, не позволява той да изпълнява контролни и санкциониращи функции по смисъла на чл. 34 (1) т. 8, (3) и (4) от проекта. Част от членовете се определят от органите по чл. 10 (1), които са субект на контрол. Председателят и членовете на Съвета работят по трудови, служебни или управленски договори, които ги поставят в отношение на служебна зависимост или заинтересованост спрямо проверяваните органи. Това ще създаде предпоставки за упражняване на натиск върху контролиращия орган и съмнения в неговата обективност.

Контролиращият орган трябва да е независим при упражняване на своите правомощия (в това число и от Съвета). Това предполага той да няма служебна или друга връзка с проверяваните и да не е в позиция на зависимост от тях. За да бъде ефективен контролът, структурата, която прилага закона и контролира спазването му, трябва да е независима. Можем условно да я наречем Комисия. В нея би следвало на постоянен трудов договор да работят специалисти, които да осъществяват дейностите по чл. 34 (1) т. 5, т. 6 и т. 7 от проекта за закон, да правят преглед на постъпилите сигнали и преценка кои от тях се препращат на компетентните органи по чл. 10 (1) и кои се проверяват от самата Комисия. Те могат да

изпълняват функциите на длъжностни лица по смисъла на чл. 38 от проекта, да извършват проверки, да дават препоръки и да съставят актовете по реда на Закона за административните нарушения и наказания, а председателят на Комисията да издава наказателните постановления. След анализ на обема на дейностите може да се определи необходимият човешки и финансов ресурс, нужен за ефективната работа на Комисията. Назначаването или избирането на председателя на Комисията и неговото отчитане трябва да осигуряват неговата независимост от органите и лицата, които са обект на проверка и евентуални санкции.

Знанията и опитът на членовете на Съвета за български език (както е предвиден в проекта за закон) трябва да бъдат използвани за обобщаване и анализ на данните от доклади, за разглеждане на проблемите и тенденциите, за даване на препоръки и предложения за по-ефективно прилагане на закона, за съдействие при реализиране на държавната политика по изследване, използване, подкрепа и популяризиране на българския език, за информиране на гражданите относно дейността на държавата в тази област и т.н.

Глава осма. Контрол и административнонаказателни разпоредби

Предвиждат се санкции за органите, които не упражняват контрол, не прилагат санкциите, предвидени в други закони, и не изпълняват дадените им предписания.

Предлагаме в Глава 8 навсякъде Съвет за български език да се замени с Комисия (или името на структурата, която ще има контролни функции).

Чл. 34 (4) да се премести в Глава 8 като функция на Комисията.

Процедурата по осъществяване на контрола за спазването на закона трябва да бъде прецизирана.

Мотиви: Начинът, по който е конструиран Съветът за български език, не позволява той да изпълнява контролни и санкциониращи функции по смисъла на чл. 34 (1) т. 8, (3) и (4) и чл. 36 р. 5 от проекта (Вж. по-горе).

В регламента на процедурата по осъществяване на контрола за спазването на закона има неясноти и непълноти, които ще затруднят нейното прилагане. С чл. 34 (1) т. 8 от проекта контролни функции се възлагат на Съвета за български език. Чл. 37 и чл. 38 предвиждат контролът да се осъществява от председателя на Съвета. Законът не дава отговор чии са контролните функции – на Съвета като колективен орган или на неговия председател. Не е разписана ясна процедура по осъществяване на проверките и налагането на санкции при нарушения. Не е ясен и субектът, който носи отговорност при нарушения – ръководителят на органа по чл. 10 (1), длъжностно лице от органа по чл. 10 (1), натоварено да отговаря за прилагането на закона, или всяко длъжностно лице от този орган. В чл. 38 е предвидено председателят на Съвета да възлага на длъжностни лица да извършват проверките по чл. 34 (4). Липсва регламент какви са тези длъжностни лица, с какъв статут са, на какви изисквания трябва да отговарят и какви правомощия имат. Нито разпоредбата на чл. 38, нито параграф 2 (2) от Преходните и заключителни разпоредби дават отговор на тези въпроси.

Тези пропуски правят административната процедура по проверка и налагане на санкции неясна и непълна и създават предпоставки за отмяна на наказателните постановления при съдебен контрол, а това ще компрометира възпиращата функция на предвидените санкции.

Преходни и заключителни разпоредби

С параграф 5 изпълнението на този закон се възлага на Министерския съвет. Затова списъкът на органите на държавната и общинската власт и другите структури, по отношение

на които ще се прилага законът, следва да бъде определен от Министерския съвет. Съветът за български език (Комисията) може да прави предложения за този списък, както и да посочва каква информация трябва да съдържат предвижданите доклади. В този смисъл следва да бъде променен параграф 2 (1) от Преходните и заключителни разпоредби.

Заключение

Настоящото становище не разглежда изчерпателно всички пропуски и противоречия в законопроекта, но отчита като най-сериозни проблеми:

- Несъвместимостта между задачите и правомощията на Съвета за български език по прилагането на закона и контролните функции, които са му възложени.
- Необходимостта от анализ на всички дейности за постигане на целите на закона, за пълното и правилното му прилагане. Това вероятно ще наложи нов регламент на органите, които ще прилагат закона, и нова оценка на необходимия човешки и финансов ресурс.
- Необходимостта от прецизиране на процедурата по проверка и санкциониране на субектите по чл. 10 (1) при констатирани нарушения.

Като цяло в предлагания проект за закон се повтарят редица текстове от вече действащи закони, които уреждат основните сфери на обществени отношения. Ако сега се даде ход на специален закон за българския език, е необходимо да има ясен и убедителен отговор на въпросите какви значими за обществото проблеми би решил този закон и по какъв начин ще стане това. Нужно е неработещите формулировки да се редактират или заменят с нови, за да се съобразят със спецификата на урежданата материя и с вече съществуващото законодателство. Независимо от приемането на проекта за закон много по-добър ефект върху обществената практика би оказала целенасочената дългосрочна политика на държавата. Наред с разпоредбите за административни наказания в проекта за закон трябва се включат повече конкретни задължения на държавата с подкрепящ и превантивен характер, които да бъдат насочени към образователната, научната, културната и медийната сфера.

Становището е прието на заседание на Научния съвет на Института за български език при БАН на 5 юли 2018 година (Протокол №10)

Председател на Научния съвет

проф. д-р Елка Мирчева

