KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 18.9.2008
SEC(2008) 2445

DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE

Spremni dokument

SPOROČILA KOMISIJE SVETU, EVROPSKEMU PARLAMENTU, EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ

„Večjezičnost: prednost Evrope in skupna zaveza“

POVZETEK OCENE UČINKA

{COM(2008) 566 konč.}
{SEC(2008) 2443}
{SEC(2008) 2444}

To poročilo zavezuje samo službe Komisije, ki so ga pripravile, in ne vpliva na nobeno končno odločitev, ki jo bo sprejela Komisija.

POVZETEK

Poročilo o oceni učinka opisuje stanje politike večjezičnosti in predlaga okrepitev ukrepov na tem področju. Poročilo je spremni dokument predloga Sporočila Komisije „Večjezičnost: prednost Evrope in skupna zaveza“ (št.°2008/EAC/004 načrtovanja agende).

Jezikovna raznolikost je ena bistvenih dolgoročnih značilnosti Evropske unije. Njenih 500 milijonov državljanov govori 23 različnih uradnih jezikov, k čemur je treba prišteti še 60 jezikov, ki se uporabljajo za sporazumevanje samo v določenih regijah ali med pripadniki določenih skupin, ter več kot 300 različnih jezikov, ki jih govorijo naši priseljenci. Po ocenah na ozemlju Evropske unije živijo državljani najmanj 175 narodnosti. Migracijski tokovi ta mozaik nacionalnih in kulturnih manjšin še bogatijo. V takšnih razmerah in zaradi vse večje mobilnosti znotraj Evrope, migracijskih tokov in globalizacije so izmenjave med govorci različnih jezikov v zadnjih letih vse pogostejše. To gibanje se bo verjetno v naslednjih letih še okrepilo. Ob upoštevanju navedenega sta v oceni učinka izpostavljeni dve pomanjkljivosti:[1]

(1) znanje tujih jezikov je še zmeraj nezadostno. Cilj, h kateremu je pozval Evropski svet v Barceloni, tj. da bi Evropejci poleg svojega maternega jezika znali še dva dodatna jezika, še ni uresničen;

(2) evropski državljani, družbe in izvajalci storitev se prednosti in izzivov jezikovne raznolikosti v Evropi ne zavedajo dovolj.

Problematika je podprta s podatki in povratnimi informacijami, prejetimi med pripravo delovnega dokumenta, ki je sledil predhodnima sporočiloma o večjezičnosti[2] (leta 2007) in med devetmesečnemu posvetovanju (2007−2008).

Predhodni sporočili o večjezičnosti in jezikovni raznolikosti določata program ukrepov za obdobje do let 2006−2007 in pozivata k pregledu in po potrebi k nadaljnjim ukrepom. Iz ocene napredka in izvajanja iz leta 2007 je razviden napredek (zlasti pri učenju jezikov v osnovni in srednji šoli), vendar je treba z izvajanjem ukrepov nadaljevati in ukrepe okrepiti z vidika vseživljenjskega učenja, pri čemer je treba posebno poudariti neformalno učenje jezikov in jezikovno raznolikost v lokalnem okolju.

Po zaključku **postopka posvetovanja** so države članice, evropske institucije in zainteresirane strani izrazile naslednja skupna stališča:

Področje uporabe politike večjezičnosti:

- jezikovna in kulturna raznolikost se dojema kot dolgoročna značilnost evropske družbe: večina ljudi priznava njen pomen, a se zaveda, da jo je treba upravljati učinkovito in previdno. Uporabe enega samega jezika večina anketirancev ni videla kot možnosti;

---

1 Institucionalna večjezičnost (t.j. jeziki, ki jih uporablja Evropska komisija za notranjo komunikacijo in komunikacijo z državljani: objave/prevajanje/tolmačenje) je zunaj področja uporabe te ocene učinka in z njo povezanih političnih pobud. Institucionalna večjezičnost sicer obravnava jezike, vendar so problematika, cilji in možnosti, povezani z njo, drugačni, zaradi česar je bilo sklenjeno, da se jih v oceni učinka ne obravnava.

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

- jezikovna politika, ki spodbuja učenje samo uradnih jezikov EU, ne zadostuje za današnjo družbo vsakodnevnih stikov med državljani (in prebivalci) s številnimi različnimi jeziki;

- na učenje jezikov je treba gledati z vidika vseživljenjskega učenja;

- večjezičnost je horizontalno vprašanje, ki ima učinek na konkurenčnost in evropsko državljanstvo in ga je treba vključiti v številne politike zunaj področja izobraževanja;

- cilj spodbujanja jezikovne raznolikosti ne sme biti zgolj ohranitev posameznih jezikov, pač pa je treba poudarjati dialog med različnimi jeziki in skupnostmi;

- potrebe državljanov glede znanja jezikov so različne in odvisne od interesov, kraja bivanja ter družinskega in poklicnega okolja posameznika.

Metode:

- države članice in Komisija morajo oblikovati jezikovno politiko, ki bo podpirala jezikovno raznolikost in spodbujala jezikom prijazno okolje. To zahteva ukrepe, kot so razširitev izbora poučevanih jezikov, upoštevanje in ohranjanje znanja jezikov državljanov ter stalno spodbujanje slednjih k učenju jezikov;

- vseživljenjsko učenje jezikov je bistveno za pridobitev znanja jezikov: začeti je treba zgodaj, vzdrževati motivacijo med šolanjem in začetnim usposabljanjem ter z učenjem nadaljevati v odrasli dobi;

- s povečanjem dostopa do multimedijskih sredstev, virtualne ali fizične mobilnosti in kulturnih izmenjav je treba bolje izkoristiti možnost neformalnega učenja jezikov. Tako učenje jezikov je učinkovito, saj ljudem omogoča, da se učijo, kadar in kakor želijo, da med seboj komunicirajo, spoznavajo druge načine razmišljanja in jih primerjajo s svojimi;

- lokalne skupnosti, izvajalci storitev in družbe morajo upoštevati dejstvo, da imajo pogosto opravka z državljani in strankami, ki govorijo tuje jezike, zato morajo razviti strategije za posebne jezikovne potrebe.

Dodana vrednost novega sporočila bo:

- z jasno opredelitvijo področij in ciljnih skupin, ki zaostajajo (učenci poklicnega izobraževanja, nizko kvalificirani delavci in priseljenci) in ki sta jih prejšnji sporočili manj obravnavali, podpreti prizadevanja za dosego cilja „materni jezik plus dva“;

- s povečanjem ozaveščenosti o prednostih jezikovne raznolikosti in njenih učinkih na medkulturni dialog umestiti večjezičnost v širši okvir strategije za rast in delovna mesta . V tem duhu je večjezičnost pomembna tudi v zunanji politiki EU, kot je bilo pred nedavnim poudarjeno na evro-sredozemski konferenci o kulturi[3];

---

[3] Dogovorjeni sklepi tretje evro-sredozemske konference kulturnih ministrov, Atene, 29.−30. maja 2008, Izjava predsedstva na konferenci z naslovom **Nove paradigme, novi modeli − kultura v zunanjih**

- vključiti večjezičnost v ustrezne politike na evropski ravni in sodelovati z državami članicami in zainteresiranimi stranmi, da **se zagotovi skladnost ciljev in njihovo doseganje na najustreznejši ravni.**

Dva splošna cilja politike večjezičnosti sta torej:

(1) omogočiti državljanom, da bodo poleg svojega maternega jezika znali še dva jezika (na kratko: „materni jezik plus dva“);

(2) povečati ozaveščenost o jezikovni raznolikosti evropske družbe ter jo začeti dojemati kot prednost pri medkulturni dialogu in konkurenčnosti.

Pri **izvajanju** bo prvi konkretni cilj s **pristopom vključevanja** zagotoviti dosledno spodbujanje večjezičnosti na vseh zgoraj navedenih področjih evropske politike, pri čemer je treba karseda najbolje izkoristiti finančno podporo, ki je na voljo v okviru evropskih programov. V skladu z načelom subsidiarnosti so države članice ključni nosilci odločitev glede teh vprašanj, številne zainteresirane strani (izvajalci izobraževanja, socialni partnerji, mediji, lokalne oblasti itd.) pa so ključne v izvajanje. Drugi konkretni cilj je torej **oblikovati partnerstva z državami članicami in zainteresiranimi stranmi** ter jih podpirati pri doseganju skupnih ciljev in uveljavljanju pristopa vključevanja na njihovi ravni.

Za dosego teh ciljev so bile upoštevane različne možnosti:

(1) konec ukrepanja v sodelovanju z državami članicami in nestrateška uporaba programov EU (vključevanje);

(2) uporaba ureditvenih instrumentov (priporočilo);

(3) uporaba odprte metode koordinacije: objava sporočila Komisije, ki bo prvi korak v sodelovanju z državami članicami, ter zagotovitev sprejetja sporočila s strani drugih evropskih institucij. Vključevanje večjezičnosti v sedanje programe in pobude EU.

GD za izobraževanje in kulturo je na podlagi primerjav prednosti in pomanjkljivosti zgoraj navedenih možnosti izbral možnost 3, ki naj bi Komisiji – v sodelovanju z državami članicami in zainteresiranimi stranmi – omogočila spoprijeti se z opredeljenimi izzivi večjezičnosti in najti ustrezne rešitve. V tej možnosti, ki je poleg tega najbližje pričakovanjem držav članic in zainteresiranih strani, je upoštevano načelo subsidiarnosti in je najboljša podlaga za povečanje ozaveščenosti o izzivih in problemih ter doseganje resničnega napredka pri iskanju rešitev.

Glede načina, kako spodbujati večjezičnost s politikami in programi Komisije, je bila možnost načrtovanja izdatkov izključena, saj je večjezičnost skupni cilj najrazličnejših politik (izobraževanje, kultura, mediji, zaposlovanje, socialna vključenost, raziskave…) in bi zato bilo podpiranje teh politik zunaj njihovega okvira neustrezno ali neučinkovito. Zato se zdi možen odgovor vključevanje večjezičnosti v ustrezne politike in programe Komisije. Najpomembnejši med tem programi so: vsi sklopi programa vseživljenjskega učenja, podpora učenju jezikov prek strukturnih skladov, jezikovni tečaji za vključevanje priseljencev, ki jih

---

odnosih EU, Ljubljana, 13.−14. maj, http://www.mzz.gov.si/si/zunanja_politika/kulturno_sodelovanje/nove_paradigme_novi_modeli_kultura_v_zunanjih_odnosih_eu/.

podpirajo programi GD JLS, program Mladi v akciji, program Državljani za Evropo, literarno prevajanje, ki ga podpira program Kultura, program Media, raziskovalni program in program za informacijske tehnologije.

Ob upoštevanju navedenih pripomb in omejenih možnosti za neposredno ukrepanje Komisije bodo gospodarski in družbeni učinki izbrane možnosti odvisni od odločnosti, s katero bodo države članice in zainteresirane strani izvajale priporočeno strategijo. Pričakovani učinki so:

- gospodarski učinki: zaradi pomena znanja jezikov za zaposljivost državljanov in konkurenčnost se pričakuje, da bo nova strategija iz Sporočila pozitivno vplivala na mednarodno trgovino in čezmejne naložbe; tehnološki razvoj in inovacije; povečanje števila in izboljšanje kakovosti delovnih mest; krepitev odnosov s tretjimi državami in čezatlantskih odnosov;

- družbeni učinki: znanje jezikov je predpogoj za medkulturni dialog, zato se pričakuje, da bo strategija pozitivno vplivala na socialno vključenost, udeležbo državljanov in upravljanje.

Stroški: na ravni Komisije izvajanje ukrepov iz Sporočila ne bo vplivalo na proračun. Cilj Sporočila je povečati učinkovitost uporabe sedanjih programov za spodbujanje večjezičnosti, in sicer:

- z doslednejšim pristopom (tj. razširjanje koherentnega sporočila v podporo jezikovni raznolikosti, poudarjanje jezikovnih vprašanj pri projektih in pobudah);

- s krepitvijo sinergij med državami članicami (tj. podpora pri doseganju skupnih ciljev s pobudami Komisije in izmenjavo dobrih praks).

V Sporočilu bodo v skladu z že dogovorjenimi cilji, kot je barcelonski cilj „materni jezik plus dva“, priporočeni splošni in konkretni cilji ter predlagan način izvajanja. Izvajanje ciljev pa bo v pristojnosti držav članic. Komisija bo v svojem sporočilu na splošno priporočila ukrepanje na ravni, ki je blizu državljanom, da se zagotovi upoštevanje lokalnih jezikovnih potreb. Pozvala bo tudi k združevanju virov gospodarstva, civilne družbe in lokalnih oblasti, da bi se ti uporabljali kar najučinkoviteje.

Sedanja medsektorska skupina za večjezičnost bi lahko zagotavljala usklajeno sodelovanje s Komisijo ter bila pristojna za oblikovanje programskih ukrepov (tematske prednostne naloge, proračunska sredstva za jezikovne priprave in jezikovne dejavnosti, ustrezni ukrepi za spremljanje itd.) za vključevanje večjezičnosti v ustrezne evropske programe in pobude. Delovna skupina visokih predstavnikov držav članic, ki se bo pri svojem delu opirala na obstoječo delovno skupino za jezike, bo spremljala napredek držav članic. Za ohranitev poudarka na politiki večjezičnosti in zagotovitev rednih pregledov njenega napredka bo Komisija evropskim institucijam priporočila letno razpravo o tem vprašanju. Svetu pa bo priporočila vključitev večjezičnosti v tekočo agendo Sveta za izobraževanje.

Komisija bo redno posodabljala razpoložljive kazalce in obravnavala možnost denarne podpore za proučitev manj raziskanih področij (kot so gospodarstvo ali izvajalci storitev). Glede vključevanja mora Komisija zagotoviti zadostno upoštevanje jezikovnih vprašanj pri oceni ustreznih programov in politik EU. Komisija bo spodbujala države članice in zainteresirane strani k vključitvi jezika v oceno politik in strategij na njihovi ravni. Poleg tega bo leta 2012 opravila splošen pregled napredka ter Evropskemu parlamentu in Svetu poročala

o izkušnjah. V ta namen bo države članice pozvala, da do konca leta 2011 pripravijo poročilo o napredku.