До
Кмета на Община Челопеч
kmet@chelopech.egov.bg

До
Общински съвет Челопеч
Obshtina.Chelopech@chelopech.egov.bg

Относно: Изменение и допълнение на Наредба за условията и реда за записване, отписване и преместване на децата в общинска Детска градина „Х. Кр. Андерсен", община Челопеч

Уважаеми дами и господа,

В дадения законоустановен срок на чл. 26, ал. 2 от ЗНА, моля да приемете следните предложения/възражения, във връзка с Изменение и допълнение на Наредба за условията и реда за записване, отписване и преместване на децата в общинска Детска градина „Х. Кр. Андерсен", община Челопеч /Наредбата/, както и да отговорите на посочените по-долу въпроси.

I. Предлагам, да бъдат направени промени в Наредбата по отношение на синхронизирането ѝ с действащия към момента Закон за предучилищното и училищното образование, който е изм. и доп. ДВ. бр.82 от 18 Септември 2020 г. и касае задължителното предучилищно образование, а именно:

- Съгласно чл. 7, ал. 3 от действащата Наредба „Задължителното предучилищно образование се осъществява в трета възрастова група и е задължително от учебната година, която е с начало в годината на навършване на 5 годишна възраст на детето, като родителите избират вида и организацията на предучилищното образование."
- Съгласно чл. 8, ал. 1 от ЗПУО „Предучилищното образование е задължително от учебната година, която е с начало в годината на навършване на 4-годишна възраст на детето, като родителите избират една от формите по чл. 67, а държавата и общините се задължават да осигурят условия за обхват на децата в детските градини и групите за предучилищно образование."

Закона за изменение и допълнение на Закона за предучилищното и училищно образование (ДВ бр. 82 от 18.09.2020 г.) предвижда въвеждане на задължителна предучилищна подготовка на децата на 4-годишна възраст до началото на учебната 2023/2024 г., като в този срок, общините следва да създадат необходимите условия за обучението им в съответствие с ЗПУО и подзаконовите актове по прилагането му. Съгласно §17 от ЗИДЗПУО, по решение на общините, задължителното предучилищно образование на 4-годишните деца може да се въведе на тяхна територия и преди този срок.

Във връзка с изложеното, считам, че от една страна община Челопеч има готовност да направи заложените в ЗПУО промени, преди заложения срок и от друга страна една промяна в тази насока ще увеличи шансовете за пълен обхват на децата в предучилищна

възраст в образователната система, с оглед осигуряване на подкрепа на всяко дете и формиране в децата на устойчиви нагласи и мотивация за учене през целия живот. Мярката ще доведе и до спад на децата, които преждевременно отпадат от образователната ни система и ще подобри нивото на образователната подготовката на децата при постъпването им в училище.

II. По отношение на чл. 22, ал. 4 от Наредбата:

Съгласно цитирания член - Децата се отписват от детска градина, при незаплатена такса, в срока по чл.24, ал.3 от Наредбата за администриране на местните такси и цени на услуги на Община Челопеч. Съгласно чл. 24, ал. 7(нова) от Наредбата за администриране на местните такси и цени на услуги на Община Челопеч: „Таксите по ал. 2 и ал. 4 се заплащат ежемесечно до 15-то число на текущия месец."

Предлагам пълно отпадане и/или прецизиране на текста по следните съображения:

Недопустимо е с Наредба на Общински съвет да се ограничават правата на децата, като се поставят в зависимост от изпълнение на финансови задължения на родителите и настойниците, както и да се освобождават органите на Общината от законово предвидените за тях задължения за събиране на таксите. По смисъла на чл.76, ал.3 от АПК издаваните от общинските съвети нормативни актове имат вторичен и производен характер спрямо законите, като са с по-висока степен на конкретизация и ограничено териториално значение, но не могат да установяват изисквания /тежести/, каквито законът не предвижда. В случая с подзаконова разпоредба е въведено ограничение за определен кръг лица да ползват предоставяни от общината услуги, каквото не се предвижда нито в ЗПУО, нито в друг закон, касаещ съответната материя. Процедирайки по този начин, с така приетия чл. 22, ал. 4 от Наредбата, се създава нова /първична/ правна уредба, неуредена в по-висок по степен нормативен акт, каквито права общинският съвет не притежава. По този начин Общински съвет е излязъл извън предоставеното му с чл.59, ал.1 от ЗПУО правомощие да уреди единствено условията и реда, т.е. процедурата, по която ще се извършва записването, отписването и преместването в общинските детски градини. Недопустимо с Наредбата е въведено допълнително изискване към родителите или настойниците при нередовно заплащане на таксата в определения срок да се пристъпва към отписване на детето от детската градина, тези изисквания /ограничения/ нямат своята законова опора в ЗПУО.

От друга страна всяка разпоредба, която е свързана с ограничаване на права, има и санкционен характер, поради което може да бъде въвеждана само със закон, но не с подзаконов нормативен акт, т.е. в случая изключенията от принципа за равен достъп до качествено образование и приобщаване на всяко дете е следвало да бъдат предвидени в ЗПУО, по чието приложение е издадена местната наредба. Такива изключения не са предвидени в закона, следователно не могат да бъдат регламентирани в подзаконов нормативен акт по прилагането му. По тази причина текста от наредбата е приет в противоречие с разпоредбата на чл.15, ал.1 от ЗНА, съобразно която „Нормативният акт трябва да съответствува на Конституцията и на другите нормативни актове от по-висока степен".

С чл. 9б, чл. 81 и чл. 92 от Закон за местните данъци и такси (ЗМДТ) е уреден специален ред общинските органи, които принудително събират неплатените такси, които са задължение на родителите или настойниците, а не на самите деца. Регламентираната в текста от Наредбата абсолютна предпоставка за отписване на детето от детската градина при неплащане на таксата за ползване на детска градина от неговите родители накърнява достъпа на детето до предучилищно образование в противоречие с разпоредбата на чл. 3, ал.2 т.3 и 4, чл. 7, чл. 55 от Закон за предучилищното и училищното образование. Разпоредбите на ЗОАРАКСД са неотносими към разпоредбите за таксите

в детските градини, тъй като последните не осъществяват стопанска дейност, която административно да се контролира или регулира по силата на §1 т. 3 във вр. с чл. 1 от посочения закон. С оглед на горното посочената разпоредба е приета в противоречие с нормата на чл. 15 от ЗНА, тъй като противоречи на разпоредба от нормативен акт от по-голяма степен.

Съгласно чл. 6, ал. 1, б. "в" и "г" от ЗМДТ, таксите за ползване на детски ясли, детски кухни, детски градини, специализирани институции за предоставяне на социални услуги, лагери, общежития и други общински социални услуги и таксите за дейностите по отглеждане и възпитание в задължителното предучилищно образование за ползване на детската градина или училището извън финансираните от държавата дейности са местни такси, които се събират по реда на ДОПК съгласно чл. 9б от ЗМДТ. Законодателно е уреден реда, по който се събират неплатените такси за ползване на детски градини, при което с този текст от Наредбата се предвижда друг ред за събирането им, различен от законоустановения такъв, каквото правомощие Общински съвет не притежава. Единствено възможния ред е този регламентиран със закон.

III. Създава се нова ал. 5, на чл. 22, раздел 5. „Отписване“ в която е посочено „Намаленията в таксите по чл.24, ал. 3 и 6 от Наредбата за администриране на местните такси и цени на услуги на Община Челопеч се прилагат само в случай когато и двамата родители притежават постоянен адрес в Община Челопеч“.

Така предвидената промяна е в противоречие с раздела в който е поместена, а именно „Отписване“. Предвидена именно в раздел „Отписване“ дава неясния сигнал, че това е едно от условията за отписване на дете от детската градина.

Предвидените нови ал. 5 и ал. 6 от Наредбата, не следва да бъдат в раздел „Отписване“, от същата, тъй като това не е и не може да бъде критерии, за отписване на едно дете от ДГ.

Поглеждайки по-мащабно и съобразявайки се с чл. 59. (1) от ЗПУО, на основание на който се издава Наредбата, новите ал. 5 и ал. 6 от чл. 22, нямат място не само в раздел „Отписване“ от същата, а не следва да са в самата Наредба, тъй като те не са критерии и условие за записване, отписване и/или преместване в общинските детски градини, не попадат в обхвата на тази наредба (виж мотивите по предходната точка)

Съгласно чл.16 от Наредбата „При записването на децата не се допускат никакви ограничения на правата или привилегии, основани на раса, народност етническа принадлежност, пол, произход, религия, образование, политическа принадлежност, лично и обществено положение и имуществено състояние.“

В чл.22, нова ал.5 от Проекта на Решение за изменение на Наредбата е посочено: „Намаленията в таксите по чл.24, ал. 3 и 6 от Наредбата за администриране на местните такси и цени на услуги на Община Челопеч се прилагат само в случай когато и двамата родители притежават постоянен адрес в Община Челопеч.“

Недопустимо с Наредбата е въведено допълнително изискване към родителите или настойниците на детето, намаление на таксите да е в зависимост от местоживеенето на родителите и тези изисквания /ограничения/ нямат своята законова опора в ЗПУО.

В чл.22, нова ал.6 от Проекта на Решение за изменение на Наредбата е посочено: „В случай, когато със съдебно решение са присъдени родителските права за отглеждане на дете само на един от родителите, за намаление на таксите по чл. 24, ал. 3 и 6 от Наредбата за администриране на местните такси и цени на услуги на Община Челопеч, се взема предвид постоянния адрес на бащата/майката, носител на родителски права.“

Постоянен адрес е адресът в населеното място, което лицето избира да бъде вписано в регистрите на населението. За български гражданин, живеещ в чужбина, постоянният адрес е винаги на територията на Република България. Всяко лице може да има само един постоянен адрес. **Настоящ адрес** е мястото, на което сте, адресът, на който пребивавате в момента. Изхождайки от това, би следвало да се взима предвид именно настоящия адрес – адреса на който живееш, като определящ.

Законодателството **не съдържа единно определение** на понятието „семейство", меродавно за всички случаи. Защото различните закони не влагат в понятието „семейство" идентичен смисъл. Те включват в него по-широк или по-тесен кръг лица, добавяйки или не белега общо домакинство. Това зависи от различните цели и потребности на правното регулиране в съответната област. Затова за всеки случай е **меродавно решението на съответния закон**. Съвкупността от лицата, свързани помежду си с установени от закона права и задължения, произтичащи от брак, родство или осиновяване, образуват **семейството** като институция на семейното право.

Понятието „семейство" може да се разглежда в двояк смисъл - по-широк или по-тесен.

Семейство **в по-тесен смисъл** е съвкупност от лица, свързани с правни връзки на брак, родство или осиновяване, и съвместно живеещи в общо домакинство. Самото то може да се яви в различен вид и състав: семейство, състоящо се от двама съпрузи - то се основава само на брак; семейство, състоящо се от съпрузи и деца -то се основава на брак и родство; семейство, състоящо се от един родител (например самотна майка, вдовец) и децата му - то се основава само на родство; семейство, състоящо се от съпрузи осиновители и осиновено дете - то се основава на брак и осиновяване; семейство, състоящо се от един осиновител и дете - то се основава само на осиновяване; семейство, състоящо се от син, снаха, внуци - то се основава на по-сложно съчетание от брачни и родствени връзки, и т. н.

Семейство **в по-широк смисъл** е съвкупност от лица, свързани с правни връзки на брак, родство или осиновяване, без оглед на това, дали живеят съвместно в общо домакинство. От тази гледна точка едно лице може да принадлежи на няколко семейства. Така съпругът принадлежи на семейството, състоящо се от неговата съпруга и деца, както и на семейството на своите родители, братя, сестри и други роднини.

Съгласно Закона за семейни помощи за деца трите дефиниции за „семейство", са: „семейство на родители със сключен граждански брак", „съвместно живеещи родители без сключен граждански брак, които съжителстват на един настоящ адрес " и „семейство на родител, който отглежда сам децата си".

Категория семейства, в което родител/осиновител сам отглежда детето си, е позната на нашето законодателство, макар и определянето й да не е еднозначно. Законът за семейните помощи за деца говори за майка или самотен баща, които сами отглеждат детето си (§ 14 и 15 от преходните и заключителните разпоредби на Закона за изменение и допълнение на ЗСПД – ДВ, бр. 23 от 2009 г.), и дава определение на „самотен баща-осиновител“ като лице, което към момента на осиновяването не се намира в граждански брак (§ 1, т. 5 от допълнителните разпоредби на ЗСПД). На подобна позиция застават и други закони, които регламентира сродна на ЗСПД материя. Параграф 1, т. 21 от допълнителните разпоредби на Закона за насърчаване на заетостта (обн., ДВ, бр. 112 от 2001 г.; последно изм., бр. 15 от 2013 г.) посочва, че „самотен родител/осиновител“ е лице, което поради вдовство, развод или несключен граждански брак само отглежда деца до 18-годишна възраст, както и след тази възраст, в случай че те продължават да учат, до придобиването на средно общо или професионално образование, но не по-късно от навършването на 20-годишна възраст. Тази дефиниция се разпростира и в нормативната уредба на социалното подпомагане, доколкото

§ 1, т. 3 от допълнителните разпоредби на Правилника за прилагане на Закона за социално подпомагане (обн., ДВ, бр. 133 от 1998 г., последно изм., бр. 17 от 2013 г.) я възпроизвежда. Семейството с един родител обикновено означава по-нисък доход. От емоционална гледна точка не трябва да има проблем, но едно дете може да пропусне фигурата на бащата или майката. Тези обстоятелства означават, че в някои страни се насърчават икономическата и социалната помощ за тези семейства. И за да бъде помощта ефективна, е необходимо юридическото признаване на семейство с един родител.

Отделно от горното с императивната разпоредба на чл. 4, ал.1 ЗЗДискр. е забранена всяка пряка или непряка дискриминация, основана на пол, раса, народност, етническа принадлежност, човешки геном, гражданство, произход, религия или вяра, образование, убеждения, политическа принадлежност, лично или обществено положение, увреждане, възраст, сексуална ориентация, семейно положение, имуществено състояние или на всякакви други признаци, установени в закон или в международен договор, по който Република България е страна. По смисъла на ал.2 на същата норма, пряка дискриминация е всяко по-неблагоприятно третиране на лице на основата на признаците по ал.1, отколкото се третира, било е третирано или би било третирано друго лице при сравними сходни обстоятелства. Съгласно определението, дадено в ал.3 непряка дискриминация е поставяне на лице на основата на признаците по ал. 1 в по-неблагоприятно положение в сравнение с други лица чрез привидно неутрална разпоредба, критерий или практика, освен ако тази разпоредба, критерий или практика е обективно оправдан/а с оглед на законова цел и средствата за постигане на целта са подходящи и необходими.
От анализа на цитираната норма следва извод, че пряка дискриминация е налице винаги когато някой, на основата на защитен признак, е по-неблагоприятно третиран, в сравнение с другиго в сходна ситуация.

Във връзка с горното, Моля да отговорите на следните въпроси:

1. На какво основание в чл.22, нова ал.5 от Проекта на Решение за изменение на Наредбата е посочено „прилагат само в случай когато и двамата родители притежават постоянен адрес в Община Челопеч“?
2. Защо посоченото в чл. 22, нова ал. 6 от Проекта на Решение за изменение на Наредбата, изключва и други случай (освен посочените), които са разписани в закон?

Извън горното, Моля, да отговорите:

3. По какъв начин ДГ „Ханс Кристиан Андерсен“, с. Челопеч съхранява личните данни, събирани в хода на своята работа?

С уважение:

Димитрина Димитрова