

До: Даниела Угренова – главен експерт в дирекция „Образование“
e-mail: d.ugrenova@sofia.bg

От: адв. Жана Ринкова от САК, адрес: гр. София,
, тел. , e-mail:

ПИСМЕНО СТАНОВИЩЕ по проект на Наредба за изменение и допълнение на Наредбата за прием на ученици в първи клас в общинските училища на територията на Столична община, приета с Решение № 101 по Протокол № 48 от 24.02.2022 г., в сила от 02.03.2022 г.

Относно: Обществена консултация по доклад рег. № СОА26-ВК66-1275/16.02.2026 г. за приемане на Наредба за изменение и допълнение на Наредбата за прием на ученици в първи клас в общинските училища на територията на Столична община

Уважаема Експерт Угренова,

Предоставям настоящото становище по *проект на Наредба за изменение и допълнение на Наредбата за прием на ученици в първи клас в общинските училища на територията на Столична община* в качеството си на гражданин, живущ на територията на Столична община, адвокат и родител.

I. Относно момента на влизане в сила на предложените изменения

Буди недоумение защо се бърза с тези промени и се цели приемането им буквално дни преди началото на кампанията за кандидатстване за прием за учебната 2026-2027 г. Прочетох внимателно мотивите към проекта за изменение и не останах с впечатлението, че има някаква изключителна ситуация или спешност. Какви са тези „изключителни случаи“, по смисъла на чл. 26, ал. 4 от Закона за нормативните актове, които налагат скъсяване на срока за предложения и становища от 30 на 14 дни?

Защо е тази спешност, защо се бърза с прокарването на съществени промени, влияещи на процеса по кандидатстване?

Изменението на процедурата по кандидатстване и прерайонирането на училища **дни преди класиранията** ще доведе до смут, напрежение и неудобство у родителите. Независимо дали проектът на наредбата се приеме в този вид или претърпи промени, според мен е правилно да важи за следващия период на прием, за да има достатъчно време родителите да се запознаят с изискванията, ако е необходимо да актуализират адресната си регистрация и да вземат решение за най-подходящото училище за своето дете.

Предвид значимостта на промяната, 14-дневен срок за обществено обсъждане е крайно недостатъчен. Проектът засяга хиляди семейства на територията на град София и следва да бъде подложен на пълноценно обществено обсъждане.

II. Относно предложението да не се променя адреса след първото класиране

По принцип подкрепям предложението да не се допуска промяна на постоянен и/или настоящ адрес по време на кандидатстването за прием, поради това, че *вероятно* често такава промяна е продиктувана именно с мотив заобикаляне на критериите за адрес и уседналост.

Считам обаче, че тази промяна не е добре обмислена и обоснована и създава предпоставки за бъдещо оспорване по съдебен ред. Причините за това са следните:

1. Липса на доказана необходимост и несъразмерност на мярката

В мотивите към проекта се посочва, че: „Установени бяха случаи на формална промяна на адреси по време на кампанията за прием, което води до заобикаляне на установените критерии за уседналост и до нарушаване на равнопоставеността между кандидатстващите. В тази връзка се предлага създаване на механизъм, който да ограничи възможността за последваща промяна на релевантни за класирането обстоятелства след определен етап от процедурата.

В практиката по прилагане на действащата Наредба се установи наличие на случаи на формална регистрация на настоящ адрес в прилежащ район на предпочитано училище, непосредствено преди или по време на кампанията за кандидатстване. Тази практика обективно води до заобикаляне на критериите за уседналост и нарушава принципите на прозрачност, равнопоставеност и предвидимост при класирането на кандидатите.“

Не става ясно колко са тези случаи, как са установени, с какви средства, от кого. Не се представят никакви статистически данни за обхвата на проблема, нито анализ колко класирания са били повлияни и колко от всички кандидатствали лица са променяли адреси по време на кампанията за прием.

Съгласно чл. 26 и чл. 28 от Закона за нормативните актове, всяка нормативна промяна следва да бъде мотивирана, необходима и пропорционална. В случая се въвежда общо ограничение за всички кандидатстващи деца поради вероятни злоупотреби от ограничен брой лица.

Мярката санкционира всички родители, включително добросъвестните, без да е доказано, че полски средства (засилен контрол, допълнителни проверки, изискване на допълнителни документи) са неефективни.

2. Ограничаване на правото на избор при реални житейски ситуации

Предлаганата уредба не отчита редица обективни обстоятелства:

- реална промяна на местоживеене след първо класиране;
- промяна на месторабота на родител;
- раздяла на родители;
- сключване/прекратяване на договор за наем;
- административни забавяния при регистрация на адрес.

Въвеждането на необратим избор след първото класиране създава правна фикция, че адресната ситуация е статична, което не съответства на социалната реалност.

3. Противоречие с принципа за защита на най-добрия интерес на детето

Процедурата за прием в първи клас следва да поставя на първо място интереса на детето. Фиксирането на адреса може да доведе до:

- невъзможност детето да бъде прието в училище, което реално обслужва новото му местоживееене;
- затруднения в логистиката и ежедневието;
- допълнително социално напрежение.

Административната стабилност не може да има превес над интереса на детето.

Настоящото предложение в сегашния му вид е прекомерно, непропорционално и засяга необосновано правата и интересите на добросъвестните родители и техните деца. И остава въпросът: колко в действителност са недобросъвестните, заради които се твърди, че се налагат предложените изменения? Възможни ли са други мерки, които биха могли да предотвратят или ограничат злоупотребите – като например въвеждане на изискване за доказване на причините за смяна на адрес, предвиждане на глоби за деклариране на неверни обстоятелства и т.н.

III. Относно предложението родителят да избира само един адрес – постоянен или настоящ за участие в класирането

Не одобрявам тази промяна, считам я за дискриминираща и не виждам необходимост от приемането ѝ.

В действителност, децата не живеят едновременно на един и същ адрес. Но практиката ми като юрист и опита ми като родител е показал, че в съвременното общество има много случаи, в които:

- Деца на разведени или разделени родители живеят ту при единия, ту при другия родител;
- На родителите им е по-удобно да водят децата на училище не по адреса, на който живеят, а по местоработата на единия родител;
- Често баби и дядовци участват във взимането на децата от училище и отглеждането им до момента, в който родителят може да ги поеме след работа.

Т.е. напълно възможно е мнозинството случаи, в които децата имат различен постоянен и настоящ адрес, да са продиктувани от реални житейски обстоятелства, не толкова от стремеж за „подсигуряване“ на място в желано училище.

Немалко са и случаите, при които родителите искат да приемат децата им в най-близкото, прилежащо училище по район, но няма достатъчно места за прием на всички желаещи от първа, втора и трета група. И защо тези деца да бъдат лишени от възможността да учат в достатъчно приемливо училище по друг, втори адрес на детето, който също е достатъчно удобен и приемлив за семейството, ако се види още на първо класиране, че в главното училище по район няма достатъчно места.

Считам, че предложената промяна не отчита, че:

1. Настоящият и постоянният адрес имат различна правна и социална функция

Постоянният адрес е административната връзка с държавата. Настоящият адрес отразява реалното местоживеее. В динамична градска среда като София често:

- семейството живее под наем;
- детето пребивава при баба и дядо;
- има раздяла между родителите или споделено родителство.

Премахването на възможността за кандидатстване и по двата адреса, съчетано със забраната за промяна на адрес след заключване на системата за първо класиране, игнорира социалната реалност и създава изкуствено ограничение, което не съответства на действителното местоживеее и интереси на детето.

2. Ограничението не е необходимо за предотвратяване на злоупотреби

Ако целта е да се предотвратят формални регистрации, това може да се постигне чрез:

- по-стриктна проверка на уседналост;
- изискване на доказателства за реално пребиваване;
- изискване на доказателства за необходимост от промяна на адреса след първо класиране;
- санкции при установени неверни данни.

Вместо това се въвежда обща забрана за всички, което е класически пример за непропорционална мярка. Принципът на пропорционалност изисква:

- мярката да е необходима;
- да е най-лекото възможно средство;
- ползата да надвишава вредата.

Тук вредата (ограничаване на легитимни възможности за избор) е по-голяма от ползата.

Злоупотребите с адресна регистрация при въвеждането на ограничение от този род няма да престанат, а ще бъдат по-добре премислени и планирани в по-ранен етап.

3. Кандидатстването по два адреса не създава неравнопоставеност

Системата не дава „двойни точки“ заради двата адреса. Системата не пази места. Какво следва от това, че детето е в „две опашки“. Системата позволява да се участва по различни прилежащи райони, ако детето има законно регистрирани два адреса, **но то ще бъде класирано само на едно място и ако не се запише там, освобождава това място за следващо класиране.**

Премахването на възможността за кандидатстване по постоянен и настоящ адрес представлява непропорционално ограничение на правата на добросъвестните родители. Вместо да се санкционират конкретни злоупотреби, се въвежда обща рестрикция, която не отчита динамиката на семейните и жилищните отношения в голям град като София.

Мярката не е доказано необходима, не е най-лекото възможно средство и поставя административното удобство над най-добрия интерес на детето.

4. Предложената промяна може да се тълкува и като представляваща непряка дискриминация

Предлаганата промяна създава **съществено различие в режима на достъп до прием в първи клас за последователни набори деца** (напр. родени през 2018 г. и 2019 г.), без да е предвиден преходен механизъм. **Родителите на по-късния набор се поставят в по-неблагоприятно положение спрямо родителите на предходния, въпреки че обективните условия са сходни.** Това поражда въпроси относно спазването на принципите на равнопоставеност, правна сигурност и защита на оправданите правни очаквания.

Различното третиране на последователни групи деца без обективно оправдание и без преходен механизъм противоречи на принципа на равенство пред закона и създава обосновани съмнения за осъществяването на непряка дискриминация.

Предвид възможния непряк дискриминационен ефект, считам за целесъобразно проектът да бъде подложен и на предварителен анализ за съответствие със Закона за защита от дискриминация, като се изиска и становище от Комисията за защита от дискриминация в тази връзка.

Предлаганите изменения, и по-специално ограничаването на кандидатстването само до един адрес, въвеждат съществена рестрикция в достъпа до прием в първи клас, без да е доказана тяхната необходимост и без да е извършен задълбочен анализ на въздействието им.

Поради изложеното считам, че проектът следва да бъде преразгледан и допълнително мотивиран, а в настоящия си вид не следва да бъде приеман.

Конкретни предложения:

1. Да отпадне предложението родителят да избира само един адрес за участие в класирането.
2. Алтернативно – да се запази възможността за кандидатстване по постоянен и настоящ адрес, при **въвеждане на минимален срок на регистрация преди началото на кампанията.**
3. **Да се предвиди възможност за промяна на избрания адрес след първо класиране при доказани обективни обстоятелства.**
4. **Да се въведе преходна разпоредба, предвиждаща отложено влизане в сила** (напр. от учебна 2027/2028 г.).
5. **Да се удължи срокът за обществено обсъждане до 30 дни** съгласно чл. 26, ал. 4 от Закона за нормативните актове.
6. **Да се изготви и публикува реална оценка на въздействието и статистически анализ на твърдените злоупотреби.**

Дата: 19.02.2026 г.

С уважение,

Жана Ринкова