

28 Μαρτίου 2017
Αριθμ. Πρωτ.: 223682/13976/2017

Πληροφορίες: Αντωνίνα Παπαθανάσογλου
Μαρία Γιαννακουλοπούλου
Μαρία Τσάγκαρη

Κο ΠΑΝΑΓΙΩΤΗ ΣΚΟΥΡΛΕΤΗ
ΥΠΟΥΡΓΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ
Σταδίου 27, 10183 Αθήνα

Κα ΕΦΗ ΑΧΤΣΙΟΓΛΟΥ
ΥΠΟΥΡΓΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ, ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ & ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗΣ
Σταδίου 29, 10110 Αθήνα

Θέμα: Έκδοση του Προεδρικού Διατάγματος σχετικά με την άδεια ίδρυσης – λειτουργίας και τις τεχνικές προδιαγραφές των δημοτικών παιδικών/ βρεφονηπιακών σταθμών

Αξιότιμοι κύριοι Υπουργοί,

Ο Συνήγορος του Πολίτη στο πλαίσιο εξέτασης αναφορών σχετικά με τη λειτουργία δημοτικών παιδικών σταθμών/ βρεφονηπιακών σταθμών διαπίστωσε την παράλειψη νομοθετικών ρυθμίσεων αναφορικά τόσο με την αδειοδότησή τους, όσο και με τις απαιτούμενες τεχνικές προδιαγραφές των κτιρίων στους οποίους φιλοξενούνται.

Ειδικότερα, με το άρθρ. 43 του ν. 4369/16 παρ. 1 προβλέπεται: «Με προεδρικό διάταγμα που εκδίδεται ύστερα από πρόταση των Υπουργών Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης και Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, κατόπιν γνώμης της Κ.Ε.Δ.Ε., καθορίζονται οι προϋποθέσεις για τη χορήγηση άδειας ίδρυσης και λειτουργίας των παιδικών και βρεφονηπιακών σταθμών που λειτουργούν εντός νομικών προσώπων των δήμων ή υπηρεσίας των δήμων, οι τεχνικές προδιαγραφές και ειδικοί όροι καταλληλότητας τους, η διαδικασία ελέγχου τους, καθώς και κάθε άλλη αναγκαία λεπτομέρεια». Εν συνεχεία στην παρ. 2 του ίδιου άρθρου καθορίζεται: «Έως την έκδοση της άδειας ίδρυσης και λειτουργίας των δημοτικών παιδικών σταθμών και πάντως όχι πέραν τις 31.12.2016, θέση άδειας ίδρυσης και λειτουργίας επέχει για τους παιδικούς και βρεφονηπιακούς σταθμούς που λειτουργούν ως νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου των δήμων ή ως υπηρεσία αυτών η συστατική τους πράξη του νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου ή ο οργανισμός εσωτερικής υπηρεσίας του δήμου, εφόσον πρόκειται για υπηρεσία. Για τους παιδικούς, βρεφικούς και βρεφονηπιακούς σταθμούς που η λειτουργία τους μεταφέρθηκε σε υπηρεσία του δήμου ή σε νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου αυτού ή εξακολουθούν να λειτουργούν στο πλαίσιο επιχείρησης Ο.Τ.Α., συνεχίζει να ισχύει η άδεια που είχαν λάβει ως νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου. Τα προβλεπόμενα στις διατάξεις της παραγράφου αυτής ισχύουν από 1.1.2016».

Εν αντιθέσει με τις ανωτέρω προβλέψεις, μέχρι σήμερα δεν έχει εκδοθεί το σχετικό ΠΔ, με αποτέλεσμα το καθεστώς ίδρυσης και λειτουργίας και ελέγχου των παιδικών σταθμών να μην έχει καθοριστεί, ενώ ως σημαντικότερο κρίνεται ότι δεν έχουν προβλεφθεί οι τεχνικές προδιαγραφές καθώς και οι ειδικοί όροι καταλληλότητας. Επισημαίνεται ότι το υφιστάμενο θεσμικό πλαίσιο που διέπει τους παιδικούς σταθμούς είναι διασπασμένο σε ρυθμίσεις για την ίδρυση και λειτουργία βρεφονηπιακών σταθμών από δημοτικές επιχειρήσεις, διαδημοτικές επιχειρήσεις, ενώσεις δημοτικών επιχειρήσεων και φορείς ιδιωτικού δικαίου μη κερδοσκοπικού (με την ΥΑ Π1β/Γ.π.οικ.116847/2002) και σε ρυθμίσεις για την ίδρυση και



λειτουργία από φορείς ιδιωτικού δικαίου κερδοσκοπικού και μη χαρακτήρα (με την ΥΑ Π2β/οικ. 2808/1997, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει).

Με την ΚΥΑ 16065/2002 καθορίστηκε ο «Πρότυπος Κανονισμός Λειτουργίας Δημοτικών και Κοινοτικών ΝΠΔΔ παιδικών και βρεφονηπιακών σταθμών», δηλαδή για όσους μεταβιβάστηκαν στους Δήμους και στις Κοινότητες σύμφωνα με το άρθρ. 12 του ν. 2880/01. Στον εν λόγω κανονισμό λειτουργίας δεν προβλέπονται τεχνικές κτιριακές προδιαγραφές, ούτε συγκεκριμένη διαδικασία παροχής άδειας λειτουργίας. Έως σήμερα ως προς τις τεχνικές προδιαγραφές των συγκεκριμένων παιδικών σταθμών, προκύπτει ότι ακολουθείται η ΥΑ ΔΤΥ/Β/οικ.4234-1616/8.12.83 «*Έγκριση προδιαγραφών και κτιριολογικών προγραμμάτων παιδικών σταθμών*», οι οποίες εντούτοις ανάγονται πολλά έτη πίσω και ενδεχομένως να χρήζουν επικαιροποίησης (πχ. ως προς τη χρήση και φυσικού αερίου), ενώ τονίζεται ότι δεν περιλαμβάνουν κτιριοδομικούς όρους.

Από τα ανωτέρω συνάγεται κενό νομοθεσίας για την ίδρυση – λειτουργία - έλεγχο, καθώς και για τις τεχνικές προδιαγραφές των δημοτικών παιδικών/ βρεφονηπιακών σταθμών, ενώ σημειώνεται ότι τυπικά δεν έχει δοθεί περαιτέρω παράταση, οπότε συνάγεται ότι μετά την 31.12.16 αυτοί δε λειτουργούν νομίμως. Επίσης, γίνεται αντιληπτό ότι η διάσπαση του αντικειμένου των προδιαγραφών δεν ανταποκρίνεται σε ολοκληρωμένη αντιμετώπιση του ζητήματος, η οποία δε θα έπρεπε να διαφέρει αναλόγως των νομικών μορφών των παιδικών σταθμών, τουλάχιστον ως προς τα τεχνικά κριτήρια και τους ειδικούς όρους καταλληλότητας.

Με βάση τα ανωτέρω, παρακαλούμε να εξεταστεί από τα Υπουργεία σας αφενός η άμεση επεξεργασία και έκδοση του Προεδρικού Διατάγματος, όπως αυτό καθορίζεται στο άρθρ. 43 του ν. 4369/16 και αφετέρου η κατά το δυνατόν ενιαία αντιμετώπιση του αντικειμένου των τεχνικών κτιριακών απαιτήσεων όλων των παιδικών/ βρεφονηπιακών σταθμών.

Αξιότιμοι κ. Υπουργοί, με την πεποίθηση ότι οι ανωτέρω απόψεις και προτάσεις θα βρουν πρόσφορο έδαφος και θα τύχουν της αναγκαίας εκτίμησης, τόσο εγώ όσο και ο Βοηθός Συνήγορος του Πολίτη για ζητήματα Ποιότητας Ζωής κ. Ι. Σαγιάς και ο Βοηθός Συνήγορος του Πολίτη για τα Δικαιώματα του Παιδιού κ. Γ. Μόσχος, παραμένουμε στη διάθεσή σας για παροχή περαιτέρω διευκρινίσεων επί των ανωτέρω προτάσεων.

Με τιμή

Ανδρέας Ι. Ποττάκης
Συνήγορος του Πολίτη

Κοινοποίηση:

ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ, ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ & ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗΣ
Γενική Γραμματεία Πρόνοιας
Σολωμού 60
10432, Αθήνα



Αθήνα, 14 Δεκεμβρίου 2015
Αριθ. Πρωτ. Φ. 1500.2/46891/2015
Πληροφορίες:
Άννα Ρούτση

Προς:
Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης
Γ.Δ. Αποκέντρωσης και Τοπικής Αυτοδιοίκησης
Δ/νση Οργάνωσης και Λειτουργίας Τ.Α.
Τμήμα Νομικών Προσώπων Τ.Α.

Αξιότιμες κυρίες, αξιότιμοι κύριοι

Ο Συνήγορος του Πολίτη έλαβε γνώση του σχεδίου κοινής υπουργικής απόφασης «Πρότυπος Κανονισμός Λειτουργίας δημοτικών παιδικών και βρεφονηπιακών σταθμών», το οποίο εστάλη από το υπουργείο με το ΑΠ 24855/15.7.2015 έγγραφο προς την ΚΕΔΕ, την Π.Ο.Ε.-Ο.Τ.Α. και την Π.Ο.Π.-Ο.Τ.Α. για παροχή γνώμης.

Όπως γνωρίζετε, ο Συνήγορος του Πολίτη έχει ασχοληθεί εκτενώς με ζητήματα που άπτονται της λειτουργίας των δημοτικών βρεφονηπιακών και παιδικών σταθμών. Ειδικότερα η Αρχή έχει ασχοληθεί κατόπιν αναφορών με θέματα διαδικασίας εγγραφών στους σταθμούς, κριτηρίων αξιολόγησης, αναλογίας παιδιών – προσωπικού, υλικοτεχνικής υποδομής, συμπεριφοράς προσωπικού κ.ά. Επίσης η Αρχή πραγματοποιεί αυτοψίες, όταν αυτό κρίνεται απαραίτητο, καθώς και συναντήσεις μεταξύ των εμπλεκομένων μερών. Πέραν τούτου έχει κατά καιρούς αποστείλει έγγραφα προς το Υπουργείο Εσωτερικών, που αφορούν την ίση μεταχείριση κατοίκων και δημοτών, την πρόσληψη προσωπικού, την κάλυψη θέσεων για το πρόγραμμα ΕΣΠΑ, κλπ. Με αφορμή υπόθεση και διαπιστώνοντας την αναγκαιότητα τροποποίησης του Πρότυπου Κανονισμού, η Αρχή με επιστολή της είχε ήδη εκδηλώσει το ενδιαφέρον και τη διάθεσή της να διαβουλευθεί με το Υπουργείο Εσωτερικών για το ζήτημα αυτό.

Μελετώντας το παρόν Σχέδιο ο Συνήγορος θέλει καταρχήν να εκφράσει την ικανοποίησή του για ορισμένες διατάξεις που εναρμονίζονται με διαπιστώσεις και σύγχρονες ανάγκες στη λειτουργία των παιδικών σταθμών. Περαιτέρω σας αποστέλλουμε ορισμένες παρατηρήσεις, ελπίζοντας ότι θα συνεκτιμηθούν και θα ληφθούν υπόψη κατά την κατάρτιση του τελικού κειμένου:

- Διαπιστώνουμε ότι η μοριοδότηση των κριτηρίων επιλογής δεν είναι πλέον δυναμική, αλλά υποχρεωτική (άρ. 3 παρ. 3 εδ. β' «*Το ΔΣ... εξειδικεύει τα κριτήρια αυτά καθιερώνοντας τη μοριοποίησή τους*»), γεγονός που αξιολογούμε ως θετικό, καθώς διασφαλίζει τη διαφάνεια και ίση μεταχείριση των αιτούντων. Προτείνουμε επιπλέον την ένταξη του συστήματος μοριοδότησης στον ίδιο τον Πρότυπο Κανονισμό, προκειμένου να υπάρχουν ακόμα μεγαλύτερα εχέγγυα για την διαφάνεια της διαδικασίας και την ίση μεταχείριση των πολιτών. Ωστόσο, η παρ. 2 του ίδιου άρθρου έχει παραμείνει ως είχε: «*Τα εγγραφόμενα στους παιδικούς σταθμούς παιδιά προέρχονται κατά κύριο λόγο από την περιοχή του ΟΤΑ στον οποίο κατοικούν*». Επί τούτου θα θέλαμε να παρατηρήσουμε ότι η ως άνω πρόβλεψη ισχύει και στον ισχύοντα Πρότυπο Κανονισμό. Ωστόσο, η πλειοψηφία των δήμων κάνει διάκριση ανάμεσα σε δημότες και κατοίκους. Ενδεικτικά αναφέρουμε ότι πολλοί δήμοι μοριοδοτούν με 20 μόρια τους δημότες και με 5 μόρια τους κατοίκους, ουσιαστικά αποκλείοντάς τους, με την αιτιολόγηση ότι προτεραιότητα στην εξυπηρέτηση έχουν οι



δημότες. Ο Συνήγορος του Πολίτη, όπως προαναφέρθηκε, έχει κάνει πλείστες παρεμβάσεις, τόσο προς τους εκάστοτε δήμους, όσο και προς το Υπουργείο Εσωτερικών, ωστόσο η πρακτική αυτή δεν έχει εξαλειφθεί. Για το λόγο αυτόν, θεωρούμε ότι η σχετική διάταξη χρειάζεται να περιέχει σαφέστερους όρους ή τον όρο «αδιακρίτως», προκειμένου να διασφαλίζεται και ρητά η αρχή της ίσης μεταχείρισης. Κρίνουμε ότι αυτό είναι απαραίτητο και δεν καλύπτεται από τη διάταξη του άρ. 5 περί οικονομικής εισφοράς, η οποία αφορά την ίση μεταχείριση στο ζήτημα του ύψους των τροφείων (*«...ανεξάρτητα από την ιδιότητα των γονέων ως κατοίκων, δημοτών ή ετεροδημοτών»*).

- Μέχρι σήμερα ο Πρότυπος Κανονισμός θέτει ως απαραίτητη προϋπόθεση την εργασία των δυο γονέων. Στους δε σκοπούς του ορίζεται μεταξύ άλλων η διευκόλυνση των εργαζόμενων γονέων. Οι διατάξεις αυτές, που εξακολουθούν να περιλαμβάνονται και στο Σχέδιο, δεσμεύουν και αποτρέπουν τους δήμους από το να δεχθούν παιδιά οικογενειών με σοβαρά κοινωνικά και οικονομικά προβλήματα που έχουν προκληθεί ακριβώς από την ανεργία. Από την άλλη πλευρά, με τον τρόπο αυτόν οι γονείς αποτρέπονται ή και αποκλείονται από την αναζήτηση εργασίας. Η κάλυψη των περιπτώσεων αυτών από το πρόγραμμα ΕΣΠΑ «Εναρμόνιση Οικογενειακής και Επαγγελματικής Ζωής» δεν μπορεί να αναπληρώνει το κενό, ούτε να απαλλάσσει τους ΟΤΑ από τις προνοιακές υποχρεώσεις τους, εφόσον μάλιστα δεν διασφαλίζεται η συνέχεια και η ευρύτητα φάσματος του προγράμματος. Στο πλαίσιο δε της Σύστασης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής «Επενδύοντας στα παιδιά: σπάζοντας τον κύκλο της μειονεξίας», που εκδόθηκε τον Φεβρουάριο 2013, η παιδική φροντίδα και η προσχολική αγωγή πρέπει να διασφαλίζονται ανεξάρτητα από το εργασιακό και οικονομικό καθεστώς των γονέων, ενώ η Πολιτεία οφείλει να λαμβάνει όλα εκείνα τα μέτρα που προωθούν την ένταξη ή επανένταξη των γονέων στην αγορά εργασίας. Βάσει των παραπάνω, πρόταση του Συνηγόρου είναι να συμπεριληφθεί η ανεργία στα κοινωνικοοικονομικά αίτια που λαμβάνονται υπόψη κατά την εγγραφή.
- Σχετικά με το άρ. 9 περί ιατρικής παρακολούθησης, θα θέλαμε να παρατηρήσουμε ότι οι επισκέψεις του γιατρού μπορεί να προβλέπονται σε τακτά χρονικά διαστήματα και σε έκτακτες περιπτώσεις εκδήλωσης ασθένειας παιδιών. Επίσης αποφασιστικής σημασίας είναι η διασφάλιση, εκτός των άλλων, της ψυχικής υγείας του προσωπικού μέσω σχετικού πιστοποιητικού από δημόσιο φορέα.
- Πέραν τούτου, η μηνιαία ενημέρωση των γονιών, καλό είναι να εκτείνεται και σε άλλα ζητήματα φοίτησης, συμπεριφοράς, ανάπτυξης, κλπ των παιδιών πέρα από τα θέματα υγιεινής, όπως ρητά αναφέρεται στο Σχέδιο.
- Στο άρ. 13 παρ. δ, όπου παραμένει η πρόβλεψη του ισχύοντος Πρότυπου Κανονισμού περί απαγόρευσης κακής μεταχείρισης («εκφοβισμός, σωματική ποινή»), θα μπορούσε να γίνει συμπλήρωση-τροποποίηση ορολογίας σύμφωνα και με τις μεταβολές που έχουν επέλθει στον ορισμό της σωματικής τιμωρίας, περί απαγόρευσης λεκτικής, ψυχολογικής και σωματικής βίας, προσβολής και τιμωρίας.
- Ως προς τα παιδιά με αναπηρίες: Επισημαίνεται, ότι ο συνταγματικός νομοθέτης επιφυλάσσει στην οικογένεια, την παιδική ηλικία και την αναπηρία αυξημένη προστασία (αρ. 21 Σ), ενώ ο νόμος 4074/2012 «Κύρωση της Σύμβασης για τα Δικαιώματα Ατόμων με Αναπηρίες» απαγορεύει κάθε διάκριση ή αποκλεισμό στη βάση της αναπηρίας και σύμφωνα με το Σύνταγμα (αρ. 28 παρ. 1 Σ) έχει αυξημένη τυπική ισχύ και υπερισχύει έναντι αντίθετων διατάξεων νόμου. Συγκεκριμένα, κατοχυρώνει για τα παιδιά με αναπηρίες πλήρη απόλαυση των δικαιωμάτων τους σε ίση βάση με τα άλλα παιδιά, προσβασιμότητα στις υπηρεσίες και σε κοινοτικές υποστηρικτικές υπηρεσίες που να ανταποκρίνονται στις ανάγκες τους για την



αποτροπή της απομόνωσης ή του διαχωρισμού από την κοινωνία, υποστήριξη στην οικογένεια ώστε το παιδί με αναπηρία να παραμένει στο οικογενειακό περιβάλλον και τη λήψη κατάλληλων μέτρων και εύλογες προσαρμογές (αρ. 1, 2, 7, 19, 23). Στο Σχέδιο Πρότυπου Κανονισμού (άρ. 3 παρ. 1) αναφέρεται: «*Παιδιά που πάσχουν από σωματικές, πνευματικές, ή ψυχικές παθήσεις, εγγράφονται στο σταθμό, εφόσον υπάρχει πιστοποίηση ειδικού γιατρού Κρατικού Νοσηλευτικού ιδρύματος ή Ασφαλιστικού Οργανισμού ότι τούτο είναι ωφέλιμο για το παιδί, ότι δεν υπάρχει πρόβλημα φιλοξενίας του παιδιού στο Σταθμό και εφόσον ο Σταθμός διαθέτει την αναγκαία υποδομή και το κατάλληλο εξειδικευμένο επιστημονικό προσωπικό*». Άποψη του Συνηγόρου είναι ότι εφόσον υπάρχει ειδική γνωμάτευση, σύμφωνα με την οποία το παιδί μπορεί να ενταχθεί στο πρόγραμμα του γενικού παιδικού σταθμού, τότε δεν χωρεί η επιπλέον προϋπόθεση της εξειδικευμένης υποδομής και προσωπικού. Από την άλλη πλευρά, χρειάζεται να διασφαλιστεί, ότι στα κτίρια που έχουν οριστεί ως βρεφονηπιακοί σταθμοί τηρούνται οι βασικές προδιαγραφές για πρόσβαση και παραμονή ατόμων με αναπηρίες. Συνεπώς, προτείνεται να υπάρξει τροποποίηση του σχετικού άρθρου του Κανονισμού ώστε να μην αποκλείονται ομάδες παιδιών από τους δημοτικούς βρεφονηπιακούς και παιδικούς σταθμούς λόγω αναπηρίας.

Οι ανωτέρω επισημάνσεις καθίστανται ακόμη περισσότερο επίκαιρες σε ότι αφορά σε κοινωνικές παροχές, όπως είναι η πρόσβαση στους βρεφονηπιακούς και παιδικούς σταθμούς, υπό το πρίσμα των δημοσιονομικών περιορισμών που πλήττουν ευρύτερα στρώματα του πληθυσμού, ιδίως δε τις ευάλωτες ομάδες.

Ελπίζοντας να ληφθούν υπόψη οι παρατηρήσεις του Συνηγόρου του Πολίτη στο υπό διαμόρφωση Σχέδιο Πρότυπου Κανονισμού, είμαστε στη διάθεσή σας για διευκρινίσεις και πληροφορίες.

Με εκτίμηση,

Γιώργος Μόσχος
Βοηθός Συνήγορος του Πολίτη
για τα Δικαιώματα του Παιδιού

Κοινοποίηση:

Γραφείο Γενικού Γραμματέα Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης