

Хомишин І. Ю.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного та інформаційного права
Національного університету «Львівська політехніка»

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДОШКІЛЬНОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ

NORMATIVE-LEGAL REGULATION OF PRE-SCHOOL EDUCATION IN UKRAINE

У статті проведено аналіз нормативно-правових актів у сфері дошкільної освіти. Визначено основні завдання дошкільної освіти та форми здобуття дошкільної освіти за межами дошкільних навчальних закладів. Обґрунтовано положення Закону України «Про дошкільну освіту» щодо обов'язковості дошкільної освіти.

Ключові слова: дошкільна освіта, доступність дошкільної освіти, фінансування дошкільної освіти, обов'язковість дошкільної освіти, гарантії права на освіту.

В статье проведен анализ нормативно-правовых актов в сфере дошкольного образования. Определены основные задачи дошкольного образования и формы получения дошкольного образования за пределами дошкольных учебных заведений. Обосновано положение Закона Украины «О дошкольном образовании» относительно обязательности дошкольного образования.

Ключевые слова: дошкольное образование, доступность дошкольного образования, финансирование дошкольного образования, обязательность дошкольного образования, гарантии права на образование.

The article analyzes the legal acts in the field of pre-school education. The main tasks of pre-school education and the forms of obtaining pre-school education outside of pre-school educational institutions are determined. The article of the Law of Ukraine «On Pre-school Education» on the necessity of pre-school education is substantiated.

Key words: pre-school education, availability of pre-school education, financing of pre-school education, necessity of pre-school education, guarantees of the right to education.

Модернізація освіти зумовила її реформування на всіх рівнях, і дошкільна освіта не стала винятком. Зміни, які відбуваються в освітньому законодавстві України, торкнулися і положень дошкільної освіти. Нові підходи до навчально-виховного процесу впливають не лише на організацію цього процесу, але й на оновлення його змісту. Дошкільна освіта є найпершою суспільно-державною формою, в якій здійснюється професійна педагогічна робота з підростаючим поколінням. Дошкільний вік – чутливий період, який характеризується змінами в когнітивних здібностях, фізичному, соціально-моральному, інтелектуальному, комунікативному розвитку дитини. Закладений у ранньому дитинстві позитивний досвід створює міцну основу майбутнього розвитку особистості дошкільника. Перед державою стоїть завдання не лише оновити законодавчу базу у сфері дошкільної освіти, а й наповнити дошкільну освіту новими підходами, збагатити новими формами, оновити програми та забезпечити виконання всіх задекларованих положень чинного законодавства.

Нормативно-правове забезпечення освіти в Україні ставало предметом досліджень багатьох науковців, зокрема В. Бахрушина, Є. Краснякова, О. Козієвської, В. Лугового, Т. Лукіної, Ю. Молчанової та ін. Багато вітчизняних педагогів досліджують безперервність освітньо-виховного процесу (який, на їхню думку, розпочинається з раннього дитинства), а саме Л. Артемова, А. Богуш, З. Борисова, Ю. Кириченко досліджує право на освіту як неодмінну складову частину конституційно-правового статусу будь-якої людини. Дошкільний навчальний заклад як складну соціально-педагогічну систему досліджували Т. Давиденко, Н. Денисенко, О. Кононко, Л. Крутій, Л. Пісоцька, А. Харченко та ін.

Мета статті – проаналізувати чинне законодавство у сфері дошкільної освіти, визначити основні завдання дошкільної освіти та окреслити форми здобуття дошкільної освіти.

Стрімкий розвиток інформаційного суспільства поставив нові вимоги перед державою в наданні такої соціальної послуги, як дошкільна освіта. Сьогодні освітня політика держави спрямована на реформування усієї системи освіти, й успішне здійснення цих реформ вимагає детального аналізу наявної нормативно-правової бази щодо освіти та соціально-економічних умов країни та потреб громадян.

Як слушно зазначає Р.В. Шаповал, «надання освітніх послуг населенню країни безпосередньо залежить від діяльності, яку здійснюють органи державної влади щодо реалізації конституційного права громадян на освіту. Сьогодні тенденції розвитку освіти визначаються на законодавчому рівні. Формування достатньої і прогресивної законодавчої, іншої нормативно-правової бази освіти є одним із основних факторів, які можуть забезпечити можливість реалізації прав громадян на освіту. Тому прийняття дієвої законодавчої бази в галузі освіти, своєчасне внесення змін у діючі закони, а також реалізація вже прийнятих законів – актуальне, важливе і надто складне державне завдання» [1, с. 1110].

До системи законодавства з питань дошкільної освіти належать Конституція України, Міжнародні договори, Закони України, Постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, Накази центрального органу виконавчої влади у сфері освіти і науки та інших центральних органів виконавчої влади.

Конституція України містить засадничі положення щодо гарантування права на освіту. Відповідно до норм Конституції, держава забезпечує

доступність і безоплатність дошкільної освіти в державних і комунальних навчальних закладах.

У Рішенні Конституційного Суду України від 04 березня 2004 р. № 5-рп/2004 у справі про доступність і безоплатність освіти зазначено, що доступність освіти як конституційна гарантія реалізації права на освіту на принципах рівності означає, що нікому не може бути відмовлено у праві на освіту, і держава має створити можливості для реалізації цього права. Безоплатність освіти як конституційна гарантія реалізації права на освіту означає можливість здобуття освіти в державних і комунальних навчальних закладах без внесення плати у будь-якій формі за освітні послуги визначених законодавством рівня, змісту, обсягу і в межах тих видів освіти, безоплатність яких передбачена ч. 3 ст. 53 Конституції України (в т. ч. дошкільної освіти) [2].

З метою реалізації принципу доступності дошкільної освіти уряд приймає нормативно-правові акти, які сприяють створенню додаткових місць у закладах освіти для дітей дошкільного віку шляхом включення видатків під час формування переліків інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку [3].

Забезпечення рівного доступу до якісної освіти учені характеризують як глобальну світову тенденцію, яка є надзвичайно багатогранною. Вона охоплює низку тісно пов'язаних між собою напрямів щодо:

- забезпечення рівноправності (за статтю, віком, національністю, соціальним статусом, віросповіданням тощо) громадян у доступі до освіти;

- створення умов (відповідного законодавчого і ресурсного забезпечення) для здобуття якісної освіти та розробки механізму об'єктивного її оцінювання за певними показниками і критеріями [4].

Щодо принципу доступності дошкільної освіти, то, відповідно до ст. 24 Конституції України, громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками. Рівність прав жінки і чоловіка забезпечується: наданням жінкам рівних із чоловіками можливостей, зокрема у здобутті освіти [5]. Громадянам, які належать до національних меншин, ст. 53 Конституції України гарантує право на навчання рідною мовою чи на вивчення рідної мови у державних і комунальних навчальних закладах [5].

Також Конституція визначає державну політику, спрямовану на розвиток дошкільної освіти [5]. Головна мета національної дошкільної освіти – створити сприятливі умови для особистісного становлення і творчої самореалізації кожної дитини, формування її життєвої компетентності, розвитку в неї ціннісного ставлення до людей, самої себе, природи, культури, світу.

Незважаючи на задекларовані в Конституції норми щодо права на освіту на засадах доступності,

безоплатності, в освіті існують проблеми, які перешкоджають її модернізації з урахуванням сучасних глобалізаційних процесів, економічних можливостей, національних традицій. Тому їх закріплення у чинному законодавстві України ще не є показником їх реальності, створення належних умов та способів гарантування права на освіту.

Однією з найбільш актуальних проблем є недостатність фінансування дошкільної освіти, що зумовлює неможливість нормального функціонування наявних державних дошкільних закладів і створення нових.

Р.В. Шаповал вважає, що рівень фінансування пересічних державних освітніх закладів усіх рівнів не дозволяє гарантувати якісну освіту і серед основних напрямів розвитку конституційного права на освіту виділяє розширення законодавчих гарантій права на освіту шляхом:

- реального законодавчого визначення нормативу фінансування освітньої сфери у відсотках від валового внутрішнього продукту країни;

- законодавчого закріплення державного бюджетного фінансування за індивідуальними суб'єктами права на освіту;

- створення нормативно-правової бази залучення позабюджетних коштів фінансування та матеріального забезпечення освітніх закладів [6, с. 29].

Міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, відповідно до ст. 9 Конституції, є частиною національного законодавства України. Велика кількість міжнародних документів присвячена питанням освіти і відображає засадничі норми щодо права на освіту та прав дитини. Хоча міжнародні документи не наголошують на дошкільній освіті, пріоритетним напрямом державної політики закріплюють реалізацію права на освіту.

Норми конституції та засади міжнародного права конкретизуються в законах України, що регламентують різні аспекти дошкільної освіти. Серед них – базовий для освітньої галузі Закон України «Про освіту» [7], а також спеціальний законодавчий акт – Закон України «Про дошкільну освіту» [8], що визначає основні засади дошкільної освіти в Україні, систему дошкільних навчальних закладів та їх статус, принципи організації навчально-виховного процесу та статус його учасників, засади науково-методичного забезпечення дошкільної освіти, фінансово-господарської діяльності дошкільних навчальних закладів.

Інші нормативно-правові акти теж у відповідних частинах регулюють аспекти діяльності системи дошкільної освіти, наприклад: Бюджетний кодекс України [9], Кодекс законів про працю України [10], Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [11], «Про охорону дитинства» [12] тощо.

Основними завданнями законодавства України про дошкільну освіту Закон України «Про дошкільну освіту» визначив:

- забезпечення права дитини на доступність і безоплатність здобуття дошкільної освіти;

- забезпечення необхідних умов функціонування і розвитку системи дошкільної освіти;
- визначення змісту дошкільної освіти;
- визначення органів управління дошкільною освітою та їх повноважень;
- визначення прав та обов'язків учасників освітнього процесу, встановлення відповідальності за порушення законодавства про дошкільну освіту;
- створення умов для благодійної діяльності у сфері дошкільної освіти [8].

Закон встановлює обов'язковість дошкільної освіти, що має забезпечити виконання вимог Базового компонента дошкільної освіти [8].

Базовий компонент дошкільної освіти – це Державний стандарт дошкільної освіти України, який реалізується програмами та навчально-методичним забезпеченням, що затверджуються Міністерством освіти і науки, молоді та спорту України. У ньому зведено норми і положення, що визначають державні вимоги до рівня освіченості, розвиненості та вихованості дитини 6 (7) років; сумарний кінцевий показник набутих дитиною компетенцій перед її вступом до школи.

Базовий компонент дошкільної освіти передбачає засвоєння її змісту як завершеного етапу, розрахованого на весь період дошкільного дитинства, сформованість мінімально достатнього та необхідного рівня освітніх компетенцій дитини перших 6 (7) років життя, що забезпечує її повноцінний психофізичний та особистісний розвиток і психологічну готовність до навчання у школі. Визначені Базовим компонентом дошкільної освіти вимоги до обсягу необхідної інформації, життєво важливих умінь і навичок, системи ціннісних ставлень до світу та самої себе є обов'язковими для виконання всіма учасниками освітнього процесу в дошкільних закладах незалежно від їх підпорядкування, типу і форми власності [13].

Міністерство освіти і науки надає роз'яснення щодо закріпленої норми про обов'язковість дошкільної освіти, стверджуючи, що «внесення змін до законодавства про обов'язковість дошкільної освіти не означає, що діти повинні сісти за парти, як першокласники у школі, навчатися писати, читати тощо. Основною метою нововведення є створення рівних стартових умов для дітей п'ятирічного віку до майбутнього навчання в школі, формування культури поведінки, моральних почуттів, із використанням

для цього різних видів діяльності, у т. ч. розвивальних ігор» [14].

Закон «Про дошкільну освіту» надав право обирати різні форми здобуття дітьми дошкільної освіти, а саме:

- у закладах дошкільної освіти незалежно від підпорядкування, типів і форми власності;
- у структурних підрозділах юридичних осіб приватного і публічного права, у т. ч. закладів освіти;
- у сім'ї – за сімейною (домашньою) формою здобуття дошкільної освіти;
- за допомогою фізичних осіб, які мають педагогічну освіту та/або професійну кваліфікацію педагогічного працівника, у т. ч. тих, які провадять незалежну професійну діяльність;
- за допомогою фізичних осіб-підприємців, основним видом діяльності яких є освітня діяльність [8].

Великий масив законодавства, що регулює забезпечення права на освіту, зокрема дошкільну, складають постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, серед яких, зокрема, постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про дошкільний навчальний заклад» [15], «Про затвердження Положення про центр розвитку дитини» [16], «Про затвердження Положення про освітній округ» [17].

Накази центрального органу виконавчої влади у сфері освіти, яким є Міністерство освіти і науки, конкретизують та встановлюють способи і форми вирішення питань дошкільної освіти.

Отже, аналіз чинного законодавства у сфері дошкільної освіти свідчить про потребу оновлення положень про дошкільну освіту і приведення їх у відповідність до нового освітнього законодавства України. Модернізація законодавства у сфері дошкільної освіти України вимагає врахування сучасних світових та європейських тенденцій розвитку дошкільної освіти і повинна ґрунтуватися на національних надбаннях, вітчизняній культурі. Завдання охорони життя і збереження здоров'я дітей, їх розвитку повинні стати пріоритетними. Глобальна інформатизація суспільства ставить нові виклики і до дошкільної освіти, яка повинна забезпечити оптимальні умови для виховання і навчання особистості. Дошкільна освіта повинна не лише підготувати дитину до шкільної освіти, але й зробити входження дитини у шкільне середовище комфортним та легким.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Шаповал Р.В. Правове регулювання освіти в Україні. Форум права. 2011. № 1. С. 1110–1115. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-1/11srvodu.pdf>.
2. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень ч. 3 ст. 53 Конституції України № 5-рп/2004 від 04 березня 2004 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/card/v005p710-04>.
3. Про затвердження плану дій на 2017–2019 рр. поетапного створення додаткових місць у закладах освіти для дітей дошкільного віку: Розпорядження Кабінету міністрів України від 06 грудня 2017 р. № 871-р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/871-2017-p>.
4. Апрелева, І.В. Реалізація принципу доступності до суспільного дошкільного виховання в Україні (20–30-ті рр. ХХ ст.): автореф. дис. ... канд. пед. наук: 13.00.01; Дрогобицький держ. пед. ун-т ім. І. Франка. Дрогобич, 2016. 20 с.
5. Конституція України. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
6. Шаповал Р.В. Конституційне право людини і громадянина на освіту в Україні. Право і Безпека. 2011. № 1. С. 29–35. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib_2011_1_7.

7. Про освіту: Закон України № 2145-VIII від 05 вересня 2017 р. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/card/2145-19>.
8. Про дошкільну освіту: Закон України № 2628-III 11 липня 2001 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2628-14>.
9. Бюджетний кодекс: Закон України № 2456-VI від 08 липня 2010 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
10. Кодекс законів про працю: Закон України № 322-VIII від 10 грудня 1971 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/322-08>.
11. Про місцеве самоврядування: Закон України № 280/97-ВР від 21 травня 1997 р. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>.
12. Про охорну дитинства: Закон України № 2402-III від 26 квітня 2001 р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2402-14?find=1&text=%EE%F1%E2%B3%F2>.
13. Базовий компонент дошкільної освіти / наук. керівник: А.М. Богуш. К.: Видавництво, 2012. 26 с.
14. Роз'яснення щодо внесення змін до Закону України «Про дошкільну освіту» у частині забезпечення обов'язковості здобуття дошкільної освіти дітьми п'ятирічного віку: Лист Міністерства освіти і науки України URL: [http://old.mon.gov.ua/ua/activity/education/56/690/normativno_ pravova-baza/](http://old.mon.gov.ua/ua/activity/education/56/690/normativno_pravova-baza/).
15. Про затвердження Положення про дошкільний навчальний заклад: Постанова Кабінету міністрів України № 305 від 12 березня 2003 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/305-2003-п>.
16. Про затвердження Положення про центр розвитку дитини: Постанова Кабінету міністрів України № 1124 від 05 жовтня 2009 р. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1124-2009-п>.
17. Про затвердження Положення про освітній округ: Постанова Кабінету міністрів України № 777 від 27 серпня 2010 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/777-2010-п>.