

Громадське обговорення
ПРОЕКТУ
Закону України
«Про дошкільну освіту»

Ірина Романюк , методист НМЦ,
голова місцевого осередку
ВГО АПДО
міста Миколаїв

20/12/2018

Робота над нормативно-правовими документами завжди є відповідальною, багатогранною, неоднозначною у своєму завершені працею багатьох спеціалістів. Тому важливо, що проекти документів подаються на громадське обговорення. Це дозволяє побачити всі недоречні або незрозумілі положення, які можливо будуть урегульовані.

Опрацювання Проекту Закону України «Про дошкільну освіту» дозволяє зробити висновок про збільшення власне документа кількістю статей та їх змісту, що визначає посилення вимог до дошкільної освіти. Майже у кожній статті є посилання на нормативно-правові документи, які регулюватимуть діяльність закладу дошкільної освіти, що збільшує навантаженість документообігом й функціями спеціалістів на всіх рівнях управління та власне в закладах дошкільної освіти. Саме від того, що існує невизначеність механізмів та процедур виконання повноважень, закладених Законом, й виникає велика кількість запитань та сумнівів виконання законодавства.

Крім цього, проблемою документа є велика кількість різних термінів, які не забезпечують чіткого розуміння параметрів та критеріїв оцінювання тої або іншої діяльності, відповідно до якої вони (терміни) використовуються. Отже, ми копірсаємось у термінологічному безладді, хто як розуміє, так і вибудовує діяльність. Закон став досить багатослівний, дозволяє інтерпретувати повноваження кожному по своєму.

Незважаючи на проголошення Міністерством освіти і науки України принципів партнерства, підтримки закладам дошкільної освіти, цей документ свідчить про інше. Інституцій, які стоять над закладом дошкільної освіти та досліджують, провадять аналітично-прогностичну діяльність, моніторять, контролюють (наглядають), стало більше.

Спробуємо аргументувати висновки.

Використання термінології, якою пронизаний Закон, свідчить про потребу в його певній уніфікації та чіткому визначені.

Розвиток, виховання і навчання дитини

Розділи, статті, пункти	Використання термінології
Перший абзац Закону	Закон визначає правові, організаційні та фінансові засади

	функціонування і розвитку системи дошкільної освіти, яка забезпечує розвиток, виховання і навчання дитини
Стаття 1. Основні терміни та їх визначення	освітня програма – єдиний комплекс освітніх компонентів, спрямованих на розвиток, виховання та навчання дітей, набуття ними компетентностей відповідно до Базового компонента дошкільної освіти;
Стаття 6. Засади державної політики у сфері дошкільної освіти	... єдність розвитку, виховання, навчання та оздоровлення дітей;
Стаття 7. Завдання дошкільної освіти	Завданнями дошкільної освіти є: розвиток, виховання і навчання дитини, збереження та зміцнення її фізичного та психічного здоров'я;
Стаття 8. Роль сім'ї у дошкільній освіті	не звільняє сім'ю від обов'язку виховувати, розвивати і навчати дитину.
Стаття 13. Заклад дошкільної освіти, його завдання	створення безпечних і нешкідливих умов розвитку, виховання та навчання дітей;
Стаття 16. Типи закладів дошкільної освіти	враховуються особливі освітні потреби у розвитку, навчанні і вихованні кожної дитини
Стаття 29, п. 6	єдність навчання, виховання і розвитку забезпечують особи, які провадять педагогічну діяльність.
Стаття 31., п. 5	Навчання, виховання та розвиток дитини з особливими освітніми потребами у закладах освіти
Стаття 35, п. 1	Процедура досягнення здобувачами дошкільної освіти результатів навчання (набуття компетентностей)
Стаття 48, п. 3	забезпечувати єдність навчання, виховання та розвитку вихованців
Стаття 46, п. 3	які навчаються у державних і комунальних закладах дошкільної освіти.

Нормативно-правові акти

Розділи, статті, пункти	Використання термінології
Стаття 2, пункт 1	... актів законодавства у сфері освіти і науки та міжнародних договорів України, укладених в установленому законом порядку.
Стаття 3, п. 1	... іншими нормативно-правовими актами
Стаття 21, п. 1	Кабінет Міністрів України приймає нормативно-правові акти , передбачені
	здійснюють права і обов'язки засновника, визначені цим Законом та іншими законодавчими актами , для заснованих ними закладів дошкільної освіти;
Стаття 24, п. 5	виконувати Закон України «Про освіту», цей Закон та інші акти законодавства ,
Стаття 43, п. 1	Права дитини у сфері дошкільної освіти

	визначені Конституцією України, Законом України "Про освіту", цим Законом та іншими нормативно-правовими актами.
Стаття 48, п. 2	цим Законом та іншими нормативно-правовими актами.
Стаття 48, п. 3	цим Законом, іншими законами та нормативно-правовими актами України,

Моніторинг

Розділи, статті, пункти	Використання термінології
Стаття 21. Повноваження органів державної влади та органів місцевого самоврядування в сфері дошкільної освіти	3. Центральний орган виконавчої влади із забезпечення якості освіти та його територіальні органи: ... проводять моніторинг якості освітньої діяльності та якості освіти у сфері дошкільної освіти у порядку, визначеному законодавством;
Стаття 21. Повноваження органів державної влади та органів місцевого самоврядування в сфері дошкільної освіти	5. Місцеві державні адміністрації, їх структурні підрозділи з питань освіти: здійснюють моніторинг роботи та рішень органів місцевого самоврядування, їх виконавчих органів в частині реалізації ними державної політики та дотримання законодавства у сфері освіти, а також в частині виконання ними прав і обов'язків засновників закладів дошкільної освіти, визначених Законом України «Про освіту»;
Стаття 24. Директор закладу дошкільної освіти	4. Директор закладу дошкільної освіти має право: ініціювати проведення зовнішнього моніторингу якості освіти та/або освітньої діяльності закладу дошкільної освіти, позапланового інституційного аудиту та/або громадської акредитації закладу;
Стаття 28. Освітня статистика у сфері дошкільної освіти	1. Освітня статистика у сфері дошкільної освіти включає: статистичну інформацію, отриману за результатами моніторингових досліджень якості дошкільної освіти;
Стаття 32. Система забезпечення якості	Система зовнішнього забезпечення якості дошкільної освіти включає центральний орган

	виконавчої влади із забезпечення якості освіти і незалежні установи оцінювання та забезпечення якості освіти, а також інструменти, процедури та заходи забезпечення і підвищення якості освіти (стандартизацію, ліцензування, громадську акредитацію закладів освіти, інституційний аудит, моніторинг якості світи , атестацію та сертифікацію педагогічних працівників, громадський нагляд (контроль)).
Стаття 45. Медична допомога у закладі освіти	2. Органи охорони здоров'я, заклади охорони здоров'я разом з органами управління у сфері освіти місцевих державних адміністрацій чи органів місцевого самоврядування здійснюють нагляд (контроль) та несуть відповідальність за дотриманням санітарного законодавства у закладах освіти, а також щорічно забезпечують організацію безоплатних медичних оглядів вихованців, здійснюють моніторинг стану їх здоров'я та організують проведення лікувально-профілактичних заходів у державних, комунальних закладах освіти.

Виникають сумніви щодо використання термінології «моніторинг», особливо у контексті досліджень . Слово дослідження використовується лише у статті 28 щодо статистики.

Розвиток дитини

Розділи, статті, пункти	Використання термінології
Стаття 1	...забезпечення всебічного розвитку дитини*
Стаття 6	рівність умов для реалізації здібностей, інтересів, потреб кожної дитини, її різнобічного розвитку
Стаття 6	збалансованість набутих дитиною компетентностей*

*Зверніть увагу, поняття «всебічний розвиток» - є некоректним. У Базовому компоненті застосовано такі терміни - «повноцінний ... розвиток», «цілісний і загальний розвиток», «гармонійне поєднання рушійних сил активності дитини».

* Поняття «компетентність» не може бути застосованим, адже у Базовому компоненті дошкільної освіти визначено, що дитина набуває «різні види компетенцій», а «життєво компетентний дошкільник поводить себе самостійно і конструктивно в різних соціальних і життєвих ситуаціях». Крім цього

зазначено, що «підготовка дітей до школи має відповідати вимогам та критеріям оцінки дошкільної зрілості».

Розділ I. ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ. Стаття 1. Основні терміни та їх визначення

Стаття 1. передбачає тлумачення термінів, незрозуміло для чого у ній подані пункти 2, 3, 4. Доцільно їх об'єднати у Статтю 2

Представлено тлумачення 12 термінів, які не охоплюють усі застосовані у Законі поняття. Перша думка була про те, що автори не хотіли повторювати термінологію, надану у Законі України «Про освіту», їх 30. Втім порівняння представлених тлумачень у двох Законах свідчить про повтор чотирьох понять «індивідуальна програма розвитку», «індивідуальна програма розвитку», «освітня програма», «суб'єкт освітньої діяльності». Але їх тлумачення різняться не лише врахуванням особливостей дошкільної освіти, а й внутрішнім застосуванням понять

Наприклад

Закон України «Про освіту»	Закон України «Про дошкільну освіту»
індивідуальний навчальний план - документ, що визначає послідовність, форму і темп засвоєння здобувачем освіти освітніх компонентів освітньої програми з метою реалізації його індивідуальної освітньої траєкторії та розробляється закладом освіти у взаємодії із здобувачем освіти за наявності необхідних для цього ресурсів;	індивідуальний освітній план – складова індивідуальної програми розвитку дитини з особливими освітніми потребами , що визначає послідовність, форму і темп засвоєння дитиною компонентів освітньої програми з метою реалізації її індивідуальної освітньої траєкторії;
заклад освіти - юридична особа публічного чи приватного права , основним видом діяльності якої є освітня діяльність	заклад освіти, що забезпечує здобуття дошкільної освіти (далі – заклад освіти) – заклад дошкільної освіти або інша юридична особа, що провадить освітню діяльність у сфері дошкільної освіти;

Не вистачає тлумачень

- суспільні відносини (стаття 2, п.2.)
- система забезпечення якості дошкільної освіти (стаття 2)
- науково-методичні установи (стаття 5)
- освітніх послуг (перший раз з'являється у статті 6)
- соціально-педагогічний патронат (стаття 7, 13)
- універсальний дизайн та,або розумне пристосування (стаття 9)
- якість освітньої діяльності (стаття 21)
- якість освіти (стаття 21)
- моніторинг (статті 21, 24, 28, 32)

- процедура досягнення результатів **навчання** (набуття компетентностей) (стаття 35) – досить широке поняття «процедура», що мається на увазі???

Необхідно звернути увагу на запис слова Закон та визначитися, в якому разі це слово буде написано з великої літери, а в якому - з маленької.

У статті 1 є термін «заклад освіти, що забезпечує здобуття дошкільної освіти (далі – заклад освіти) – заклад дошкільної освіти або інша юридична особа, що провадить освітню діяльність у сфері дошкільної освіти»

а у **статті 12** у переліку суб'єктів, які забезпечують здобуття дошкільної освіти, такий суб'єкт не визначено.

Стаття 3. Державна політика у сфері дошкільної освіти

3. Відносини між суб'єктами освітньої діяльності у сфері дошкільної освіти та політичними партіями (об'єднаннями) і релігійними організаціями регулюються відповідно до Закону України «Про освіту».

Варто або подати посилання на статтю або все ж таки дати повний виклад, адже у Законі «Про дошкільну освіту» у статті 6 йдеться тільки про «світський характер дошкільної освіти у державних і комунальних закладах освіти»

Законі України «Про освіту»

Стаття 31. Особливості відносин між закладами освіти та **політичними** партіями (об'єднаннями) і релігійними організаціями

1. Державні та комунальні заклади освіти відокремлені від церкви (релігійних організацій), мають світський характер.

2. Приватні заклади освіти, зокрема засновані релігійними організаціями, мають право визначати релігійну спрямованість власної освітньої діяльності.

3. **Політичні** партії (об'єднання) не мають права втручатися в освітню діяльність закладів освіти.

У закладах освіти забороняється створення осередків **політичних** партій та функціонування будь-яких **політичних** об'єднань.

4. Керівництву закладів освіти, педагогічним, науково-педагогічним і науковим працівникам, органам державної влади та органам місцевого самоврядування, їх посадовим особам забороняється залучати здобувачів освіти до участі в заходах, організованих релігійними організаціями (крім закладів освіти, визначених частиною другою цієї статті) чи **політичними** партіями (об'єднаннями), крім заходів, передбачених освітньою програмою.

5. Керівництву закладів освіти, органам державної влади та органам місцевого самоврядування, їх посадовим особам забороняється залучати працівників закладів освіти до участі в заходах, організованих релігійними організаціями (крім закладів освіти, визначених частиною другою цієї статті) чи **політичними** партіями (об'єднаннями).

6. Здобувачі освіти не можуть бути обмежені у праві на здобуття освіти в державних і комунальних закладах освіти за їх належність або неналежність до релігійних організацій чи **політичних** партій (об'єднань).

7. Додаткові вимоги до провадження педагогічної (науково-педагогічної) діяльності у закладах освіти, визначених частиною другою цієї статті, визначаються їхніми установчими документами.

Стаття 3. Державна політика у сфері дошкільної освіти та Стаття 6. Засади державної політики у сфері дошкільної освіти мають бути об'єднаними в одну статтю.

У **Статті 5** визначається система дошкільної освіти, в яку внесені «науково-методичні установи». Втім, у **статті 41** визначені установи, які здійснюють наукове і методичне забезпечення системи дошкільної освіти, у **статті 53** використовується поняття «наукові установи». Отже, є потреба у визначені, які установи можуть відноситися саме до «науково-методичних».

У **Статті 6** визначено перелік засад державної політики у сфері дошкільної освіти, наприкінці переліку йде посилання на інші засади, визначені Законом України «Про дошкільну освіту». Вважаємо за доцільне подати повний виклад засад, на яких будується дошкільна освіта як унікальна сфера освіти найменших громадян нашої держави, щоб у майбутньому не було різночитань та трактувань Закону.

Статтею 7 завданням дошкільної освіти та **Статею 13** завданням дошкільного закладу освіти визначено здійснення соціально-педагогічного патронату сім'ї, але не зроблено посилання на документ, який регулює таку діяльність.

У **Статті 9. Доступність здобуття дошкільної освіти** протиріччя, яке спричинить конфліктне регулювання у суспільних відносинах

3. Кожна дитина має право здобувати дошкільну освіту в найбільш доступному та/або найближньому до місця її проживання закладі освіти.	Територія обслуговування може не закріплюватися за державними, приватними і корпоративними закладами освіти. Територія обслуговування не закріплюється за закладами дошкільної освіти компенсуючого типу.
--	--

У **статті 13** у завданнях закладу дошкільної освіти окреслено, що він «здійснює просвітницьку роботу серед батьків щодо психологічного та фізіологічного розвитку немовлят, дітей раннього та дошкільного віку». Отже,

теми щодо особливостей організації освітнього процесу, інструментів його якісного забезпечення та методів допомоги опанування дітьми завдань освітньої програми не є просвітницькими?

Стаття 15. П. 2. Фразу ... з дотриманням державних санітарних правил і норм» замінити на «з дотриманням санітарного регламенту»

Другий абзац П. 3 потребує літературної корекції

«Потреба у **здобутті** дошкільної освіти у закладі дошкільної освіти визначається відповідно до звернень батьків дітей раннього та дошкільного віку, які **проживають** на відповідній території, щодо забезпечення **здобуття** дошкільної освіти та з урахуванням загальної кількості немовлят, дітей раннього та дошкільного віку, **проживаючих** на відповідній території»

Стаття 16. Типи закладів дошкільної освіти

У тексті, що стосується центру розвитку дитини, фразу «інші навчальні заклади» замінити на «інші заклади дошкільної освіти»

Стаття 21, п.2. останній абзац

Має бути у такій редакції

«здійснює інші повноваження, передбачені цим Законом, Законом України «Про освіту» та іншими актами законодавства».

Стаття 21, п.5.

Необхідно уважно переглянути повноваження

«Районні, міські ради та сільські, селищні ради, у тому числі об'єднаних територіальних громад:

відповідають за реалізацію державної політики у сфері дошкільної освіти та забезпечення якості дошкільної освіти на відповідній території, **забезпечення доступності дошкільної освіти;**

....

забезпечують доступність дошкільної для всіх громадян, які проживають на відповідній території, та вживають заходів для забезпечення потреби у дошкільній освіті»

Стаття 23. Засновник закладу дошкільної освіти

Повноваження «здійснює контроль за **дотриманням установчих документів** закладу дошкільної освіти» занадто об'ємне, це теж саме, що й дотримання Закону.

Повноваження «забезпечує дотримання під час освітнього процесу **державних санітарних правил і норм**» доцільно змінити на таку редакцію «забезпечує дотримання під час освітнього процесу **правил і норм санітарного регламенту**»

Стаття 24. Директор закладу дошкільної освіти

П. 4.

*«приймати рішення щодо діяльності закладу дошкільної освіти в межах повноважень, визначених законодавством **та** строковим договором, у тому числі розпоряджатися в установлених межах **та** порядку майном закладу **та** його коштами»;*

Стаття 25. Педагогічна рада закладу дошкільної освіти

П. 1 *Колегіальним постійно діючим органом управління закладу дошкільної освіти є педагогічна рада*

Чому не визначено, що на засідання педагогічної ради можуть бути запрошеними педагогічні працівники інших закладів дошкільної освіти, адже передбачено запрошення педагогічних працівників закладів загальної середньої освіти

П. 3

У повноваженнях педагогічної рада дублюється 5 та 10 пункт щодо ініціювання проведення інституційного аудиту тощо. Але не визначено одне з найважливіших повноважень, як розгляд та визначення плану роботи закладу на навчальний рік. Доцільним було б й введення такого повноваження (у Законі України «Про освіту») як «заслуховує звіти педагогічних працівників, які проходять атестацію»

Стаття 28. Освітня статистика у сфері дошкільної освіти

Чомусь перший раз з'являється термін «здобувач дошкільної освіти», натомість у термінологічному переліку надано «вихованці» (перший раз з'являється у тексті Статті 11), а у тексті Закону в основному застосовано дитина, діти.

*3. Центральний орган виконавчої влади у сфері статистики здійснює збір первинної статистичної інформації у сфері дошкільної освіти та її оброблення. Перелік показників, порядок збору та методика оброблення статистичної інформації у сфері **до шкільної освіти** погоджуються з центральним органом виконавчої влади у сфері освіти і науки*

Стаття 29. Організація освітнього процесу у закладах освіти

У п. 3, в останньому реченні застосована назва документа, яка не відповідає назві, наданій у переліку примірної інструкції з діловодства

«Особливості організації освітнього процесу у закладі освіти визначаються його річним планом роботи» - План роботи на навчальний рік (на оздоровчий період).

Зверніть увагу, особливості організації освітнього процесу залежать не стільки від плану роботи ЗДО (він більше впливає на якість), а від освітньої програми та методик і технологій, які використовують та впроваджують педагоги закладу.

П. 6. В рамках освітнього процесу в **закладі освіти** єдність **навчання, виховання і розвитку** забезпечують особи, які провадять педагогічну діяльність.

Стаття 30. Освітня програма (програма розвитку дитини)

Два абзаци п. 5 змістовно дублюються

Формулювання П. 6 є некоректним з некоректною назвою документа План роботи закладу на навчальний рік (оздоровчий період) складається на засадах аналізу діяльності закладу, спрямованої на якість освітнього процесу...

Стаття 31. Інклюзивна освіта

2. *Відповідно до індивідуальних особливостей дитини з особливими освітніми потребами та висновку інклюзивно-ресурсного центру для кожної дитини з особливими освітніми потребами складається індивідуальна програма розвитку ~~дитини~~.*

*Індивідуальна програма розвитку дитини розробляється **групою фахівців з обов'язковим залученням батьків дитини** з метою визначення конкретних освітніх стратегій і підходів.* (тут є потреба використати термінологію документів – команда...)

Варто замінити термін «керівник закладу освіти» на «директор закладу дошкільної освіти»

Розділ V.

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯКОСТІ ДОШКІЛЬНОЇ ОСВІТИ

У **Статт 32. Система забезпечення якості** зазначено інструменти, процедури та заходи забезпечення і підвищення якості освіти, а саме стандартизацію, ліцензування, громадську акредитацію закладів освіти,

інституційний аудит,
моніторинг якості світи,
атестацію та сертифікацію педагогічних працівників,
громадський нагляд (контроль).

Але наступний перелік статей не розкриває всі інструменти, процедури та заходи забезпечення і підвищення якості освіти. Відсутня певна логіка вибудовування послідовності викладу статей, стаття про Базовий компонент дошкільної освіти розбиває статті про контроль.

Стаття 33. Державний нагляд (контроль) у сфері дошкільної освіти

Стаття 34. Громадський нагляд (контроль) у сфері дошкільної освіти

Стаття 35. Базовий компонент дошкільної освіти

Стаття 36. Ліцензування освітньої діяльності

Стаття 37. Інституційний аудит

Стаття 38. Громадська акредитація закладу дошкільної освіти

Стаття 39. Атестація та сертифікація педагогічних працівників

Стаття 40. Підвищення кваліфікації педагогічних працівників закладів дошкільної освіти

Стаття 41. Ресурсне (інформаційне, науково-методичне) забезпечення системи дошкільної освіти

Стаття 35. Базовий компонент дошкільної освіти

*«Процедура досягнення здобувачами дошкільної освіти **результатів навчання** (набуття компетентностей), передбачених Базовим компонентом дошкільної освіти, визначається освітньою програмою (програмою розвитку дитини)».*

Вважаю некоректним застосування поняття «результати навчання».

Крім цього, є необхідність перегляду БКДО, адже він має завищені вимоги до компетенцій дітей.

Стаття 37. Інституційний аудит

*«Інституційний аудит може бути проведений у позаплановому порядку за ініціативою засновника, **керівника**, педагогічної ради...»*

*«До усунення порушень до **керівника закладу освіти** не застосовуються...»*

*«...рекомендації щодо зміни **керівника закладу освіти**».*

Законом визначено, що керівництво закладом дошкільної освіти покладено на його директора, тому доцільно замінити слово «керівник» на «директор закладу дошкільної освіти».

Стаття 39. Атестація та сертифікація педагогічних працівників

Чому у цій статті йдеться лише про вихователя (вихователь-методист)?

Стаття 40. Підвищення кваліфікації педагогічних працівників закладів дошкільної освіти

*«3. На основі пропозицій педагогічних працівників педагогічна рада закладу освіти **формує та затверджує** річний план підвищення кваліфікації педагогічних працівників на наступний календарний рік, що визначає вид, форму, суб'єктів підвищення кваліфікації, кількість годин і строки проходження підвищення кваліфікації педагогічними працівниками закладу»*

Зверніть увагу, що у статті 25, п. 3 у повноваженнях педагогічної ради зафіксована фраза «розглядає та затверджує». Дії, передбачені словами «розглядати» та «формувати» мають суттєву різницю, тому варто узгодити!

Стаття 41. Ресурсне (інформаційне, науково-методичне) забезпечення системи дошкільної освіти

Пропоную у дужках прописати **(інформаційне, наукове, методичне)**, тоді назва статті буде відповідати назвам пунктів 3, 4, 5, що в свою чергу відповідає **Статті 75. Наукове і методичне забезпечення освіти** Закону України «Про освіту».

Також у п. 4 додати слово «методичні» - «науково-методичні та методичні установи»...

Стаття 44, п. 4.

Текст цього пункту можна розуміти так, що батьки дітей особливими освітніми потребами мають шукати лише державні і комунальні заклади освіти з гнучким режимом роботи. Натомість ми маємо говорити про можливість цих батьків використовувати гнучкий режим для відвідування закладу дошкільної освіти або про регулювання закладом освіти режиму для таких дітей.