



АСОЦІАЦІЯ МІСТ УКРАЇНИ

ВСЕУКРАЇНСЬКА АСОЦІАЦІЯ
ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

вул. Січових Стрільців, 73, 11 поверх, м. Київ, Україна, 04053
Тел/факс: (+38 044) 4862878, 4862841, 4862812, 4863070, 4862883
E-mail: info@auc.org.ua www.auc.org.ua

№ 5-364
25 липня 2019 року

Міністерство освіти і науки України

*Про погодження проекту Закону України
«Про внесення змін до Закону України
«Про дошкільну освіту»*

Асоціація міст України розглянула проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про дошкільну освіту» (далі – Законопроект), надісланий листом Міністерства освіти і науки України від 19.07.2019 року № 1/11-6629, та повідомляє.

Законопроектом регулюються суспільні відносини, що виникають у процесі реалізації конституційного права людини на дошкільну освіту, а також визначаються правові, організаційні та соціально-економічні засади функціонування і розвитку системи дошкільної освіти в державі. Асоціація міст України підтримує необхідність реформування системи дошкільної освіти відповідно до Закону України «Про освіту», у той же час вважає слухним у межах своєї компетенції висловити зауваження та пропозиції до тексту законопроекту.

Щодо вживання бюджетних термінів

У частині першій статті 6 Законопроекту одним із шляхів забезпечення рівного доступу до здобуття освіти є «запровадження дотацій (субвенцій, компенсацій тощо) з державного та/або місцевих бюджетів для закладів освіти, інших суб'єктів освітньої діяльності, що набули прав і обов'язків закладу освіти та забезпечують здобуття дошкільної освіти дітьми старшого дошкільного віку;». Звертаємо увагу, що статтею 96 Бюджетного кодексу України дотації і субвенції є різними видами міжбюджетних трансфертів. У той же час до міжбюджетних трансфертів не належить компенсація. Зважаючи на це, пропонуємо абзац одинадцятий частини першої статті 6 Законопроекту викласти у такій редакції:

«запровадження трансфертів (дотацій, субвенцій) та інших видів компенсацій із державного та/або місцевих бюджетів для закладів освіти, інших суб'єктів освітньої діяльності, що набули прав і обов'язків закладу освіти та забезпечують здобуття дошкільної освіти дітьми старшого дошкільного віку;».

Щодо встановлення імперативу на використання майна ліквідованих комунальних закладів дошкільної освіти

Абзацом другим частини четвертої статті 12 Законопроекту встановлено імператив щодо використання майна ліквідованих закладів дошкільної освіти, зокрема комунальної форми власності. Так, ідеться про їх виключне використання лише «для забезпечення здобуття дошкільної, позашкільної та певного рівня загальної середньої освіти». У той же час в окремих громадах можлива відсутність дітей дошкільного та шкільного віку, або ці здобувачі освіти можуть бути вже забезпечені здобуттям такої освіти в інших закладах. Таким чином, з бюджету громади будуть спрямовуватись кошти на утримання виключно приміщення закладу освіти. Крім того, існує позитивна практика місцевого самоврядування щодо розміщення у приміщеннях ліквідованих закладів освіти сімейних амбулаторій, бібліотек, соціальних установ, інших закладів, наявність яких є актуальною для потреб громади. Також зауважуємо, що відповідно до статей 29 та 32 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» управління комунальними дошкільними навчальними закладами перебуває в межах компетенції органів місцевого самоврядування. Норми абзацу другого частини четвертої статті 12 Законопроекту суперечать підпункту 1 пункту «а» статті 29 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» у частині управління в межах, визначених радою, майном, що належить до комунальної власності відповідних територіальних громад, та є прямим втручанням у їхню діяльність. Пропонуємо абзац другий частини четвертої статті 12 Законопроекту виключити.

Щодо врегулювання окремих норм про наповнюваність груп з провадженням освітнього процесу мовою корінного народу чи нацменшини

Частиною четвертою статті 8 Законопроекту передбачено обов'язкове відкриття у закладах дошкільної освіти груп з провадженням освітнього процесу мовою корінного народу чи нацменшини поряд із державною мовою, якщо будуть наявні вихованці з такими мовними потребами. У той же час у статті 14 Законопроекту не врегульовано мінімальну наповнюваність таких груп. Зважаючи на це, при наявності 1 заяви від батьків буде засновник зобов'язаний відкрити групу, що призведе до нераціонального використання бюджетних коштів та ізоляції дитини від інших вихованців. Пропонуємо врегулювати це питання у статті 14 Законопроекту, визначивши мінімальну кількість дітей, за якої буде доцільним відкриття у закладах дошкільної освіти груп з провадженням освітнього процесу мовою корінного народу чи нацменшини поряд із державною мовою. Крім того, варто залишити право засновнику на відкриття таких груп без закріплення до закладу освіти за територією обслуговування, що дозволить, наприклад за відсутності достатньої кількості заяв, відкрити таку групу в закладі освіти для дітей із різних районів міста і створити їм умови для повноцінного розвитку в рідному мовному середовищі.

Щодо введення додаткового обов'язку органам місцевого самоврядування

В абзаці дев'ятому частини шостої статті 18 Законопроєкту пропонується новий, не передбачений чинним Законом України «Про дошкільну освіту», обов'язок для органів місцевого самоврядування щодо «забезпечення підвезення дітей старшого дошкільного віку до закладів освіти і у зворотному напрямку». Згідно з підпунктом 4 пункту «а» статті 32 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належить, зокрема, забезпечення пільгового проїзду учнів, вихованців, студентів та педагогічних працівників до місця навчання і додому у порядку та розмірах, визначених органами місцевого самоврядування, за рахунок видатків відповідних місцевих бюджетів. Звертаємо увагу, що відповідно до черговості поданих категорій йдеться насамперед про учнів закладів загальної середньої освіти та вихованців закладів позашкільної освіти. Запровадження обов'язку підвезення дітей дошкільного віку, на нашу думку, може спричинити безліч ризиків з безпеки перебування дітей дошкільного віку за межами закладу дошкільної освіти без нагляду дорослих, оскільки після впровадження абзацу дев'ятого частини шостої статті 18 Законопроєкту відповідальність за перебування дитини у транспортному засобі буде покладена на водія, який не має педагогічної освіти і має слідкувати не за дитиною, а за безпечним перевезенням та дотриманням правил дорожнього руху. Адже у Переліку посад педагогічних та науково-педагогічних працівників, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 14.06.2019 року № 963, відсутня посада педагога, який має забезпечити такий супровід дитини. Також звертаємо увагу, що після підвезення дитини у зворотному напрямку у період її повернення додому Законопроєктом створюється ситуація підвищеного ризику небезпеки для вихованців старшого дошкільного віку. Окрім того зауважуємо, що перевезення дітей уже регулюється чинним законодавством. Так, згідно з частиною шостою статті 38 Закону України «Про автомобільний транспорт» порядок організації перевезення груп дітей визначається Правилами надання послуг пасажирського автомобільного транспорту та іншими нормативно-правовими актами. Відповідно до пункту 43 Правил надання послуг пасажирського автомобільного транспорту, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 18.02.1997 року № 176, на міжміських маршрутах не дозволяється перевозити дітей віком до 14 років без супроводження дорослих, за винятком випадків перевезення дітей до загальноосвітніх чи дошкільних навчальних закладів у сільській місцевості автобусами внутрішньообласних маршрутів та регулярних спеціальних перевезень.

Вважаємо, що питання повноважень міської, селищної та сільської ради, як засновника закладів дошкільної освіти, в частині організації підвезення дітей дошкільного віку не є предметом регулювання цього Законопроєкту, оскільки підвезення не є освітньою послугою, а сама норма Законопроєкту передбачає значні ризики щодо збереження життя і здоров'я вихованців.

Зважаючи на це, пропонуємо абзац дев'ятий частини шостої статті 18 Законопроекту виключити.

Щодо дублювання повноважень у сфері нагляду (контролю) у сфері освіти

Абзацом другим частини сьомої статтею 18 Законопроекту визначено одним із повноважень місцевих державних адміністрацій та їх структурних підрозділів з питань освіти здійснення моніторингу роботи та рішень органів місцевого самоврядування, їх виконавчих органів у частині реалізації ними державної політики та дотримання законодавства у сфері освіти, а також у частині виконання ними прав і обов'язків засновників закладів дошкільної освіти. Це, по суті, є дублюванням функцій центрального органу виконавчої влади із забезпечення якості освіти та його територіальних органів, визначених у частині третій статтею 18 Законопроекту.

З метою усунення такого дублювання пропонуємо абзац другий частини сьомої статтею 18 Законопроекту виключити.

Щодо складу конкурсної комісії з проведення конкурсу з обрання керівника закладу освіти

Абзацом п'ятим частини другої статті 44 Законопроекту пропонується до складу конкурсної комісії, що затверджується засновником закладу освіти, включити представників відповідної місцевої державної адміністрації чи територіального органу Державної служби якості освіти України. Однак представники місцевої державної адміністрації чи територіального органу Державної служби якості освіти України не знаходяться в підпорядкуванні засновника закладу освіти, а отже, засновник закладу освіти не може самостійно визначати представників відповідних органів.

Окрім того, вважаємо, що обов'язковість включення представників відповідної місцевої державної адміністрації чи територіального органу Державної служби якості освіти України є додатковою формою контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування. Таким чином це є прямим втручанням у повноваження органів місцевого самоврядування і суперечить статті 29, частині другій статті 71 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». Просимо абзац п'ятим частини другої статті 44 Законопроекту виключити.

Щодо уточнення меж фінансової автономії закладів освіти

Відповідно до абзацу другого частини п'ятої статті 46 Законопроекту фінансова автономія закладів загальної середньої освіти в частині використання бюджетних коштів полягає у самостійному, у межах, установлених затвердженими кошторисами, здійсненні витрат, зокрема, на: «встановлення доплат, надбавок, виплати матеріальної допомоги, премій, інших видів стимулювання та відзначення працівників;». При цього зауважуємо, що наявність тих чи інших доплат, надбавок визначається законодавством України. Заклад освіти може лише у межах доведеного фонду оплати праці регулювати їх розмір. Зважаючи на це, пропонуємо абзац другий частини п'ятої статті 46 Законопроекту викласти у такій редакції:

«встановлення **розмірів** доплат, надбавок, виплати матеріальної допомоги, премій, інших видів стимулювання та відзначення працівників;».

Висновок:

Зважаючи на вище зазначене, Асоціація міст України погоджує проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про дошкільну освіту» та просить Міністерство освіти і науки України доопрацювати його з урахуванням висловлених вище зауважень та пропозицій.

Виконавчий директор Асоціації



О. В. Слобожан