



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

№ 5-834/21
від 13 грудня 2021 року

**Голові Комітету Верховної Ради
України з питань освіти, науки та
інновацій
Бабаку С. В.**

Шановний Сергію Віталійовичу!

Асоціація міст України розглянула проект Закону України «Про дошкільну освіту» (реєстр. № 6172), та альтернативний до нього (реєстр. № 6172-1), що знаходяться на розгляді у Комітеті Верховної Ради України з питань освіти, науки та інновацій. До зазначених законопроектів сформовано зауваження та пропозиції.

Щодо Законопроекту «Про дошкільну освіту», реєстр № 6172 (далі – Законопроект).

У Законопроекті пропонується викласти у новій редакції Закон України «Про дошкільну освіту» який, як зазначено в пояснювальній записці, розроблено з метою удосконалення функціонування системи дошкільної освіти, впровадження альтернативних механізмів фінансування дошкільної освіти, підвищення якості дошкільної освіти, розширення доступу до дошкільної освіти, розвиток закладів дошкільної освіти усіх форм власності, забезпечення доступу дітей до якісної дошкільної освіти.

Щодо впровадження альтернативних механізмів фінансування дошкільної освіти

Всупереч заявленого в пояснювальній записці впровадження альтернативних механізмів фінансування дошкільної освіти, Законопроект не містить визначення інших джерел фінансування дошкільної освіти окрім місцевих бюджетів, як це здійснюється і сьогодні. І це не зважаючи на те, що питання дошкільної освіти, як визначено у Плані пріоритетних дій Уряду, затвердженому розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 березня

2021 року № 276-р, є одним із ключових пріоритетів Уряду на найближчі 5 років. План також передбачав запровадження нової моделі фінансування дошкільної освіти з метою забезпечення її широкої доступності. Натомість у Законопроекті пропонується збільшити навантаження на місцеві бюджети, зокрема у зв'язку із введенням до штату асистента вихователя, у разі відкриття інклюзивної групи, зобов'язанням облаштування ресурсної кімнати.

Хоча Законопроектом пропонується, що забезпечення здобуття дошкільної освіти особами з особливими освітніми може здійснюватися за рахунок коштів державного бюджету шляхом надання відповідної субвенції (абзац сьомий частини третьої статті 44 Законопроекту), проте така норма є декларативною, оскільки передбачає лише можливість, а не обов'язковість.

Також Законопроектом вводиться новий обов'язок органів місцевого самоврядування: згідно з абзацом восьмим частини третьої статті 44 Законопроекту органи місцевого самоврядування компенсують кошти з місцевих бюджетів за здобуття дошкільної освіти для приватних та корпоративних закладів дошкільної освіти, інших суб'єктів освітньої діяльності, що забезпечують здобуття дошкільної освіти дітьми старшого дошкільного віку. Виконання зазначеної норми потребуватиме суттєвих додаткових видатків з місцевих бюджетів. Відповідно до статті 142 Конституції України, витрати органів місцевого самоврядування, що виникли внаслідок рішень органів державної влади, компенсуються державою. Однак компенсаторний механізм для відшкодування таких витрат місцевим бюджетам – у Законопроекті не визначений.

Щодо забезпечення доступності дошкільної освіти

У частині п'ятій статті 6 Законопроекту зазначено, що для належного та ефективного визначення і закріплення за закладом дошкільної освіти (дошкільним підрозділом) території обслуговування місцеві органи виконавчої влади або органи місцевого самоврядування ведуть облік дітей дошкільного віку, враховують спроможність кожного закладу дошкільної освіти і демографічну ситуацію на відповідній території та у разі необхідності забезпечують створення додаткових груп. При цьому кількість груп має забезпечувати здобуття дошкільної освіти усіма дітьми, які проживають на території обслуговування відповідного закладу дошкільної освіти (дошкільного підрозділу).

Разом з тим у частині другій статті 7 Законопроекту передбачається, що діти можуть здобувати дошкільну освіту як у закладі дошкільної освіти, так і в сім'ї, за допомогою фізичних осіб, які мають відповідну педагогічну освіту, та за допомогою фізичних осіб-підприємців, що забезпечують

здобуття дошкільної освіти, причому батьки дітей самостійно обирають суб'єкти здобуття дошкільної освіти.

У зв'язку з цим вважається недоцільним, щоб кількість груп у закладі дошкільної освіти була розрахована на усіх дітей, які проживають на його території обслуговування.

Також у Законопроекті зазначено, що територія обслуговування не закріплюється, зокрема, за державними закладами дошкільної освіти (частина шість статті 6). Запропонована норма суперечить Конституції України, в частині третій статті 53 якої зазначено, що держава забезпечує доступність і безоплатність дошкільної освіти в державних і комунальних закладах.

Щодо визначення суб'єктів освітньої діяльності

У статті 9 Законопроекту визначено, що суб'єктами, які забезпечують здобуття дітьми дошкільної освіти, є заклади дошкільної освіти; дошкільні підрозділи, фізичні особи-підприємці, що провадять освітню діяльність у сфері дошкільної освіти; фізичні особи, які провадять освітню діяльність у сфері дошкільної освіти, мають педагогічну освіту та/або професійну кваліфікацію педагогічного працівника, у тому числі які провадять незалежну професійну діяльність. У статті 7 Законопроекту зазначено, що діти можуть здобувати освіту також за сімейною (домашньою) формою, організованою і реалізованою батьками. Тобто батьки теж мають бути віднесені до суб'єктів освітньої діяльності, якщо вони реалізують сімейну (домашню) форму здобуття дошкільної освіти.

Щодо вживання понять

В абзаці другому частини другої статті 10 Законопроекту визначено, що права і обов'язки закладів дошкільної освіти реалізуються їх органами управління відповідно до законодавства та установчих документів. Однак у Законопроекті ні в основних термінах, ні далі по тексту не зазначено, що є "органами управління закладом дошкільної освіти". Поняття «управління» кілька разів зустрічається у проекті Закону: у статті 19, в якій зазначено в загальному, що управління закладом дошкільної освіти здійснюють: засновник; керівник; педагогічна рада; також у статті 17, в якій визначено перелік органів управління у сфері дошкільної освіти (починаючи від Кабінету Міністрів України, закінчуючи органами місцевого самоврядування). Зважаючи на принцип правової визначеності, зрозумілості й однозначності правових норм, потребує уточнення, які саме органи управління закладом дошкільної освіти мають на увазі. Разом з тим, необхідно зазначити, що засновники не можуть реалізовувати права і обов'язки закладів дошкільної освіти, а діють в межах і в спосіб визначений законом та реалізують власні права і обов'язки, визначені, зокрема, у

підпункті 2 пункту "а" статті 32 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" та у статті 25 Закону України "Про освіту".

Окрім того, всупереч принципу правової визначеності Законопроект не містить окремої статті, де були б визначені права і обов'язки закладу дошкільної освіти, хоча, до прикладу права і обов'язки батьків – визначено статтею 41.

Щодо дублювання повноважень органів управління у сфері дошкільної освіти

Законопроектом передбачається дублювання повноважень контролю у сфері дошкільної освіти Центральним органом виконавчої влади із забезпечення якості освіти та місцевими державними адміністраціями. Так, у частині третій статті 18 Законопроекту зазначено, що Центральний орган виконавчої влади із забезпечення якості освіти аналізує діяльність органів місцевого самоврядування, їх структурних підрозділів з питань освіти (за наявності) в частині, що стосується дотримання вимог законодавства з питань освіти і забезпечення якості освіти на відповідній території, та надає їм відповідні висновки і рекомендації, звертаються до суду з позовами до місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб щодо усунення порушень та виконання вимог законодавства у сфер.

Ті ж повноваження мають місцеві державні адміністрації:

проводять моніторинг роботи та рішень органів місцевого самоврядування, їх виконавчих органів у частині реалізації ними державної політики та дотримання законодавства у сфері освіти, а також виконання ними прав і обов'язків засновників закладів дошкільної освіти, визначених цим Законом та Законом України "Про освіту" ;

надають органам місцевого самоврядування, їх виконавчим органам, посадовим особам рекомендації щодо усунення порушень законодавства з питань освіти та виконання ними прав і обов'язків засновників закладів дошкільної освіти, визначених цим Законом та Законом України "Про освіту";

звертаються до суду з позовами про зобов'язання органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб усунути порушення та виконати вимоги законодавства у сфері дошкільної освіти (частина шоста статті 18 Законопроекту).

Пропонуємо усунути дублювання повноважень органів управління у сфері дошкільної освіти.

Щодо Законопроекту «Про дошкільну освіту», реєстр № 6172-1 (далі – Альтернативний законопроект).

У законопроекті, який є альтернативним до проекту Закону України «Про дошкільну освіту» (реєстр. № 6172 від 12.10.2021), пропонується викласти у новій редакції Закон України «Про дошкільну освіту» та, зокрема, впровадження альтернативних механізмів фінансування дошкільної освіти.

АМУ вважає слушним передбачене Альтернативним законопроектом запровадження фінансування дошкільної освіти через механізм державної субвенції на дошкільну освіту, обсяги якої визначатимуться на основі формули (частина 1 та 2 статті 45 Альтернативного законопроекту).

Не зважаючи на те, що більшість зауважень та пропозицій, висловлених до Законопроекту № 6172, стосуються й Альтернативного законопроекту, останній дійсно пропонує оновлення механізмів фінансування дошкільної сфери, як і зазначено у його пояснювальній записці, а також суттєво зменшить навантаження на місцеві бюджети.

Висновок: зважаючи на зазначене вище, Асоціація міст України вважає за доцільне зосередитись на проекті Закону України «Про дошкільну освіту» № 6172-1 та доопрацювати його враховуючи висловлені зауваження та пропозиції.

З повагою

Виконавчий директор



О. В. Слобожан