

АНАЛІЗ ОСНОВНИХ ПРОГАЛИН І СУПЕРЕЧНОСТЕЙ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОШКІЛЬНОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ

Цей документ розроблено Олександром Сичом у межах співпраці з програмою Polaris «Підтримка багаторівневого врядування в Україні». Програма фінансується урядом Швеції через Шведське агентство з питань міжнародної співпраці та розвитку Sida і реалізується SALAR International – частиною Шведської асоціації місцевих регіональних влад (SALAR), яка представляє асоціацію в міжнародній діяльності.

Травень 2026

ЗМІСТ

Вступ	5
Методологія проведення фокус-групових дискусій щодо застосування нормативно-правового забезпечення дошкільної освіти	6
1. Стан нормативно-правового забезпечення системи дошкільної освіти	8
1.1. Система нормативно-правових актів у сфері дошкільної освіти	8
1.2. Основні положення та новації Закону України «Про дошкільну освіту»	9
1.3. Місце підзаконних нормативно-правових актів регулюванні діяльності закладів дошкільної освіти	10
2. Основні прогалини нормативно-правового регулювання дошкільної освіти	12
2.1. Неврегульованість окремих питань функціонування суб'єктів освітньої діяльності у сфері дошкільної освіти	12
2.2. Проблеми у регулюванні трудових відносин педагогічних працівників закладів дошкільної освіти	26
2.3. Нормативне забезпечення автономії закладів дошкільної освіти: можливості та обмеження	30
2.4. Забезпечення «пішої» доступності ЗДО	32
3. Колізії у нормативно-правовому забезпеченні дошкільної освіти	33
3.1. Протиріччя між законодавчими актами	33
3.2. Невідповідність підзаконних нормативно-правових актів законам	35
3.3. Протиріччя між окремими підзаконними актами, що регулюють діяльність закладів дошкільної освіти	40
4. Проблеми реалізації нормативно-правових актів у сфері дошкільної освіти	42
4.1. Відсутність вичерпного переліку НПА, що регулюють сферу дошкільної освіти	42
4.2. Бюрократичне навантаження та надмірна регуляція діяльності закладів дошкільної освіти	42
4.3. Функціонування системи забезпечення якості дошкільної освіти	47
4.4. «Застарілі» нормативно-правові акти та інші накази ЦОБВ	56
4.5. Несвоєчасність оновлення підзаконних нормативно-правових актів та/або несвоєчасність інформування про це широкої громадськості	60
4.6. Листи МОН як окремий жанр регулювання сфери дошкільної освіти	62

5. Фінансово-економічні аспекти та проблеми нормативного регулювання дошкільної освіти	68
5.1. Невідповідність нормативних вимог фінансовим та кадровим можливостям системи дошкільної освіти	68
5.2. Щодо субвенції на інклюзивне навчання	69
5.3. Придбання освітніх програм за кошти вихователів та/або батьків	70
5.4. Оплата праці педагогічних працівників комунальних закладів дошкільної освіти	70
5.5. Проблеми реалізації Державної допомоги для догляду за дитиною «єЯсла»	72
5.6. Окремі проблеми фінансування приватного сектору дошкільної освіти	73
6. Проблеми термінологічної узгодженості нормативно-правових актів у сфері дошкільної освіти та вчасної зміни термінології	77
6.1. Щодо обкладання податком на додану вартість послуг з харчування дітей	77
6.2. Щодо надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами незалежно від місця здобуття ними дошкільної освіти	77
7. Узагальнення основних проблем нормативно-правового регулювання сфери дошкільної освіти	78
8. Рекомендації щодо удосконалення регулювання суспільних відносин у сфері дошкільної освіти	80
8.1. Загальні рекомендації, що стосуються забезпечення ефективного регулювання суспільних відносин у сфері дошкільної освіти	80
8.2. Рекомендації щодо удосконалення законодавчого регулювання	81
8.3. Рекомендації щодо вдосконалення підзаконних нормативно-правових актів	82
8.4. Рекомендації щодо визнання підзаконних нормативно-правових актів такими, що втратили чинність	84
8.5. Рекомендації щодо приведення наказів МОН та інших міністерств у відповідність із законодавством	85
9. Рекомендації, що стосуються освітньої політики в дошкіллі (на основі фокус-групових дискусій)	86

Абревіатури (скорочення), що використовуються в Аналітичній записці:

ВРУ – Верховна Рада України

ЗДО – заклад дошкільної освіти

ЗЗСО – заклад загальної середньої освіти

КМУ – Кабінет Міністрів України

НПА – нормативно-правовий акт

МОЗ – Міністерство охорони здоров'я України

МОН – Міністерство освіти і науки України

СОД – суб'єкт освітньої діяльності

ТООД – тип організації освітньої діяльності

ФОП – фізична особа - підприємець

ЦОВВ – центральний орган виконавчої влади (як правило, мова йде про міністерство)

ВСТУП

5 вересня 2017 року Верховна Рада України ухвалила новий базовий Закон України «Про освіту», який заклав підвалини системного і глибокого реформування усіх рівнів освіти. Цим базовим Законом також були внесені окремі нагальні зміни до чинного на той час Закону України «Про дошкільну освіту». Проте ці зміни були мінімальні, косметичні і не призвели до повноцінного відображення в цьому Законі норм і духу нового базового Закону України «Про освіту».

6 червня 2024 року Верховна Рада України ухвалила новий Закон України «Про дошкільну освіту» (далі – Закон), у преамбулі якого визнала дошкільну освіту обов'язковою первинною складовою освіти впродовж життя. Також було визначено, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування повинні сприяти розвитку закладів дошкільної освіти як осередків, що забезпечують становлення людини з перших років її життя, формування людського капіталу та сталий розвиток суспільства і держави.

Прийняття нового Закону на будь-якому рівні освіти завжди має наслідком прийняття багатьох нових підзаконних нормативно-правових актів, а також перегляд усіх чинних на момент прийняття Закону підзаконних нормативно-правових актів з метою приведення їх у відповідність із Законом або визнання їх такими, що втратили чинність.

У правовій державі, якою Україна є відповідно до статті 1 Конституції України, всі основні суспільні відносини мають бути врегульовані законодавством і, особливо ті суспільні відносини, що виникають та існують у сфері публічного права, для забезпечення загальносуспільних інтересів і потреб, передбачають фінансування з державного і місцевих бюджетів. При цьому, законодавство має бути чітким, однозначним (не містити подвійних трактувань), зрозумілим, спрямованим на захист прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина, а також не містити прогалин і колізій, не залишати і не створювати умови для виникнення корупційних ризиків чи академічної недоброчесності, не створювати зайву, непотрібну бюрократію, зокрема не вимагати створення закладами дошкільної освіти документів там, де можна забезпечити потрібний якісний результат без документів, тощо.

Також законодавство у сфері освіти, зокрема дошкільної освіти, має бути збалансованим з автономією закладів освіти та академічною свободою педагогічних працівників закладів освіти, тобто законодавство не має регулювати ті питання, які мають вирішувати засновник, керівник, педагогічна рада закладу дошкільної освіти чи, взагалі, педагогічний працівник під час провадження своєї професійної діяльності.

Крім того, в умовах децентралізації законодавство має забезпечувати збалансування системи управління і контролю, у тому числі державного нагляду (контролю), таким чином, щоб забезпечувати ефективність усіх управлінських процесів з метою дотримання прав і свобод людини і громадянина: вихованців, педагогічних працівників, батьків, а також інтересів територіальних громад і суспільства.

Метою дослідження було виявлення ключових прогалин і суперечностей у нормативно-правовому забезпеченні дошкільної освіти та формування рекомендацій щодо його вдосконалення.

В рамках дослідження були поставлені такі завдання:

- проаналізувати систему нормативно-правових актів;
- визначити основні прогалини регулювання;
- виявити колізії між актами різного рівня;
- оцінити проблеми практичної реалізації;
- сформувати пропозиції щодо вдосконалення.

Методологія та джерельна база аналізу нормативно-правового забезпечення дошкільної освіти

Аналіз нормативно-правової бази у сфері дошкільної освіти здійснено із застосуванням формально-юридичного методу, системного аналізу та порівняльно-правового підходу.

Було проведено фокус-групові дискусії для вивчення проблем застосування нормативно-правового забезпечення дошкільної освіти, цитати з яких використані у цьому звіті.

Також з метою вивчення іноземного досвіду врегулювання окремих аспектів функціонування системи дошкільної освіти було сформульовано запит до міжнародного експерта Станіслава Шелеви, отримано відповіді та проведено професійні дискусії з проблемних питань.

Міністерство освіти і науки України, як центральний орган влади відповідальний за розроблення нормативно-правової бази у сфері дошкільної освіти, звернулося із запитом про

підтримку шведсько-української Програми Polaris «Підтримка багаторівневого врядування в Україні». Запит стосувався підготовки аналітичного дослідження стосовно прогалин і колізій в нормативно-правових актах, що регулюють сферу дошкільної освіти та прийняті, зокрема, на виконання нового Закону України «Про дошкільну освіту», а також надання рекомендацій і пропозицій щодо подальших кроків. Представлений звіт є відповіддю на цей запит і надається Міністерству програмою Polaris для сприяння вирішенню окреслених у звіті проблем, у тому числі шляхом підготовки та внесення відповідних змін до нормативно-правових актів України.

Подяки

Висловлюю щиру подяку Лілії Гриневич, Станіславу Шелеві та Яну Герчинському за професійну підтримку у проведенні цього дослідження та в підготовці цього звіту. Особливу подяку висловлюю заступниці Міністра освіти і науки Анастасії Коноваловій за конструктивне обговорення проблем і надання необхідної додаткової інформації для дослідження.

Застереження

Думки та коментарі, що містяться у цьому звіті, належать автору та не відображають офіційну позицію уряду Швеції, Sida чи Програми Polaris.

Це дослідження є першим кроком до подальшої системної роботи над вирішенням виявлених і окреслених в цій Аналітичній записці проблем, а також вирішенням тих питань, які ще будуть виникати під час безпосередньої роботи з кожним окремим нормативно-правовим актом.

Методологія проведення фокус-групових дискусій з питань застосування нормативно-правового забезпечення дошкільної освіти

Для забезпечення повноти та багаторівневості аналізу було сформовано три основних типи фокус-груп:

Фокус-група 1 – Представники засновників ЗДО. До цієї групи увійшли керівники та заступники керівників органів управління освітою територіальних громад, начальники відділів дошкільної освіти, спеціалісти структурних підрозділів освіти та представники департаментів освіти великих міст. Мета – виявити проблеми управління мережею ЗДО та реалізації повноважень органів місцевого самоврядування.

Фокус-група 2 – Керівники закладів дошкільної освіти. До складу залучалися директори комунальних ЗДО, керівники центрів розвитку дитини, керівники закладів різних типів (інклюзивних, комбінованих) Мета – аналіз проблем практичного управління закладом в умовах чинного законодавства.

Фокус-група 3 – Керівники приватних закладів дошкільної освіти. До групи увійшли керівники приватних закладів дошкільної освіти різних організаційно-правових форм. Мета – дослідити специфічні нормативні бар'єри, що виникають в умовах приватного сектору дошкільної освіти.

У кожній групі було по 9-10 учасників. Учасники кожної групи виконували подібні професійні функції, що забезпечувало глибину тематичної дискусії. До кожної групи залучалися представники громад різного типу – міських, селищних, сільських, – а також закладів різного масштабу.

Учасники дослідження представляли територіальні громади з різних регіонів України, зокрема: Полтавської, Миколаївської, Дніпропетровської, Хмельницької, Рівненської, Запорізької, Львівської та Івано-Франківської областей. Серед представлених громад – Лубенська, Коблівська, Криворізька, Славутська, Вараська, Запорізька, Стрийська та Коломийська.

Під час фокус-групових сесій відбувалося структуроване обговорення за такими тематичними блоками:

Для груп представників засновників і керівників ЗДО:

Інклюзивна освіта: невідповідність між законодавчими вимогами та матеріально-технічними можливостями ЗДО, нерегульованість процедури забезпечення асистента дитини з ООП.

Кадрові питання: дефіцит педагогічних працівників, фахівців, медичного та технічного персоналу; низький рівень оплати праці.

Фінансування: обмеженість субвенцій, розрив між нормативними вимогами та бюджетними можливостями, неефективність механізму «гроші йдуть за дитиною».

Нормативна неузгодженість: суперечності між законами та підзаконними актами, надмірна звітність і паперотворчість.

Організаційні проблеми: відсутність нормативного регулювання філій ЗДО, організація підвозу дітей, функціонування мішаних та спеціальних груп.

Освітній процес: забезпечення викладання англійської мови, оновлення навчально-методичної бази, академічна свобода вихователя.

Для групи представників приватних ЗДО:

Ліцензування: непрозорість процедур, нерівні вимоги щодо укриттів, неврегульованість статусу ФОПів за КВЕД 88.91.

Реєстри, облік, звітність і перевірки: неактуальність форм звітності, проблеми з ЄДЕБО та реєстром неприбуткових організацій, нечіткість повноважень контролюючих органів.

Кадрові питання: надмірна тривалість відпусток у контексті цілорічної роботи, вимоги до освіти асистента вихователя, відсутність окремих професійних стандартів.

Бюрократія та паперотворчість: дублювання звітів, цифровізація без належної підготовки персоналу.

Фінансування: недосконалість програми «єЯсла», обмеженість грантової підтримки, нерівні тарифи на комунальні послуги, відсутність доступних кредитних програм для облаштування укриттів, відсутність механізму «кошти йдуть за дитиною» за межами окремих міст, дискримінація у доступі до ресурсів для інклюзії.

Такий багаторівневий підхід дозволив отримати цілісну картину проблем застосування нормативно-правового забезпечення дошкільної освіти та підготувати обґрунтовані пропозиції щодо його вдосконалення.

Фіксація та опрацювання матеріалів

Усі фокус-групові сесії були зафіксовані та транскрибовані в повному обсязі. Отримані транскрипти стали основою для якісного аналізу і цитуються у цьому звіті. Найбільш показові та репрезентативні висловлювання учасників використані як прямі цитати при підготовці підсумкового звіту, що дозволило зберегти автентичність позицій та відобразити реальний досвід практиків дошкільної освіти.

Організаційну підготовку, розробку методології і модерування фокус-групових дискусій провела Лілія Гриневич.

1. СТАН НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СИСТЕМИ ДОШКІЛЬНОЇ ОСВІТИ

Система дошкільної освіти наразі перебуває в процесі трансформації одночасно з багатьох причин і в декількох напрямках:

1) 06 червня 2024 року Верховною Радою України прийнято новий Закон України «Про дошкільну освіту», який набрав чинності з 1 січня 2025 року, на виконання якого весь 2025 рік у пришвидшеному темпі розроблялися підзаконні нормативно-правові акти (постанови Кабінету Міністрів України, накази Міністерства освіти і науки України, інших міністерств);

2) 9 січня 2025 року Верховною Радою України прийнято Закон України «Про особливості регулювання діяльності юридичних осіб окремих організаційно-правових форм у перехідний період та об'єднань юридичних осіб», який безпосередньо впливає на усі комунальні заклади дошкільної освіти та їхніх засновників, і яким, зокрема:

скасовується (через три роки перехідного періоду) право оперативного управління на раніше передане комунальним ЗДО комунальне майна;

з 28 серпня 2025 року (день введення Закону в дію) засновник не може передати новопридбане майно комунальним ЗДО на праві оперативного управління, а лише на праві узуфрукта;

на заміну «бюджетним установам» запроваджуються комунальні некомерційні товариства (і поки не зрозуміло чи це також стосуватиметься ЗДО і ЗЗСО);

3) 18 грудня 2025 року Верховною Радою України прийнято Закон України «Про академічну доброчесність», який стосується всіх рівнів освіти, усіх суб'єктів освітньої діяльності та всіх учасників освітнього процесу. Особливості функціонування цього Закону у сфері дошкільної освіти потребують окремого опрацювання. Закон буде введено в дію з 31 липня 2026 року;

4) Україна перебуває в процесі наближення свого законодавства до законодавства ЄС, що так чи інакше зачіпає суспільні відносини у сфері дошкільної освіти;

5) в Україні запроваджено воєнний стан у зв'язку із збройною агресією російської федерації, що у свою чергу вимагає врегулювання нових аспектів суспільних відносин у сфері дошкільної освіти, встановлення гарантій і механізмів реалізації конституційного права на безоплатну дошкільну освіту для дітей, які отримали статус внутрішньо переміщених осіб, а також врегулювання багатьох інших обставин і вирішення багатьох інших проблем, яких могло би не бути, якби не збройна агресія з боку РФ на незалежну суверенну країну.

1.1. СИСТЕМА НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ У СФЕРІ ДОШКІЛЬНОЇ ОСВІТИ

Система нормативно-правових актів у сфері дошкільної освіти характеризується великою кількістю НПА різної юридичної сили:

1) основний Закон держави – Конституція України, в якій є норми, які присвячені саме дошкільній освіті, і норми, які визначають засади регулювання усіх сфер суспільних відносин, у тому числі у сфері дошкільної освіти;

2) базовий Закон України «Про освіту» 2017 року, який суттєво змінив філософію та основні засади регулювання суспільних відносин у сфері освіти, зокрема у сфері дошкільної освіти, заклавши «тектонічні» концептуальні зміни, які визначили рамки і спрямованість подальшого регулювання суспільних відносин спеціальними законами на кожному окремому рівні освіти;

3) спеціальний закон – Закон України «Про дошкільну освіту» 2024 року, який визначив нові засади регулювання суспільних відносин у сфері дошкільної освіти, нові права і обов'язки основних учасників освітнього процесу, засновників ЗДО, привернув увагу ключових політичних стейхолдерів до проблем дошкільної освіти, дав поштовх до оновлення всіх підзаконних НПА у сфері дошкільної освіти;

4) інші закони, зокрема кодекси, які регулюють різні суспільні відносини у різних сферах людської життєдіяльності, у тому числі у сфері дошкільної освіти (зокрема, бюджетні відносини, трудові, цивільні, з охорони праці та безпеки життєдіяльності, земельні, екологічні тощо), аналіз яких не є предметом уваги цієї Аналітичної записки;

5) система підзаконних нормативно-правових актів у сфері дошкільної освіти, що складається з:

- більш ніж 40 постанов Кабінету Міністрів України як вищого органу у системі органів виконавчої влади;

- більше 34 наказів центрального органу виконавчої влади у сфері освіти і науки - Міністерства освіти і науки України (далі – МОН);
- до 10 наказів центрального органу виконавчої влади у сфері охорони здоров'я - Міністерства охорони здоров'я України (далі – МОЗ);
- багатьох наказів (інструкцій, порядків, положень тощо) інших центральних органів виконавчої влади (міністерств), які регулюють у сфері своєї відповідальності діяльність усіх суб'єктів, у тому числі ЗДО (наразі аналіз таких НПА не є завданням цієї Аналітичної записки);
- наказів керівників структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій, що містять норми права (зокрема, накази керівників департаменту (управління) у сфері освіти) (такі накази не були предметом цього дослідження);
- нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування (мова йде про ті акти, які встановлюють місцеві правила і стосуються необмеженого кола учасників суспільних відносин). У цьому випадку є певна складність у розмежування нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування і тих актів (наказів, правочинів), які відповідні органи місцевого самоврядування ухвалюють як засновники комунальних ЗДО. Проблема полягає ще й в тому, щоб, діючи як засновники комунальних ЗДО, відповідні органи місцевого самоврядування або уповноважені ними органи (зокрема відповідні департаменти (управління) у сфері освіти не поширювали такі свої акти на приватних сектор дошкільної освіти.

Відповідно до Конституції України та Закону України «Про правотворчу діяльність» частиною законодавства України також є «чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України». Проте такі договори не були предметом уваги в рамках цього дослідження.

Узгодженість зазначених вище нормативно-правових актів між собою, уникнення колізій, прогалин, забезпечення балансу між регуляторним впливом і автономією ЗДО, регуляторним впливом і академічною свободою вихователя, свободою дій вихованців і регулюванням суспільних відносин з метою забезпечення якнайкращих інтересів кожної дитини в освітньому процесі – все це є надзвичайно складним завданням, що потребує окремої уваги на систематичній основі.

1.2. ОСНОВНІ ПОЛОЖЕННЯ ТА НОВАЦІЇ ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ДОШКІЛЬНУ ОСВІТУ»

Ключовими новаціями нового Закону України «Про дошкільну освіту» (далі – Закон), які потребують системного і правильного виписування на підзаконному рівні, є:

1) розширення переліку, «узаконення» всіх реальних (існуючих) і потенційно можливих надавачів освітніх послуг у сфері дошкільної освіти:

закладів дошкільної освіти всіх форм власності;

структурних підрозділів юридичних осіб публічного і приватного права;

фізичних осіб-підприємців;

2) з метою «вписування» зазначених у пункті 1 суб'єктів у нормативне поле була проведена заміна «типів закладів дошкільної освіти» концептом «типи організації освітньої діяльності» (далі – ТООД) - ясла, дитячий садок, спеціальний дитячий садок, мобільний дитячий садок, сімейний (родинний) садок, міні-садок, центр педагогічного партнерства, центр розвитку дитини). Всі ці типи описані (розкриті) як в Законі, так і в постановах Уряду, але потребують перевірки на предмет коректності і повноти викладення регуляторного матеріалу.

Наприклад, «ясла» відтепер – це не форма, не окремий тип ЗДО, а організаційна сутність, яка може функціонувати:

в межах окремої юридичної особи – закладу дошкільної освіти «Ясла «Малюк»;

в межах окремого структурного підрозділу закладу дошкільної освіти, якщо цей ЗДО має декілька ТООД (ясла, дитячий садок, центр педагогічного партнерства тощо) – наприклад, ясла як окремий структурний підрозділ дитячого садка або центру педагогічного партнерства;

в межах структурного підрозділу школи, університету, органу державної влади, підприємства, громадської організації, банку тощо;

як організаційно-управлінська модель, організована ФОПом самостійно або за допомогою найнятих ним працівників.

Основні засади кожного типу організації освітньої діяльності врегульовані постановою Уряду від 7 липня 2025 р. № 818;

3) запровадження механізмів забезпечення територіальної доступності дошкільної освіти, у тому числі з метою максимальної наближеності місця здобуття дошкільної освіти до місця проживання дитини. Визначено черговість зарахування дітей до комунальних ЗДО (ч. 2 ст. 13

Закону). Передбачено можливість придбання освітніх послуг у приватного суб'єкта освітньої діяльності за рахунок коштів місцевого бюджету або можливість отримання компенсації за здобуття дитиною дошкільної освіти в іншого суб'єкта освітньої діяльності за рахунок коштів відповідного місцевого бюджету – органи місцевого самоврядування мають затвердити відповідні порядки (ч. 3 ст. 13 Закону);

4) встановлення обов'язковості здобуття дошкільної освіти дітьми старшого дошкільного віку відповідно до державного стандарту – тобто дітьми від п'яти до шести (семи) років (до восьми років – для дітей з особливими освітніми потребами). Передбачено, що діти старшого дошкільного віку мають здобувати дошкільну освіту за однією з визначених цим Законом форм здобуття дошкільної освіти (ч. 3 ст. 6 Закону) – очною (денною), мережевою, дистанційною, педагогічний патронаж, а також за сімейною (домашньою) формою. Водночас, це означає, що ВСІ діти відповідного віку мають бути обліковані, перебувати у фокусі уваги місцевої влади і бути охоплені дошкільною освітою за будь-якою формою, у будь-якого ліцензованого суб'єкта освітньої діяльності або забезпечуватися батьками самостійно (але за сімейною (домашньою) формою освітній процес також має бути організований – див. Положення про сімейну (домашню) форму здобуття дошкільної освіти, затверджену наказом Міністерства освіти і науки України від 28 травня 2025 року [№ 786](#));

5) встановлення в Законі мінімального вікового обмеження (нижнього порогу) для створення ясел (ясельних груп) – від трьох місяців, а також запровадження нових типів організації освітньої діяльності у сфері дошкільної освіти для роботи з дітьми, починаючи з їх народження (сімейний (родинний) садок, міні-садок, центр педагогічного партнерства);

6) врегулювання основних питань безпеки і здоров'я дітей, зокрема запровадження термінів «безпечне освітнє середовище», «здорове освітнє середовище», «інклюзивне освітнє середовище» та «спеціальне освітнє середовище», надання їх вичерпного визначення. На практиці це питання потребує коректного розкриття в Порядку проведення інституційного аудиту, визначення критеріїв та індикаторів, а також детальних роз'яснень щодо конкретних шляхів забезпечення безпечного, здорового, інклюзивного чи спеціального освітнього середовища;

7) визначення конкретної тривалості робочого часу всіх педагогічних працівників ЗДО, а також зменшення педагогічного навантаження для вихователів, асистентів вихователів, вихователів-методистів, практичних психологів, соціальних педагогів, інструкторів з фізкультури;

8) надання права засновникам комунальних і державних ЗДО встановлювати вищі посадові оклади, доплати, надбавки та додаткові винагороди, зокрема доплати за перевищення норми дітей у групі, аніж ті, що визначені в Єдиній тарифній сітці, затвердженій Урядом. Це має призвести до зростання заробітної плати вихователів, але, можливо, така новація поки викликає на місцях більше остраху і небажання брати на себе відповідальність за такі рішення, принаймні бути першими;

9) можливість забезпечення освітнього процесу не лише штатними педагогічними працівниками, які працюють на підставі трудових договорів, а й за рахунок долучення фахівців на основі цивільно-правових договорів. Підзаконні акти мають передбачати таку опцію;

10) зміна підходів до розподілу власних надходжень комунальних ЗДО:

70 % - на оплату праці;

30 % - на поліпшення та розвиток матеріально-технічної бази.

Це питання потребує дискусії, переосмислення і, можливо, змін до НПА;

11) надання щорічної відпустки обсягом 56 календарних днів для всіх педагогічних працівників ЗДО;

12) покладання на засновників ЗДО обов'язку щодо забезпечення педагогів ігровими, дидактичними й матеріально-технічними ресурсами.

Закон також містить багато інших новацій, які будуть розкриватися в тексті цієї Аналітичної записки.

1.3. МІСЦЕ ПІДЗАКОННИХ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ У РЕГУЛЮВАННІ ДІЯЛЬНОСТІ ЗАКЛАДІВ ДОШКІЛЬНОЇ ОСВІТИ

Відповідно до частини 1 статті 17 Закону України «Про правотворчу діяльність» підзаконний нормативно-правовий акт - це акт, прийнятий (виданий) суб'єктом правотворчої діяльності на основі та на виконання Конституції України, законів, чинних міжнародних договорів України та спрямований на їх реалізацію. Підзаконні нормативно-правові акти мають відповідати Конституції України, законам, чинним міжнародним договорам України, підзаконним нормативно-правовим актам вищої юридичної сили та узгоджуватися між собою.

Якщо коротко, то законами визначаються основні права та обов'язки учасників відповідних суспільних відносин (керівника ЗДО, засновника, педагогічних працівників, здобувачів дошкільної освіти, батьків тощо), а підзаконні нормативно-правові акти (постанови Кабінету Міністрів України, накази міністерств, акти органів місцевого самоврядування тощо) визначають, як правило, механізми реалізації зазначених прав і обов'язків (коли, як, за яких умов, в який спосіб, на підставі яких документів тощо).

Варто акцентувати увагу на тому, що відповідно до абзацу 1 частини 2 статті 2 Закону України «Про дошкільну освіту» «підзаконні нормативно-правові акти не можуть звужувати зміст і обсяг конституційного права на дошкільну освіту, а також визначених законом автономії суб'єктів освітньої діяльності та академічних свобод учасників освітнього процесу».

Для розуміння окремих аспектів, про які далі в цій Аналітичній записці буде йти мова, варто зазначити ще таке.

Згідно з частиною 2 статті 8 Закону України «Про правотворчу діяльність» нормативно-правовий акт - це офіційний документ, прийнятий (виданий) суб'єктом правотворчої діяльності в установленому Конституцією України та (або) законом порядку у письмовій формі (крім випадків, визначених частиною другою статті 47 цього Закону), який містить норму (норми) права і розрахований на неодноразову реалізацію.

Згідно з частиною першою цієї статті «норма права - це загальнообов'язкове формально визначене правило поведінки, що регулює суспільні відносини, яке охороняється і забезпечується державою».

Саме тому, враховуючи давню практику «регулювання» відносин у сфері освіти і, зокрема, дошкільної освіти, Верховна Рада України в абзаці 2 частини 2 статті 2 Закону України «Про дошкільну освіту» чітко визначила, що «листи, інструкції, роз'яснення, методичні рекомендації органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування не є нормативно-правовими актами і не можуть встановлювати обов'язкові до виконання правові норми» (ми далі ще будемо звертатися до цього положення Закону).

Більш того, відповідно до частини 1 статті 19 Конституції України правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством. Згідно з абзацом першим частини 1 статті 9 Закону України «Про правотворчу діяльність» «законодавство України - це взаємопов'язана та упорядкована система нормативно-правових актів України і чинних міжнародних договорів». Відповідно до частини 2 цієї статті законодавство України включає Конституцію України - Основний Закон України, закони та підзаконні нормативно-правові акти (виключний перелік яких зазначено нижче в цій частині 2 статті 9 зазначеного Закону).

Окреме питання - місце модельних (типових) нормативно-правових актів у регулюванні діяльності закладів дошкільної освіти, зокрема юридична сила таких нормативно-правових актів.

Відповідно до статті 18 Закону України «Про правотворчу діяльність» модельний підзаконний нормативно-правовий акт - це нормативно-правовий акт, що визначає типові, стандартизовані форми нормативно-правових актів чи інших документів. Модельний підзаконний нормативно-правовий акт може оформлюватися як додаток до іншого нормативно-правового акта або затверджуватися підзаконним нормативно-правовим актом, визначеним пунктом 3 частини другої статті 9 цього Закону. Модельний підзаконний нормативно-правовий акт приймається (видається) у формі зразкового документа, типового документа, типової угоди (договору) або в іншій формі, визначеній законом.

Таким чином, зазначений Закон не дає розуміння стосовно юридичної сили «модельних» НПА. З одного боку, якщо це НПА, то на нього поширюються ті ознаки, про які було зазначено вище, - зокрема, наявність «норм права», які є «загальнообов'язковими формально визначеними правилами поведінки». З іншого боку, правозастосовча практика і юридична наука схильються до «рекомендаційного» характеру таких модельних НПА.

З'ясування цього питання є важливим, адже Закон України «Про дошкільну освіту» містить вимогу щодо ухвалення двох типових актів:

1) типового положення про конкурс на посаду керівника державного, комунального закладу дошкільної освіти, що затверджується МОН;

2) типових штатних нормативів закладів дошкільної освіти, що також затверджуються МОН.

До змісту і окремих проблем цих нормативно-правових актів ми ще будемо далі звертатися. А от юридична природа і юридична сила модельних (типових) НПА, включно з можливістю їх доповнення, зміни, уточнення, пристосування до особливостей конкретних ситуацій та обставин тощо потребує подальшого з'ясування.

2. ОСНОВНІ ПРОГАЛИНИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДОШКІЛЬНОЇ ОСВІТИ

2.1. НЕВРЕГУЛЬОВАНІСТЬ ОКРЕМИХ ПИТАНЬ ФУНКЦІОНУВАННЯ СУБ'ЄКТІВ ОСВІТНЬОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ДОШКІЛЬНОЇ ОСВІТИ

2.1.1. ЩОДО НЕВІДПОВІДНОСТІ ПІДЗАКОННИХ НПА ПОЛОЖЕННЯМ ЗАКОНУ

Як вже було зазначено вище, однією з новацій Закону стало розширення кола суб'єктів освітньої діяльності у сфері дошкільної освіти. Так, зокрема, поряд з традиційними суб'єктами – закладами дошкільної освіти різних форм власності – суб'єктами освітньої діяльності у сфері дошкільної освіти були визнані інші юридичні особи публічного і приватного права, які повинні створити для цього дошкільний підрозділ, а також фізичні особи – підприємці.

Перший крок до цього було зроблено ще під час ухвалення парламентом у 2017 році нового базового Закону України «Про освіту». Саме цим Законом були внесені точкові зміни до попереднього Закону України «Про дошкільну освіту», якими було визнано, що освітню діяльність у сфері дошкільної освіти може здійснюватися також фізичними особами – підприємцями та структурними підрозділами юридичних осіб приватного чи публічного права, які провадять освітню діяльність у сфері дошкільної освіти.

Разом з тим, зрозумілим є і те, що більш системно це питання було вирішено вже в новому спеціальному Законі України «Про дошкільну освіту» 2024 року. Так, зокрема, у статті 29 цього Закону зазначено, здобуття дошкільної освіти забезпечують:

заклади дошкільної освіти;

інші юридичні особи публічного чи приватного права, що утворили для цього дошкільні підрозділи;

фізичні особи - підприємці, які провадять освітню діяльність у сфері дошкільної освіти.

Також дошкільним підрозділам таких юридичних осіб присвячена окрема стаття 33 Закону, а окремі, специфічні, питання діяльності фізичних осіб – підприємців визначені у статті 34.

Як було зазначено польським експертом в межах цього дослідження:

«Розширення переліку суб'єктів, які можуть засновувати дошкільні заклади, здається логічним наслідком цивілізаційних змін... Огляд ситуації в різних країнах ЄС показує, що дитячі садки ведуть абсолютно різні суб'єкти:

- Підприємства різних форм власності
- Муніципальні органи влади
- Державна адміністрація
- Фонди
- Релігійні об'єднання
- Асоціації
- Фізичні особи
- Інші юридичні особи - у Польщі навіть було створено дитячий садок при Сеймі».

Тому, з одного боку, це породжує певні юридичні дискусії і труднощі під час написання підзаконних НПА і, особливо, під час правозастосовчої практики. Однак, таке політичне рішення дозволяє:

а) більш системно «узаконити» діяльність інших суб'єктів, які вже давно існують і працюють з дітьми дошкільного віку;

б) врахувати іноземний досвід функціонування системи дошкільної освіти в інших країнах, зокрема країнах ЄС;

в) створити умови, за яких кожна дитина дошкільного віку може бути охоплена дошкільною освітою.

Разом з тим, аналізуючи весь Закон, можна побачити, що у переважній більшості його норм вживається термін «заклад дошкільної освіти». Така ситуація, при несистемному прочитанні Закону, породжує питання стосовно того, чи поширюються всі відповідні норми Закону на діяльність дошкільних підрозділів і фізичних осіб – підприємців. Загальна відповідь – так, поширюються, оскільки згідно з абзацом першим частини 2 статті 3 Закону «положення цього Закону щодо закладів дошкільної освіти поширюються також на дошкільні підрозділи інших юридичних осіб публічного чи приватного права та фізичних осіб - підприємців, які

провадять освітню діяльність у сфері дошкільної освіти, крім положень, що стосуються виключно юридичних осіб або в яких зазначена форма власності закладу дошкільної освіти».

Також у частині 2 статті 3 Закону є три інших абзаци:

«Положення цього Закону щодо державних та/або комунальних закладів дошкільної освіти поширюються також на інші державні та/або комунальні заклади освіти, що мають дошкільні підрозділи» (абзац другий);

«Положення цього Закону щодо корпоративних закладів дошкільної освіти поширюються також на інші корпоративні заклади освіти, що мають дошкільні підрозділи» (абзац третій);

«Положення цього Закону щодо приватних закладів дошкільної освіти поширюються також на інші юридичні особи приватного права, що мають дошкільні підрозділи, та фізичних осіб - підприємців (абзац четвертий).

Такий підхід застосований законодавцем з метою спрощення прочитання тексту Закону засновниками, керівниками і працівниками закладів дошкільної освіти як основних і традиційних суб'єктів освітньої діяльності у сфері дошкільної освіти.

Однак коректність усіх норм Закону в цьому аспекті має бути ще перевірена практикою їх застосування, оскільки під час написання Закону не завжди є можливість продумати усі аспекти і нюанси подальшої реалізації на практиці.

До прикладу, слова в наведеному вище абзаці першому частини 2 статті 3 Закону *«крім положень, що стосуються виключно юридичних осіб ...»* означають, що не всі норми Закону, в яких згадується «заклад дошкільної освіти» можуть бути застосовані до дошкільних підрозділів інших юридичних осіб публічного чи приватного права та фізичних осіб – підприємців. Однак, наразі ніде і ніким поки що не визначено, які саме норми Закону їх стосуються, а які ні. Більш того, немає впевненості в тому, що розробники підзаконних НПА завжди тримали це питання у фокусі своєї уваги, працюючи з окремими нормами Закону. Тому наразі питання поширення тих чи інших норм Закону на дошкільні підрозділи і ФОПи залишається на розсуд осіб, які будуть тлумачити відповідні положення Закону. Проте «правова невизначеність» у цьому питанні є порушенням загальновідомого міжнародного принципу «верховенства права», який зафіксований у статті 8 Конституції України. Крім того, в окремих ситуаціях це може спричинити дискусії між такими суб'єктами і контролюючими державними органами чи органами місцевого самоврядування, що може мати наслідком вирішення цих питань у судовому порядку.

У нових підзаконних НПА, які були прийняті на виконання нового Закону та якими, як правило, запроваджені порядки (механізми) реалізації відповідних норм Закону, не завжди вдалося виписати норми, які були б коректними і застосовними не лише закладами дошкільної освіти, а й фізичними особами – підприємцями і дошкільними підрозділами.

Наведемо декілька прикладів, які засвідчують наявність проблем в цій частині на рівні підзаконних НПА:

А. Згідно з частиною 1 статті 34 Закону ФОПи можуть провадити освітню діяльність у сфері дошкільної освіти шляхом здійснення педагогічної діяльності особисто та/або із залученням на договірних засадах інших осіб, які відповідають вимогам до педагогічних працівників, визначеним цим Законом та іншими нормативно-правовими актами у сфері дошкільної освіти. Відповідно до частини 2 цієї статті фізичні особи - підприємці, які особисто провадять педагогічну діяльність, повинні мати педагогічну освіту та/або професійну кваліфікацію педагогічного працівника.

Згідно з абзацом 3 частини 1 статті 18 Закону учасниками освітнього процесу є «педагогічні працівники (керівники закладів дошкільної освіти (директори), заступники керівників закладів дошкільної освіти з організації освітнього процесу, керівники (завідувачі) дошкільних підрозділів, вихователі-методисти, вихователі, асистенти вихователів, вчителі, вчителі-дефектологи, вчителі-логопеди, практичні психологи, соціальні педагоги, інструктори з фізичної культури, інструктори слухових кабінетів, музичні керівники, керівники гуртків, студій, секцій тощо), повний перелік посад яких затверджується Кабінетом Міністрів України».

Такий [Перелік посад педагогічних та науково-педагогічних працівників](#) затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 14 червня 2000 р. № 963, а постановою Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2025 р. № 143 викладений в новій редакції (очевидно, з урахуванням положень нового Закону України «Про дошкільну освіту»). У зазначеному Переліку, викладеному в новій редакції, зазначені, зокрема, такі посади:

Норма	Коментар
1. Керівник (директор, завідувач, начальник) закладу дошкільної освіти (дошкільного підрозділу іншої юридичної особи публічного чи приватного права, які провадять освітню діяльність у сфері дошкільної освіти) ...	Тут не згадано ФОП, хоча згідно з абзацом другим частини 7 статті 34 Закону «фізична особа - підприємець виконує обов'язки керівника, визначені законодавством для керівника закладу дошкільної освіти, самостійно АБО наймає для виконання обов'язків керівника іншу особу. Особа, яка виконує обов'язки керівника, має відповідати вимогам до керівника закладу дошкільної освіти, визначеним цим Законом».
2. Заступник керівника (директора, завідувача, начальника) з організації освітнього процесу (навчальної, виховної, навчально-виховної, методичної, виробничої, навчально-методичної, навчально-виробничої роботи (частини) закладів та установ, зазначених у пункті 1 цього переліку, їх філій ...	Слова «закладів та установ» не включають «дошкільні підрозділи», що породжує питання: чи свідомо розробники цього Порядку передбачали, що у керівника дошкільного підрозділу не може бути заступника чи це просто прогалина (упущення)? Адже дошкільний підрозділ юридичної особи може бути не меншим за ЗДО, для яких передбачено існування як керівника, так і його заступника.
3. Керівник (завідувач, начальник) внутрішнього структурного підрозділу закладу загальної середньої освіти (дошкільного підрозділу, позашкільного підрозділу, пансіону (інтернату) та інших з основного виду діяльності) ...	Не зрозуміло, чим керівник дошкільного підрозділу в цьому пункті відрізняється від керівника дошкільного підрозділу, згаданого в пункті 1

4. ..., керівник фізичного виховання, старший вихователь, вихователь, асистент вихователя, вихователь-методист, музичний керівник, інструктор з фізичної культури (фізкультури), методист, педагог-організатор, практичний психолог, соціальний педагог, соціальний педагог по роботі з дітьми з інвалідністю, логопед закладів охорони здоров'я та соціального захисту, керівник гуртка (секції, студії, інших форм гурткової роботи); концертмейстер, художній керівник, культорганізатор, акомпаніатор, інструктор з праці, інструктор слухового кабінету, перекладач-дактилолог, екскурсовод, інструктор з туризму закладу освіти; ...	Цей перелік посад у пункті 4 Переліку сформульовано в такий спосіб, що взагалі не зрозуміло, чи ці посади можуть бути лише в закладі освіти, чи також в дошкільному підрозділі інших юридичних осіб публічного і приватного права. І тим більше, нічого не сказано, про можливість запровадження таких посад фізичною особою – підприємцем, який відповідно до законодавства може мати найманих працівників.
--	--

Можливість запровадження зазначених у цьому Переліку посад і, головне, подальше визнання факту роботи і наявності стажу педагогічної діяльності на таких посадах має непересічне значення як для самої фізичної особи – підприємця, який виконував, до прикладу, декілька років повноваження керівника ЗДО, визначені Законом, так і для педагогічних працівників, найнятих фізичною особою – підприємцем, або педагогічних працівників, які працюють у дошкільних підрозділах інших юридичних осіб публічного і приватного права.

Зрозуміло, що якщо ФОП має ліцензію на провадження освітньої діяльності у сфері дошкільної освіти і провадить таку діяльність самостійно або винаймаючи інших працівників відповідно до трудового договору, то і ФОП і такі працівники повинні мати статус педагогічних працівників з усіма тими правами і обов'язками, які визначені законодавством.

Б. Згідно з частиною 3 статті 27 Закону України «Про дошкільну освіту» педагогічним працівникам надається щорічна основна відпустка тривалістю 56 календарних днів, а також інші види відпусток відповідно до законодавства. Ця норма визначила однакову кількість днів щорічної відпустки для усіх педагогічних працівників сфери дошкільної освіти.

Крім того, ця норма відповідає в основній своїй суті положенню частини 6 статті 6 Закону України «Про відпустки», відповідно до якої «Керівним працівникам навчальних закладів та установ освіти, навчальних (педагогічних) частин (підрозділів) інших установ і закладів, педагогічним, науково-педагогічним працівникам та науковим працівникам надається щорічна основна відпустка тривалістю до 56 календарних днів у порядку, затверджуваному Кабінетом Міністрів України.

Такий [Порядок](#) затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 14 квітня 1997 р. № 346. До цього Переліку вже тричі після прийняття Закону України «Про дошкільну освіту» вносилися зміни. Проте, і цей підзаконний НПА не відповідає Закону в частині поширення його дії на всіх суб'єктів освітньої діяльності у сфері дошкільної освіти.

Так, зокрема, відповідно до пункту 1 цього Порядку право на щорічну основну відпустку мають керівні працівники закладів та установ освіти, навчальних (педагогічних) частин (підрозділів) інших установ і закладів, педагогічні, науково-педагогічні працівники та наукові працівники, які перебувають у трудових відносинах з установами, організаціями, підприємствами (далі - установи) незалежно від форм власності та їх галузевої належності. Проте, по-перше, Порядок не може визначати «права», а лише механізми їх реалізації, адже права визначаються законами України. По-друге, згідно з цим пунктом право на щорічну відпустку тривалістю 56 календарних днів не матимуть педагогічні працівників, найняті фізичною особою – підприємцем.

Більш того, у розділі I додатку до цього Порядку, який має назву «Тривалість щорічної основної відпустки керівних працівників закладів та установ освіти, навчальних (педагогічних) частин (підрозділів) інших установ і закладів, педагогічних, науково-педагогічних працівників та наукових працівників» прямо зазначено, що мова йде про «І. Заклади дошкільної освіти

(дошкільні підрозділи іншої юридичної особи публічного чи приватного права, які провадять освітню діяльність у сфері дошкільної освіти)». Тобто, фізичні особи – підприємці не згадані як потенційні роботодавців педагогічних працівників, що вочевидь не відповідає положенням Закону України «Про дошкільну освіту».

В. У пункті 6 Переліку професій, виробництв та організацій, працівники яких підлягають обов'язковим профілактичним медичним оглядам, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 23 травня 2001 р. № 559, згадуються лише працівники «навчальних закладів» (тобто термінологічно цей Перелік не приведений навіть у відповідність до Закону України «Про освіту» 2017 року, яким запроваджено заміну терміну «навчальний заклад» на термін «заклад освіти»). Очевидно, що цей Перелік не поширюється на працівників дошкільних підрозділів тих юридичних осіб публічного чи приватного права, які не є «закладами освіти» («навчальними закладами») і тим більше не поширюється на фізичну особу – підприємця і найнятих нею педагогічних працівників. Водночас, такі працівники контактують з дітьми і за логікою Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб», на виконання якого було затверджено відповідний Перелік, мали би також проходити «Обов'язкові попередні (до прийняття на роботу) та періодичні профілактичні медичні огляди», оскільки їх діяльність «пов'язана з обслуговуванням населення і може призвести до поширення інфекційних хвороб».

Г. Така сама проблема прослідковується у Порядку надання послуг з харчування вихованців у закладах дошкільної освіти, учнів у закладах загальної середньої та професійної (професійно-технічної) освіти, операції з надання яких звільняються від обкладення податком на додану вартість, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 2 лютого 2011 р. № 116.

Правда тут проблема починається з норми Податкового кодексу України, на виконання якої затверджено цей Порядок. Так, зокрема, відповідно до підпункту «г» підпункту 197.1.7 пункту 197.1 статті 197 Податкового кодексу України Звільняються від оподаткування операції з ... постачання послуг з ... харчування дітей у дошкільних, загальноосвітніх та професійно-технічних навчальних закладах та громадян у закладах охорони здоров'я. Порядок надання таких послуг затверджується Кабінетом Міністрів України.

Очевидно, що підзаконний акт не може вийти за межі цієї норми Податкового кодексу України, навіть враховуючи положення Закону України «Про дошкільну освіту». Тому в даному випадку розширення кола суб'єктів освітньої діяльності у сфері дошкільної освіти потрібно починати на рівні Податкового кодексу України.

Якщо законодавець не потурбується, щоб найближчим часом внести зміни до згаданої вище норми, дошкільні підрозділи інших юридичних осіб публічного і приватного права, які не є закладами освіти, і фізичні особи – підприємці змушені будуть платити податок на додану вартість за послуги харчування вихованців. Таким підхід видається несправедливим і дискримінаційним.

Г. Порядок та умови надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 14 лютого 2017 р. № 88, незважаючи на двічі внесені зміни до нього після прийняття Закону України «Про дошкільну освіту», так і не був приведений у відповідність до цього Закону в частині різноманітності суб'єктів освітньої діяльності. Хоча в частині 6 статті 8 Закону прямо написано, що «6. Діти, у тому числі діти з особливими освітніми потребами, можуть здобувати дошкільну освіту за вибором їхніх батьків:

- у закладах дошкільної освіти незалежно від підпорядкування та форми власності;
- у дошкільних підрозділах юридичних осіб, у тому числі закладів освіти;
- у сім'ї - за сімейною (домашньою) формою здобуття дошкільної освіти;
- за допомогою фізичних осіб - підприємців, які провадять освітню діяльність у сфері дошкільної освіти.

Однак, заради справедливості, варто сказати, що як і в попередньому пункті, зміни в цьому питанні потрібно починати з внесення змін до статті 103³ Бюджетного кодексу України, яка регулює субвенцію на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами і в якій згадуються «заклади дошкільної освіти».

Д. Порядок ведення обліку дітей дошкільного, шкільного віку, вихованців та учнів, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 13 вересня 2017 р. № 684 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 5 вересня 2023 р. № 985) зазнав протягом 2017-2026 років суттєвих змін і, вочевидь, потребує системного перегляду і уточнень. Так, зокрема, у

2017 році цей Порядок стосувався обліку дітей шкільного віку і учнів. У 2018 році його розширили до обліку дітей дошкільного віку і лише в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 5 вересня 2023 р. № 985 у Порядку з'явився облік «вихованців», а також пункт 3 про те, що «облік ведеться з використанням програмно-апаратного комплексу "Автоматизований інформаційний комплекс освітнього менеджменту" (далі - автоматизований комплекс менеджменту) шляхом внесення, накопичення, актуалізації, обробки, ведення аналізу та узагальнення інформації про дітей дошкільного та шкільного віку, вихованців і учнів, у тому числі дітей, не охоплених навчанням».

Більш того, термін «вихованці» розкривається як «діти, які здобувають дошкільну освіту в закладі освіти», а термін «заклад освіти» - в редакції постанови Уряду 2023 року звучить як «заклад освіти (його структурний підрозділ) чи інший суб'єкт освітньої діяльності, що провадить освітню діяльність у сфері дошкільної освіти та/або забезпечує здобуття загальної середньої освіти». Вочевидь, це некоректно, адже слово «його» призведе до того, що будуть обліковуватися лише вихованці дошкільних підрозділів закладів освіти і не будуть обліковуватися вихованці дошкільних підрозділів інших юридичних осіб публічного і приватного права. Також некоректно під терміном «заклад освіти» розуміти структурні підрозділи і, тим більше, ФОПів.

Крім того, є й інші проблеми нормативно-правового регулювання обліку дітей дошкільного віку та вихованців, про які говорили учасники фокус-групових дискусій, зокрема:

«для нас зараз зростає роль обліку дітей... для ЗДО відсутній чіткий алгоритм щодо міжвідомчої взаємодії, яким чином взагалі ведеться облік дітей до 6 років, яким чином збирається актуальна інформація про дітей, які не відвідують заклади дошкільної освіти, або відвідують інші форми дошкільної освіти, наприклад, у приватних закладах, або мають сімейну дошкільну освіту...»;

«... наприклад, в місті ... народилися у минулому році близько 2,5 тисяч дітей. Як нам цих дітей відслідкувати далі? Ми знаємо статистику народжуваності. А де далі ці діти обліковуються, не обліковуються? Ми їх не бачимо... І те, що прописано в обліку, що там взаємодія з службами в справах дітей, з поліцією, це все лише на папері написано. Такої взаємодії немає»;

«... ми не можемо відслідкувати дітей, які переселені або які виїзять від нас і рахуються в нашому списковому складі. І через це в нас йде неузгодження. Нам треба якийсь такий прописаний чіткий алгоритм, звідки ми цю інформацію для обліку дітей будемо брати, де ми ось цей відсоток народжуваності зведемо, щоб у нас співпадало 100% з тим відсотком народжуваності і з тими відсотками по нашій, наприклад, території, що вони тут проживають і мають відвідувати дитячий садок»;

«... в постанові 241 більшість роз'яснення йде до обліку дітей щодо шкільного віку, а для дошкілля там зовсім мало, так коротенько, бігло. І наші заклади освіти, вони губляться в цій інформації, не знають, як там потрібно нам співпрацювати із місцевою поліцією для того, аби повідомляти, чи діти не відвідують». Очевидно, це пов'язано з історичним розвитком цього НПА;

«...коли закон писали, говорили про те, що цей облік використовується для певного планування розвитку громади і так далі. Можливо, доречно було б робити облік в тому числі дітей, немовлят, якщо ми вже плануємо створювати умови. Тобто, попередньо треба планувати розвиток тих же ясел, або умов для здобуття освіти з раннього віку, а облік починається з року. Тому, можливо, після народження дитини, тим більше, що ці дані можна скоригувати разом з органами охорони здоров'я, де ці всі діти є, просто щоб вони були в одному обліку і всі бачили».

Питання належного обліку дітей, особливо дітей старшого дошкільного віку, які відповідно до Закону зобов'язані здобувати дошкільну освіту, можливо сприятиме вирішенню також проблеми з обліком тих дітей, які відвідують суб'єктів господарювання, що працюють за КВЕД 88.91 «Денний догляд за дітьми». Як зазначив один з учасників фокус-групових дискусій «тут же теж постає питання, чи охоплені діти дошкільною освітою, чи ні».

Отже, Порядок потребує суттєвого доопрацювання в частині алгоритмів обліку дітей дошкільного віку і вихованців. Особливу увагу слід звернути на механізми необхідної міжвідомчої взаємодії для виявлення усіх дітей різних категорій, які зареєстровані, проживають чи тимчасово перебувають на території відповідної територіальної громади.

Як зазначив польський експерт, завдяки цифровізації процесу обліку дітей дошкільного віку і вихованців у 53-тисячному місті, в якому він проживає, є інформація про всіх дітей, які мають відвідувати і відвідують дитячі садки. І він навіть знає, що є лише одна дитина, яка не відвідує ЗДО, і причину такого невідвідування.

Очевидно, що повний облік всіх дітей, які проживають (перебувають) на території відповідної територіальної громади, важливий не лише для потреб систем дошкільної та шкільної освіти, потреб вчасного виявлення дітей, які мають розпочинати здобуття початкової освіти, але й для забезпечення безпеки кожної такої дитини.

Також зазначений Порядок обліку варто доповнити положенням про те, що він затверджений відповідно до абзацу восьмого частини другої статті 66 Закону України «Про освіту». Як наслідок, в Законі з'явиться гіперпосилання на цей підзаконний НПА, що є зручним інструментом для пошуку відповідних підзаконних НПА особами, які читають Закон.

Е. Порядок забезпечення допоміжними засобами для навчання осіб з особливими освітніми потребами у закладах освіти, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 9 грудня 2020 р. № 1289, не лише не враховує багатоманітність суб'єктів освітньої діяльності у сфері дошкільної освіти, але й, до прикладу:

містить посилання на частину четверту статті 20 Закону України «Про повну загальну середню освіту» як на правову підставу для ухвалення такого Порядку, хоче вочевидь поширюється на всі рівні освіти, що видно з тексту самого Порядку;

містить посилання на Порядок організації інклюзивного навчання у загальноосвітніх навчальних закладах, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 15 серпня 2011 р. № 872, який вже втратив чинність відповідно до пункту 3 постанови Кабінету Міністрів України від 15 вересня 2021 р. № 957, якою затверджено новий Порядок організації інклюзивного навчання у закладах загальної середньої освіти.

містить посилання на Порядок організації діяльності інклюзивних груп у закладах дошкільної освіти, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 10 квітня 2019 р. № 530, який вже викладений в новій редакції постанови Кабінету Міністрів України від 26 серпня 2025 р. № 1036 і має назву Порядок організації інклюзивного навчання у закладах дошкільної освіти;

містить посилання на Закон України «Про професійну (професійно-технічну) освіту», який вже втратив чинність відповідно до прикінцевих і перехідних положень нового Закону України «Про професійну освіту»;

відповідно до пункту 7 цього Порядку «Перелік допоміжних засобів для навчання осіб з особливими освітніми потребами у закладах освіти затверджується МОН». Разом з тим наказом Міністерства освіти і науки України 23.04.2018 № 414 затверджено не «Перелік», а «Типовий перелік допоміжних засобів для навчання (спеціальних засобів корекції психофізичного розвитку) осіб з особливими освітніми потребами, які навчаються в закладах освіти». І затверджений такий типовий перелік не на виконання пункту 7 зазначеного вище Порядку, а «на виконання пункту 4 Порядку та умов надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 14 лютого 2017 року № 88 (із змінами)». Проте, згадка у цих Порядку та умовах про цей типовий перелік була виключена ще в кінці 2024 року. Насправді ж правильною правовою підставою для існування цього типового переліку є пункт 2 частини другої статті 103³ Бюджетного кодексу України.

Отже, можна було би зробити висновок про те, що така проблема наявна у всіх підзаконних актах, які були ухвалені ДО введення в дію Закону України «Про дошкільну освіту» з 1 січня 2025 року і які не були приведені у відповідність до цього Закону протягом одного року з дня набрання ним чинності.

Проте, до прикладу, у пункті 1 Порядку організації інклюзивного навчання у закладах дошкільної освіти, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 10 квітня 2019 р. № 530 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 26 серпня 2025 р. № 1036), зазначено, що «Цей Порядок визначає організацію інклюзивного навчання дітей з особливими освітніми потребами в закладах дошкільної освіти. Дія цього Порядку щодо закладів дошкільної освіти поширюється також на дошкільні підрозділи інших юридичних осіб та фізичних осіб - підприємців, які провадять освітню діяльність у сфері дошкільної освіти...».

Наразі ми не беремося стверджувати, що зміст усіх положень цього Порядку є коректним щодо дошкільних підрозділів і фізичних осіб – підприємців, адже для цього потрібен окремих ґрунтовний аналіз і, бажано, зворотна відповідь від фізичних осіб – підприємців, які на практиці вже керуються чи будуть керуватися цим Порядком.

Проте, сама згадка в пункті 1 цього Порядку про поширення його положень на всіх суб'єктів освітньої діяльності у сфері дошкільної освіти, які визначені Законом, вже є достатнім підтвердженням того, що розробники нової редакції цього Порядку розуміли необхідність його поширення на всіх таких суб'єктів.

Аналогічно, пунктом 1 [НОРМ харчування у закладах освіти та дитячих закладах оздоровлення та відпочинку](#), затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 24 березня 2021 р. № 305, передбачено, що «енергетична та поживна цінність їжі (вміст макро- і мікронутрієнтів) у закладах дошкільної освіти, дошкільних підрозділах інших юридичних осіб публічного чи приватного права, фізичних осіб - підприємців, які провадять освітню діяльність у сфері дошкільної освіти, закладах загальної середньої освіти та інших закладах освіти, що провадять освітню діяльність на певному рівні (рівнях) повної загальної середньої освіти (далі - заклади освіти), дитячих закладах оздоровлення та відпочинку, повинна відповідати загальним віковим потребам здобувачів освіти/дітей згідно з нормами фізіологічних потреб в основних харчових речовинах та енергії, визначеними МОЗ.

Ідентична норма була відображена і в Порядку організації харчування у закладах освіти та дитячих закладах оздоровлення та відпочинку, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 24 березня 2021 р. № 305. Відповідно до пункту 1 цього Порядку «Цей Порядок визначає принципи планування та механізм організації харчування здобувачів освіти/дітей у закладах дошкільної освіти, дошкільних підрозділах інших юридичних осіб публічного чи приватного права, фізичних осіб - підприємців, які провадять освітню діяльність у сфері дошкільної освіти, закладах загальної середньої освіти та інших закладах освіти, що провадять освітню діяльність на певному рівні (рівнях) повної загальної середньої освіти (далі - заклади освіти), дитячих закладах оздоровлення та відпочинку з метою створення безпечного, здорового освітнього середовища та безпечних умов для оздоровлення та відпочинку».

На думку представників приватного сектору дошкільної освіти у постанові № 305 «... не впорядковані взагалі органи управління, там дуже некоректно виписано повноваження засновника, керівника, і при тому засновника різних суб'єктів освітньої діяльності, в тому числі керівників, осіб, які виконують їх обов'язки і так далі. Там вони дуже некоректно це виписали і треба змінити».

Пропонуємо також подивитися, як це питання вирішено в постановах Кабінету Міністрів України, які були ухвалені ПІСЛЯ введення в дію Закону України «Про дошкільну освіту», тобто після 1 січня 2025 року, коли норми Закону вже набрали повної юридичної сили:

Постанова Кабінету Міністрів України	Згадка про дошкільні підрозділи і ФОП
ПОРЯДОК утворення та функціонування спеціальних груп вихованців закладів дошкільної освіти	Є
Про визначення тривалості щорічної додаткової відпустки помічників вихователів спеціальних дитячих садків (спеціальних груп)	Є
Положення про спеціальний дитячий садок	Є
ПОЛОЖЕННЯ про деякі типи організації освітньої діяльності закладів дошкільної освіти	Є

Постанова Уряду від 3 вересня 2025 р. № 1080, якою затверджено: ПЕРЕЛІК обов'язкових заходів з охорони здоров'я вихованців закладів дошкільної освіти ВИМОГИ до медичного осередку, ізолятора та медичного кабінету закладу дошкільної освіти ОРІЄНТОВНИЙ ПЕРЕЛІК оснащення медичного осередку для надання домедичної допомоги у закладі дошкільної освіти ОРІЄНТОВНИЙ ПЕРЕЛІК оснащення медичного кабінету закладу дошкільної освіти ОРІЄНТОВНИЙ ПЕРЕЛІК медичних виробів, призначених для надання домедичної та/або невідкладної медичної допомоги у закладі дошкільної освіти ОРІЄНТОВНИЙ ПЕРЕЛІК лікарських засобів для надання невідкладної медичної допомоги у закладі дошкільної освіти ОРІЄНТОВНИЙ ПЕРЕЛІК оснащення ізолятора закладу дошкільної освіти	немає
ДЕРЖАВНИЙ СТАНДАРТ дошкільної освіти	Є згадка про те, що «виконання цього Державного стандарту є обов'язковим для всіх закладів дошкільної освіти, інших суб'єктів освітньої діяльності у сфері дошкільної освіти (далі - суб'єкти освітньої діяльності)»

Звичайно, вище наведено далеко не весь перелік постанов Уряду, які регулюють функціонування суб'єктів освітньої діяльності у сфері дошкільної освіти. Це лише наочний приклад того, що всі постанови Уряду, а також накази Міністерства освіти і науки України та інших міністерств потребують перегляду в частині забезпечення правової визначеності у питанні поширення чи не поширення їх дії на дошкільні підрозділи і на фізичних осіб – підприємців, які провадять освітню діяльність у сфері дошкільної освіти.

2.1.2. ЩОДО ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ЗА КВЕД 88.91 «ДЕННИЙ ДОГЛЯД ЗА ДІТЬМИ»

Багато приватних суб'єктів, як правило ФОПів, працюють за КВЕД 88.91 «Денний догляд за дітьми». Це соціальна, а не освітня послуга.

Однак, такі суб'єкти на практиці працюють майже так само як і приватні ЗДО. Але без ліцензії, без обов'язку виконання усіх вимог законодавства, зокрема безпекових, які покладаються на ЗДО тощо. Крім того, такі суб'єкти створюють недоброчесну конкуренцію приватним ЗДО.

Представники засновників комунальних ЗДО під час фокус-групової дискусії звернути увагу на таке:

«... ці суб'єкти приватної ініціативи, які здійснюють або надають послуги у сфері дошкільної нібито освіти, вони ж по суті функціонують лише на підставі того документа, який регулює їхню діяльність як підприємця. Тобто це ФОПи, звичайні. На жаль, в органі управління освіти немає повноважень щодо регулювання їхньої діяльності, контролю і впливу. Тут, очевидно, нормативно необхідно було б докласти зусиль до регулювання цієї ситуації. Будь-хто із ФОПів може відкрити таку свою послугу, надавати її, брати за це кошти, але не несе за це фактично ніякої відповідальності. Тому що ми не знаємо, яка кваліфікація цих людей. ... Тобто цей момент нас турбує, чесно кажучи»;

«регулювання діяльності усіх суб'єктів, які надають послуги у сфері освіти. І, зокрема, дошкільної освіти. Тому що вони є, фактично, в кожній громаді, але діють, фактично, напівлегально. Як на мене, це є проблема, тому що за якістю цих послуг, а саме головне, за безпекою, на жаль, ми не маємо можливості здійснювати відповідний нагляд»;

«... чим регулюється діяльність цих дитячих садочків, які не мають ліцензії, але якимось чином працюють з дітьми. Я думаю, що треба до цього питання повернутися, бо я знаю, що в Запоріжжі їх досить багато, але і скарг на них теж досить багато стосовно використання якоїсь програми навчання і стосовно, пам'ятаю, одне з останніх, навіть про використання російської мови в освітньому процесі, таке теж у нас було... Ми не маємо жодних повноважень. Як їх контролювати? І навіть якщо до вас приходить така скарга, ви не маєте способу і механізмів на цю скаргу конструктивно відповісти, окрім того, що це не ваші повноваження. І тоді питання, а чиї це повноваження? Так, і вони мають, мабуть, напевно, або якимось чином отримувати цю ліцензію і відповідати певним вимогам, або, не знаю, взагалі не функціонувати. І тут питання просто, хто займається цим контролем. Чесно, я не занурювався в цю тему, але занурюсь, я поспілююсь. Просто вони відкриваються, мабуть, як фоп якийсь, який надає певну послугу, але хто контролює роботу цих фопів?»;

«... це одна з таких прогалин, суттєвих прогалин законодавства, зокрема в контролі доступу до якісної дошкільної освіти».

Представники приватного сектору дошкільної освіти щодо цієї проблеми зазначили таке:

«... я би тут краще зосередився на тому, щоб спонукати такі заклади, а їх дуже дійсно багато. Я багато з ними маю справи. Ми якраз протягом 10 років, як мінімум, їх переводимо в світло, ліцензуємо. У більшості з них перепона на ліцензування, якраз те, про що ми говорили на початку: непрозора процедура і відсутність чіткого бачення, що буде далі. Тому тут треба заохочувати. А каральний механізм нормативно визначений, вже є. Те, що в конкретних місцях його поліція не застосовує, я думаю, тут якраз можна з інформаційним заходом трохи долучатися, і так воно також часто буває, і вказувати на ті моменти, які треба переглядати. Департаменти освіти, які також є активними в своїх областях, вони також знають про ці заклади і також вживають необхідних заходів...»;

«Я спілкуюся з керівниками ось таких садочків з денним доглядом, вони і не називають себе садочками, бо знають, що не мають на це права. Але ... вони не беруться за ліцензування, тому що вони не вірять, що вони отримають. Я хочу сказати, що я була одна із тих, хто їм казала, що треба виконати, це правильно, держава має контролювати, все це вірно, я подавала документи, але не можу отримати вже 4 місяці ліцензію, маючи прийняті документи в департаменті освіти, в порушення закону від нашого КМДА, який не підписує і не дає рішення. І виходить, що вони абсолютно праві, вони навіть не починають цю процедуру... Просто в мене було два заходи, мені повертали документи з якимись нюансами, пояснювали, але навіть коли їх прийняли, їх все одно не підписують і тут я не захищена. В мене є варіант тільки один – подавати в суд за порушення строків видачі документів і тому якщо тут все прибрати, я переконана... я вам хочу просто засвідчити ... з чатів наших переписок з керівниками, вони хочуть, вони самі готові, тому що ... ліцензія дає можливість субвенцій, можливість різних програм. Коли ти не ліцензований, ти цього-цього не маєш і тому ... бажання є у всіх керівників, є бажання ліцензуватися. Але піднімає хтось тему і каже, що це нереально, і на цьому закінчують... вже ніхто не вірить, що це можна. Я щиро вірила, але так само не маю зараз ліцензії»;

«...Середній строк розгляду судом цих справ складає 4-5 років. Ви розумієте, що є абсолютно неефективним не лише для бізнесу, а й навіть для простих людей...».

Таким чином, ми приходимо до висновку, що оптимізувавши процедуру ліцензування, прибравши усі корупційні ризики, можливо шляхом цифровізації і автоматизації процесу ліцензування, можна частину таких суб'єктів побачити через деякий час в системі формальної дошкільної освіти як суб'єктів освітньої діяльності, побачити їхніх вихованців в системі обліку як таких, що охоплені дошкільною освітою, тощо.

2.1.3. ЩОДО КОРПОРАТИВНИХ ЗДО

Можливість створення «корпоративних» закладів освіти вперше на рівні закону була передбачена в базовому Законі України «Про освіту» 2017 року. Тоді корпоративні заклади освіти розглядалися як окрема форма існування комунальних шкіл, як правило, малокомплектних, в сільській місцевості, як один із способів збереження таких маленьких шкіл. Проте, цей формат існування корпоративних закладів освіти так і не запрацював.

Разом з тим, на нашу думку, у сфері дошкільної освіти корпоративні ясла, дитячі садки, міні-садки, центри педагогічного партнерства і центри розвитку дитини можуть отримати шанс на існування.

Справа в тому, що саме в дошкільній, на відміну від сфери середньої освіти, передбачена можливість створення дитячих садків будь-якими юридичними особами публічного і приватного права.

Нагадаємо, що згідно з частиною 3 статті 30 Закону України «Про дошкільну освіту» заклад дошкільної освіти може бути:

державним - заснованим розпорядчим актом органу державної влади;

комунальним - заснованим рішенням сільської, селищної, міської, районної ради;

приватним - заснованим рішенням фізичної (фізичних) та/або юридичної (юридичних) особи (осіб) приватного права;

корпоративним - заснованим шляхом укладення засновницького договору засновниками різних форм власності.

Правовий статус корпоративних ЗДО здебільшого схожий на приватні, аніж на комунальні ЗДО, зокрема:

порядок зарахування, відрахування та переведення дітей до приватних і корпоративних закладів дошкільної освіти визначається їхніми засновниками (абз. 2 ч. 1 ст. 13 Закону);

засновники приватних та корпоративних закладів дошкільної освіти самостійно встановлюють порядок оплати харчування та відповідні пільги (абз. 6 ч. 7 ст. 19 Закону);

керівник приватного, корпоративного закладу дошкільної освіти обирається та/або призначається на посаду засновником такого закладу дошкільної освіти згідно з його установчими документами (абз. 2 ч. 3 ст. 24 Закону);

керівник приватного, корпоративного закладу дошкільної освіти звільняється з посади його засновником відповідно до положень законодавства про працю, установчих документів такого закладу дошкільної освіти та укладеного з ним трудового договору (контракту) (абз. 2 ч. 5 ст. 24 Закону);

засновники приватних, корпоративних закладів дошкільної освіти мають право встановлювати інші, ніж передбачені цим Законом та іншими нормативно-правовими актами у сфері освіти, умови та розмір оплати праці, винагороди та допомоги для педагогічних працівників. Отримані приватним, корпоративним закладом дошкільної освіти публічні кошти розподіляються у порядку, визначеному законодавством для державних і комунальних закладів дошкільної освіти (ч. 4 ст. 28 Закону);

державні та комунальні заклади дошкільної освіти є бюджетними установами. Приватні та корпоративні заклади дошкільної освіти можуть бути визначені одержувачами бюджетних коштів відповідно до законодавства (ч. 4 ст. 30 Закону);

штатні розписи приватних і корпоративних закладів дошкільної освіти затверджуються у порядку, визначеному їхніми установчими документами (абз. 2 ч. 7 ст. 51 Закону).

Відповідно до частини 3 статті 31 Закону засновники корпоративного закладу дошкільної освіти укладають засновницький договір про його утворення, що повинен містити інформацію про:

засновників;

права, обов'язки, порядок взаємодії засновників;

кошти та інше майно, майнові, немайнові права, які передаються для забезпечення здобуття дошкільної освіти;

особливості використання коштів, управління рухомим і нерухомим майном, майновими та немайновими правами.

Засновницький договір може врегульовувати інші питання взаємодії засновників та діяльності корпоративного закладу дошкільної освіти.

Наразі фінансування здобуття дітьми дошкільної освіти є відповідальністю органів місцевого самоврядування.

Отже, можливо, варто було би розглянути і спроектувати концепт корпоративного ЗДО чи дошкільного підрозділу юридичної особи публічного і приватного права, який би функціонував на засадах корпоративного ЗДО: фінансування роботи вихователів і помічників вихователів (за потреби – інших педагогічних працівників) бере на себе орган місцевого самоврядування, виділення і утримання приміщення, іншої матеріально-технічної бази – відповідальність юридичної особи, в якій створюється відповідний дошкільний підрозділ (або на базі якої буде працювати корпоративний ЗДО).

2.1.4. ЩОДО МОЖЛИВОСТІ ЗАРАХУВАННЯ ОДНІЄЇ ДИТИНИ ДО ДВОХ КОМУНАЛЬНИХ ЗДО

Під час фокус-групової дискусії з директорами комунальних ЗДО була озвучена така проблема:

«... немає чіткої норми прописаної, що дитина повинна відвідувати і зарахуватися тільки в один заклад. Є такі батьки, які можуть дитину зарахувати в декілька закладів, і вона ходить тиждень або два в той заклад, де живе матуся. Потім, якщо матуся працює, вона ходить в той заклад, де живе бабуся. І вони її водять. В старших групах у нас іде з Айкомом, зі школами, знаєте, стиківка, і такі діти у нас виявляються. А в групах молодшого і середнього віку ми таких дітей не можемо виявити, і вони зареєстровані можуть бути в декількох закладах».

Очевидно, якщо така проблема існує, вона потребує вирішення.

2.1.5. ЩОДО ЗАПРОВАДЖЕННЯ КАНІКУЛЯРНОГО ПЕРІОДУ ДЛЯ ЗДО

Під час фокус-групової дискусії з директорами комунальних ЗДО була озвучена також така проблема і, водночас, пропозиція:

«... добре би було десь також для закладів дошкільної освіти зробити той місяць канікулярних канікулів. Тому що в нас проводяться й ремонтні роботи. В нас підготовка йде до нового навчального року. І ми на це часу не маємо, тому що в нас постійно є діти. І це викликає такі також суперечності, тому що хтось з батьків пожаліється, що десь там якісь ремонтні роботи. Ми вже так крутимось, «як уж на сковорідці», щоб і батьки були задоволені, і ми встигли заклади готувати. Десь такий варіант, як канікули, хоч місяць, це було би дуже добре. Можливо, не всі заклади в один місяць, але якусь почерговість прописати, щоб літом місяць всі заклади. Це б само собою створити питання оплати праці цих замінів. Також вихователі спокійніше відпустили б у відпустку, а вже там решту вони б догулювали собі в час, коли визначено відповідно до графіку відпусток...».

Директор іншого комунального ЗДО продовжила:

«Щодо дітей випуску старшої групи і набору раннього віку. От якщо би було дійсно чітко прописано, що старший дошкільний вік завершує свою освітню діяльність у закладі, наприклад, 30 липня, то ми б тоді розуміли, що серпень дається дітям для того, як канікулярний, оцим саме старшого дошкільного віку, щоб вони відпочили перед школою, а ми за серпень могли б починати набирати ранній вік, і тоді про те, що говорила колега, у нас би вивільнилася група, про яку ми говоримо. Тому що дійсно батьки говорять з цим листом «ви порушуєте права». У нас діти ходять, є такі діти, що, чесно, 31-го серпня у нас в садочку, 1-го вересня вони йдуть до школи. Навіть з тої позиції, що дійсно дитині би варто хоч трішечки від однієї освітньої діяльності відпочити, щоб переключитись вже на школу. Тобто, якщо б це була можливість десь прописати, що навчальний рік для, скажімо, старшого дошкільного віку закінчується в липні, 30-го липня».

Враховуючи запровадження новим Законом 56 календарних днів відпустки для всіх педагогічних працівників ЗДО, реальну потребу у проведенні ремонтів, підготовки ЗДО до нового навчального року тощо, вважаємо, що це питання заслуговує на увагу з метою пошуку шляхів його вирішення.

2.1.6. ЩОДО ВКЛЮЧЕННЯ/ВИКЛЮЧЕННЯ З СУБ'ЄКТІВ ОСВІТНЬОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДО/З РЕЄСТРУ НЕПРИБУТКОВИХ УСТАНОВ ТА ОРГАНІЗАЦІЙ

Під час фокус-групової дискусії з приватним сектором дошкільної освіти була озвучена така проблема:

«... як з ліцензійними органами, так і безлад є на місцях в нижчих ланках податкових органів... По-перше, коли заклад освіти виконав всі вимоги Податкового кодексу з внесення відповідних вимог до установчих документів і до своєї діяльності, вони на старті не реєструють, включаючи у той самий суб'єктивний фактор своє бачення, трактування, яке взагалі на жодну норму законів не спирається. «Ми вважаємо, що приватники існують тільки для отримання прибутку». І вони це не соромляться писати в своїх листах-відповідях. ... от я допомагала одній католицькій гімназії, вона до цього часу не може, два роки тому, два роки вони «бодаються» на місці, тому що не можуть бути внесені в реєстр неприбутковий. Або що почалося сьогодні, свого часу заклади внесли в реєстр, а оцей півроку почали викидувати з реєстру, а знову ж таки на такій абсолютно безпідставній аргументації. І що відбувається, «подавайте до суду»... це може тривати роками і школи безумовно будуть отримувати певні проблеми, тому що вони отримують певні гранти на певних вимогах. Ті ж самі ясла, наприклад, Мінсоц наполягав, щоб виключно прибутковим, наприклад, не можна отримувати сертифікати від батьків на організацію ясел. І вони були виключені з цієї постанови Кабміну. А тут становиться вимога, що їх викидають з реєстру неприбуткових, переключаючи в реєстр

прибуткових. Тобто, насправді, це абсолютно суперечить законодавству і потрібно просто таке чітке роз'яснення міністерства разом з державною податковою службою...»;

«...Просто підтверджую, що саме в цьому році масове виключення з реєстру неприбуткових організацій саме закладів освіти. Причому без жодної аргументації...».

Справді, відповідно до частини 2 статті 22 базового Закону України «Про освіту» заклад освіти як суб'єкт господарювання може діяти в одному з таких статусів: «бюджетна установа», «неприбутковий заклад освіти», «прибутковий заклад освіти».

Порядок ведення Реєстру неприбуткових установ та організацій, включення неприбуткових підприємств, установ та організацій до Реєстру та виключення з Реєстру затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 13 липня 2016 р. № 440.

Виключний перелік підстав для виключення неприбуткової організації з Реєстру визначений пунктом 16 цього Порядку.

Таким чином, процедура включення до Реєстру і виключення з нього повністю врегульована. Питання лежить на рівні правозастосовчої практики.

Ознайомлення з окремими рішеннями і актами перевірки по окремим приватним закладам освіти засвідчує, що рішення про виключення з відповідного Реєстру приймається виключно на підставі перевірки статутів відповідних приватних закладів освіти і тлумачення положень законодавства таким чином, що приватний суб'єкт здійснює підприємницьку діяльність з метою отримання прибутку і, відповідно, не може бути неприбутковим.

Таке тлумачення не відповідає законодавству. Наприклад, стаття 85 Цивільного кодексу України регулює засади діяльності «непідприємницьких товариств». Товариства є юридичними особами, а юридичні особи залежно від порядку їх створення, поділяються на юридичних осіб приватного права та юридичних осіб публічного права (ч. 2 ст. 81 ЦКУ). Згідно з абз. 2 ч. 1 ст. 85 ЦКУ учасники непідприємницького товариства не можуть брати участі в розподілі прибутку такого товариства. Виплата дивідендів непідприємницьким товариством забороняється.

Більш того, відповідно до ч. 1 ст. 86 ЦКУ непідприємницькі товариства (сільськогосподарські кооперативи та сільськогосподарські кооперативні об'єднання, що діють без мети одержання прибутку, інші кооперативи, крім виробничих, об'єднання громадян, державні та комунальні некомерційні товариства тощо) та установи можуть, поряд із своєю основною діяльністю, здійснювати підприємницьку діяльність, якщо інше не встановлено законом і якщо така діяльність відповідає меті, для якої вони були створені, та сприяє її досягненню.

2.1.7. ЩОДО ПЕРЕВІРКИ ГОТОВНОСТІ ЗДО ДО НОВОГО НАВЧАЛЬНОГО РОКУ

Під час фокус-групової дискусії з приватними ЗДО було порушене питання стосовно правових підстав і порядку перевірки готовності ЗДО, зокрема приватних, до нового навчального року.

Питання було порушене в контексті нерозуміння правової природи такої перевірки, яким НПА така перевірка врегульована, в які строки вона має проводитися, що саме і які документи мають перевірятися і, головне, хто саме має це робити, чия це функція – місцевого управління/департаменту освіти чи «засновника»?

Якщо це функція і відповідальність саме «засновника», то тоді управління/департамент освіти, як органи, які уповноважені місцевою радою як засновником комунальних ЗДО, мають право здійснювати перевірку лише комунальних ЗДО, а перевірку приватних ЗДО має здійснювати їх засновник і нести відповідну відповідальність. Якщо це функція органу державної влади чи органу місцевого самоврядування, то тоді має бути визначений законодавством порядок проведення такої перевірки, адже відповідно до частини 2 статті 19 Конституції України «органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України».

Неодноразовий пошук відповідного НПА, який би регулював процедуру перевірки готовності закладів освіти до нового навчального року завершувався лише знайденням відповідних листів МОН: наприклад лист МОН від 26.07.2022 [№ 1/8462-22](#).

Відповідно до частини 1 статті 19 Конституції України «правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством».

Листи МОН не є «законодавством» і не є достатньою правовою підставою для проведення таких перевірок, не можуть визначати процедуру такої перевірки, перелік документів і об'єктів, які мають бути перевірені.

Зокрема, під час проведення фокус-групової дискусії з приватним сектором дошкілля було зазначено таке:

«Є низка державних органів нагляду (контролю). У них є певні функції, певні планові перевірки, певні позапланові перевірки. Якщо ДСНС хоче впевнитися, що перед початком начального року є захисна споруда, вона облаштована, то це приходить конкретний орган, зрозуміла підстава, зрозумілий напрям, предмет перевірки. Якщо приходить санітарна служба перевірити, наприклад, як діти будуть харчуватися, стан підготовки, з цього питання це зрозуміло. А коли приходять з усіх інших питань, таких абстрактних, де дійсно ... відповідність є засновника щодо певної бази і так далі, а якщо говоримо, наприклад, про ліцензійний орган, у нього є планові/позапланові перевірки і так далі, будь ласка, це може бути не перед початком начального року, а у будь-який інший час. А оце прихід цілої команди незрозумілих людей перед початком навчального року викликає багато питань. Воно не регламентовано, не має чітких законодавчих підстав і для того, щоб припинити ці сварки, треба врегулювати це питання».

Отже, відсутність правової визначеності у питанні законодавчих підстав для такої перевірки призводить до виникнення конфліктних ситуацій, коли «деякі колеги наважуються не пустити» відповідну комісію до свого ЗДО. Тому, «щоб не дратувати, не сперечатися, не сваритися і так далі було прохання впорядкувати це питання».

2.1.8. ЩОДО НЕВРЕГУЛЬОВАНOSTІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ФІЛІЙ ЗДО

Під час проведення однієї з фокус-групових дискусій було порушено питання стосовно необхідності врегулювання основних засад функціонування філій ЗДО і «опорних» ЗДО:

«в рамках співпраці з ЮНІСЕФ та з Асоціацією працівників дошкільної освіти України у нас створено 10 філій. Розуміючи, що наше місто розтягнуто, дуже вдовжину, ми не можемо в кожному закладі побудувати укриття, а мусимо створити умови, щоб діти ходили і отримували дошкільну освіту. Тому філії... ми створювали ... як структурний підрозділ закладу загальної середньої освіти. Але ми, садочки не закриваючи, створюємо філію для очного відвідування дітей. І положення про цю філію, звісно, немає. Тобто ми, ну так, скажімо, на якихось полуптїчих, вибачте, правах, при школі...».

Інша учасниця фокус-групової дискусії також зазначила, що «південь України, так сталося, що люди мігрують, у нас дуже маленька кількість дітей і ми вимушені робити філії. Коли ми розпочали цю роботу над створенням філії, то теж сталася така ситуація, що ми не знайшли положення про опорний заклад саме до шкільної освіти і в постанові 305 не прописано, що робити з харчуванням. От послуги аутсорсингу як надавати? Якщо це буде філія, чи можливо якесь підвезення. Дуже багато таких ситуацій, які треба прописати в положенні. Мені дуже подобається положення про опорний заклад загальної середньої освіти, можливо щось на кшталт такого».

Отже в даному випадку є проблема з тим, що громади створюють нові осередки дошкільної освіти в тих місцях, де є укриття (як правило, при школах, де є такі укриття), але не розуміють, якими нормативно-правовими актами вони мають при цьому керуватися для організації діяльності таких осередків. І тут може бути два різних варіанти:

1) такі осередки дошкільної освіти можуть бути створені як «дошкільні підрозділи» відповідних шкіл чи інших юридичних осіб публічного чи приватного права. І в такому випадку їх діяльність буде регулюватися статтею 33 та іншими положеннями Закону України «Про дошкільну освіту», а також іншими підзаконними нормативно-правовими актами, що, як правило, регулюють діяльність у тому числі дошкільних підрозділів інших юридичних осіб, зокрема шкіл. Виявлення тих нормативно-правових актів, які ще не регулюють діяльність дошкільних підрозділів, і внесення до них відповідних уточнень є окремим завданням;

2) такі осередки дошкільної освіти, у тому числі при школах та інших юридичних особах публічного чи приватного права, справді можуть бути організовані, до прикладу, як філії закладів дошкільної освіти. І це зовсім інша юридична модель, яка потребує:

а) детального з'ясування відповідних запитів і опису потреб і проблем від практиків – директорів ЗДО, ЗЗСО і їхніх засновників;

б) системного аналізу нормативно-правових актів;

в) надання відповідних роз'яснень і методичних рекомендацій (якщо всі необхідні питання вже врегульовані);

г) внесення необхідних змін, уточнень до нормативно-правових актів для врегулювання тих відносин, які не можуть бути вирішені самостійно закладами дошкільної освіти в межах їх автономії або їхніми засновниками (в межах статутів відповідних ЗДО) або відповідними органами місцевого самоврядування в межах їх повноважень.

Враховуючи висловлену під час фокус-групової дискусії думку представників засновників комунальних ЗДО, про те, що «кількість філій і центрів¹ точно буде збільшуватися, бо воно працює», питання детального опрацювання і роз'яснення та/або врегулювання цих питань є актуальним.

2.2. ПРОБЛЕМИ У РЕГУЛЮВАННІ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН ПЕДАГОГІЧНИХ ПРАЦІВНИКІВ ЗАКЛАДІВ ДОШКІЛЬНОЇ ОСВІТИ

2.2.1. ПРОГАЛИНИ У ТИПОВИХ ШТАТНИХ НОРМАТИВАХ ЗАКЛАДІВ ДОШКІЛЬНОЇ ОСВІТИ

Під час фокус-групової дискусії з директорами комунальних ЗДО були озвучені такі проблеми:

2.2.1.1. ВІДСУТНІСТЬ ПОСАД КОМІРНИКА І ДІЛОВОДА ДЛЯ ЗДО З КІЛЬКІСТЮ ГРУП ВІД 1 ДО 4:

«У закладах із невеликою кількістю груп (до 5 груп) не передбачені окремі посади комірника та діловода, водночас обсяг робіт, пов'язаних з організацією харчування, веденням обліку та документації, залишається незмінним. Це створює додаткове навантаження на керівника та працівників і свідчить про необхідність перегляду підходів до формування штатних нормативів»;

«... все впирається в штатний розпис... Взяти діловод, який вводиться 025, тільки при наявності п'яти груп. До п'яти груп – це все, хто має виконувати? Керівник, накази, реєстрація, журнали реєстрації. Так само, дивіться, з цією охоронною праці. Тобто, якби переглянути штатний розпис, враховуючи оці садочки, які йдуть до п'яти груп, ведеться та сама документація, робиться вся та сама робота. Можливо, вона у меншій кількості, але вона виконується так само і треба все це так само робити і везти...»;

«...так само стосується комірника. На наступний день видати продукти харчування, а комірник має лише ввечері на сніданок. А якщо він працює на пів ставки лише до 12 годин, хто це має зробити? Це саме стосується діловода... діловод має бути в усіх закладах, незалежно від кількості груп. Чи це одна група, чи це 10 груп. Тому що всю ділову документацію вона веде одночасно: курс дошкілля, інформаційно-системне управління освітою, все діловодство, архів, військовий облік і так далі...».

Інша учасниця цієї фокус-групової дискусії зазначила, що:

«У закладах дошкільної освіти, що мають чотири і менше груп, відсутні посади діловода та комірника, що покладає значний обсяг адміністративно-господарських функцій на керівників закладів. З огляду на розширення вимог до документообігу, фінансової звітності та організації харчування, пропонується внести зміни до наказу Міністерства освіти та науки України від 12.06.2025 № 844 «Про затвердження Типових штатних нормативів закладів дошкільної освіти» та ввести по 0,5 ставки діловода, 0,5 ставки комірника»;

Про цю проблему говорили і представники засновників комунальних ЗДО під час своєї фокус-групової дискусії:

«варту переглянути типові штатні нормативи для закладів дошкільної освіти в частині штатних одиниць допоміжного персоналу. Наприклад, у нас в садку чотири групи дітей, але там не розрахована посада комірника. Але при цьому харчування в закладі дошкільної освіти є, і хтось має його забезпечувати. Тобто, типовий дошкільний заклад дуже часто має чотири групи..., а посада комірника... не передбачена, тільки з п'яти груп»;

«об'єднані садки, у яких кількість груп чотири і менше, там не передбачена посада того самого діловода. Ми говоримо про ведення діловодства. І це все покладається на плечі або керівника закладу, або його заступника. А садок має функціонувати, і там роботи не менше».

2.2.1.2. СТОСОВНО СЕСТРИ МЕДИЧНОЇ (БРАТА МЕДИЧНОГО) З ДІЄТИЧНОГО ХАРЧУВАННЯ

Згідно з Типовими штатними нормативами сестра медична (брат медичний) з дієтичного харчування передбачена:

0,25 - на ЗДО, у якому 2–4 групи

0,5 - на ЗДО, у якому 5–9 груп

1 - на ЗДО, у якому 10 і більше груп

¹ Мова йшла про центри педагогічного партнерства прим. автора

Під час однієї з фокус-групових дискусій було наголошено на тому, що *«не важливо скільки груп має бути – комірник, сестра з дієтичного харчування. Це не реально на 0,5 ставки – 9 груп»*.

Інша директор комунального ЗДО зазначила таке: *«... дієт-сестра вводиться на 10 груп ціла ставка, а на 9 груп уже пів ставки. Але написати меню на двох дітей і на двісті двох практично однаковий час займе. А скласти перспективне сезонне меню – вона взагалі не встигає це робити...»*.

З одного боку зрозуміло, що запроваджувати наприклад одну цілу ставку незалежно від кількості груп (2 або 10 і більше) – це нелогічно. З другого боку, в різних ЗДО може бути різна кількість дітей, які реально потребують дієтичного харчування. І тоді це питання не кількості груп, а кількості таких дітей. Складність особливостей дієтичного харчування кожної окремої дитини також може бути різною. Ще виникає запитання стосовно можливості запровадження двох і більше ставок, адже передбачена лише одна ставка на «10 і більше груп». А якщо груп буде вдвічі, втричі більше?

Отже, на нашу думку, прив'язка до груп не є коректною, оскільки, до прикладу, гіпотетично, в жодній з 10 груп може не бути дитини, яка потребує дієтичного харчування. З іншого боку, може бути, що в одному ЗДО в кожній з 4 груп умовно по 5 дітей, які потребують дієтичного харчування (всього 20 дітей на ЗДО і 0,25 ставки), а в іншому ЗДО – в кожній з 10 груп по одній такій дитині (всього – 10 дітей і одна ціла ставка).

Більш того, враховуючи вимоги постанови Кабінету Міністрів України від 24 березня 2021 р. № 305, якою затверджено Норми харчування у закладах освіти та дитячих закладах оздоровлення та відпочинку і Порядок організації харчування у закладах освіти та дитячих закладах оздоровлення та відпочинку, а також враховуючи збільшення кількості дітей з ООП і державну політику останніх років стосовно якості та індивідуалізованого підходу до харчування дітей та врахування їхніх особливих (і не лише освітніх) потреб, постає питання стосовно можливої доцільності розрахунку ставки сестри медичної (брата медичного) з дієтичного харчування, виходячи з кількості дітей, які потребують дієтичного харчування, а не кількості груп в ЗДО. Зокрема, до прикладу, як це зроблено для соціального педагога чи машиніста із прання та ремонту спецодягу. Підхід з посадою машиніста із прання та ремонту спецодягу виглядає найбільш коректним і логічним за умови винайдення більш оптимальних форматів «згладжування» переходів між 0,5 і 1 ставки, 1 і 1,5 тощо. Адже, підхід, за якого при наявності 20 дітей передбачено 0,5 ставки, а при наявності 21 дитини – 1 ставка і т.д. виглядає також некоректним.

Оцінювання Типових штатних нормативів через призму формату регулювання посади машиніста із прання та ремонту спецодягу, де передбачено можливість існування від 0,5 до 3 ставок залежно від кількості дітей в ЗДО, породжує питання стосовно філософії та концепції цього НПА. Але це питання потребує окремої уваги і специфічного дослідження.

Крім того, під час фокус-групової дискусії з представниками засновників комунальних ЗДО було озвучено, що *«відсутній документ про можливість тимчасового внесення змін в щоденне меню на період відключення електроенергії шляхом заміни страв, що потребують тривалої термічної обробки на страви, які можна приготувати в умовах обмеженого енергозабезпечення»*. На це інші колеги зауважили, що *«кожен заклад має на це право, маючи в штаті сестру з дієтичного харчування»*.

2.2.1.3. ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗДО ВЧИТЕЛЯМИ АНГЛІЙСЬКОЇ МОВИ

Під час фокус-групової дискусії з керівниками комунальних ЗДО було озвучене таке питання:

«... в нашому закладі функціонують різновікові групи Монтесорі, а з 1 вересня у нас має бути 0,25 ставки вчителя англійської мови для дітей старшого дошкільного віку, а у Монтесорі п'ять дітей молодшого, середнього і старшого. Як діяти керівнику?»

інша учасниця цієї фокус-групової дискусії також наголосила на проблемі *«організації викладання англійської мови в умовах, коли старша група відсутня, а діє мішана середньо-старша»*;

ця ж проблема була підсвічена також в іншому ракурсі: *«... ми мали б звернути увагу на кількість штатних одиниць при вивченні англійської мови. Їх дуже мало. Те, що передбачено зараз типовими штатними нормативами на одну дошкільну групу, навіть старшого віку, ми не зможемо знайти ні людей, навіть за сумісництвом зі школи просити когось. 15 дітей і така кількість дуже маленька»*;

«пропонуємо розробити методичні рекомендації та адаптовані програми для організації викладання англійської мови в різновікових групах ЗДО, що дозволить забезпечити ефективне

навчання дітей різного віку, враховувати індивідуальні освітні потреби, підвищити мотивацію та залученість дітей до навчального процесу».

Під час фокус-групової дискусії з представниками засновників комунальних ЗДО також було зазначено таке:

«В сільській місцевості взагалі важко знайти учителя англійської мови. То от керівники закладів питають, чи можна буде можливо якось це врегулювати, щоб це був працівник?».

Від керівників комунальних ЗДО надійшла також така пропозиція: *«... вводити вчителя англійської мови не на групи дітей старшого дошкільного віку, а, наприклад, у різновікових групах на кількість дітей старших груп, наприклад, не менше 15 дітей...».*

Отже потребує перегляду положення Типових штатних нормативів стосовно 0,25 ставки вчителя англійської мови «на кожну групу дітей старшого дошкільного віку», оскільки:

по-перше, Закон передбачає можливість запровадження груп дітей різного віку і практика доводить існування такої потреби;

по-друге, дітей старшого дошкільного віку може бути недостатньо, щоб утворити навіть одну групу (згідно з абз. 1 ч. 3 ст. 17 Закону кількість вихованців у групах державних і комунальних закладів дошкільної освіти не може становити менше п'яти дітей (трьох дітей до одного року). Якщо Закон України «Про застосування англійської мови в Україні» вимагає «забезпечення обов'язкового вивчення англійської мови дітьми старшого дошкільного віку в закладах дошкільної освіти», то це має бути забезпечено для кожної дитини старшого дошкільного віку;

по-третє, Закон України «Про застосування англійської мови в Україні» також передбачає «забезпечення застосування англійської мови в освітньому процесі для дітей раннього, молодшого дошкільного та середнього дошкільного віку в закладах дошкільної освіти». Очевидно, що координувати цю роботу на рівні всього ЗДО, з усіма вихователями та усіма групами дітей має фахівець – людина, яка знає методики вивчення дітьми різного віку англійської мови, знає іноземний позитивний досвід, здатна провести моніторинг як роботи вихователів, так і знання дітей, надати підтримку, роз'яснити, виправити, ініціювати підвищення кваліфікації колег, підготувати наочні матеріали або порекомендувати директору і засновнику кращі матеріали для придбання тощо.

Також в контексті питання про викладання англійської мови в ЗДО було порушене питання стосовно «кадрового голоду» (особливо проблеми знайти якісного вчителя англійської мови на 0,5 ставки), рівня підготовки, кваліфікації особи, яка може обіймати посаду вчителя англійської мови в ЗДО, можливості організації та забезпечення роботи офіційних курсів для підвищення кваліфікації педагогічних працівників ЗДО, отримання ними «часткової кваліфікації» для отримання права викладання англійської мови в ЗДО тощо. Від директорів комунальних ЗДО було озвучене прохання до МОН *«роз'яснити нам, хто може обіймати таку посаду вчителя англійської мови, яку освітню програму він мав закінчити, бо ми розуміємо, що методика викладання англійської мови початкової школи та середньої школи відрізняється від дошкільної освіти. Тому це дуже важливо. І освітніх програм, які б надавали можливість здобувачам отримувати диплом вихователя англійської мови, таких на сьогодні не існує в закладах вищої освіти. Тому це також питання вже і якості викладання цієї мови. Тому хотілося б почути від міністерства, кому можна, кому не можна і що вони можуть нам запропонувати».*

2.2.1.4. ЩОДО ВЧИТЕЛІВ-ЛОГОПЕДІВ

Під час фокус-групової дискусії з засновниками комунальних ЗДО була озвучена така проблема:

«... Якщо ми сьогодні говоримо, що в кожному закладі мають бути логопеди, то та кількість, яка передбачена ... типовими штатними нормативами, не забезпечить якість моєї роботи. Тому що, і ми хочемо відійти від спеціальних груп, бо спеціальні логопедичні групи можуть бути тільки для складних мовних порушень. Якщо це такі нескладні мовні порушення, то спеціальні групи тільки десь приторможують розвиток дитини і рух вперед. То мені здається, що і логопеда варто переглянути. Дуже добре, що зараз є передбачення в кожен заклад. Ми розуміємо, що ми можемо це зробити рішенням засновника, вести більше, але було б добре, якби їх було більше в кожному закладі освіти. В залежності від груп, звичайно»;

«Відповідно до нових штатних одиниць нам додали вчителя-логопеда до кожної спеціальної групи, в нас є ще вчитель-дефектолог на кожну групу, але відсутній нормативний документ який регулює вимоги до цієї посади та вимоги до наповнюваності кабінетів цих спеціалістів. Директор сам визначає наказом який перелік документів повинен вести логопед або дефектолог, тому що немає чіткої нормативної бази. Наприклад для психологів є такий документ «Про затвердження Положення про психологічний кабінет...».

Також була озвучена інша проблема:

«Функціонування спеціальних груп (логопедичних) у період демографічної кризи стоїть на межі, бо штатними нормативами передбачена посада логопеда у кожному закладі дошкільної освіти. То чи доцільно утримувати такі групи?». Таким чином, посилюючи вимоги і підвищуючи стандарти для роботи спеціальних груп, ми підвищуємо ризик небажання та/або фінансової та/або кадрової неспроможності засновників створювати такі спеціальні групи у ЗДО. Отже це питання потребує уважного перегляду і збалансованого підходу.

2.2.1.5. ЩОДО ЗАПРОВАДЖЕННЯ СУПРОВОДЖУЮЧОГО З ПІДВЕЗЕННЯ ДІТЕЙ

Під час фокус-групової дискусії з представниками засновників комунальних ЗДО була озвучена така проблема:

«Організація підвозу. Керуємося листом МОН від 12.03.2025р. №1/4756-24 "Про рекомендації щодо перевезення дітей дошкільного віку до закладів освіти". Проте відсутній документ, який легалізує працю супроводжувачих осіб. (На практиці: до садочку дітей дошкільного віку підвозять на шкільному автобусі, проте відповідальність за життя та здоров'я дошкільнят супроводжувача особа не може на себе взяти, адже вона штатний працівник школи, а не закладу дошкільної освіти. Дітей по черзі супроводжують вихователі, про що прописано в наказі про організацію підвозу до закладу дошкільної освіти)».

«... казус в тому, що відповідальність за дітей ми наказом покладаємо на супроводжувачого зі школи, тому що немає такого в штатному розписі супроводжувачого дитини дошкільного віку...»;

«... ми здійснюємо підвезення теж шкільним автобусом з практики, тому що поряд є села, які доїжджали до міста, і коли там зараз залишилося дітей дошкільного віку 5-10, ну, це зрозуміло не доречно утримувати там заклад дошкільної освіти. І ми їх довозимо до міста. Але ми прописали в положенні про шкільний автобус, який прийняв засновник, довозення дітей дошкільного віку разом з батьками. Тобто, ми в шкільному автобусі довозимо дітей з батьками. І вони їдуть паралельно, їдуть учні школи на уроки, і їдуть діти дошкільного віку з батьками... Ми створюємо умови, тому що дітей, 2 роки дитину, передати супроводжувачому для довозення, на нашу думку, можливо, вона суб'єктивна, не зовсім правильна».

Насамкінець, всі зійшлися на тому, «...щоб у нас теж в штатному розписі була людина супроводжувача з підвезення дітей дошкільного віку. У нас з ... підвозиться 12 дітей, з іншого закладу підвозиться 17 дітей. Це немало дітей».

2.2.2. ЩОДО ТРИВАЛОСТІ ЩОРІЧНОЇ ВІДПУСТКИ ПЕДАГОГІЧНИХ ПРАЦІВНИКІВ ПРИВАТНИХ ЗДО

Однією з новацій нового Закону України «Про дошкільну освіту» було вирівнювання строку щорічної відпустки вчителів ЗЗСО і педагогічних працівників ЗДО. Зокрема, згідно з частиною 3 статті 27 Закону педагогічним працівникам надається щорічна основна відпустка тривалістю 56 календарних днів, а також інші види відпусток відповідно до законодавства.

Разом з тим, під час фокус-групової дискусії з приватними ЗДО була висловлена пропозиція і прохання внести зміни до відповідної норми Закону і залишити питання визначення тривалості щорічної відпустки педагогічних працівників приватних ЗДО на розсуд директора чи засновника, визначивши мінімальну кількість 24 календарних днів: *«... ми працюємо цілий рік, без літніх канікул, тому що в нас є самофінансування, і на 56 днів знайти заміну вихователям при сьогоднішньому педагогічному голоді, це вже просто ... неможливість надати хороших, повноцінних освітніх послуг... ми просто панічно закриваємо ці місця, щоб хоча би хтось на групі був, бо насправді це дуже важко, працюючи цілий календарний рік».*

Також було порушено питання стосовно справедливості такого підходу без врахування інших обставин. Так, зокрема, було наголошено на тому, що *«це ввели, щоб захистити педагогічний колектив, що вони мають відпочивати. Але в приватному секторі групи менші і більше зарплати. Це так само має впливати на їхні відпустки. Це як наше обґрунтування «чому ми маємо так зробити, як запропонували, 24 дні, а далі вирішує керівник».*

Тому рекомендуємо переглянути доцільність тривалості щорічної відпустки педагогічних працівників ЗДО всіх форм власності 56 календарних днів.

2.2.3. ЩОДО ЗАТВЕРДЖЕННЯ НОВИХ І ОНОВЛЕННЯ ЧИННИХ ПРОФЕСІЙНИХ СТАНДАРТІВ ПЕДАГОГІЧНИХ ПРАЦІВНИКІВ ЗДО

Під час фокус-групової дискусії було порушене таке питання:

«Для підвищення якості дошкільної освіти та уніфікації вимог до професійної діяльності працівників закладів дошкільної освіти необхідним є розроблення та впровадження

професійних стандартів для всіх категорій працівників ЗДО. Це забезпечить чітке визначення професійних компетентностей, створить основу для сертифікації, планування підвищення кваліфікації та сприятиме підвищенню престижу професії і якості освітніх послуг»;

«Але чому ми підняли питання оновлення професійних стандартів, тому що більшість керівників приватних закладів вони спонукають, не дивлячись на цю норму закону, яка дозволяє не підтверджувати цю кваліфікацію в кваліфікаційному центрі, ми все ж таки готуємо таких фахівців для того, щоб все ж таки підготувати і щоб вони підтвердили або отримали професійну кваліфікацію в кваліфікаційному центрі. А для цього треба оновити стандарт, у тому числі вихователя, тому що він не відповідає нормам ні нового укладеного закону про дошкільну освіту, навіть нормі базового закону. І, до речі, його термін спливає, восени вже не повинен діяти, тому вже потрібна робоча група для того, щоб оновлювати стандарт».

Таким чином, мають бути оновлені чинні професійні стандарти педагогічних працівників ЗДО і має бути розглянуте питання, разом з НАК, щодо доцільності розроблення інших професійних стандартів, а у разі наявності такої потреби – розробити і забезпечити їх затвердження і підтримання в актуальному стані.

2.3. НОРМАТИВНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ АВТОНОМІЇ ЗАКЛАДІВ ДОШКІЛЬНОЇ ОСВІТИ: МОЖЛИВОСТІ ТА ОБМЕЖЕННЯ

Питання забезпечення автономії закладів освіти вперше було визначено на рівні нового Закону України «Про вищу освіту» 2014 року, а потім було сформульовано як загальна цінність для всіх закладів освіти всіх рівнів у новому базовому Законі України «Про освіту» 2017 року.

Згідно з пунктом 1 частини 1 статті 1 базового Закону автономія - право суб'єкта освітньої діяльності на самоврядування, яке полягає в його самостійності, незалежності та відповідальності у прийнятті рішень щодо академічних (освітніх), організаційних, фінансових, кадрових та інших питань діяльності, що провадиться в порядку та межах, визначених законом.

У Законі України «Про дошкільну освіту» вже відсутнє визначення «автономії», оскільки базовий Закон так само поширюється на сферу дошкільної освіти, як і на інші рівні освіти. Проте у частині 2 статті 2 Закону України «Про дошкільну освіту» була продубльована норма базового Закону про те, що «підзаконні нормативно-правові акти не можуть звужувати зміст і обсяг конституційного права на дошкільну освіту, а також визначених законом автономії суб'єктів освітньої діяльності та академічних свобод учасників освітнього процесу».

Листи, інструкції, роз'яснення, методичні рекомендації органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування не є нормативно-правовими актами і не можуть встановлювати обов'язкові до виконання правові норми».

Також у частині 3 статті 2 Закону України «Про дошкільну освіту» зазначено, що «суб'єкт освітньої діяльності має право самостійно приймати рішення з будь-яких питань у межах своєї автономії, визначеної цим Законом, Законом України «Про освіту» та/або установчими документами, зокрема з питань, не врегульованих законодавством». Таке формулювання, на думку розробників Закону, мало би допомагати засновникам і керівникам закладів освіти самостійно ухвалювати рішення у ситуаціях, коли відповідні суспільні відносини не врегульовані законодавством.

«Автономія суб'єктів освітньої діяльності (академічна, кадрова, організаційна, фінансова)» також визначена як одна із засад державної політики та один з принципів освітньої діяльності у сфері дошкільної освіти (стаття 3 Закону).

Відповідно до частини 3 статті 37 Закону засновник не має права втручатися в діяльність закладу дошкільної освіти, що здійснюється ним у межах його автономії, визначеної цим Законом і Законом України «Про освіту». Ця норма Закону спрямована не на позбавлення засновника можливостей виконання визначених Законом і законодавством його прав і обов'язків, а закликає засновника (уповноважений ним орган чи уповноважену ним посадову особу) до встановлення цивілізованих відносин з керівником і працівниками закладу дошкільної освіти. «Втручання» відбувається не тоді, коли засновник відповідно до законодавства, в межах його повноважень та в установленому порядку ухвалює рішення стосовного заснованого ним закладу дошкільної освіти, в його інтересах, інтересах вихованців чи його працівників, а тоді, коли «доручення» (усні чи письмові) засновника (уповноваженого ним органу чи посадової особи) виходять за межі його повноважень, передбачених законодавством, не стосуються трудових функцій керівника чи працівників закладу дошкільної освіти, або, навпаки, стосуються визначених законодавством повноважень керівника чи інших органів управління закладу, але зроблені в такий спосіб, який не залишає керівникові чи педагогічній раді можливості «самостійного» ухвалення рішення з відповідного питання.

Свідченням існування таких відносин є [лист МОН від 20.05.2015 № 1/9-249](#) «Щодо організації освітньої роботи в дошкільних навчальних закладах у 2015/2016 навчальному році», в якому зазначено таке:

«Важливим компонентом системи дошкільної освіти є якість управління. Взаємовідносини/співпрацю на рівні дошкільного навчального закладу і місцевого органу управління освітою, в юрисдикції якого перебуває даний заклад, важливо вивести із площини тотального контролю й авторитаризму рішень з боку управління та перейти на рівень довіри, взаєморозуміння, співробітництва з метою вивчення реального стану освітньої роботи й надання своєчасної компетентної допомоги педагогічним колективам, підвищення фахової компетентності та професійної майстерності педагогів»,

Порушення принципу автономії суб'єктів освітньої діяльності, визначеного у статті 3 Закону, відбувається не лише з боку засновника, а й з боку органів державної влади. Це відбувається, зокрема, в тих випадках, коли норма Закону дозволяє закладу дошкільної освіти (його засновнику, керівнику чи педагогічній раді) обирати один з варіантів рішення в межах, дозволених законом, а на підзаконному рівні регулятор суспільних відносин звужує відповідну норму Закону, позбавляючи заклад освіти права самостійно, в межах закону, ухвалювати відповідне рішення.

До прикладу, відповідно до частини 4 статті 17 Закону на підставі письмового звернення (заяви) батьків (одного з батьків, який/яка самостійно виховує дитину), обґрунтованого перебуванням на стаціонарному лікуванні в закладі охорони здоров'я або специфічним режимом їхньої роботи, що пов'язано з відсутністю можливості щоденного повернення дитини до місця її постійного проживання, у закладі (закладах) дошкільної освіти за рішенням засновника можуть бути створені умови для тимчасового цілодобового перебування вихованця (вихованців) на час відсутності його (їхніх) батьків (одного з батьків, який/яка самостійно виховує дитину).

До такого звернення (заяви) обов'язково додається документ, що підтверджує факт перебування особи на стаціонарному лікуванні в закладі охорони здоров'я або специфічний режим роботи батьків (одного з батьків, який/яка самостійно виховує дитину).

Строк цілодобового перебування вихованця в закладі дошкільної освіти не може перевищувати документально підтвердженого строку відсутності його батьків (одного з батьків, який/яка самостійно виховує дитину) за місцем їхнього спільного проживання.

Послуга цілодобового перебування вихованця в закладі дошкільної освіти може надаватися за кошти засновника, батьків дитини (одного з батьків, який/яка самостійно виховує дитину), з інших джерел, не заборонених законодавством.

Порядок надання послуги цілодобового перебування вихованця в закладі дошкільної освіти, включно з розміром і процедурою її оплати, підставами звільнення від оплати, визначається засновником закладу дошкільної освіти».

Проте, згідно з пунктом 30 [Положення про деякі типи організації освітньої діяльності закладів дошкільної освіти](#), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 7 липня 2025 р. № 818, суб'єктом освітньої діяльності, який функціонує за одним із таких типів організації освітньої діяльності як дитячий садок, міні-садок, сімейний (родинний) садок, центр розвитку дитини, з підстав, визначених частиною четвертою статті 17 Закону України "Про дошкільну освіту", можуть бути створені умови для тимчасового цілодобового перебування вихованця (вихованців) віком від трьох років. Для такого перебування можуть створюватися окремі групи дітей одного віку або різновікові. Група з цілодобовим перебуванням функціонує у вечірній, нічний та ранковий час.

Загальний строк цілодобового перебування вихованця (вихованців) у закладі дошкільної освіти, крім сімейного (родинного) садка, становить не більше двох діб на тиждень, або 10 діб на місяць.

Порядок надання послуги цілодобового перебування вихованця, у тому числі розмір і процедура її оплати, підстави звільнення від оплати, визначається засновником (засновниками) закладу дошкільної освіти, іншої юридичної особи або уповноваженим засновником (засновниками) органом (особою), фізичною особою - підприємцем самостійно».

Тобто, можна залишити за крайньої потреби дитину 2 років і 10 місяців на бабусю, дідуся, дядька, тітку, знайому тощо на 3 доби (а то й на місяць), без будь-якого контролю стосовно харчування, виховання, навчання, догляду за дитиною, а залишити цю ж дитину на ці ж три доби в комунальному садочку, в якому працюють досвідчені вихователі, няні, налагоджене якісне, здорове систематичне харчування тощо, не можна.

Таким чином, видається, що цією постановою Уряду було:

а) звужено на підзаконному рівні надане Законом право батьків на отримання послуги цілодобового перебування їхніх дітей у крайніх, документально підтверджених ситуаціях (як в частині строку надання такої послуги, так і в частині віку дітей);

б) засвідчено недовіру до засновників і керівників закладів дошкільної освіти стосовно перевірки наявності у батьків документів, що підтверджують потребу у такій послугі і строк її надання (тобто, три доби на тиждень або 11 діб в сукупності на місяць не будуть вважатися порушенням Закону, проте будуть вважатися порушення постанови Уряду).

Отже, головне, що тут варто підкреслити, це те, що механізм реалізації на підзаконному рівні наданого Законом права не може звужувати чи обмежувати саме право особи. Якщо у виконавчого органу влади є аргументи стосовно необхідності обмеження наданого Законом права, то такі обмеження мають бути встановлені законом, а не підзаконним НПА.

Якщо Уряд або МОН вважали, що частина 4 статті 17 Закону містить «прогалину» у регулювання відповідного питання, то відповідно до частини 2 статті 65 Закону України «Про правотворчу діяльність» у разі виявлення правової прогалини відповідний суб'єкт правотворчої діяльності зобов'язаний прийняти (видати) нормативно-правовий акт, що її усуває, актом того самого виду, що містить прогалину. Усунення правової прогалини шляхом прийняття (видання) нормативно-правового акта нижчої юридичної сили не допускається.

2.4. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ “ПІШОЇ” ДОСТУПНОСТІ ЗДО

В абзаці дванадцятому підпункту 1 пункту 5 розділу XII “Прикінцеві та перехідні положення” Закону Кабінету Міністрів України було доручено “внести на розгляд Верховної Ради України проект закону щодо запровадження ефективних механізмів забезпечення пішої доступності закладів дошкільної освіти під час забудови територій, зокрема щодо заборони введення в експлуатацію багатоквартирних житлових будинків без попереднього або одночасного введення в експлуатацію закладів дошкільної освіти в межах пішої доступності, невідворотності відповідальності посадових осіб за введення в експлуатацію таких будинків без дотримання визначених законодавством норм пішої доступності закладів дошкільної освіти”.

07 серпня 2025 року відповідний законопроект зареєстровано у Верховній Раді України (реєстр. № [13609](#)) - “Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо запровадження механізмів забезпечення пішохідної доступності закладів дошкільної освіти під час забудови територій”.

14 листопада 2025 року Комітет Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування, який було визначено головним з розгляду цього законопроекту, розглянув його та ухвалив рішення рекомендувати Верховній Раді України за наслідками розгляду в першому читанні “повернути суб'єкту права законодавчої ініціативи на доопрацювання”.

10 лютого 2026 року цей законопроект знято з розгляду.

Тож питання потребує додаткового врегулювання.

3. КОЛІЗІЇ У НОРМАТИВНО-ПРАВОВОМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ДОШКІЛЬНОЇ ОСВІТИ

Відповідно до частини 1 статті 66 Закону України «Про правотворчу діяльність» колізія норм права - це протиріччя або невідповідність між нормами права у нормативно-правових актах, що регулюють одні й ті самі суспільні відносини.

Протиріччя між нормами права у нормативно-правових актах - це колізія норм права в нормативно-правових актах рівної юридичної сили.

Невідповідність між нормами права у нормативно-правових актах - це колізія норм права в нормативно-правових актах різної юридичної сили.

3.1. ПРОТИРІЧЧЯ МІЖ ЗАКОНОДАВЧИМИ АКТАМИ

Під час фокус-групової дискусії з представниками засновників комунальних ЗДО було порушене таке питання:

«... На період військового стану в ... громаді введена військова адміністрація і, відповідно, ось тут і виникла колізія, тому що орган місцевого самоврядування і закон про місцеве самоврядування діє, він чинний, його ніхто не скасовував, органи і структурні підрозділи здійснюють свої повноваження в повній мірі..., а затвердження мережі закладів дошкільної освіти здійснює військова адміністрація, вважають, що це їхні повноваження згідно їхнього нормативного документу...».

Мова йде про колізію між двома законами України: Законом України «Про правовий режим воєнного стану» та Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Відповідно до пункту 15 частини другої статті 15 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» військові адміністрації населених пунктів на відповідній території здійснюють повноваження із: «управління закладами освіти, установами освіти, закладами охорони здоров'я, культури, фізичної культури і спорту, надавачами соціальних послуг, які належать територіальним громадам або передані їм, молодіжними, підлітковими закладами за місцем проживання; організації їх матеріально-технічного та фінансового забезпечення; організації надання ними послуг, у тому числі соціальних».

Разом з тим, згідно з підпунктом 1 пункту «а» частини 1 статті 32 [Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»](#) до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать, зокрема, такі «власні (самоврядні) повноваження» як «управління закладами освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту, оздоровчими закладами, молодіжними центрами, які належать територіальним громадам або передані їм, молодіжними підлітковими закладами за місцем проживання, організація їх матеріально-технічного та фінансового забезпечення».

Незважаючи на те, що таке очевидне повне дублювання повноважень зазначених органів є явною «колізією», яка на перший погляд має і може бути вирішена виключно внесенням змін до одного або двох зазначених законів, однак, на нашу думку, [Закон України «Про правовий режим воєнного стану»](#) (далі – Закон) містить інші положення, які дозволяють зробити висновок про відсутність колізії.

Так, зокрема, відповідно до частини 1 статті 4 Закону на територіях, на яких введено воєнний стан, для забезпечення дії Конституції та законів України, забезпечення разом із військовим командуванням запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, оборони, цивільного захисту, громадської безпеки і порядку, захисту критичної інфраструктури, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян можуть утворюватися тимчасові державні органи - військові адміністрації.

Згідно з частиною 2 статті 10 Закону у разі утворення військової адміністрації населеного пункту (населених пунктів) Верховна Рада України за поданням Президента України може прийняти рішення про те, що у період дії воєнного стану та 30 днів після його припинення чи скасування:

1) начальник військової адміністрації:

крім повноважень, віднесених до його компетенції цим Законом, здійснює повноваження сільської, селищної, міської ради, її виконавчого комітету, сільського, селищного, міського голови;

може затвердити тимчасову структуру виконавчих органів сільської, селищної, міської ради (для працівників, посади яких не включені до тимчасових штатних розписів, оголошується простій або здійснюється їх переведення на рівнозначну чи нижчу посаду);

2) апарат сільської, селищної, міської ради та її виконавчого комітету, інші виконавчі органи (з урахуванням абзацу третього пункту 1 цієї частини), комунальні підприємства, установи та організації відповідної територіальної громади підпорядковуються начальнику відповідної військової адміністрації.

Згідно з абзацом першим частини четвертої статті 10 цього Закону у разі прийняття Верховною Радою України рішення, передбаченого частиною другою або третьою цієї статті, начальник військової адміністрації, відповідна обласна та/або районна військова адміністрація здійснюють повноваження, передбачені відповідно частиною другою або третьою цієї статті, з дня набрання чинності зазначеним рішенням Верховної Ради України протягом строку, передбаченого цими частинами.

Таким чином, йдучи від зворотного, якщо Верховна Рада України не прийняла відповідного рішення, то начальник відповідної військової адміністрації не здійснює повноваження сільської, селищної, міської ради, її виконавчого комітету, сільського, селищного, міського голови, а апарат відповідної міської ради та її виконавчого органу і відповідні комунальні установи та організації, зокрема комунальні заклади освіти, не підпорядковуються автоматично чи за рішенням когось іншого, крім парламенту, військовій адміністрації чи її начальнику.

При цьому Закон не наділяє начальника відповідної військової адміністрації повноваженням щодо прийняття рішення (шляхом видання наказу) про підпорядкування собі (чи військовій адміністрації) апарату міської ради та її виконавчого комітету, інших виконавчих органів, комунальних підприємств, установ організацій, зокрема закладів загальної середньої освіти.

7 лютого 2023 року Комітет Верховної Ради України з питань з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування, розглянувши питання, яке є аналогічним тому, що було порушене під час фокус-групової дискусії з представниками засновників комунальних ЗДО, але стосуються початку здійснення районними та обласними військовими адміністраціями повноважень відповідних районних, обласних рад, затвердив відповідні [Роз'яснення](#). У цих роз'ясненнях Комітет звертає увагу, зокрема, на те, що «після прийняття 12 травня 2022 року Закону України № 2259-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану», який набрав чинності 20 травня 2022 року, регулювання питань здійснення районними та обласними військовими адміністраціями повноважень відповідних районних, обласних рад, зазнало значних змін. При цьому найбільш суттєва новація полягала у залученні до регулювання даного кола питань Верховної Ради України, яка своїми рішеннями фактично санкціонувала здійснення районними та обласними військовими адміністраціями повноважень відповідних районних, обласних рад». У продовження зазначеного Роз'яснення слід зазначити, що згаданим вище Законом України «[Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану](#)» від 12 травня 2022 року № 2259-IX було викладено статтю 10 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» в новій редакції, відповідно до якої Верховна Рада України санкціонує здійснення повноважень не лише районних, обласних рад відповідними районними, обласними військовими адміністраціями, а й повноважень сільської, селищної, міської ради, її виконавчого комітету, сільського, селищного, міського голови, які може здійснювати начальник військової адміністрації відповідного населеного пункту, а також, як зазначено у пункті 2 частини 2 статті 10 Закону, можливість підпорядкування апарату сільської, селищної, міської ради та її виконавчого комітету, інших виконавчих органів (з урахуванням абзацу третього пункту 1 цієї частини), комунальних підприємств, установ та організацій відповідної територіальної громади начальнику відповідної військової адміністрації.

Для того, щоб було зрозуміло, що з 12 травня 2022 року це реальний діючий механізм, якого дотримується Президент України і Верховна Рада України, варто згадати, що на виконання частин 2 та/або 3 статті 10 Закону Верховною Радою України вже прийнято не менше 28 постанов: від 01.07.2022 [№ 2333-IX](#); від 18.07.2022 [№ 2397-IX](#); від 30.08.2022 [№ 2542-IX](#); від 21.09.2022 [№ 2616-IX](#); від 21.03.2024 [№ 3625-IX](#); тощо.

Таким чином можливість і початок виконання військовими адміністраціями повноважень відповідних органів місцевого самоврядування, у тому числі з підпорядкуванням їхніх виконавчих структур і комунальних підприємств, установ, організацій, пов'язані виключно з прийняттям Верховною Радою України відповідної постанови.

Якщо ж такої постанови Верховна Рада України не приймала, то відповідна військова адміністрація не має права виконувати повноваження відповідної ради чи її виконавчого органу.

Відповідно до частин 1 і 2 статті 9 Закону в умовах воєнного стану Президент України та Верховна Рада України діють виключно на підставі, в межах повноважень та в спосіб, визначені Конституцією та законами України. Кабінет Міністрів України, інші органи державної влади, військове командування, військові адміністрації, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування здійснюють повноваження, надані їм Конституцією України, цим та іншими законами України.

Отже, Закон чітко говорить про те, що органи місцевого самоврядування здійснюють повноваження, надані їм Конституцією України, цим та іншими законами України.

Відповідно до статті 1 Основного Закону нашої держави Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава.

Згідно з частиною другою статті 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Відповідно до статті 7 Конституції України в Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування. Згідно з частинами 1 і 3 статті 140 Основного Закону нашої держави місцеве самоврядування є правом територіальної громади - жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста - самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи.

Таким чином, враховуючи усе зазначене вище та усвідомлюючи сьогоденну ситуацію в Україні, тим не менш вважаємо, що і в умовах воєнного стану усі органи державної влади та органи місцевого самоврядування мають намагатися діяти відповідно до Конституції та законів України. Також усі непорозуміння мають вирішувати відповідно до законодавства. Розуміючи, що проблема, окреслена під час фокус-групової дискусії стосовно одного населеного пункту, може стосуватися також і інших територіальних громад, відповідних органів місцевого самоврядування та їх виконавчих комітетів, вважаємо за доцільне рекомендувати Міністерству освіти і науки України ініціювати надання територіальним громадам відповідних роз'яснень.

3.2. НЕВІДПОВІДНІСТЬ ПІДЗАКОННИХ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ ЗАКОНАМ

3.2.1. У підпункті 1 пункту 5 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про дошкільну освіту» Кабінету Міністрів України доручено протягом одного року з дня набрання чинності цим Законом, серед іншого:

затвердити перелік обов'язкових заходів з охорони здоров'я вихованців закладів дошкільної освіти, що має враховувати особливості різних типів організації освітньої діяльності, визначених цим Законом, та включати вимоги до медичних кабінетів (або медичних осередків) та/або ізоляторів з орієнтовним переліком оснащення, лікарських засобів та виробів медичного призначення для надання домедичної та/або невідкладної медичної допомоги;

затвердити зміни до державних будівельних норм і санітарного регламенту з урахуванням різних типів організації освітньої діяльності, визначених цим Законом, та нових потреб щодо забезпечення безпечного освітнього середовища, зокрема цивільного захисту.

Проаналізувавши зазначені вище підзаконні НПА на предмет виконання Закону в частині врахування в них особливостей кожного типу організації освітньої діяльності, можна зробити висновок, що в жодному з них такі особливості не були відображені.

3.2.2. Ліцензійні умови провадження освітньої діяльності були затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 30 грудня 2015 р. № 1187 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 24 березня 2021 р. № 365), тобто ДО прийняття нового Закону України «Про дошкільну освіту». Крім того, останні зміни до них були внесені у 2023 році. І хоча ці Ліцензійні умови поширюються на освітню діяльність дошкільних підрозділів юридичних осіб публічного чи приватного права і на фізичних осіб – підприємців, однак в них відсутні будь-які згадки про особливості ліцензійних умов для різних типів організації освітньої діяльності. Хоча, на нашу думку, ліцензійні умови для функціонування дитячого садка і ліцензійні умови для функціонування мобільного дитячого садка мають бути різними.

3.2.3. Перелік обов'язкових заходів з охорони здоров'я вихованців закладів дошкільної освіти хоча і був затверджений постановою КМУ від **3 вересня 2025** р. № 1080 «відповідно до частини четвертої статті 19 Закону України “Про дошкільну освіту”» та вже після прийняття Урядом Положення про деякі типи організації освітньої діяльності закладів дошкільної освіти, проте жодним чином в цьому Переліку не згадано ні про його поширення на фізичних осіб – підприємців і на дошкільні підрозділи інших юридичних осіб, які не є закладами дошкільної освіти, ні про особливості типів організації освітньої діяльності. Хоча, видається, що перелік обов'язкових заходів з охорони здоров'я вихованців може містити різні особливості для, до прикладу, міні-садка (на 5 дітей), ясел (для дітей до 3 років), сімейного (родинного) садка, центру педагогічного партнерства (що забезпечує розвиток дітей від народження за обов'язкової участі їхніх батьків або одного з них) і, особливо, для мобільного дитячого садка. Проте, в цьому Переліку не лише не зазначені такі особливості, але й немає норми, яка б вимагала дотримання усіх зазначених в цьому Переліку заходів від усіх суб'єктів освітньої діяльності незалежно від того, за яким типом вони працюють. Тобто, в цьому випадку ми маємо приклад правової прогалини що на практиці може викликати непотрібні дискусії і суперечки, у тому числі в судовому порядку.

3.2.4. Санітарний регламент для закладів дошкільної освіти був затверджений наказом МОЗ від 24.03.2016 № 234 та викладений в новій редакції наказом МОЗ від 21 жовтня 2025 року № 1604. Відповідно до пункту 1 розділу I цього Регламенту «Цей Санітарний регламент (далі – Регламент) визначає заходи та вимоги, параметри безпечності середовища життєдіяльності та епідемічного благополуччя освітнього середовища в закладах дошкільної освіти незалежно від форми власності та типу організації освітньої діяльності. Положення Регламенту щодо закладів дошкільної освіти стосуються також дошкільних підрозділів інших юридичних осіб публічного чи приватного права, а також фізичних осіб - підприємців, які провадять освітню діяльність у сфері дошкільної освіти». Таким чином, Регламент формально охопив всіх суб'єктів освітньої діяльності та всі типи організації освітньої діяльності. Попри це, навіть побіжний аналіз Регламенту викликає багато запитань стосовно об'єктивної можливості виконання його вимог наприклад суб'єктом, який організував мобільний дитячий садок, і, головне, **доцільності** поширення таких вимог на всі типи організації освітньої діяльності. Крім того, Регламент потребує перегляду на предмет коректності застосованої в ньому термінології. До прикладу, у пункті 8 Регламенту вживається термін «інклюзивної форми навчання», який не вживається в базовому Законі і Законі України «Про дошкільну освіту».

3.2.5. Положення про команду психолого-педагогічного супроводу дитини з особливими освітніми потребами, яка здобуває дошкільну освіту, затверджене наказом МОН від 09 грудня 2024 року № 1713, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 23 грудня 2024 року за № 1982/43327 (далі – Положення), потребує таких змін:

1) згадки про його поширення на фізичних осіб – підприємців та структурні підрозділи юридичних осіб публічного і приватного права;

2) уніфікації термінології. До прикладу, в Положенні згадується «активна співпраця з батьками або іншими законними представниками дитини з особливими освітніми потребами (далі — батьки дитини з особливими освітніми потребами)», а далі в трьох положеннях згадуються як батьки, так і «законні представники» дитини;

3) перегляду обов'язкового складу Команди супроводу, адже, зокрема, передбачається, що до складу Команди супроводу обов'язково включається медичний працівник закладу дошкільної освіти (в іншій нормі «медичний працівник закладу освіти»). Проте, згідно з абзацом 3 частини 4 статті 19 Закону «Заклад дошкільної освіти відповідно до законодавства також може організовувати медичне обслуговування вихованців. Таке медичне обслуговування здійснюється медичними працівниками закладів дошкільної освіти, закладів охорони здоров'я чи фізичних осіб - підприємців, що провадять господарську діяльність з медичної практики». Таким чином ЗДО може здійснювати або не здійснювати медичне обслуговування. А якщо і здійснює, то не обов'язково повинен мати для цього медичного працівника саме в закладі дошкільної освіти. Ці законні моделі мають бути відображені в Положенні;

4) визначення особливостей формування Команди супроводу з урахуванням типу організації освітньої діяльності, за яким працює відповідний суб'єкт освітньої діяльності;

5) уточнення стосовно обов'язковості включення до складу Команди супроводу «соціального педагога». Адже відповідно до абзацу 2 частини 7 статті 51 Закону «штатні розписи приватних і корпоративних закладів дошкільної освіти затверджуються у порядку, визначеному їхніми установчими документами». Тобто, штатні розписи приватних ЗДО взагалі можуть не передбачати в «штаті» (тобто як педагогічного працівника) ані практичного

психолога, ані соціального педагога. Проте, функції таких працівників у створеній приватним ЗДО Команді супроводу можуть виконувати «практичний психолог» і «соціальний педагог», з якими укладено цивільно-правовий договір на відповідну роботу. Тому, зазначене Положення має відображати всі можливі опції, які дозволені Законом, або містити широкі формулювання, які дозволяли би мати різні варіанти утворення такої Команди супроводу без втрати її призначення та якості роботи.

3.2.6. У Додатку 5 до [Положення про інклюзивно-ресурсний центр](#), затвердженому постановою КМУ від 12.07.2017 р. № 545 (в редакції постанови КМУ від 21.07.2021 р. № 765), розміщено бланк ВИСНОВКУ про комплексну психолого-педагогічну оцінку розвитку особи. Незважаючи на те, що у пункті 4 цього Висновку згадуються «заклади освіти, в яких навчалася/навчається особа (заклади дошкільної, загальної середньої, професійної (професійно-технічної) освіти)», тим не менш у пункті 8 «Рекомендації», зокрема «Рекомендації для батьків або законних представників» згадується лише така формалізована рекомендація як «потреба в асистенті учня, супроводі під час інклюзивного навчання». Тобто у цьому пункті 8 не згадується «асистент дитини з особливими освітніми потребами», який згаданий у ч. 1 ст. 18 і ч. 3 ст 19 Закону України «Про дошкільну освіту»². Тобто Положення про інклюзивно-ресурсний центр потребує свого, як мінімум, термінологічного доопрацювання. Інакше, за формальним підходом:

- 1) фахівці інклюзивно-ресурсного центру не можуть дати рекомендацію вихованцю закладу дошкільної освіти про потребу в «асистенті дитини»;
- 2) автоматизована система інклюзивно-ресурсних центрів (АС «ІРЦ») може не містити опції для фіксування рекомендації про потребу особи мати «асистента дитини»;
- 3) МОН як замовник послуг з доопрацювання програмного забезпечення роботи АС «ІРЦ» може також спочатку потребувати внесення змін до відповідного Положення, а вже потім зможе замовити доопрацювання відповідного програмного забезпечення.

3.2.7. Відповідно до пункту 4 частини 2 статті 17 Закону кількість вихованців в інклюзивній групі на одного вихователя становить «не більше трьох дітей з особливими освітніми потребами».

Згідно з пунктом 4 [Порядку організації інклюзивного навчання у закладах дошкільної освіти](#), затвердженого постановою КМУ від 10.04.2019 р. № 530 (в редакції постанови КМУ від 26.08.2025 р. № 1036) «в інклюзивних групах кількість дітей з особливими освітніми потребами має становити не більше трьох осіб, зокрема:

- не більше одної дитини, яка потребує четвертого чи п'ятого рівня підтримки;
- не більше двох дітей, які потребують третього рівня підтримки;
- не більше трьох дітей, які потребують другого рівня підтримки.

У період воєнного стану, надзвичайної ситуації або надзвичайного стану (особливого періоду) гранична кількість дітей з особливими освітніми потребами, які потребують четвертого чи п'ятого рівня підтримки, становить не більше двох дітей в одній інклюзивній групі. Для дітей з особливими освітніми потребами, які потребують другого чи третього рівня підтримки, норми граничної кількості, визначені цим Порядком, не застосовуються. Заклад освіти не може відмовити в організації інклюзивного навчання дитини з особливими освітніми потребами та утворенні інклюзивної групи.

Таким чином, Закон чітко визначає – не більше 3-х дітей з ООП (незалежно від рівня підтримки) на інклюзивну групу, а підзаконний НПА передбачає можливість «у період воєнного стану» зараховувати до однієї групи необмежену кількість дітей з ООП другого та третього рівня підтримки.

Більш того, Закон (абз. ч. 3 ст. 17) дає право «у разі необхідності» перевищити встановлені Законом «норми співвідношення кількості вихованців до кількості вихователів», але «не більше ніж на 20 відсотків від максимальної кількості дітей у групі» (але це не стосується інклюзивних і спеціальних груп) та «виключно у групах вихованців дошкільного віку» (тобто мова йде про групи, в яких перебувають діти виключно старше трьох років). Таким чином, законодавець, розуміючи необхідність в окремих випадках збільшувати чисельність дітей у групах, тим не менш не дозволяє це робити стосовно інклюзивних і спеціальних груп, а також груп, в яких є діти до трьох років.

² Також у пункті 8 не згадується «асистент здобувача професійної освіти», діяльність якого врегульована статтею 27 Закону України «Про професійну освіту» (це питання не входить до предмету цього дослідження, але може бути вирішене під час внесення змін до цього НПА).

І тут, з одного боку, можна зрозуміти практичну потребу врегулювання певних особливостей «у період воєнного стану», проте, з іншого боку, виникає три не менш важливих питання:

по-перше, стосовно навантаження вихователя і помічника вихователя, які також живуть і працюють «у період воєнного стану», що впливає на їхній загальний фізичний, психічний та емоційний стан, адже, до прикладу, під час повітряної тривоги всіх дітей потрібно провести (спустити, занести) в укриття (якщо діти сплять, то перед цим ще й вдягнути);

по-друге, інші діти в групі також навчаються, виховуються, соціалізуються, розвиваються «у період воєнного стану» і обмеження по кількості дітей з ООП в одній інклюзивній групі стосується не лише підвищеного навантаження на вихователя, але й навантаження на інших дітей в групі;

по-третє, діти в групі не просто «перебувають», вони «здобувають дошкільну освіту», а вихователь «організовує освітній процес». Питання – чи можна організувати якісний освітній процес в групі і забезпечити безпеку всіх дітей при кількості в групі дітей з ООП більше трьох – залишається відкритим.

Отже, на нашу думку, ці аргументи заслуговують на те, щоб ще раз переглянути відповідні нормативи, що діють «у період воєнного стану» і, можливо, винайти інші альтернативні способи збалансування інтересів і потреб дітей з ООП, їхніх батьків і педагогічних працівників ЗДО.

Учасники під час фокус-групової дискусії стосовно питання наповнюваності інклюзивних груп зазначали таке:

«... Дійсно, нормативними документами передбачені обмеження щодо кількості дітей з особливими освітніми потребами у групах. Водночас у реальних умовах, особливо в період воєнного стану, ці обмеження відсутні, оскільки заклади змушені приймати всіх дітей, які потребують освітніх послуг. Особливо складною є ситуація, коли до групи входять діти з високими рівнями підтримки (IV–V рівні), що значно підвищує навантаження на педагогічних працівників і потребує додаткових ресурсів та нормативного врегулювання»;

потребує «унормування наповнюваності груп з дітьми з особливими освітніми потребами 4–5 рівнів підтримки. Зростання кількості дітей з особливими освітніми потребами, які потребують значного рівня підтримки, потребує встановлення чітких вимог до наповнюваності груп. Відсутність таких нормативів призводить до перевантаження педагогів, ризиків безпеки та зниження якості освітнього процесу. Пропонується: визначити граничну кількість дітей з ООП 4–5 рівнів підтримки до 1 дитини у групі; зменшити загальну наповнюваність таких груп до 15 дітей»;

«я думаю, що треба в законі врахувати рівень, коли вказано про формування інклюзивних груп. Там написано троє дітей. Якщо це троє дітей третього рівня, це нормально. А якщо це троє дітей четвертого рівня, то це вже дуже важко і для вихователя, і для асистента вихователя... То тут треба в законі прописати, якого рівня мають бути ці діти. Тобто, наповнюваність групи. Якщо це діти четвертого рівня, їх там має бути один, два... Чітко.» (проте, це питання вже вирішено в пункті 4 [Порядку організації інклюзивного навчання у закладах дошкільної освіти](#) (в редакції постанови КМУ від 26.08.2025 р. № 1036), де визначено, що «у період воєнного стану, надзвичайної ситуації або надзвичайного стану (особливого періоду) гранична кількість дітей з особливими освітніми потребами, які потребують четвертого чи п'ятого рівня підтримки, становить не більше ДВОХ дітей в одній інклюзивній групі...»).

Інша директор ЗДО зауважила, що насправді для дітей з ООП, які потребують четвертого рівня підтримки, є обмеження і це «одна дитина». Натомість, ми бачимо, що у період воєнного стану мова йде про норматив «не більше двох дітей в одній інклюзивній групі».

Слід звернути увагу, що МОН спеціально надавало лист-роз'яснення № 1/18593-25 від 08 вересня 2025 року «Щодо організації дошкільної освіти дітей з особливими освітніми потребами в інклюзивних групах», в якому зацентувало увагу на цій зміні.

Однак, зазначені вище висловлювання свідчать про незнання директорами ЗДО останніх змін (серпня 2025 року) у цьому питанні. Тому, на нашу думку, це засвідчує необхідність винайдення іншого (або додаткового) більш ефективного способу донесення до відома засновників і директорів ЗДО усіх змін, що відбуваються в нормативно-правовому полі, і які безпосередньо регулюють діяльність ЗДО. Можливо це має бути «дайджест новин в законодавстві» або розділ на сайті НУМО або на офіційному вебсайті МОН у сфері дошкільної освіти «Актуальні запитання і відповіді» тощо.

Разом з тим, на нашу думку, нормативи наповнюваності груп, які визначені у статті 17 Закону, також потребують переосмислення і перегляду, адже відповідні положення не дають відповіді на багато питань, які виникають або можуть виникати в реальному практичному житті. Наприклад, що робити маленькому дитячому садочку з однією різновіковою групою дітей віком від 3 років (за Законом – не більше 15 вихованців), яка вже інклюзивна, оскільки в ній вже 3

дитини з ООП, і в цей час подається заява про зарахування ще однієї дитини з ООП (немає значення якого рівня підтримки)? Відмовити у зарахування такої дитини не можна (закон зобов'язує зарахувати). Прийняти 4-ту дитину з ООП – порушити Закон (якщо це буде 16-та дитина в групі – друге порушення Закону). Розформувати групу на дві – немає педагогічних працівників або місцевий бюджет не має фінансового ресурсу для цього. Отже в такій ситуації директор ЗДО постає перед вибором – порушувати Закон щодо максимальної кількості дітей з ООП в групі чи порушувати право дитини здобувати дошкільну освіту за допомогою асистента вихователя?

3.2.8. ЩОДО ЗВІТНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ОСВІТНЬОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ДОШКІЛЬНОЇ ОСВІТИ

29 липня 2025 року наказом МОН [№ 1084](#), зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 11.09.2025 р. за № 1311/44717, затверджено нову Форму № 85-К (річна) «Звіт про діяльність закладу дошкільної освіти» та Інструкцію щодо заповнення форми звітності № 85-К «Звіт про діяльність закладу дошкільної освіти за рік».

Стосовно цього НПА під час фокус-групової дискусії з приватним сектором дошкільної освіти прозвучали такі застереження:

«звітування сьогодні не містить усіх тих можливостей, які ВЖЕ закладені новим Законом і законодавством... наприклад, ми можемо залучати до освітнього процесу різних фахівців, не обов'язково на штатних умовах. По-друге, для виконання певних опцій, утримання, управління, ми можемо залучати інших фізичних, юридичних осіб, що мають на це право через договірні умови і так далі. Усі ці можливості на сьогодні в звітуванні не відображені...»;

«... загалом про сам звіт в АІКОМ... щоб мені туди здати звіт, мені довелося дуже багато писати листів і в департамент освіти, і їздити в районне управління освіти, тому що вони один одному мене пересилали, щоб мене підключили до системи АІКОМ. Я, як садочок, не можу туди підключитися, підключає тільки управління освіти, якому я підпорядкована. Але управління освіти, з першого звернення до них, спочатку усного, не підключало мене і розповідало мені, що вони не мають це робити, поки я не звернулася з листом в міністерство. І вже міністерство мені знову ж таки підтвердило, що це має робити районне управління освіти. Я написала в районне управління освіти, вони мене відчитали, сказали, що я перекладаю на них свою роботу і що мені лінх самій зареєструватися. Я їм казала (в мене є вся ця переписка по е-мейлу, скріні) про те, що мені сама система АІКОМ, в якій я пишу, будь ласка, приєднайте мене, бо районне управління освіти не хоче мене приєднати. Вони кажуть, вибачте, ми би дуже вам допомогли ..., але ми не можемо юридично це зробити, ми не маємо права Вас особисто підключити, до вас має звернутися тільки управління освіти. І вже десь пройшов місяць, дякую, що хоч продовжили можливість здати звіт, тому що мені від районного управління освіти приходить лист, що треба ж здати звіт вчасно, не забудьте. А я ж їм пишу, ви ж мене підключіть, щоб я могла вам здати звіт цей вчасно, бо я не можу. На папірці вони попросили, я давно їм дала. Але щоб потрапити в систему АІКОМ, я витратила більше місяця. І переписок, і ще й звинувачень. Тому це теж ось така цікава проблема»;

«... немає чітко прописаного нормативного порядку, хто, власне, забезпечує доступ, в якому порядку, в які строки, до кого звертатися. Все це зараз визначається на рівні внутрішніх актів, які не проходять реєстрацію в Мін'юсті, відповідно, їх бачать тільки працівники управлінь освіти, відділення освіти, департамент і так далі. А, так згадую, по всій Україні, кожного разу, і по АІКОМ, і по питанням ЄДЕБО, і по питанням 85-К, по всім цим органам їх «футболять». Бо визначених правил гри немає».

«...повністю підтримую попередніх колег, і на це жаліються не тільки приватні садочки, а й всі приватні школи, і давно вже піднімають питання про те, що чому ми повинні через управління місцевої освіти подавати звітність? Якщо це така електронна система, чи, можливо, приватні заклади, хай засновники комунальних закладів по своїх закладах щось збирають, але те, як вони себе ведуть, це не виправиться ще достатньо довго (тут і моральна сторона мається на увазі, не тільки технічна). Тому розглянути все ж таки процедуру прямого підключення приватного закладу освіти до АІКОМ»;

«Це дуже логічне питання. Бо дійсно, якщо би приватні заклади мали можливість самі робити це без управління освіти, ми би просто прибрали дуже багато трати часу і здоров'я наших працівників».

Отже, під час фокус-групової дискусії з представниками приватного сектору дошкільної освіти під час розгляду питання звітності прозвучало фактично дві проблеми і, відповідно, два прохання:

1) уможливити відображення під час звітності тих реальних об'єктивних обставин їхнього функціонування, які їм дозволяє Закон, але водночас вони не можуть це належним чином відобразити у Звіті 85-К;

2) уможливити пряме підключення до АІКОМ приватних закладів освіти (не через управління та департаменти освіти).

3.2.9. ЩОДО ФУНКЦІОНУВАННЯ РЕЄСТРУ СУБ'ЄКТІВ ОСВІТНЬОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

У базовому Законі України «Про освіту», прийнятому парламентом у 2017 році, зокрема у статті 74, було визначено основні засади функціонування Єдиної державної електронної бази з питань освіти (ЄДЕБО). Першою з чотирьох (на той час, а сьогодні - семи) обов'язкових складових цієї бази було визначено Реєстр суб'єктів освітньої діяльності, який мав містити перелік УСІХ суб'єктів освітньої діяльності, які функціонують в системі освіти. ЄДЕБО мала забезпечувати відкритий доступ до всієї необхідної громадянам інформації, а також допомагати суб'єктами владних повноважень в управлінні системою освіти.

Проте, згідно з інформацією, розміщеною на сайті ЄДЕБО (<https://info.edbo.gov.ua/>) Реєстр суб'єктів освітньої діяльності до сих пір не містить переліку суб'єктів освітньої діяльності у сфері дошкільної освіти.

Разом з тим, згідно з додатком 1 до Положення про Єдину державну електронну базу з питань освіти, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 15 липня 2025 р. № 872, який має назву «ІНФОРМАЦІЯ про Реєстр суб'єктів освітньої діяльності», передбачено єдиний державний облік суб'єктів освітньої діяльності незалежно від форми власності та сфери управління, що мають ліцензії на провадження освітньої діяльності або подали декларації про провадження освітньої діяльності без отримання ліцензії у випадках та порядку, визначених законодавством у сфері ліцензування, а також їх відокремлених підрозділів, відокремлених структурних підрозділів, територіально відокремлених структурних підрозділів, що провадять освітню діяльність зокрема у сфері дошкільної освіти.

Під час фокус-групової дискусії з приватним сектором дошкільної освіти було зазначено, що «... отримати прозорий, зрозумілий реєстр закладів і взагалі суб'єктів освітньої діяльності в сфері дошкільної освіти сьогодні практично неможливо. Тим більше, що вони не подають дані в ЄДЕБО, вони подають дані в АІКОМ. Точніше з цього року фактично перший раз почали подавати через АІКОМ. Тому, в принципі, зробити окреме положення про реєстр суб'єктів освітньої діяльності в сфері дошкільної освіти і зробити його нормальним, зрозумілим, чітким, яким чином може будь-який пересічний громадянин отримати доступ і побачити всіх суб'єктів освітньої діяльності і основні категорії, які їх характеризують... І те ж саме стосується Реєстру педагогічних працівників».

3.3. ПРОТИРІЧЧЯ МІЖ ОКРЕМИМИ ПІДЗАКОННИМИ АКТАМИ, ЩО РЕГУЛЮЮТЬ ДІЯЛЬНІСТЬ ЗАКЛАДІВ ДОШКІЛЬНОЇ ОСВІТИ

3.3.1. ПРОТИРІЧЧЯ В ЧАСТИНІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІТЕЙ ОСОБЛИВИМИ ОСВІТНИМИ ПОТРЕБАМИ АСИСТЕНТОМ ДИТИНИ

Крім інших проблем нормативно-правового регулювання інклюзивного навчання, окреслених в різних частинах цієї Аналітичної записки, також окремо була порушена проблема неврегульованості між сферою освіти і сферою соціального забезпечення в частині забезпечення дітей з особливими освітніми потребами асистентом дитини.

Так, зокрема, директори комунальних ЗДО під час фокус-групової дискусії порушили питання стосовно труднощів у забезпеченні дітей (у тому числі з четвертим рівнем підтримки) асистентом дитини.

Було наголошено на тому, що [Порядок організації інклюзивного навчання у закладах дошкільної освіти](#), затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 10 квітня 2019 р. № 530 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 26 серпня 2025 р. № 1036), зокрема Додаток 2 до цього Порядку, визначає «Рівні підтримки в освітньому процесі в закладах дошкільної освіти». Третій-п'ятий рівні підтримки передбачають «наявність асистента дитини (відповідно до висновку інклюзивно-ресурсного центру)».

Як було зазначено під час фокус-групової дискусії директором комунального ЗДО:

«У нас ... є наказ, по якому я маю діяти. У мене є механізм, як керівника ... Але от приходять, наприклад, треба асистента дитини. Я говорю батькам, батьки повинні піти в Центр захисту, соціального захисту і написати заяву... Але в Центрі захисту говорять, у нас немає

такої програми, у нас така програма не діє. Тобто ми не можемо надати. Тому що ... це повинно бути навчання. І це навчання не ми проводимо...».

Директор іншого ЗДО висловила припущення, що «там швидше всього спроможність громади навчати цих людей. У мене в закладі у дитини з четвертим рівнем, яка має порушення слуху, є асистент дитини. Але мама дуже довго добивалася цього. Це залежить від фінансування громади. Якщо міський голова знайде кошти, то вони вводять ці штатні одиниці.»

Також прозвучало, що «... у висновку інклюзивно-ресурсного центру обов'язково має бути записано, що дитина потребує асистента вихователя та асистента дитини... Тоді мама має добиватися...».

Відповідно до пункту 1 розділу II Державного стандарту соціальної послуги супроводу під час інклюзивного навчання, затвердженого наказом Міністерства соціальної політики України від 23 грудня 2021 року № 718, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 21 січня 2022 р. за № 72/37408, «для отримання соціальної послуги за рахунок бюджетних коштів один із батьків / інший законний представник отримувача соціальної послуги звертається до виконавчого органу сільської, селищної, міської ради (далі - виконавчий орган) з письмовою заявою, до якої додається копія висновку про комплексну психолого-педагогічну оцінку розвитку особи, наданого ІРЦ, складеного за формою, визначеною у додатку 5 до Положення про інклюзивно-ресурсний центр, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12 липня 2017 року № 545, в якому зазначається потреба дитини у супроводі під час інклюзивного навчання. Зазначена заява може подаватись в електронній формі, з використанням державних електронних інформаційних ресурсів, з накладенням електронного підпису заявника, що базується на кваліфікованому сертифікаті відкритого ключа. Документи або їх копії, що видані/створені або перебувають у володінні та/або користуванні, та/або розпорядженні надавача соціальної послуги, органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних реєстраторів, суб'єктів державної реєстрації, державних та комунальних підприємств, установ та організацій, не подаються або подаються за бажанням батьків/інших законних представників отримувача соціальної послуги. Підставою для отримання соціальної послуги за рахунок бюджетних коштів є рішення виконавчого органу. Рішення про надання/відмову у наданні соціальної послуги надавачем соціальних послуг недержавного сектору приймає відповідний надавач».

Тобто, в цьому випадку у нас є дитина з ООП (з третім-п'ятим рівнем підтримки), яка відповідно до висновку ІРЦ потребує асистента дитини, а підставою для отримання відповідної соціальної послуги за рахунок бюджетних коштів є «рішення виконавчого органу» (!)

Крім того, згідно з пунктом 2 розділу II цього Державного стандарту «рішення про надання соціальної послуги за рахунок бюджетних коштів / відмову у її наданні приймається відповідно до Порядку організації надання соціальних послуг, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 01 червня 2020 року № 587». Однак, ця постанова КМУ вже втратила чинність на підставі постанови КМУ № 64 від 14.01.2026, якою було затверджено новий Порядок організації надання соціальних послуг, ведення випадку та визначення чисельності соціальних менеджерів, відповідальних за забезпечення та ведення випадку.

Враховуючи зазначене, а також те, що, як було зазначено під час фокус-групових дискусій, кількість дітей з особливими освітніми потребами «зростає» і, відповідно, зростає попит і запит на асистентів дітей потребує перегляду весь механізм надання цієї соціальної послуги, за результатами якого необхідно буде напрацювати і внести необхідні зміни до НПА та/або надати чіткі роз'яснення як батькам таких дітей, так і засновникам і керівникам ЗДО щодо їхніх дій.

Видається, що механізм надання цієї соціальної послуги має запускатися не тому, що «мама дуже довго добивалася цього», а автоматично на підставі висновку ІРЦ про наявність потреби в наявності асистента дитини, а батьки мають лише ухвалювали на певному етапі одне з рішень, визначених абзацом другим частини 3 статті 19 Закону України «Про дошкільну освіту»: а) хтось з них буде виконувати функцію асистента дитини; б) вони самі підшукують і винаймають фахівця; в) вони погоджуються на соціального робітника, запропонованого соціальною службою (в ідеалі – мають можливість обрати одного із запропонованих соціальних робітників). І лише така модель відповідатиме сутності «соціальної держави» (ст. 1 Конституції України), а також таким принципам державної політики як «людиноцентризм» (абз. 2 ч. 1 ст. 6 Закону України «Про освіту») і «дитиноцентризм» (абз. 2 ч. 3 ст. 5 Закону України «Про дошкільну освіту»).

4. ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ У СФЕРІ ДОШКІЛЬНОЇ ОСВІТИ

4.1. ВІДСУТНІСТЬ ВИЧЕРПНОГО ПЕРЕЛІКУ НПА, ЩО РЕГУЛЮЮТЬ СФЕРУ ДОШКІЛЬНОЇ ОСВІТИ

Відповідно до статті 68 Конституції України кожен зобов'язаний неухильно дотримуватися Конституції України та законів України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей. Незнання законів не звільняє від юридичної відповідальності.

Разом з тим, щоб ЗНАТИ закони та інші підзаконні НПА потрібно знати про їх існування, про їх чинність, про усі останні зміни до тих чи інших НПА тощо. Враховуючи досвід роботи над цим дослідженням і цією Аналітичною запискою, можна стверджувати, що навіть для правника з досвідом намагання створити виключний перелік таких НПА, з'ясувати їх чинність, узгодженість «застарілих» НПА з новим законодавством (як і в якій частині ними користуватися) тощо виявилися складним завданням.

Під час проведення однієї з фокус-групових дискусій була озвучена така проблема як *«відсутність затвердженого переліку нормативної бази»*.

Враховуючи процес і результати цього дослідження, можемо погодитися з наявністю такої проблеми.

Більш того, ВСІ регулятори суспільних відносин у сфері освіти (парламент, уряд, МОН, інші міністерства) є зацікавленими у тому, щоб суспільні відносини, на які відбувається регуляторний вплив, змінювалися відповідно до прийнятих нових НПА чи змін до них. Тоді це є свідченням ефективного управління. Якщо ж про зміни в НПА, які відбулися півроку чи рік тому, не знають ні засновники, ні директори (що, серед іншого, проявилось на фокус-групах) чи не знає, навіть, Апарат ВРУ, в нормативно-правовій базі якого вже давно нечинні накази МОН розміщені в статусі «чинних», то це означає, що рівень ефективності регулювання суспільних відносин і вчасності доведення до заінтересованих осіб усіх змін в нормативно-правовій базі потрібно підвищувати.

Враховуючи зазначену ситуацію, можемо рекомендувати МОНу, як основному регулятору суспільних відносин у сфері дошкільної освіти, налагодити та підтримувати таку систему, за якої будь-якому учаснику освітнього процесу в ЗДО, їх засновникам, директорам буде доступний повний перелік чинних актуальних (в останній редакції) НПА, що регулюють сферу дошкільної освіти, і за якої про усі нові НПА та усі зміни в НПА у сфері дошкільної освіти можна буде легко дізнатися будь-якій заінтересованій особі.

Наразі в додатку 2 до цієї Аналітичної записки пропонується Перелік основних нормативно-правових актів, що регулюють сферу дошкільної освіти (з гіперпосиланням на сайт Верховної Ради України), сформований у процесі цього дослідження. Разом з тим, цей Перелік точно не може вважатися повним, оскільки в ньому в основному зібрати лише ті НПА, які регулюють саме «освітні» питання, і відсутні ті НПА, які стосуються охорони праці, цивільного захисту, податкових питань, комунальних, земельних, господарських тощо.

4.2. БЮРОКРАТИЧНЕ НАВАНТАЖЕННЯ ТА НАДМІРНА РЕГУЛЯЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ ЗАКЛАДІВ ДОШКІЛЬНОЇ ОСВІТИ

Однією з ключових проблем функціонування системи дошкільної освіти є надмірне бюрократичне навантаження на педагогічних працівників закладів дошкільної освіти, що негативно впливає на якість освітнього процесу та ефективність професійної діяльності вихователів.

Попри закріплення принципів автономії закладів освіти та академічної свободи педагогічних працівників у Законі України «Про освіту» та Законі України «Про дошкільну освіту» на практиці зберігається тенденція до надмірної регламентації діяльності педагогічних працівників на рівні підзаконних нормативно-правових актів і управлінських рішень.

Бюрократичне навантаження проявляється у необхідності ведення значного обсягу документації, підготовки численних звітів, зокрема фотозвітів, планів та аналітичних матеріалів, що часто дублюють один одного або не мають безпосереднього впливу на результати освітнього процесу.

Основними чинниками такої ситуації є:

збереження застарілих підходів до управління освітою, орієнтованих на формальний контроль і звітність;

неузгодженість вимог різних органів державної влади та місцевого самоврядування, що призводить до дублювання документації;

відсутність чітко визначеного вичерпного переліку обов'язкових документів для педагогічних працівників;

фактичне надання рекомендаційним документам (зокрема листам органів управління освітою) ознак обов'язковості;

недостатній рівень цифровізації управлінських і освітніх процесів;

впровадження нових освітніх підходів без належного перегляду та скасування застарілих форм звітності.

Додатковим фактором зростання бюрократичного навантаження стали умови воєнного стану, які зумовили необхідність ведення документації, пов'язаної із забезпеченням безпеки учасників освітнього процесу, організацією укриттів, дистанційними формами роботи та взаємодією з батьками.

У результаті зазначених факторів відбувається зміщення акценту з педагогічної діяльності на виконання адміністративних процедур, що суперечить сучасним підходам до організації дошкільної освіти, орієнтованим на розвиток дитини, індивідуалізацію навчання та академічну свободу педагога.

Таким чином, бюрократичне навантаження є системною проблемою, що потребує комплексного аналізу, а також нормативного та управлінського вирішення шляхом оптимізації вимог до документації, усунення дублювання функцій та впровадження сучасних цифрових інструментів управління.

Причин бюрократії і зайвої паперотворчості є багато. Спробуємо описати основні, принаймні ті, про які говорили практики під час фокус-групових дискусій, польський експерт або які вдалося з'ясувати самостійно (як припущення) в рамках підготовки цієї Аналітичної записки:

4.2.1. ВИМАГАННЯ ВІД ЗДО, КЕРІВНИКІВ, ВИХОВАТЕЛІВ ТОГО, ЩО НЕ ПЕРЕДБАЧЕНО ЗАКОНОДАВСТВОМ

Під час проведення фокус-групової дискусії з керівниками департаментів (управлінь) освіти було зазначено таке:

«Від Міністерства освіти останнім часом дійсно отримуємо листи, які нам допомагають. Це листи йдуть з роз'ясненнями тих самих нововведень в законі або по відкриттю тих чи інших форм освіти. А ось з обласної адміністрації, то це просто шквал листів на кшталт того, що треба провести урок доброти, ні, захід до Дня доброти в дошкільних закладах, проведіть захід, а звітувати в оцю онлайн-таблицю про проведений захід і вимагаємо там і на сайтах виставити і ще десь показати. І такі листи йдуть постійно, скажімо так. Більше це йде, як на мене, перегиб від обласного департаменту ніж від Міністерства на сьогодні»;

«... тому що, якщо від нас департамент обласний вимагає якогось звіту, то звісно, звідки ми можемо взяти цей звіт: тільки від наших керівників. Тому, звісно, це приводить до якоїсь певної зміни свого порядку і режиму роботи. Тому що терміново нам треба провести урок доброти і прозвітувати про нього... І звісно, що це і на нас додаткове навантаження, тому що, дайте ще й посилання на сайти закладів, де це розміщено. От такий приклад. А те, що стосується саме, як воно впливає на освітній процес? Ну, певно, що впливає, тому що заклад має провести ці уроки доброти і відмодерувати, і відчитатись перед нами, а ми в свою чергу перед областю»;

«... з останнього – фестиваль харчування... Я не знаю, чи ще доцільно проводити окремо такий фестиваль... ».

Яскравим прикладом існування такої проблеми є «звітна» інформація на сайтах різних органів управління освітою та сайтах різних ЗДО.

На цю проблему звертає свою окрему увагу і Освітній омбудсмен України у публікації [Правомірність фотографування, відеозйомки та публікування закладами освіти світлин і відео з дітьми](#), яка підготовлена «спільно з Українською Гельсінською спілкою з прав людини»:

«Заклади освіти на своїх інформаційних ресурсах (вебсайтах, сторінках у соціальних мережах) розміщують дуже багато фото- та відеоматеріалів про свою діяльність, зокрема, про участь у заходах, конкурсах, екскурсіях тощо. Найчастіше на цих світлинах зображені діти. Часто це є не стільки проявом проактивної комунікації з батьками, скільки елементом звітування перед відповідним органом управління у громаді про певні заходи чи активності.

Як освітній омбудсмен отримую повідомлення від освітян про вимоги як від керівників закладів освіти, так і від органів управління створювати, розміщувати на шкільних ресурсах та

надсилати їм такі фотозвіти. Органи управління можуть оприлюднювати ці світлини вже на власних сайтах, а те, як і де зберігаються та використовуються надіслані світлини, часто залишається невідомим.

Розміщуючи будь-яку інформацію про дітей у мережі Інтернет, зокрема й дитячі світлини, варто пам'ятати, що з такого моменту ця інформація починає "жити власним життям". Іноді така інформація може потрапити до людей, які своїми діями можуть нашкодити дитині, наприклад, вчиняти кібербулінг, хакерство, шахрайство чи шантаж. Також світлини разом із супутньою інформацією іноді дозволяють ідентифікувати дитину та батьків, відстежити місце та час її перебування і можуть полегшити переслідування та вчинення злочинів щодо дитини та/або батьків. В умовах воєнного стану ризик того, що оприлюднення інформації про дитину, зокрема фото, може завдати їй шкоди, лише зростає».

Очевидно, що оприлюднення подібної інформації на сайті ЗДО чи на сайті департаменту (управління) освіти не вимагається жодним НПА і не може передбачатися посадовими інструкціями відповідних посадових осіб. Водночас, підготовка такої інформації та її оприлюднення потребує додаткових людських і часових ресурсів, які оплачуються за рахунок публічних коштів (якщо, звичайно, відповідні дії виконуються в робочий час). Разом з тим можна поставити питання про дотримання законів України «Про захист персональних даних», «Про державну службу», «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про місцеві державні адміністрації» тощо.

Крім того, наявність вимоги від засновників комунальних ЗДО щодо проведення таких заходів і «обов'язок» ЗДО виконувати такі вимоги своїх засновників призвели до створення відповідних платних методичних матеріалів, які мають «полегшити» життя вихователів (і, зрозуміло, що ні в місцевому бюджеті, ні в кошторисах ЗДО не передбачаються кошти на придбання таких матеріалів):

<https://vseosvita.ua/library/plan-tyzhnia-dobroty-v-zdo-877270.html>

<https://vseosvita.ua/library/materialy-dlia-mizhnarodnoho-uroku-dobroty-2025-857432.html>

При цьому, знову ж таки, ініціатором таких заходів може виступати як засновник, так і МОН. До прикладу, у листі МОН № 1/12702-23 від 24.08.2023, серед іншої корисної інформації, під заголовком «Відзначення пам'ятних та ювілейних дат» зазначено, що «у планах роботи закладів освіти необхідно передбачити проведення тематичних годин спілкування, зустрічей, бесід, лекцій, семінарів, тематичних виставок, засідань круглих столів, науково-практичних конференцій, літературних вечорів, поетичних годин тощо щодо відзначення важливих пам'ятних та ювілейних дат 2023/2024 навчального року». Слова «необхідно передбачити проведення» очевидно не свідчать про «рекомендаційний» характер цього посилу. А далі – з вересня 2023 року по червень 2024 року наведено список 45 (!) дат, в які «необхідно» провести відповідні тематичні години. Враховуючи, що лист МОН спрямований на «Департаменти (управління) освіти і науки обласних, Київської міської військових адміністрацій» і стосується «організації виховного процесу в закладах освіти у 2023/2024 навчальному році», немає підстав вважати, що цей лист не стосується необхідності проведення відповідних заходів у ЗДО. Разом з тим, виникає запитання стосовно доцільності проведення окремих з перелічених в цьому листі заходів для вихованців ЗДО.

Але проблема, як було окреслено вище, не в тому, що цей перелік «обов'язкових» заходів є в листі МОН (це окреме питання), а в тому, що реагуючи на цей лист, обласна і районна державні адміністрації формують усні чи письмові доручення (можливо, накази) для відповідних департаментів (управлінь) освіти, які, у свою чергу, ставлять відповідні завдання перед відповідними комунальними ЗДО – і не лише «провести» відповідні заходи у визначені дні, а й «прозвітувати» про це у відповідний спосіб.

З іншого боку, і МОН не завжди виступає головним ініціатором. Так, зокрема, пунктом 1 постанови Верховної Ради України «[Про відзначення пам'ятних дат і ювілеїв у 2026-2027 роках](#)» від 18 грудня 2025 року № 4748-IX передбачено «на державному рівні у 2026-2027 роках провести урочисте відзначення пам'ятних дат і ювілеїв та/або меморіальні заходи згідно з додатками». Крім того, у пункті 3 цієї постанови ВРУ зазначено:

«Рекомендувати Міністерству освіти і науки України:

забезпечити проведення в закладах загальної середньої, професійної, фахової передвищої та вищої освіти уроків, виховних годин, круглих столів, науково-практичних конференцій, інших тематичних заходів, приурочених до пам'ятних дат і ювілеїв 2026-2027 років;

включити теми, присвячені пам'ятним датам і ювілеям 2026-2027 років, до переліку тем конкурсів Малої академії наук України, рефератів, курсових та дипломних робіт у закладах вищої освіти».

У цій постанові ВРУ не згадуються ЗДО, але у процесі організації виконання відповідної «рекомендації» цілком можливо, що у відповідному листі МОН з'явиться «універсальний» термін «заклади освіти» з усіма його наслідками.

Постанова ВРУ без сумніву є нормативно-правовим актом, однією з ознак якого є обов'язковість його виконання. Тому фраза «рекомендувати ... забезпечити проведення...» навряд чи може бути сприйнята МОНом як рекомендація, яку можна не виконати. Так само спілкування з директорами як ЗДО, так і ЗЗСО підтверджує те, що в переважній більшості випадків «рекомендація» МОН, яка надходить до ЗДО або ЗЗСО від їхніх засновників з дорученням «провести» і «прозвітувати», майже ніколи не сприймається як рекомендація, а перетворюється для «кінцевого виконавця» в обов'язкове до виконання доручення.

Враховуючи те, що кількість «пам'ятних дат і ювілеїв» у відповідній постанові ВРУ перевищує 500 (!) лише для 2026 (!) року, важко уявити механізм реалізації МОНом цієї «рекомендації» ВРУ і спрогнозувати кількість «пам'ятних дат і ювілеїв», які після опрацювання МОНом будуть рекомендовані для відзначення у відповідних державних і комунальних закладах освіти.

Разом з тим, розуміючи важливість для єдності Українського народу проведення єдиної державної політики, встановлення і відзначення єдиних свят тощо, це питання потребує переосмислення з тим, щоб заклади освіти, залишаючись провідниками єдиної державної політики, тим не менш не втрачали автономії у питанні організації освітнього процесу, а педагогічні працівники не втрачали академічної свободи у питанні виховання, навчання і розвитку конкретних вихованців в конкретних обставинах і умовах.

4.2.2. ДУБЛЮВАННЯ ВІДПОВІДЕЙ НА ВИМОГИ, ЩО НЕ ПЕРЕДБАЧЕНІ ЗАКОНОДАВСТВОМ

Це продовження попередньої проблеми.

Під час фокус-групової дискусії з представниками департаментів (управлінь) освіти було зазначено таке:

«... А ще дубляж. Дублюється створені районні адміністрації, які повністю перебирають на себе функцію обласних адміністрацій, і обласні адміністрації скидають напряду нам, ми на заклади, ті ж самі листи скидають і районні адміністрації нам і на заклади. Ми даємо звіт... Одна та сама відповідь, тільки адресат інший. Ми даємо районній адміністрації, ту саму відповідь даємо обласній адміністрації. І так постійно. Тобто, це абсолютний дубляж і забирання часу, заповнення отих Google Form, Google-Таблиць і всього решта на два фронти...»

Під час фокус-групової дискусії з керівниками комунальних ЗДО зазначена проблема була підтверджена: *«... бувають такі листи, знаєте, приходять, один лист на другий, і ти просто ту саму інформацію дублюєш, коли даєш відповідь... лист з управління, потім ще лист з області, і воно дублюється і передається по два рази... По пожежній частині вони дають з області запит, ці з міста дають запит, і ти замість того, щоб чимось займатися, ... даєш відповіді на одні й ті самі листи...».*

4.2.3. ВІДСУТНІСТЬ ЧІТКОСТІ ТА ПРАВОВОЇ ВИЗНАЧЕНОСТІ СТОСОВНО ВЕДЕННЯ ДОКУМЕНТАЦІЇ

Під час фокус-групової дискусії було наголошено на тому, що «педагоги стикаються з хаосом у веденні документації. Через відсутність офіційного переліку «обов'язкового мінімуму», кожен перевіряючий орган (або директор ЗДО) вимагає свій набір журналів. Проблема: Не визначено, які саме журнали (обліку відвідування, індивідуальних карток, планів) є обов'язковими, а які — рекомендованими. Це призводить до надмірної паперової роботи («бюрократичного навантаження»), що забирає час від роботи з дитиною».

В рамках цього дослідження польському експерту було поставлене окреме запитання стосовно польського досвіду мінімізації бюрократії при одночасному збалансуванні інтересів усіх зацікавлених сторін (засновника, адміністрації дошкільного закладу, вихователів, батьків, дітей).

У відповіді польського експерта було зазначено, що «дискусія про надмірну кількість документації в Польщі час від часу відроджується, особливо коли з'являються законодавчі зміни, нові постанови, які вимагають заповнення нових документів. На рівні ЄС ситуація не краща. У 2025 році Європейська комісія прийняла загалом 1456 законодавчих актів, тобто стільки ж, скільки з 2010 року. І все це незважаючи на амбітні заяви про скорочення бюрократії. На жаль, постійною тенденцією є завалювання вчителів все новими

бюрократичними обов'язками... На жаль, послідовні спроби зменшити обсяг «паперової роботи» ... закінчуються невдачею, оскільки мінімізація одних вимог супроводжується появою нових необхідних вимог».

Разом з тим, серед рекомендацій польського експерта стосовно шляхів зменшення бюрократії та паперотворчості були такі:

«Істотним полегшенням для вчителів є численні зразки вищезазначених документів, які найчастіше можна отримати в Інтернеті, але, як правило, з витратами на доступ до відповідного порталу. Крім того, пакети таких зразків розробляють окремі дитячі садки ... З метою обмеження бюрократії слід поширювати практику використання зразків цих документів, найкраще у вигляді таблиць, з уніфікацією на національному рівні та обов'язковим застосуванням. Таке рішення не тільки полегшило б роботу окремого вчителя, але й покращило б внутрішній та зовнішній педагогічний нагляд...».

Разом з тим, наразі немає відповідей на багато супутніх запитань:

хто, чому і в якому порядку має розробляти ці зразки – суб'єкти владних повноважень, експерти чи практики?

на платній чи безоплатній основі мають розповсюджуватися ці зразки?

якщо на платній, то хто має за це платити?

який статус повинні мати ці зразки – рекомендаційний чи обов'язковий?

чи можуть ЗДО відступити від цих «зразків» і зробити відповідні документи на власний розсуд без запитань від засновника і контролюючих органів про «недотримання» таких зразків?

Отже, це питання потребує окремого глибокого опрацювання та знайдення найоптимальніших шляхів його вирішення з урахування сучасних досягнень у сфері цифровізації.

4.2.4. ЕЛЕКТРОННИЙ ДОКУМЕНТООБІГ

Під час фокус-групової дискусії з керівниками комунальних ЗДО було порушено питання стосовно необхідності реєстрації листів, які приходять на електронну скриньку ЗДО: «... є такий в нас в переліку нашої документації журнал реєстрації вхідної документації. Зараз ця документація вхідна надходить до нас в електронному вигляді на наші електронні пошти. Чи потрібно її ще реєструвати в нас в закладі, як цей електронний документ, який можна в будь-який момент підняти в свої пошти і подивитися, що там в ньому є? Також абсолютно не потрібно, який займає досить часу, бо за один день може прийти, наприклад, з управління освіти, з різних інших організацій, може прийти до десяти різних постанов, наказів, листів, для чого їх всіх реєструвати?»

В контексті завдання щодо зменшення бюрократичного навантаження на ЗДО і зменшення паперотворчості це питання також може бути розглянуте.

4.2.5. ПИТАННЯ ОХОРОНИ ПРАЦІ, ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ, ПОЖЕЖНОЇ БЕЗПЕКИ

Під час фокус-групової дискусії з керівниками комунальних ЗДО була озвучена така проблема:

«... є такий обсяг роботи, як охорона праці. Він є досить важливий, але це нереально одному керівникові, якщо немає служби охорони праці, немає відповідального, це все лягає на плечі керівника. Це можна якось було би зробити централізовано, і одна людина, принаймні, відповідала за заклади в самій громаді. Фінансування на це не виділяється. Тому все робиться на чесному слові, і все робиться чисто з ентузіазму керівника. Всі документи ведуться, всі інструкції пишуться, все лягає на плечі керівника... Я думаю, що це має бути відповідальна людина, яка буде отримувати за це заробітну плату, і яка буде вести (наприклад, якщо це недостатнє фінансування, бо ми розуміємо, зараз територіальні громади мають обмежене фінансування)... декілька закладів по охороні праці, це би досить полегшило роботу керівника».

Інша учасниця цієї фокус-групової дискусії підтримала озвучену проблему:

«... Це дуже велика проблема. Охорона праці, цивільний захист, плюс пожежна безпека. Така робота, яка потребує спеціаліста. Але, зазвичай, це все лягає на плечі керівника. Хоч і відповідальна особа є, але це все веде керівник»

Третя учасниця цієї фокус-групової дискусії, директор комунального ЗДО також підтримала думку колег «щодо напрямку роботи з охорони праці і пожежної безпеки. Це дуже актуальне і болюче питання».

На нашу думку, питання охорони праці в ЗДО має бути кардинально і концептуально переглянуте з тим, щоб ведення надзвичайно великого обсягу документації з охорони праці, цивільного захисту, пожежної безпеки тощо не призводило до формалізації цього процесу – охорона праці не заради збереження життя і здоров'я працівників, а заради наявності в ЗДО

всіх, належно оформлених і підписаних документів. Але в той же час ми маємо «вигорання» педагогічних працівників, про що часто говорять представники різних ЗДО. Очевидно, «вигорання» якимось чином не узгоджується з «належно оформленими в ЗДО документами про охорону праці». Також, наслідком звільнення педагогічних працівників, які «вигоріли», є збільшення і суттєве перевищення визначеного Законом «педагогічного навантаження» для інших педагогічних працівників, наслідком чого стає педагогічне вигорання останніх. З іншого боку, як вигорання, так і «кадровий голод» в ЗДО призводять до втрати якості освітньої діяльності в ЗДО, погіршенню мікроклімату, збільшенню роздратованості і, як наслідок, зниженню якості дошкільної освіти.

Отже питання збалансування обсягу документації, виділеного для них обсягу часу і часу безпосередньої роботи з дітьми потребує окремої уваги.

4.2.6. ЩОДО ОБСЯГІВ ДОКУМЕНТАЦІЇ ТА ЇЇ ОПТИМІЗАЦІЇ

Питання щодо переліку, обсягів планувальної, обліково-освітньої, звітної документації, документації з питань безпеки, охорони праці, роботи з батьками, тощо потребує окремого розгляду, оскільки проаналізувати всю наявну вже інформацію на предмет її законності, можливості мінімізації, скасування, цифровізації тощо, не видається можливим на цьому етапі в межах цього дослідження.

Як зазначив польський експерт *«Європа бореться з бюрократією в дошкільних закладах, перш за все, шляхом цифровізації адміністративних процесів, спрощення систем фінансування та програмних реформ, які зміщують акцент з документації на реальну роботу з дітьми. З іншого боку, підвищення стандартів захисту дітей, наприклад, запроваджує нові правила, що збільшують бюрократію... Незважаючи на амбітні плани Європейської Комісії на 2025–2026 роки щодо зменшення навантаження, сектор дошкільної освіти все ще стикається з великою кількістю нормативних актів»*.

4.2.7. «БЮРОКРАТІЯ» І «ПАПЕРОТВОРЧІСТЬ» У ПРИВАТНИХ ЗДО

Під час фокус-групової дискусії з представниками приватного сектору дошкілля щодо питання «бюрократії» і «паперотворчості» модератором обговорення були поставлені такі питання: *«Як ви потерпаєте від зайвої бюрократії і паперотворчості? І чи ви можете вказати, які документи у вас викликають цю паперотворчість? Можливо, у вас є пропозиція, що потрібно відмінити чи скасувати з цієї звітності і паперотворчості?»*

На ці запитання була надана така відповідь:

«Мені здається, що це проблема регіональна. В нас взагалі немає проблем з цим. І взагалі піднімати зараз це питання, коли є автономні заклади, немає про що говорити».

Мовчазне погодження усіх інших учасників цієї фокус-групової дискусії тільки підтвердили гіпотезу, яка зародилася і укріпилася в процесі цього дослідження. Відповідний висновок сформульовано у сьомому розділі цього дослідження.

Як зазначив польський експерт, залучений до цього дослідження, *«Автономія органів, що керують недержавними закладами, унеможливорює контроль за документацією, яка не передбачена законодавством. Тому рівень бюрократії в цих закладах дуже різниться. Безсумнівно, загалом вони мають менше обов'язків, пов'язаних з веденням документації щодо освіти та догляду»*.

Але тоді виникає логічне запитання – якщо приватні ЗДО можуть обійтися чи без відповідних документів, то чому не можуть обійтися без цих документів комунальні ЗДО? Якщо це документи, які є важливим для організації освітнього процесу, управління ЗДО, забезпечення безпеки дітей, якості дошкільної освіти тощо, то чому приватні ЗДО не зобов'язані і не створюють відповідні документи? Очевидно ці питання потребують свого окремого дослідження.

4.3. ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯКОСТІ ДОШКІЛЬНОЇ ОСВІТИ

4.3.1. ЗАГАЛЬНИЙ ОПИС СИСТЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯКОСТІ ДОШКІЛЬНОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ

Відповідно до нового Закону України «Про дошкільну освіту» система забезпечення якості дошкільної освіти включає:

внутрішню систему забезпечення якості дошкільної освіти;

систему зовнішнього забезпечення якості дошкільної освіти;
систему забезпечення якості в діяльності органів управління та установ, що здійснюють зовнішнє забезпечення якості дошкільної освіти.

Внутрішня система забезпечення якості дошкільної освіти включає³:

створення в закладі дошкільної освіти безпечного, здорового та інклюзивного чи спеціального освітнього середовища, універсального дизайну та розумного пристосування, у тому числі забезпечення наявності ресурсів (ігрових, дидактичних, науково-методичних, матеріально-технічних, інформаційних тощо), необхідних для виконання державного стандарту;

організацію освітнього процесу з урахуванням індивідуальних особливостей, потреб і можливостей кожного вихованця;

формування кадрового складу, забезпечення ефективності професійної діяльності, сприяння професійному розвитку та підвищенню кваліфікації педагогічних працівників;

формування культури академічної доброчесності⁴;

забезпечення ефективної системи управління закладом дошкільної освіти;

формування внутрішньої системи моніторингу якості освіти та якості освітньої діяльності.

Внутрішня система забезпечення якості дошкільної освіти може включати також інші процедури та заходи, що визначаються внутрішніми документами закладу дошкільної освіти.

Внутрішня система забезпечення якості дошкільної освіти формується закладом дошкільної освіти з урахуванням методичних рекомендацій, розроблених центральним органом виконавчої влади із забезпечення якості освіти та затверджених центральним органом виконавчої влади у сфері освіти і науки⁵.

Система зовнішнього забезпечення якості дошкільної освіти та система забезпечення якості в діяльності органів управління та установ, що здійснюють зовнішнє забезпечення якості дошкільної освіти, визначаються цим Законом і Законом України "Про освіту".

Система зовнішнього забезпечення якості дошкільної освіти включає:

1) інструменти, процедури та заходи забезпечення і підвищення якості дошкільної освіти: стандартизацію, ліцензування, інституційний аудит, моніторинг якості дошкільної освіти та якості освітньої діяльності, атестацію педагогічних працівників, громадський нагляд (контроль);

2) органи та установи, що здійснюють зовнішнє забезпечення якості дошкільної освіти:

центральний орган виконавчої влади із забезпечення якості освіти та його територіальні органи;

органи місцевого самоврядування та місцеві державні адміністрації;

фахові об'єднання, інші юридичні особи, що здійснюють незалежне оцінювання якості освіти та освітньої діяльності закладів дошкільної освіти.

Стандартизація як інструмент зовнішнього забезпечення якості дошкільної освіти передбачає розроблення Міністерством освіти і науки України (точніше робочою групою експертів) і затвердження Кабінетом Міністрів України єдиного для всієї України і для всіх суб'єктів освітньої діяльності у сфері дошкільної освіти Державного стандарту дошкільної освіти⁶.

Відповідно до частини 1 статті 1 Закону:

державний стандарт дошкільної освіти - документ, що містить перелік і опис згрупованих за освітніми напрямками результатів навчання і компетентностей, які набуваються вихованцями впродовж здобуття дошкільної освіти;

якість дошкільної освіти - відповідність результатів навчання і компетентностей вихованців результатам, визначеним державним стандартом.

Згідно з частиною 3 статті 13 Закону кожна освітня програма має бути спрямована на досягнення вихованцями результатів навчання і компетентностей, визначених державним стандартом.

Відповідно до абзацу 2 частини 4 статті 37 Закону засновник закладу дошкільної освіти зобов'язаний: ... забезпечити утримання заснованого ним закладу дошкільної освіти на рівні,

³ [Порадник для директора закладу дошкільної освіти щодо розбудови внутрішньої системи забезпечення якості освіти](#)

⁴ Наразі Верховною Радою України ухвалено новий [Закон України «Про академічну доброчесність»](#), який стосується всіх рівнів освіти, усіх суб'єктів освітньої діяльності та всіх учасників освітнього процесу. Особливості функціонування цього Закону у сфері дошкільної освіти потребують окремого опрацювання. Закон буде введено в дію з 31 липня 2026 року.

⁵ Наказ МОН України «Про затвердження Методичних рекомендацій з питань формування внутрішньої системи забезпечення якості освіти у закладах дошкільної освіти» від 04.03.2025 р. [№ 407](#)

⁶ Новий Державний стандарт дошкільної освіти затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2025 р. [№ 1557](#) і набуває чинності з 1 вересня 2027 року.

необхідному для виконання вимог державного стандарту, ліцензійних умов провадження освітньої діяльності у сфері дошкільної освіти, санітарного регламенту, вимог інших актів законодавства у сферах громадського здоров'я, цивільного захисту, пожежної безпеки, праці, зокрема оплати та охорони праці.

Згідно з частиною 1 статті 42 Закону виконання державного стандарту є обов'язковим для усіх закладів дошкільної освіти.

Відповідно до частини 3 статті 42 Закону органи державної влади, органи місцевого самоврядування, засновники та заклади дошкільної освіти зобов'язані забезпечити в межах повноважень створення умов для досягнення вихованцями результатів, визначених державним стандартом. Досягнення дітьми, зокрема з особливими освітніми потребами, результатів, визначених державним стандартом, забезпечується з урахуванням їхніх здібностей, нахилів, індивідуальних інтелектуальних, психічних і фізичних можливостей та в умовах, які є найбільш оптимальними для кожної дитини.

Згідно з частиною 3 статті 51 Закону фінансування закладів дошкільної освіти здійснюється в обсязі, необхідному для виконання ліцензійних умов, державного стандарту, освітніх програм та інших вимог цього Закону.

Ліцензування

Згідно з частиною 1 статті 43 Закону юридичні особи та фізичні особи - підприємці провадять освітню діяльність у сфері дошкільної освіти на підставі ліцензії, що видається органом ліцензування відповідно до Закону України "Про ліцензування видів господарської діяльності", з урахуванням особливостей, визначених цим Законом, та відповідно до ліцензійних умов провадження освітньої діяльності у сфері дошкільної освіти.

Відповідно до частини 2 цієї статті ліцензійні умови провадження освітньої діяльності повинні містити вичерпний перелік обов'язкових для започаткування та провадження освітньої діяльності у сфері дошкільної освіти вимог до кадрового, навчально- методичного, інформаційного та матеріально-технічного забезпечення, доступності приміщень, у яких здійснюється освітній процес, вичерпний перелік документів, що додаються до заяви про отримання ліцензії. До ліцензійних умов не може бути включено вимоги щодо інших складових якості освітньої діяльності, якості освіти вихованців, визначення ліцензованого обсягу.

Ліцензійні умови можуть містити різні вимоги до різних типів організації освітньої діяльності у сфері дошкільної освіти та різних форм здобуття дошкільної освіти.

Вимоги ліцензійних умов провадження освітньої діяльності у сфері дошкільної освіти стосуються кожного місця провадження освітньої діяльності, у тому числі місць провадження освітньої діяльності дошкільних підрозділів, зокрема філій, крім освітньої діяльності, що провадиться за місцем проживання дитини.

Державний нагляд (контроль) за дотриманням ліцензіатами вимог ліцензійних умов здійснюють органи ліцензування у межах своїх повноважень.

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2015 р. [№ 609](#) органами ліцензування у сфері дошкільної освіти наразі є Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські держадміністрації

Ліцензії є безстроковими, але можуть бути анульовані з підстав і в порядку, визначених законами України «Про освіту» і «Про ліцензування видів господарської діяльності».

Як вже було зазначено вище, відповідно до вимог Закону:

- засновник закладу дошкільної освіти зобов'язаний: ... забезпечити утримання заснованого ним закладу дошкільної освіти на рівні, необхідному для виконання вимог ... ліцензійних умов провадження освітньої діяльності у сфері дошкільної освіти...;

- фінансування закладів дошкільної освіти здійснюється в обсязі, необхідному для виконання ліцензійних умов ...

Наразі Ліцензійні умови провадження освітньої діяльності затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 30 грудня 2015 р. [№ 1187](#) і після прийняття нового Закону України «Про дошкільну освіту» зміни до них ще не вносилися. Такі зміни потребують ґрунтовної розробки для того, щоб інструмент ліцензування, зокрема ліцензійні умови, справді стали повноцінним інструментом зовнішнього забезпечення якості дошкільної освіти.

Основні засади проведення **інституційного аудиту** (далі – ІА) визначені статтею 44 Закону.

[Порядок проведення інституційного аудиту закладів дошкільної освіти](#) затверджений наказом Міністерства освіти і науки України від 27 червня 2025 року № 939, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 01 жовтня 2025 року за № 1426/44832.

ІА може бути проведений за ініціативою засновника, керівника, педагогічної ради, піклувальної ради, вищого колегіального органу громадського самоврядування закладу дошкільної освіти.

ІА проводиться Державною службою якості освіти України та її територіальними органами із залученням (за потреби) на підставі цивільно-правових договорів інших фахівців (експертів) у сфері дошкільної освіти.

За результатами проведення ІА засновнику та закладу дошкільної освіти надаються:

висновок про якість освітньої діяльності, внутрішню систему забезпечення якості дошкільної освіти;

рекомендації щодо вдосконалення освітньої діяльності, а також приведення освітнього та управлінського процесів у відповідність із вимогами законодавства, зокрема ліцензійних умов.

Чи не найважливішою частиною Порядку проведення інституційного аудиту є Вимоги та критерії оцінювання освітніх і управлінських процесів закладу освіти (у сфері дошкільної освіти) (додаток 1 до Порядку). Адже саме в цьому Додатку 1 мають бути деталізовані усі законодавчі та нормативні вимоги до функціонування закладу дошкільної освіти і визначені критерії та індикатори такого оцінювання. Саме цей Додаток 1 мав би (в ідеалі) давати чітке розуміння для засновника і керівника ЗДО, що саме і як саме бачить держава ідеально організовані освітні та управлінські процеси. Тобто це не сухі «вимоги» Закону чи іншого нормативно-правового акту, а саме «шкала якості» і розуміння траєкторії розвитку, покращення та вдосконалення якості.

Такий документ має дозволяти будь-якому ЗДО провести самооцінювання (не чекаючи Державної служби якості освіти України), зрозуміти свої помилки і недоліки і розробити план їх усунення.

Разом з тим, навіть побіжний погляд на ці Вимоги і критерії (у тому числі їх порівняння з [Критеріями та індикаторами](#) оцінювання освітніх і управлінських процесів закладу освіти та внутрішньої системи забезпечення якості освіти (у сфері загальної середньої освіти)⁷ дозволяє зробити висновок про необхідність їх перегляду та вдосконалення.

Моніторинг якості освіти традиційно є одним з інструментів системи забезпечення якості освіти (абз. 9 п. 1 ч. 4 ст. 41 та ст. 48 базового Закону України «Про освіту» 2017 року).

Відповідно до статті 48 Закону України «Про освіту» моніторинг якості освіти - це система послідовних і систематичних заходів, що здійснюються з метою виявлення та відстеження тенденцій у розвитку якості освіти в країні, на окремих територіях, у закладах освіти (інших суб'єктах освітньої діяльності), встановлення відповідності фактичних результатів освітньої діяльності її заявленим цілям, а також оцінювання ступеня, напряму і причин відхилень від цілей.

Моніторинг якості освіти може бути внутрішній та зовнішній.

Внутрішній моніторинг якості освіти проводиться закладами освіти (іншими суб'єктами освітньої діяльності).

Зовнішній моніторинг якості освіти може проводитися будь-якими органами, підприємствами, установами, організаціями, іншими юридичними особами, що здійснюють незалежне оцінювання якості освіти та освітньої діяльності. Участь закладів освіти (інших суб'єктів освітньої діяльності) та учасників освітнього процесу у зовнішньому моніторингу якості освіти є добровільною, крім випадків, встановлених законодавством.

[Порядок проведення моніторингу якості освіти](#) затверджено наказом Міністерства освіти і науки України від 16 січня 2020 року № 54, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 10 лютого 2020 р. за № 154/34437

Відповідно до Закону України «Про дошкільну освіту» ініціювати проведення зовнішнього моніторингу якості освіти та якості освітньої діяльності закладу дошкільної освіти можуть:

керівник закладу дошкільної освіти (абз. 8 ч. 3 ст. 38 Закону);

педагогічна рада закладу дошкільної освіти (абз. 7 п. 3 ч. 3 ст. 39 Закону).

Відповідно до частини 3 статті 48 Закону такий зовнішній моніторинг якості дошкільної освіти та якості освітньої діяльності у сфері дошкільної освіти має проводити Державна служба якості освіти України та її територіальні органи у порядку, затвердженому Міністерством освіти і науки України (п. 2 ч. 2 ст. 48 Закону).

Проте наразі такий порядок не затверджений.

Залишається відкритим питання, яке потребує додаткового вивчення, чи може Державна служба якості освіти України та її територіальні органи проводити зовнішній моніторинг якості

⁷ Додаток 1 до Порядку проведення інституційного аудиту закладів загальної середньої освіти, затверджений наказом МОН України від 09 січня 2019 року № 17 (у редакції наказу МОН України від 30 квітня 2021 року № 493), зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 12 березня 2019 р. за № 250/33221

дошкільної освіти та якості освітньої діяльності у сфері дошкільної освіти відповідно до загального Порядку проведення моніторингу якості освіти, затвердженого наказом МОН України від 16.01.2020 р. № 54?

Разом з тим, згідно з частиною 3 статті 41 Закону внутрішня система забезпечення якості дошкільної освіти включає, серед іншого, і формування внутрішньої системи моніторингу якості освіти та якості освітньої діяльності.

Оскільки попередній Закон України «Про дошкільну освіту» взагалі не передбачав такого інструменту забезпечення якості дошкільної освіти як моніторинг якості дошкільної освіти (ні внутрішній, ні зовнішній), то є припущення, що цей інструмент потребує детального врегулювання, розроблення рекомендацій для закладів дошкільної освіти, проведення тренінгів тощо.

Атестація педагогічних працівників також є традиційним інструментом системи зовнішнього забезпечення якості освіти, передбаченим як базовим Законом України «Про освіту» (абз. 10 п. 1 ч. 4 ст. 41, ст. 50 Закону), так і Законом України «Про дошкільну освіту» (п. 1 ч. 5 ст. 41, ст. 45 Закону).

Атестація педагогічних працівників проводиться відповідно до [Положення](#), затвердженого наказом Міністерства освіти і науки України від 09.09.2022 № 805, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 21 грудня 2022 р. за № 1649/38985.

Відповідно до частини 2 статті 45 Закону України «Про дошкільну освіту» за результатами атестації визначається відповідність педагогічного працівника займаній посаді, встановлюється або підтверджується тарифний розряд, присвоюється або підтверджується кваліфікаційна категорія та може бути присвоєно або підтверджено педагогічне звання.

[Перелік кваліфікаційних категорій і педагогічних звань педагогічних працівників](#) затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 23 грудня 2015 р. № 1109.

Громадський нагляд (контроль)

Відповідно до частини 2 статті 20 Закону України «Про дошкільну освіту» батьки мають право на проведення (участь у проведенні) заходів громадського нагляду (контролю) в закладі дошкільної освіти, в якому здобувають освіту їхні діти, відповідно до [статті 71](#) Закону України «Про освіту».

Відповідно до частини 4 статті 38 Закону керівник закладу дошкільної освіти зобов'язаний сприяти здійсненню громадського нагляду (контролю) за діяльністю закладу дошкільної освіти.

Згідно з частиною 2 статті 37 Закону засновник закладу дошкільної освіти забезпечує та контролює усунення порушень вимог законодавства, встановлених під час проведення заходів державного нагляду (контролю) та громадського контролю.

Ефективність, у тому числі потенційна, цього інструменту забезпечення якості освіти не досліджувалася.

4.3.2. ОКРЕМІ ПРОБЛЕМИ ВНУТРІШНЬОЇ СИСТЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯКОСТІ ДОШКІЛЬНОЇ ОСВІТИ

Під час фокус-групової дискусії з директорами комунальних ЗДО була окреслена така проблема щодо внутрішньої системи забезпечення якості:

«... Методичні рекомендації досить розмиті. Кожен заклад може сам собі створювати анкетування, кожен заклад може собі створювати якісь опитування. Все дуже розмито. І кожен заклад по-своєму це все трактує і немає такої чіткої десь лінії простежувати. В школах, наскільки я знаю, коли йде аналіз, є певна система (я чітко не пам'ятаю, як вона називається), де в цілому закладі вносяться дані, можуть проголосувати батьки онлайн, можуть проголосувати педагогічні працівники онлайн. І потім ця система по внутрішній системі якості освіти збиває все до купи і виводить певний рівень. В нас такого немає, в нас це не пророблено».

4.3.3. ОКРЕМІ ПРОБЛЕМИ СИСТЕМИ ЗОВНІШНЬОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯКОСТІ ДОШКІЛЬНОЇ ОСВІТИ

4.3.3.1. ЛІЦЕНЗУВАННЯ

Перша проблема, яка була озвучена під час фокус-групової дискусії з приватним сектором дошкільної освіти стосовно ліцензування – відсутність приведених у відповідність до Закону ліцензійних умов провадження освітньої діяльності у сфері дошкільної освіти.

Так, зокрема, було зазначено, що «потребують оновлення Ліцензійні умови провадження освітньої діяльності з метою приведення їх у відповідність до Закону України «Про дошкільну освіту», адже «наявна редакція не дає можливості здійснення перевірок ліцензійного органу без суб'єктивного фактору з боку органу державного нагляду (контролю)»;

Також говорили про непрозору процедура ліцензування, яка породжує різну практику в різних областях:

«По факту - різні пакети документів і їх наповнення, затягнуті строки розгляду, різні процедури у всіх областях»;

«... в кожному регіоні України вимагається свій пакет документів, різне наповнення документів, дуже багато зловживань з точки зору того, що мають заклади надати не для того, щоб перевіряти, а власне, щоб отримати ліцензію. Дуже багато корупційних ризиків виникає. Яке, я бачу, рішення. Враховуючи, що кожен департамент освіти є ліцензійним органом, було б доречно формулювати від Міністерства освіти і науки позицію, яка буде направлена всім департаментам освіти і науки, всім обласним державним адміністраціям з приводу необхідності, по-перше, просто дотримання ліцензійних умов, їх вимог щодо строків наповнення документів, друге, якусь пропозицію щодо визначення нормативного конкретного тексту, наприклад, зобов'язань, які подаються закладами освіти при ліцензуванні, тому що саме по цьому документу дуже багато зловживань виникає і питань про те, що саме має бути визначено в зобов'язанні. І окремим пунктом про заборону вимагати те, що не передбачено ліцензійними умовами. Там є різночитання з точки зору того, що, наприклад, деякі обласні адміністрації вимагають відразу надати підтвердження наявності всіх умов, які підтверджують виконання ліцензійних зобов'язань в майбутньому...»;

І також говорилося про затягування процесу оновлення Ліцензійних умов:

«Пропозиції спільно з МОН підготовлені ще півроку тому, але процес гальмується... на жаль, ми є заручники того, що інші рівні освіти теж хочуть, там щось планують (особливо вища освіта) вносити якісь зміни, а ліцензійні умови передбачені для всіх рівнів освіти і видів освіти, і вони все гальмують тому, що «почекайте, ми тут завершимо своє і одночасно все подамо».

Отже, однією з причин «затягування» або «гальмування» є те, що наразі Ліцензійні умови провадження освітньої діяльності містять вимоги до здобувача ліцензії та ліцензіата у сферах дошкільної, загальної середньої, професійної, фахової передвищої, вищої освіти, а також позашкільної і післядипломної освіти. При цьому, є вимоги, які стосуються окремої сфери, а є вимоги, які стосуються всіх зазначених сфер, які об'єднані у т.зв. «загальні положення» (пункти 1-34). Проте, читаючи ці «загальні положення» стає очевидним, що вони дуже часто не є «загальними», адже в одних пунктах згадуються одні сфери і не згадуються інші, в інших пунктах згадуються всі сфери «крім» інших або зазначено, що такі-то вимоги «не стосуються» таких-то сфер тощо.

Далі положення цих Ліцензійних умов поширюються на такі рівні (сфери) освіти:

пункти 35-42 стосуються вищої освіти;

пункти 43-47 – післядипломної;

пункти 48-54 – фахової передвищої освіти;

пункти 55-60 – професійної освіти;

пункти 61-65 – повної загальної середньої освіти;

пункти 66-72 – дошкільної освіти;

пункти 73-77 – позашкільної освіти.

Крім того, Ліцензійні умови містять 55 (!) додатків, одні з яких стосуються окремого рівня освіти, інші (наприклад, додатки 3, 13) – всіх рівнів і сфер освіти.

Стаття 30 базового Закону України «Про освіту», яка містить спільні та ОДНАКОВІ для всіх закладів освіти всіх рівнів і всіх сфер освіти вимоги стосовно прозорості та інформаційної відкритості закладу освіти, тим не менш у Ліцензійних умовах реалізується через РІЗНІ додатки:

для вищої освіти – додаток 19;

для післядипломної освіти – додаток 25;

для фахової передвищої освіти – додаток 33;

для професійної освіти – додаток 40;

для повної загальної середньої освіти – додаток 47.

При цьому, для дошкільної освіти в Ліцензійних умовах відсутній окремий додаток, який стосується реалізації статті 30 базового Закону. Хоча в той же час, частина 8 статті 30 і частина 9 статті 34 Закону України «Про дошкільну освіту» вимагають від ЗДО і ФОПів «забезпечувати» «відкритий доступ до інформації та документів, передбачених цим Законом і Законом України «Про освіту»».

Таким чином, структура і зміст Ліцензійних умов засвідчують дуже умовну доцільність об'єднання всіх ліцензійних умов для всіх рівнів і сфер освіти в одному нормативно-правовому акті.

У зв'язку із зазначеним слід звернути увагу на те, що відповідно до частини 3 статті 43 базового Закону України «Про освіту» «ліцензійні умови визначаються окремо для кожного рівня освіти». Зазначене речення було сформоване робочою групою, яка готувала проект Закону України «Про освіту» у 2016-2017 роках, як реакція на постанову КМУ від 30 грудня 2015 року № 1187 «Про затвердження Ліцензійних умов провадження освітньої діяльності». Вже тоді було зрозуміло, що охоплення в одному підзаконному НПА різних рівнів освіти є недоцільним, оскільки:

1) це може породжувати юридичну некоректність. Наприклад, у Законі України «Про дошкільну освіту» часто згадуються «ліцензійні умови провадження освітньої діяльності у сфері дошкільної освіти». Проте такого НПА з такою назвою не існує;

2) згідно з п. 4 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» «ліцензійні умови - нормативно-правовий акт Кабінету Міністрів України, іншого уповноваженого законом органу державної влади, положення якого встановлюють вичерпний перелік вимог до провадження господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню, обов'язкових для виконання ліцензіатом, та вичерпний перелік документів, що додаються до заяви про отримання ліцензії». Проте, очевидним є те, що Ліцензійні умови провадження освітньої діяльності, затверджені постановою КМУ від 30 грудня 2015 року № 1187, априорі не можуть бути обов'язковими для закладів освіти кожного окремо взятого рівня освіти, не можуть містити єдиний вичерпний перелік вимог і не можуть містити єдиний вичерпний перелік документів, адже «Вимоги до ліцензійних умов визначаються спеціальними законами» (ч. 3 ст. 43 базового Закону про освіту) і це означає, що кожен рівень освіти має свою специфіку, яка може не поширюватися на жоден інший рівень освіти, але яку потрібно вписати в ЄДИНИЙ для всіх рівнів освіти НПА;

3) ліцензійні умови мають бути зручними і зрозумілими (без додаткової юридичної допомоги) для усіх здобувачів ліцензій (ліцензіатів), керівників закладів освіти та їхніх засновників. Натомість, Ліцензійні умови провадження освітньої діяльності виглядають дуже громіздкими, незручними у використанні та не формують відчуття однозначності, правової визначеності та захищеності суб'єктів освітньої діяльності перед можливістю неоднозначного трактування відповідних положень з боку органів ліцензування чи контролюючих суб'єктів.

Ще одним прикладом окресленої проблеми є те, що відповідно до пункту 30 Ліцензійних умов, який містить загальну вимогу для всіх суб'єктів освітньої діяльності, «здобувач ліцензії забезпечує подання в електронній формі відомостей про кадрове та матеріально-технічне забезпечення закладу освіти, його відокремленого структурного підрозділу, які передбачені цими Ліцензійними умовами, до Єдиної державної електронної бази з питань освіти. Ліцензіат повинен забезпечити актуальність відомостей про кадрове та матеріально-технічне забезпечення в Єдиній державній електронній базі з питань освіти. Відомості про зміни даних у кадровому та матеріально-технічному забезпеченні вносяться ліцензіатом протягом тридцяти календарних днів з дня настання таких змін». А згідно з пунктом 32 цих Ліцензійних умов «Відповідальність за достовірність даних, внесених до Єдиної державної електронної бази з питань освіти, несе здобувач ліцензії (ліцензіат)».

З одного боку, абсолютно правильні вимоги. Разом з тим, проблема в тому, що станом на 2026 рік ЄДЕБО, зокрема його обов'язкова складова – Реєстр суб'єктів освітньої діяльності, не містить можливості внесення до нього інформації про суб'єктів освітньої діяльності у сфері дошкільної освіти. Тобто вимога в обов'язковому до виконання НПА є, а об'єктивної можливості її виконати немає.

4.3.3.2. МОНІТОРИНГ ЯКОСТІ ДОШКІЛЬНОЇ ОСВІТИ

Під час під час фокус-групової дискусії була озвучена така проблематика:

«... Ми робимо моніторинги, ми дивимось, наскільки якісні освітні послуги в закладах дошкільної освіти, але ... ми не можемо навіть чітко визначити, як ми можемо оцінити і що саме ми маємо оцінювати в дошкіллі. Якщо раніше ми чітко усвідомлювали і деє робили рівень готовності дітей до школи, сьогодні ми розуміємо, що ці критерії не діють, тому ми мали б мати якісь інші критерії, щоб зрозуміти, наскільки якісні освітні послуги. Сьогодні ми керуємося тим, що діти готові до школи, що батьки задоволені, нарікань немає, напевно це те, чим ми сьогодні керуємося, але розуміємо, що надання послуг дошкільної освіти – це не лише нагодувати і доглянути до кінця робочого дня, що тут значно більший сенс, тому що те, що ми закладемо, буде в майбутньому, що це фундамент. Але якихось таких критерій не маємо...»;

«... мене також цікавить питання, як можна оцінити якість дошкільної освіти? Коли в школах, в закладах середньої освіти, це ДПА, НМТ, так само ми бачимо рівень. А оцінити рівень дошкільної освіти ми дійсно можемо тільки по відгуках батьків, або потім, як діти йдуть до першого класу, чи готові вони... А от саме безпосередньо оцінити рівень досягнень дітей по завершенню закладу дошкільної освіти ми не можемо...»;

«вважаю актуальною проблему відсутності чітких і уніфікованих критеріїв оцінювання результатів розвитку дітей дошкільного віку. Це створює труднощі для педагогів у частині об'єктивного відстеження досягнень дітей та призводить до різночитань у практичній діяльності».

«... відсутності сучасної моделі управління якістю дошкільної освіти, типу про те, що, ну, не знаю, в мене принаймні поки не сформульовано чітке розуміння, що таке якість і як управляти якістю дошкільної освіти, який садок є якісним. І тут, я думаю, що потрібні розроблені інструменти як для загальної середньої освіти. Звісно, ми можемо там щось проєктувати, говорити про якість умов, якість процесу, але про якість результату є питання все одно».

Таким чином, можемо лише констатувати існування величезного запиту стосовно бажання зрозуміти, ЩО саме і ЯК саме має забезпечуватися і контролюватися якість дошкільної освіти.

Як зазначив польський експерт, в Польщі «якість дошкільної освіти оцінюється за допомогою тесту на готовність до школи. Результати цього тесту стають основою для оцінки того, чи слід дитині відкласти вступ до школи. Батьки можуть, але не зобов'язані, подавати результати тесту до школи. Якщо вони вважають, що дитина повинна розпочати навчання пізніше, вони звертаються до психолого-педагогічного консультативного центру за висновком. Висновок є обов'язковим і відкладає початок обов'язкового шкільного навчання».

4.3.3.3. ЩОДО ВЧАСНОГО ОНОВЛЕННЯ ОСВІТНІХ І НАВЧАЛЬНИХ ПРОГРАМ

Відповідно до абзацу 1 частини 3 статті 16 Закону кожна освітня програма має бути спрямована на досягнення вихованцями результатів навчання і компетентностей, визначених державним стандартом, повинна відповідати принципам освітньої діяльності, визначеним цим Законом та Законом України «Про освіту»...

Освітні програми мають бути приведені у відповідність із державним стандартом протягом одного року з дня його затвердження, затвердження його нової редакції чи змін до нього (абз. 1 ч. 5 ст. 16 Закону). Новий Державний стандарт дошкільної освіти, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2025 р. № 1557, набирає чинності з 1 вересня 2027 року. Отже, ВСІ освітні програми, які були затверджені відповідно до чинного наразі Базового компонента дошкільної освіти (Державного стандарту дошкільної освіти), затвердженого наказом МОН України від 12.01.2021 № 33, мають бути приведені у відповідність до нового Державного стандарту до 1 вересня 2028 року.

Для того, щоб усі освітні та навчальні програми відповідали законодавству, зокрема Державному стандарту дошкільної освіти, існує система грифування. Відповідно до абзацу 1 пункту 15 Порядку здійснення експертизи, надання грифів навчальній літературі та навчальним програмам, затвердженого наказом МОН України від 05 червня 2023 року № 675, гриф надається строком на п'ять років та спливає 01 липня відповідного року.

Під час фокус-групової дискусії представники одного з дитячих садочків зазначили таке:

«Згідно з нормами МОН, будь-яка освітня програма має проходити перегляд та переутвердження (грифування) кожні 5 років. Це необхідно для того, щоб зміст навчання відповідав сучасному рівню науки, технологій та вимогам суспільства. Проте у сфері спеціальної дошкільної освіти ми спостерігаємо системний збій.

Порушення часових регламентів (Термін дії 5 років)

Критичне застарівання: Програми Вавіної Л.С. (2012 рік) для дітей з порушеннями зору використовуються вже 14 років. Це втричі перевищує допустимий термін актуальності.

Формальна неактуальність: Програма «Віконечко» (2018 рік) для дітей із ЗПР вже понад 2 роки як мала б бути оновлена або замінена на нову редакцію, що відповідає вимогам НУШ (Нової української школи).

Наслідки для освітнього процесу:

1. Для дитини: Отримує застарілі знання та методики, які не готують її до інтеграції в сучасне шкільне середовище.

2. Для педагога: Змушений самостійно «дописувати» та адаптувати старі програми у свій вільний час, оскільки офіційне забезпечення не відповідає реаліям.

3. Для закладу: Ризик отримання зауважень під час інституційного аудиту через використання неактуального програмно-методичного забезпечення».

Також від директора комунального ЗДО під час фокус-групової дискусії прозвучало таке: «В листі надано програми для дітей з ООП одні, а на сайті Міністерства програми другі. І, на жаль, більшість цих програм застаріла, 2012-2013 року, в той момент, як програма дійсна 5 років. Вони не переглядалися вже довгий час».

Згідно з частиною 4 статті 16 Закону рішення про використання в освітньому процесі конкретної освітньої програми (конкретних освітніх програм) схвалює педагогічна рада закладу дошкільної освіти. Проте, виникає питання, які рішення має ухвалити педагогічна рада в ситуації, коли 5-річний строк дії грифа, наданого конкретній освітній програмі, завершився, а нова аналогічна освітня програма не розроблена та/або гриф не надано, а інші аналогічні освітні програми відсутні.

Виходячи із зазначеного, варто рекомендувати Міністерству освіти і науки України здійснювати постійний моніторинг грифованих освітніх програм, переглянути умови грифування для забезпечення наступності у використанні програм закладами дошкільної освіти.

4.3.3.4. ПРОГАЛИНИ, ПРАВОВА НЕВИЗНАЧЕНІСТЬ В РЕГУЛЮВАННІ НОРМ МАТЕРІАЛЬНО-ТЕХНІЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОСВІТЬНОГО ПРОЦЕСУ

Під час фокус-групової дискусії говорили про «застарілі та відсутні нормативи оснащення (Табель обладнання). Проблема застарілих програм (2012–2018 рр.), яку ми обговорювали раніше, доповнюється відсутністю сучасного Типового переліку обладнання для кабінетів дефектолога та логопеда в садочках. Наслідок: Кабінети оснащуються за залишковим принципом, оскільки немає юридичної підстави вимагати від засновника закупівлі конкретних сучасних засобів (інтерактивних пісочниць, логопедичних тренажерів, зондів тощо)».

Навіть якщо виходити з того, що наказом МОН України від 23 квітня 2018 року № 414 (в редакції наказу МОН від 27.11.2024 р. № 1671) затверджено Типовий перелік допоміжних засобів для навчання (спеціальних засобів корекції психофізичного розвитку) осіб з особливими освітніми потребами, які навчаються в закладах освіти, формулювання відповідного запитання під час фокус-групової дискусії свідчить про існування однієї з таких проблем:

а) недостатня поінформованість про наявність такого Типового переліку, адже, до прикладу, «інтерактивна пісочниця» згадується у пункті 1.4.9 Типового переліку, «комп'ютерні логопедичні тренажери для закріплення правильної вимови» - у пункті 7.2.9 (і ще в одинадцяти пунктах згадується різне «логопедичне» обладнання). Отже, така проблема вирішується шляхом існування системи систематичного, належного і вчасного інформування з боку МОН про прийняття нового НПА і про перелік питань, які ним регулюються;

б) зазначений Типовий перелік містить недостатньо конкретної інформації для вчителя-дефектолога та/або вчителя-логопеда, та/або керівника ЗДО, та/або засновника для того, щоб виокремити з цього Типового переліку необхідне обладнання, сформулювати запит та виділити «цільові» кошти для його придбання (така проблема вирішується внесенням необхідних змін/уточнень в зазначеному Типовому переліку для конкретизації та забезпечення більшої правової визначеності його положень);

в) недосконалість зазначеного Типового переліку і відсутність в ньому обладнання, яке вже пропонується на «вільному ринку» (який швидко розвивається) та яке справді забезпечує ефективність роботи вчителя-дефектолога та/або вчителя-логопеда, іншого «спеціального» фахівця. На нашу думку, проблеми з придбанням на «вільному ринку» необхідного обладнання не виникає у приватного сектору дошкільної освіти. Проте, якщо мова йде про публічний (державний і комунальний) сектор дошкільної освіти та витрачання на таке обладнання публічних коштів, відсутність конкретного обладнання в конкретному «типовому переліку» може бути реальною проблемою, яка потребує свого вирішення.

Проблема «модельних» («типових», «зразкових») НПА вже не один раз порушувалася в цій Аналітичній записці. Враховуючи те, що стаття 18 Закону України «Про правотворчу діяльність» нічого не говорить про юридичну природу та юридичну силу таких НПА, а юридична наука схиляється до «рекомендаційного характеру» таких НПА, то, на нашу думку, такі НПА мали би принаймні містити положення, які давали би засновникам державних і комунальних ЗДО правові підстави для замовлення і придбання більш ефективного, на їхню думку, обладнання, яке відсутнє (з різних причин) в Типовому переліку. Тобто, якщо фахівці (будь-хто) здатні довести більшу ефективність конкретного обладнання для конкретної категорії дітей або для конкретної дитини, нормативно-правові акти мають давати, як мінімум, «дозвіл» на придбання такого обладнання за публічні кошти, а ще краще – містити чіткі правові механізми для придбання такого обладнання (звичайно, з необхідними обґрунтуваннями...). Адже, пункт 3 наказу МОН № 414, згідно з яким «Міністерству освіти Автономної Республіки Крим,

департаментам (управлінням) освіти і науки обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій забезпечити виконання цього наказу», точно не залишає зазначеним органам жодних варіантів для придбання якогось іншого обладнання, яке не передбачено зазначеним Типовим переліком. Якщо ж МОН не залишає засновникам варіативності у цьому питанні, то тоді виникає логічне запитання – яка різниця в юридичній природі «Переліку» і «Типового переліку»?

Це питання потребує юридичної дискусії і врегулювання або на рівні Закону, або на рівні кожного з таких «модельних» («типових», «зразкових») НПА, в кожному з яких може бути своя особлива варіативність.

4.4. «ЗАСТАРІЛІ» НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ АКТИ ТА ІНШІ НАКАЗИ ЦОВВ

Окрема проблема: наявність нормативно-правових актів, які вже давно вважаються застарілими, але при цьому вони залишаються «чинними», а значить обов'язковими до виконання, принаймні в тій частині, в якій вони не суперечать новим нормативно-правовим актам.

Глибокий аналіз в межах цього дослідження системи НПА, які регулюють сферу дошкільної освіти, засвідчив існування певної кількості «застарілих» і, водночас, чинних НПА. Якщо в правовій державі основним призначенням НПА є регулювання суспільних відносин (інакше - встановлення «правил гри»), то часто неможливо зрозуміти, яким чином такі застарілі НПА можуть взагалі щось регулювати. А виявлення таких норм в цих застарілих НПА, які не суперечать новим НПА, часто є проблемою навіть для юристів.

Наведемо декілька прикладів таких чинних підзаконних НПА:

4.4.1. Типові правила внутрішнього розпорядку для працівників державних навчально-виховних закладів України, затверджені наказом Міністерства освіти України № 455 від 20 грудня 1993 року, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 2 червня 1994 р. за № 121/330.

Єдиний і останній раз в цей наказ вносилися зміни у 2000 році.

Перша проблема, з якою стикається потенційний «виконавець» цього підзаконного НПА, – нерозуміння, на кого поширюється такий НПА, для кого він є обов'язковим до виконання.

Відповідно до пункту 2 цих Типових правил ці правила поширюються на державні навчально-виховні заклади України всіх рівнів: дошкільні виховні заклади; середні загальноосвітні навчально-виховні заклади; професійні навчально-виховні заклади; навчальні заклади підвищення кваліфікації та перепідготовки кадрів; позашкільні навчально-виховні заклади.

Однак, наразі переважна більшість із зазначених закладів, зокрема дошкільної освіти, є «комунальними», а не державними, і вже давно заклади освіти не називаються «навчально-виховними закладами». Тобто, пункт 2 цих Правил повністю не відповідає термінології сучасного законодавства.

Відповідно до пункту 7 цих Типових правил «посади педагогічних працівників заміщуються відповідно до вимог Закону України про освіту, Положення про порядок наймання та звільнення педагогічних працівників закладів освіти, що є у загальнодержавній власності, затвердженого наказом Міносвіти України від 5 серпня 1993 року № 293». Зазначене Положення № 293 втратило чинність на підставі Наказу Міністерства освіти і науки № 744 від 24.12.2002.

Основні права та обов'язки педагогічних працівників (пункти 16 і 17 цих Типових правил) вже визначені законами України «Про освіту» і «Про дошкільну освіту».

Основні обов'язки засновників ЗДО (пункт 20 цих Типових правил) також визначені зазначеними законами.

Останнім абзацом у цих Типових правилах написано таке: «Правила внутрішнього розпорядку вивішуються в закладах освіти на видному місці». По-перше, це суперечить вже новому сучасному технологічному устрою (стаття 30 базового Закону України «Про освіту» вимагає оприлюднювати всі необхідні документи на сайті закладу освіти (а у разі його відсутності – на сайті засновника). По-друге, якщо виходити з логіки того, що будь-яка чинна норма законодавства має бути виконана, то будь-який контролюючий суб'єкт має формальне право вказати керівнику закладу дошкільної освіти на порушення Типових правил і вимагати «вивішування правил внутрішнього розпорядку в закладі освіти на видному місці».

Крім того, залишається під питанням правова підстава для існування такого наказу, адже традиційно вже, керуючись частиною другою статті 19 Конституції України, Уряд і МОН приймають лише ті НПА, які передбачені законами України. Наразі ж жодним законом не надано право Міністерству освіти і науки України ухвалювати типові правила внутрішнього розпорядку.

У такому випадку можна рекомендувати Міністерству освіти і науки України переглянути ці Типові правила і визначитися з доцільністю їх подальшого існування. У разі визнання доцільності потрібно ініціювати зміни до одного з освітянських законів з метою врегулювання питання з наявністю правової підстави для таких типових правил. У разі ж визнання недоцільним подальшого існування таких Типових правил, потрібно визнати зазначений наказ таким, що втратив чинність.

4.4.2. Інструкція про порядок обчислення заробітної плати працівників освіти, затверджена наказом Міністерства освіти України від 15.04.93 р. № 102 за погодженням з Мінпраці, ЦК профспілки працівників освіти і науки України, Мінфіном, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 27 травня 1993 року за № 56.

Останній раз до Інструкції вносилися зміни у 2007 році.

Інструкція була прийнята «на виконання постанови Кабінету Міністрів України від 25 січня 1993 року № 44 «Про оплату праці працівників бюджетних установ і організацій на основі Єдиної тарифної сітки» та наказу Міністерства освіти України від 25.02.93 р. № 45 «Про розміри ставок заробітної плати і посадових окладів працівників освіти України»», які втратили чинність ще у 1996 році.

Порівнюючи зазначену Інструкцію № 102 з іншими нормативно-правовими актами, якими регулюються питання оплати праці і які були прийняті пізніше, важко зрозуміти, ЯКІ САМЕ положення Інструкції № 102 не суперечать новішим нормативно-правовим актам і, відповідно, які саме положення цієї Інструкції ще щось «регулюють» у питаннях оплати праці педагогічних працівників ЗДО. Це питання потребує глибшого порівняльного аналізу і, можливо, спілкування з фінансистами та бухгалтерами.

Крім того, під час фокус-групової дискусії із засновниками комунальних ЗДО було порушено питання стосовно неузгодженості Інструкції № 102 з новим антикорупційним законодавством:

«... Сьогодні вступає в протиріччя новий закон України про основи запобігання корупції і 102 інструкція. Тому що 102 інструкція дозволяє в свій робочий час викладати години, а закон про корупцію забороняє це робити керівникам закладів. От тут у нас є протиріччя. І ми на цю тему говорили з Міністерством освіти. Були роз'яснення Міністерства освіти стосовно правомірності такої роботи і йшлося про те, з посилання на 102 інструкцію, що керівник в свій робочий час може мати викладацьку діяльність. Але були роз'яснення НАЗК, яке вище, ніж роз'яснення Міністерства, де говориться, що це не можна. Більше того, скажу, ми збирали на онлайн НАЗК, Міністерство освіти і Комітет Верховної Ради. Ми всі збиралися в один груповий чат і згоди не дійшли. НАЗК тримає свою думку, Міністерство освіти – свою. І різні громади діють по-різному».

Враховуючи зазначене вище, очевидним є необхідність приведення Інструкції № 102 у відповідність як до освітянських законів, так і до, зокрема, Закону України «Про запобігання корупції». У цій ситуації можемо рекомендувати МОНу організувати роботу стосовно остаточного вирішення цієї проблеми і, або погодитися з позицією НАЗК і внести відповідні зміни до Інструкції № 102, або переконати НАЗК у необхідності, доцільності та ефективності збереження існуючого в системі освіти підходу. Залишення чинності відповідних положень Інструкції № 102 при незгоді з такою позицією НАЗК не вирішує проблему, а загострює її.

4.4.3. Положення про логопедичні пункти системи освіти, затверджене наказом Міністерства освіти України від 13.05.1993 № 135, погоджено з МОЗ, зареєстровано в Міністерстві юстиції України 31 травня 1993 р. за № 59.

З 1993 року до цього Положення не було внесено жодної зміни. Тому очевидно, що цей наказ потребує приведення у відповідність до нових законів.

Під час фокус-групової дискусії представником одного з дитячих садочків було зазначено таке: «Основна колізія полягає в тому, що старі радянські або пострадянські «Положення про логопедичні пункти» не відповідають законам «Про освіту» та «Про дошкільну освіту», а нових уніфікованих документів на державному рівні не прийнято»

«Відсутність типового Положення про кабінет» породжує прогалини в нормативному забезпеченні функціонування відповідних фахівців, наслідком яких є такі питання:

«Статус кабінету: Чи є він окремим структурним підрозділом чи просто робочим місцем.

Графік та циклограму: Як саме розподіляється робочий час (безпосередня робота з дітьми підготовка/консультативна робота).

Норми наповнюваності: Скільки дітей одночасно може перебувати на корекційному занятті в кабінеті за сучасними санітарними нормами».

4.4.4. [Положення про психологічний кабінет дошкільних, загальноосвітніх та інших навчальних закладів системи загальної середньої освіти](#), затверджене наказом Міносвіти і науки України від 19.10.2001 № 691.

З 2001 року до цього Положення не було внесено жодної зміни.

Відповідно до пункту 1.3 Положення робота в психологічному кабінеті здійснюється відповідно до Положення про психологічну службу системи освіти України, затвердженого наказом Міністерства освіти України від 03.05.1999 р. № 127. Проте, цей наказ втратив чинність на підставі наказу Міністерства освіти і науки № 509 від 22.05.2018.

Це Положення написано «для дошкільних, загальноосвітніх та інших навчальних закладів системи загальної середньої освіти» (пункт 1.1) і «є обов'язковим для навчальних закладів незалежно від форм власності і визначає загальні вимоги до розташування, обладнання, оформлення психологічного кабінету та ведення документації. (пункт 1.6).

Проте, відповідно до статті 15 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади»:

накази міністерства, видані в межах його повноважень, є обов'язковими для виконання центральними органами виконавчої влади, їх територіальними органами, місцевими державними адміністраціями, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами і організаціями всіх форм власності та громадянами (частина 2);

накази міністерства нормативно-правового змісту підлягають державній реєстрації Міністерством юстиції України та включаються до Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів (частина 3);

накази міністерства, які є нормативно-правовими актами, після включення до Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів опубліковуються державною мовою в офіційних друкованих виданнях (частина 5);

накази міністерства, які є нормативно-правовими актами і пройшли державну реєстрацію, набувають чинності з дня офіційного опублікування, якщо інше не передбачено самими актами, але не раніше дня офіційного опублікування (частина 7).

Враховуючи відсутність державної реєстрації цього наказу МОН в Міністерстві юстиції України, виникає питання щодо його «чинності». Цей та інші подібні накази МОН мали бути приведені у відповідність до Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» «у двомісячний строк з дня набрання чинності цим Законом», тобто до 11.06.2011 р.

Також є аналогічні питання щодо «чинності» таких наказів МОН, що стосуються роботи системи психологічної служби:

[Типове положення про центри практичної психології і соціальної роботи](#), затверджене наказом Міністерства освіти і науки України від 14.08.2000 № 385

[Положення про експертизу психологічного і соціологічного інструментарію, що застосовується в навчальних закладах Міністерства освіти і науки України](#), затверджене наказом Міносвіти і науки України від 20 квітня 2001 р. № 330.

Це все засвідчує необхідність перегляду застарілих наказів, і, особливо, на виконання законів України в частині приведення їх у відповідність із законами.

4.4.5. Не менше проблем створюють накази ЦОБВ, які не є нормативно-правовими, проте визначають окремі важливі аспекти функціонування системи дошкільної освіти.

Так, зокрема, не оновленими (не приведеними у відповідність до нового Закону України «Про дошкільну освіту» та прийнятих відповідно до нього нових нормативно-правових актів) залишаються такі накази:

[Професійний стандарт "Керівник \(директор\) закладу дошкільної освіти"](#), затверджений наказом Міністерства економіки України від 28 вересня 2021 року № 620-21, і Професійний стандарт «Вихователь закладу дошкільної освіти», затверджений наказом Міністерства економіки України від 19.10.2021 № 755-21, до яких після 2021 року не було внесено жодних змін;

[ТИПОВА ПРОГРАМА](#) підвищення кваліфікації керівників (директорів) закладів дошкільної освіти щодо впровадження професійного стандарту "Керівник (директор) закладу дошкільної освіти", затверджена наказом МОН України від 29 листопада 2022 року № 1068, і [ТИПОВА ПРОГРАМА](#) підвищення кваліфікації педагогічних працівників щодо впровадження професійного стандарту «Вихователь закладу дошкільної освіти», затверджена наказом МОН України від 29.11.2022 року № 1067, до яких так само після їх затвердження не було внесено жодних змін.

Так, зокрема, пункт 3 Професійного стандарту «Керівник (директор) закладу дошкільної освіти» містить перелік нормативно-правових актів. Проте, у цьому переліку відсутня велика кількість нових нормативно-правових актів, а ще певна кількість НПА, згаданих у цьому

Переліку, вже є нечинними. Якщо ж аналізувати кожне речення, кожну вимогу цього Професійного стандарту, буде виявлено суттєво більшу кількість помилок, некоректностей і неточностей, які не відповідають новому законодавству.

Пунктом 2 наказу МОН № 1068 закладам післядипломної педагогічної освіти рекомендовано Програму для керівників (директорів) закладів дошкільної освіти, дошкільних підрозділів закладів освіти, що забезпечують здобуття дошкільної освіти дітям відповідного віку. Іншої рекомендованої МОНом програми для керівників немає.

Поверховий аналіз цієї Типової програми дозволяє виявити такі проблеми:

1) першим завданням в «переліку практичних завдань» є таке: «Проаналізувати Закони України та нормативно-правові акти в галузі освіти на офіційному сайті Міністерства освіти і науки України та упорядкувати чинну нормативно-правову базу щодо діяльності ЗДО на офіційному сайті закладу в рубриці «Законодавча і нормативно-правова база».

Видається, що таке «практичне» завдання є, м'яко кажучи, нереалістичним, адже:

по-перше, таке завдання саме по собі сформульовано некоректно, оскільки знайти і проаналізувати нормативно-правові акти набагато легше і доцільніше на сайті Верховної Ради України, або за допомогою платної бази нормативно-правових актів «Ліга» (якщо керівник ЗДО вже користується такою базою), аніж на сайті МОН;

по-друге, закони України, постанови Уряду і накази інших міністерств, які регулюють сферу дошкільної освіти, на сайті МОН ніколи не розміщувалися;

по-третє, МОН не підтримує навіть власні нормативно-правові акти в актуальному стані, тобто з урахуванням змін до цих актів;

по-четверте, навіть для досвідченого юриста завдання «проаналізувати Закони України та нормативно-правові акти в галузі освіти» є занадто складним і займатиме багато часу, якого у керівника ЗДО за визначенням немає в такій кількості;

по-п'яте, «упорядкування чинної нормативно-правової бази щодо діяльності ЗДО...» є не менш складним завданням для правника аніж попереднє, а також незрозумілим залишається мета цього завдання (навіщо?) і спосіб його реалізації;

по-шосте, не в усіх ЗДО є власний сайт (саме тому Закон прямо передбачає можливість оприлюднення необхідної інформації не лише на сайті ЗДО, а й на сайті засновника);

по-сьоме, формулювання завдання в Типовій програмі підвищення кваліфікації керівника ЗДО (підкреслюємо статус документа, предмет його регулювання і юридичну силу(!)) на кшталт того, що таке упорядкування нормативно-правової бази має відбутися «на офіційному сайті закладу в рубриці «Законодавча і нормативно-правова база» також викликає багато запитань стосовно здатності, компетентності керівника САМОСТІЙНО робити такі речі на сайті ЗДО, а також стосовно наявності фінансових ресурсів для цього, якщо такі зміни на сайті потребують роботи кваліфікованих компетентних спеціалістів-програмістів;

2) не менш цікавим «практичним завданням» для керівників ЗДО в межах підвищення їх кваліфікації є завдання під № 26: «Унормувати та систематизувати нормативно-правову документацію на офіційному вебсайті ЗДО». Зрозуміти зміст, обсяг і суть завдання не видається можливим.

3) також варто переглянути на предмет коректності і актуальності розділ цієї Типової програми під назвою:

«Список рекомендованої літератури
Нормативно-правові документи»

оскільки:

а) структурування цього переліку під таким заголовком викликає багато запитань;

б) в цьому переліку велика кількість НПА, які вже втратили чинність;

в) в категорію «нормативно-правові документи» чомусь потрапили «Інструктивно-методичні рекомендації щодо забезпечення наступності дошкільної та початкової освіти /Додаток до листа МОН України від 19.04.2018 № 1/9-249 URL: <https://mon.gov.ua/ua/osvita/doshkilna-osvita/nastupnist-mizh-doshkilnoyu-ta-pochatkovoyu-osvitoyu>», якого, до речі, за вказаною електронною адресою знайти вже неможливо.

Замість висновку

Наявність таких актів може свідчити про багато проблем в країні, до прикладу:

1) відсутність належно працюючої системи обліку та перегляду підзаконних НПА з метою їх постійної актуалізації і приведення у відповідність до нових НПА або їх взаємної узгодженості між собою;

2) відсутність адекватних критеріїв оцінювання таких Типових програм підвищення кваліфікації та інституцій, які мали би їх оцінювати. Адже, наприклад, такий критерій як «ефективність» чи, умовно, «доцільність» мали би забракувати наведене вище «практичне завдання» для керівників ЗДО;

3) систематичне невиконання доручень Верховної Ради України стосовно приведення підзаконних нормативно-правових актів у відповідність із новоприйнятими законами (зазначені вище нормативно-правові акти (і не лише ці) мали бути приведені у відповідність із Законом України «Про освіту» 2017 року, Законом України «Про повну загальну середню освіту» 2020 року, Законом України «Про дошкільну освіту» 2024 року). Натомість станом на травень 2026 року вони залишаються у неприведеному у відповідність до цих законів стані;

4) відсутність систематичного зворотного зв'язку між МОН як основним регулятором суспільних відносин у сфері освіти і науки і закладами освіти та їхніми засновниками як основними реципієнтами і «виконавцями» такого регуляторного впливу, що може свідчити про:

а) наявність страху перед регулятором;

б) наявність байдужості як з боку «виконавців», так і з боку державних службовців стосовно актуалізації нормативно-правової бази;

в) правовий нігілізм, за якого громадянам, закладам освіти, засновникам легше ігнорувати чинний застарілий НПА, аніж «бити тривогу» перед регулятором стосовно об'єктивної неможливості або нерозуміння його виконання з вимогою визнання такого НПА таким, що втратив чинність, або приведення його у відповідність до чинного законодавства.

4.5. НЕСВОЄЧАСНІСТЬ ОНОВЛЕННЯ ПІДЗАКОННИХ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ ТА/АБО НЕСВОЄЧАСНІСТЬ ІНФОРМУВАННЯ ПРО ЦЕ ШИРОКОЇ ГРОМАДСЬКОСТІ

4.5.1. Щодо несвоєчасності визнання підзаконних НПА такими, що втратили чинність

А. Визнаючи накази ЦОВВ чи постанови КМУ такими, що втратили чинність, не завжди одночасно визнаються такими, що втратили чинність, нормативно-правові акти, якими до цих наказів чи постанов вносилися зміни. Так, до прикладу, наказом МОН від 12.06.2025 № 844, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 26 червня 2025 року за № 994/44400, були затверджені нові [Типові штатні нормативи закладів дошкільної освіти](#). Пунктом 4 цього наказу було визнано таким, що втратив чинність, наказ МОН від 04.11.2010 р. № 1055 «Про затвердження Типових штатних нормативів дошкільних навчальних закладів», зареєстрований у Міністерстві юстиції України 23 листопада 2010 року за № 1157/18452. Разом з тим, не було визнано таким, що втратив чинність, наказ МОН «Про внесення змін до наказу Міністерства освіти і науки України від 04.11.2010 р. № 1055» від 20.05.2016 [№ 544](#), зареєстрований в Міністерстві юстиції України 07 червня 2016 р. за № 821/28951.

Б. Визнаючи постанови КМУ такими, що втратили чинність, не завжди, як наслідок, визнаються такими, що втратили чинність, накази МОН, які були прийняті «на виконання» таких, вже нечинних, постанов КМУ. Так, до прикладу, [Порядок встановлення плати для батьків за перебування дітей у державних і комунальних дошкільних та інтернатних навчальних закладах](#), затверджений наказом МОН від 21.11.2002 № 667, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 6 грудня 2002 р. за № 953/7241, було затверджено «на виконання» постанови КМУ від 26.08.2002 р. [№ 1243](#), яка вже втратила чинність на підставі постанови КМУ [№ 816](#) від 07.07.2025, якою було затверджено новий Порядок встановлення плати за харчування вихованців у державних і комунальних закладах дошкільної освіти.

Тому наразі маємо ДВА чинних Порядки встановлення плати за харчування дітей у ЗДО. При цьому окремі положення регулюють ті самі питання в різний спосіб, наприклад:

в абз. 1 п. 2.3 наказу МОН від 21.11.2002 № 667 – «Розмір плати зменшується на 50 відсотків для батьків, у сім'ях яких троє і більше дітей»;

в абз. 2 п. 5 постанови КМУ № 816 від 07.07.2025 – «Рекомендується зменшувати розмір плати за харчування дітей з багатодітних сімей в закладах освіти не менш як на 50 відсотків розміру, встановленого засновником (засновниками)».

При чому, правила вирішення колізій НПА, визначені Законом України «Про правотворчу діяльність» не стануть помічними юристу-практику, адже НПА вищої юридичної сили – постанова КМУ – рекомендує, а НПА нижчої юридичної сили – зобов'язує. Якщо виходити з того, що наказ МОН встановлює нижню межу пільги – 50 %, а постанова КМУ дає «рекомендацію» давати більшу пільгу, то «обов'язковий» до виконання наказ МОН не дає права встановлювати більшу пільгу, понад 50 %.

В. Серед чинних НПА знайдена [ПРИМІРНА ПРОГРАМА здійснення перевірки стану правової освіти в дошкільному навчальному закладі](#), затверджена наказом Міністерства юстиції

Україні 11.03.2013 № 402/5 «Про затвердження примірних програм здійснення органами юстиції перевірок стану правової освіти».

Цим наказом Міністерства юстиції України затверджені також:

Примірна програма здійснення перевірки стану правової освіти в загальноосвітньому навчальному закладі;

Примірна програма здійснення перевірки стану правової освіти в професійно-технічному та вищому навчальних закладах;

Примірна програма здійснення перевірки стану правової освіти у вищому навчальному закладі, який здійснює підготовку юристів;

Примірна програма здійснення перевірки стану правової освіти в міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, місцевому органі виконавчої влади, територіальному органі центрального органу виконавчої влади, органі виконавчої влади Автономної Республіки Крим, на державному підприємстві, в установі, організації, державному господарському об'єднанні.

Крім загальних запитань стосовно змісту цієї Примірної програми, виникає запитання стосовно доцільності існування її в «чинному» статусі, оскільки наказ Міністерства юстиції України від 14 листопада 2011 року № 3325, яким було затверджено [Порядок проведення органами юстиції перевірок стану правової освіти](#), визнано таким, що втратив чинність наказом Мін'юсту ще 03.03.2017 № 777/5.

Очевидно і зрозуміло, що жоден державний орган не може здійснювати будь-яку перевірку, не маючи затвердженої в установленому порядку процедури проведення такої перевірки. Отже, логічним є запитання стосовно доцільності існування в чинному статусі Примірної програми перевірки **більше 9 років** після втрати чинності Порядку проведення відповідної перевірки.

Г. Наказом МОН 22.05.2018 № 509 було затверджене нове [Положення про психологічну службу у системі освіти України](#).

Пунктом 2 цього наказу було визнано таким, що втратив чинність, наказ Міністерства освіти України від 03 травня 1999 року № 127 «Про затвердження Положення про психологічну службу системи освіти України», зареєстрований в Міністерстві юстиції України 30 грудня 1999 року за № 922/4215.

Разом з тим, цим наказом МОН № 509 не було визнано такими, що втратили чинність, такі накази МОН, які згідно з інформацією на сайті ВРУ станом на травень 2026 року залишаються чинними:

наказ МОН від 02.07.2009 № 616 «Про внесення змін до Положення про психологічну службу системи освіти України». Саме цим наказом Положення про психологічну службу системи освіти України 1999 року було викладено у новій редакції;

наказ МОН «Про внесення змін до Положення про психологічну службу системи освіти України» від 07.06.2001 № 439, зареєстрований в Міністерстві юстиції України від 9 липня 2001 р. за № 570/5761.

4.5.2. ЩОДО ВІДСУТНОСТІ ІНФОРМУВАННЯ ЦОВВАМИ ПРО ПРИЙНЯТІ НИМИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ АКТИ АПАРАТ ВРУ ТА НЕСВОЄЧАСНОСТІ ІНФОРМУВАННЯ ШИРОКОЇ ГРОМАДСЬКОСТІ ПРО ОНОВЛЕННЯ НПА АБО ВИЗНАЧЕННЯ ЇХ ТАКИМИ, ЩО ВТРАТИЛИ ЧИННІСТЬ

Якщо виходити з презумпції того, що єдиним на сьогодні безоплатним ресурсом для пошуку НПА і ознайомлення з ними є сайт Верховної Ради України, то Уряд і центральні органи виконавчої влади мають налагодити дуже тісну співпрацю стосовно обміну інформацією про затвердження нових НПА і внесення змін до них. При чому, якщо про прийняті закони Уряд та інші ЦОВВ інформуються Апаратом Верховної Ради України в установленому порядку, то про прийняті ЦОВВами накази (особливо ті, які не підлягають державній реєстрації, але прийняті на виконання вимог НПА) Апарат Верховної Ради України може дізнатися хіба що з «сайту» відповідного ЦОВВ.

Так, до прикладу, після прийняття нового Закону України «Про дошкільну освіту» і початку роботи щодо «приведення нормативно-правових актів» у відповідність із Законом було виявлено не один наказ МОН, які на сайті ВРУ були у статусі «чинний», а насправді вже давно були визнані відповідними наказами МОН як такі, що втратили чинність. Для виправлення ситуації МОН письмово зверталось до Апарату ВРУ з інформуванням про втрату чинності відповідними наказами. Але «разове» вирішення виявленої проблеми має призвести до

врегулювання відносин між МОН і Апаратом ВРУ на систематичній основі, щоб такі ситуації не мали місце в майбутньому.

Наведемо окремі приклади цієї проблеми:

А. Так, зокрема, до прикладу, на сайті Верховної Ради України станом на 16.03.2026 р. було розміщено в статусі «чинний» Примірну інструкцію з діловодства у дошкільних навчальних закладах, затверджену наказом Міністерства освіти і науки України, молоді та спорту України від 01.10.2012 № 1059. Разом з тим, цей наказ МОН було визнано таким, що втратив чинність, наказом МОН від 09.05.2025 № 711 «Про затвердження Примірної інструкції з діловодства у закладах дошкільної освіти», який оприлюднений на сайті МОН.

Станом на 27.04.2026 – вже в картці цього НПА на сайті ВРУ з'явилося повідомлення: «(Наказ втратив чинність на підставі Наказу Міністерства освіти і науки № 711 від 09.05.2025)». Тобто, наказ втратив чинність 09.05.2025, а 16.03.2026 р. на сайті ВРУ він ще перебував у статусі «чинний».

Б. Ця проблема стосується не лише МОН, а й, до прикладу, МОЗ. Вже на етапі фіналізації цієї Аналітичної записки було виявлено наказ МОЗ, який безпосередньо стосується харчування у закладах дошкільної освіти: наказ МОЗ від 05.11.2021 № 2441 «Про затвердження рекомендованого Примірного чотиритижневого сезонного меню, рекомендованого для організації триразового харчування дітей віком від 1 до 6 (7) років в закладах освіти та інших організованих дитячих колективах на осінній період». Оскільки затверджене цим наказом меню «рекомендоване» і «примірне», то такі накази не підлягають державній реєстрації в Міністерстві юстиції України, а отже оприлюднюються лише на сайті ЦОВВ, який видав такий наказ. Підтвердженням того, що МОЗ не надсилав цей наказ до Апарату ВРУ для його оприлюднення на сайті ВРУ, є напис про те, що «(Текст взято з сайту МОЗ України <http://www.moz.gov.ua>)». Це означає, що якщо в наступний раз працівники Апарату ВРУ не знайдуть або не побачать цей чи подібний йому наказ, зміни до нього або наказ про визнання його таким, що втратив чинність, то відповідна інформація не буде відображена на сайті ВРУ. І це означає, що «виконавці» цього наказу будуть керуватися у своїй повсякденній діяльності попередньою редакцією цього наказу або нечинним наказом. Для усвідомлення важливості і актуальності цієї проблеми зазначимо, що цей наказ МОЗ прийнято «відповідно до абзацу четвертого пункту 36 Порядку організації харчування у закладах освіти та дитячих закладах оздоровлення та відпочинку, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 березня 2021 року № 305». Відповідно до абзацу 1 пункту 36 цього Порядку засновником (засновниками) або уповноваженими ним (ними) органами державних та комунальних закладів освіти може бути забезпечене «розроблення примірного чотиритижневого сезонного меню та асортименту буфету». А у відповідно до зазначеного абзацу 4 пункту 36 цього Порядку «примірне чотиритижнєве сезонне меню та асортимент буфету дозволено використовувати після погодження з територіальним органом Держпродспоживслужби. Без такого погодження дозволено використовувати меню, рекомендоване МОЗ».

Відсутність же належного врегульованого порядку інформування ЦОВВами Апарату ВРУ про прийняті ними НПА призводить до відсутності гіперпосилання в абзаці 4 пункту 36 Порядку на зазначений і оприлюднений на сайті ВРУ наказ МОЗ № 2441. Відсутність такого гіперпосилання може створювати у працівників ЗДО хибне враження про відсутність такого рекомендованого МОЗом меню. Наслідком цього може бути не використання рекомендованого МОЗом меню під час харчування вихованців у ЗДО, а розроблення власного меню і погодження його з територіальним органом Держпродспоживслужби.

4.6. ЛИСТИ МОН ЯК ОКРЕМИЙ ЖАНР РЕГУЛЮВАННЯ СФЕРИ ДОШКІЛЬНОЇ ОСВІТИ

Окрема проблема – існування величезної кількості листів Міністерства освіти і науки України, якими до закладів дошкільної освіти та їх засновників були доведені чи доводяться певні «правила»/«норми». Читаючи ці листи часто тяжко зрозуміти чи мова йде про цитування положень чинних нормативно-правових актів чи про їх інтерпретацію, чи про створення нових «правил поведінки» в самих листах.

Ці листи носять ознаки «безстроковості», адже в самих листах строки їх «дії» не визначені, і такі листи ніколи не відкликаються (крім окремих ситуацій), але при цьому свого часу саме такі листи спонукали засновників або самі заклади освіти вчиняти певні дії, які вони можуть продовжувати вчиняти в силу традиції і в силу страху перед засновником та контролюючими органами.

Про регуляторний вплив листів МОН прямо зазначено в досі ще чинному спільному наказі МОН і Академії педагогічних наук України [№ 592/33](#) від 15.08.2001 «Про забезпечення розвитку психологічної служби в системі освіти України».

Зокрема, в цьому наказі зазначено таке:

«Деякі питання діяльності практичних психологів (соціальних педагогів) загальноосвітніх навчальних закладів ВИРІШУВАЛИСЯ окремими листами Міністерства освіти і науки України, наприклад:

лист Міністерства освіти і науки України від 12.04.2000 р. № 1/9-100 про призупинення процесу скорочення посад практичних психологів (соціальних педагогів) у дошкільних, усіх типах загальноосвітніх та інших навчальних закладах системи загальної середньої освіти;

лист Міністерства освіти і науки України від 27.08.2000 р. № 1/9-352 про планування діяльності, ведення документації і звітності усіх ланок психологічної служби системи освіти України;

лист Міністерства освіти і науки України від 18.05.2001 р. № 1/9-193 щодо зарахування часу роботи на посаді «психолог» до стажу педагогічної роботи практичних психологів загальноосвітніх та інших навчальних закладів системи загальної середньої освіти».

Якщо думати, що це було в далекому минулому, то, на жаль, це не так. До прикладу, в [Робочій програмі навчальної дисципліни «Психологічна служба в освіті»](#) 2020 року (!) Ізмаїльського державного гуманітарного університету в категорії «Нормативні документи» згадані перший і третій із зазначених вище листів МОН. Там також згадані наказ МОН № 127, який у 2018 році вже втратив чинність, і всі інші накази МОН, до яких є питання стосовно їхньої чинності та відповідності законодавству.

Візьмемо, для прикладу, ще один лист МОН від 26.11.2009 р. [№ 1/9-812](#) «Про організацію роботи дошкільного навчального закладу з сезонним перебуванням дітей», який був надісланий Міністерству освіти і науки Автономної Республіки Крим, управлінню освіти і науки обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій. Згідно з інформацією з однієї з найбільших баз нормативно-правових актів «Ліга», якою керується багато юристів, цей лист МОН перебуває в статусі «чинний» (цікаво, чи взагалі є «нечинні» листи МОН).

При цьому у першому абзаці цього листа є багато посилань на нормативно-правові акти, які вже втратили чинність, починаючи з Закону України «Про дошкільну освіту» 2001 року, а подальші абзаци сформульовано в спосіб, який нагадує формулювання положень НПА, тобто як правило поведінки – норма права. Читаючи такі абзаци тяжко зрозуміти, чи це цитуються ті нормативно-правові акти («нечинні»), які були згадані на початку, чи «норми», які створені державними службовцями МОН, які писали цей лист.

До прикладу, в абзаці 15 цього листа написано, що «Планування роботи педагогічними працівниками проводиться відповідно до рекомендацій, визначених листом Міністерства освіти і науки України від 03.07.2009 № 1/9-455 "Планування роботи в дошкільних навчальних закладах". Формулювання «проводиться відповідно до рекомендацій» саме по собі викликає багато запитань, але ще більше питань виникає при ознайомленні з цим листом, який посилається на одну загальну норму Закону України «Про дошкільну освіту», який вже втратив чинність, і далі у стилі нормативно-правового акту викладає в деталях механізм планування закладом дошкільної освіти своєї роботи.

Також в абзаці 11 зазначеного листа сказано, що «Дошкільний навчальний заклад здійснює соціально-педагогічний патронат сім'ї для задоволення потреб громадян відповідної території в здобутті дошкільної освіти (лист МОН від 17.12.2008 [№ 1/9-811](#) «Про здійснення соціально-педагогічного патронату»). Цей лист можна знайти на сайті Верховної Ради України. При чому, в картці цього «документа» фігурує слово «прийняття» (тобто лист «прийнято») і в інформації про «класифікацію документа» лист графічно розміщено як підрівень «законодавства з питань освіти, науки, культури».

У листі від 13.07.2010 [№ 1/9-491](#) «Про організацію роботи з розвитку слухового сприймання та формування вимови у школах (школах-інтернатах) для дітей глухих та зі зниженим слухом», надісланому Міністерству освіти і науки Автономної Республіки Крим, управлінням освіти і науки обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, МОН просить «довести зазначений лист до відома керівників загальноосвітніх та дошкільних навчальних закладів для дітей з порушеннями слуху та забезпечити його виконання».

Візьмемо для прикладу ще один, більш свіжий, лист МОН від 21.08.2023 № 1/12490-23 «МЕТОДИЧНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ щодо організації освітнього процесу у 2023/2024 н. р. у закладах дошкільної освіти».

Майже на початку листа зазначено таке:

«Пріоритетні напрями діяльності ЗДО в 2023/2024 навчальному році:

1. Організація та підтримка безпечного освітнього простору.
2. Організації освітнього процесу у різних форматах і подолання освітніх втрат.
3. Педагогічна взаємодія з дітьми, зокрема з дітьми з особливими освітніми потребами.
4. Партнерство у співпраці з батьками або законними представниками дітей.
5. Організаційно-методична підтримка керівників і педагогів ЗДО.
6. Організація в нових умовах атестації педагогічних працівників.
7. Організація харчування в ЗДО.»

Такий лист МОН до **усіх адресатів** (керівників департаментів (управлінь) освіти і науки обласних, Київської міської державних (військово-цивільних) адміністрацій, керівників закладів післядипломної педагогічної освіти, керівників центрів професійного розвитку педагогічних працівників, керівників закладів дошкільної освіти) знову ж таки викликає багато запитань:

- ☒ чому саме ці питання є «пріоритетними»?
- ☒ для кого вони є чи мають бути пріоритетними?
- ☒ чи точно для всіх засновників і всіх закладів саме ці питання мають бути пріоритетом в цьому навчальному році?
- ☒ чи має МОН в кожному навчальному році визначати такі «пріоритети»? Виходячи з яких міркувань, критеріїв, аналізу?
- ☒ в межах якого з визначених законами України повноважень МОН визначає «пріоритетні напрями діяльності» всіх ЗДО країни?
- ☒ мова йде про всі ЗДО всіх форм власності чи лише про державні і комунальні?

Ще один приклад, лист МОН від 20.05.2015 [№ 1/9-249](#) «Щодо організації освітньої роботи в дошкільних навчальних закладах у 2015/2016 навчальному році», оприлюднений на сайті Верховної Ради України. Питання навіть не в тому, що цей і багато подібних листів МОН (і не лише МОН) оприлюднюються на офіційному веб-сайті Верховної Ради України, а в тому, що вони оприлюднюються в розділі «Законодавство України», зокрема в групі «законодавство у сфері дошкільної освіти». При чому явно видно, що листи МОН не вписуються в інфраструктуру цього розділу, адже він призначений для розміщення НПА, а не листів. Таким чином, громадяни України, які не мають юридичної освіти, абсолютно справедливо вважають листи МОН частиною «законодавства України», що не відповідає дійсності.

Разом з тим, у цьому листі МОН зазначено, що «відповідно до Положення про дошкільний навчальний заклад, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12.03.2003 № 305, навчальний рік у ньому розпочинається 1 вересня і закінчується 31 травня. З 01 червня по 31 серпня триває літній оздоровчий період, *під час якого освітня робота формується відповідно до інструктивно-методичних рекомендацій Міністерства освіти і науки України*». При чому, насправді, у Положенні, на яке посилається МОН у цьому абзаці, немає тих слів, які виділені курсивом. Більш того, згідно з частиною 1 статті 24 чинного на той час Закону України «Про дошкільну освіту» 2001 року «діяльність закладу дошкільної освіти регламентується планом роботи, який складається, як правило, на навчальний рік та оздоровчий період». У пункті 31 зазначеного вище Положення також визначено, що «На основі освітньої програми педагогічна рада закладу дошкільної освіти визначає план роботи на навчальний рік та літній період, що конкретизує організацію освітнього процесу. План роботи закладу дошкільної освіти затверджується його керівником». А в абзаці першому пункту 32 Положення зазначено, що «заклад дошкільної освіти самостійно визначає форми організації освітнього процесу».

Далі у цьому листі зазначено таке: «Орієнтовно, загальна тривалість канікул, під час яких заняття з вихованцями не проводяться, складає 115 днів: літні - 90 календарних днів, осінні - 5 календарних днів, зимові - 10 календарних днів, весняні - 10 календарних днів. У період канікул з дітьми проводиться фізкультурно-оздоровча і художньо-естетична робота». При цьому, ні чинний на той час Закон, ні зазначене вище Положення не містили поняття «канікули» і тим більше не визначали їх тривалість. Також не зрозуміло, на підставі чого ґрунтувалося твердження, що в усіх закладах дошкільної освіти усіх форм власності під час «канікул» «заняття з вихованцями не проводяться», але «з дітьми проводиться фізкультурно-оздоровча і художньо-естетична робота»? Нам не вдалося знайти документи, в яких було би чітко визначено зміст понять «заняття» і «робота». Але при цьому дієслова «не проводяться» і «проводиться» носять нормативний, регуляторний, безапеляційний характер і не залишають педагогічній раді і керівникові ЗДО права і можливості визначити у плані роботи на літній період якісь інші форми роботи, занять, активностей тощо.

Ще один приклад - лист МОН від 02.09.2016 № 1/9-454, яким до департаментів (управлінь) освіти і науки обласних, Київської міської державних адміністрацій надіслано Інструктивно-методичні рекомендації «Про організацію роботи з музичного виховання дітей у дошкільних навчальних закладах». У цих рекомендаціях серед іншого:

1) надано виключний перелік «форм організації музичного виховання дітей»: самостійна музична діяльність, використання музики у повсякденному житті, музичні заняття, музичні розваги, музично-театралізовані свята, додаткові – заняття за інтересами дітей, гуртки (студії), а також чітко визначена періодичність реалізації відповідних форм:

«Самостійна музична діяльність (щоденно)...»;

«Використання музики у повсякденному житті (щоденно)...»;

«Музичні заняття (два рази на тиждень)...»;

«Музичні розваги (два рази на місяць) ...»;

«Музично-театралізовані свята (два-чотири рази на рік)...»;

«Додаткові форми роботи з музичного виховання – заняття за інтересами дітей, гуртки, студії (одне-два заняття на тиждень)...».

Також в кінці цих рекомендацій зазначено таке:

«На сайті дошкільного навчального закладу рекомендується створити сторінку з музичного виховання дітей, матеріал для якої готують і періодично оновлюють педагоги спільно з батьками. Дотримання сучасних вимог до змісту, форм, методів музичного виховання, збагачення середовища, доцільна організація музично-освітньої роботи, творча діяльність педагогів відповідно до означених функцій, участь батьків у виховному процесі зможуть забезпечити належний музично-естетичний розвиток дитячої особистості, формування домірної віковій музичної компетенції дитини».

Тут виникають такі питання:

1) чи точно наразі, автономні ЗДО, в яких працюють педагогічні працівники, які крім виконання вимог законодавства мають право на академічну свободу, потребують таких «інструктивно-методичних рекомендацій»?

2) чи узгоджуються такі рекомендації з усіма грифованими/рекомендованими освітніми та парціальними програмами, які до того ж можуть бути грифомані після оприлюднення відповідного листа МОН?

4) чи можуть педагогічні працівники «вільно» в межах своєї академічної свободи організувати музичне виховання дітей за іншими «формами» та/або з іншою періодичністю?

5) з якими наслідками стикаються комунальні ЗДО, педагогічні ради або педагогічні працівники яких вирішили в інший спосіб організувати роботу з музичного виховання дітей?

6) з якою метою надана рекомендація «створити сторінку з музичного виховання дітей» на сайті ЗДО, «матеріал для якої готують і періодично оновлюють педагоги спільно з батьками»?

7) про які «сучасні вимоги» йде мова в останньому реченні?

Примірний (орієнтовний) перелік таких листів МОН, що стосуються дошкільної освіти, наведено в Додатку 1 до цього дослідження. І це далеко не повний перелік таких листів МОН.

Свого часу усвідомлення глибини цієї проблеми спонукало укладачів як базового Закону України «Про освіту» 2017 року, так і Закону України «Про дошкільну освіту» 2024 року написати в зазначених законах такі норми:

«Листи, інструкції, методичні рекомендації, інші документи органів виконавчої влади, крім наказів, зареєстрованих Міністерством юстиції України, та документів, що регулюють внутрішню діяльність органу, не є нормативно-правовими актами і не можуть встановлювати правові норми» (абзац другий частини другої статті 2 Закону України «Про освіту»);

«Листи, інструкції, роз'яснення, методичні рекомендації органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування не є нормативно-правовими актами і не можуть встановлювати обов'язкові до виконання правові норми» (абзац другий частини другої статті 2 Закону України «Про дошкільну освіту»).

Проте, питання реального «регуляторного впливу» на реальні суспільні відносини, що виникають між засновниками і керівниками, між керівниками і працівниками ЗДО, між працівниками і здобувачами освіти, між працівниками і батьками тощо, потребує окремого глибокого дослідження, опитування всіх учасників освітнього процесу тощо.

При чому аналіз декількох сайтів ЗДО⁸ засвідчує той факт, що до переліку нормативно-правових актів ЗДО відносять і листи МОН.

⁸ <https://zdo21.webnode.com.ua/normativno-pravova-baza-zakladu-doshkilnoji-osviti/>
<https://10.zdo.zhitomir.ua/normativno-pravova-baza-zakladiv-doshkilnoyi-osvity/>

Складається враження, що листи МОН є, мабуть, найстабільнішими «регуляторами» суспільних відносин у сфері дошкільної освіти, адже до листів МОН ніхто ніколи не вносить зміни і в нових законах Верховна Рада України не доручає ані Уряду, ані МОНу привести свої «листи» у відповідність до нового Закону, мова завжди йде лише про НПА. Таким чином, листи МОН фактично виконують функцію «квазі-нормативного регулювання», оскільки заповнюють «прогалини» законодавства і деталізують норми, але не мають обов'язкової юридичної сили.

Але тут також з'являються запитання, на які також поки немає відповідей, зокрема:

а) чи точно кожна відсутність в нормативній базі відповідей на певні питання варто розцінювати як «правову прогалину»⁹ у розумінні Закону України «Про правотворчу діяльність»? Чи може парламент, Уряд або МОН свідомо вирішили залишити врегулювання та/або вирішення певного питання на розсуд засновника, керівника ЗДО чи іншого органу управління?

б) хто, на підставі яких повноважень, в якому порядку і в який спосіб має «встановити» чи це прогалина чи ні?

в) якщо справді виявлено незавершеність правового регулювання і відсутність бодай якоїсь вказівки на те, що це питання належить до автономії ЗДО чи академічної свободи вихователя, то чому, на якій підставі, відповідно до яких визначених законом повноважень (частина 2 статті 19 Конституції України (!)) приймається рішення, що таку прогалину можна усунути шляхом видання «листа»? Або що таке-то питання має бути врегульовано так-то? Нагадаємо, що відповідно до частини 2 статті 65 Закону України «Про правотворчу діяльність» «усунення правової прогалини шляхом прийняття (видання) нормативно-правового акта нижчої юридичної сили не допускається». Тобто, якщо прогалина виникає на рівні закону, то її усунення має відбуватися законом, а не постановою Уряду чи наказом МОН. Якщо прогалина виникає на рівні наказу МОН, то її усунення має відбуватися наказом МОН. Лист МОН не є нормативно-правовим актом і тому не може розглядатися як спосіб (інструмент) усунення правових прогалин. Це є порушенням частини 2 статті 19 Конституції України і згаданої вище норми Закону України «Про правотворчу діяльність»;

г) як, кому і в який спосіб «регулятор» суспільних відносин – парламент, Уряд чи міністерство – має донести, що таке-то питання залишено на розсуд такого-то органу управління закладу освіти? Тобто, чи в усіх випадках для того, щоб не виникало питання про правову прогалину, регулятор суспільних відносин має у своєму НПА написати щось на кшталт того, що таке-то питання вирішується керівником ЗДО або засновником або ще кимось? Чи здатні, в принципі, регулятори наперед окреслювати у своїх НПА ВСІ питання, які можуть виникати у практичній діяльності того чи іншого ЗДО і заздалегідь вписувати у своєму НПА, що таке-то питання вирішується керівником, засновником чи ще кимось?

Про те, що практиків турбує це питання, свідчить таке висловлювання директора комунального ЗДО під час фокус-групової дискусії: «... я хочу сказати ... стосовно постанов і рекомендаційних листів. Багато листів приходять як рекомендаційний характер. В постанові вже цього рекомендаційного характеру немає, прописано щось інакше. І тому виходить така ситуація, що, наприклад, ми читаємо листи рекомендаційного характеру, нам говорять, що це все просто рекомендовано, а в постанові це вже не прописано».

Про реальний регуляторний вплив листів МОН свідчить і директор іншого ЗДО:

«... є лист Міністерства освіти, де чітко прописано, що діти старшого дошкільного віку до 1 вересня мають право перебувати в дошкільному закладі¹⁰... Я не маю права, згідно листа, випустити дітей, тільки до 1 вересня, діти дошкільного віку. Я не маю можливості... Знаєте, чому у мене таке виникло питання? До мене звернулися батьки, і вони принесли мені цей лист. Я його прочитала, і я не маю права їм відновити»¹¹. У цьому випадку важливим є не зміст листа

<https://lpvd.dytsadok.org.ua/normativna-baza-11-59-53-29-11-2021/>

⁹ Правова прогалина - це повна або часткова відсутність норми права, що не забезпечує завершеність правового регулювання відповідних суспільних відносин» (ч. 1 ст. 65 Закону)

¹⁰ Мова йде про лист МОН №1/9-552 від 21 липня 2011 року «Щодо терміну перебування дітей, які досягли шестирічного віку, у дошкільних навчальних закладах

¹¹ Насправді тут підсвічується проблема, про яку ми говорили вище, – незнання змісту прийнятих НПА і змін. Порушене питання вже вирішене в Порядку зарахування, відрахування та переведення вихованців до державних, комунальних закладів освіти для здобуття дошкільної освіти, затвердженому наказом МОН від 14.02.2025 р. № 249. В абзаці 9 пункту 3 розділу IV написано: «Вихованці старшого дошкільного віку, за бажанням одного з батьків, можуть здобувати дошкільну освіту до їх зарахування до закладу освіти для здобуття початкової освіти відповідно до Закону.»

(це окреме питання)¹², а світоглядне сприйняття листа МОН як норми права, яка встановлює права вихованців і обов'язки директора ЗДО. Лист МОН не може і не має підмінати Закон або норми законодавства. Якщо під час розгляду конкретного запиту від громадян встановлюється факт прогалини або колізії, вони мають усуватися шляхом внесення змін до відповідного НПА, а не шляхом надання листа.

Отже, підводячи підсумки цієї теми, можна сказати, що некоректно сформульовані листи МОН можуть:

- а) створювати враження їх «обов'язковості»;
- б) чинити регуляторний вплив, не маючи визначеної законом юридичної сили;
- в) втручатися у питання, які залишені законодавцем на рівень автономії ЗДО чи академічної свободи вихователя;
- г) «знімати» відповідальність з керівника і педагогічних працівників за прийняті рішення;
- г) знімати відповідальність з МОН в частині вчасного і правильного врегулювання виявлених прогалин в НПА, адже після листа МОН з'являється відчуття «вирішеності» цього питання тощо.

Рекомендації стосовно зміни змісту листів надані в кінці цієї Аналітичної записки.

¹² Наразі вихованці відраховуються із ЗДО «у разі досягнення вихованцем станом на 01 вересня семи років (для дітей з особливими освітніми потребами— восьми років), що передбачає його відрахування 31 серпня відповідного року без попереднього письмового, у тому числі з використанням електронних засобів зв'язку, повідомлення батьків дитини» (пп. 2 п. 1 розділу IV [Порядку зарахування, відрахування та переведення вихованців до державних, комунальних закладів освіти для здобуття дошкільної освіти](#) затвердженого наказом МОН 14 лютого 2025 року № 249

5. ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНІ АСПЕКТИ ТА ПРОБЛЕМИ НОРМАТИВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДОШКІЛЬНОЇ ОСВІТИ

Відповідно до частини 3 статті 53 Конституції України держава забезпечує доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах; розвиток дошкільної, повної загальної середньої, позашкільної, професійно-технічної, вищої і післядипломної освіти, різних форм навчання; надання державних стипендій та пільг учням і студентам.

5.1. НЕВІДПОВІДНІСТЬ НОРМАТИВНИХ ВИМОГ ФІНАНСОВИМ ТА КАДРОВИМ МОЖЛИВОСТЯМ СИСТЕМИ ДОШКІЛЬНОЇ ОСВІТИ

Саме так часто формулюється проблема непокриття найнеобхідніших потреб фінансовим забезпечення.

Проте чи справді проблема у завищених нормативних вимогах чи у неможливості або небажанні фінансувати на належному рівні систему дошкільної освіти, давайте розбиратися.

У процесі дослідження було згадано про те, що вимоги законодавства часто «перевищують фінансові можливості громад» та/або «не враховують кадровий дефіцит».

Так, серед іншого, під час фокус-групової дискусії з директорами комунальних ЗДО було озвучено таке:

- «... можу поділитися враженнями децентралізації бухгалтерії. Ми, наприклад, розбиваємо собі наш кошторис, наш бюджет на наступний рік. Ми самі продумуємо, що нам забезпечити потрібно, по яких кведах, кеквах. Але виходить так, що коли ми цей бюджет даємо, все рівно фінвідділ десь багато чого викреслює. Ніби ми і є децентралізовані, але в наявності тих коштів, що ми потребуємо, нам не дають або не додають»;
- «... щодо децентралізації, говорила колега ... у нас децентралізовані були тільки два заклади, які перейшли на автономію, а зараз і наступні будуть переходити... ми підбили, що нам, основні такі моменти, скільки коштів нам потрібно по кведах, по послугах, по матеріалах, хоча б забезпечення основного, основні послуги, які забезпечують функціонування закладу. І коли я прийшла, наприклад, з цією сумою для укладання кошторису, то те, що мені пропонується, це 46% від того обов'язкового, що потрібно. І я тут не говорю про те, що я хочу зробити щось грандіозне, ми говоримо про елементарне. Про перезарядку вогнегасників, про оплату інтернету, такі звичайні забезпечення роботи закладу, функціонування. І оця нестача коштів, ніби говориться, що гроші йдуть за дитиною, от ви будете мати, але насправді воно тільки на папері, а в дії цього немає»;
- «я ще хочу додати, в основному, що колега говорила, на ті кеки нам все дають, але, наприклад, заробітна плата, заміна відпусток чи заміна лікарняних. Заміна відпусток, наприклад, дається в розмірі 70%. Це виходить, що якщо людина залишається працювати за когось, то як, вона ... до четвертої години попрацювала, а далі дітей залишає і йде геть, бо в неї 80% оплати? Таке неможливо... В нас в садочку не можна, в нас як садочок працює 10 з половиною годин, то ми мусимо людям дві ставки заплатити, бо людина працює повні дві ставки»;
- «У мене садочок на сім груп, і мені положено по штатному розпису діловод, але міська сказала нам, що поки що коштів немає, ніхто нам не додає штатні одиниці. І тому далі все це на папері залишається, і толку від того немає, хоч і в наявності штатний розпис, але дуже багато штатного розпису упускається і не додається в заклад дошкільної освіти»;
- «штатний розпис не покривається коштами громад»;
- «...і ще у нас є адміністратор сайту. Тільки він то написаний, а ніхто нам його не дасть»;
- «...і, наприклад, говорили про асистента дитини, ми теж зверталися до нас в наш соцзахист. Нема спеціалістів. Тобто, взяти асистента дитини, щоб який допомагав, немає...».

Таким чином, можна зробити висновок про те, що в межах однієї проблеми – «відсутність коштів на покриття необхідних потреб» у кожній територіальній громаді свої власні особливі проблеми і потреби.

Разом з тим, видається, що законодавство не має і не може враховувати «фінансову спроможність» та/або «кадровий дефіцит» у кожній окремо взятій територіальній громаді. Законодавство формується виходячи з логіки забезпечення конституційного права кожної дитини на здобуття безоплатної та якісної дошкільної освіти і передбачає створення такої системи, таких механізмів (способів, засобів) реалізації цього права, які будуть забезпечувати якнайкращі інтереси дитини.

Представники засновників комунальних ЗДО під час фокус-групової дискусії повідомили таке:

«Звичайно, що ми, як головний розпорядник, проговоривши це з директорами, обираємо соціальний захист педагога і тоді вже на забезпечення матеріально-технічної бази (від створення освітнього відповідного середовища і для комплектації робочого місця вихователя) залишається мінімум коштів. Тому, на правду, заклади дошкільної освіти, саме в технічному оснащенні, в тим напрямках, все, що вони роблять, вони своїми руками роблять. Вони ліплять, вони вирізають, вони конструюють. Але належного матеріалу освітнього середовища немає і це складно зробити».

Тому, на нашу думку, ця проблема не має іншого нормативного вирішення, крім як створення системи державної підтримки об'єктивно неспроможних громад з метою забезпечення їх фінансових можливостей для виконання вимог законодавства, у тому числі ліцензійних умов, санітарного регламенту для закладів дошкільної освіти, державного стандарту дошкільної освіти, створення безпечного освітнього середовища тощо.

Як було зазначено під час фокус-групової дискусії з представниками засновників комунальних ЗДО:

«питання освітньої субвенції з державного бюджету місцевим бюджетом, ну, є дуже нагальним для нас... Тому що можливість громад є різною».

У частині «кадрового голоду» також потрібно шукати ефективні рішення, адже діти не чекають, вони ростуть і, або отримують належну підтримку на певному етапі свого розвитку або не отримують, або досягають максимально можливого рівня свого розвитку і потім стають активними учасниками суспільних відносин і роблять свій вклад в економіку країни, або не досягають, не стають і не роблять.

Як зазначив польський експерт «система дошкільної освіти в Польщі фінансується за рахунок поєднання державних коштів, місцевих бюджетів та внесків батьків. У кожному випадку кошти розподіляються на дитину. Як переказ коштів з державного бюджету муніципалітету, так і субсидії, що надаються муніципалітетами недержавним установам, базуються на сумі на одну дитину».

Також директори комунальних ЗДО під час фокус-групової дискусії порушували питання стосовно організації робочого місця вихователя:

«... створення ось цього освітнього середовища, простору, який має бути для них в закладі. Це має бути той самий принтер, інтернет, ноутбук, щоб людина сіла і спокійно підготувалася... Тобто ось це фінансування, можливо якась державна субвенція...»

5.2. ЩОДО СУБВЕНЦІЙ НА ІНКЛЮЗИВНЕ НАВЧАННЯ

Відповідно до частини 4 статті 79 базового Закону України «Про освіту» фінансування у встановленому Кабінетом Міністрів України порядку додаткових психолого-педагогічних і корекційно-розвиткових послуг, а також придбання допоміжних засобів для навчання, визначених індивідуальною програмою розвитку особи з особливими освітніми потребами, здійснюється за рахунок коштів субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами, коштів місцевих бюджетів, інших джерел, не заборонених законодавством.

Згідно з абз. перший частини 3 статті 50 Закону України «Про дошкільну освіту» фінансування здобуття дошкільної освіти особами з особливими освітніми потребами, у тому числі надання психолого-педагогічних і корекційно-розвиткових послуг, придбання допоміжних засобів для навчання, визначених індивідуальною програмою розвитку особи з особливими освітніми потребами, за рахунок коштів місцевих бюджетів та субвенції на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами відбувається шляхом передачі закладу дошкільної освіти, який обрали батьки такої дитини, визначеного для такої дитини обсягу коштів у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Крім того, у [Бюджетному кодексі України](#) є окрема стаття 103³, яка регулює основні засади субвенції на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами. Ця субвенція спрямовується:

1) на оплату праці фахівців (перелік яких затверджується Кабінетом Міністрів України) на основі укладених цивільно-правових договорів за проведення (надання) психолого-педагогічних і корекційно-розвиткових занять (послуг) відповідно до індивідуальних програм розвитку для осіб з особливими освітніми потребами, які здобувають дошкільну освіту в інклюзивних групах;

2) на придбання спеціальних засобів корекції психофізичного розвитку, що дають змогу опанувати навчальну програму, для осіб з особливими освітніми потребами, які здобувають дошкільну освіту в інклюзивних та спеціальних групах закладів дошкільної освіти.

Разом з тим, Порядок та умови надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 14 лютого 2017 р. № 88, наразі передбачаються спрямування цієї субвенції лише на оплату праці фахівців.

За твердженням директорів комунальних ЗДО під час проведення фокус-групової дискусії наразі субвенція не передбачає виділення коштів на придбання-матеріально-технічного забезпечення організації освітнього процесу для таких дітей.

5.3. ПРИДБАННЯ ОСВІТНІХ ПРОГРАМ ЗА КОШТИ ВИХОВАТЕЛІВ ТА/АБО БАТЬКІВ

Під час фокус-групової дискусії з директорами комунальних ЗДО була озвучена така проблема і прохання:

«І така ще пропозиція, можливо, якимось врахувати моменти саме програмного забезпечення для вихователів, щоб вони це не купляли за свої гроші. Отак як підручники є для шкіл, отак для закладів дошкільної освіти. Тому що, наприклад, є програма дуже гарна «Впевнений старт», є програма «Українське дошкілля», дуже багато різних програм, але їх приходить нам купувати за свої кошти. І матеріали до них. Це виходить дуже-дуже багато. І нам приходить звертатися до батьків, що допоможуть придбати цю програму. Тому що, наприклад, якщо брати «Впевнений старт», на сьогоднішній час вартість програми на одну дитину – це тисячу гривень з комплектом. Це ж потрібно на групу закупити, і вихователь купує для себе. Щоб якимось оце, можливо, передбачати. Можливо, хоча б для старших, знову, почати груп, щоб був плавний перехід до школи».

Ця проблема також була озвучена на робочій групі під час написання нового Закону України «Про дошкільну освіту». Саме тому, у цьому Законі з'явилася норма, відповідно до якої «освітні та парціальні програми, спрямовані на забезпечення досягнення вихованцями результатів, визначених державним стандартом, реалізуються державними і комунальними закладами дошкільної освіти виключно за кошти державного бюджету, місцевих бюджетів, інших джерел, не заборонених законодавством, і не можуть реалізовуватися чи забезпечуватися (повністю або частково) за кошти батьків дітей (частина 11 статті 16 Закону).

Придбання батьками дітей комунальних ЗДО освітніх програм є порушенням як Конституції України, так і зазначеної вище нової норми Закону.

Згідно з абз. 2 ч. 4 ст. 37 Закону саме засновник ЗДО зобов'язаний забезпечити утримання заснованого ним закладу дошкільної освіти на рівні, необхідному для виконання вимог державного стандарту, ліцензійних умов провадження освітньої діяльності у сфері дошкільної освіти, санітарного регламенту, вимог інших актів законодавства у сферах громадського здоров'я, цивільного захисту, пожежної безпеки, праці, зокрема оплати та охорони праці.

Разом з тим, представники засновників комунальних ЗДО під час фокус-групової дискусії озвучили такі думки:

«У нас стаття видатків на забезпечення матеріальної частини діяльності закладу, звісно, є. Але те, що стосується методичного всього начиння, то такої статті видатків немає. І забезпечити відповідно до закону ми не можемо. Іграшки, посуд, якісь фарбу, це ми можемо закупити. А те, що стосується забезпечення педагогів для їх діяльності методичного, то цього ми закупити не можемо»;

«Ми намагаємося забезпечити укриттями, принаймні, бо у нас дуже великий попит від батьків. Але нам потрібне додаткове фінансування на те, щоб забезпечити ресурсами в цих укриттях».

Очевидно, це питання потребує детального вивчення щодо причин такої ситуації та ухвалення відповідних управлінських рішень.

5.4. ОПЛАТА ПРАЦІ ПЕДАГОГІЧНИХ ПРАЦІВНИКІВ КОМУНАЛЬНИХ ЗДО

5.4.1. ПРО НИЗЬКИЙ РІВЕНЬ ОПЛАТИ ПРАЦІ

Директори комунальних ЗДО під час фокус-групової дискусії озвучували такі проблеми в питанні оплати праці:

«...У нас дуже низька оплата праці. Ніхто не хоче працювати вже в дошкільному закладі... Зараз дошкільна освіта тримається за працівників передпенсійного або пенсійного віку. А ніхто

не хоче за таку низьку зарплату. Відповідальність у нас велика. А працювати не хочуть... Наші вихователі, вони ж не отримують за умови роботи в воєнний час. Як вони бігають з цими дітками в укриття, ніхто ж не оплачує... У нас немає такої оплати, немає ресурсу в громаді, тому всі наші проблеми починаються з фінансування... Ніхто не доплачує. І зараз в мене відкривається група інклюзивна, а на роботу нема кого брати? Бо ніхто не хоче йти на асистента-вихователя за такі гроші. Кадровий голод, він існує, а як вирішувати, то ми не знаємо...»;

«Не кожна громада має можливість здійснювати належні доплати, виплати вихователю, тому законодавчо має бути навіть просто в престижності не до 30 %, а якщо це 30 %, то 30 % законодавчо затвердити. І про те, що говорила, субвенція на створення певних умов для діяльності вихователя, теж, хай це буде постанова Кабміну, і ці кошти будуть спрямовані на те, щоб ми могли, навіть співфінансування, в залежності від спроможності громади, ми це будемо робити, але це потрібно робити, і тоді, коли ми створимо належні умови для вихователя, він буде себе впевнено почувати, повноцінно себе почувати, тоді, напевно, і маємо до нього більші вимоги ставити. Чи маємо право в нього вимагати усього того, що передбачено законодавством?».

5.4.2. ПРО КОМПЕНСАЦІЮ ПЕДАГОГІЧНИМ ПРАЦІВНИКАМ ВИТРАТ НА ДОРОГУ

Під час фокус-групової дискусії надійшла така пропозиція:

«Ось дивіться, от у нас... фахівців теж немає, проблема з кадрами, але є молоді фахівці, які могли би у нас працювати, але вони живуть в селі. Якщо вони будуть доїжджати, вони встигають приїхати, попрацювати, поїхати додому, тобто є транспорт, але це все виходить надто дорого. От, наприклад, приватні заклади, вони повертають своїм фахівцям дорогу, вартість проїзду. Тобто, якщо би це можна було передбачити для молодих педагогів, то, можливо, ми теж таким чином могли б їх залучити. Тобто, людина все, що заробила, вона і отримала, а от той проїзд, що вона проїхала, офіційно є вартість квитка, їй повертається, наприклад, в кінці місяця. Таким чином працюють деякі приватні заклади... якщо брати, наприклад, от у нас є в районі 20 кілометрів, 24 від міста, то вони **проїдуть половину своєї заробітної плати**, яку вони отримують на руки».

5.4.3. ДИСКРИМІНАЦІЯ В ОПЛАТІ ПРАЦІ ПЕДАГОГІЧНИХ ПРАЦІВНИКІВ

Під час фокус-групової дискусії з директорами комунальних ЗДО було висловлене нарікання стосовно відчуття дискримінації між педагогічними працівниками ЗДО і ЗЗСО, які працюють в одній і тій же територіальній громаді, з однаковими безпековими ризиками.

Так, зокрема, постановою КМУ «Деякі питання оплати праці педагогічних працівників закладів загальної середньої освіти» від 8 листопада 2024 р. № 1286 педагогічним працівникам ЗЗСО державної і комунальної форми власності було встановлено щомісячну доплату «за роботу в несприятливих умовах праці»:

з 1 січня 2025 р. - у розмірі 1300 гривень;

з 1 вересня 2025 р. та до кінця календарного року, в якому припинено або скасовано воєнний стан, - у розмірі 2600 гривень, а педагогічним працівникам закладів загальної середньої освіти, освітній процес в яких організовано в очній (змішаній) формі здобуття освіти, які безпосередньо виконують свої обов'язки та завдання на територіях окремих територіальних громад прифронтових і прикордонних областей згідно з додатком, - у розмірі 5200 гривень.

Однак, у пункті 1^й цієї постанови КМУ зазначено «рекомендувати органам місцевого самоврядування встановлювати доплату за роботу в несприятливих умовах праці, передбачену пунктом 1 цієї постанови, педагогічним працівникам інших закладів та установ освіти, які утримуються з відповідного місцевого бюджету».

Така рекомендація, як вже було вище зазначено і неодноразово звучало під час фокус-групових дискусій, сприймається місцевою владою як щось необов'язкове.

Таке ставлення держави до педагогічних працівників, які живуть і працюють в межах однієї територіальної громади, сприймається педагогічними працівниками ЗДО як гостро дискримінаційне:

«Я розумію, коли дітей через кожну годину вихователі ведуть в підвал, в укриття, коли там кормлять, коли там сплять, якщо є можливість. Я розумію, це несприятливі. От я не можу зрозуміти відношення держави до школи і до дошкільників...»

«Якщо в наказах міністерства буде звучати так, як дошкільники це другий сорт (от, наприклад, шкільна освіта має ті гроші, а дошкільна освіта «рекомендовано»), ми не

просунемося в цьому ні на крок, тому що на місцях завжди кажуть, це рекомендовано, все, до побачення... Навіть в наказах так прописано, що це є на розгляд місцевого бюджету. І тому, якщо це є на розгляд місцевого бюджету, місцевий бюджет нам говорить, в нас коштів немає, все, до побачення, ми нічого не будемо вам давати, не будемо вам доплачувати».

Дискримінація буде проявлятися і в тому випадку, коли в одній громаді такі доплати за роботу в несприятливих умовах виплачуються педагогічним працівникам, а в іншій, наприклад, сусідній, - не виплачуються. Хоча і одні і другі виконують ідентичні функції за більш-менш однакових безпекових умов.

5.4.4. ЩОДО СПРАВЕДЛИВОСТІ В ОПЛАТІ ПРАЦІ ВИХОВАТЕЛІВ ЗА РІЗНИМИ ФОРМАМИ ЗДОБУТТЯ ДОШКІЛЬНОЇ ОСВІТИ

Під час фокус-групової дискусії з керівниками комунальних ЗДО було порушене питання щодо того, що «оплата праці за надання освітніх послуг педагога очно та дистанційно не відрізняється, хоча є багато відмінностей». Також були наведені аргументи стосовно необхідності встановлення різного розміру оплати праці, зокрема:

«1. Рівень відповідальності та безпеки

Очна форма: Вихователь несе повну юридичну та моральну відповідальність за життя, фізичне здоров'я та безпеку дитини протягом усього дня (8–10 годин). Це включає супровід під час повітряних тривог, організацію харчування та дотримання санітарних норм.

Дистанційна форма: Відповідальність за безпеку дитини залишається на батьках. Педагог відповідає лише за якість контенту та проведення онлайн-заняття.

2. Фізичне та психоемоційне навантаження

Очна форма: Передбачає постійний рух, організацію ігор, прогулянок, допомогу в побутових питаннях (переодягання, гігієна). Це високе фізичне навантаження та безперервний емоційний контакт із групою дітей.

Дистанційна форма: Робота за комп'ютером, що, хоч і потребує підготовки матеріалів, не вимагає фізичного супроводу дітей у побутових процесах.

3. Витрати закладу та вихователя

Очна форма: Вихователь працює на робочому місці, забезпечуючи життєдіяльність групи.

Дистанційна форма: Часто дозволяє педагогу працювати з дому, що економить час та кошти на доїзд, хоча й потребує наявності власної техніки та інтернету.

Порівняльна таблиця (аргументи "за")

Критерій	Очна форма (денна)	Дистанційна форма
Догляд за дитиною	Повний (харчування, сон, гігієна)	Відсутній
Безпека	Повна відповідальність вихователя	Відповідальність батьків
Тривалість контакту	Весь робочий день	Обмежений час заняття
Матеріальна база	Робота з фізичними матеріалами	Робота з цифровим контентом

5.5. ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ДОПОМОГИ ДЛЯ ДОГЛЯДУ ЗА ДИТИНОЮ «ЄЯСЛА»

Під час фокус-групової дискусії з представниками приватного сектору дошкілля були озвучені такі проблеми реалізації цієї програми:

«Є декілька проблем. Ключова перша – це зарахування коштів.

Батьки вже отримують кошти від держави в цій програмі і не можуть сплатити своєму закладу до шкільної освіти або фізичній особі - підприємцю за денний догляд. Чому так?

Постанова прописана невдало з точки зору того, що там прописано КВЕДи, конкретні КВЕДи, які мають бути у підприємців, а потім шляхом внесення змін в лютому додали інформацію про ... МСС-коди, які використовуються при здійсненні банківських платежів ... І ці коди МСС є міжнародними і вони нашим КВЕДам не відповідають. І тому склалася така ситуація, що зараз можуть батьки розрахуватись виключно через термінал, що, по-перше, створює необхідність встановлення такого терміналу. По-друге, виникають додаткові платежі для закладу дошкільної освіти або для батьків за рахунок відсотку. По-третє, в самій постанові ніде немає обмежень, що це має відбуватися через термінал, але по-факту саме так і є. Потрібно внести інформацію про відповідність цих кодів певним КВЕДам, дописати окремо про те, що це може відбуватися не тільки шляхом оплати через термінал, а й оплата на IBAN, а також через платіжні системи Portmone, Pay і так далі. Це перший момент.

І другий момент, те, чого взагалі немає в тій програмі, тому що, я повторюсь, вона вже фактично батьками якраз реалізовується, у них немає з того, що я бачу, проблеми з тим, куди йти, що подавати, але проблема в тому, що колись виникне питання контролю. Бо це бюджетні гроші. І зараз немає нічого про те, які документи мають бути надані в подальшому для перевірки. А перевіряти будуть заклади освіти. Як мінімум, треба визначити перелік документів, щоб всі відразу, прозоро розуміли, що в них має бути, а не виникло потім, як часто буває, що дайте нам раз, два, три, чотири, п'ять, батьки вже не є клієнтами на той момент, пройшли три роки, і заклад опиняється в ситуації «повертайте нам гроші». Таких судових позовів по програмі «Гроші ходять за дитиною», наприклад, достатньо багато. Боюсь, щоб тут не було подібної історії».

Отже, потребує вдосконалення в частині врегулювання процедур державної допомоги для догляду за дитиною «ЄЯсла» Порядок призначення і виплати державної допомоги сім'ям з дітьми, затверджений постановою КМУ від 27.12.2001 р. № 1751 (в редакції постанови КМУ від 31.12.2025 р. № 1805), та інші НПА, які регулюють реалізацію цієї допомоги.

5.6. ОКРЕМІ ПРОБЛЕМИ ФІНАНСУВАННЯ ПРИВАТНОГО СЕКТОРУ ДОШКІЛЬНОЇ ОСВІТИ

5.6.1. ПРО МІКРОГРАНТИ НА РОЗВИТОК ПРИВАТНИХ ЗДО

Під час фокус-групової дискусії з представниками приватного сектору дошкілля була озвучена така проблема реалізації цієї програми:

«Тут також є практичне розуміння, тому що за останні півроку близько 100 грантів ми для закладів дошкільних у такий спосіб отримали. Близько 300 відмов до нас заклади приносили. Основна проблематика в тому, що комісії, які розглядають питання про видачу, взагалі не мають жодного уявлення про роботу в закладі дошкільної освіти. Відповідно, я думаю, що хорошим нормативним вирішенням цього питання було б не розроблення якоїсь нової програми, а вдосконалення діючої шляхом передбачення, що по конкретній програмі, яка стосується саме освіти, необхідним є включення до тих комісій, які розглядають питання по гранту і приймають рішення, представників хоча б державної влади, які працюють в сфері освіти, як мінімум. Або ж залучення громадського сектору, чи представників приватної освіти, для того є відповідні асоціації і так далі. Тому що ті відмови, які є, я не буду зараз конкретні приклади наводити, тому що багато часу займе, але вони свідчать про повне нерозуміння того, чим є приватний заклад дошкільної освіти, або заклад дошкільної освіти взагалі.»

Отже, потребує перегляду і вдосконалення [Порядок надання мікрогрантів на створення або розвиток власного бізнесу](#), затверджений постановою КМУ від 21.06.2022 року № 738 (зі змінами від 15 липня 2025 р. № 855).

5.6.2. ЩОДО ПРОБЛЕМ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОГРАМИ «ГРОШІ ХОДЯТЬ ЗА ДИТИНОЮ»

Під час фокус-групової дискусії з представниками приватного сектору дошкілля було озвучено дві проблеми реалізації цієї програми:

1. Проблеми реалізації цієї програми у м. Києві. Суть проблеми:

1) відмова щодо участі в цій програмі приватним СОД, які здійснюють освітню діяльність на підставі декларації про провадження господарської діяльності, яка під час воєнного стану може замінити ліцензію на провадження освітньої діяльності;

2) відсутність переліку документів, які подаються разом з заявкою для отримання компенсації.

2. Відсутність механізму «Гроші ходять за дитиною» поза межами м. Києва:

«Запуск цієї програми у всіх містах (а не лише в Києві, Львові) життєво необхідний. Це створить здорову конкуренцію: батьки отримують реальне право вибору, а державні заклади - стимул покращувати сервіс»

5.6.3. ІНКЛЮЗІЯ: ДИСКРИМІНАЦІЯ У ДОСТУПІ ДО РЕСУРСІВ

Під час фокус-групової дискусії з приватним сектором дошкільля були озвучені такі проблеми:

«Вимоги до безбар'єрності та наявності ресурсних кімнат єдині для всіх, але приватні заклади повністю відрізані від державних субвенцій та грантів на їх облаштування. Ми змушені інвестувати величезні кошти в інклюзивну інфраструктуру (пандуси, підйомники, обладнання) виключно з власного бюджету, тоді як державні заклади отримують на це цільове фінансування. Це робить інклюзію в приватному секторі «дорогою місією», а не підтриманою державою політикою»;

«Наразі приватні СОД не отримують публічних коштів на вихованців з ООП. Постанова Уряду розповсюджує кошти відповідної субвенції виключно на державні та комунальні заклади освіти, що суперечить Законам України «Про освіту» (частина 9 статті 78), «Про дошкільню освіту» (частина 3 статті 50), Бюджетному кодексу України (абзац другий пункту першого частини другої статті 103.3)».

Справді ПОРЯДОК ТА УМОВИ надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами не приведені у відповідність до Закону. Кошти спрямовуються лише в державні і комунальні ЗДО, не враховуючи те, що приватні суб'єкти освітньої діяльності (приватні ЗДО, ФОП, ГО тощо) можуть мати більшу компетентність і ефективність в роботі з певною категорією дітей з ООП, оскільки можуть цілеспрямовано в

Порядок забезпечення допоміжними засобами для навчання осіб з особливими освітніми потребами у закладах освіти, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 9 грудня 2020 р. № 1289, також не враховує багатоманітності суб'єктів освітньої діяльності у сфері дошкільньої освіти.

5.6.4. ДОСТУПНІСТЬ КОМУНАЛЬНИХ ПОСЛУГ

Під час проведення цього дослідження, зокрема в частині розгляду проблематики тарифікації комунальних послуг, було виявлено дві проблеми:

1) невиконання вимог Закону України «Про дошкільню освіту»;

2) дискримінаційне ставлення органів влади до закладів дошкільньої освіти залежно від форми їх власності.

Відповідно до частини 4 статті 13 Конституції України держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, соціальну спрямованість економіки. Усі суб'єкти права власності рівні перед законом.

Верховна Рада України у частині 2 статті 53 Закону України «Про дошкільню освіту» чітко встановила ЗАБОРОНУ «уповноваженим органам влади встановлювати різні тарифи у сферах енергетики та комунальних послуг для закладів дошкільньої освіти, що розташовані у межах однієї територіальної громади».

Крім того, у пункті 6 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону Верховна Рада України доручила «Національній комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, забезпечити формування однакової цінової і тарифної політики у сферах енергетики та комунальних послуг для закладів дошкільньої освіти, що розташовані у межах однієї територіальної громади».

Логіка законодавця є зрозумілою – на одній території за більш-менш рівних умов не може бути так, що вартість кубометра води для дітей приватного дитячого садочка в рази перевищує вартість кубометра води для дітей комунального дитячого садочка.

А, враховуючи те, що основним джерелом фінансування приватних ЗДО є кошти батьків, членів відповідної територіальної громади, логічним буде вважати, що наявною є і дискримінації не лише ЗДО за формою власності, а й батьків дітей. Оскільки за одних дітей територіальна громада за кошти місцевого бюджету платить і заробітну плату вихователям і комунальні послуги за меншим тарифом, а батьки інших дітей мають оплачувати під час здобуття їхніми дітьми дошкільньої освіти не лише заробітну плату вихователів, а й комунальні послуги за завищеними тарифами.

Під час фокус-групової дискусії з представниками приватного сектору дошкільньої освіти було зазначено таке:

«Тарифи на комуналку для освіти - катастрофічні»;

«Тарифи на комунальні послуги на тепло, природній газ залежать від форми власності ЗДО, а не від постачальника ком.послуг, носять дискримінаційний характер. Тарифи на теплову енергію, приміром для комунальних ЗДО, що є бюджетними установами, і приватних ЗДО відрізняються майже в два рази. Частину приватних ЗДО рятує мораторій у деяких регіонах на застосування тарифу для категорії «інші споживачі», до якої віднесені приватні СОД. Хоча навіть під час дії воєнного стану, приміром, різниця вартості 1 Гкал для комунальних ЗДО і приватних ЗДО становить більше 1000 грн.»

5.6.5. ЩОДО ДОСТУПНОСТІ КРЕДИТНИХ РЕСУРСІВ ДЛЯ СТВОРЕННЯ БЕЗПЕЧНОГО ОСВІТЬОГО ПРОСТОРУ

Як стверджують представники приватного сектору дошкілля, наразі більшість приватних СОД у патовій ситуації: не мають можливості сконцентрувати достатньо коштів на облаштування захисних споруд за всіма вимогами законодавства, адже:

для батьків одночасне внесення таких коштів не реальне;

відповідна субвенція розподіляється виключно на комунальні ЗДО;

доступу до кредитних або грантових коштів приватні СОД не мають;

донори розподіляють кошти через державні органи, для приватних СОД кошти не передбачені.

Тому представники приватних ЗДО просять створити умови для доступу до публічних, кредитних або донорських коштів (на сприятливих умовах та умовах повернення) як концентрованої в моменті суми коштів, необхідної для термінового облаштування захисних споруд відповідно до всіх вимог законодавства.

Приватні СОД не можуть отримати або їм вкрай складно отримати кредитні кошти у фінансових установах за державною програмою «Доступні кредити 5-7-9%» за двох причин:

1) відсутність у державній програмі відповідного цільового використання;

2) вимога прибутковості. Неприбуткові заклади освіти знаходяться в банках в останній (10-й) категорії найвищого ризику повернення коштів. Банкам простіше відмовити на «старті».

На думку представників приватного сектору дошкільної освіти *«найкраще – кредитна програма, приміром, під 5% річних, із встановленням мінімального ризику повернення коштів незалежно від прибутковості приватного СОД, з терміном повернення не менше 10 років, з обмеженням суми до 250 млн. грн.»*

Саме такі, зазначені вище підходи, очікували побачити приватні ЗДО в державній кредитній програмі під гарантії держави та/або державній програмі надання грантів для створення захисних споруд (облаштування найпростіших укриттів) або споруд подвійного призначення в закладах освіти, яка мала бути затверджена Урядом на виконання абзацу 7 пункту 5 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про дошкільну освіту».

5.6.6. ЩОДО ВИКОРИСТАННЯ ДЕРЖАВНОГО ТА КОМУНАЛЬНОГО МАЙНА

Під час фокус-групової дискусії з представниками приватного сектору дошкільної освіти було зазначено таке:

«... щодо використання державного комунального майна на рівні держави є декілька проблем...

Перша проблема – закон про оренду...

по-перше, тривалий договір оренди, він не заборонений, але не передбачений. Тому більшість приватних закладів тримають на «короткому повідку», і тому всі мають короткотривалі договори. Тобто це короткий термін, потрібно перезаключати. Так от, в законі про оренду сказано, що продовження договорів здійснюється через аукціон. Тобто ти працював, ти вкладав, ти щось розвивався, а потім ти йдеш на аукціон і, розумієте, у тебе немає жодної гарантії, що з тобою продовжить договір, що ти виграєш цей конкурс. Максимум, якщо виграв хтось інший, тобі компенсують певні вкладення в будівлю чи приміщення. Тобто, розумієте, збережений сформований колектив нікого не цікавить... ми вже багато років пропонували одну норму для внесення змін до закону, що ... якщо вони добросовісний орендар, то йому продовжується без аукціону на той самий термін і так далі. На жаль, цієї норми немає.

Яким чином пішли деякі громади, які підтримали приватну освіту? Вони власними рішеннями (закон це передбачає), так як і Київ ... затвердив, що заклади освіти продовжують без аукціону... Але ... більшість громад здійснює великий супротив цьому, і тому це проблема...

Друге, для закладів дошкільної освіти встановлена оцінка в певний відсоток від експертної оцінки приміщення. І теж ми вже багато років кажемо, що методика експертної оцінки абсолютно недосконала. Вона оцінює приміщення закладів освіти, як офісні приміщення, з усіма висновками цього. І по-друге, вона при оцінці, тобто кожні три роки ти повинен провести оцінку приміщення, і вона в оцінці оцінює за цей період всі вкладення в це приміщення. Тобто, це позбавляє будь-якого бажання інвестувати, тому що ти вклав кошти, ти збільшив вартість цього приміщення, і тобі тоді вкладають це як збільшену вартість і так далі, і у тебе відсоток від експертної оцінки збільшує вартість твоєї оренди...

І щодо ще оренди, теж така пропозиція, було б дуже доречно, якщо заклади дошкільної освіти, які працюють як неприбуткові, дозволити їм отримувати приміщення (тим більше, що багато сьогодні вільних приміщень комунального власності) на умовах УЗУФРУКТУ. Тому що зараз воно передбачено тільки для комунальних закладів».

5.6.7. ЩОДО РІВНОСТІ У ПРОФЕСІЙНОМУ РОЗВИТКУ ПЕДАГОГІВ НЕЗАЛЕЖНО ВІД ФОРМИ ВЛАСНОСТІ РОБОТОДАВЦЯ

Відповідно до частини 2 статті 46 Закону загальна кількість академічних годин для підвищення кваліфікації педагогічного працівника протягом п'яти років не може становити менше 120 годин.

Представники приватних ЗДО наголосили на тому, що «система підвищення кваліфікації для приватних закладів перетворюється на фінансовий тягар. Минулого року в нашому місцевому Центрі професійного розвитку (ЦПРПП) мені озвучили вартість курсів для педагогів приватних закладів - 1500 грн за особу, тоді як для комунальних вони безкоштовні. Це змушує вчителів шукати не якісні знання, а найдешевші сертифікати для «папірця». Програма «Гроші ходять за вчителем» наразі оминає дошкілля та початкову школу...»

Таким чином, держава встановила однакову вимогу до всіх педагогічних працівників підвищувати свою педагогічну майстерність, але вихователі комунальних ЗДО підвищують свою кваліфікацію за рахунок бюджетних (суспільних) коштів, а вихователя приватних ЗДО – за рахунок батьків вихованців. Таким чином, батьки вихованців приватних ЗДО через свої податки інвестують свої кошти в розвиток вихователів комунальних ЗДО, а також окремо в рамках оплати за здобуття своїми дітьми дошкільної освіти платять також за розвиток вихователів приватних ЗДО.

Відповідно до частини 1 статті 85 Конституції України бюджетна система України будується на засадах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами. А згідно з частиною другою цієї статті «виключно законом про Державний бюджет України визначаються будь-які видатки держави на загальносуспільні потреби, розмір і цільове спрямування цих видатків».

На наше переконання розвиток людського капіталу народу є «загальносуспільною потребою». Виконуючи Закон, суспільство має інвестувати у розвиток всіх вихователів для того, щоб вони інвестували у розвиток всіх вихованців, формуючи таким чином людський капітал народу і держави.

6. ПРОБЛЕМИ ТЕРМІНОЛОГІЧНОЇ УЗГОДЖЕНОСТІ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ У СФЕРІ ДОШКІЛЬНОЇ ОСВІТИ ТА ВЧАСНОЇ ЗМІНИ ТЕРМІНОЛОГІЇ

Законодавство є «живим організмом», який постійно змінюється. У тому числі змінюється термінологія. Однак є випадки, коли зміна термінології особливо не впливає на права, свободи чи обов'язки учасників освітнього процесу чи суб'єктів освітньої діяльності (наприклад, «дошкільний навчальний заклад» замінили на «заклад дошкільної освіти»). Такі зміни в законодавстві, установчих і внутрішніх документах ЗДО можуть відбуватися поступово, без особливого ажіотажу.

Але є випадки, коли відсутність вчасної зміни і осучасненні термінології безпосередньо впливає на права, свободи чи обов'язки відповідних суб'єктів.

Пропонуємо розглянути такі окремі випадки.

6.1. ЩОДО ОБКЛАДАННЯ ПОДАТКОМ НА ДОДАНУ ВАРТІСТЬ ПОСЛУГ З ХАРЧУВАННЯ ДІТЕЙ

Вже з 2011 року в Податковому кодексі України існує норма (підпункт 197.1.7 "г" пункту 197.1 статті 197) про те, що звільняються від обкладення податком на додану вартість «постачання послуг з ... харчування дітей у дошкільних, загальноосвітніх та професійно-технічних навчальних закладах та громадян у закладах охорони здоров'я. Порядок надання таких послуг затверджується Кабінетом Міністрів України». Такий Порядок надання послуг з харчування вихованців у закладах дошкільної освіти, учнів у закладах загальної середньої та професійної (професійно-технічної) освіти, операції з надання яких звільняються від обкладення податком на додану вартість, затверджений постановою КМУ від 2 лютого 2011 р. № 116 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 7 липня 2025 р. № 816).

Незважаючи на те, що «інші юридичні особи публічного і приватного права, що мають дошкільні підрозділи» та «фізичні особи – підприємці» були визначені суб'єктами освітньої діяльності у сфері дошкільної освіти ще базовим Законом України «Про освіту» 2017 року, а вже у 2024 році системно описані в Законі України «Про дошкільну освіту», формулювання у зазначеній вище нормі Податкового кодексу України до сих пір не приведено у відповідність із зазначеними законами, що є порушенням конституційного принципу рівності, адже послуги з харчування дітей у ЗДО, зокрема приватному, не обкладаються податком на додану вартість, а послуги з харчування дітей у інших «законних» і «ліцензованих» суб'єктів освітньої діяльності обкладаються таким податком.

Крім того, неусунення цієї прогалини на рівні ПКУ фактично блокує можливість усунення такої прогалини на рівні зазначеної вище постанови Уряду № 116, оскільки очевидно, що ця постанова не може відповідати законам України «Про освіту» і «Про дошкільну освіту» і, водночас, суперечити Податковому кодексу України.

6.2. ЩОДО НАДАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ ОСОБАМ З ОСОБЛИВИМИ ОСВІТНІМИ ПОТРЕБАМИ НЕЗАЛЕЖНО ВІД МІСЦЯ ЗДОБУТТЯ НИМИ ДОШКІЛЬНОЇ ОСВІТИ

З метою надання такої державної підтримки таким особам у 2018 році, після прийняття Закону України «Про освіту», до Бюджетного кодексу України була включена стаття 103³, якою було врегульовано основні засади субвенції на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами.

Разом з тим, зазначена стаття не передбачає надання такої підтримки дітям з ООП, які здобувають дошкільну освіту за допомогою інших суб'єктів освітньої діяльності, крім «закладів дошкільної освіти».

З іншого боку, заради справедливості, варто зазначити, що фундаментальна норма базового Закону України «Про освіту», яка спонукала до створення в Бюджетному кодексі України відповідної субвенції, також наразі не узгоджується з переліком суб'єктів освітньої діяльності, визначених Законом України «Про дошкільну освіту». Так, зокрема, згідно з частиною 9 статті 78 базового Закону «держава здійснює фінансування освіти осіб з особливими освітніми потребами за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів шляхом передачі визначеного для таких осіб обсягу коштів закладу освіти, який обрала особа з особливими освітніми потребами та її батьки».

7. УЗАГАЛЬНЕННЯ ОСНОВНИХ ПРОБЛЕМ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СФЕРИ ДОШКІЛЬНОЇ ОСВІТИ

Робота юридичного консультанта з питань дошкільної освіти у рамках Програми «Polaris: Підтримка багаторівневого врядування в Україні» на замовлення Шведського агентства з питань міжнародного розвитку та співробітництва, Sida, дозволила виявити існування великої кількості проблем в нормативно-правовому регулюванні сфери дошкільної освіти, що призводять до «нормативного хаосу».

Зокрема, в процесі роботи над Аналітичною запискою було виявлено існування таких проблем:

7.1. Невчасне затвердження підзаконних НПА, які мають запускати механізми реалізації норм Закону одночасно з набранням чинності всім Законом або конкретною його нормою. Європейським судом з прав людини такі ситуації однозначно тлумачаться не на користь держави і розцінюються як порушення принципу верховенства права.

7.2. Відсутність вичерпного і, бажано, систематизованого переліку нормативно-правових актів, які регулюють діяльність ЗДО. Навіть формування того переліку основних НПА у сфері дошкільної освіти, який доданий у додатку до цієї Аналітичної записки, зайняло чимало часу. При цьому наразі до цього переліку ще не включені НПА, які регулюють бюджетні, трудові, земельні відносини, відносини у сфері охорони праці та безпеки життєдіяльності, відносини у сфері ЖКГ тощо, учасниками яких є всі ЗДО та їхні засновники. Також слід звернути увагу, що перший чернетка зазначеного Переліку основних НПА містив чимало «чинних» (за інформацією з сайту ВРУ) НПА, які в процесі подальшої роботи з цим переліком виявилися вже давно такими, що втратили чинність.

7.3. Наявність серед «чинних» НПА явно таких, що вже суперечать новому законодавству, тобто є «застарілими». Окремі чинні НПА були виявлені (знайдені) в нормативній базі ВРУ лише завдяки інформуванню про їх існування під час фокус-групових дискусій. Дослідження таких НПА засвідчило їх більш ніж двадцятирічний строк «чинності» без будь-яких змін або з однією-двома змінами протягом великого проміжку часу, у тому числі відсутність «приведення їх у відповідність» як після прийняття базового Закону України «Про освіту» 2017 року, так і після прийняття нового Закону України «Про дошкільну освіту» 2024 року. Це засвідчує існування системної проблеми на рівні МОН стосовно механізму «приведення у відповідність» до нових законів підзаконних НПА у сфері освіти і науки, зокрема у сфері дошкільної освіти. Проблема потребує винайдення механізмів її вирішення на системному рівні.

7.4. Окремі НПА містять положення, що відсилають до нечинних НПА.

7.5. Юридична природа «типових» («модельних», «зразкових») НПА потребує додаткового дослідження та забезпечення правової визначеності у питанні їх юридичної сили та регуляторного впливу.

7.6. Наявність колізій між нормами Закону та нормами окремих підзаконних НПА, в яких останні звужують і обмежують ширші рамки, надані Законом.

7.7. Регулювання суспільних відносин листами МОН, які не є нормативно-правовими актами і, відповідно, не можуть містити обов'язкові до виконання положення (норми). Проте, їх юридичний вплив і «юридична сила» є очевидними, що підтверджується як фокус-груповими дискусіями, так і багатьма іншими доказами та інформацією з різних джерел. З одного боку, необхідність «роз'яснення» положень нових законів чи підзаконних НПА є очевидною. З іншого боку окремі листи, виходячи з їх змісту, не спрямовані на «роз'яснення» положень НПА, а містять положення явно «регуляторного» характеру. Тому ця проблема потребує глибшого аналізу і системного вирішення.

7.8. Зайва паперотворчість і зайва бюрократія є «продуктом» і проблемою комунального сектору дошкілля. Приватний сектор дошкілля, який керується виключно законодавством, цієї проблеми не має.

Окремими чинниками (з'ясування повного переліку таких чинників потребує окремого цільового дослідження) зайвої бюрократії та паперотворчості в комунальних ЗДО, що виявлені в рамках цього дослідження, є:

додаткові, не передбачені законодавством, доручення місцевих органів управління освітою, зокрема щодо проведення різноманітних заходів, відзначення свят тощо;

додаткове, не передбачене законодавством, звітування, у тому числі фото- і відеозвітування;

дублювання однакових відповідей на однакові завдання і доручення, що надходять від органів управління різного рівня.

7.9. Відсутність субвенції з державного бюджету на підтримку неспроможних територіальних громад для забезпечення реалізації конституційного права кожної дитини на здобуття якісної безоплатної дошкільної освіти відповідно до державного стандарту та інших вимог законодавства.

7.10. Відсутність фінансування субвенції на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами, у тому числі для придбання допоміжних засобів для навчання осіб з особливими освітніми потребами.

7.11. Придбання освітніх програм, іншого навчально-методичного забезпечення освітнього процесу коштами вихователів та/або батьків.

8. РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО УДОСКОНАЛЕННЯ РЕГУЛЮВАННЯ СУСПІЛЬНИХ ВІДНОСИН У СФЕРІ ДОШКІЛЬНОЇ ОСВІТИ

8.1. ЗАГАЛЬНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ, ЩО СТОСУЮТЬСЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ СУСПІЛЬНИХ ВІДНОСИН У СФЕРІ ДОШКІЛЬНОЇ ОСВІТИ

На основі проведеного аналізу пропонуємо розглянути такі можливості:

8.1.1. Налагодити систему постійного моніторингу усіх НПА на предмет їх актуальності та відповідності нормативно-правовим актам вищої юридичної сили.

8.1.2. Щодо листів МОН

8.1.2.1. Звернутися до ВРУ з ініціативою припинення розміщення на сайті Верховної Ради України, в розділі «Законодавство України», листів МОН та інших центральних органів виконавчої влади.

8.1.2.2. Оприлюднювати листи, які стосуються дошкільної освіти, на сайті МОН в повному обсязі в закладці «дошкільна освіта» і моніторити їх актуальність.

8.1.2.3. Переглянути існуючі листи на предмет їхньої актуальності, відповідності новому Закону і законодавству. У разі встановлення факту, що лист вже не актуальний, не відповідає новим актам законодавства, відкликати такі листи, деактивувати їх або в інший спосіб давати інформацію заінтересованим суб'єктами про неактуальність чи «нечинність» такого листа. Пошук в Інтернеті відповідей на актуальні питання і проблеми дошкільної освіти часто видає листи МОН, з яких навіть правнику (юристу) складно зрозуміти актуальність, «чинність» відповідних рекомендацій МОН, їхню відповідність законодавству тощо (частково цьому допомагає дата оприлюднення листа, але не завжди).

8.1.2.4. Намагатися запобігати написанню листів з явно регуляторним характером і зобов'язуючим змістом.

8.1.2.5. Натомість збільшити практику підготовки листів з роз'ясненнями положень Закону і підзаконних НПА, виключно з посиланням на конкретні норми конкретних НПА, вчасним повідомленням про зміни в законодавстві тощо. При цьому, листи-роз'яснення не можуть заповнювати прогалини і містити положення, які відсутні в НПА, який роз'яснюється. Встановлення факту наявності прогалини в нормативно-правовому регулюванні певних відносин має запускати механізм усунення цієї прогалини, визначений Законом України «Про правотворчу діяльність». Разом з тим, за потреби, при наявності реальних запитів від закладів освіти чи їх засновників стосовно їхніх дій в умовах неврегульованості відповідної ситуації варто використовувати терміни «рекомендуємо», «пропонуємо», «радімо» тощо, залишаючи закладам освіти можливість діяти на власний розсуд з врахуванням усіх обставин в конкретному ЗДО чи в конкретному регіоні. Бажано в таких листах акцентувати увагу на тому, що ЗДО та їх засновники мають право ухвалювати інші рішення, не дотримуючись відповідних рекомендацій, але виходячи з якнайкращих інтересів кожної дитини.

8.1.2.6. Переглянути доцільність надсилання в регіони листи з «рекомендаціями» щодо відзначення пам'ятних і ювілейних дат. Натомість, дати лист-роз'яснення або Методичні рекомендації стосовно механізмів виховання дітей у ЗДО та формування у них чеснот і цінностей, визначених Законом, зокрема через (під час) відзначення пам'ятних та ювілейних дат, перелік яких може визначатися Верховною Радою України, КМУ, МОНом, органами місцевого самоврядування тощо. Виховання дітей, у тому числі формування у них чеснот і цінностей, визначених Законом, є обов'язком педагогічних працівників, а визначення часу, тривалості, періодичності, педагогічних прийомів та інструментів для такого виховання – це питання автономії кожного ЗДО і академічних свобод кожного педагогічного працівника.

8.1.3. Запровадити на систематичній основі постійну роз'яснювальну роботу (на офіційному вебсайті МОН чи на сайті НУМО) (можливо, за аналогією з НАЗК). Можливо, без формату «лист-роз'яснення», а за форматом «запитання-відповідь». Роз'яснення на окремий запит від окремої громади, громадянина (якщо питання стосується не лише однієї громади чи

індивідуальних обставин громадянина) може в узагальненому форматі подаватися для всіх (на широкий загал).

8.1.4. Доцільно надати роз'яснення щодо:

8.1.4.1. Нормативно-правового забезпечення функціонування філій ЗДО та «опорних» ЗДО або, у разі встановлення факту не врегульованості цього питання, запропонувати проект (проекти) НПА щодо врегулювання функціонування філій ЗДО.

8.1.4.2. Особливостей і, можливо, спрощеного порядку трансформації санаторних ЗДО, ЗДО компенсуючого типу, ЗДО комбінованого типу з метою приведення їх у відповідність із Законом.

8.1.4.3. Практичної реалізації пункту 4 частини 2 статті 17 Закону (щодо не більше трьох дітей з особливими освітніми потребам в інклюзивній групі) в системному тлумаченні з пунктом 4 Порядку організації інклюзивного навчання у закладах дошкільної освіти, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 10 квітня 2019 р. № 530 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 26 серпня 2025 р. № 1036), зокрема щодо кількості дітей в інклюзивній групі залежно від рівня підтримки.

8.1.4.4. Застосування норм Закону дошкільними підрозділами і фізичними особами – підприємцями.

8.1.5. Надати органам ліцензування в регіонах роз'яснення МОН стосовно дотримання Ліцензійних умов під час процедури ліцензування, зокрема строків, виключного переліку документів, заборони вимагати те, що не передбачено Ліцензійними умовами (мабуть, доцільно це робити після внесення змін до Ліцензійних умов, спрямований на їх приведення у відповідність із Законом).

8.1.6. Організувати роботу стосовно наповнення Реєстру суб'єктів освітньої діяльності, як обов'язкової складової ЄДЕБО, інформацією про усіх суб'єктів освітньої діяльності у сфері дошкільної освіти.

8.1.7. Розглянути потребу і можливість проектування концепту корпоративного ЗДО чи дошкільного підрозділу юридичної особи публічного і приватного права, який би функціонував на засадах корпоративного ЗДО: фінансування роботи вихователів і помічників вихователів (за потреби – інших педагогічних працівників) бере на себе орган місцевого самоврядування, виділення і утримання приміщення, іншої матеріально-технічної бази – відповідальність юридичної особи, в якій створюється відповідний дошкільний підрозділ (або на базі якої буде працювати корпоративний ЗДО). У разі визнання доцільності такого концепту проаналізувати законодавство на предмет достатності правового регулювання і у разі недостатності – внести необхідні зміни.

8.1.8. Провести окреме глибоке дослідження з метою зменшення, оптимізації, цифровізації бюрократичних процесів і припинення зайвої паперотворчості.

8.2. РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО УДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВЧОГО РЕГУЛЮВАННЯ

На основі проведеного аналізу пропонуємо розглянути такі можливості:

8.2.1. Ініціювати внесення змін до підпункту «г» підпункту 197.1.7 пункту 197.1 статті 197 Податкового кодексу України з метою приведення його у відповідність до законів України «Про освіту» та «Про дошкільну освіту» в частині розширення суб'єктів освітньої діяльності у сфері дошкільної освіти, які мають право на звільнення від обкладання послуг з харчування податком на додану вартість.

8.2.2. Замінити у частині 9 статті 78 Закону України «Про освіту» термін «заклад освіти» на термін «суб'єкт освітньої діяльності».

8.2.3. Замінити у статті 103³ Бюджетного кодексу України терміни «заклад дошкільної освіти» (з різними варіаціями) на термін «суб'єкт освітньої діяльності у сфері дошкільної освіти».

8.2.4. Розглянути можливість внесення змін до частини 3 статті 27 Закону України «Про дошкільну освіту» з метою визначення мінімальної кількості днів щорічної відпустки педагогічних працівників приватних ЗДО на рівні 24 календарних днів (як мінімум), а більшу тривалість щорічної відпустки може визначати засновник або керівник приватного ЗДО, виходячи з різних обставин (у тому числі, наповнюваності групи, рівня щомісячної заробітної плати, інших переваг, запроваджених в конкретному приватному ЗДО).

8.2.5. Ініціювати внесення до Закону України «Про дошкільну освіту» таких змін:

1) абзац третій частини першої статті 18 доповнити словами «керівник структурного підрозділу закладу дошкільної освіти»;

2) в частині п'ятій статті 33 слова «керівник підрозділу з дошкільної освіти» замінити словами «керівник дошкільного підрозділу».

8.2.6. Ініціювати зміни до Закону України «Про оренду державного та комунального майна» з метою вирішення проблем, окреслених в цій Аналітичній записці.

8.3. РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО ВДОСКОНАЛЕННЯ ПІДЗАКОННИХ НПА

На основі проведеного аналізу пропонуємо розглянути такі можливості:

8.3.1. Доповнити пункт 8 додатку 5 до Положення про інклюзивно-ресурсний центр, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 12 липня 2017 р. № 545 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 р. № 765), словами «асистент дитини з особливими освітніми потребами» та «асистент здобувача професійної освіти».

8.3.2. Узгодити Інструкцію про порядок обчислення заробітної плати працівників освіти, затверджену наказом Міністерства освіти України від 15.04.93 р. № 102, із Законом України «Про запобігання корупції» в частині можливості керівників закладів освіти здійснювати в цьому закладі викладацьку діяльність, зокрема *«виконувати роботу вихователів у цій же установі в обсязі не більше 18 годин на тиждень»* (пункт 91 Інструкції).

8.3.3. Переглянути Типові штатні нормативи закладів дошкільної освіти на предмет можливості та доцільності запровадження посад комірника і діловода також в ЗДО, які мають від 4 груп.

8.3.4. Комплексно розглянути питання, зокрема окреслені в цій Аналітичній записці, у т.ч. проблеми кадрового забезпечення, щодо механізмів реалізації пунктів 1 і 2 частини 1 статті 8 Закону України «Про застосування англійської мови в Україні», зокрема через:

внесення змін до Типових штатних нормативів ЗДО, зокрема, передбачити запровадження однієї ставки для вчителя англійської мови на ЗДО задля забезпечення обов'язкового вивчення англійської мови кожною дитиною старшого дошкільного віку, а також «забезпечення застосування англійської мови в освітньому процесі для дітей раннього, молодшого дошкільного та середнього дошкільного віку в закладах дошкільної освіти»;

у разі фінансової чи кадрової неможливості запровадження одного вчителя англійської мови на ЗДО передбачити можливість вивчення англійської мови за моделлю «мережевої форми», за якої штатний вчитель англійської мови якогось ЗДО буде в онлайн форматі викладати і для дітей старшого дошкільного віку з іншого (інших) ЗДО;

розв'язання проблеми «кадрового голоду» шляхом зменшення вимог для доступу до викладання англійської мови в ЗДО через, наприклад, офіційне підвищення кваліфікації вихователів, інших педагогічних працівників ЗДО, здобуття ними якоїсь часткової професійної кваліфікації тощо;

надання методичних рекомендацій щодо навантаження дітей (скільки саме годин додаткових занять повинно бути у дітей старшого дошкільного віку? Яким чином охопити англійською мовою дітей старшого дошкільного віку в різновікових групах тощо).

8.3.5. Виписати в Положенні про атестацію педагогічних працівників чіткі вимоги до педагогічних звань «старший вихователь» і «вихователь-методист».

8.3.6. Розглянути потребу у розробленні та затвердженні професійних стандартів для тих педагогічних працівників ЗДО, для яких ще не затверджені такі професійні стандарти

(наприклад, інструктора з фізкультури, музичного керівника тощо), щоб, серед іншого, ЗДО під час присвоєння категорій мали на що опиратися. А також оновити вже затверджені професійні стандарти педагогічних працівників ЗДО, оскільки строк їх дії завершується і, крім того, вони не відповідають ні Закону України «Про дошкільну освіту», ні Закону України «Про освіту».

8.3.7. Розглянути питання унеможливлення одночасного зарахування дитини до двох комунальних ЗДО.

8.3.8. Привести пункт 30 Положення про деякі типи організації освітньої діяльності закладів дошкільної освіти, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 7 липня 2025 р. № 818, у відповідність до частини 4 статті 17 Закону України «Про дошкільну освіту» щодо послуги цілодобового перебування вихованця (вихованців) у закладі дошкільної освіти.

8.3.9. Щодо Ліцензійних умов провадження освітньої діяльності у сфері дошкільної освіти:

8.3.9.1. Прискорити оновлення Ліцензійних умов з метою приведення їх у відповідність із Законом.

8.3.9.2. Привести постанову КМУ від 30 грудня 2015 року № 1187 «Про затвердження Ліцензійних умов провадження освітньої діяльності» у відповідність з вимоги частини 3 статті 43 базового Закону України «Про освіту» - «ліцензійні умови визначаються окремо для кожного рівня освіти» - затвердити Ліцензійні умови для різних рівнів освіти різними постановами КМУ.

8.3.9.3. Перевести процедуру ліцензування суб'єктів освітньої діяльності у сфері дошкільної освіти на максимально спрощений режим отримання ліцензії, з чітким переліком необхідних документів, з можливістю отримання ліцензії в дистанційному режимі за допомогою цифрових платформ (за аналогією з відкриттям/закриттям ФОП, можливо за допомогою Дії тощо).

8.3.10. Переглянути механізм забезпечення дітей з особливими освітніми потребами (третього-п'ятого рівня підтримки) асистентом дитини (виявити і усунути юридичні колізії, з'ясувати проблеми кадрового і фінансового характеру, автоматизувати і цифровізувати процеси тощо) і привести цей механізм у відповідність до таких принципів державної політики як «людиноцентризм» (абз. 2 ч. 1 ст. 6 Закону України «Про освіту») і «дитиноцентризм» (абз. 2 ч. 3 ст. 5 Закону України «Про дошкільну освіту») з тим, щоб не «мама дуже довго добивалася цього», а щоб батьки лише ухвалювали на певному етапі одне з рішень, визначених абзацом другим частини 3 статті 19 Закону України «Про дошкільну освіту»:

а) хтось з них буде виконувати функцію асистента дитини;

б) вони самі підшуковують і винаймають фахівця;

в) вони погоджуються на соціального робітника, запропонованого соціальною службою (в ідеалі – мають можливість обрати одного із запропонованих соціальних робітників).

Саме така модель відповідатиме сутності «соціальної держави» (ст. 1 Конституції України).

8.3.11. Переглянути Методичні рекомендації з питань формування внутрішньої системи забезпечення якості освіти у закладах дошкільної освіти, затверджені наказом МОН України від 04.03.2025 р. [№ 407](#), на предмет їх чіткості, зрозумілості, системності, логічності тощо, а також з урахуванням тих аспектів, які окреслені в Аналітичній записці.

8.3.12. Розглянути можливість завчасного відрахування дітей старшого дошкільного віку до 1 липня або 1 серпня року, в якому ці діти вступили/вступають до початкової школи, що уможливить завчасне зарахування на їх місця нових дітей, зокрема ясельного віку або старшого дошкільного віку (на виконання Закону), сприятиме їхньому відпочинку перед школою та організації відпускнуго періоду в ЗДО, проведенню ремонтів тощо. Для тих родин, які не мають іншого вибору і мусять віддати дитину на цей період часу до ЗДО, передбачити організацію чергових груп в окремих ЗДО.

8.3.13. Привести наказ МОН від 29.07.2025 № 1084, зареєстрований в Міністерстві юстиції України 11 вересня 2025 року за № 1311/44717 «Про затвердження форми звітності з питань діяльності закладів дошкільної освіти та інструкції щодо її заповнення» у відповідність із Законом в частині можливості відображення під час звітності об'єктивних обставин функціонування ЗДО, дозволених Законом.

8.3.14. Уможливити пряме підключення до АІКОМ приватних закладів освіти (не через управління та департаменти освіти).

8.3.15. Переглянути [Порядок ведення обліку дітей дошкільного, шкільного віку, вихованців та учнів](#), затверджений постановою КМУ від 13.09.2017 р. № 684 (в редакції постанови КМУ від 05.09.2023 р. № 985) в частині вдосконалення обліку дітей дошкільного віку, починаючи з дня їх народження (для уможливлення належного планування розвитку мережі ЗДО), забезпечивши обмін інформацією з іншими державними реєстрами.

8.3.16. Провести юридичну експертизу (аудит) НПА з метою з'ясування правової природи, підстав, процедури (зокрема, строків, об'єктів перевірки, складу комісії) тощо для проведення перевірки готовності ЗДО, зокрема приватних, до нового навчального року. Відсутність правової визначеності у цьому питанні призводить до виникнення конфліктних ситуацій і не сприяє нормалізації відносин між органами управління освітою на місцях і відповідними закладами освіти.

8.3.17. Вдосконалити Порядок проведення моніторингу якості дошкільної освіти, виписавши чіткі критерії та зразки формалізованих висновків.

8.3.18. Провести концептуальний системний перегляд усіх питань з охорони праці в ЗДО (процесів, документів тощо) з метою, за можливості, мінімізації кількості документів і зміщення акценту і уваги на Людину (працівника), її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку, які визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю (стаття 3 Конституції України).

8.3.19. Привести постанову КМУ № 305 від 24 березня 2021 р. «Про затвердження норм та Порядку організації харчування у закладах освіти та дитячих закладах оздоровлення та відпочинку» у відповідність із Законом.

8.3.20. Привести Порядок та умови надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 14 лютого 2017 р. № 88, у відповідність із статтею 103³ Бюджетного кодексу України, частиною 4 статті 79 базового Закону України «Про освіту» та частиною 3 статті 50 Закону України «Про дошкільну освіту» стосовно надання відповідної суми коштів кожній дитині з особливими освітніми потребами незалежно від місця здобуття нею дошкільної освіти.

8.3.21. Переглянути Типові правила внутрішнього розпорядку для працівників державних навчально-виховних закладів України, затверджені наказом Міністерства освіти України № 455 від 20 грудня 1993 року, і привести їх у відповідність із законодавством або визнати такими, що втратили чинність.

8.4. РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО ВИЗНАННЯ ПІДЗАКОННИХ НПА ТАКИМИ, ЩО ВТРАТИЛИ ЧИННІСТЬ

На підставі проведеного дослідження, пропонуємо визнати такими, що втратили чинність, такі підзаконні НПА (обґрунтування надано вище):

1) наказ МОН України «Про внесення змін до наказу Міністерства освіти і науки України від 04 листопада 2010 року № 1055» від 20.05.2016 [№ 544](#), зареєстрований в Міністерстві юстиції України 07 червня 2016 р. за № 821/28951;

2) ПОРЯДОК встановлення плати для батьків за перебування дітей у державних і комунальних дошкільних та інтернатних навчальних закладах, затверджений наказом Міністерства освіти і науки України від 21.11.2002 № 667, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 6 грудня 2002 р. за № 953/7241;

3) наказ Міністерства юстиції України 11.03.2013 [№ 402/5](#) «Про затвердження примірних програм здійснення органами юстиції перевірок стану правової освіти»;

4) наказ МОН від 02.07.2009 № 616 «Про внесення змін до Положення про психологічну службу системи освіти України»;

5) наказу МОН «Про внесення змін до Положення про психологічну службу системи освіти України» від 07.06.2001 № 439, зареєстрований в Міністерстві юстиції України від 9 липня 2001 р. за № 570/5761;

6) постанова КМУ «Питання штатного розпису дошкільних навчальних закладів» від 5 жовтня 2009 р. № 1122.

Прийняти наказ МОН про втрату чинності з **1 січня 2027 року** наказу МОН від 12.01.2021 № 33 «Про затвердження Базового компонента дошкільної освіти (Державного стандарту дошкільної освіти)» у зв'язку з набранням чинності з 1 січня 2027 року новим Державним стандартом дошкільної освіти, затвердженим постановою КМУ від 26 листопада 2025 р. № 1557.

8.5. РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО ПРИВЕДЕННЯ НАКАЗІВ МОН ТА ІНШИХ МІНІСТЕРСТВ У ВІДПОВІДНІСТЬ ІЗ ЗАКОНОДАВСТВОМ

Дослідження засвідчило необхідність приведення у відповідність до законодавства не лише нормативно-правових актів, а й наказів МОН та інших міністерств, які за своєю юридичною природою не містять норми права і тому не підлягають державній реєстрації в Міністерстві юстиції України, однак, при цьому, мають свій **регуляторний вплив**:

- ☒ Професійний стандарт "Керівник (директор) закладу дошкільної освіти", затверджений наказом Міністерства економіки України від 28.09.2021 № 620-21;
- ☒ Професійний стандарт «Вихователь закладу дошкільної освіти», затверджений наказом Міністерства економіки України від 19.10.2021 № 755-21;
- ☒ ТИПОВА ПРОГРАМА підвищення кваліфікації керівників (директорів) закладів дошкільної освіти щодо впровадження професійного стандарту "Керівник (директор) закладу дошкільної освіти", затверджена наказом МОН від 29.11.2022 р. № 1068;
- ☒ ТИПОВА ПРОГРАМА підвищення кваліфікації педагогічних працівників щодо впровадження професійного стандарту «Вихователь закладу дошкільної освіти», затверджена наказом МОН від 29.11.2022 р. № 1067.

9. РЕКОМЕНДАЦІЇ, ЩО СТОСУЮТЬСЯ ОСВІТНЬОЇ ПОЛІТИКИ В ДОШКІЛЛІ (НА ОСНОВІ ФОКУС-ГРУПОВИХ ДИСКУСІЙ)

9.1. Розглянути можливість відновлення поширення субвенції на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами для придбання спеціальних засобів корекції психофізичного розвитку.

9.2. Розглянути можливість проведення фінансового аудиту територіальних громад щодо їхньої спроможності забезпечити виконання комунальними ЗДО вимог законодавства у сфері дошкільної освіти і у разі встановлення факту об'єктивної неспроможності частини територіальних громад розробити та впровадити інструменти фінансової підтримки державою таких неспроможних територіальних громад, принаймні в частині забезпечення фінансової можливості для реалізації такої, визначеною Законом, засади державної політики як «обов'язковість здобуття дошкільної освіти дітьми старшого дошкільного віку відповідно до державного стандарту».

9.3. Розглянути можливість реалізації на рівні Уряду положень частини 4 статті 13 Конституції України, частини 2 статті 53 та пункту 6 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про дошкільну освіту» шляхом зміни тарифної політики держави стосовно СОД у сфері дошкільної освіти залежно від їхньої форми власності.

9.4. Розглянути можливість прискорення виконання доручення Кабінету Міністрів України, визначеного абзацом 6 пункту 5 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про дошкільну освіту» в частині оновлення державних будівельних норм з урахуванням різних типів організації освітньої діяльності, визначених цим Законом, та нових потреб щодо забезпечення безпечного освітнього середовища, зокрема цивільного захисту.

9.5. Розглянути можливість прискорення виконання доручення Кабінету Міністрів України, визначеного абзацом 7 пункту 5 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про дошкільну освіту» щодо затвердження державної кредитної програми під гарантії держави та/або державної програми надання грантів для створення захисних споруд (облаштування найпростіших укриттів) або споруд подвійного призначення в закладах освіти.

9.6. Розглянути можливість і варіанти припинення та унеможливлення в подальшому практики придбання освітніх програм, іншого навчально-методичного забезпечення за кошти вихователів і/або батьків (на виконання частини 11 статті 16 Закону України «Про дошкільну освіту»).

9.7. Розглянути можливість запровадження в ЗДО «канікулярного періоду», враховуючи потребу у проведенні ремонтів, підготовці ЗДО до нового навчального року, необхідність реалізації працівниками права на відпустку, "кадровий голод" тощо.

9.8. Переглянути доцільність тривалості щорічної відпустки педагогічних працівників ЗДО всіх форм власності 56 календарних днів.

9.9. Надати роз'яснення та/або методичні рекомендації стосовно виконання педагогічними працівниками методичної та організаційної роботи **поза межами ЗДО**, зокрема щодо питання створення безпечних і здорових умов праці та відповідальності за життя і здоров'я педагогічних працівників.

9.10. Враховуючи публікацію Освітнього омбудсмена України [«Правомірність фотографування, відеозйомки та публікування закладами освіти світлин і відео з дітьми»](#), підготовлену «спільно з Українською Гельсінською спілкою з прав людини», визначитися щодо найбільш доцільних заходів реагування – поінформувати заклади освіти про зміст цієї публікації та/або ініціювати **заборону** педагогічним працівникам закладів освіти робити фото- та відеозйомку дітей без попереднього прохання чи попередньої письмової згоди батьків з подальшим розміщенням відповідної інформації на сайтах ЗДО і органів управління освітою.

9.11. Доручити Українському інституту розвитку освіти організувати оперативний перегляд усієї навчальної літератури, яка рекомендована до використання в освітньому процесі ЗДО, зокрема спеціальних дитячих садочків, на предмет актуальності, вчасного переоформлення, відповідності новому Державному стандарту дошкільної освіти, організувати роботу щодо приведення всієї зазначеної навчальної літератури у відповідність до нового Державного стандарту, який набуде чинності з 1 вересня 2027 року.

9.12. Розглянути питання стосовно можливості та доцільності встановлення різних розмірів оплати праці педагогічних працівників ЗДО, які працюють за денною (очною) формою здобуття дошкільної освіти, і тих, хто працює за дистанційною формою здобуття дошкільної освіти.

9.13. Розглянути можливості удосконалення нормативно-правової бази для вирішення проблеми виключення приватних закладів освіти з Реєстру неприбуткових установ та організацій та підстав їх не включення до цього Реєстру.

9.14. Розглянути можливість вдосконалення нормативно-правового регулювання процедури державної допомоги для догляду за дитиною "єЯсла".

9.15. Розглянути можливість масштабування програми «Гроші ходять за дитиною» поза межами столиці з метою забезпечення реалізації частини 3 статті 13 Закону України «Про дошкільну освіту».

9.16. Звернутися до органів місцевого самоврядування з рекомендацією знайти механізми компенсації доїзду молодих педагогічних працівників до ЗДО і назад додому, у яких місячна вартість доїзду перевищує певний відсоток від заробітної плати.

9.17. Розглянути питання стосовно встановлення офіційного Дня дошкілля.

Примірний (орієнтовний) перелік листів МОН, що стосуються дошкільної освіти

- від 06.06.2005 [№ 1/9-306](#) «Організація та зміст навчально-виховного процесу в дошкільних навчальних закладах»
- від 17.08.2005 [№ 1/9-431](#) «Про організацію короткотривалого перебування дітей у дошкільних навчальних закладах»
- від 07.05.2007 [№ 1/9-263](#) «Про організацію обліку дітей дошкільного віку»;
- від 04.10.2007 [№ 1/9-583](#) «ІНСТРУКТИВНО-МЕТОДИЧНИЙ ЛИСТ «Про систему роботи з дітьми, які не відвідують дошкільні навчальні заклади»
- від 17.12.2008 [№ 1/9-811](#) «Про здійснення соціально-педагогічного патронату»
- від 03.07.2009 [№ 1/9-455](#) «Планування роботи в дошкільних навчальних закладах»
- від 26.11.2009 [№ 1/9-812](#) «Про організацію роботи дошкільного навчального закладу з сезонним перебуванням дітей»
- від 13.05.2010 [№ 1/9-316](#) «Про використання приміщень дошкільних навчальних закладів»
- від 16.08.2010 р. [№ 1/9-563](#) «Інструктивно-методичні рекомендації "Фізичний розвиток дітей в умовах дошкільного навчального закладу"»
- від 27.09.2010 [№ 1/9-666](#) «Про організацію роботи з дітьми п'ятирічного віку»
- від 21.07.2011 [№ 1/9-552](#) «Щодо терміну перебування дітей, які досягли шестирічного віку, у дошкільних навчальних закладах»
- від 16.03.2012 [№ 1/9-198](#) «ІНСТРУКТИВНО-МЕТОДИЧНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ "Організація роботи в дошкільних навчальних закладах у літній період"»
- від 28.05.2012 [№ 1/9-413](#) «ІНСТРУКТИВНО-МЕТОДИЧНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ "Про організацію фізкультурно-оздоровчої роботи в дошкільних навчальних закладах у літній період"»
- від 13.08.2012 [№ 1/9-568](#) «Про чинні програми та посібники для дошкільних навчальних закладів»
- від 21.01.2013 [№ 1/9-37](#) «Про підсумки аналізу організації навчально-виховного процесу у старших групах дошкільних навчальних закладів та 1-х класах загальноосвітніх навчальних закладів»
- від 28.02.2013 [№ 1/9-152](#) «Про розроблення програм для дошкільної освіти»
- від 12.10.2015 [№ 1/9-487](#) «ІНСТРУКТИВНО-МЕТОДИЧНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ щодо організації діяльності інклюзивних груп у дошкільних навчальних закладах»
- від 02.09.2016 [№ 1/9-454](#) «Щодо організації роботи з музичного виховання дітей у дошкільних навчальних закладах»
- від 02.09.2016 [№ 1/9-456](#) «Інструктивно-методичні рекомендації "Організація фізкультурно-оздоровчої роботи у дошкільних навчальних закладах"»
- від 20.10.2016 р. [№ 1/9-561](#) «Щодо організації роботи дошкільних навчальних закладів по ознайомленню дітей із народними традиціями, святами та обрядами»;
- від 19.04.2018 [№ 1/9-249](#) «Інструктивно-методичні рекомендації щодо забезпечення наступності дошкільної та початкової освіти»;
- від 20.08.2018 [№ 1/9-501](#) «Про Перелік навчальної літератури, рекомендованої Міністерством освіти і науки України для використання у закладах дошкільної освіти»;
- від 02.07.2019 [№ 1/9-419](#) «Інструктивно-методичні рекомендації «Щодо організації діяльності закладів освіти, що забезпечують здобуття дошкільної освіти у 2019/2020 навчальному році»;
- від 30.07.2020 [№ 1/9-411](#) «ІНСТРУКТИВНО-МЕТОДИЧНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ "Щодо організації діяльності закладів дошкільної освіти у 2020/2021 навчальному році"»
- від 21.08.2023 [№ 1/12490-23](#) «МЕТОДИЧНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ щодо організації освітнього процесу у 2023/2024 н. р. у закладах дошкільної освіти»

ПЕРЕЛІК
основних нормативно-правових актів, що регулюють сферу дошкільної освіти
(з гіперпосиланням на сайт Верховної Ради України)
(станом на 30 травня 2026 року)

№ з/п	Назва нормативно-правового акта (НПА)	Дата прийняття	Номер НПА	Коротко про зміст НПА
1.	Конституція України	28.06.1996		Конституція України є Основним Законом нашої держави. Всі закони та інші нормативно-правові акти мають відповідати Конституції України. Відповідно до частини 1 статті 53 Конституції України «кожен має право на освіту», а згідно з частиною 3 цієї статті «Держава забезпечує доступність і безоплатність дошкільної ... освіти в державних і комунальних навчальних закладах; розвиток дошкільної ... освіти, різних форм навчання...
	ЗАКони УКРАЇНИ:			
2.	«Про освіту»	05.09.2017	2145-VIII	Закон України «Про освіту» є базовим Законом, що регулює всі рівні освіти, у тому числі сферу дошкільної освіти. Якщо існує колізія між нормами Закону «Про освіту» і Закону «Про дошкільну освіту», то пріоритет у застосуванні мають норми Закону про дошкільну освіту, оскільки це спеціальний закон для сфери дошкільної освіти і, крім того, цей Закон прийнятий пізніше. Проте, норми базового Закону «Про освіту» також регулюють відносини у сфері дошкільної освіти, якщо у спеціальному Законі «Про дошкільну освіту» відсутні відповідні норми.
3.	«Про дошкільну освіту»	06.06.2024	3788-IX	Закон України «Про дошкільну освіту» є основним Законом у сфері дошкільної освіти. Також він вважається «спеціальним» по відношенню до базового Закону.
4.	«Про забезпечення функціонування української мови як державної»	25.04.2019	2704-VIII	Відповідно до пункту 13 і 14 частини 1 статті 9 цього Закону керівники і педагогічні працівники усіх закладів освіти усіх форм власності зобов'язані «володіти державною мовою та застосовувати її під час виконання службових обов'язків». Також питання застосування мови освіти, зокрема у закладах дошкільної освіти, врегульовано у статті 21 цього Закону.
5.	«Про повну загальну середню освіту»	16.01.2020	463-IX	В частині створення дошкільних підрозділів в закладах загальної середньої освіти (частина 4 статті 31 і частина 1 статті 35 Закону)
6.	«Про основні засади державної політики у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності»	13.12.2022	2834-IX	Відповідно до частини 3 статті 11 Закону громадянська освіта охоплює усі види освіти (формальну, неформальну, інформальну), а також усі складники освіти, усі рівні освіти та всі вікові групи громадян. У закладах дошкільної освіти утвердження української національної та громадянської ідентичності відбувається, зокрема, через формування у вихованців соціальної та громадянської компетентності відповідно до Державного стандарту дошкільної освіти .
7.	«Про застосування англійської мови в Україні»	04.06.2024	3760-IX	Згідно з пунктами 1 і 2 частини 1 статті 8 цього Закону держава сприяє громадянам України у вивченні, підвищенні рівня володіння англійською мовою шляхом «забезпечення застосування англійської мови в освітньому процесі для дітей раннього, молодшого дошкільного та середнього дошкільного віку в закладах дошкільної освіти» (пункт 1) та «забезпечення обов'язкового вивчення англійської мови дітьми старшого дошкільного віку в закладах дошкільної освіти» (пункт 2). Ці пункти набирають чинності з 1 вересня 2026 року .
8.	«Про академічну доброчесність»	18.12.2025	4742-IX	Закон вводиться в дію з 31.07.2026. Стосується всіх рівнів освіти, всіх закладів освіти і всіх учасників освітнього процесу. Підзаконні НПА розробляються
9.	«Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності»	05.04.2007	877-V	Закон, який визначає загальні правила поведінки Державної служби якості освіти, її територіальних органів та закладів освіти під час проведення державного нагляду (контролю), у тому числі інституційного аудиту і позапланових перевірок.
	Загальні закони, що регулюють трудові відносини:			
10.	Кодекс законів про працю України			
11.	Про оплату праці			
12.	Про охорону праці			
13.	Про відпустки			
	Постанови Кабінету Міністрів України:			

14.	Порядок надання щорічної основної відпустки тривалістю до 56 календарних днів керівним працівникам закладів та установ освіти, навчальних (педагогічних) частин (підрозділів) інших установ і закладів, педагогічним, науково-педагогічним працівникам та науковим працівникам	14.04.1997	346	11 лютого 2025 р. до цього Порядку внесено зміни і приведено його у відповідність з частиною 3 статті 27 Закону України «Про дошкільну освіту», згідно з якою педагогічним працівникам надається щорічна основна відпустка тривалістю 56 календарних днів, а також інші види відпусток відповідно до законодавства Відтепер (з 1 січня 2025 року) всі педагогічні працівники закладів дошкільної освіти і дошкільних підрозділів інших юридичних осіб публічного чи приватного права, які провадять освітню діяльність у сфері дошкільної освіти, мають щорічну відпустку у розмірі 56 календарних днів на рік.
15.	Перелік посад педагогічних та науково-педагогічних працівників	14.06.2000	963	Назви посад педагогічних працівників закладів дошкільної освіти мають відповідати назвам, визначеним цією постановою
16.	ПЕРЕЛІК професій, виробництв та організацій, працівники яких підлягають обов'язковим профілактичним медичним оглядам Порядок проведення обов'язкових профілактичних медичних оглядів та видачі особистих медичних книжок	23.05.2001	559	Цей Перелік затверджено на виконання статті 21 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб». Відповідно до пункту 6 цього Переліку обов'язковому профілактичному медичному огляду підлягають такі працівники закладів дошкільної освіти: керівники, їх заступники, педагогічні працівники, медичний персонал, працівники харчоблоків, спеціалісти, що беруть участь у навчально-виховному процесі, технічний персонал. Відповідно до статті 21 зазначеного Закону обов'язкові попередні (до прийняття на роботу) та періодичні профілактичні медичні огляди працівників окремих професій, виробництв та організацій, діяльність яких пов'язана з обслуговуванням населення і може призвести до поширення інфекційних хвороб, проводяться за рахунок роботодавців у порядку, встановленому законодавством. ... Дані про результати обов'язкових профілактичних медичних оглядів працівників, зазначених у частині першій цієї статті, заносяться до їх особистих медичних книжок та інших медичних документів і підлягають обліку у відповідних органах державної санітарно-епідеміологічної служби. ... Особи, які відмовляються або ухиляються від проходження обов'язкових профілактичних медичних оглядів, відсторонюються від роботи, а неповнолітні, учні та студенти - від відвідування відповідних закладів. Обов'язкові профілактичні медичні огляди проводяться відповідно до Порядку.
17.	ОСНОВНІ ВИМОГИ до формування штатного розкладу дошкільних навчальних закладів	05.10.2009	1122	Постанова неактуальна і потребує визнання її такою, що втратила чинність

18.	Перелік платних послуг, які можуть надаватися закладами освіти, іншими установами та закладами системи освіти, що належать до державної та комунальної форми власності	27.08.2010	796	Відповідно до частини 5 статті 50 Закону України «Про дошкільну освіту»: «5. Державні та комунальні заклади дошкільної освіти можуть надавати платні освітні та інші послуги, перелік яких затверджує Кабінет Міністрів України. Засновники таких закладів освіти мають право затверджувати переліки платних освітніх та інших послуг, що не увійшли до переліку, затвердженого Кабінетом Міністрів України. Керівник державного, комунального закладу дошкільної освіти затверджує перелік платних освітніх та інших послуг, що надаються таким закладом дошкільної освіти, із зазначенням часу, місця, способу та порядку надання кожної з послуг, їх вартості та особи, відповідальної за їх надання, що оприлюднюється відповідно до вимог статті 30 Закону України «Про освіту». Державні, комунальні заклади дошкільної освіти не мають права надавати платні освітні послуги своїм вихованцям під час, у межах чи на заміну реалізації освітньої програми. Вихованці та їхні батьки можуть отримувати в державному чи комунальному закладі дошкільної освіти платні освітні та інші послуги виключно на добровільних засадах. Плата за додаткові послуги, отримані в державних і комунальних закладах дошкільної освіти, здійснюється виключно у безготівковій формі шляхом перерахування коштів на спеціальні реєстраційні рахунки закладів дошкільної освіти, відкриті в територіальному органі Державної казначейської служби України. Доходи державних і комунальних закладів дошкільної освіти, отримані від надання платних послуг, спрямовуються: 70 відсотків коштів, отриманих протягом бюджетного періоду, - на оплату праці, заохочення, зокрема преміювання, працівників відповідно до колективного договору та внутрішніх актів закладу дошкільної освіти; 30 відсотків коштів, отриманих протягом бюджетного періоду, - на поліпшення та розвиток матеріально-технічної бази закладу дошкільної освіти (поточні ремонти, придбання майна, поліпшення матеріально-технічного, ігрового, навчально-методичного забезпечення освітнього процесу тощо), забезпечення статутної діяльності». Наразі зазначений Перелік містить такі специфічні для закладів дошкільної освіти послуги: забезпечення харчуванням дітей у закладах дошкільної освіти державної та комунальної форми власності з частковою або повною оплатою відповідно до законодавства (пункт 18); надання освітніх послуг з вивчення мистецьких дисциплін дітьми дошкільного віку у мистецьких ліцеях з метою раннього виявлення мистецьких здібностей (пункт 27); надання закладами дошкільної та загальної середньої освіти понад обсяги, встановлені індивідуальною програмою розвитку, корекційно-розвиткових та/або психолого-педагогічних, та/або реабілітаційних послуг (допомоги) здобувачам освіти такого закладу освіти, а також дітям, які не здобувають освіти у цьому закладі освіти (пункт 30); (пункт 34) надання закладами дошкільної освіти, іншими закладами освіти, що провадять освітню діяльність у сфері дошкільної освіти, послуг з: проведення занять за парціальними програмами, що не входять до складу освітніх програм такого закладу; перебування дітей у чергових групах (ранкових, вечірніх, у вихідні та святкові дні) понад гарантований законодавством обсяг часу безоплатного перебування згідно із Законом України «Про дошкільну освіту»; цілодобового перебування дітей з підстав, у строки та порядку, згідно із Законом України «Про дошкільну освіту»; проведення понад обсяги, встановлені навчальними планами, занять у гуртках, секціях, студіях, навчальних заняттях іншої форми для дітей такого закладу освіти, а також для дітей, які не здобувають освіти у цьому закладі освіти; надання у користування об'єктів інтелектуальної власності, авторського права, інших нематеріальних активів (освітніх, парціальних, навчальних програм, методик, технологій, засобів тощо) у порядку, визначеному законодавством.

19.	ПОРЯДОК надання послуг з харчування вихованців у закладах дошкільної освіти, учнів у закладах загальної середньої та професійної (професійно-технічної) освіти, операції з надання яких звільняються від обкладення податком на додану вартість	02.02.2011 (в редакції 07.07.2025)	116	Цей Порядок визначає механізм надання послуг з харчування вихованців у закладах дошкільної освіти ..., операції з надання яких звільняються від обкладення податком на додану вартість.
20.	ЛІЦЕНЗІЙНІ УМОВИ провадження господарської діяльності з медичної практики	02.03.2016	285	Відповідно до пункту 18 цих Ліцензійних умов забезпечення надання медичної допомоги працівникам юридичних осіб незалежно від організаційно-правової форми та здобувачам освіти (вихованцям, учням, студентам) закладів дошкільної, загальної середньої, позашкільної, професійної (професійно-технічної), фахової передвищої, вищої та післядипломної освіти, здійснення передрейсових та післярейсових оглядів водіїв здійснюється шляхом: укладення такими юридичними особами та відповідними закладами освіти договору із закладом охорони здоров'я або фізичною особою - підприємцем, які отримали ліцензію та створили в таких юридичних особах та закладах освіти умови для медичного обслуговування осіб, які визначені в абзаці першому цього пункту; або отримання такими юридичними особами та відповідними закладами освіти ліцензії та утворення медичного кабінету без утворення закладу охорони здоров'я, що діятиме відповідно до положення про такий кабінет.
21.	ПОРЯДОК ТА УМОВИ надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами	14.02.2017	88	Відповідно до частини 1 статті 97 Бюджетного кодексу України (далі – БКУ) у Державному бюджеті України можуть передбачатися такі трансферти місцевим бюджетам: ...6') субвенція на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами. Основні положення щодо надання такої субвенції визначені статтею 103 ³ БКУ. Згідно з абзацом 2 частини 2 статті 108 БКУ відповідно до розпису Державного бюджету України органами Казначейства України здійснюється перерахування ... субвенції на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами - один раз на місяць.
22.	Порядок ведення обліку дітей дошкільного, шкільного віку, вихованців та учнів	13.09.2017	684	Цей Порядок визначає механізм ведення обліку дітей дошкільного та шкільного віку, вихованців та учнів, у тому числі дітей, не охоплених навчанням, що ведеться з метою забезпечення здобуття ними дошкільної, повної загальної середньої освіти.
23.	Порядок організації інклюзивного навчання в закладах дошкільної освіти	10.04.2019	530	Основний підзаконний нормативно-правовий акт, відповідно до якого відбувається організації інклюзивного навчання у закладах дошкільної освіти.
24.	Порядок підвищення кваліфікації педагогічних і науково-педагогічних працівників	21.08.2019	800	Цей Порядок визначає процедуру, види, форми, обсяг (тривалість), періодичність, умови підвищення кваліфікації педагогічних і науково-педагогічних працівників закладів освіти і установ, інших суб'єктів освітньої діяльності усіх форм власності та сфер управління, включаючи механізм оплати, умови і процедуру визнання результатів підвищення кваліфікації.
25.	КРИТЕРІЇ, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності у сфері дошкільної освіти та визначається періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю) Державною службою якості освіти	10.01.2019	11	
26.	ПОРЯДОК забезпечення допоміжними засобами для навчання осіб з особливими освітніми потребами у закладах освіти	09.12.2020	1289	Цей Порядок визначає механізм забезпечення допоміжними засобами для навчання осіб з особливими освітніми потребами у закладах освіти, у тому числі у закладах дошкільної освіти. Типовий перелік допоміжних засобів для навчання (спеціальних засобів корекції психофізичного розвитку) осіб з особливими освітніми потребами, які навчаються в закладах освіти , затверджено наказом МОН України 23.04.2018 № 414 (в редакції наказу МОН України від 27 листопада 2024 року № 1671)
27.	Порядок організації харчування у закладах освіти та дитячих закладах оздоровлення та відпочинку	24.03.2021	305	Основний підзаконний нормативно-правовий акт, що визначає порядок організації харчування у закладах освіти, зокрема закладах дошкільної освіти

28.	Норми харчування у закладах освіти та дитячих закладах оздоровлення та відпочинку	24.03.2021	305	У цьому НПА містяться, зокрема: НОРМИ споживання основних груп харчових продуктів на сніданок, обід або вечерю у закладах дошкільної освіти у разі п'ятиденного перебування (додаток 1); НОРМИ споживання основних груп харчових продуктів у складі другого сніданку та підвечірку у закладах дошкільної освіти у разі п'ятиденного перебування (додаток 2); ОСОБЛИВОСТІ НОРМ споживання основних груп харчових продуктів у закладах дошкільної освіти у разі шестиденного перебування (додаток 3); ОСОБЛИВОСТІ НОРМ споживання основних груп харчових продуктів у закладах дошкільної освіти у разі семиденного перебування (додаток 4).
29.	Порядок надання освітніх послуг особам, які здобувають дошкільну чи повну загальну середню освіту та перебувають на стаціонарному лікуванні або яким надається реабілітаційна допомога в закладах охорони здоров'я	28.10.2021	1160	Порядок визначає механізми надання освітніх послуг дітям, які перебувають на стаціонарному лікуванні або яким надається реабілітаційна допомога в закладах охорони здоров'я. Освітні послуги надаються Державною установою «Школа Супергероїв» (офіційний сайт: https://shs.gov.ua/)
30.	ПОЛОЖЕННЯ про програмно-апаратний комплекс "Автоматизований інформаційний комплекс освітнього менеджменту"	02.12.2021	1255	Це Положення визначає основні завдання, призначення та питання функціонування програмно-апаратного комплексу "Автоматизований інформаційний комплекс освітнього менеджменту" (АІКОМ), що призначений для використання суб'єктами освітньої діяльності з метою ефективного управління закладом освіти, у тому числі у сфері дошкільної освіти, зокрема для ведення обліку дітей дошкільного віку, ведення фінансової звітності закладів освіти, підвищення кваліфікації педагогічних працівників тощо
31.	Порядок утворення та функціонування спеціальних груп вихованців закладів дошкільної освіти	04.04.2025	381	Цей Порядок визначає механізм утворення та умови функціонування спеціальних груп вихованців у закладах дошкільної освіти.
32.	Про визначення тривалості щорічної додаткової відпустки помічників вихователів спеціальних дитячих садків (спеціальних груп)	18.06.2025	700	Ця постанова Уряду прийнята відповідно до частини четвертої статті 27 Закону України "Про дошкільну освіту" і передбачає, що тривалість щорічної додаткової відпустки помічників вихователів спеціальних дитячих садків (спеціальних груп у закладах дошкільної освіти), які працюють з дітьми: - з функціональними сенсорними труднощами, що передбачають обмеження слухової або зорової функцій, функціональними фізичними або моторними труднощами, функціональними мовленнєвими труднощами, із соціоадаптаційними труднощами, - сім календарних днів; - з інтелектуальними труднощами або із складними порушеннями розвитку, - 14 календарних днів. Також відповідно до пункту 2 цієї постанови Уряду колективним договором та/або трудовим договором таким помічникам вихователів може бути встановлено більшу тривалість щорічної додаткової відпустки, ніж визначена цією постановою.
33.	ПОРЯДОК встановлення плати за харчування вихованців у державних і комунальних закладах дошкільної освіти	07.07.2025	816	Цей Порядок визначає розмір плати батьків (інших законних представників дитини) за харчування вихованців у державних і комунальних закладах дошкільної освіти (далі - заклади освіти), до яких вони зараховані на навчання, звільнення від плати за харчування або зменшення розміру плати за харчування
34.	Положення про спеціальний дитячий садок	07.07.2025	817	Це Положення визначає основні засади функціонування спеціального дитячого садка, який може функціонувати як окрема юридична особа, або як структурний підрозділ інших юридичних осіб, або бути створеним фізичною особою-підприємцем. Положення регулює, зокрема, такі питання: зарахування, переведення та відрахування дітей; формування та наповнюваність груп; організація освітньої діяльності; надання психолого-педагогічних та корекційно-розвиткових послуг (допомоги); використання майна та фінансово-господарська діяльність
35.	Положення про деякі типи організації освітньої діяльності закладів дошкільної освіти	07.07.2025	818	Це Положення визначає основні засади функціонування суб'єктів освітньої діяльності за деякими типами організації освітньої діяльності, визначеними статтею 35 Закону України "Про дошкільну освіту", а саме: ясла, дитячий садок, мобільний дитячий садок, сімейний (родинний) садок, міні-садок, центр педагогічного партнерства, центр розвитку дитини.

36.	ПОЛОЖЕННЯ про Єдину державну електронну базу з питань освіти	15.07.2025	872	Це Положення визначає механізм функціонування Єдиної державної електронної бази з питань освіти (ЄДЕБО) в галузі освіти як інтегрованої інформаційної системи, що забезпечує збирання, створення, реєстрацію, накопичення, зберігання, зміну, використання, поширення та захист інформації про суб'єктів освітньої діяльності, вступників до закладів освіти, здобувачів освіти, документи про освіту (науковий ступінь), педагогічних, науково-педагогічних та наукових працівників з метою задоволення потреб фізичних та юридичних осіб, порядок її ведення.
37.	Перелік обов'язкових заходів з охорони здоров'я вихованців закладів дошкільної освіти	03.09.2025	1080	Перелік містить 14 обов'язкових заходів з охорони здоров'я вихованців закладів дошкільної освіти.
38.	Вимоги до медичного осередку, ізолятора та медичного кабінету закладу дошкільної освіти	03.09.2025	1080	Вимоги також містять: Орієнтовний перелік оснащення медичного осередку для надання домедичної допомоги у закладі дошкільної освіти (додаток 1) Орієнтовний перелік оснащення медичного кабінету закладу дошкільної освіти (додаток 2) Орієнтовний перелік медичних виробів, призначених для надання домедичної та/або невідкладної медичної допомоги у закладі дошкільної освіти (додаток 2) Орієнтовний перелік лікарських засобів для надання невідкладної медичної допомоги у закладі дошкільної освіти (додаток 2) Орієнтовний перелік оснащення ізолятора закладу дошкільної освіти (додаток 3)
39.	ДЕРЖАВНИЙ СТАНДАРТ дошкільної освіти	26.11.2025	1557	Відповідно до статті 1 Закону України «Про дошкільну освіту» державний стандарт дошкільної освіти - документ, що містить перелік і опис згрупованих за освітніми напрямками результатів навчання і компетентностей, які набуваються вихованцями впродовж здобуття дошкільної освіти. Затверджений цією постановою Уряду державний стандарт набирає чинності з 1 вересня 2027 року.
40.	ПОРЯДОК ТА УМОВИ надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на реалізацію публічного інвестиційного проекту на облаштування безпечних умов (облаштування укриттів) у закладах, що надають загальну середню освіту, зокрема військових (військово-морських, військово-спортивних) ліцеях, ліцеях із посиленою військово-фізичною підготовкою, та у закладах дошкільної освіти, в частині дошкільної освіти	19.01.2026	71	
41.	ПЕРЕЛІК цільових призначень, за якими здійснюється надання в оренду об'єктів та майна державних і комунальних закладів освіти з метою надання послуг, які не можуть бути забезпечені безпосередньо закладами освіти, пов'язаних із забезпеченням освітнього процесу або обслуговуванням учасників освітнього процесу	04.03.2026	287	Перелік затверджений відповідно до абзацу другого частини четвертої статті 80 Закону України "Про освіту". Згідно з відповідним положенням цього Закону: Надання в оренду об'єктів та майна державних і комунальних закладів освіти з метою надання послуг, які не можуть бути забезпечені безпосередньо закладами освіти, пов'язаних із забезпеченням освітнього процесу або обслуговуванням учасників освітнього процесу, та які відповідно до абзацу першого цієї частини можуть надаватися орендарями державного і комунального майна з використанням майна, що належить закладу освіти, здійснюється за цільовим призначенням, визначеним Кабінетом Міністрів України.
42.	ПОРЯДОК підтвердження відповідності кандидатів на посади працівників закладів дошкільної та загальної середньої освіти, інших суб'єктів освітньої діяльності у сферах дошкільної та загальної середньої освіти	06.03.2026	297	
Перелік постанов Уряду щодо оплати праці:				

43.	Порядок виплати надбавок за вислугу років педагогічним та науково-педагогічним працівникам	31.01.2001	78	Пунктом 5 ¹ постанови Уряду передбачена виплата щорічної грошової винагороди педагогічним працівникам закладів та установ освіти державної і комунальної форми власності за сумлінну працю, зразкове виконання покладених на педагогічних працівників обов'язків у розмірі до одного посадового окладу (ставки заробітної плати) на календарний рік. Положення про таку винагороду має затвердити керівник закладу освіти.
44.	Про оплату праці працівників на основі Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери	30.08.2002	1298	Пункт 3 постанови містить правові підстави для встановлення таких надбавок і доплат: 1) надбавка у розміру до 50 % посадового окладу «за високі досягнення у праці», «за виконання особливо важливої роботи (на строк її виконання)», «за складність, напруженість у роботі» (підпункт «а» підпункту 2); 2) надбавка «за почесні звання України, СРСР, союзних республік СРСР «народний» - у розмірі 40 відсотків, «заслужений» - 20 відсотків посадового окладу (ставки заробітної плати) (підпункт «б» підпункту 2); 3) за знання та використання в роботі іноземної мови: однієї європейської - 10, однієї східної, угро-фінської або африканської - 15, двох і більше мов - 25 відсотків посадового окладу (ставки заробітної плати) (підпункт «г» підпункту 2); 4) доплата у розмірі до 50 відсотків посадового окладу (тарифної ставки) «за виконання обов'язків тимчасово відсутніх працівників», «за суміщення професій (посад)», «за розширення зони обслуговування або збільшення обсягу виконуваних робіт» (підпункт «а» підпункту 3); 5) передбачено також доплати за: «роботу в нічний час»; «вчене звання»; «науковий, освітньо-творчий ступінь»; «за використання в роботі дезінфікувальних засобів, а також працівникам, які зайняті прибиранням туалетів, - у розмірі 10 відсотків посадового (місячного) окладу»; + матеріальна допомога, в тому числі на оздоровлення, в сумі не більше ніж один посадовий оклад на рік, крім матеріальної допомоги на поховання (підпункт «б» пункту 4 постанови); + керівники ЗДО мають затвердити порядок і розміри преміювання працівників відповідно до їх особистого внеску в загальні результати роботи у межах коштів на оплату праці (підпункт «в» пункту 4 постанови);
45.	ЄДИНА ТАРИФНА СІТКА розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери			Додаток 1 до постанови
46.	СХЕМА ТАРИФНИХ РОЗРЯДІВ посад керівних, наукових, науково-педагогічних, педагогічних працівників, професіоналів, фахівців та інших працівників бюджетних установ, закладів та організацій			Додаток 2 до постанови
47.	СХЕМА ТАРИФНИХ РОЗРЯДІВ посад (професій) професіоналів, фахівців, керівників інших структурних підрозділів і технічних службовців, загальних для всіх бюджетних установ, закладів та організацій			Додаток 3 до постанови
48.	СХЕМА ТАРИФНИХ РОЗРЯДІВ посад (професій) робітників, загальних для всіх бюджетних установ, закладів та організацій			Додаток 4 до постанови
49.	СТАВКИ погодинної оплати праці працівників усіх галузей економіки за проведення навчальних занять			Додаток 5 до постанови
50.	Про встановлення надбавки педагогічним працівникам закладів дошкільної, позашкільної, загальної середньої, професійної, фахової передвищої, вищої освіти, інших установ і закладів незалежно від їх підпорядкування	23.03.2011	373	Педагогічним працівникам закладів дошкільної освіти надбавка «за престижність» встановлюється в граничному розмірі 30 відсотків посадового окладу (ставки заробітної плати), але не менше 5 відсотків. Розмір надбавки встановлюється керівником закладу (установи) у межах фонду оплати праці. Надбавка встановлюється на весь обсяг навчального навантаження, що виконується працівником.

51.	Розміри підвищень посадових окладів (ставок заробітної плати) працівникам у державних і комунальних закладах та установах освіти	28.12.2021	1391	
52.	Розміри доплат за окремі види педагогічної діяльності працівникам у державних і комунальних закладах та установах освіти			
53.	Деякі питання оплати праці педагогічних працівників закладів загальної середньої освіти	08.11.2024	1286	Пунктом 1 ¹ цієї постанови Кабінету Міністрів України органам місцевого самоврядування РЕКОМЕНДОВАНО встановлювати доплату за роботу в несприятливих умовах праці, передбачену пунктом 1 цієї постанови, педагогічним працівникам інших закладів та установ освіти, які утримуються з відповідного місцевого бюджету.
54.	Деякі питання оплати праці педагогічних і науково-педагогічних працівників	26.12.2025	1749	Згідно з цією постановою усім педагогічним працівникам закладів та установ державної і комунальної форми власності незалежно від їх підпорядкування з 1 січня 2026 р. підвищено на 30 відсотків посадовий оклад
Інші акти Кабінету Міністрів України				
55.	НАЦІОНАЛЬНА СТРАТЕГІЯ розвитку інклюзивного навчання на період до 2029 року	07.06.2024	527-р	
56.	Концепція цифрової гігієни дітей дошкільного віку	02.05.2025	432-р	
57.	НАЦІОНАЛЬНИЙ ПЛАН щодо впровадження Європейської гарантії для дітей в Україні на період до 2030 року	19.11.2025	1558	
58.	ДЕРЖАВНА ПРОГРАМА адаптації приміщень діючих закладів дошкільної освіти до вимог цивільного захисту в умовах воєнного стану, зокрема створення захисних споруд (облаштування найпростіших укриттів) або споруд подвійного призначення	17.12.2025	1456-р	Ухвалена на виконання прикінцевих та перехідних положень Закону
Накази Міністерства освіти і науки України:				
59.	Інструкція про порядок обчислення заробітної плати працівників освіти	15.04.1993	102	
60.	Положення про логопедичні пункти системи освіти	13.05.1993	135	
61.	Положення про психологічний кабінет дошкільних, загальноосвітніх та інших навчальних закладів системи загальної середньої освіти	19.10.2001	691	
62.	Про впорядкування умов оплати праці та затвердження схем тарифних розрядів працівників навчальних закладів, установ освіти та наукових установ	26.09.2005	557	
63.	ПОЛОЖЕННЯ про районний (міський) методичний кабінет (центр)	08.12.2008	1119	
64.	Порядок виховання та навчання в державних та комунальних дошкільних, загальноосвітніх та професійно-технічних навчальних закладах дітей осіб з числа іноземців та осіб без громадянства, яким надано тимчасовий захист в Україні	07.05.2013	488	

65.	Положення про відомчі заохочувальні відзнаки МОН України затверджене наказом МОН України	30.07.2013	1047	
66.	Положення про музеї при дошкільних, загальноосвітніх, позашкільних та професійно-технічних навчальних закладах, які перебувають у сфері управління Міністерства освіти і науки України; Положення про присвоєння звання "Зразковий музей" музеям при дошкільних, загальноосвітніх, позашкільних та професійно-технічних навчальних закладах, які перебувають у сфері управління Міністерства освіти і науки України	22.10.2014	1195	
67.	ТИПОВИЙ ПЕРЕЛІК комп'ютерного обладнання для закладів дошкільної, загальної середньої та професійної (професійно-технічної) освіти	02.11.2017	1440	Відповідно до пункту 3 цього наказу МОН департаментам (управлінням) освіти і науки обласних, Київської міської державних адміністрацій під час оснащення закладів освіти керуватися Типовим переліком комп'ютерного обладнання для закладів дошкільної, загальної середньої та професійної (професійно-технічної) освіти, що затверджується цим наказом.
68.	Типовий перелік допоміжних засобів для навчання (спеціальних засобів корекції психофізичного розвитку) осіб з особливими освітніми потребами, які навчаються в закладах освіти	23.04.2018	414	
69.	ПОРЯДОК проведення моніторингу якості освіти	16.01.2020	54	
70.	ПОЛОЖЕННЯ про систему автоматизації роботи інклюзивно-ресурсних центрів	02.11.2020	№ 1353	Це Положення визначає порядок функціонування системи автоматизації роботи інклюзивно-ресурсних центрів (АС «ІРЦ») як автоматизованої системи збирання, оброблення, зберігання та захисту інформації щодо дітей, віком від 2 до 18 років, інклюзивно-ресурсних центрів, суб'єктів освітньої діяльності, що формується (створюється) та використовується для забезпечення потреб фізичних та юридичних осіб. За допомогою АС «ІРЦ» МОН, зокрема, «забезпечує аналіз інформації щодо поточного стану інклюзивної освіти в Україні, зокрема діяльності інклюзивно-ресурсних центрів та закладів освіти України, що забезпечують здобуття дошкільної, загальної середньої, позашкільної та професійної (професійно-технічної) освіти». Згідно з пунктом 8 розділ V Положення доступ до інформації у форматі відкритих даних забезпечується технічним адміністратором шляхом її розміщення на вебсайті АС «ІРЦ» за електронною адресою http://ircenter.gov.ua з урахуванням потреб осіб з порушенням зору. Фізична особа має повний доступ до всієї інформації про себе, що міститься в АС «ІРЦ», на вебсайті АС «ІРЦ» ...
71.	ПОРЯДОК здійснення аналізу діяльності місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, їх структурних підрозділів з питань освіти	07.12.2021	1313	
72.	Положення про атестацію педагогічних працівників	09.09.2022	805	
73.	Порядок проведення позапланових перевірок суб'єктів освітньої діяльності	22.11.2022	1050	
74.	ТИПОВА ПРОГРАМА підвищення кваліфікації педагогічних працівників щодо впровадження професійного стандарту «Вихователі закладу дошкільної освіти»	29.11.2022	1067	

75.	Типова програма підвищення кваліфікації педагогічних працівників щодо впровадження професійного стандарту "Керівник (директор) закладу дошкільної освіти"».	29.11.2022	1068	
76.	ПОРЯДОК здійснення експертизи, надання грифів навчальній літературі та навчальним програмам	05.06.2023	675	
77.	Положення про команду психолого-педагогічного супроводу дитини з особливими освітніми потребами, яка здобуває дошкільну освіту	09.12.2024	1713	
78.	Типове положення про конкурс на посаду керівника державного, комунального закладу дошкільної освіти	06.01.2025	9	
79.	Перелік документів для погодження проекту рішення засновника про реорганізацію/ліквідацію спеціального дитячого садка або дошкільного підрозділу (спеціальних груп) спеціального закладу загальної середньої освіти	27.01.2025	101	
80.	Порядок зарахування, відрахування та переведення вихованців до державних, комунальних закладів освіти для здобуття дошкільної освіти	14.02.2025	249	
81.	Методичні рекомендації з питань формування внутрішньої системи забезпечення якості освіти у закладах дошкільної освіти	04.03.2025	407	
82.	Положення про асистента дитини з особливими освітніми потребами в закладі дошкільної освіти	20.03.2025	474	
83.	Примірна інструкція з діловодства у закладах дошкільної освіти	09.05.2025	711	Інструкція встановлює загальні вимоги щодо документування управлінської інформації та організації роботи з документами у державних і комунальних закладах дошкільної освіти, дошкільних підрозділах державних і комунальних закладів загальної середньої освіти.
84.	Положення про мережеву форму здобуття дошкільної освіти	21.05.2025	746	
85.	Положення про очну (денну) форму здобуття дошкільної освіти	21.05.2025	747	
86.	Положення про сімейну (домашню) форму здобуття дошкільної освіти	28.05.2025	786	
87.	Типові штатні нормативи закладів дошкільної освіти	12.06.2025	844	
88.	Положення про форму здобуття дошкільної освіти — педагогічний патронаж	23.06.2025	895	
89.	Положення про дистанційну форму здобуття дошкільної освіти	26.06.2025	926	
90.	Порядок проведення інституційного аудиту закладів дошкільної освіти	27.06.2025	939	

91.	Про затвердження форми звітності з питань діяльності закладів дошкільної освіти та інструкції щодо її заповнення	29.07.2025	1084	Цим наказом затверджено: 1) форму звітності № 85-К «Звіт про діяльність закладу дошкільної освіти за рік»; 2) Інструкцію щодо заповнення форми звітності № 85-К «Звіт про діяльність закладу дошкільної освіти за рік».
92.	Орієнтовні переліки матеріально-технічного, навчально-методичного та інформаційного забезпечення закладу дошкільної освіти	13.08.2025	1138	
93.	Типова програма підвищення кваліфікації педагогічних працівників закладів дошкільної освіти з вищою педагогічною освітою за іншою спеціальністю	13.02.2026	256	
Накази Міністерства охорони здоров'я України				
94.	ДОВІДКА про тимчасову неприцездатність студента навчального закладу I-IV рівнів акредитації, про хворобу, карантин і інші причини відсутності дитини, яка відвідує загальноосвітній навчальний заклад, дошкільний навчальний заклад (Форма № 095/о)	14.02.2012	110	
95.	Санітарний регламент для закладів дошкільної освіти	24.03.2016 (у редакції 21.10.2025)	234	Санітарний регламент визначає заходи та вимоги, параметри безпечності середовища життєдіяльності та епідемічного благополуччя освітнього середовища в закладах дошкільної освіти незалежно від форми власності та типу організації освітньої діяльності. Санітарний регламент містить вимоги до улаштування території (розділ II), будівель та приміщень (розділ III), освітлення (розділ IV), водопостачання, водовідведення та опалення (розділ V), повітряно-теплогового режиму (розділ VI), утримання приміщень та обладнання (розділ VII), санітарно-гігієнічні вимоги до утримання басейнів (розділ VIII), санітарно-гігієнічні вимоги до особистої гігієни персоналу (розділ IX), вимоги щодо охорони здоров'я дітей (розділ X), вимоги до розпорядку дня і навчання, організації життєдіяльності, рухової активності дітей (розділ XI), санітарно-гігієнічні вимоги до особистої гігієни дітей (розділ XII). У додатку 1 до Санітарного регламенту розміщено Перелік рослин, дерев, кущів з колючками, отруйними плодами, пилок яких викликає виражену алергічну реакцію, які згідно з пунктом 6 розділу II Санітарного регламенту забороняється використовувати для озеленення території та приміщень закладів дошкільної освіти.
96.	«Про затвердження рекомендованого Примірного чотиритижневого сезонного меню, рекомендованого для організації триразового харчування дітей віком від 1 до 6 (7) років в закладах освіти та інших організованих дитячих колективах на осінній період»	05.11.2021	2441	

97.	Про затвердження порядків надання домедичної допомоги особам при невідкладних станах	09.03.2022	441	Цим наказом МОЗ України затверджено 29 Порядків надання домедичної допомоги при різних невідкладних станах (але не всі порядки стосуються надання домедичної допомоги дітям). Згідно з пунктом 4 частини 1 статті 1 Закону України «Про екстрену медичну допомогу» домедична допомога - невідкладні дії та організаційні заходи, спрямовані на врятування та збереження життя людини у невідкладному стані та мінімізацію наслідків впливу такого стану на її здоров'я, що здійснюються на місці події особами, які не мають медичної освіти, але за своїми службовими обов'язками повинні володіти основними практичними навичками з рятування та збереження життя людини, яка перебуває у невідкладному стані, та відповідно до закону зобов'язані здійснювати такі дії та заходи. Відповідно до абзацу 4 частини 1 статті 19 Закону України «Про дошкільну освіту» кожному вихованцю у закладі дошкільної освіти гарантуються безпека, догляд, психолого-педагогічний супровід, а також у разі потреби домедична допомога, що надається відповідно до порядків надання домедичної допомоги особам при невідкладних станах, затверджених центральним органом виконавчої влади у сфері охорони здоров'я. Згідно з абзацом 5 частини 2 статті 21 Закону педагогічні працівники закладу дошкільної освіти також зобов'язані ... систематично (не менше одного разу на п'ять років) підвищувати кваліфікацію з надання психологічної допомоги та підтримки дітей, домедичної допомоги, забезпечення безпеки дітей, вдосконалення цифрових навичок тощо. Керівник закладу дошкільної освіти зобов'язаний ... сприяти підвищенню кваліфікації педагогічних працівників, зокрема (не менше одного разу на п'ять років) з надання психологічної допомоги та підтримки дітей, домедичної допомоги, забезпечення безпеки дітей, вдосконалення цифрових навичок тощо (абз. 12 ч. 4 ст. 38 Закону). ПОРЯДОК підготовки та підвищення кваліфікації осіб, які зобов'язані надавати домедичну допомогу, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2012 р. № 1115. Відповідно до пункту 4 розділу X Санітарного регламенту для закладів дошкільної освіти домедична допомога у закладі дошкільної освіти надається працівниками закладу дошкільної освіти, які мають документ з підготовки надання домедичної допомоги дітям, або залученими на договірній основі медичними працівниками, відповідно
				до порядків надання домедичної допомоги особам при невідкладних станах, затверджених наказом Міністерства охорони здоров'я України від 09 березня 2022 року № 441, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 28 березня 2022 року за № 356/37692.
98.	ПЕРЕЛІК категорій осіб, які для виконання окремих видів діяльності (робіт, професій, служби) з особливими вимогами до стану психічного здоров'я підлягають періодичному психіатричному огляду	26.01.2024	139	Відповідно до частини 2 статті 9 Закону України «Про психіатричну допомогу» з метою встановлення придатності особи до виконання окремих видів діяльності (робіт, професій, служби) з особливими вимогами до стану її психічного здоров'я вона підлягає обов'язковому попередньому (перед початком діяльності) та періодичним (у процесі діяльності) психіатричним оглядам, у тому числі на предмет вживання психоактивних речовин, або позачерговим (у процесі діяльності) у випадку виникнення психічного розладу в проміжок часу між оглядами. ПОРЯДОК проведення попередніх, періодичних та позачергових психіатричних оглядів, у тому числі на предмет вживання психоактивних речовин затверджено наказом Міністерства охорони здоров'я України 18 квітня 2022 року № 651, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 15 червня 2022 р. за № 648/37984. Згідно з підпунктом 3 пункту 18 зазначеного Переліку працівники закладів освіти та інклюзивно-ресурсних центрів підлягають періодичному психіатричному огляду «один раз на п'ять років».
	Накази Міністерства соціальної політики України			
99.	ДЕРЖАВНИЙ СТАНДАРТ соціальної послуги супроводу під час інклюзивного навчання	23.12.2021	№ 718	Цей Державний стандарт визначає зміст, обсяг, умови та порядок надання соціальної послуги супроводу під час інклюзивного навчання, показники її якості для надавачів соціальної послуги усіх форм власності, які надають цю послугу. НПА визначає, серед іншого: - механізм отримання соціальної послуги супроводу дитини (учня) з ООП асистентом дитини/асистентом учня; - КАРТКУ ОЦІНЮВАННЯ індивідуальних потреб отримувача соціальної послуги (додаток 1); - ІНДИВІДУАЛЬНИЙ ПЛАН надання соціальної послуги супроводу під час інклюзивного навчання (додаток 2) - ОСНОВНІ ЗАХОДИ, що складають зміст соціальної послуги супроводу під час інклюзивного навчання (додаток 3); - ПОКАЗНИКИ ЯКОСТІ надання соціальної послуги супроводу під час інклюзивного навчання (додаток 4);

100	ДЕРЖАВНИЙ СТАНДАРТ соціальної послуги денного догляду дітей з інвалідністю	05.04.2023	№ 119-Н	
	НПА, які не приведені у відповідність із Законом:			
101.	ІНСТРУКЦІЯ з організації харчування дітей у дошкільних навчальних закладах, затверджена наказом МОН і МОЗ	17.04.2006	298/227	
102	Положення про дитячі будинки і загальноосвітні школи-інтернати для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, затверджене спільним наказом Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України та Міністерства соціальної політики України	10.09.2012	995/557	
	НПА, які потрібно визнати такими, що втратили чинність:			
103	Наказ МОН «Про внесення змін до наказу Міністерства освіти і науки України від 04 листопада 2010 року № 1055»	20.05.2016	544	
104	Порядок встановлення плати для батьків за перебування дітей у державних і комунальних дошкільних та інтернатних навчальних закладах	21.11.2002	667	
105	Положення про медичний кабінет дошкільного навчального закладу, Перелік оснащення медичного кабінету дошкільного навчального закладу, Перелік лікарських засобів та виробів медичного призначення у медичному кабінеті дошкільного навчального закладу для надання невідкладної медичної допомоги, Положення про ізолятор дошкільного навчального закладу, що затверджені спільним наказом МОН України та МОЗ України від 30.08.2005 № 432/496 , зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 22 вересня 2005 р. за № 1090/11370			
106	спільний наказ МОН, Мінекономіки і Мінфіну від 23.07.2010 за № 736/902/758 , зареєстрований в Міністерстві юстиції України 30 листопада 2010 р. за № 1196/18491, яким затверджено Порядок надання платних освітніх послуг державними та комунальними навчальними закладами і Порядок надання інших платних послуг державними та комунальними навчальними закладами			

107	ПРИМІРНА ПРОГРАМА здійснення перевірки стану правової освіти в дошкільному навчальному закладі, затверджена наказом Міністерства юстиції України 11.03.2013 № 402/5 «Про затвердження примірних програм здійснення органами юстиції перевірок стану правової освіти»			
	Накази МОН, які мали бути ухвалені на виконання Закону, але яких поки не існує			
108	Програма підготовки для призначення на посаду педагогічного працівника особи з вищою освітою (абз. 1 ч. 3 ст. 25 Закону)			
109	Порядок обчислення заробітної плати педагогічних працівників державних і комунальних закладів дошкільної освіти (ч. 3 ст. 28 Закону)			
	Майнові питання			
110.	Закон України «Про особливості регулювання діяльності юридичних осіб окремих організаційно-правових форм у перехідний період та об'єднань юридичних осіб»	09.01.2025	4196-IX	Цим Законом замість права оперативного управління державним (комунальним) майно запроваджено право узупинення. Відповідно до частини 3 статті 13 цього Закону закріплення (передача) майна за юридичними особами на праві господарського відання або на праві оперативного управління забороняється. Проте, протягом 3 років перехідного періоду передане на день набрання чинності Законом державне (комунальне) майно може перебувати у закладу освіти на праві оперативного управління. Після завершення 3 років перехідного періоду «застосовуються положення про узупинення державного або комунального майна, який вважається встановленим безстроково».
111.	ПОРЯДОК передачі державного та комунального майна на праві узупинення державного або комунального майна, здійснення контролю за використанням такого майна, затверджений постановою Кабінету Міністрів України	08.09.2025	1103	
	ОХОРОНА ПРАЦІ			
112.	ТИПОВЕ ПОЛОЖЕННЯ про порядок проведення навчання і перевірки знань з питань охорони праці, затверджене наказом Державного комітету України з нагляду за охороною праці	26.01.2005	15	
113.	ПОЛОЖЕННЯ про організацію роботи з охорони праці та безпеки життєдіяльності учасників освітнього процесу в установах і закладах освіти	26.12.2017	1669	



Polaris

Підтримка багаторічного
врядування в Україні

2026