

УДК 342.733:372(4+477)

Н. Мельниченко,

асистент кафедри конституційного права
Національного університету «Одеська юридична академія»

ЗАКОНОДАВЧЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДОШКІЛЬНОЇ ОСВІТИ У КРАЇНАХ — ЧЛЕНАХ ЄС ТА МОЖЛИВІСТЬ ЗАСТОСУВАННЯ ЦЬОГО ДОСВІДУ В УКРАЇНІ

Соціально-політичні трансформації останніх років в Україні, включаючи систему освіти (зміна структури власності та соціально-економічних умов функціонування, варіативність надання освітніх послуг, розмежування компетенції та власних повноважень у сфері управління освітою), призвели до значного розриву між потребами сімей в услугах дошкільних освітніх закладів та реальними можливостями їх отримання.

Необхідно зауважити, що проблеми правового регулювання дошкільної освіти у країнах — членах ЄС майже не висвітлюється у працях вітчизняних вчених. Серед зарубіжних науковців питанню регулювання дошкільної освіти приділяють уваги такі вчені, як С. Берлінські, С. Гальяні, Г. Бекер, Дж. Каррі та інші.

Метою даною статті є аналіз законодавства про дошкільну освіту країн — членів ЄС та України, а також визначити основні риси та відмінності організації дошкільної освіти у різних країнах ЄС.

Розвиток системи дошкільної освіти напряму впливає як на ситуацію у сфері освіти (підготовка до подальшої шкільної освіти), так і на ситуацію поза межами сфери освіти (дошкільна освіта відіграє важливу роль у соціальній підтримці сімей з дітьми та іншими суттєвими питаннями сімейної політики.)

По законодавству України дошкільна освіта не є обов'язковою. Однак її здобуття гарантується державою. Перше місце в ієрархії нормативних актів,

які регулюють дошкільну освіту, займає Конституція України, де у частині 2 статті 53 закріплено, що держава забезпечує доступність і безоплатність дошкільної освіти [1]. У порівнянні з конституційними нормами, які регулюють питання освіти країн ЄС, ця норма Конституції України є досить прогресивною. Майже кожна країна ЄС визначає у своїх конституційних нормах право на освіту, обов'язковість базової або середньої освіти, доступність вищої освіти, але жодна конституційна норма країн ЄС не регулює питання дошкільної освіти.

Поняття дошкільної освіти та її регулювання закріплюється у законодавчих актах про освіту країн ЄС.

Згідно із Законом «Про освіту Естонії» дошкільна освіта — це сукупність знань, навичок та норм поведінки, які створюють передумови для наступного вдалого рішення завдань повсякденного життя та успіху у школі [2].

Закон «Про освіту» Латвії закріплює дошкільну освіту як ступінь освіти, на якому проходить різностороннє формування особистості дитини, укріплення здоров'я, підготовка до здобуття основної освіти [3].

Законодавство про освіту Чеської Республіки має окремий розділ, присвячений організації дошкільної освіти. Визначення поняття дошкільної освіти відсутнє у Законі, натомість Закон визначає цілі дошкільної освіти. Згідно зі ст. 33 дошкільна освіта повинна підтримувати розвиток особи дошкільного

віку, підтримувати та розвивати його емоційне, психічне та фізичне здоров'я. Дошкільна освіта повинна створювати фундаментальні основи для подальшого продовження освіти [4, 17–20].

Виходячи з визначень поняття дошкільної освіти можна сказати, що головним завданням дошкільної освіти є підготовка до отримання основної освіти.

Регулювання дошкільної освіти у країнах ЄС, як і в Україні, покладається, як правило, на відповідні закони про освіту та на закони про дошкільну освіту.

Проаналізувати законодавство про дошкільну освіту усіх країн ЄС досить важко, тому ми зупинимося на декількох країнах.

У Нідерландах основним законом, що регулює освіту та навчання дітей дошкільного віку, є Закон «Про турботу дітей», який вступив у силу 1 січня 2005 року. Цей новий закон для Нідерландів майже не змінювався до 2010 року. Перші організації по догляду за дітьми у Нідерландах з'явилися ще у 1840 році, коли діти матерів-робітників могли бути направлені в установи, відомі як «bewaarscholen», у віці 2 років. Сьогодні дошкільна система освіти Нідерландів являє собою: денні ясла, призначені для дітей від 6 тижнів до 3 років; установи по догляду за молодшими школярами (віком від 4 до 12 років). Також можуть бути створені агенції по організації догляду за дітьми приватними особами у себе вдома; дитячі установи для дітей співробітників, які фінансуються роботодавцями [5, 35–44].

Подібна система дошкільної освіти організована і у Швеції. Дошкільна діяльність організовується у вигляді дошкільних установ (förskola), сімейних будинків денного догляду та відкритої дошкільної діяльності. Метою цих заходів є створення сприятливих умов для навчання і стимулювання фізичного та розумового розвитку дитини [6, 14–17].

Згідно із Законом «Про освіту» Болгарії дошкільне навчання дітей покладається на заклади дитячого навчання державної, комунальної та приватної власності. Діти повинні відвідувати ці

заклади відповідно до бажання та вибору батьків або опікунів [7].

Особливістю організації дошкільної освіти у країнах ЄС є закріплення поряд з дошкільною освітою поняття обов'язкової дошкільної або передшкільної освіти (рос. предшкольное образование). Проаналізувавши нормативні акти про освіту, ми можемо зробити власне визначення передшкільної освіти як форми дошкільного (або початкового шкільного) навчання, яке триває протягом одного року, носить обов'язковий чи добровільний характер та має на меті підготовку дитини до здобуття подальшої шкільної освіти.

Термін «передшкільна освіта» розповсюджений у всьому світі. Але нашим традиціям (Україна та інші пострадянські країни) ближче поняття — освіта дітей старшого дошкільного віку.

Треба зауважити, що передшкільна освіта не в усіх країнах ЄС носить обов'язковий, так би мовити примусовий характер. У деяких країнах один рік передшкільної освіти є правом вибору батьків. Крім того обов'язкова передшкільна освіта може бути як частиною системи шкільної освіти, так і частиною дошкільної освіти.

Закон «Про основну освіту» Фінляндії наголошує, що кожна дитина протягом одного року має право пройти безкоштовне передшкільне навчання перед початком обов'язкового шкільного навчання. Термін «передшкільна освіта» використовується лише у відношенні до шестирічних дітей до початку ними базової освіти. Законодавче забезпечення передшкільної освіти для шестирічних дітей у Фінляндії було підготовлено ще наприкінці 1960-х років. Перший експеримент по введенню передшкільного навчання був проведений у 1971 році. Однак повністю доступною передшкільна освіта стала лише у 2000 році. Передшкільна освіта пропонується державою безкоштовно. Користування послугами передшкільної освіти є правом вибору батьків дітей. Метою передшкільної освіти є поліпшення умов навчання дітей. Ще однією метою передшкільної освіти в рамках дошкільної освіти — згладити

індивідуальні відмінності в готовності дітей до школи [8, 13–18].

У Швеції також існує дошкільний клас (förskoleklass), призначений для дітей від 6 років, з метою стимулювання розвитку кожної дитини та забезпечення міцної основи для майбутньої шкільної освіти. Таке навчання, як правило, організовується у рамках загальноосвітніх шкіл і є частиною державної шкільної системи. Участь у таких класах є добровільною, але майже усі діти 6 років (95 % у 2005 році) вступили до дошкільного класу. Більшість дітей поєднують дошкільний клас з відвідуванням центрів досугу. Освіта у дошкільних класах є безкоштовною (включаючи навчання, шкільне харчування та шкільний транспорт). Діяльність дошкільних класів у Швеції здійснюється за рахунок муніципального бюджету [6, 15–17].

У Данії у дошкільну освіту входить дошкільний клас протягом одного року. За бажанням батьків дитина повинна піти до дошкільного класу у 6 років або за іншими обставинами один рік до або після того, як дитині виповнюється 6 років. Термін навчання становить один рік. Для Данії дошкільні класи є порівняно новим феноменом шкільної освіти. Офіційно дошкільні класи почали створюватися у 1963 році [9, 9–28].

Передшкільна освіта у Болгарії майже не врегульована, саме поняття передшкільна освіта у Законі «Про освіту» на відміну від багатьох інших країн ЄС не використовується. Натомість у 3-му розділі «Дитячі заклади навчання» цього Закону ст. 20 передбачено, що підготовка дітей до школи здійснюється в підготовчих групах дитячих садків або підготовчих класах шкіл. Підготовчі класи повинні бути створені для дітей з поганим знанням болгарської мови. Закон не наголошує про обов'язковість передшкільного навчання, та згідно із Законом відносить підготовчі класи до сфери дошкільної освіти [7].

Згідно зі ст. 47 Закону Чеської Республіки «Про освіту» також передбачено створення підготовчих класів до школи: « муніципалітети, об'єднання муніципалітетів чи інший регіон може, за поперед-

ньою згодою регіональної влади, створити підготовчі класи основної школи за участю дітей, протягом останнього року до їх початку обов'язкового шкільного навчання, які є соціально незахищені і де є припущення, що їх включення в такий підготовчий клас може збалансувати їх розвиток» [4].

Аналогічна система дошкільної освіти створена і у Німеччині. Діти, які досягли п'ятирічного віку, мають відвідувати дошкільні класи (Vorklassen), в деяких землях для шестирічних дітей, які досягли віку, коли вони повинні почати обов'язкове навчання у школі, але недостатньо до цього розвинуті, були створені Schulkindergarten. Vorklassen та Schulkindergarten мають на меті створити та оптимізувати умови для здорового розвитку здібностей дитини та підготувати дитину до школи [10, 14–15].

Навпаки, законодавство Латвії, Литви, Польщі робить передшкільну освіту обов'язковою.

Згідно із Законом Латвії «Про освіту» обов'язковою є підготовка п'ятирічних та шестирічних дітей до здобуття основної освіти та здобуття основної освіти або продовження здобуття основної освіти до досягнення 18-річного віку. Відповідно до ст. 5 Закону Латвії «Про освіту» визначені ступені освіти: дошкільна освіта, основна освіта, середня освіта, вища освіта. Обов'язкова підготовка п'ятирічних та шестирічних дітей відноситься до дошкільної освіти [11].

Закон Литви «Про освіту» також закріплює відповідну норму, за якої дошкільна освіта надається дітям з шести років, а в деяких випадках з п'яти років. Один рік обов'язкової дошкільної освіти діти отримують у дитячих садках, початкових та інших школах та від позаштатних викладачів або в інших освітніх установах. Метою передшкільної освіти протягом року, згідно із законом, допомогти дитині підготуватися для успішного навчання у відповідності до основної навчальної програми [12].

Між тим конституційні норми цих країн вказують лише на обов'язковість основної (базової) освіти.

У Польщі дитина у віці від 5 років може здобути дошкільну освіту, яка не є обов'язковою, але усі шестирічні діти зобов'язані відвідувати дитячі садки (przedszkola) або попередньо початкові класи (oddziały przedszkolne), які додаються до початкової школи. Це так би мовити нульовий рік навчання. Основною метою такої освіти є підтримка та стимулювання розвитку дитини [13, 14–17].

Деякі країни ЄС не закріплюють у своєму законодавстві поняття передшкільної освіти, наприклад в Ірландії.

Треба зауважити, що 6 липня 2010 року в Україні був прийнятий Закон «Про внесення змін до законодавчих актів з питань загальної середньої та дошкільної освіти щодо організації навчально-виховного процесу» [14]. За цим законом були внесені доповнення до ст. 3 та ст. 9 Закону України «Про дошкільну освіту». За цими змінами вводиться обов'язкова дошкільна освіта. Згідно з новою редакцією ст. 3 Закону «Про дошкільну освіту» держава забезпечує обов'язкову дошкільну освіту дітей старшого дошкільного віку. У ст. 9 наголошується, що дитина може здобувати дошкільну освіту за бажанням батьків або осіб, які їх замінюють, у сім'ї до досягнення дитиною п'ятирічного віку. Таким чином, спираючись на ту ж ст. 9 Закону, після досягнення дитиною п'яти років вона може здобувати дошкільну освіту у дошкільних навчальних закладах незалежно від підпорядкування, типів і форми власності або за допомогою фізичних осіб з високими моральними якостями, які мають відповідну вищу педагогічну освіту, ліцензію на право надання освітніх послуг у сфері дошкільної освіти та фізичний стан здоров'я яких дозволяє виконувати обов'язки педагога. Введення у Закон поняття обов'язкова дошкільна освіта деяким чином не узгоджується із ст. 53 Конституції України, яка наголошує на обов'язковості лише загальної середньої освіти. Держава забезпечує лише «доступність та безоплатність дошкільної освіти». Таким чином, за Конституцією, дошкільна освіта є правом, а не обов'язком.

Міністр освіти та науки України Д. Табачник наголошує, що «це абсолютно корисне та своєчасне введення, яке наближає систему освіти України до кращих світових і європейських традицій, тому що охоплення дошкільною освітою з п'ятирічного віку запроваджено законодавчо в США і переважній більшості країн Європи» [15]. Так дійсно, проаналізувавши досвід країн ЄС по створенню дошкільних класів, ми можемо сказати, що вони дуже розповсюджені та направлені на дітей, як правило, з 5–6 років. Але відвідування дошкільних класів по законодавству країн ЄС не завжди є обов'язковим. По статистичних даних, більше 90 % дітей старшого дошкільного віку у країнах ЄС відвідують дошкільні класи. Такий високий рівень відвідування дошкільних класів на сьогодні пов'язаний, по-перше, з освітньою традицією цих країн (у багатьох державах дошкільні класи існують більше 50 років), по-друге, держава створює відповідні умови здобуття дошкільної освіти (фінансування, матеріально-технічне забезпечення, навчальні програми, які позитивно впливають на розвиток дитини), за якими батьки вважають за необхідне віддавати дітей до дошкільних класів.

Введення одного року передшкільної освіти, спираючись на досвід країн ЄС, є суттєвим та корисним нововведенням, яке може допомогти дитині швидше пристосуватися до вимог закладів шкільної освіти.

Аналіз законодавства про освіту країн — членів ЄС вказує на неоднотипність правового регулювання передшкільної освіти. Між тим система дошкільної освіти, у тому числі обов'язкової, існує у країнах ЄС протягом тривалого часу, створено розгалужену систему навчальних закладів. Такий досвід може бути корисним для подальшого формування законодавства України у цій сфері.

Ключові слова: дошкільна освіта, передшкільна освіта, країни — члени ЄС, Україна, законодавство.

Дошкільна освіта є однією з головних умов подальшого формування особистості. У статті проаналізовані норми освітнього законодавства країн ЄС, що стосуються дошкільної освіти. Також у статті визначається поняття передшкільної освіти та її урегулювання законодавством країн ЄС та в Україні.

Дошкольное образование является одним из главных условий дальнейшего формирования личности. В статье проанализированы нормы законодательства об образовании стран ЕС, которые касаются дошкольного образования. Так же в статье определяется понятие предшкольного образования и его урегулирование законодательством стран ЕС и в Украине.

Pre-primary education is one of the main conditions for the formation of personality. The article analyzed the educational standards EU legislation relating to preschool education. Also, the article defines compulsory preschool education and its regulation by law in the EU and Ukraine.

Література

1. Конституція України : прийнята на н'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.
2. Об образовании : Закон Эстонской Республики от 23 марта 1992 г. // ВЭР. — 1992. — № 12. — Ст. 192.
3. Об образовании : Закон Латвии от 29 октября 1998 г. // Диена. — 1999. — 20 янв.
4. Structure of education, vocational training and adult education systems in Europe. Czech Republic 2008 / Institute for information on education. — 65 p.

5. Martijn Droog The Educational System in the Netherlands 2005 / Editorial deadline of the original Dutch version: January 2005. — 180 p.
6. Structure of education, vocational training and adult education systems in Europe. Sweden 2008 / Ministry of Education and Research. — 40 p.
7. National education act of Republic of Bulgaria // State gazette. — 1991. — N 86, 18.10.
8. Structures of education and training systems in Europe. Finland 2009/10 / Finnish National Board of Education/ — 2010/ — 45 p.
9. Early Childhood Education and Care Policy in Denmark-Background Report / The Ministry of Social Affairs in consultation with the Ministry of Education. — 2000. — 65 p.
10. Structure of education, vocational training and adult education systems in Europe. Germany 2002/2003 / Eurydice Unit. — 2003. — 40 p.
11. Об образовании : Закон Латвийской Республики от 29 окт. 1998 г. // Диена. — 1999. — 20 янв.
12. Об образовании : Закон Литовской Республики от 25 июня 1991 г. [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://translate.google.com.ua/translate?hl=ru&langpair=en|ru&u=http://www.lithuanian.net/resource/reviews/seimas/seimas.htm>.
13. Structure of education, vocational training and adult education systems in Europe. Poland 2008 / Eurydice Unit. — 2008. — 51 p.
14. Про внесення змін до законодавчих актів з питань загальної середньої та дошкільної освіти щодо організації навчально-виховного процесу : Закон України від 6 лип. 2010 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2010. — № 46. — Ст. 545.
15. <http://osvita.ua/home/news/8230>.