



Polaris

Підтримка багаторічного
врядування в Україні



ДОШКІЛЬНА ОСВІТА В УКРАЇНІ СЬОГОДНІ

Огляд законодавчих, інституційних та бюджетних засад
дошкільної освіти в Україні з міжнародної перспективи

Генрік Лінд

Д76 Дошкільна освіта в Україні сьогодні. Огляд законодавчих, інституційних та бюджетних засад дошкільної освіти в Україні з міжнародної перспективи. – К.: ТОВ «Видавництво «ЮСТОН», 2025. – 110 с.

ISBN 978-617-8335-59-5.

У процесі відбудови країни в умовах повномасштабної війни та руху до членства в ЄС дошкільна освіта отримує нове визнання як основоположний елемент демократичного розвитку, забезпечення гендерної рівності та соціальної інклюзії. Цей звіт про вихідний стан представляє комплексний аналіз дошкільної освіти в Україні, надаючи оцінку відповідним правовим, інституційним, фінансовим і педагогічним аспектам, зокрема порівняно з міжнародними рамковими інструментами та європейським досвідом.

УДК 373.2.011/.014(477)(047.1)

Цей документ розроблено експертами Програми 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 і регіональних влад (SALAR), яка представляє асоціацію в міжнародній діяльності. Зміст цього документу є виключною відповідальністю його авторів та не обов'язково відображає позицію Програми Polaris та її донорів.

Вересень 2025

ISBN 978-617-8335-59-5

ПРО АВТОРА

Генрік Лінд — дипломований вихователь дошкільної освіти з майже 25-річним досвідом роботи у сфері раннього розвитку дітей. Він обіймав низку керівних посад у шведській освітній системі: від вихователя та директора закладу до керівника освітнього напрямку. У 2018–2024 роках працював директором департаменту освіти муніципалітету Ганінге, відповідальним за одну з найбільших освітніх систем у Швеції.

Генрік має ґрунтовну експертизу в питаннях управління, розвитку якості та впровадження змін у складних структурах державного сектору. Він також є випускником Програми управління в публічному секторі (OSMP) Стокгольмської школи економіки, де спеціалізувався на лідерстві в державному управлінні.

Подяка

Підготовка цього звіту була б неможливою без допомоги моїх колег – професорки Лесі Луценко-Миськів (Науково-дослідний інститут публічного права) та Владислава Дементьєва (експерт Polaris з освіти), які допомогли мені розібратися у тонкощах законодавства України в галузі освіти та зрозуміти статистичні й бюджетні дані. Я також вдячний Яну Герчинському (експерт Polaris з освіти) за поради та підтримку. Зокрема, перший варіант розділу 3.1 підготували Влад і Ян. Також щиро дякую за цінні зауваження Лотті Андерссон Дамберг (старша радниця з освіти, SALAR).

ЗМІСТ

Перелік таблиць, графіків, схем, фотографій, мап і скорочень	6
Резюме	11
Вступ	15
1. Загальний контекст і методологія	17
2. Розвиток дошкільної освіти	19
2.1. Створення закладів дошкільної освіти в європейських країнах	19
2.2. Розвиток дошкільної освіти в Україні після здобуття незалежності	21
3. Українське дошкілля в контексті	23
3.1. Ключові дані про дошкільну освіту в Україні за 2020–2024 роки	23
3.1.1. Огляд на національному рівні	23
3.1.2. Регіональні відмінності: густота населення	33
3.1.3. Регіональні відмінності: наслідки війни	37
3.2. Децентралізація	42
3.3. Новий закон про дошкільну освіту	44
4. Управління та фінансування	49
4.1. Управління	49
4.2. Фінансування	53
5. Доступ	59
5.1 Доступ у європейському контексті	59
5.2 Доступ у контексті України	60
6. Освітні програми	63
6.1. Освітні програми дошкілля в європейському контексті	65
6.2. Освітні програми дошкілля в контексті України	67
7. Персонал	71
7.1 . Персонал у європейському контексті	71
7.2. Персонал у контексті України	75
8. Моніторинг та оцінка	79
8.1. Моніторинг та оцінка в європейському контексті	79
8.2. Моніторинг та оцінка в контексті України	82
8.3. Якість дошкільної освіти	84
9. Заключне обговорення	87
9.1. Висновки	87
9.2. Пріоритетні сфери реформування	94
Посилання	95
Акти законодавства	95
Інші посилання	99
Додаток	105

ПЕРЕЛІК ТАБЛИЦЬ, ГРАФІКІВ, СХЕМ, ФОТОГРАФІЙ, МАП І СКОРОЧЕНЬ

Перелік таблиць

Таблиця 1. Дані про національні видатки у 2020–2024 роках в Україні (млн грн)	23
Таблиця 2. Частки окремих видатків у загальних державних видатках у 2020–2024 роках в Україні	24
Таблиця 3. Макроекономічні показники у 2020–2024 роках в Україні	24
Таблиця 4. Демографічні показники дошкільної освіти у 2020–2024 роках в Україні	25
Таблиця 5. Інституційні показники дошкільної освіти у 2020–2024 роках в Україні	26
Таблиця 6. Фінансові показники дошкільної освіти у 2020–2024 роках в Україні (грн)	27
Таблиця 7. Структура контингенту дітей у закладах дошкільної освіти у 2020–2024 роках в Україні	28
Таблиця 8. Показники контингенту дітей у закладах дошкільної освіти у 2020–2024 роках в Україні	29
Таблиця 9. Структура педагогічного колективу у 2020–2024 роках в Україні	30
Таблиця 10. Показники охоплення дітей закладами дошкільної освіти в розрізі областей у 2015–2022 роках	31
Таблиця 11. Витрати на дошкільну освіту в Україні як частка ВВП у 2019–2023 роках	56
Таблиця 12. Діти з особливими освітніми потребами в інклюзивних групах	61
Таблиця 13. Дві традиції щодо освітніх програм	64
Таблиця 14. Дві традиції в європейських освітніх програмах дошкільля	65
Таблиця 15. Регулювання безперервного професійного розвитку для педагогів у сфері дошкільної освіти, 2024/2025	72
Таблиця 16. Максимальна кількість дітей у групі та на одного вихователя в дошкільних закладах, для дітей віком два і чотири роки, 2024/2025	73
Таблиця 17. Статистичні дані про працівників закладів дошкільної освіти в Україні за 2021–2024 роки	76
Таблиця 18. Відмінності між м'якими, помірними та жорсткими системами оцінювання	80
Таблиця 19. Середні результати по кожному вимірі дослідження за шкалою ECERS-3, 2022–2023 роки	82
Таблиця 20. Новаторські закони, що регулюють дошкільну освіту й догляд в окремих європейських країнах у період з 1850 до 1990 року	105
Таблиця 21. Огляд новаторського регулювання у сфері дошкільної освіти й догляду в європейських країнах, починаючи з 1990-х років	107
Таблиця 22. Результати оціночного дослідження ECERS-3, проведеного у 2022–2023 роках	109

Перелік графіків

Графік 1. Демографічні показники дошкільної освіти у 2020–2024 роках в Україні	25
Графік 2. Інституційні показники дошкільної освіти у 2020–2024 роках в Україні	26
Графік 3. Фінансові показники дошкільної освіти у 2020–2024 роках в Україні	28
Графік 4. Показники контингенту дітей у закладах дошкільної освіти у 2020–2024 роках в Україні	29
Графік 5. Частка молодих і літніх вихователів у 2020–2024 роках в Україні	30
Графік 6. Розрахунковий середній вік вихователів у закладах дошкільної освіти у 2020–2024 роках в Україні	30
Графік 7. Показники охоплення дітей закладами дошкільної освіти в окремих областях у 2015–2022 роках	32
Графік 8. Наповнюваність закладів дошкільної освіти у 2020–2024 роках на прикладі двох областей і міста Києва	33
Графік 9. Наповнюваність груп у закладах дошкільної освіти у 2020–2024 роках на прикладі двох областей і міста Києва	34
Графік 10. Кількість педагогічних працівників на групу в 2020–2024 роках на прикладі двох областей і міста Києва	34
Графік 11. Кількість дітей на одного педагогічного працівника в 2020–2024 роках на прикладі двох областей і міста Києва	35
Графік 12. Відсоток педагогічних працівників у загальному складі персоналу закладу в 2020–2024 роках на прикладі двох областей і міста Києва	35
Графік 13. Заробітна плата працівників закладів дошкільної освіти в 2020–2024 роках на прикладі двох областей і міста Києва	36
Графік 14. Витрати на групу в 2020–2024 роках на прикладі двох областей і міста Києва	36
Графік 15. Демографічні показники дошкільної освіти у 2020–2024 роках у Херсонській області	37
Графік 16. Інституційні показники дошкільної освіти у 2020–2024 роках у Херсонській області	38
Графік 17. Фінансові показники дошкільної освіти у 2020–2024 роках у Херсонській області	38
Графік 18. Показники контингенту дітей у закладах дошкільної освіти у 2020–2024 роках у Херсонській області	39
Графік 19. Демографічні показники дошкільної освіти у 2020–2024 роках у Львівській області	39
Графік 20. Інституційні показники дошкільної освіти у 2020–2024 роках у Львівській області	40
Графік 21. Фінансові показники дошкільної освіти у 2020–2024 роках у Львівській області	40
Графік 22. Показники контингенту дітей у закладах дошкільної освіти у 2020–2024 роках у Львівській області	41
Графік 23. Порівняння державних витрат на дошкільну освіту (% ВВП) за 2021 рік	57

Графік 24. Порівняння витрат на одну дитину в окремих країнах у сфері дошкільної освіти й догляду (євро)	57
Графік 25. Витрати на дошкільну освіту як відсоток загальних місцевих бюджетів громад у 2024 році	58
Графік 26. Частка дітей, охоплених дошкільною освітою (2020)	60
Графік 27. Мінімальна річна початкова заробітна плата вихователя в державному (комунальному) закладі дошкільної освіти (ПКС)	74

Перелік діаграм

Діаграма 1. Структура організації дошкільної освіти й догляду в країнах ЄС, 2024/2025	50
Діаграма 2. Цілі для ранньої мовної діяльності у сфері дошкільної освіти, 2023/2024	67

Перелік фотографій

Фото 1. Приклад рекомендацій з публікації «Середовище, що належить дітям» (2021)	68
Фото 2. Приклад середовища дошкільного закладу в муніципалітеті Ганінге	69
Фото 3. Приклад середовища в комунальному закладі дошкільної освіти в Україні	70

Перелік мап

Мапа 1. Попит і пропозиція у сфері дошкільної освіти, 2023/2024	59
Мапа 2. Основний фокус зовнішнього оцінювання середовища дошкільних закладів, 2023/2024	79
Мапа 3. Національна оцінка якості дошкільної освіти й догляду у 2018–2023 роках	81

Абревіатури країн

EU	Європейський Союз
EU-27	27 держав-членів ЄС
BE	Бельгія
BE fr	Бельгія – Французька громада
BE de	Бельгія – Німецька громада
BE nl	Бельгія – Фламандська громада
BG	Болгарія
CZ	Чехія
DK	Данія
DE	Німеччина
EE	Естонія
IE	Ірландія
EL	Греція
ES	Іспанія
FR	Франція
HR	Хорватія

IT	Італія
CY	Кіпр
LV	Латвія
LT	Литва
LU	Люксембург
HU	Угорщина
MT	Мальта
NL	Нідерланди
AT	Австрія
PL	Польща
PT	Португалія
RO	Румунія
SI	Словенія
SK	Словаччина
FI	Фінляндія
SE	Швеція

ЄЕЗ та країни-кандидати

AL	Албанія
BA	Боснія і Герцеговина
CH	Швейцарія
IS	Ісландія
LI	Ліхтенштейн
ME	Чорногорія

MK	Північна Македонія
NO	Норвегія
RS	Сербія
TR	Туреччина
UA	Україна

Абревіатури, що використовуються у звіті

ВВП	Валовий внутрішній продукт
ЄС	Європейський Союз
КМУ	Кабінет Міністрів України
МОН	Міністерство освіти і науки
НАТО	Організація Північноатлантичного договору
НУШ	Нова українська школа
ОЕСР	Організація економічного співробітництва та розвитку
ПКС	Паритет купівельної спроможності
ЮНІСЕФ	Дитячий фонд Організації Об'єднаних Націй

РЕЗЮМЕ

Українська система дошкільної освіти сьогодні стоїть на критичному роздоріжжі. Ця історично недостатньо розвинена та недофінансована сфера залишається найменш реформованим сегментом освітньої галузі з часів здобуття Україною незалежності в 1991 році.

Водночас у процесі відбудови країни в умовах повномасштабної війни та руху до членства в ЄС дошкільна освіта отримує нове визнання як основоположний елемент демократичного розвитку, забезпечення гендерної рівності та соціальної інклюзії. Цей звіт про вихідний стан представляє комплексний аналіз дошкільної освіти в Україні, надаючи оцінку відповідним правовим, інституційним, фінансовим і педагогічним аспектам, зокрема порівняно з міжнародними рамковими інструментами та європейським досвідом.

Викладений у звіті висновок є таким, що поруч зі зробленим Україною важливим поступом до модернізації, зокрема через прийняття нового Закону «Про дошкільну освіту» (2024), багато критично важливих реформ залишаються незавершеними, а структурні прогалини продовжують бути перепорою для повсюдного рівного доступу до високоякісної дошкільної освіти й догляду. Ці прогалини є не лише наслідком війни, але й випливають із давніх слабких місць в управлінні, фінансуванні та розвитку дошкільної освіти.

Дошкільна освіта під тиском: війна та стійкість

Російське вторгнення і війна, що триває, мають руйнівні наслідки для системи дошкільної освіти в Україні. Понад 1200 закладів дошкільної освіти є пошкодженими чи повністю зруйнованими, і понад пів мільйона дітей дошкільного віку були змушені разом із сім'ями залишити домівки і тепер є переміщеними особами всередині країни або за кордоном.

Навіть у регіонах, які можна умовно назвати віддаленими від лінії фронту, чимало закладів дошкільної освіти залишаються закритими, оскільки не мають сертифікованих укріплень.

У 2023 році понад 22% дітей дошкільного віку не відвідували дошкільні заклади, при цьому найбільші частки дітей, не охоплених дошкільною освітою, спостерігаються в регіонах, що прийняли велику кількість внутрішньо переміщених осіб.

Спричинені війною порушення нормального життя мають наслідки не лише в термінах інфраструктури та кількості дітей у дошкільних закладах, але й щодо самих умов дошкільної освіти. Діти раннього та дошкільного віку позбавлені звичних повсякденних практик, стосунків і безпечного середовища, що є необхідними умовами соціально-когнітивного розвитку.

Педагогам довелося адаптуватися до онлайн-форматів, екстреної педагогіки та роботи в умовах величезного психологічного навантаження.

Однак при цьому криза стала чинником народження інновацій і стійкості. Місцеві органи влади та освітяни запустили мобільні дитячі садки, гнучкі моделі надання дошкільної освіти й догляду та програми психосоціальної підтримки, часто лише з мінімальними настановами та рекомендаціями центрального рівня.

Ініціативи й заходи на місцевому рівні демонструють потенціал цієї сфери робити вагомий внесок у відновлення суспільства та демократичну відбудову, якщо ці зусилля отримають належну підтримку.

Україна має підготуватися до тривалої реальності освіти дітей раннього та дошкільного віку в умовах війни. Спираючись на модель Ізраїлю, заклади дошкільної освіти мають бути оснащені інтегрованими укріпленнями та зонами безпеки, вчителі мають одержувати підготовку з педагогіки, що враховує травми, та бути готовими до надзвичайних ситуацій, а мобільні та домашні форми дошкільної освіти й догляду потребують поширення.

Фрагментоване управління та фінансування без гарантування рівності

Україна має децентралізовану систему дошкільної освіти: місцеві органи влади (територіальні громади) відповідають за більшу частину фінансування, інфраструктури та надання послуг.

Однак з точки зору практичного втілення, оскільки спроможності місцевих бюджетів і фаховий рівень керівників є різними в різних громадах, доступ та якість дошкільної освіти в масштабах країни є дуже нерівномірними. Деякі громади вкладають значні кошти в забезпечення та розвиток дошкільної освіти, тоді як інші спрямовують лише мінімальні ресурси. За браком національних мінімальних стандартів фінансування, механізмів вирівнювання чи цільових трансфертів сьогодні доступ дитини до дошкільної освіти значною мірою залежить від місця її проживання, а не від її потреб чи законних прав.

Загальні державні видатки на дошкільну освіту як частка ВВП є відносно високими порівняно з європейськими стандартами, однак навіть цей показник знижується з року в рік. При цьому фактичні витрати на одну дитину є одними з найнижчих у Європі.

Громади часто виділяють кошти на основі рутинних процесів, що не відображають демографічних змін, цілей щодо забезпечення якості чи стратегічного планування.

Більшість громад не мають спроможності інвестувати в розширення дошкільної освіти, розвиток персоналу чи забезпечення інклюзивного освітнього середовища. У цьому контексті відсутність чіткого національного спрямування серйозно обмежує здатність України гарантувати рівність і якість дошкільної освіти.

Окремим викликом є підвищення заробітної плати педагогів до рівня, який би забезпечував сталість. Наразі заробітна плата залишається низькою (200–600 євро на місяць), що зумовлює труднощі із залученням працівників і низьку мотивацію.

Нагально необхідними є підвищення заробітної плати, покращення умов праці та створення засад і можливостей для системного професійного розвитку. Водночас місцеві органи влади не здатні самостійно забезпечити значне підвищення заробітної плати. Національні механізми співфінансування та цільові субвенції є необхідними для підтримки громад у питаннях забезпечення доступу до дошкільної освіти, відповідної безпечної інфраструктури (зокрема укриттів), інклюзії та підвищенні заробітної плати педагогічних працівників.

Надмірне регулювання

Сфера дошкільної освіти в Україні є надзвичайно детально регламентованою через широкий спектр законодавчих і нормативних приписів. Закони та нормативні акти методичного характеру визначають вимоги не лише до кадрового забезпечення та інфраструктури, але й до педагогічного змісту, щоденного розпорядку та обов'язків батьків.

Хоча така система має на меті забезпечувати дотримання норм і встановлення мінімальних стандартів, це часто обмежує професійну гнучкість на місцевому рівні.

На відміну від цього, такі країни, як Швеція, перейшли до управління на основі довіри, що передбачає зменшення мікроменеджменту й посилення професійної автономії, зберігаючи при цьому чіткі структури підзвітності. Програма реформ в Україні могла б скористатися цим позитивним досвідом, особливо коли йдеться про створення умов для інновацій на місцевому рівні та зменшення залежності від жорстких центральних директив.

Навчальна програма та педагогіка: між доглядом та освітою

Державний стандарт дошкільної освіти України (2021 року) та новий Закон «Про дошкільну освіту» (2024 року) свідчать про рух до більш цілісних та орієнтованих на дитину підходів. Базовий компонент дошкільної освіти наголошує на емоційному, фізичному, соціальному, когнітивному та духовному розвитку, а також заохочує навчання через гру, дослідження та співпрацю. Ці амбіції відображають міжнародні тенденції та узгоджуються із скандинавськими та центральноєвропейськими традиціями дошкільної освіти.

Однак у плані практичного втілення ця програма залишається неоднозначною. З одного боку, дитина розглядається як активний суб'єкт, який має права та компетентності. Але, з іншого боку, навчання все ще часто визначається через структуровані, визначені в часі дії, що здійснюються під керівництвом дорослих, з наголосом на цілях розвитку відповідно до віку дитини та готовності до школи.

Ця дуальність відображає перехідну педагогіку, деє посередині між психологією розвитку та соціокультурним підходом, між формальними результатами навчання та відкритим вивченням світу.

Доступ та інклюзія: законодавчо визначені права без гарантій

Українське законодавство гарантує доступ до дошкільної освіти для всіх дітей віком від народження до шести (семи) років, але в реальності цей доступ є далеко не повсюдним. Рівень охоплення дітей віком до трьох років дошкільною освітою залишається надзвичайно низьким (12,3% у 2022 році), і в багатьох громадах існує дуже мало або взагалі не існує ясельних груп у дошкільних закладах.

Діти із сімей, які є соціально та економічно вразливими, діти в сільських громадах та діти із сімей, які мусили залишити свої домівки через небезпеку, стикаються з додатковими перешкодами, адже війна ще більше загострила ці нерівності.

Стан щодо інклюзивної освіти для дітей з особливими освітніми потребами покращився: у 2024 році 21,9% таких дітей були в інклюзивних групах, але багатьом регіонам усе ще бракує працівників з відповідною кваліфікацією, адаптованих матеріалів і середовища зі створеними умовами для інклюзивної освіти. Без цільового фінансування та розвитку спроможності інклюзія ризикує стати скоріше символічною, ніж змістовною.

Професія в умовах стресу та надмірного навантаження

Для персоналу сфери дошкільної освіти в Україні характерними рисами є висока частка працівників старшого віку та низькі зарплати, які є найнижчими серед усіх порівнюваних країн.

Війна лише збільшила пов'язаний з роботою стрес, адже багато освітян працюють у небезпечних чи нестабільних середовищах. Навіть у таких умовах багато вихователів демонструють неймовірну відданість справі та інноваційність. Однак не можна просто припускати, що ця стійкість триватиме й у довгостроковій перспективі. Нагально необхідними є національна стратегія професійного розвитку, кращі умови праці та оновлення поколінь.

Завдання, що стоять перед Міністерством

Впровадження нового Закону «Про дошкільну освіту» в умовах війни та обмежених бюджетних ресурсів, що можуть бути спрямовані на дошкільну освіту, є надзвичайно складним завданням.

Необхідно, щоб різні заходи, спрямовані на реалізацію реформ, координувала спеціально визначена команда в Міністерстві, здатна стратегічно спрямовувати процес впровадження та узгоджувати дії з іншими міністерствами, зокрема з Міністерством соціальної політики, і територіальними громадами.

Ця команда також має здійснювати загальний нагляд і гармонізацію численних законодавчих і нормативних актів, що потребують термінового прийняття. Експертна допомога ЄС та інших інституцій, що підтримують розвиток, має надаватися швидко та скоординовано.

Напрями політики та стратегічні рекомендації

Для реалізації потенціалу дошкільної освіти в Україні у звіті визначено такі пріоритетні сфери реформування:

- Національна стратегія розвитку дошкільної освіти: Встановити чіткі вимірювані цілі щодо доступу, якості, інклюзії та фінансування, а також узгодити місцеві плани із цілями та прагненнями, визначеними на національному рівні.
- Справедливе фінансування: Запровадити національні трансфери на основі потреб і фінансові стимули для покращення інклюзії та якості дошкільної освіти.
- Управління на основі довіри: Спростити та модернізувати регуляторну базу з метою забезпечення гнучкості та професійної автономії разом із посиленням механізмів підзвітності.
- Професіоналізація персоналу: Покращити умови оплати праці, удосконалити траєкторії розвитку кар'єри, передбачені форми безперервної освіти й педагогічне лідерство.

- Інклюзивне й гнучке надання послуг дошкільної освіти: Забезпечити універсальний доступ через гарантії місць у закладах дошкільної освіти, підтримку мобільних і домашніх форм дошкільної освіти й догляду, а також цілеспрямовану роботу з вразливими верствами населення.

Ці сфери потребують забезпечення і розвитку в умовах обмежених можливостей державного бюджету й постійних гострих питань безпеки для дітей і працівників.

ВСТУП

Дошкільна освіта може відігравати життєво важливу роль у формуванні розвитку дітей — із самого раннього віку надавати дітям можливості навчання впродовж життя, підтримувати матерів щодо їхньої участі в ринку праці, сприяти інтеграції дітей у суспільство, готуючи їх до дорослого життя. Цей звіт є частиною ширшої ініціативи в рамках програми реформ, відомої як «Нова українська школа», або НУШ (Міністерство освіти і науки України, 2016), започаткованої у 2016 році.

Цей національний процес реформування охоплює початкову, середню та дошкільну освіту. Паралельно Україна реалізує низку стратегічних заходів розвитку, спрямованих на зміцнення країни й виконання вимог для вступу до НАТО та Європейського Союзу. Як зазначено в документі «Освіта переможців. Стратегічний план діяльності Міністерства освіти і науки України до 2027 року» (Міністерство освіти і науки України, 2024), процес реформування дошкільної освіти узгоджується з кількома ключовими національними стратегіями:

- Національною економічною стратегією на період до 2030 року;
- Стратегією людського розвитку;
- Стратегією реформування державного управління в Україні на 2022–2025 роки;
- Національною стратегією розвитку громадянського суспільства на 2021–2026 роки;
- Національною стратегією із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року;
- Стратегією реформування системи освіти до 2027 року;
- Стратегією впровадження гендерної рівності у сфері освіти до 2030 року;
- Цілями сталого розвитку до 2030 року.

Оскільки освітні реформи тісно пов'язані з розвитком суспільства в ширшому розумінні, важливо також враховувати відповідні соціальні виміри. У сучасному суспільстві зростає значення соціальних чинників, а освіта дедалі більше визнається як фундаментальний інструмент підвищення інтелектуального та культурного рівня населення. Тому реформа дошкільної освіти має бути невідокремною частиною ширших реформ, спрямованих на підтримку розвитку України як сучасної соціальної держави.

Рівний доступ до дошкільної та шкільної освіти, охорони здоров'я, зайнятості, правової системи, що функціонує належним чином, і забезпечена гендерна рівність є основоположними складовими будь-якої демократії. Відсутність такого доступу унеможливорює суспільний договір між громадянами та державою (FORES, 2022), відсутність довіри підриває легітимність врядування, і громадяни менш схильні брати на себе відповідальність, пов'язану з демократичними правами.

Отже, реформа дошкільної освіти не може обмежуватися лише вдосконаленням педагогічного змісту. Справжня реформа потребує гарантування рівного та якісного доступу для всіх дітей, і досягнення цього залежить від потужної політичної волі та значних державних інвестицій. Рівний доступ до дошкільної та шкільної освіти, охорони здоров'я, зайнятості, правової системи, що функціонує належним чином, і забезпечена гендерна рівність є наріжним каменем будь-якого демократичного суспільства.

Роль дошкільної освіти в суспільстві може полягати в тому, щоб слугувати потужним рушієм розвитку демократії. Чи виконує дошкільна освіта цю функцію, залежить від переважного сприйняття її призначення. Заклад дошкільної освіти може розглядатися здебільшого як простір для догляду за дітьми, поки їхні батьки / піклувальники працюють, або ж як простір для демократичної участі, зростання та можливостей.

Ці різні погляди мають глибинний вплив на зміст освіти, дизайн та організацію навчального середовища, а також на практичну діяльність освітян. Насправді, ці основоположні погляди часто мають більший вплив на формування практики дошкільної освіти, ніж законодавство чи формальне регулювання. Те, як розуміється дошкільна освіта, як з точки зору її змісту, так і функцій, тісно пов'язане з тим, як сприймається її суспільна місія. Цей зв'язок розкрито більш докладно в розділі 6.

В огляді наукової літератури, проведеному Агентством громадського здоров'я Швеції, було проаналізовано вплив дошкільної освіти на здоров'я та благополуччя дітей.

Було виявлено, що діти, які відвідували заклади дошкільної освіти, демонструють кращі мовні та математичні навички, мають менше проблем, пов'язаних з психічним здоров'ям та інфекціями, а також мають кращі шанси досягти вищого рівня освіти й доходу в подальшому житті. У звіті ЮНІСЕФ «Краще майбутнє: економічне обґрунтування для інвестування в ранній розвиток дитини» (ЮНІСЕФ, 2024) підкреслюється, що реформа дошкільної освіти може мати як соціальні, так і економічні переваги, зокрема:

- збільшення тривалості навчання дитини, що ще більше наблизить Україну до європейських стандартів;
- збільшення участі піклувальників у ринку праці, особливо жінок;
- сприяння поверненню сімей, особливо жінок з дітьми раннього та дошкільного віку, які залишили країну, через побудову суспільства, до якого вони мають бажання повернутися.

Отже, зусилля щодо повоєнного відновлення України мають включати стратегічну зосередженість на дошкільній освіті та догляді. Аналітичні дані чітко показують, що раннє інвестування в дошкільну освіту приносить довгострокові переваги як для людей на індивідуальному рівні, так і для суспільства загалом — в економічному, соціальному та демократичному вимірах.

Однак реформування освітньої системи — це не лише розроблення нового бачення та стратегії, адже справжній виклик полягає у впровадженні реформ. Структурні зміни повинні супроводжуватися змінами педагогічної культури. Для незворотного вкорінення реформи потрібно, щоб еволюціонували погляди педагогів на дітей, навчання та роль закладу дошкільної освіти. Так само важливим є визнання батьками та ширшою системою освіти того, що заклад дошкільної освіти є критичним фундаментом для навчання впродовж життя.

Підвищення статусу дошкільної освіти та її позиціонування як центральної частини суспільства й системи освіти є одним із найважливіших кроків у досягненні справжньої змістовної реформи.

Тут варто навести слова Карлі Рінальдї, очільниці Фонду Reggio Children — Центру Лоріса Малагуцці (Італія):

«Ми віримо не просто в будівництво закладів дошкільної освіти — ми віримо в необхідність розбудови оновленого глобального демократичного громадянства, а дошкільна освіта є лише інструментом для цього». (C. Rinaldi, 2007)

1. ЗАГАЛЬНИЙ КОНТЕКСТ І МЕТОДОЛОГІЯ

Цей звіт про вихідний стан дошкільної освіти в Україні був розроблений і виконаний шведсько-українською 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 і регіональних влад (SALAR), яка представляє асоціацію в міжнародній діяльності.

Дошкільна освіта залишається єдиним сегментом системи освіти України, що не зазнала системних реформ ще з часів здобуття незалежності в 1991 році.

Наслідком цього є те, що в країні ще досі діють жорсткі вимоги, зокрема високі норми щодо співвідношення кількості працівників і дітей та фізичного простору, обов'язковий денний сон, регламентоване харчування та прання білизни.

У 2023 році вперше було призначено заступника міністра освіти і науки, відповідального за реформування закладів дошкільної освіти в Україні, що засвідчує нагальну потребу в цілеспрямованій міжнародній підтримці.

Отже, вихідна оцінка стану дошкільної освіти є цінним кроком у підготовці до змістовної реформи. Метою цього звіту є надання необхідної основи через аналіз ключових політичних і структурних питань, зокрема таких:

- Нормативно-правова база та її слабкі сторони, зокрема визначена в законодавстві роль закладів дошкільної освіти, права та обов'язки батьків.
- Власники з фокусом на обов'язках, зокрема в питаннях фінансування та розвитку мережі закладів дошкільної освіти.
- Організація та управління, що охоплюють технічні, кадрові, санітарні та управлінські стандарти, а також необхідність гнучкості. Міжнародні моделі даються там, де це є релевантним.
- Зарахування до закладів та охоплення дошкільною освітою, зокрема нещодавні тенденції, наслідки війни та диспропорції, що впливають на громади, які перебувають у складних умовах.
- Фінансування закладів дошкільної освіти, зокрема з увагою до таких аспектів, як регіональні відмінності, пов'язані з війною виклики та міжнародні порівняння.
- Державні гарантії, оцінка розбіжностей між тим, що закріплено в офіційних документах, і фактичним станом, а також порівняно з країнами ЄС.

Наостанок, цей звіт має на меті підвищити обізнаність щодо критично важливої ролі дошкільної освіти в розвитку демократичного та справедливого суспільства.

Розуміння та посилення цієї ролі є важливим для розбудови сталого майбутнього для України та за її межами.

Методологія

У звіті застосовується методологічна триангуляція, тобто поєднання різних методів для отримання широкого та детального розуміння. У дослідженні використані переважно вторинні дані, кількісні та якісні, а саме:

- закони, політики, нормативно-правові акти;
- дослідження, література, звіти, статистичні дані;
- ключові показники;
- інтерв'ю з двома ключовими інформантами.

Крім цього, використовується порівняльний метод, зосереджуючись на п'яти ключових сферах, що відповідають як меті звіту, так і системі якості ЄС для дошкільної освіти й догляду (Європейська комісія, 2021). Порівняння проводяться між Україною, країнами ЄС та ОЕСР, а також з окремими посиланнями на досвід Швеції.

Ці п'ять сфер включають:

- управління та фінансування;
- доступ;
- навчальні програми та педагогічні рекомендації;
- персонал;
- моніторинг та оцінку.

2. РОЗВИТОК ДОШКІЛЬНОЇ ОСВІТИ

Історичний огляд розвитку та основних рушіїв дошкільної освіти надає цінне розуміння її теперішньої структури, а також висвітлює ключові компроміси, що є релевантними для майбутніх реформ.

2.1. СТВОРЕННЯ ЗАКЛАДІВ ДОШКІЛЬНОЇ ОСВІТИ В ЄВРОПЕЙСЬКИХ КРАЇНАХ

Історично головним чинником для державного фінансування закладів дошкільної освіти й догляду за дітьми були потреби ринку праці. Ці послуги дали змогу батькам, особливо жінкам, брати участь у ринку праці та забезпечувати економічне зростання. Найбільш вагомі та успішні політики у сфері дошкільної освіти значною мірою зосереджувалися на розширенні доступу, відштовхуючись не стільки від потреб розвитку дитини, скільки від вимог ринку праці.

Для того щоб визначитися як заклад дошкільної освіти, публічна установа, що забезпечує догляд за дітьми, повинна мати педагогічну складову. Хоча зміст педагогічної складової змінюється залежно від суспільних трендів — від виховання громадянських цінностей і формування базових соціальних навичок до творчості та самовираження — він відображає як освітні ідеали, так і політичні пріоритети (Willekens and Scheiwe, 2020).

Отже, заклад дошкільної освіти має подвійне призначення: сприяння розвитку дитини та підтримка суспільного прогресу. Ці дві ракурси, один сформований освітянами, а другий — політиками, співіснували протягом усієї історії.

Кілька впливових мислителів сформували дошкільну педагогіку:

- Ян Амос Коменський (1592–1670) виступав за універсальну освіту й започаткував використання наочних засобів у своїй книзі з картинками *Orbis Pictus*. Його дитиноцентричний підхід залишається основоположним і сьогодні.
- Фрідріх Фребель (1782–1852), засновник дитячого садка, розглядав вихователя як садівника, який плекає природний розвиток через гру.
- Рудольф Штайнер (1861–1925) пропагував цілісний погляд на освіту, інтегруючи мистецтво, ритм і вільну гру — основні принципи вальдорфської педагогіки.
- Марія Монтессорі (1870–1952) наголошувала на самостійності та самостійному навчанні за допомогою структурованого середовища й дидактичних матеріалів.
- Жан Піаже (1896–1980) запропонував поетапну теорію когнітивного розвитку та наголошував на навчанні через дослідження.
- Лев Виготський (1896–1934) зосереджувався на соціальній природі навчання, особливо через взаємодію в зоні найближчого розвитку.
- Лоріс Малагуцці (1920–1994), засновник підходу Реджіо-Емілія, розглядав дітей як здібних, допитливих особистостей, які виражають себе багатьма різними способами. Наголошував на ролі середовища та педагогічної документації.

Але попри ці педагогічні напрацювання, розвиток систем дошкільної освіти, що фінансуються державою, здебільшого зумовлювався економічними мотивами. Часто основною метою була скоріше підтримка участі в ринку праці та, як наслідок, економічне зростання й добробут, ніж виключно просування освітніх ідеалів (Willekens and Scheiwe, 2020).

Згідно з Віллекенсом і Шайве (2020), еволюцію дошкільної освіти в Європі можна загалом поділити на три основні хвилі. Перша хвиля, що почалася наприкінці XVIII століття, була тісно пов'язана з індустріалізацією та урбанізацією.

Оскільки дім і робота стали географічно розділеними, матерям було дедалі важче поєднувати догляд за дітьми з оплачуваною працею. Традиційні соціальні мережі в містах розчинялися, що залишало дітей більш вразливими. У відповідь були започатковані численні філантропічні ініціативи задля пом'якшення цих ризиків.

Хоча ці зусилля були важливими, це не вважалося публічним доглядом за дітьми, оскільки не було державного фінансування. Показово, що в цей період уперше догляд за дітьми було інституціоналізовано: дітей розміщували поза сім'єю в організованих середовищах, призначених саме для цього.

Під час другої хвилі, з першої половини XIX століття, з'явилися дошкільна освіта й догляд за участю держави. Дошкільні заклади стали спільним простором для багатьох учасників, що переслідували різні цілі: для Фрідріха Фребеля це був простір для розвитку творчості; для церкви — засіб прищеплення релігійних цінностей; а для держави — інструмент інтеграції всіх дітей, незалежно від походження, в національну державу. Незважаючи на ці різноманітні мотивації, виникає спільна ідея: усіх дітей необхідно підтримувати в реалізації їхнього потенціалу, інтегрувати в суспільство та готувати до дорослого життя. Це ознаменувало перехід від захисної ролі першої хвилі до більш формувальної та інклюзивної мети.

Третя хвиля, починаючи з 1960-х років, запровадила нові моделі публічного забезпечення догляду за дітьми у відповідь на зростання участі жінок у ринку праці. Оскільки кількість жінок, які виходили на роботу, збільшувалася, виникла необхідність у нових послугах для догляду за їхніми дітьми.

Ці послуги значною мірою розумілися та розглядалися як соціальна, а не освітня політика, метою якої було створення умов для подвійного доходу домогосподарств. Далі системи розвивалися, і виникла диференціація між платним доглядом за дітьми та безкоштовною дошкільною освітою, що часто залежало від віку дитини. У більшості країн сьогодні догляд за дітьми віком до трьох років є платним, а починаючи з трьох років, є можливості безкоштовної дошкільної освіти з певними обмеженнями щодо часу.



У Швеції перебування дитини в дошкільному закладі є безкоштовним, починаючи з трьох років, протягом 15 годин на тиждень (525 годин на рік), а за перебування понад встановленого мінімуму передбачена плата, розмір якої залежить від доходу батьків. Для батьків ці випадки перетинання та відмінностей між доглядом за дітьми та дошкільною освітою не є цілком зрозумілими. Наприклад, у Швеції багато батьків вважають, що вони платять за дошкільну освіту, хоча насправді вони платять за більш тривалий догляд за дітьми.

Завжди існувала певна політична напруга між ініціативами щодо догляду за дітьми та щодо дошкільної освіти. Це добре ілюструє реформа в Данії 1964 року, яка починалася як суто педагогічна ініціатива, але в умовах високого попиту на робочу силу еволюціонувала та вийшла на систему догляду за дітьми, покликану сприяти поєднанню роботи й сімейного життя. У Швеції до 1970-х років сфера дошкільної освіти й догляду залишалася маргінальною, зокрема у 1975 році лише 10% дітей віком від одного до шести років відвідували відповідні заклади. Ця система спочатку була розроблена для підтримки участі жінок у ринку праці, однак її педагогічні недоліки згодом стимулювали перехід до моделі, що є більш орієнтованою на освіту (Willekens and Scheiwe, 2020).

Протягом останніх двох століть системи дошкільної освіти й догляду суттєво розвинулися під впливом національних пріоритетів, суспільних цінностей та історичних обставин. Наприклад, Бельгія досягла 60% охоплення дітей віком від трьох до п'яти років до 1910 року, коли в багатьох інших країнах дошкільна освіта залишалася маргінальною (Willekens and Scheiwe, 2020). Цей ранній вибір продовжує впливати на те, як країни організовують, регулюють і фінансують дошкільну освіту сьогодні.

У період із середини 1800-х до 1920-х років була сформована основоположна правова база для дошкільної освіти. На цей розвиток вплинули напруги і компроміси між державами, світськими силами, церквами та конфесійними групами, і все це відбувалося в контексті ширших процесів індустріалізації, утвердження націй і державотворення (Bahle, 2009; Scheiwe & Willekens, 2009a; Morgan, 2006). Законодавство цього періоду зосереджувалося, головним чином, на визначенні того, хто може забезпечувати дошкільну освіту та за яких умов. До кінця Першої світової війни більшість основних інституційних механізмів були кодифіковані в законодавстві. Ця ера також збіглася з ширшими соціальними трансформаціями, включаючи розширення соціальних послуг і просування прав жінок.

Період з 1920-х до 1960-х років не мав значних інституційних реформ, однак країни, що відставали, почали приймати комплексне законодавство у сфері дошкільної освіти, наприклад, Швеція (1944), Норвегія (1953) та Нідерланди (1955). Наступний важливий етап розпочався в 1960-х роках на тлі широкомасштабних економічних і соціальних змін. Зростання сектору послуг, а також вплив студентських і жіночих рухів привернули нову увагу до гендерної рівності та змін у сімейній динаміці (Baader, 2015; Bertone, 2015). Сфера дошкільної освіти й догляду продовжувала розвиватися двома регуляторними шляхами: один був пов'язаний з освітою, а другий — із соціальним забезпеченням і соціальними послугами (Scheiwe & Willekens, 2009b).

Наступний важливий етап розпочався в 1960-х роках на тлі широкомасштабних економічних і соціальних змін. Зростання сектору послуг, а також вплив студентських і жіночих рухів привернули нову увагу до гендерної рівності та змін у сімейній динаміці (Baader, 2015; Bertone, 2015). Сфера дошкільної освіти й догляду продовжувала розвиватися двома регуляторними шляхами: один був пов'язаний з освітою, а другий — із соціальним забезпеченням і соціальними послугами (Scheiwe & Willekens, 2009b).

Починаючи з 1960-х років, розширення дошкільної освіти й догляду значною мірою було зумовлене вимогами щодо участі в ринку праці, гендерної рівності та батьківських прав, тоді як права дитини, хоча й були присутні, відігравали другорядну роль. Ключові приклади знакових актів законодавства в період з 1850 до 1990 року представлені в Додатку (Таблиця 20). З 1990-х років право дитини на дошкільну освіту набуває все більшого значення як на національному, так і на міжнародному рівнях. Такі організації, як ОЕСР (наприклад, серія Starting Strong), Світовий банк, ЄС і Рада Європи, займають дедалі активнішу позицію (Mahon, 2010).

Формально не маючи повноважень у сфері освіти, ЄС здійснює вплив через рекомендації та рамкові документи. Такий міжнародний документ, як Конвенція ООН про права дитини (1989), став важливим орієнтиром для легітимізації змін у національній політиці. Ключові події у період з 1990 до 2020 року представлені в Додатку (Таблиця 21).

2.2. РОЗВИТОК ДОШКІЛЬНОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ ПІСЛЯ ЗДОБУТТЯ НЕЗАЛЕЖНОСТІ

До 1991 року Україна входила до складу Радянського Союзу, а сфера дошкільної освіти відносилася до сфери відання Міністерства освіти Радянського Союзу в Москві. Усі програмні та методичні документи розроблялися централізовано в Москві, були складені російською мовою та передавалися Україні для впровадження. В українських дошкільних закладах навчання проводилося як українською, так і російською мовами, залежно від потреб батьків. Лише з відновленням незалежності в 1991 році питання управління та реформування українських закладів дошкільної освіти перейшло до власне українських органів влади.

Перший істотний зсув у розвитку української системи дошкільної освіти відбувся у 1991 році з прийняттям державної національної програми «Освіта» («Україна XXI століття») (Богущ, 2022). Ця програма окреслила пріоритети розвитку для всіх рівнів освіти та вперше офіційно включила дошкільну освіту як визнану складову національної системи освіти. Це стало важливою віхою, оскільки лише тоді, коли дошкільна освіта визначена невідокремною частиною освітньої системи, можна говорити про справжнє формування цілісної традиції дошкільної освіти, що базується на спільних освітніх цінностях. У 2010 році було запроваджено обов'язкову дошкільну освіту для дітей п'ятирічного віку з метою забезпечення рівних стартових умов перед вступом до школи через формування базових знань і навичок. Того ж року в Україні відбувся перший національний конгрес вихователів дошкільних закладів, учасники якого зосередилися на змісті та напрямку розвитку дошкільної освіти.

Конгрес схвалив дві ключові ініціативи: програму «Безпечний старт» і Державну цільову соціальну програму розвитку дошкільної освіти до 2017 року (Богущ, 2022). Обидві програми запровадили компетентнісний підхід до освіти дітей раннього віку, наголошуючи на розвитку когнітивно-мовленнєвих, експресивно-емоційних, поетично-емоційних, оціночно-етичних і театральних компетентностей (Богущ і Малиновська, 2022). Цей зсув представляв новий погляд на навчання дітей, адже наголошував на першочерговості широких розвиткових компетентностей порівняно з традиційним набуттям знань.

Цей напрямок розвитку також відображено в реформі «Нова українська школа» (2016), що побудована за десятима основними компетентностями.

Те, що дошкільна та шкільна освіта почали зосереджуватися на компетентностях, дозволило забезпечити кращу узгодженість між цими двома етапами, сприяючи цілісності й безперервності в рамках ширшої системи освіти (Богуш, 2022). Богуш (2022) окреслює найважливіші зміни в українській дошкільній освіті за цей період, що можна узагальнено викласти так:

- Прийняття державної національної програми «Освіта» («Україна XXI століття») ознаменувало офіційне визнання дошкільної освіти першим етапом у системі здобуття освіти.
- Набирає обертів розроблення кількох освітніх програм, формуючи в такий спосіб педагогічний напрямок українського дошкілля.
- Розпорядженням Міністерства освіти і науки України від 18 серпня 2010 року запроваджено обов'язкову дошкільну освіту для дітей п'ятирічного віку.
- Спільна зосередженість дошкільних закладів і школи на розвитку компетентностей у дітей у рамках реформи НУШ забезпечує кращу узгодженість між двома рівнями освіти.

З 1 січня 2025 року набрав чинності новий Закон «Про дошкільну освіту» (детальний огляд цього закону наведено в розділі 3.3). Леся Луценко-Миськів, юристка та власниця приватного закладу дошкільної освіти, так описує запроваджені цим законом ключові нововведення:

- Фіксована максимальна кількість дітей на одного вихователя, що допомагає зменшити навантаження на вихователів і покращити якість освіти.
- Впровадження нових форм дошкільної освіти, що дозволяє системі адаптуватися до демографічних, географічних і безпекових викликів, тим самим розширюючи доступ.
- Безпрецедентна автономія, надана керівникам дошкільних закладів і вихователям, у прийнятті управлінських рішень.

Одна з головних цілей нового закону — зробити дошкільну освіту більш сучасною, ефективною та гнучкою. Однак його повний вплив ще належить побачити, оскільки низка нормативно-правових актів, які визначатимуть тлумачення та впровадження норм закону, все ще очікують на прийняття. Подальший розгляд законодавства та нормативної бази міститься в розділі про контекст дошкільної освіти в Україні.

3. УКРАЇНСЬКЕ ДОШКІЛЛЯ В КОНТЕКСТІ

Освіту завжди потрібно розуміти в ширшому контексті. Хоча національне законодавство, бюджети й навчальні програми артикуюють загальні амбіції та напрямки політики, його реалізація обумовлюється місцевими реаліями кожної громади. Місцеві умови, що створюються як внутрішньою динамікою, так і зовнішніми впливами, визначають, як саме здійснюється управління на практиці.

Для повного розуміння контексту, що впливає та формує систему дошкільної освіти в Україні, ми пропонуємо короткий огляд системи, зокрема зупиняючись на певних регіональних диспропорціях і наслідках війни (розділ 3.1), процесу децентралізації в Україні з 2021 року (розділ 3.2), а також прийняття та реалізації нового Закону «Про дошкільну освіту» (розділ 3.3).

3.1. КЛЮЧОВІ ДАНІ ПРО ДОШКІЛЬНУ ОСВІТУ В УКРАЇНІ ЗА 2020–2024 РОКИ

3.1.1. ОГЛЯД НА НАЦІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

Насамперед необхідно представити національні видатки на дошкільну освіту в належному контексті державного бюджету. У таблиці 1 нижче наведено макроекономічні дані щодо державних видатків в Україні (номінальні значення).

Дані про ВВП за 2024 рік все ще є попередніми. У 2020–2022 роках те, що ми наводимо як «видатки територіальних громад», включало також деякі невеликі видатки районних бюджетів, але називати їх також видатками місцевих бюджетів некоректно, оскільки технічно місцеві бюджети включають і обласні бюджети.

Тому для легкості сприйняття ми все ж таки використовуватимемо термін «видатки територіальних громад».

Таблиця 1. Дані про національні видатки у 2020–2024 роках в Україні (млн грн)

	2020	2021	2022	2023	2024
Валовий внутрішній продукт	4 194 102	5 459 574	5 191 028	6 537 825	7 658 659
Загальні державні видатки	1 595 290	1 844 378	3 043 499	4 440 940	4 944 026
Видатки на освіту	252 283	312 915	290 758	308 639	348 432
Видатки територіальних громад	478 108	569 428	484 295	646 823	671 798
Видатки на дошкільну освіту	37 560	48 600	40 709	45 281	50 666
Заробітна плата працівникам закладів дошкільної освіти	27 986	36 488	32 210	32 134	36 035

Загальні державні видатки, наведені в таблиці 1, включають видатки державного та місцевих бюджетів, що в сукупності є бюджетами областей, районів і територіальних громад. Заробітна плата працівників включає як заробітну плату, що виплачується працівникам закладів дошкільної освіти, так і відрахування на соціальні внески (технічно це означає, що це дані бюджетної статті 2111, збільшені на 22%). Дані таблиці 1 дозволяють визначити частку обраних видатків у загальних державних видатках, що представлено далі в таблиці 2. Зауважимо, що для значень цих та деяких інших показників той факт, що використовуються номінальні, а не реальні значення бюджетних видатків, не є релевантним.

Таблиця 2. Частки окремих видатків у загальних державних видатках у 2020–2024 роках в Україні

	2020	2021	2022	2023	2024
Видатки на освіту	15,8%	17,0%	9,6%	6,9%	7,0%
Видатки територіальних громад	30,0%	30,9%	15,9%	14,6%	13,6%
Видатки на дошкільну освіту	2,4%	2,6%	1,3%	1,0%	1,0%

Маючи ці дані, ми чітко бачимо вплив російської агресії на український бюджет. Унаслідок необхідного збільшення бюджету на оборону частки видатків на освіту, видатків громад і видатків на дошкільну освіту в загальному державному бюджеті різко скоротилися у 2022 та 2023 роках, хоча це скорочення дещо стабілізувалося у 2024 році. Загалом у 2024 році частки видатків на освіту та видатків громад у загальному державному бюджеті склали менш ніж половину відповідних показників 2020 року, тоді як частка видатків на дошкільну освіту скоротилася до 42% від показника 2020 року.

Повномасштабне російське вторгнення в лютому 2022 року суттєво порушило систему дошкільної освіти в Україні, про що йдеться далі в розділі 3. Багато закладів було зруйновано чи пошкоджено внаслідок бойових дій, інші ж були змушені зупинити діяльність через ризики щодо безпеки або окупацію. Переміщення дітей і вихователів разом з переміщенням чи закриттям закладів призвели до різкого скорочення кількості дітей і працівників, особливо на прифронтових та тимчасово окупованих територіях. Західним регіонам України довелося долати виклики, пов'язані не лише із зовнішніми міграційними процесами, спричиненими війною, але й із раптовим напливом дітей зі східних регіонів країни. Ці виклики не лише вплинули на доступ до дошкільної освіти, але й створили значне навантаження на місцеву владу, яка намагалася забезпечувати надання базових послуг в умовах війни.

У таблиці 3 представлено окремі макроекономічні показники, що дозволяють зрозуміти ситуацію з видатками на дошкільну освіту.

Таблиця 3. Макроекономічні показники у 2020–2024 роках в Україні

	2020	2021	2022	2023	2024
Видатки на дошкільну освіту як частка ВВП	0,90%	0,89%	0,78%	0,69%	0,66%
Видатки на дошкільну освіту як частка бюджету територіальних громад	14,9%	15,5%	14,0%	14,7%	14,5%
Видатки на дошкільну освіту як частка бюджету на освіту	7,9%	8,5%	8,4%	7,0%	7,5%

Наведені дані показують, що видатки на дошкільну освіту як частка ВВП істотно скорочувалися з року в рік, але найбільш відчутне скорочення відбулося у 2022 році, що знову свідчить про фокус на забезпеченні оборонних потреб. Однак видатки на дошкільну освіту як частка загальних видатків на освіту й загальних видатків територіальних громад залишалися приблизно на тому ж рівні, зі скороченням на 2% та 4% відповідно, якщо порівнювати 2020 та 2024 роки.

Далі в таблиці 4 представлено основні демографічні показники дошкільної освіти у 2020–2024 роках.

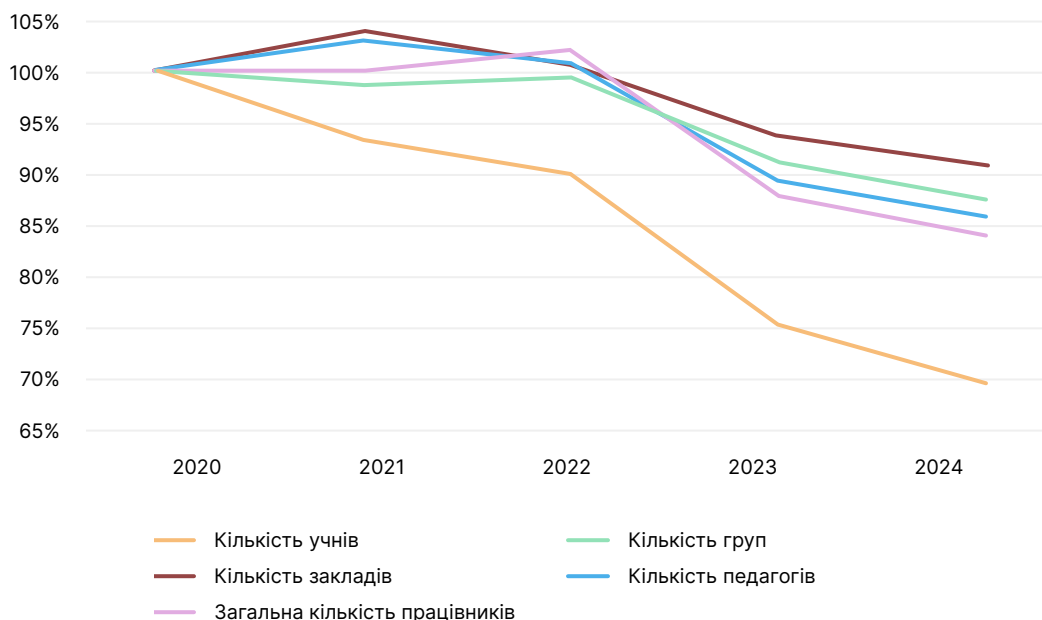
Таблиця 4. Демографічні показники дошкільної освіти у 2020–2024 роках в Україні

	2020	2021	2022	2023	2024
Діти в закладах дошкільної освіти	1 230 398	1 150 545	1 111 358	934 355	861 515
Групи дошкільної освіти	56 544	55 975	56 337	51 755	49 543
Заклади дошкільної освіти	14 763	15 335	14 974	13 875	13 452
Усі працівники закладів дошкільної освіти	312 451	312 814	319 114	276 016	263 445
Педагогічні працівники закладів дошкільної освіти	137 450	141 563	138 772	123 128	118 425

Тут необхідно зазначити, що персонал закладів дошкільної освіти, які не є педагогічними працівниками, включає цілу низку різноманітних функцій: це керівники закладів, секретарі, медичний персонал, кухарі, охоронці, технічні працівники. Але основною групою є помічники вихователя (без педагогічної освіти), які допомагають вихователям готувати дітей до денного сну, подають їжу, мийуть посуд, прибирають приміщення. На кожну групу має бути один помічник вихователя.

Еволюція демографічних показників порівняно зі стартовим 2020 роком (=100%) представлена нижче на графіку 1.

Графік 1. Демографічні показники дошкільної освіти у 2020–2024 роках в Україні



Графік відображає різке скорочення в період з 2020 до 2024 року: кількість дошкільнят зменшилася на 30%. Ця тенденція розпочалася вже у 2021 році та не супроводжувалася відповідним зниженням інших показників. До 2022 року кількість груп, закладів, педагогічних працівників і всіх працівників у закладах залишалася практично незмінною. Лише після російської агресії в лютому 2022 року ми бачимо зниження цих показників приблизно на 10%. Те, що скорочення кількості груп відбувалося набагато повільніше, призвело до серйозного погіршення ефективності у сфері дошкільньої освіти.

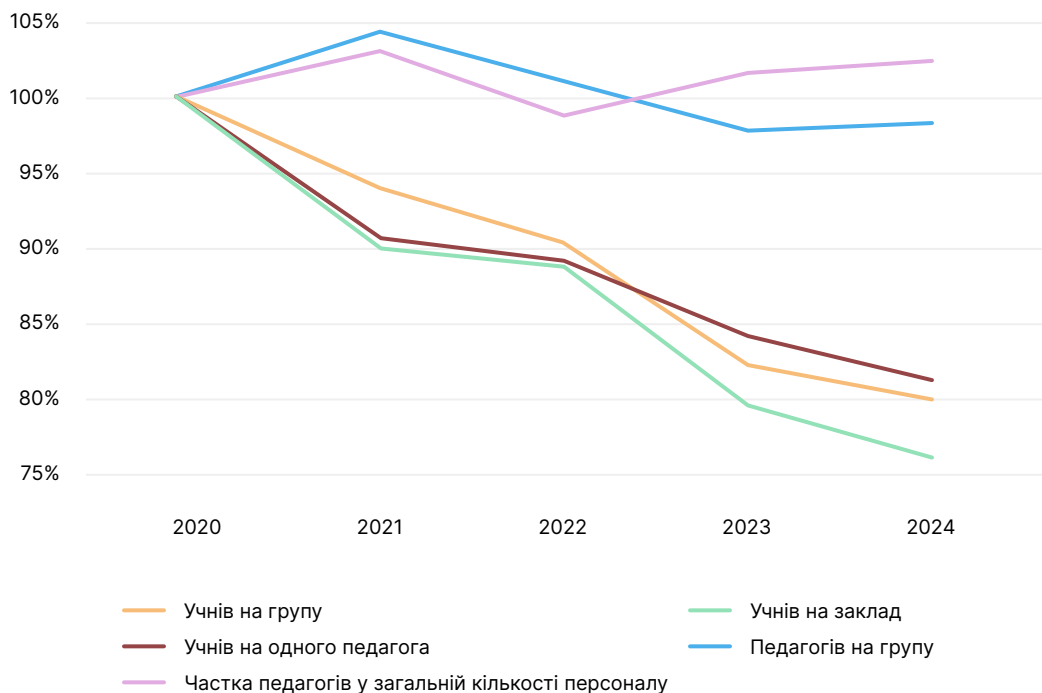
Основні інституційні показники дошкільньої освіти в Україні у 2020–2024 роках наведено нижче в таблиці 5.

Таблиця 5. Інституційні показники дошкільньої освіти у 2020–2024 роках в Україні

	2020	2021	2022	2023	2024
Кількість дітей у групі	21,76	20,55	19,73	18,05	17,39
Кількість дітей у закладі	83,34	75,03	74,22	67,34	64,04
Кількість дітей на одного педагогічного працівника	8,95	8,13	8,01	7,59	7,27
Кількість педагогічних працівників на групу	2,43	2,53	2,46	2,38	2,39
Відсоток педагогічних працівників у загальному складі персоналу	44,0%	45,3%	43,5%	44,6%	45,0%

Як і вище, на графіку 2 нижче відображено еволюцію інституційних показників у графічному форматі.

Графік 2. Інституційні показники дошкільньої освіти у 2020–2024 роках в Україні



Основні показники ефективності, а саме середня наповнюваність груп (кількість дітей у групі) та кількість дітей на одного педагогічного працівника, зменшилися приблизно на 20%. Середня кількість дітей у закладах також знизилася трохи більше ніж на 20%. Це є відображенням того, що за проаналізований період відбулося лише незначне скорочення кількості груп — менш ніж на 12% (див. таблицю 4).

Отже, ефективність дошкільної освіти знизилася. У 2020 році в середньому заклад дошкільної освіти мав 83 дитини в чотирьох групах із середньою наповнюваністю групи 21,8. Нині середній заклад також має чотири групи (64 дитини) із середньою наповнюваністю 17,4.

Як різкий контраст проти показників ефективності на графіку 2, два інституційні показники залишалися майже незмінними в період з 2020 до 2024 року. Насамперед це кількість педагогічних працівників на групу, що залишається в межах від 2,4 до 2,5. Це є результатом застосування національних норм дошкільної освіти, і, як показано нижче, цей показник, по суті, є однаковим у розрізі областей (див. графік 16 і графік 20).



Відповідно до нормативів, робоче навантаження вихователя закладу дошкільної освіти становить 30 годин на тиждень, а типовий заклад працює 60 годин на тиждень: п'ять днів на тиждень з 6:30 до 18:30. Середній показник 2,4, що позначає кількість ставок вихователів на групу в таблиці 5, означає 72 години роботи вихователя на тиждень в одній групі. Це включає 60 годин функціонування групи плюс деякий додатковий час (наприклад, заняття з мови чи музики) та збіг годин роботи, коли завершується одна зміна й починається друга.

Другий показник — це відсоток педагогічних працівників у загальному складі персоналу закладів, який також є результатом застосування нормативів (особливо щодо помічників вихователя, див. пояснення до таблиці 4) і коливається в межах від 43% до 45%.

Кілька основних фінансових показників, що описують дошкільну освіту в Україні, наведено в таблиці 6. Представлені значення відображають номінальні витрати (без урахування інфляції).

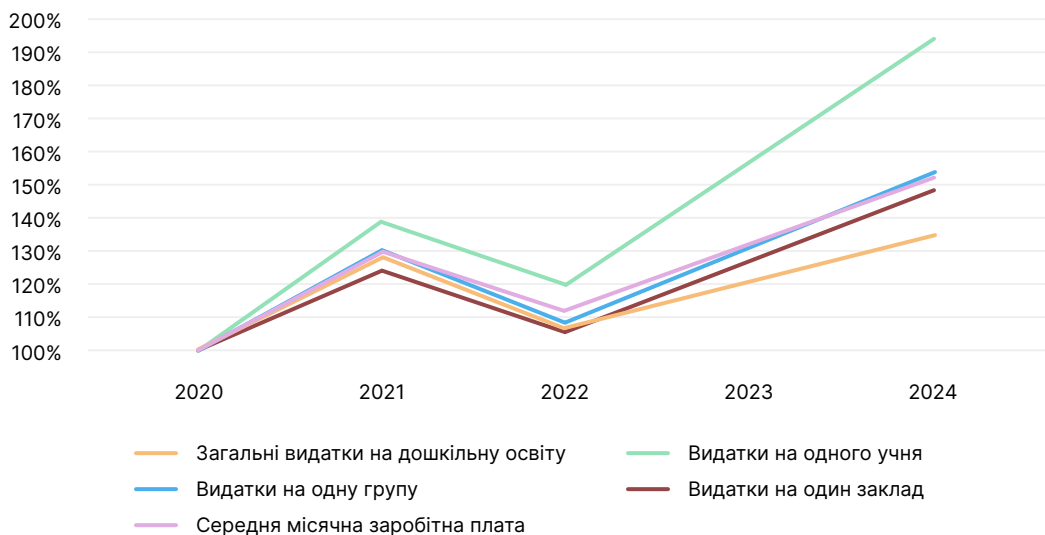
Таблиця 6. Фінансові показники дошкільної освіти у 2020–2024 роках в Україні (грн)

	2020	2021	2022	2023	2024
Витрати на одну дитину	30 527	42 188	36 594	48 463	58 810
Витрати на групу	664 260	867 154	721 889	874 914	1 022 669
Витрати на заклад	2 544 191	3 165 239	2 715 977	3 263 509	3 766 436
Середня місячна заробітна плата працівника	5 849	7 687	5 378	8 257	10 450
Заробітна плата як частка всіх видатків на дошкільну освіту	74,5%	75,2%	79,2%	71,0%	71,1%

Наведені в таблиці розміри середньої місячної заробітної плати не включають відрахування на соціальні внески в розмірі 22%, а відображають чисту заробітну плату. Для кращого розуміння наведених у таблиці 6 розмірів заробітної плати зазначимо, що на сьогодні курс долара США становить понад 40 гривень. При цьому слід зазначити, що заробітна плата педагогічних працівників у закладах дошкільної освіти є значно вищою, ніж заробітна плата непедагогічних працівників. Однак наявні дані дозволяють оцінити лише розмір середньої заробітної плати всіх працівників разом. Останній рядок у таблиці 6, а саме заробітна плата як частка всіх видатків на дошкільну освіту, включає 22% відрахувань на соціальні внески.

Окрім фізичних і демографічних потрясінь, війна має суттєві наслідки для зайнятості та стабільності доходів працівників дошкільних закладів. Одним із широко використовуваних механізмів під час воєнного стану є тимчасове призупинення роботи окремих вихователів через причини, що не залежать від працівника. За цим механізмом, що юридичною мовою відомий як «простій», вихователі мають право на отримання не менш як двох третин офіційної зарплати. Деякі школи та дошкільні заклади, дотримуючись галузевих угод і рекомендацій Міністерства освіти і науки, виплачують повну середню зарплату, але в багатьох випадках це обмежується виплатою лише встановленого законом мінімуму, враховуючи спроможність місцевого бюджету. Такий механізм, хоча й дозволений законодавством, ставить освітан у ситуацію невизначеності щодо доходів, особливо в громадах, що зазнали тяжких наслідків у результаті війни. Це також стало чинником відтоку молодих фахівців із цього сектору.

Графік 3. Фінансові показники дошкільної освіти у 2020–2024 роках в Україні



Ми бачимо, що у 2022 році всі видатки на дошкільну освіту різко скоротилися на 20% з відповідним падінням усіх інших фінансових показників, що, безумовно, відображає наслідки російської агресії. У подальші роки видатки на дошкільну освіту знову почали зростати. Зокрема, витрати на одну дитину зросли на 90% порівняно з 2020 бюджетним роком, що стало результатом збільшення видатків з одночасним зменшенням кількості дітей.

У таблиці 7 нижче представлені окремі дані про структуру контингенту дітей у закладах дошкільної освіти в Україні у 2020–2024 роках. Це діти віком до трьох років, діти старше шести років і діти з особливими освітніми потребами. Через обмеженість даних показники щодо дітей старше шести років фактично означають дітей старше шести років і чотири місяці на початок календарного року. Діти з особливими освітніми потребами також включають дітей у дошкільних закладах, які у звітах позначені як діти з інвалідністю.

Таблиця 7. Структура контингенту дітей у закладах дошкільної освіти у 2020–2024 роках в Україні

	2020	2021	2022	2023	2024
Діти віком до трьох років	180 054	152 501	157 561	107 214	111 260
Діти старше шести років	25 823	28 776	29 390	31 708	30 739
Діти з особливими освітніми потребами	70 428	67 734	70 648	65 958	68 474

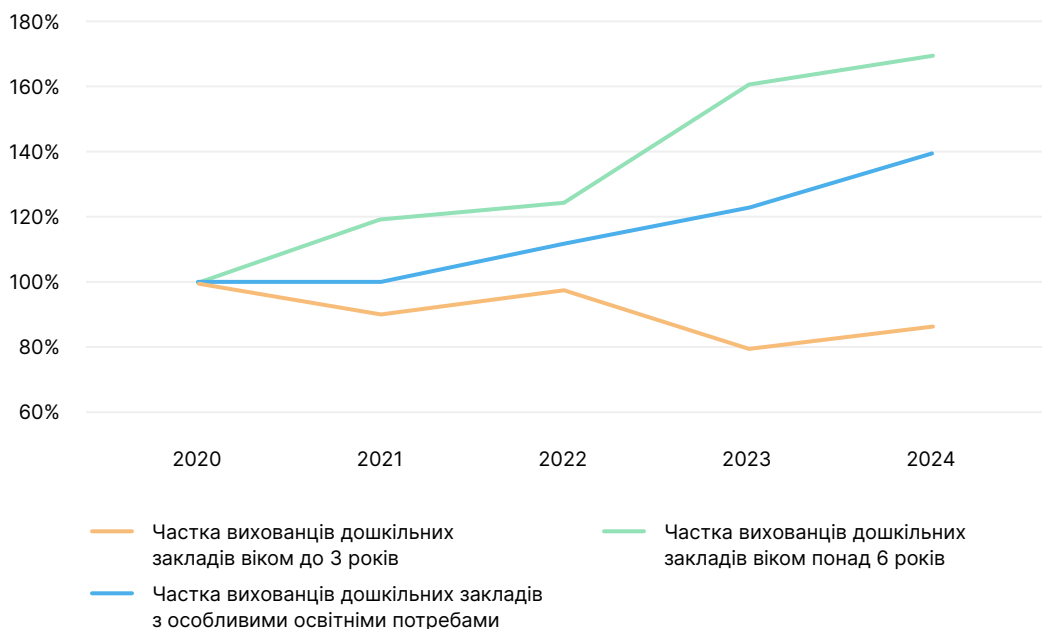
Ми бачимо, що кількість наймолодших вихованців зменшилася, при цьому кількість найстарших дітей дещо збільшилася, а кількість дітей з особливими освітніми потребами залишалася приблизно стабільною. Однак слід враховувати зменшення загальної кількості дітей у закладах (див. таблицю 4), тому варто розглянути відсотки цих трьох груп у загальній кількості дітей, що наведено в таблиці 8.

Таблиця 8. Показники контингенту дітей у закладах дошкільної освіти у 2020–2024 роках в Україні

	2020	2021	2022	2023	2024
Діти віком до трьох років	14,6%	13,3%	14,2%	11,5%	12,9%
Діти старше шести років	2,1%	2,5%	2,6%	3,4%	3,6%
Діти з особливими освітніми потребами	5,7%	5,9%	6,4%	7,1%	7,9%

Так само подивимося на графічно представлену еволюцію цих показників на графіку 4.

Графік 4. Показники контингенту дітей у закладах дошкільної освіти у 2020–2024 роках в Україні



Відсоток дітей у дошкільних закладах віком до трьох років був стабільним до 2022 року, з початком повномасштабної агресії знизився на 20% і дещо відновився у 2024 році. Можна припустити, що батьки забрали наймолодших дітей із дошкільних закладів з міркувань безпеки. За цей самий період частка дітей віком старше шести років зросла на 70%. Це може вказувати на те, що більше батьків вирішили, що їхні діти мають розпочати середню освіту в дошкільному закладі.

Зростання частки дітей з особливими освітніми потребами на 40% потребує іншого пояснення. Можна очікувати, що вагомою причиною є збільшення травматизації маленьких дітей через досвід війни (тривоги, бомбардування, раптова міграція). Ми повернемося до цієї проблеми, коли розглядатимемо вплив війни на функціонування закладів дошкільної освіти.

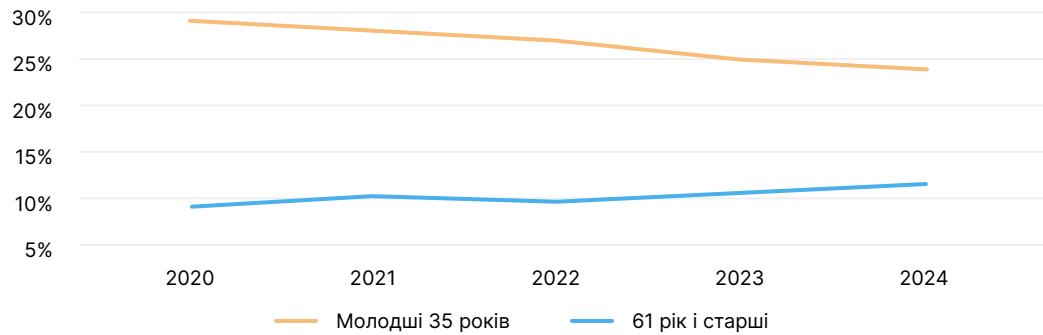
Структура педагогічного колективу закладів дошкільної освіти представлена в таблиці 9 і в таблиці 10.

Таблиця 9. Структура педагогічного колективу у 2020–2024 роках в Україні

	2020	2021	2022	2023	2024
Вихователі віком до 35 років	40 151	39 667	37 572	30 983	28 436
Вихователі віком від 35 до 60 років	84 753	87 710	87 816	79 222	76 387
Вихователі старше 60 років	12 546	14 186	13 384	12 978	13 602
Вихователі-чоловіки	1 727	2 379	1 821	1 542	1 292

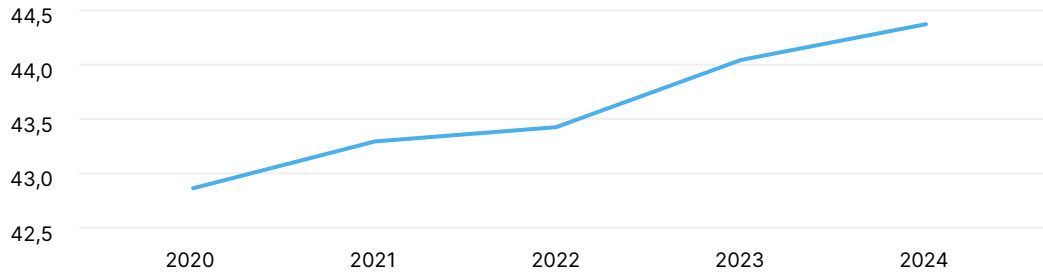
Як зазвичай, у закладах дошкільної освіти частка вихователів-чоловіків є дуже малою, проте цікаво відзначити, що з 2021 до 2024 року їхня кількість скоротилася майже вдвічі. Ми також бачимо, що кількість вихователів віком понад 60 років зросла в період з 2020 до 2024 року, попри зменшення загальної кількості вихователів (див. таблицю 4). Динаміка щодо відсотку вихователів віком до 35 років і старше 60 років представлена нижче на графіку.

Графік 5. Частка молодих і літніх вихователів у 2020–2024 роках в Україні



Частка вихователів віком до 30 років скоротилася більш ніж на 5% у період з 2020 до 2024 року, що свідчить про труднощі із залученням нових працівників до закладів дошкільної освіти. Також видається, що багато молодих вихователів залишають професію. Водночас частка вчителів пенсійного віку зросла; відповідно, також можна очікувати збільшення середнього віку вихователів. Ми не маємо даних про вихователів на індивідуальному рівні, тому можемо лише оцінити середньозважене значення на основі даних у таблиці 9. Результати показано на графіку 6.

Графік 6. Розрахунковий середній вік вихователів у закладах дошкільної освіти у 2020–2024 роках в Україні



Ми бачимо, що у 2021, 2023 і 2024 роках середній вік вихователів збільшився приблизно на пів року, що є доволі значним. Щоб відобразити це в ширшій перспективі, зауважимо, що за нормальних обставин, з природним приходом нових працівників у професію та природним відтоком педагогічних працівників, що вийшли на пенсію, середній вік має залишатися стабільним. Але якщо зовсім не залучаються нові вихователі, середній вік збільшується приблизно на один рік. Річне збільшення середнього віку приблизно на пів року є ще одним свідченням того, що вихователь закладу дошкільної освіти не є привабливою професією.

На завершення цього розділу розглянемо показники охоплення дітей закладами дошкільної освіти. З початку повномасштабного російського вторгнення в лютому 2022 року Державна служба статистики України більше не надає дані про населення через вкрай нестабільну ситуацію, зумовлену внутрішньою та зовнішньою міграцією. Тому офіційні дані про дошкільну освіту є доступними лише до 2022 року, що представлено в таблиці 10.

Таблиця 10. Показники охоплення дітей закладами дошкільної освіти в розрізі областей у 2015–2022 роках

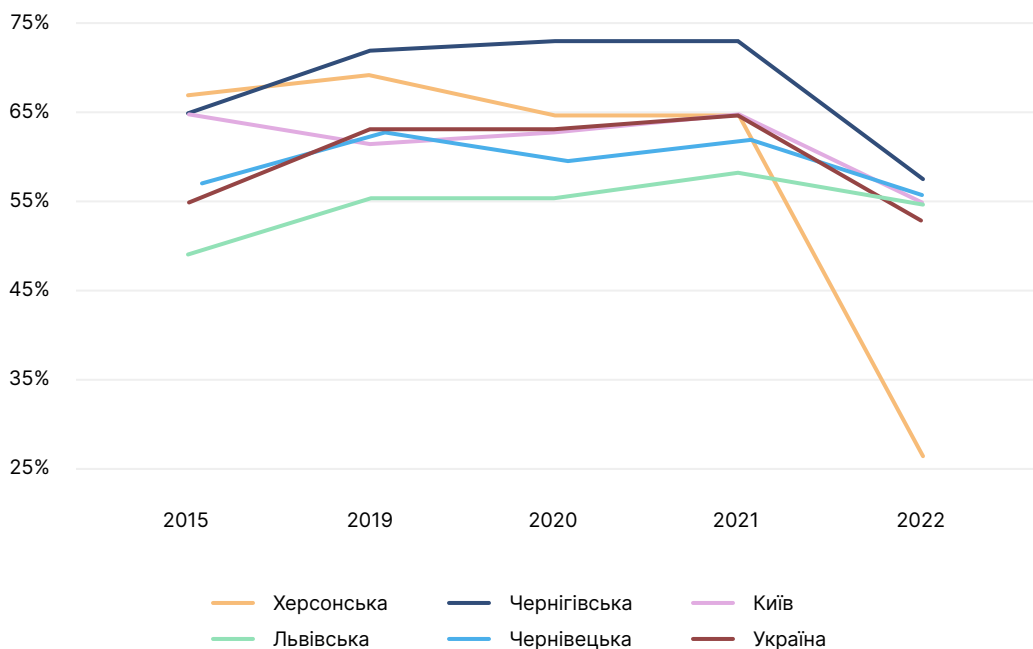
	2015	2019	2020	2021	2022
Вінницька область	65	72	70	74	67
Волинська область	52	58	56	58	50
Дніпропетровська область	63	68	68	71	60
Житомирська область	66	72	72	74	63
Закарпатська область	53	58	55	53	48
Запорізька область	64	68	69	70	47
Івано-Франківська область	40	50	49	51	48
Київська область	67	72	70	71	60
Кіровоградська область	62	70	68	70	62
Львівська область	49	55	55	58	55
Миколаївська область	68	72	72	74	56
Одеська область	54	58	58	59	47
Полтавська область	69	74	72	72	63
Рівненська область	54	62	60	59	50
Сумська область	73	80	79	80	69
Тернопільська область	54	60	59	62	52
Харківська область	62	68	69	72	53
Херсонська область	67	69	65	65	26
Хмельницька область	65	72	72	74	68
Черкаська область	70	75	74	77	68
Чернівецька область	57	62	60	62	56
Чернігівська область	65	72	73	73	58
Місто Київ	65	62	63	65	55
Загалом по Україні	55	63	63	65	53

Для коректного розуміння даних у таблиці, зазначимо, що дані про населення розраховуються станом на 1 січня, за винятком територій, які є тимчасово непідконтрольними уряду України (до 2022 року). Рівень охоплення розраховується як співвідношення кількості дітей, які відвідують заклади дошкільної освіти, до загальної кількості дітей віком від одного до шести років (не враховуючи дітей, які вже відвідують перший клас у закладах загальної середньої освіти), помножене на 100. Для даних за 2022 рік методологію було скориговано для врахування наслідків російської агресії, що розпочалася в лютому. Тому дані було взято станом на 1 січня 2022 року, але кількість дітей у закладах дошкільної освіти, одержана на 1 січня, була зменшена через віднімання дітей у закладах на тимчасово окупованих територіях (ймовірно, станом на травень або червень 2022 року). Через це кількість дітей, використана для розрахунку показників охоплення, представлених у таблиці 10, була значно меншою, ніж кількість дітей у закладах дошкільної освіти, представлена в таблиці 4.

Ми бачимо доволі суттєві регіональні відмінності щодо охоплення дітей закладами дошкільної освіти в межах України — від 51% в Івано-Франківській області до 80% у Сумській області (у 2021 році, коли встановлено застосовувалася стандартна методологія). Ці відмінності зберігаються з 2015 року. У 2022 році ми бачимо повсюдне зниження рівня охоплення, що є наслідком війни.

Для більш наочного представлення тенденцій щодо охоплення дітей закладами дошкільної освіти на графіку 7 нижче показано, як змінювалися показники охоплення на прикладі кількох областей. Ці області були обрані для більш глибокого розгляду в наступних розділах: Чернівецька область, яка має високу густоту населення, Чернігівська область, яка має низьку густоту населення, Херсонська область, яка безпосередньо постраждала внаслідок війни (була майже повністю окупована, а потім переважно деокупована українськими збройними силами), і Львівська область, яка розташована далі від лінії фронту. Крім цих областей, графік включає місто Київ і середній показник охоплення по країні.

Графік 7. Показники охоплення дітей закладами дошкільної освіти в окремих областях у 2015–2022 роках



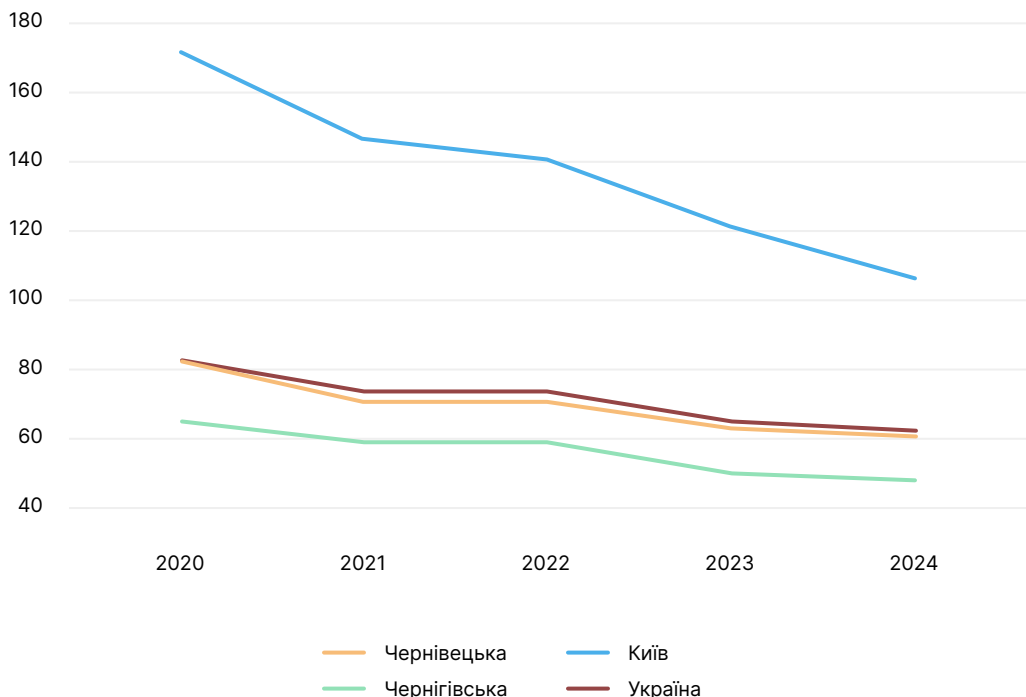
Ми бачимо, що у 2022 році в усіх областях відбулося певне зниження рівня охоплення (через скориговану методологію), але падіння показника є особливо різким для Херсонської області (на 39%), яка була значною мірою окупована російськими військами до звільнення в листопаді 2022 року. Це узгоджується зі зниженням зафіксованої кількості дітей у закладах дошкільної освіти в цій області в січні 2023 року (див. графік 15 далі в розділі).

3.1.2. РЕГІОНАЛЬНІ ВІДМІННОСТІ: ГУСТОТА НАСЕЛЕННЯ

Важливим чинником, що впливає на структуру місцевих закладів освіти та їх функціонування, зокрема закладів дошкільної освіти, є густота населення. Щоб проаналізувати його вплив на дошкільну освіту в Україні, розглянемо показники на рівні областей на прикладі Чернівецької області з густотою населення 110 осіб на квадратний кілометр у 2022 році та Чернігівської області з густотою населення 30 осіб на квадратний кілометр у 2022 році. Важливо відзначити, що обрані дві області не були окуповані й тому не зазнали прямих наслідків окупації та бойових дій, хоча, звісно, війна позначилася на багатьох аспектах життя та функціонування. Для того щоб представити ці області в контексті, відповідні графіки нижче також містять показники міста Києва, який є столицею та містом зі спеціальним статусом (тобто в багатьох аспектах має характеристики області), і загальні показники по країні.

На графіку 8 показано динаміку середньої наповнюваності закладів дошкільної освіти в період з 2020 до 2024 року для Чернівецької та Чернігівської областей, міста Києва разом із середнім показником по країні.

Графік 8. Наповнюваність закладів дошкільної освіти у 2020–2024 роках на прикладі двох областей і міста Києва

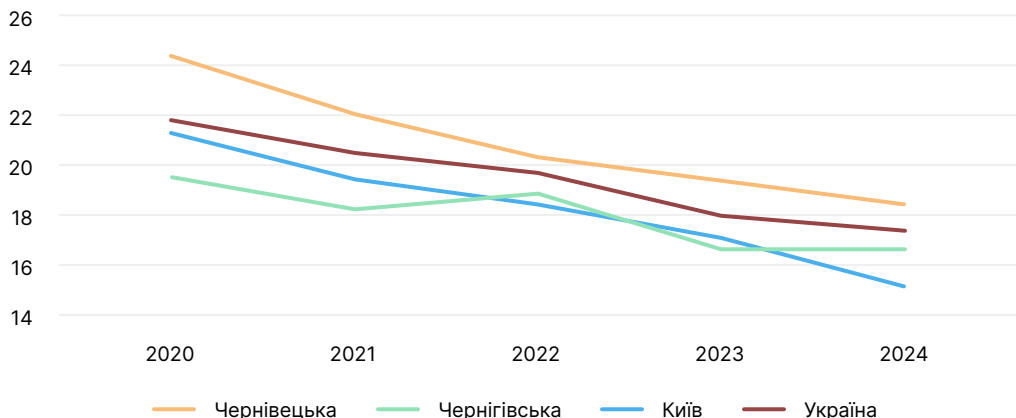


Передусім відзначимо, що середня наповнюваність знижувалася монотонно з 2020 до 2024 рік, при цьому найбільше зниження спостерігається в місті Києві, на рівні 37%, а аналогічний показник для двох інших областей і в середньому по країні становить близько 25%. Це, звичайно, відображає зниження кількості дітей у закладах дошкільної освіти за той самий період, як показано на графіку 1.

Стосовно регіональної диференціації, ми очікували, що в більш густонаселеній місцевості, особливо у великих містах, простіше утримувати більші заклади дошкільної освіти. Це очікування підтверджується тим, що ми бачимо на графіку 8. Дошкільні заклади в Києві є найбільшими, тоді як у Чернігівській області — найменшими. Наповнюваність закладів дошкільної освіти в Чернівецькій області приблизно дорівнює середньому показнику по країні для кожного року. Це може відображати той факт, що Україна є доволі урбанізованою країною, тому цей показник у відносно густонаселених областях є близьким до середнього по країні.

Ми також очікували, що подібну картину матиме середня наповнюваність груп у закладах дошкільної освіти, адже в більших закладах має бути простіше організовувати групи з раціональною наповнюваністю. Динаміка цього показника представлена на графіку 9 нижче.

Графік 9. Наповнюваність груп у закладах дошкільної освіти у 2020–2024 роках на прикладі двох областей і міста Києва

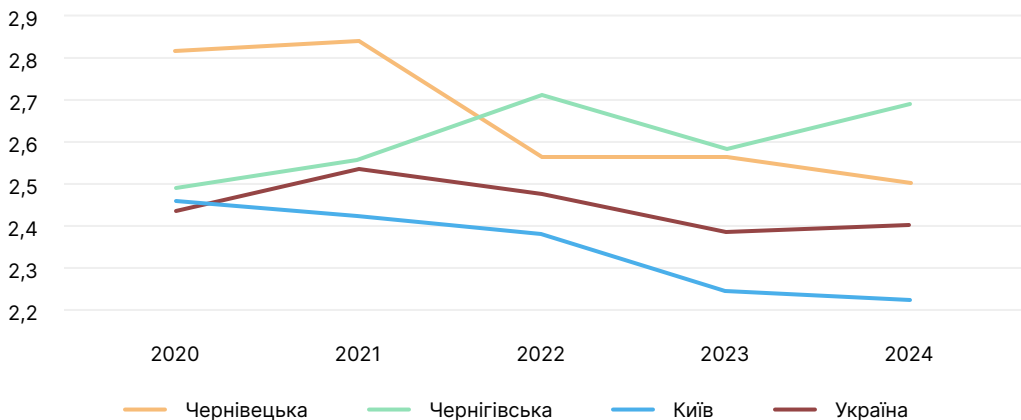


Ми бачимо, що наповнюваність груп, подібно до наповнюваності закладів, значно зменшилася в період з 2020 до 2024 року, а саме на 15% у Чернігівській області та на 25% у Чернівецькій області та в місті Києві. Це відповідає зменшенню середньої наповнюваності груп на 20% на національному рівні (див. також графік 2) та зменшенню середньої наповнюваності закладів дошкільної освіти (графік 8).

Наповнюваність груп у Чернівецькій області є стабільно вищою, ніж середній показник по країні, а в Чернігівській області — стабільно нижчою. Це знову показує, що густонаселені області мають змогу організовувати ефективнішу дошкільну освіту, що відповідає нашим очікуванням. При цьому ми спостерігаємо дещо нетипову ситуацію в місті Києві: хоча організувати групи в закладах дошкільної освіти з раціональною наповнюваністю у великому місті має бути відносно легко, тут наповнюваність груп залишається нижче середнього рівня по країні протягом усіх років і навіть іноді є нижчою, ніж наповнюваність груп у Чернігівській області. Це викликає подив, особливо враховуючи те, що зниження кількості дітей у закладах дошкільної освіти на 25% у Києві є меншим, ніж загальне зниження на 30% по країні.

Тепер розглянемо кількість педагогічних працівників на групу. Цей показник є доволі стабільним на національному рівні, що видно на графіку 2, адже це жорстко регламентується українським законодавством. Динаміка цього показника на прикладі окремих областей представлена на графіку 10.

Графік 10. Кількість педагогічних працівників на групу в 2020–2024 роках на прикладі двох областей і міста Києва



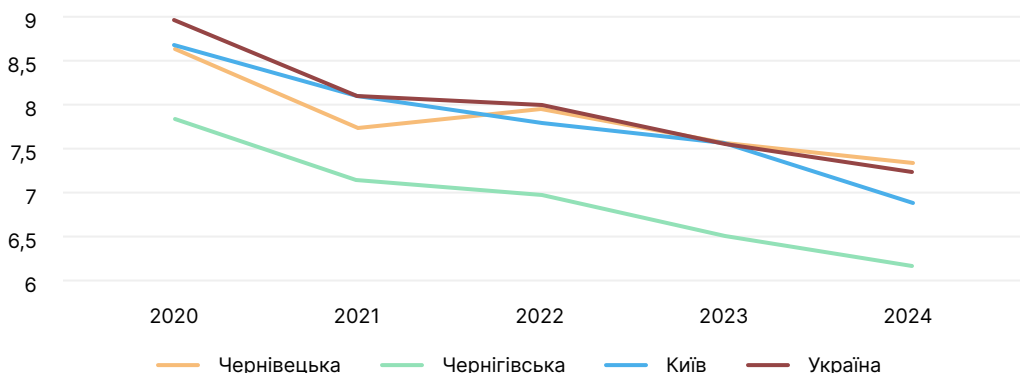
Передусім варто зазначити, що варіювання кількості педагогічних працівників на групу в окремих областях є набагато ширшими, ніж на національному рівні. Це стосується як різкого збільшення, так і різкого зменшення цього показника. Місто Київ є єдиною представленою адміністративною одиницею, що демонструє монотонне зменшення кількості педагогічних працівників на групу: на 10% у 2024 році порівняно з 2022 роком.

Значні коливання між роками починаються у 2022 році, тобто ще до початку російської агресії в лютому 2022 року (статистичні дані збираються щороку станом на 1 січня). Одним спільним елементом є зниження цього показника у 2023 році, що, безумовно, є наслідком війни.

Далі не спостерігається впливу густоти населення на кількість педагогічних працівників на групу. Еволюція цього показника в густонаселеній Чернівецькій області та в малонаселеній Чернігівській області не відповідає жодній спільній чіткій закономірності та не пов'язана з еволюцією середнього показника по країні. Київ виділяється тим, що має найменшу кількість педагогічних працівників на групу.

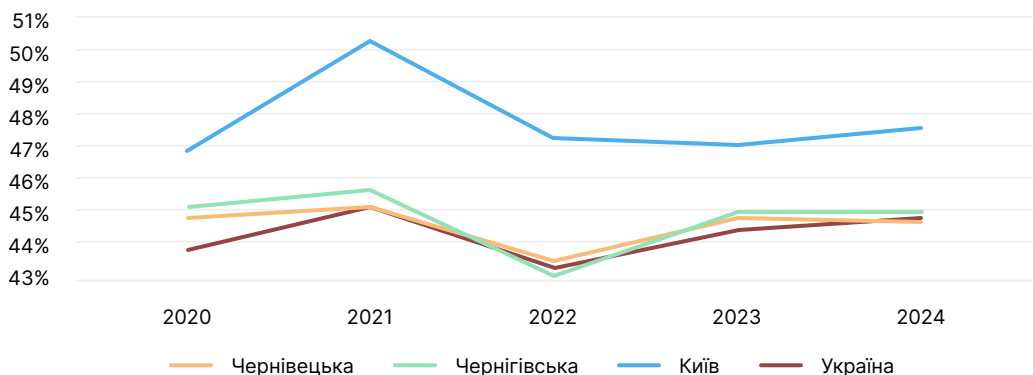
Наступним інституційним показником, який ми розглядаємо, є кількість дітей на одного педагогічного працівника. Цей показник є співвідношенням двох показників, представлених вище, а саме наповнюваності групи (графік 9) і кількості педагогічних працівників на групу (графік 10). Динаміка цього показника представлена на графіку 11.

Графік 11. Кількість дітей на одного педагогічного працівника в 2020–2024 роках на прикладі двох областей і міста Києва



Усі області, що розглядаються в цьому розділі, мають показники, нижчі за середній по країні, при цьому Чернігівська область має найменшу ефективність, а Чернівецька — найбільшу ефективність дошкільної освіти. Це знову свідчить про те, що в густонаселених регіонах набагато простіше організувати ефективні заклади. Важливим інституційним показником є відсоток педагогічних працівників у загальному складі персоналу закладу. Ми бачимо, що за проаналізований період цей показник є досить стабільним (графік 2). Відповідні значення для окремих областей і міста Києва представлені нижче на графіку 12.

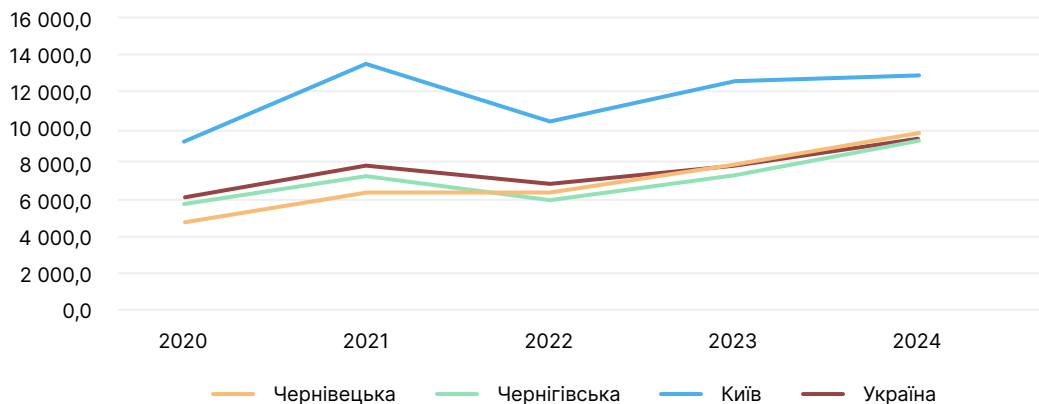
Графік 12. Відсоток педагогічних працівників у загальному складі персоналу закладу в 2020–2024 роках на прикладі двох областей і міста Києва



Ми бачимо, що між показниками в Чернігівській і Чернівецькій областях є лише незначна різниця, і обидва наближені до середнього показника по країні. Але ситуація в місті Києві помітно відрізняється: тут частка педагогічних працівників у дошкільних закладах є значно вищою. Однак, як ми бачили вище, Київ має відносно низьку кількість педагогічних працівників на групу (графік 10), тому висока частка педагогічних працівників може означати, що київські заклади дошкільної освіти здатні ефективніше організовувати непедагогічний персонал.

Заробітна плата працівників закладів дошкільної освіти у вибраних областях, що представлено нижче на графіку 13, відображає загальну динаміку по країні (див. графік 3).

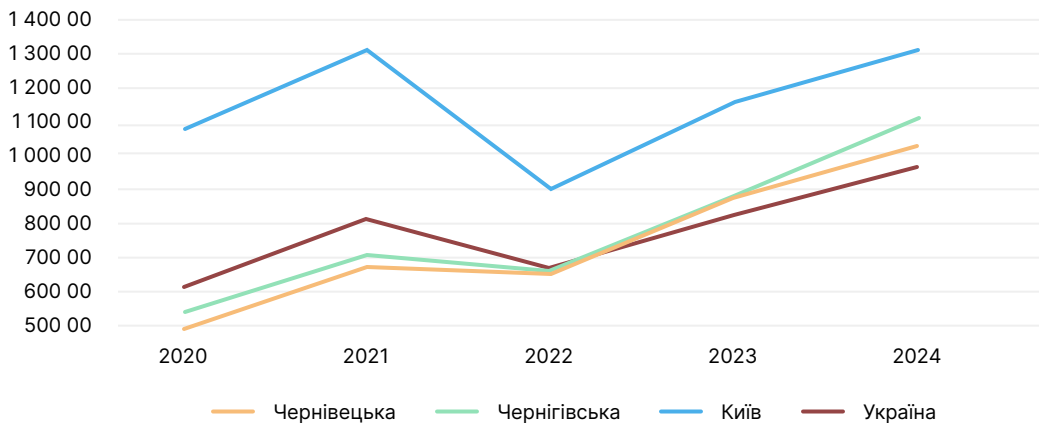
Графік 13. Заробітна плата працівників закладів дошкільної освіти в 2020–2024 роках на прикладі двох областей і міста Києва



Цікаво, що різниця між Чернігівською та Чернівецькою областями є дуже незначною, і заробітна плата в обох областях є близькою до середньої по країні. Заробітна плата в місті Києві є значно вищою, і це, зрозуміло, відображає той факт, що Київ є відносно заможним містом. Утім ми спостерігаємо зменшення цієї різниці: якщо у 2020 році заробітна плата в Києві була майже вдвічі вищою, ніж у Чернівецькій області, то у 2024 році ця різниця скоротилася до третини. Це може свідчити про те, що війна послабила вплив достатку громади на заробітну плату, яку громада має змогу платити своїм працівникам, або що внаслідок війни скоротилася різниця в доходах на душу населення, що спостерігається серед громад.

Через відмінності в розмірах заробітної плати працівників закладів дошкільної освіти витрати на одну групу також є досить диференційованими в Україні, що відображено на графіку 14 нижче.

Графік 14. Витрати на групу в 2020–2024 роках на прикладі двох областей і міста Києва



Подібно до графіка 13, ми бачимо, що місто Київ витрачає найбільше коштів на одну групу в закладі дошкільної освіти, але ця різниця із часом зменшується. У 2020 році витрати на одну групу в Києві були вдвічі вищими, ніж в інших областях, тоді як у 2024 році ця різниця скоротилася до 27%.

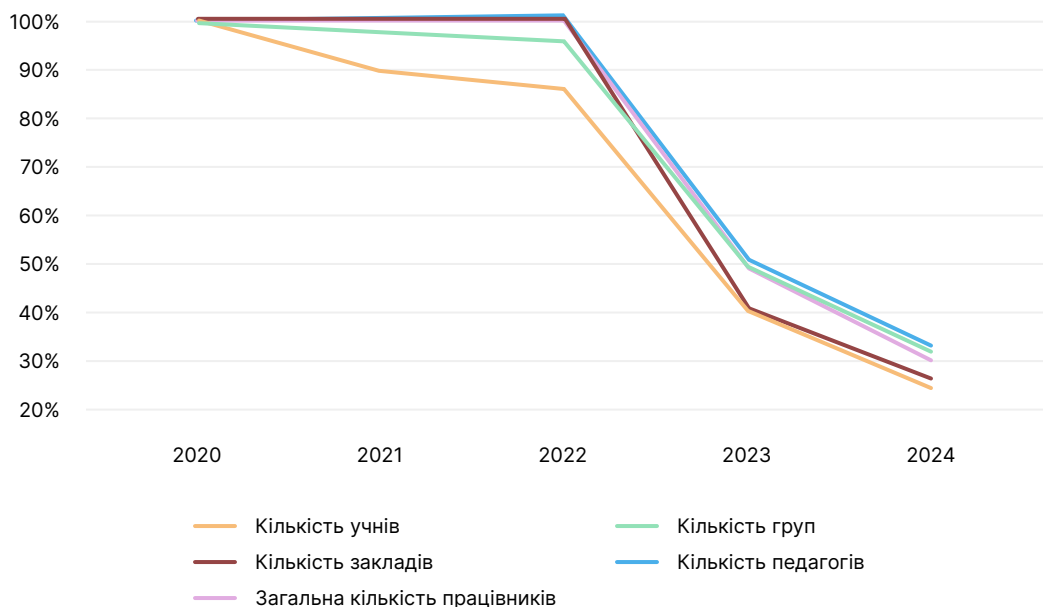
На завершення зазначимо, що показники контингенту (частка дітей у закладах дошкільної освіти віком до трьох років і старше шести років, частка дітей з особливими освітніми потребами) не демонструють регіональних відмінностей унаслідок густоти населення, тому відповідні графіки тут не наводяться.

3.1.3. РЕГІОНАЛЬНІ ВІДМІННОСТІ: НАСЛІДКИ ВІЙНИ

Щоб оцінити диференційований вплив війни на дошкільну освіту, розглянемо той самий набір показників для двох інших обраних областей: це Херсонська область, яка була майже повністю під окупацією, а згодом була здебільшого деокупована українськими збройними силами, і Львівська область, яка також зазнала багаторазових атак, але загалом меншою мірою є ціллю для обстрілів і бойових дій. Тут ми демонструємо лише ті графіки, що відображають відносну еволюцію показників дошкільної освіти (ми не наводимо абсолютні значення показників).

Демографічна динаміка представлена на графіку 15 нижче.

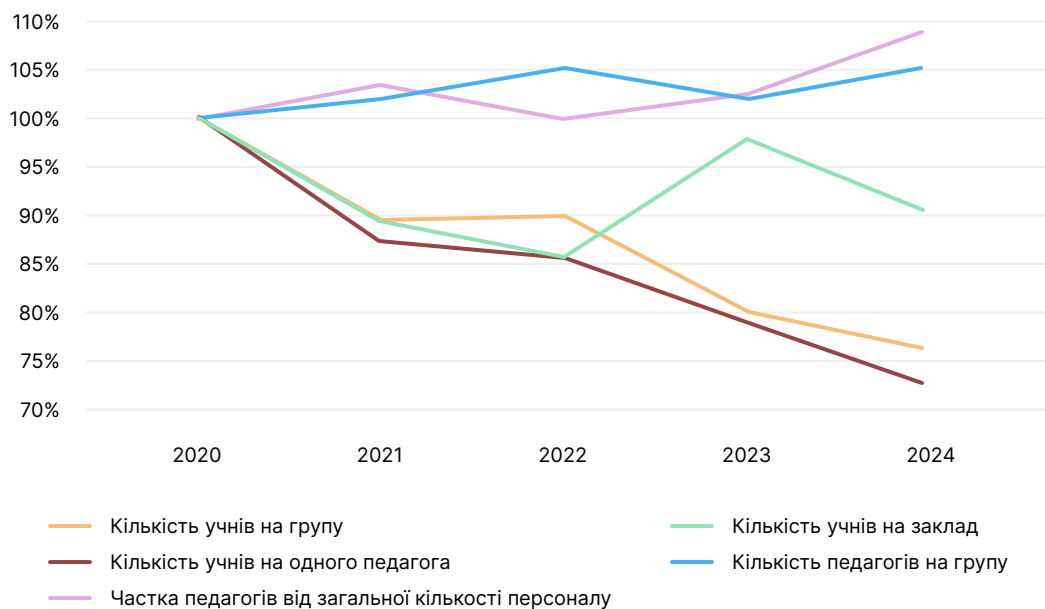
Графік 15. Демографічні показники дошкільної освіти у 2020–2024 роках у Херсонській області



Дані на графіку показують, що протягом перших двох років не було різниці між показниками Херсонської області та середніми показниками по країні (порівняйте з графіком 1): зменшення кількості дітей у закладах на 10%, інші дані стабільні. Однак з початку війни ми бачимо катастрофічне скорочення: кількість дітей у закладах дошкільної освіти скоротилася майже на 80%. Частково це пов'язано з міграцією, а частково із закриттям закладів через атаки та бомбардування. Зменшення кількості дітей супроводжується таким же катастрофічним зменшенням кількості закладів і педагогічного персоналу.

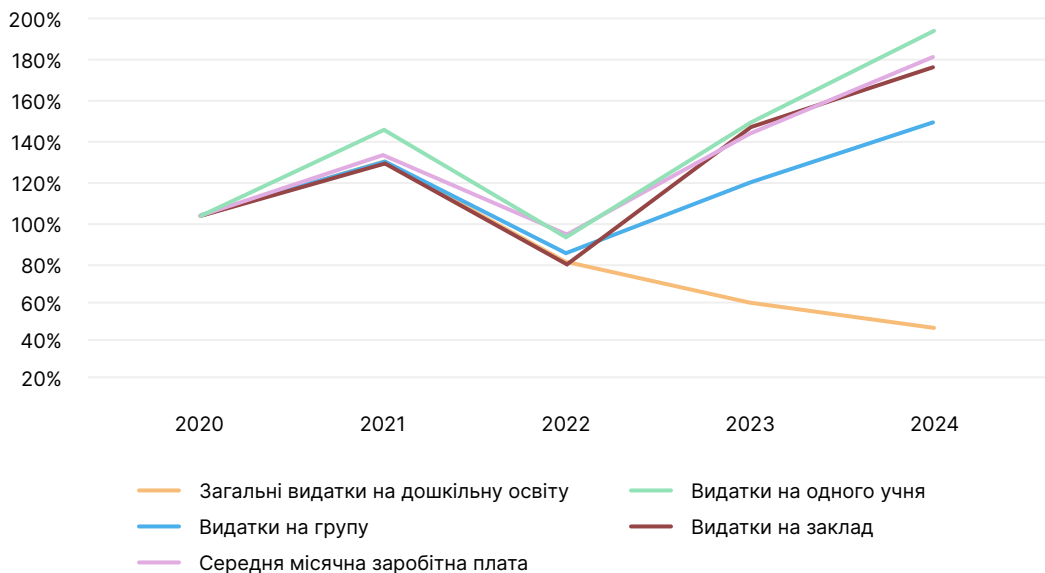
Цю ситуацію також відображають інституційні показники Херсонської області (див. графік 16 нижче). Середня наповнюваність групи та середня кількість дітей на одного педагогічного працівника в Херсонській області скоротилися більше, ніж у середньому по країні (див. графік 2). Кількість педагогічних працівників на групу залишається незмінною, як і на національному рівні, оскільки це регламентується відповідними нормативами для закладів дошкільної освіти. Різке, але швидкоплинне збільшення середньої наповнюваності закладів у 2023 році стало наслідком масового закриття закладів дошкільної освіти (60% закладів було закрито).

Графік 16. Інституційні показники дошкільної освіти у 2020–2024 роках у Херсонській області



Фінансові показники дошкільної освіти в Херсонській області представлені на графіку 17.

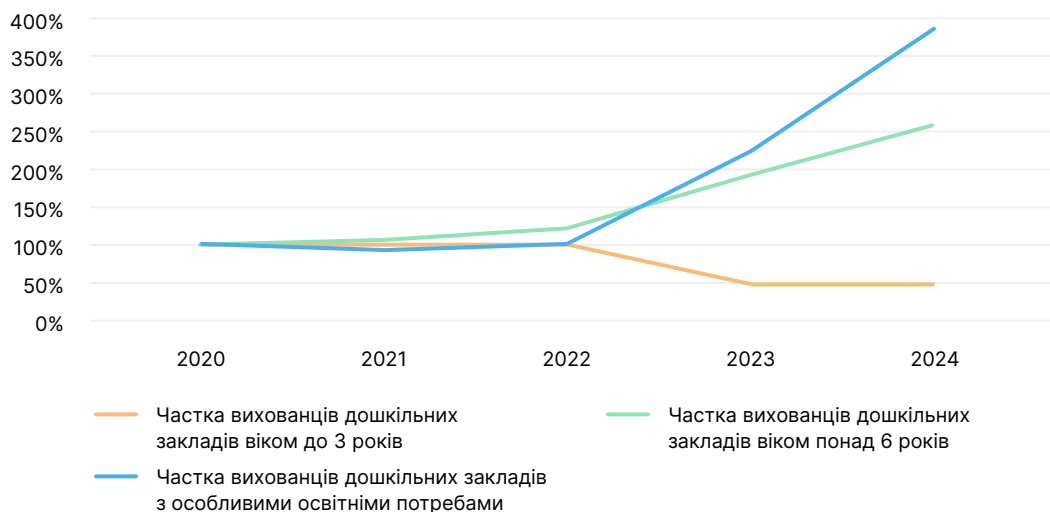
Графік 17. Фінансові показники дошкільної освіти у 2020–2024 роках у Херсонській області



Майже повний колапс дошкільної освіти в Херсонській області означав, що після 2022 року видатки територіальних громад на дошкілля не відновилися, як і середній показник по країні (див. графік 3). Однак витрати на одну дитину та середня заробітна плата зростали відповідно до національної динаміки.

Вплив війни на дошкілля в Херсонській області є особливо помітним, якщо розглянути показники контингенту вихованців, представлені на графіку 18.

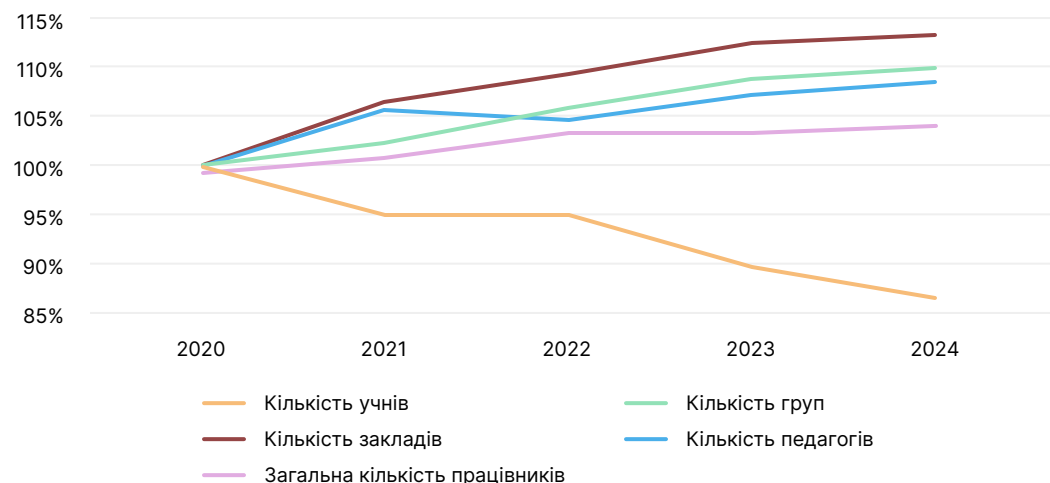
Графік 18. Показники контингенту дітей у закладах дошкільної освіти у 2020–2024 роках у Херсонській області



Цілком очевидно, що еволюція наведених показників у Херсонській області дуже сильно відрізняється від середніх показників по країні на графіку 4. Ці три показники залишалися стабільними до 2022 року, але потім почали різко розходитися. Частка наймолодших дітей зменшилася вдвічі з відповідним величезним збільшенням частки найстарших дітей. Це явно є результатом рішень батьків: батьки з дітьми до трьох років або переїхали на захід до безпечніших регіонів, або забрали дітей із дошкільних закладів. Частка дітей з особливими потребами зросла вчетверо після лютого 2022 року. Ці діти потребуватимуть особливого догляду та підтримки ще тривалий час після закінчення війни.

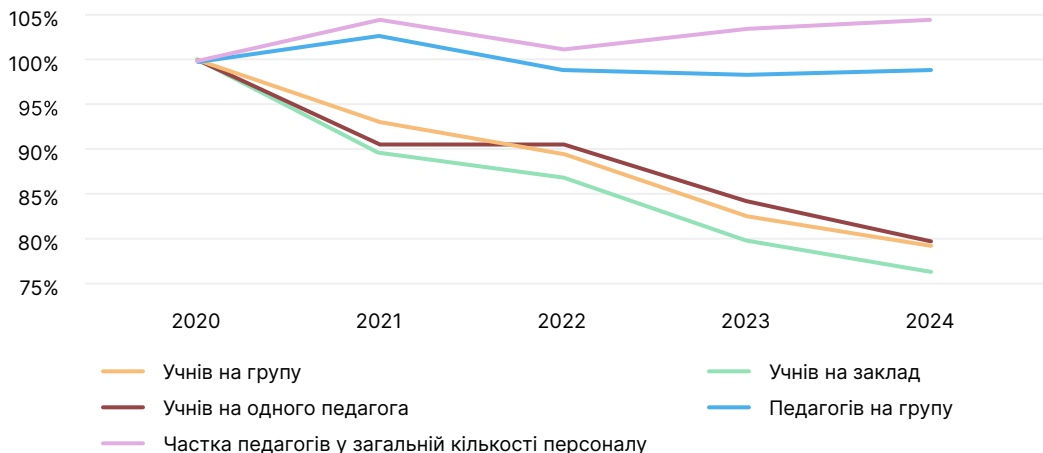
Якщо Херсонська область безпосередньо та тяжко постраждала внаслідок війни, коли бойові дії точилися по всьому регіону, а лінія фронту постійно змінювалася, Львівська область розташована осторонь від прямих бойових дій. Були численні бомбардування, атаки балістичними ракетами та безпілотниками, особливо на військові установи та місто Львів, але область усе ж таки уникла прямих боїв. Для порівняння з Херсонською областю ми тепер перейдемо до розгляду дошкільної освіти у Львівській області. Демографічна динаміка представлена на графіку 19.

Графік 19. Демографічні показники дошкільної освіти у 2020–2024 роках у Львівській області



Помітним є контраст із аналогічними показниками в Херсонській області на графіку 15: кількість дітей у закладах дошкільної освіти зменшилася лише на 13%, тоді як кількість персоналу, як педагогічного, так і загалом, кількість груп та особливо кількість закладів збільшилися. Зокрема, у 2024 році Львівська область мала приблизно на 13% більше закладів, ніж у 2020 році. Це, очевидно, вплинуло на ефективність дошкільної освіти в області, що показано на графіку 20.

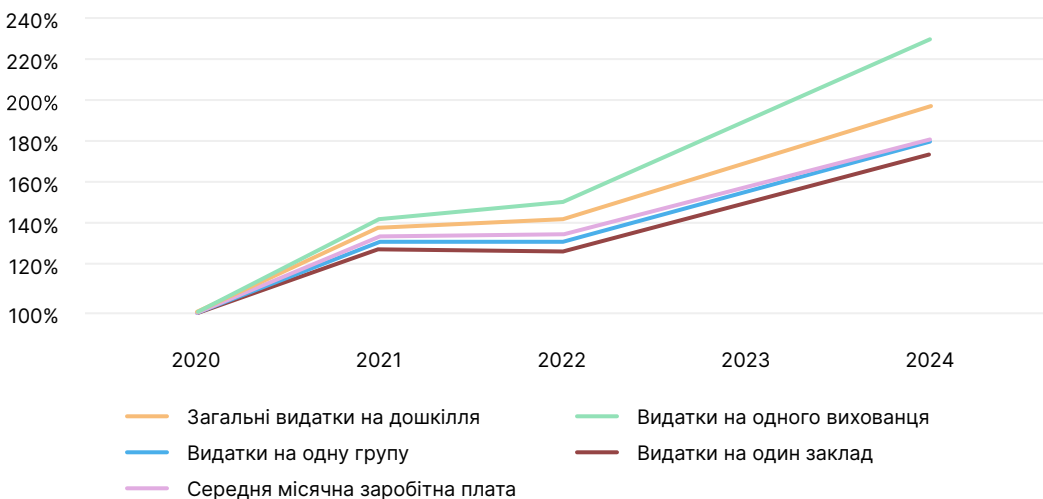
Графік 20. Інституційні показники дошкільної освіти у 2020–2024 роках у Львівській області



Якщо динаміка демографічних показників дуже відрізнялася в Херсонській і Львівській областях, відповідні інституційні показники демонструють дуже подібні траєкторії змін (порівняйте з графіком 16). Три показники ефективності знизилися більш ніж на 20%, тоді як структурні показники, а саме кількість педагогічних працівників на групу та частка педагогічних працівників у складі всього персоналу закладу, загалом залишалися стабільними.

Фінансові показники дошкільної освіти у Львівській області представлені на графіку 21. Тут знову корисно порівняти їх з фінансовими показниками в Херсонській області (графік 17) та по країні загалом (графік 3) .

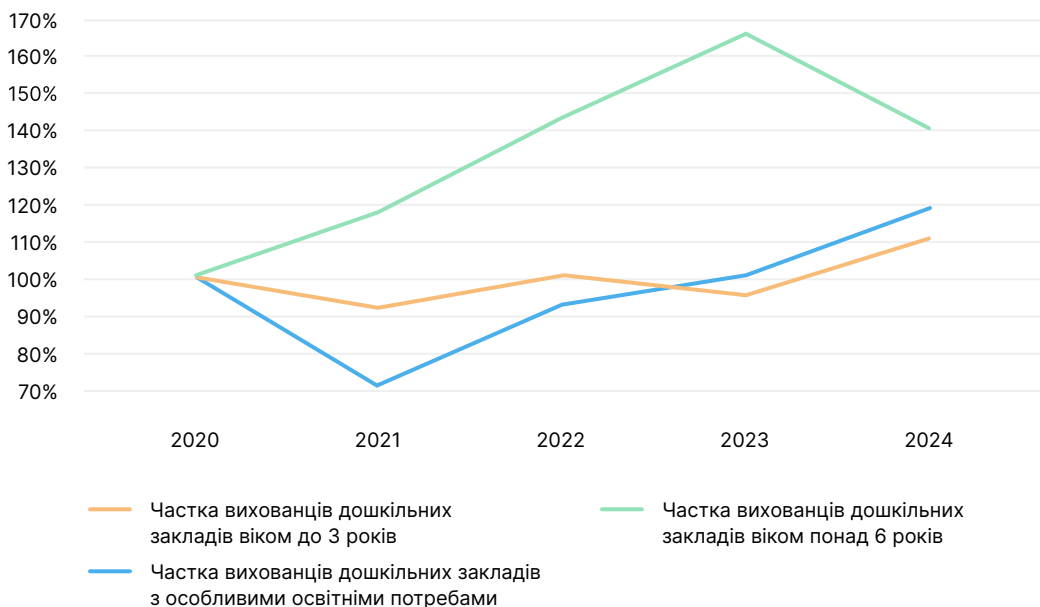
Графік 21. Фінансові показники дошкільної освіти у 2020–2024 роках у Львівській області



Що відразу привертає увагу, так це відсутність падіння фінансових показників у 2022 році, тоді як у Херсонській області відбулося падіння приблизно на 50%, а по країні загалом — приблизно на 20%. Ми також відзначили помірне зниження в Чернігівській і Чернівецькій областях (див. графік 13 і графік 14). Так само слід відзначити різницю в загальному зростанні номінальних витрат. Якщо на національному рівні та в Херсонській області витрати на одну дитину зросли приблизно на 90%, у Львівській області зростання було набагато більшим — на 130%.

Отже, можна зробити висновок, що фінансування дошкільної освіти в регіонах, які не постраждали безпосередньо від бойових дій, розвивалося зовсім інакше, ніж у регіонах, близьких до лінії фронту (сьогодні або в певний час після лютого 2022 року). Органи місцевого самоврядування у віддалених від фронту громадах мали набагато більше ресурсів, які можна було б спрямовувати на дошкілля, і менше екстрених потреб, пов'язаних з війною, що вимагали термінового фінансування з місцевих бюджетів. Вплив війни на контингент закладів дошкільної освіти у Львівській області, представлений на графіку 22, був значно слабшим, ніж у Херсонській області.

Графік 22. Показники контингенту дітей у закладах дошкільної освіти у 2020–2024 роках у Львівській області



Частка наймолодших дітей у дошкільних закладах залишалася стабільною і навіть дещо зросла в останній рік, а частка дітей з особливими освітніми потребами зросла лише на 20%. Отже, можна припустити, що зниження частки наймолодших дітей у дошкільних закладах і значне збільшення частки найстарших дітей та дітей з особливими освітніми потребами, що спостерігається на національному рівні (див. графік 4), здебільшого зумовлені подіями в районах, що безпосередньо постраждали від війни, зокрема в Херсонській області (див. графік 18).

Війна також призвела до значних руйнувань і пошкоджень інфраструктури дошкілля: 242 заклади було повністю зруйновано, а 1031 заклад зазнав пошкоджень різного ступеня. Реагуючи на це, Державна служба якості освіти України провела моніторингове дослідження з 24 квітня до 5 травня 2023 року, щоб оцінити, якою мірою забезпечується рівний доступ до дошкільної освіти.

У рамках дослідження було здійснено візити до 176 закладів дошкільної освіти у 73 територіальних громадах: 26 міських, 23 селищних і 24 сільських громадах. Також було проведено онлайн-опитування, в якому взяли участь 1219 керівників закладів дошкільної освіти, які в сукупності охоплюють 118 959 дітей, серед яких 65% відвідували міські, 15% селищні й 20% сільські заклади дошкільної освіти.

Варто відзначити, що 32% опитаних закладів повідомили, що обслуговують внутрішньо переміщених осіб, загалом 7072 дитини. У стислому підсумку результатами цього моніторингового дослідження (SSEQU, 2023) є таке:

- Понад 500 000 дітей дошкільного віку були змушені тікати від війни разом зі своїми сім'ями та вчителями.
- Через брак укриттів цивільної оборони, що відповідають державним стандартам безпеки, багато закладів дошкільної освіти залишаються закритими.
- 69% керівників закладів дошкільної освіти повідомили про зменшення кількості дітей через переміщення сімей, тоді як 31% повідомили про збільшення внаслідок прибуття внутрішньо переміщених осіб.
- Відсоток дітей, які не відвідують заклади дошкільної освіти, зріс майже до 22% у 2023 році, при цьому найвищі показники зафіксовані в Кіровоградській, Львівській, Миколаївській та Одеській областях.
- У період з 2022 до 2023 року 6,2% закладів у обстежених територіальних громадах були зареєстровані як пошкоджені чи зруйновані.
- У деяких громадах від 10% до 30% дітей дошкільного віку (п'ять–шість років) не охоплені обов'язковою дошкільною освітою.

Основною причиною зменшення кількості дітей у закладах є відсутність обладнаних укриттів: понад 26% закладів взагалі не мають укриттів (SSEQU, 2023). Діти можуть формально вважатися зарахованими до закладів, але при цьому не здобувати дошкільної освіти, а педагогічний персонал може перебувати в режимі простою. Це означає, що реальна ситуація може бути гіршою, ніж відповідно до офіційної статистики. Під час війни, як і під час пандемії, освіта більше відбувається онлайн, ніж у нормальних умовах. Онлайн-формат став необхідністю через неможливість створити й гарантувати безпечні умови. Як під час прямої трансляції 7 березня 2025 року зазначила Анастасія Коновалова, заступниця міністра освіти, яка відповідає за дошкілля, 577 136 дітей здобувають освіту в очному форматі, 87 382 дитини — онлайн, а 78 336 дітей — у змішаному форматі. Крім цього, за її словами, дослідження дітей у прифронтових регіонах показало, що 86% дітей демонстрували певне відставання в розвитку (Коновалова, 2023). Ще одним наслідком війни є ризик вигорання серед вихователів. Провівши дослідження у 2022 році, Вільфрід Шмідт, Ореста Карпенко, Марія Чепіль та Єва-Марія Ембахер дійшли такого висновку:

На завершення, ці результати вказують на необхідність цілеспрямованої освітньо-психологічної підтримки вихователів дошкільних закладів у зоні бойових дій в Україні, щоб збільшити ресурси та зменшити симптоми вигорання. Політичні рекомендації включають запровадження низькопорогових послуг підтримки для зменшення симптомів травми, сприяння відновленню та надання соціальної підтримки (Smidt et al., 2022). Сім'ї та діти також страждають від травматизації, і багато дітей перемістилися та знайшли прихисток як усередині країни, так і за її межами. Нещодавній звіт Управління Верховного комісара ООН з прав людини підтвердив, що з 24 лютого 2022 року до 31 грудня 2024 року в Україні загинули щонайменше 669 дітей і 1833 дитини отримали поранення. За оцінками, 737 000 дітей є внутрішньо переміщеними особами, а понад 1,7 мільйона перемістилися за кордон (УВКПЛ, 2025).

3.2. ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ

З 2014 року в Україні триває процес політичної децентралізації, спрямований на реструктуризацію відносин між центральним і місцевим рівнями. Ця реформа передбачає передачу повноважень від держави територіальним громадам, а також передачу деяких повноважень на регіональний і субрегіональний рівні. Децентралізація відбувається через об'єднання малих громад і передачу політичних, адміністративних та фінансових повноважень укрупненим територіальним громадам. Важливою частиною децентралізації є створення самодостатніх об'єднаних територіальних громад, зокрема за підтримки західних партнерів у сфері розвитку. Уряд також виділяє фінансування на будівництво нових установ і реалізацію проєктів місцевого розвитку. Ця реформа також включає секторальну децентралізацію, зокрема це стосується охорони здоров'я та освіти.

Об'єднання громад сприяє посиленій стійкості України в боротьбі з російською агресією та демонструє дотримання європейських принципів демократії та субсидіарності.

Якщо децентралізація доведе свою успішність, Україна може стати прикладом цінності нефедералістської дворівневої системи врядування, що може бути цікавим для інших країн, зокрема для деяких країн-членів ЄС (Romanova and Umland, 2019). За короткий час було зроблено успішні кроки в напрямі об'єднання громад і більшої фінансової, адміністративної та політичної децентралізації. Цей процес був доповнений Державною стратегією регіонального розвитку на період до 2020 року. Однак залишається ще багато проблемних питань, коли йдеться про багаторівневе врядування та регіональний розвиток — від необхідності знаходити рішення щодо дедалі більших диспропорцій до адаптації методів багаторівневого врядування та територіальних структур і кращого розуміння фінансової децентралізації (OECD, 2018).

Виклики децентралізації

Децентралізація також може нести із собою певні виклики. Досвід, набутий на основі проведення аудитів ОЕСР, показує, що децентралізація повноважень та обов'язків може загострити диспропорції в доступі та якості між штатами, регіонами чи районами всередині країни. Зокрема, така ситуація склалася у Швеції (Національне агентство з питань освіти Швеції, 2004), але це є ще більш явним у федеративних країнах, таких як Австралія, Канада, Німеччина та Сполучені Штати Америки, де важче досягти єдиної національної політики. Канада, наприклад, має істотне варіювання в низці критично важливих показників, таких як обсяг фінансування на одну дитину, стандарти програм, сертифікація педагогічних працівників та оцінювання.

В Україні заклади дошкільної освіти здебільшого фінансуються з місцевих бюджетів, що є результатом децентралізації. Територіальні громади можуть перебувати в різних фінансових умовах, мати різне розуміння педагогічних завдань чи різне ставлення до дошкільної освіти, і це може спричиняти відмінності як у якості, так і в доступі до дошкільної освіти. Очевидно, що для громади чи області, які мають обмежені ресурси, важче дотримуватися вимог законодавства. За відсутності потужних механізмів вирівнювання децентралізовані заклади дошкільної освіти в міських громадах з низькою фінансовою спроможністю також можуть мати труднощі через низький рівень податкових надходжень. У такому разі без додаткового фінансування та управлінської підтримки з боку держави сім'ї з дітьми в таких громадах можуть мати доступ лише до послуг низької якості (OECD, 2006).

Однак політичні тенденції можуть змінюватися стосовно ступеня централізації чи децентралізації. Наприклад, у Швеції до 1991 року контроль, організація та фінансування дошкільних закладів і середніх шкіл здійснювала держава, а потім повноваження щодо організації та фінансування цих закладів були передані на муніципалітети. Відтоді минуло 34 роки, і знову ведуться дебати про посилення державного контролю, оскільки декілька висновків стосовно зниження результатів успішності в школах вказують на те, що одним з проблемних питань була децентралізація (Skolverket, 2009). Найбільшим викликом для децентралізованого управління є створення еквівалентності у сферах, які мають вплив та якість і де держава визначає вимоги.

Управління в децентралізованих системах

При децентралізованому управлінні критично важливо визначити, який ідеал управління має переважати. Детальний регуляторний контроль має тенденцію підривати децентралізацію, натомість децентралізовані структури призводять до нових викликів. Як можна забезпечити спільні стандарти й цілі в усіх частинах децентралізованої системи?



У Швеції держава запровадила управління ефективністю у 1985 році в усіх державних органах та установах, включаючи середні школи та дошкільні заклади, які раніше керувалися детальним регулюванням (Lärarnas Historia, n.d). Управління ефективністю спрямовує увагу на результати та якість послуг, що надаються муніципалітетами й регіонами.

Регуляторний контроль передбачає, що держава видає прямі інструкції закладам освіти, залишаючи лише обмежений простір для професійної дискреції. На відміну від цього, спрямування на основі рамок активів визначає границі та сфери відповідальності, водночас надаючи школам і дошкільним закладам певний рівень автономії у визначених межах.

Управління ефективністю передбачає, що заклади освіти мають досягати конкретних педагогічних і фінансових результатів, а моніторинг досягнення здійснюється за допомогою національних тестів, інспекцій, контролю якості й оцінювання. Управління за цілями означає, що держава формулює загальні та часто розпливчасті цілі, залишаючи школам значну свободу щодо їх тлумачення та способів досягнення в повсякденній практичній діяльності. Ці ідеали щодо управління глибоко впливають на методи роботи, оцінювання та розуміння якості на місцях.

Комплексний характер державного управління

Ще одним важливим аспектом є те, що великим організаціям і державним системам притаманний комплексний характер. Управління в політичному та державному секторах є особливо складним, тому часто виникають прогалини в ланцюгу управління та підпорядкування. Нові директиви мають бути інтегровані в усталені практики, що вже сформувалися під впливом наявних методів, цінностей і структурних умов.

3.3. НОВИЙ ЗАКОН ПРО ДОШКІЛЬНУ ОСВІТУ

Правова база, що регулює дошкільну освіту в Україні

У цьому розділі представлено огляд комплексної правової бази, що регламентує дошкільну освіту в Україні, з особливим акцентом на новому Законі «Про дошкільну освіту», який набрав чинності 1 січня 2025 року. Цей закон розглядається крізь призму п'яти тематичних сфер аналізу поточної ситуації та висвітлює як нещодавні законодавчі зміни, так і відповідні амбіції. Хоча прийняття нового закону стало значним кроком на шляху модернізації дошкільної освіти в Україні та наближення до європейських стандартів, зокрема щодо інклюзії та доступності, наразі цей закон скоріше є заявою про політичні наміри, ніж повноцінно функціонуючим актом. Ключові механізми його реалізації все ще чекають на прийняття, і залишається істотний розрив між задекларованими прагненнями та практичними реаліями, особливо в таких сферах, як доступ і рівність. Правова база складається з багаторівневого набору конституційних положень, законів, постанов і міністерських наказів, які є обов'язковими для закладів дошкільної освіти й відповідного адміністративного персоналу. Основними правовими інструментами є:

- Конституція України (1996): гарантує право на освіту, включаючи дошкільну, і визначає відповідальність держави за забезпечення її безоплатності й доступності (стаття 53).
- Закон України «Про освіту» (2017): визначає загальні принципи для всіх рівнів національної системи освіти, від дошкільної до вищої освіти, зокрема включає положення про фінансування, кадрове забезпечення та рівний доступ.
- Закон України «Про дошкільну освіту» (2024): базовий закон, що регулює дошкільну освіту, визначає її структуру, цілі, зміст, фінансування та управління; замінює закон 2001 року.
- Закон «Про охорону дитинства» (2001): забезпечує права дитини та її здоровий розвиток у закладах освіти.
- Постанова Кабінету Міністрів № 305 (2003): регулює інституційну структуру, стандарти й організацію діяльності та управління закладом дошкільної освіти.
- Наказ Міністерства освіти і науки № 33 (2021): визначає Базовий компонент дошкільної освіти (Державний стандарт дошкільної освіти).
- Наказ Міністерства охорони здоров'я № 234 (2016): визначає Санітарний регламент для закладів дошкільної освіти.
- Постанова Кабінету Міністрів № 684 (2017): регулює ведення обліку дітей дошкільного віку для сприяння плануванню зарахування та доступу.
- Постанова Кабінету Міністрів № 305 (2021): визначає норми харчування для дітей у дошкільних закладах.

Закон «Про дошкільну освіту» 2024 року закріплює зобов'язання щодо забезпечення цілісного та всебічного розвитку дитини через виховання, навчання, соціалізацію та формування необхідних життєвих навичок. Однак система дошкільної освіти все ще перебуває на перехідному етапі, а повноцінна реалізація закону залежить від прийняття комплексного набору підзаконних актів.

Станом на квітень 2025 року Міністерство освіти і науки було в процесі розроблення нових нормативно-правових актів, що охоплюють широкий спектр моделей і форм здобуття дошкільної освіти, зокрема:

- мережева, денна, дистанційна та сімейна (домашня) форма;
- педагогічний патронаж;
- дитячий садок, мобільний дитячий садок, мінісадок, ясла;
- сімейний садок, центр розвитку дитини;
- центр педагогічного партнерства;
- процедури перевірки відповідності кандидатів на посади працівників закладів дошкільної освіти.

Відповідні майбутні нормативно-правові акти матимуть вирішальне значення для реалізації визначених у законі цілей і формування сучасного, інклюзивного та диверсифікованого поля дошкільної освіти в Україні. Ці акти, безумовно, є необхідними для повноцінної реалізації нового Закону «Про дошкільну освіту».

Зобов'язання держави

В українському законодавстві визначено два основні зобов'язання держави щодо дошкільної освіти. Першим є визначена в Конституції та закріплена в законодавчих актах гарантія рівного доступу до безоплатної дошкільної освіти для всіх дітей, незалежно від їхнього місцезнаходження чи особистих обставин. Діти мають правовий захист від дискримінації як стосовно доступу до освіти, так і стосовно участі. Закон «Про дошкільну освіту» зобов'язує місцеві органи влади планувати надання дошкільної освіти з урахуванням місцевих потреб. Однак при цьому відсутні правові гарантії влаштування дітей віком до трьох років, і органи влади не зобов'язані контролювати участі в обов'язковій дошкільній освіті.

Друге зобов'язання стосується забезпечення безпечного та здорового освітнього середовища. Закон «Про дошкільну освіту» чітко визначає це в низці положень (стаття 5(3), стаття 15(2), стаття 19(1), стаття 19(4), стаття 20(4), стаття 21(2), стаття 38(4), стаття 41(3)); крім цього діє докладне регулювання, спрямоване саме на створення безпечного освітнього середовища. Заклади дошкільної освіти повинні мати спеціальні приміщення для основних видів діяльності з належним освітленням, вентиляцією та гігієнічними засобами, що відповідають встановленим стандартам чистоти, безпеки та благополуччя дітей. Хоча Закон «Про дошкільну освіту» передбачає сприяння гнучкості та інноваціям, ці аспекти можуть бути обмежені жорстким вторинним законодавством, зокрема детальними стандартами щодо утримання та матеріально-технічної бази. Ці вимоги створюють значні труднощі для ліцензування малих приватних надавачів послуг, потенційно обмежуючи різноманітність і доступність усередині системи.

Управління та інституційна автономія

Українське законодавство про дошкільну освіту визначає широкий спектр вимог стосовно доступу, інклюзії, забезпечення якості, мови, кваліфікації персоналу, безпеки, здоров'я, участі батьків і фінансування, водночас закріплюючи інституційну автономію в академічних, фінансових та організаційних питаннях. Закладам дошкільної освіти дозволяється розробляти і впроваджувати власні освітні програми за умови їх відповідності державному стандарту, а вихователі користуються значною педагогічною свободою у виборі методів навчання. Фінансова автономія дозволяє закладам самостійно розпоряджатися бюджетами та розподіляти ресурси. Однак ця автономія часто підривається іншими законодавчими актами та жорсткими нормативами, що ускладнює ефективну самоврядність.

Форми власності й типи організації освітньої діяльності

Дошкільна освіта може надаватися окремими закладами, дошкільними підрозділами у складі юридичних осіб або індивідуальними підприємцями. Структури управління включають власника, керівника та педагогічну раду. Додаткові самоврядні органи, що складаються з працівників і батьків, також можуть брати участь у здійсненні інституційного нагляду, оцінки діяльності закладу на основі звітів керівника й ініціювати аудит.

Заклади дошкільної освіти можуть застосовувати різні моделі надання послуг:

- ясла (для дітей віком від трьох місяців до трьох років);
- дитячий садок (для дітей віком від двох до шести або семи років, а для дітей з особливими освітніми потребами — від двох до семи або восьми років);

- компенсаційний ясла-садок для дітей з особливими освітніми потребами;
- мобільний дитячий садок, що надає послуги за місцем проживання дітей з використанням спеціально обладнаних транспортних засобів;
- сімейний садок, що працює в індивідуальному житловому будинку;
- мінісадок (до п'яти дітей);
- центр педагогічного партнерства, що передбачає обов'язкову участь батьків;
- центр розвитку дитини, що пропонує освітні та розвиткові послуги, зокрема для дітей, які здобувають дошкільну освіту в інших закладах або в сім'ї.

Деякі із цих форм, зокрема мобільні та сімейні садки, були запроваджені в новому Законі «Про дошкільну освіту» у 2024 році з метою сприяння гнучкості та розширення доступу, але все ще не врегульовані законодавчими актами нижчого рівня й тому залишаються нереалізованими на практиці.

Фінансування та правова база

Заклади дошкільної освіти є переважно комунальними, засновані територіальними громадами й фінансуються з місцевих бюджетів, хоча закон передбачає фінансування коштом державного та/або місцевих бюджетів, а також за рахунок інших джерел, дозволених законодавством. Державні кошти переважно спрямовуються на дітей з особливими освітніми потребами для фінансування спеціалізованих послуг, розвиткових послуг і допоміжних засобів. Стандартні операційні витрати фінансуються з місцевих бюджетів, зокрема це стосується заробітної плати працівників та утримання приміщень. Механізм фінансування побудований на принципі попиту: батьки обирають дошкільний заклад, а кошти йдуть за дитиною. Здобуття дошкільної освіти в державних і комунальних закладах має бути безоплатним. Однак заклади можуть пропонувати додаткові платні послуги, що виходять за рамки основної освітньої програми, за умови, що ці послуги отримуються виключно на добровільних засадах. Батьки сплачують за харчування в закладах дошкільної освіти. Приватні заклади функціонують переважно за рахунок батьківських внесків, але деякі, зокрема в місті Києві, також отримують публічні кошти.

Доступ і зарахування

Конституція України гарантує доступ до дошкільної освіти для дітей від народження до шести (семи) років, що виходить за рамки того, що зазвичай гарантується в багатьох країнах ЄС. Діти, яким виповнилося шість років (або сім років для дітей з особливими освітніми потребами), можуть відвідувати заклад дошкільної освіти до початку навчання в школі. Батьки мають право обирати надавача послуг, зокрема для дітей з інвалідністю.

Дошкільна освіта є обов'язковою з п'яти років і має бути безоплатною для всіх дітей, зокрема для громадян інших країн та осіб без громадянства. Діти мають право відвідувати заклад дошкільної освіти до 11 годин на день або 12 годин за запитом. Показово, що тут немає обмежень залежно від того, чи батьки працюють або перебувають у відпустці, на відміну від деяких країн ЄС. Жорстка регламентація навчального часу в українських дошкільних закладах, на відміну від набагато менш регламентованого часу, коли не формально не проводиться навчання, відображає особливий погляд на освіту в рамках дошкільних закладів. Хоча діти можуть за законом проводити до 11 або 12 годин на день у закладі дошкільної освіти, офіційний навчальний час обмежений лише 2,75 годинами на тиждень для дітей віком від трьох до чотирьох років і 6,25 годинами для дітей віком від п'яти до шести років (Міністерство освіти і науки України, 2015). У зв'язку із цим виникає важливе питання: чому навчання сприймається настільки складним у когнітивному чи емоційному плані, що його необхідно жорстко контролювати, тоді як решта часу, часто так само формувального для маленьких дітей, залишається нерегламентованою? Таке розмежування свідчить скоріше про застарілий підхід, коли розмежовуються догляд і освіта, ніж про цілісне розуміння навчання, у межах якого всі години перебування в дошкільному закладі розглядаються як змістовні можливості для навчання та розвитку.

Діти мають право бути влаштованими в найближчий і найдоступніший заклад, але батьки можуть подати заяву на влаштування дитини в будь-який інший заклад. При цьому зарахування регулюється визначеними в законодавстві правилами черговості: спочатку діти, які проживають на території обслуговування відповідного закладу, потім діти працівників, далі брати й сестри зарахованих дітей, після чого — інші діти.

Навіть дітям, які проживають на території обслуговування, може бути відмовлено в зарахуванні, якщо всі місця заповнені. Отже, хоча закон закріплює загальне право на дошкільну освіту, це право обмежується нормами вторинного законодавства, виділеними ресурсами та відсутністю механізму забезпечення реалізації цього права. Хоча національне законодавство рішуче підтримує універсальний доступ, наявність місць у закладах дошкільної освіти істотно відрізняється в різних регіонах (див. підрозділ 3.1.3). На практиці жоден механізм не гарантує влаштування, а також не передбачено відповідальності громад у разі незабезпечення доступу. На відміну від цього, такі країни, як Швеція, надають «гарантію місця», забезпечуючи влаштування протягом чотирьох місяців з моменту подання заяви. Без подібного механізму забезпечення дотримання гарантій в Україні законне право на безоплатну дошкільну освіту для багатьох дітей залишається нереалізованим.

Інклюзія для дітей з особливими освітніми потребами

Закон «Про дошкільну освіту» приділяє особливу увагу інклюзії та правам дітей з особливими освітніми потребами на отримання належної підтримки та освіти в інклюзивному середовищі. Як визначено в статті 8(5), такі діти мають право на здобуття дошкільної освіти відповідно до індивідуальної програми розвитку з урахуванням індивідуальних потреб і можливостей. Такі програми повинні забезпечувати необхідні заходи підтримки й адаптації для сприяння розвитку та навчанню кожної дитини. Крім того, батькам надається право активно брати участь у розробленні та реалізації індивідуального плану розвитку своєї дитини. Дітям з порушеннями слуху забезпечується право здобувати дошкільну освіту українською жестовою мовою. Так само дітям, які належать до корінних народів чи національних меншин, забезпечується право на навчання рідною мовою поряд з державною мовою, що посилює культурну та мовну інклюзію в системі дошкільної освіти.

Освітня програма та педагогічні рекомендації

Усі заклади повинні дотримуватися затвердженого на державному рівні Базового компонента дошкільної освіти (Державного стандарту). Хоча можуть використовуватися різні моделі програм, усі вони повинні відповідати цьому стандарту. Стандарт ділиться на інваріантний і варіативний складники:

Освітні напрями інваріантного складника:

- Особистість дитини.
- Дитина в сенсорно-пізнавальному просторі.
- Дитина в природному довкіллі.
- Гра дитини.
- Дитина в соціумі.
- Мовлення дитини.
- Дитина у світі мистецтва.

Освітні напрями варіативного складника:

- Особистість дитини. Спортивні ігри.
- Дитина в сенсорно-пізнавальному просторі. Комп'ютерна грамота.
- Мовлення дитини. Основи грамоти.
- Мовлення дитини. Іноземна мова.
- Інформація та цифрові навички.
- Дитина в соціумі. Соціально-фінансова грамотність.
- Дитина у світі мистецтва. Хореографія.

Державний стандарт підлягає перегляду щонайменше кожні десять років для забезпечення його актуальності. Більш докладно про освітню програму йдеться нижче в розділі 6.2.

Права та обов'язки батьків

Батьки визнаються активними учасниками освітнього процесу (статті 18 та 20 Закону «Про дошкільну освіту»). Зокрема, визначені такі обов'язки батьків, як дотримання правил внутрішнього розпорядку закладу, підтримка безпечного та інклюзивного середовища, а також забезпечення освіти на виховання дитини вдома, якщо вона не відвідує заклад дошкільної освіти. Батьки також мають право обрати домашню форму здобуття дошкільної освіти і мають вільний вибір програм і навчальних інструментів. Педагогічна підтримка батьків, зокрема через консультації та навчання, також визначена в законодавстві, але ще не впроваджена.

Це є однією зі сфер, де очікується розроблення та затвердження нових нормативно-правових актів з конкретними рекомендаціями для забезпечення практичного впровадження цих положень. Права та обов'язки батьків закріплені в кількох законодавчих актах, зокрема в Сімейному кодексі України, Законі «Про освіту» та Законі «Про охорону дитинства». Невиконання цих вимог тягне за собою відповідальність, зокрема накладання штрафів.

Права працівників та умови праці

Вихователі мають право на безпечні умови праці, професійну автономію та підвищення кваліфікації педагогічного працівника кожні п'ять років. Тижневий робочий час обмежений 30 годинами, з яких 25 годин відводиться на навчання та п'ять годин — на планування. Вихователі в державних і комунальних закладах дошкільної освіти отримують регульовану заробітну плату та мають 56 днів річної оплачуваної відпустки. У приватних закладах умови праці є більш гнучкими. Роботодавці зобов'язані забезпечувати необхідні дидактичні й технічні ресурси.

Моніторинг та оцінка

Відповідно до статті 1 Закону «Про дошкільну освіту», якість дошкільної освіти оцінюється за відповідністю державному стандарту. Хоча закон не передбачає формального оцінювання результатів навчання дітей, методичні документи містять рекомендації щодо моніторингу прогресу (Міністерство освіти і науки України, 2022). Крім цього, кожен заклад зобов'язаний впровадити внутрішню систему забезпечення якості, що затверджується керівником і педагогічною радою (стаття 38(4)).

Українське законодавство не містить положень щодо розгляду скарг. Формальні процедури подання та розгляду скарг (та їх аналізу) можуть надати цінну інформацію про сфери, що потребують подальшого розвитку. Для порівняння, шведське законодавство, зокрема Закон про освіту, зобов'язує керівника закладу дошкільної освіти вивчати питання, порушені в скаргах, і мати прописаний порядок розгляду скарг (Government of Sweden, 2010). Розгляд скарг є важливою частиною системної роботи керівників закладів дошкільної освіти у Швеції у сфері забезпечення якості.¹ Так само в українському законодавстві немає чітко прописаних положень про обов'язкове усунення недоліків, виявлених у рамках моніторингу якості. Відсутність такого положення значно ускладнює забезпечення відповідальності й підзвітності власників закладів дошкільної освіти.

Санкції

Державна служба якості освіти може звернутися до суду з позовом про те, що місцевий орган влади порушує закон і не дотримується вимог законодавства про освіту. Якщо умови ліцензування не виконуються, орган, який видав ліцензію, може її анулювати. Отже, єдиною реакцією на неналежну роботу дошкільних закладів є звернення до суду, і, крім цього, наглядові органи не мають жодних прямих санкцій, які можна застосувати до закладу, що має недоліки у своїй діяльності.

Проблеми впровадження

Міністерство освіти і науки має недостатньо стратегічний підхід до розроблення механізмів та безпосереднього впровадження освітньої реформи, викладеної в новому Законі «Про дошкільну освіту». Над цими механізмами працюють різні експертні групи, але вони часто мають різні бачення та не координують єдиного підходу до впровадження. Так само потребує поліпшення співпраці між Міністерством освіти і науки та Міністерством соціальної політики. Наприклад, Міністерство соціальної політики визначило професійний стандарт помічника вихователя як послугу з догляду, а не як освітню послугу, як це відповідає б новому Закону «Про дошкільну освіту».

Численні необхідні законодавчі акти все ще не є затвердженими, хоча багато з них перебувають у процесі розроблення. Ці завдання є дуже складними для Міністерства, яке ще не має визначених фахівців і розроблених внутрішніх процедур щодо спрямування та моніторингу сфери дошкільної освіти. Наприклад, новий закон декларує надання педагогічної підтримки батькам, а це означає, що Міністерство має розробити методичні рекомендації щодо змісту та процедур надання такої підтримки. Наявні статистичні дані є застарілими та недостатніми. Наостанок, як зазначалося в кількох частинах цього звіту, процес впровадження відбувається в умовах війни та обмежених бюджетних ресурсів.

¹Див. Розділ 8, Стаття 7 Закону про освіту (2010:800): «Якщо під час подальшого спостереження, шляхом подання скарг або іншими засобами, будуть виявлені недоліки в діяльності, керівник забезпечує вжиття необхідних заходів з усунення цих недоліків».

4. УПРАВЛІННЯ ТА ФІНАНСУВАННЯ

Рада Європейського Союзу наголошує в Рекомендації від 22 травня 2019 року щодо високоякісних систем дошкільної освіти й догляду, що управління та фінансування є фундаментальними передумовами для того, щоб дошкільна освіта й догляд могли робити змістовний внесок в особистісний розвиток і навчання дітей. Ці елементи також вважаються ключовими для скорочення розриву в успішності та сприяння соціальній згуртованості.

Рада стверджує, що високоякісна дошкільна освіта й догляд є результатом комплексної та узгодженої державної політики, яка ефективно поєднує дошкільну освіту з іншими послугами, спрямованими на підтримку благополуччя дітей раннього та дошкільного віку, а також їхніх сімей. Досягнення такої якості потребує, щоб:

- заінтересовані сторони мали чітке спільне розуміння своїх ролей та обов'язків, включаючи очікування щодо міжвідомчої співпраці;
- законодавство, регулювання та механізми фінансування забезпечували поступову реалізацію загального права на доступну та високоякісну дошкільну освіту та прозоре звітування про прогрес перед усіма заінтересованими сторонами.

Управління та фінансування дошкільної освіти й догляду за дітьми є різними в різних країнах, що відображає національні освітні традиції, правові бази та відмінне тлумачення того, що має включати дошкільна освіта. У багатьох країнах дошкільна освіта й догляд відносяться до повноважень муніципалітетів, а це означає, що структури управління та фінансування мають узгоджуватися з організацією місцевого самоврядування та системами державних фінансів. Як наслідок, існують значні відмінності в Європі в тому, як здійснюється регулювання, управління та фінансування послуг дошкільної освіти й догляду за дітьми.

З огляду на широту теми, цей розділ поділено на дві частини: управління та фінансування. Кожна сфера буде досліджена через низку загальних тем, спираючись як на європейський, так і на український досвід. Така структура дозволяє більш сфокусовано проаналізувати особливості викликів і підходів у кожній сфері.

4.1. УПРАВЛІННЯ

Щоб зрозуміти, що означає управління в цій сфері, можна скористатися таким визначенням: управління — це процес розподілу відповідальності за системи дошкільної освіти й догляду в межах рівнів управління та між цими рівнями, а також між державним і приватним секторами. Цей процес реалізується безпосередньо через політичні рішення, політики, розподіл ресурсів і підтримку послуг, а також опосередковано через механізми встановлення стандартів, регулювання, підзвітності та зворотного зв'язку (Rebello Britto et al., 2013).

Вертикальна координація (децентралізація) та горизонтальна координація (міжсекторальність) є ключовими аспектами управління дошкільною освітою (Rebello Britto et al., 2013). Децентралізація передбачає, що прийняття рішень та обов'язки розподілені між різними рівнями управління, і це часто передбачає залучення нових учасників. Наприклад, у Швеції економічні реформи привели до зростання приватного сектору. Децентралізація також сприяє місцевому лідерству та вимагає співпраці між посадовцями, фахівцями-практиками, громадами та сім'ями для забезпечення ефективного надання послуг дошкільної освіти.

Горизонтальна координація є важливою для якісної дошкільної освіти, оскільки цілісний і всебічний розвиток дитини залежить від спільних зусиль різних секторів. Ефективна дошкільна освіта поєднує в собі елементи охорони здоров'я, освіти, соціального забезпечення та захисту, що зазвичай є сферами відповідальності різних міністерств. Міжгалузева координація, особливо на середньому рівні урядових структур, є так само важливою, як і координація на центральному та місцевому рівнях.

Управління часто оцінюється за його впливом на доступ, рівність і якість послуг (Rebello Britto et al., 2013). Доступ є найбільш чітко визначеним поняттям та означає надання послуг усім дітям, незалежно від походження та статусу, і вимірюється показником охоплення дітей дошкільною освітою.

Складніше визначити рівність і якість. Рівність, що спирається на традиції справедливості, зокрема соціальної справедливості, у цьому контексті розуміється як усунення диспропорцій і забезпечення рівних можливостей для всіх. Якість стосується того, наскільки добре послуги підтримують всебічний розвиток дітей, визнаючи, що визначення якості формується культурними та контекстуальними чинниками. У сфері дошкільної освіти існує тісний взаємозв'язок між управлінням, доступом, рівністю та якістю.

На рівні держави заклади дошкільної освіти регулюються законами, що створюють умови для їх організації та фінансування. У цьому розділі ми розглянемо управління з таких точок зору:

- окремі та унітарні заклади;
- інтегроване та розділене управління;
- регламентація та надмірне регулювання.

Окремі та унітарні заклади

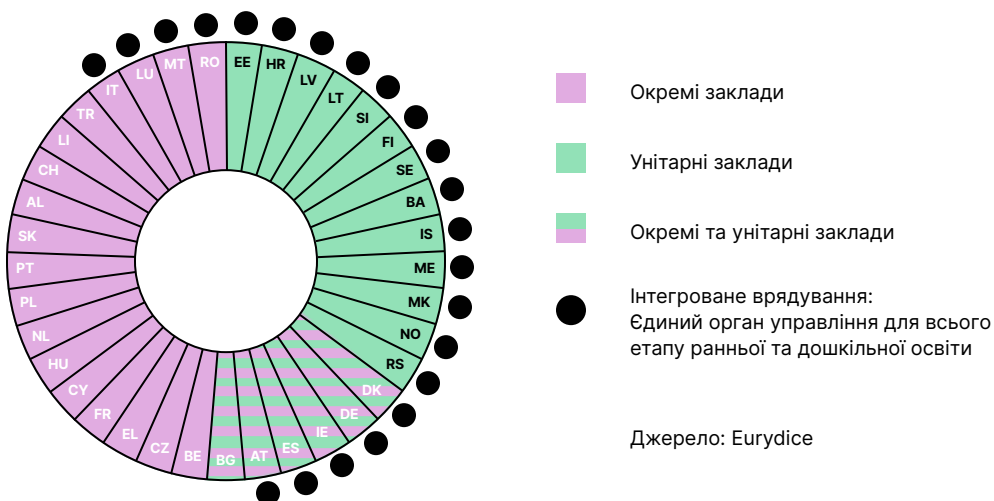
Організація дошкільної освіти й догляду в Європі зазвичай здійснюється за двома моделями (Eurydice, 2025):

1. Модель окремих закладів. За цією моделлю для дітей раннього віку пропонується діяльність з акцентом на догляді приблизно до трьох років. Після цього відбувається перехід до дошкільної освіти, де акцент більше робиться на освітніх цілях. Це означає, що окремі заклади призначені для різних вікових груп. Наприклад, у Польщі діти від чотирьох місяців до трьох років можуть відвідувати żłobek, а діти до семи років можуть відвідувати przedszkole.
2. Модель унітарних закладів. За цією моделлю діти відвідують один тип дошкільного закладу, доки не розпочнуть навчання в загальноосвітній школі. І догляд, і дошкільна освіта є невідокремними складовими діяльності таких закладів. Наприклад, у Швеції діти віком від одного до п'яти років відвідують förskola, а далі вже переходять до початкової школи.

Як показано на діаграмі 1, у більшості європейських країн дошкільна освіта й догляд за дітьми здійснюються в окремих закладах (Eurydice, 2025). Менше третини європейських країн мають унітарні заклади.

Тому в трьох чвертях європейських систем освіти діти мають робити перехід від одного типу закладу до іншого на етапі дошкільної освіти, найчастіше у віці трьох років. Рекомендації стосовно того, як має здійснюватися ця зміна, рідко надаються на найвищому рівні (Eurydice, 2025).

Діаграма 1. Структура організації дошкільної освіти й догляду в країнах ЄС, 2024/2025



Джерело: Eurydice

У типовій системі окремих закладів перехід від одного типу закладу до іншого зазвичай відбувається приблизно тоді, коли дітям виповнюється три роки. Така структура відображає розділення між доглядом за дітьми та дошкільною освітою. Догляд за дітьми зазвичай не класифікується як освіта, оскільки тут часто немає таких формальних характеристик, як навчальна програма чи визначені цілі навчання. Натомість дошкільна освіта характеризується чіткими освітніми цілями та педагогічними рамками.

В унітарній системі дошкільна освіта й догляд за дітьми повністю забезпечується в рамках єдиної інституційної структури. Діти залишаються в одному й тому ж середовищі до переходу до початкової школи або дошкільного (підготовчого) класу. Ця модель об'єднує догляд та освіту в рамках однієї структури, маючи прагнення забезпечити цілісний підхід до розвитку дитини. Заходи розроблені для сприяння ранньому когнітивному, фізичному, соціальному й емоційному розвитку, а також для знайомства дітей зі структурованою освітою поза сімейним середовищем.

Інтегроване та розділене управління

Структури управління можуть бути інтегрованими, коли управління зосереджено в одному органі влади, або розділеними, коли повноваження розподілені між кількома органами. На діаграмі 1 вище чорними мітками позначені системи дошкільної освіти з інтегрованим управлінням. Хоча інтегроване управління може існувати як у системах з унітарними, так і з окремими закладами, такий підхід частіше асоціюється з унітарними системами. Інтегроване управління єдиним органом влади, відповідальним за дошкільну, має низку очевидних переваг (Gomez, 2015):

- Єдиний орган управління може ефективніше координувати програми та послуги, забезпечуючи відповідність загальних цілей.
- Централізований нагляд сприяє однаковому впровадженню політик, стандартів і практик, що сприяє більш послідовній якості в усіх дошкільних закладах.
- Централізоване управління зменшує дублювання та спрямовує ресурси туди, де вони найбільш потрібні.
- Єдиний орган влади може здійснювати системний моніторинг результатів дошкільної освіти, забезпечуючи відповідальність за дотримання встановлених стандартів і покращення результатів для дітей.
- Батьки, вихователі та інші зацікавлені сторони отримують перевагу в тому, що мають єдине місце звернення, що забезпечує простішу й ефективнішу комунікацію.
- Консолідоване управління підкреслює важливість дошкільної освіти в рамках ширшої системи освіти, допомагаючи забезпечити необхідну увагу та ресурси.

Регламентація та надмірне регулювання

Дошкільна освіта, як і всі інші сфери освіти, потребує регулювання. Різні види і форми законодавчого регулювання є потужним інструментом управління, що використовується для встановлення узгодженості та спільної мети в різних закладах освіти. Тому рівень регулювання є важливим аспектом управління дошкільною освітою.

Водночас регулювання діяльності шкіл і дошкільних закладів спочатку було дуже різним. Основною функцією школи було навчання або викладання. Не є дивним, що у Франції Міністерство освіти протягом багатьох років називалося Міністерством викладання. Отже, регулювання шкіл завжди зосереджувалося на навчальній програмі, на педагогічних формах і методах.

На відміну від цього, дошкільні заклади спочатку розглядалися як місце догляду за дітьми, а не надання освіти (див. розділ 2.1). Тому регулювання в цій сфері зосереджувалося на нормах щодо санітарного стану, безпеки та харчування. Однак згодом цей підхід змінився з двох окремих причин:

- З визнанням актуальності та важливості освітньої функції дошкільних закладів виникла потреба в регулюванні та моніторингу того, як дошкільні заклади сприяють розвитку й особистісному зростанню дітей.
- У міру того, як західні суспільства ставали заможнішими та підвищувався рівень життя, необхідність у спеціальних правилах щодо гігієни та харчування зменшувалася. Сьогодні вже немає потреби регулювати, щоб діти в дошкільних закладах мили руки, перш ніж вживати їжу.

Ці два паралельні соціальні процеси мали далекосяжний вплив на регулювання діяльності дошкільних закладів, оскільки багато країн скасували надмірне регулювання. Ба більше, експерти проаналізували негативні наслідки надмірного регулювання дошкільних закладів.

Тут корисно звернутися до роботи шведської дослідниці Сюзанни Алексіус, яка описує «парадокс детального управління» (Alexius, 2021). За її словами, безкінечне розширення переліку цілей і приписів може здаватися таким, що підвищує точність і контроль, але насправді це може підірвати як силу управління, так і саме виконання.

Коли постійно додаються нові цілі, увага та ресурси розпорошуються, а дискреція учасників щодо їх інтерпретації та визначення першочерговості серед конкуруючих вимог зростає. Як не дивно, що детальнішим є регулювання, то більшою є свобода інтерпретації на практиці. Цей парадокс є не просто технічним моментом, а стосується фундаментальних питань довіри, професіоналізму й інституційної культури.

Власний досвід Швеції ілюструє ризики надмірного контролю та цінність альтернативної моделі. До початку XXI століття управління в шведській системі публічної адміністрації, частиною якої були і дошкільні заклади, великою мірою характеризувалося контролем і моніторингом детально прописаних цілей і завдань. Дослідження та оцінка ситуації у Швеції показали, що коли організації регулюються надмірно детальними правилами та контрольними списками, виникає кілька непередбачуваних наслідків (Government of Sweden, 2019):

- Збільшення бюрократії: Працівники витрачають суттєвий обсяг часу на дотримання рутинних адміністративних процедур, замість того щоб займатися основною педагогічною роботою.
- Зниження автономії та залученості: Працівники відчують, що їм не довіряють і не наділяють відповідними повноваженнями, що призводить до зниження мотивації та інновацій.
- Розмивання цілей і фрагментація: У міру того, як нагромаджуються цілі, їх практичне значення послаблюється, що призводить до інфляції цілей і неоднозначності.
- Фокус на дотриманні вимог замість якості: Увага переключається зі значущих результатів на виконання формальних вимог, що може підірвати самі цілі, на досягнення яких спрямовано регулювання.
- Неформальні обхідні шляхи: Коли офіційні правила стають занадто складними чи нереалістичними, працівники можуть запроваджувати неформальні норми та практики, що відходять від визначеної політики, створюючи тіньові системи й нерівномірне впровадження.

Ці наслідки, безумовно, не є унікальними для Швеції, і, можливо, не є неминучими, але це свідчить про ширші системні наслідки моделей управління, що спираються на контроль, а не довіру.

У сфері дошкільної освіти, де професійне судження, міжособистісна робота й адаптація до місцевих умов є головними чинниками якості, ціна надмірного регулювання є особливо високою.



У відповідь на зростаюче занепокоєння щодо неефективності, культури дотримання вимог і втрати професійної ініціативи в публічному секторі, включаючи дошкільну освіту, уряд Швеції створив національну Комісію з питань довіри, яка працювала з 2016 до 2019 року.

У заключному звіті Комісії був запропонований перехід від управління на основі контролю до управління на основі довіри, наголошуючи на таких принципах, як зменшення мікроменеджменту, збільшення професійної свободи розсуду, розвиток лідерства, міжвідомча співпраця та безперервне навчання.

Порівняно із цим вектором розвитку, українські заклади дошкільної освіти залишаються доволі жорстко регульованими. Різні нормативно-правові акти диктують територіальним громадам і керівникам дошкільних закладів, скільки штатних одиниць повинен мати заклад (наказ МОН № 1055 2010 року), якими мають бути просторові та гігієнічні норми (наказ Міністерства охорони здоров'я № 234 2016 року), якими мають бути норми харчування (постанова КМУ № 1591 2004 року, постанова КМУ № 305 2021 року), яке ігрове та навчальне обладнання має бути доступним (наказ МОН № 1633 2017 року), яке максимальне навчальне навантаження на одного вихованця (наказ МОН № 446 2015 року), яка може бути максимальна наповнюваність групи в закладі (наказ МОН № 128 2002 року), які додаткові платні освітні послуги можуть надаватися (наказ МОН № 736 2010 року) тощо. Ця постійна проблема також висвітлюється у висновках єдиного національного огляду функціонування закладів дошкільної освіти, проведеного за методикою ECERS-3 (див. розділ 8.2 і таблицю 22).

Цікаво також спостерігати, що це надмірне регулювання дошкільної освіти, успадковане від Радянського Союзу, несумісне з процесом децентралізації, який надав територіальним громадам широкую автономію в наданні соціальних послуг своїм мешканцям (див. розділ 3.2). Як показано далі в розділі 4.2, в Україні не існує цільового бюджетного трансферту спеціально на дошкільну освіту з державного до місцевих бюджетів, що ще більше поглиблює протиріччя між надмірним регулюванням і принципами децентралізації.

Новий Закон «Про дошкільну освіту» є спробою вирішити ці проблеми (див. розділ 3.3), але його успішність залежить від підзаконних актів, які ще не прийняті та не впроваджені. Навіть відносно нещодавно прийняті правові акти ризикують створити додаткове адміністративне та бюрократичне навантаження на заклади дошкільної освіти, зокрема це стосується методичних рекомендацій щодо формування внутрішньої системи контролю якості освіти (наказ МОН № 1480 2020 року).

4.2. ФІНАНСУВАННЯ

Передусім важливо зауважити, що хоча управління та фінансування представлені окремо для ясності, ці дві сфери є тісно взаємопов'язаними. Управління фінансами є критично важливою сферою для дослідження, оскільки ефективність як одержання, так і розподілу коштів залежить від якості механізмів, які уможливають ці процеси. Рух коштів від джерела до одержувача здійснюють установи та/або особи, які мають конкретні ролі й обов'язки у зв'язку з відповідним потоком фінансування. Тому навіть найнадійніші та найстійкіші джерела фінансування можуть бути підірвані слабким управлінням. І навпаки, управління можна вважати ефективним лише за наявності чітких механізмів для забезпечення того, що кошти виділяються конкретно на дошкільну освіту. Без таких механізмів урядові ініціативи та політики не можуть бути ефективно реалізовані.

Поруч із координацією, впровадженням і моніторингом надання послуг особливу увагу потребує фінансування дошкільної освіти. Це включає процеси та механізми, за допомогою яких фінансуються дошкільні програми, та охоплює як розподіл фінансових ресурсів, так і оцінку вартості програм. Фінансування стосується взаємопов'язаних аспектів витрат, бюджетування та стратегій фінансування.

Фінанси мають особливо важливе значення для дошкільної освіти не лише тому, що це є основою всіх соціальних послуг, але й через специфічні виклики, з якими стикаються багато країн. Наприклад, у країнах, що розвиваються, збільшення державних витрат на освіту є доволі помірним, зазвичай не більш як 1% ВВП (Baldacci, Clements, Gupta, & Cui, 2008).

Державне фінансування початкової освіти залишається недостатнім у багатьох із цих контекстів (Delamonica, Mehrotra, & Vandemoortele, 2004), а тим більше для дошкільної освіти, на яку в багатьох випадках припадає менш як 10% загальних державних видатків на освіту (UNESCO, 2006).

Не існує єдиної скоординованої системи фінансування дошкільної освіти й догляду. У цій сфері ми маємо складне поєднання приватного та державного фінансування цілого спектру формальних і неформальних, регульованих і нерегульованих форм надання дошкільної освіти й догляду (Cleveland and Krashinsky, 2003).

Дошкільна освіта й догляд стали центральним фокусом політики по всій Європі, адже продемонстровано зв'язок між високою якістю дошкільної освіти й покращенням довгострокових освітніх результатів, зменшенням нерівності та більш активною участю батьків у ринку праці. Однак підходи до фінансування цієї сфери істотно відрізняються залежно від країни (Eurydice, 2025; OECD, 2023).

Джерела фінансування дошкільної освіти й догляду

Дошкільна освіта в Європі зазвичай фінансується за рахунок певного поєднання публічних і приватних джерел. У багатьох скандинавських країнах система значною мірою фінансується за рахунок публічних коштів, що йдуть з державного чи муніципального бюджету (Nordic Council of Ministers, 2024). Натомість кілька країн Центральної та Східної Європи більше покладаються на батьківські внески та схеми співфінансування (Eurydice, 2025). У деяких країнах надається спеціальна допомога на догляд за дітьми або використовується система ваучерів для підтримки сімей, тоді як в інших ця сфера більше залежить від приватних надавачів послуг, що працюють незалежно та стягують повну плату (OECD, 2022).

Публічні видатки як відсоток ВВП

Рівень інвестування держави в дошкільну освіту й догляд, якщо вимірювати у відсотках ВВП країни, демонструє значну варіативність. Данія, Швеція та Фінляндія, наприклад, виділяються тим, що вкладають близько 1% ВВП чи вище (Eurydice, 2025). Ці країни зазвичай забезпечують високий рівень доступності та якості дошкільної освіти, при цьому в багатьох випадках витрати для сім'ї або невеликі, або взагалі відсутні (Skolverket, 2023a). У порівнянні, такі країни, як Польща, Болгарія та Литва, виділяють на дошкільну освіту й догляд близько 0,4–0,5% ВВП. Слід відзначити, що Україна, незважаючи на тривалі виклики, пов'язані з війною, забезпечує відносно високий рівень фінансування дошкільної освіти в розмірі 0,78% ВВП (2022), що свідчить про постійну політичну увагу та відданість, коли йдеться про дошкільну освіту (UNICEF & World Bank, 2022). Однак цей тренд іде на спад, і у 2024 році цей показник становив 0,66%, що свідчить про менший рівень уваги порівняно з 2022 роком.

Публічні витрати на одну дитину

Якщо аналізувати публічні витрати на одну дитину, диспропорції стають ще більш помітними. У Швеції та Фінляндії витрати на одну дитину перевищують 12 000 євро, що відображає сильні системи соціального забезпечення та інвестиції в якість дошкільної освіти (OECD, 2023). Натомість у таких країнах, як Польща та Болгарія, витрати коливаються від 2400 до 3200 євро на одну дитину. Україна витрачає приблизно 1196 євро на дитину, що є найнижчим показником серед порівнюваних країн (Eurydice, 2025). Ці дані показують, як економічний потенціал безпосередньо впливає на ресурси, доступні для кожної дитини, навіть коли частка ВВП є відносно високою.

Моделі фінансування в Європі

Для фінансування дошкільної освіти й догляду в країнах Європи є характерними три широкі моделі. Першою є універсальна державна модель, яку ми знаходимо в скандинавських країнах: тут переважає державне фінансування, а витрати батьків є мінімальними (Nordic Council of Ministers, 2024). Така модель асоціюється з високим рівнем доступності та справедливості. Другою є змішана модель, яка поширена в таких країнах, як Франція, Німеччина та Чехія, де держава та батьки спільно несуть витрати, але це часто призводить до регіональних диспропорцій (Eurydice, 2025). Третя модель є ринково-орієнтованою і є поширеною, зокрема, в Ірландії, Сполученому Королівстві та Угорщині: тут приватний сектор відіграє більшу роль, а батьківські внески є доволі істотними (OECD, 2022). Для систем, побудованих за такою моделлю, характерні вищі витрати для сімей і нерівномірна якість дошкільної освіти.

Ключові принципи фінансування в Європі

Попри національні відмінності, фінансування дошкільної освіти й догляду в країнах Європи спирається на низку ключових принципів:

- Універсальність. Усі діти повинні мати право на доступ до дошкільної освіти, незалежно від соціально-економічного статусу чи географічного розташування (Eurydice, 2025).
- Доступність через державні субсидії. Державна підтримка має забезпечити фінансову доступність дошкільної освіти й догляду через такі механізми, як безоплатність послуг, обмежений граничний рівень плати або внески, розмір яких залежить від рівня доходів (Eurydice, 2025).
- Вибір батьків. Сім'ї повинні мати можливість вільно обирати між різними типами надавачів послуг, що забезпечується через такі механізми, як ваучери або моделі фінансування, коли гроші йдуть за дитиною (Швеція: Skolverket, 2023a; OECD, 2022).

- Рівність. Додаткова підтримка має спрямовуватися на вразливі категорії населення для подолання розривів у дошкільній освіті (Естонія та Литва: Eurydice, 2023).
- Економічна ефективність і підзвітність. Фінансування дедалі більше пов'язується з результатами та стандартами якості (Норвегія: Udir, 2023; Німеччина: OECD, 2021).
- Децентралізація та місцева автономія. У багатьох системах повноваження щодо розподілу ресурсів у межах національних програм передані місцевим органам влади (Польща та Німеччина: Eurydice, 2025).
- Безперервність і довгострокові інвестиції. Сталі довгострокові стратегії фінансування є необхідними для забезпечення системної якості та стабільності планування (Фінляндія: Valtioneuvosto, 2023; Данія: UVM, 2023).

Ці принципи відображають спільне розуміння того, що фінансування дошкільної освіти й догляду є не просто бюджетним питанням, а фундаментальним складником освітньої та соціальної політики.

Приклади підходів до фінансування дошкільної освіти й догляду за дітьми в Європі

1. Фінансування на стороні попиту у формі допомоги чи пільг сім'ям

Деякі країни надають фінансову підтримку безпосередньо сім'ям, даючи їм змогу обирати таку форму дошкільної освіти й догляду, яка найкраще відповідає їхнім потребам. Така підтримка може мати різні форми, зокрема:

- Податкові пільги чи відрахування. Наприклад, у Німеччині батьки можуть віднімати певні витрати на догляд за дитиною із суми оподаткованого доходу (OECD, 2022).
- Ваучери. Наприклад, у Нідерландах батьки отримують допомогу по догляду за дитиною (kinderopvangtoeslag), яку можна використати на оплату перебування дитини в закладі, що входить до переліку затверджених надавачів послуг (Eurydice, 2025).

2. Фінансування на стороні постачання у формі субсидій надавачам

Інші країни спрямовують фінансування безпосередньо закладам дошкільної освіти й догляду, забезпечуючи в такий спосіб наявність і фінансову доступність певних видів послуг для сімей. Однак це зазвичай обмежується субсидуванням затверджених надавачів послуг і може не поширюватися на альтернативні форми догляду. Фінансування на стороні постачання також може мати різні форми, наприклад:

- У Франції держава значною мірою субсидує державні дошкільні заклади (écoles maternelles), які є безоплатними, але інші приватні чи неформальні форми дошкільної освіти й догляду можуть не отримувати державної підтримки (Eurydice, 2025).
- У Швеції діє система за принципом «кошти йдуть за дитиною» (модель, дещо подібна до ваучерної). Муніципалітети виділяють фінансування на кожну дитину, яка відвідує дошкільний заклад, незалежно від того, чи це державний або приватний заклад, тим самим даючи батькам свободу вибору (Національне агентство з питань освіти Швеції, 2023; Eurydice, 2025).
- У Польщі муніципалітети можуть фінансувати свої дошкільні заклади так, як вважають за потрібне, переважно з власних доходів, але при цьому мають дуже обмежені трансферти з державного бюджету в розрахунок на одну дитину.

Українське законодавство та його відповідність принципам фінансування дошкільної освіти й догляду

Українське законодавство про дошкільну освіту демонструє чітке прагнення досягти відповідності основним принципам, якими керуються системи дошкільної освіти й догляду по всій Європі. Правова база закріплює принцип універсальності, визнаючи право кожної дитини на дошкільну освіту, незалежно від походження чи місця проживання. Принцип доступності через державні субсидії відображається в зобов'язанні держави забезпечити безоплатну дошкільну освіту.

Хоча механізми забезпечення повної підтримки батьківського вибору все ще в процесі розроблення, ми можемо бачити ознаки зусиль щодо розширення доступу до різних форм надання цих послуг. Також дедалі більше уваги приділяється рівності, адже законодавство передбачає інклюзивну освіту та цілеспрямовану підтримку дітей з особливими освітніми потребами.

Що стосується економічної ефективності та підзвітності, в Україні існує система, що визначає освітні стандарти й заохочує моніторинг результатів, хоча і залишаються виклики щодо забезпечення виконання всіх норм. Реалізація принципів децентралізації та місцевої автономії є безперервним процесом, що розпочався у 2015 році, коли відповідальність за інфраструктуру дошкільної освіти й надання послуг була передана на місцевий рівень.

Крім цього, у політичних документах декларується прагнення забезпечувати безперервність і довгострокові інвестиції задля стабілізації та розвитку дошкільної освіти, незважаючи на серйозні виклики, що стоять перед державою. Усі ці елементи разом свідчать про те, що українське законодавство структурно орієнтоване на ті самі цілі й цінності, що лежать в основі високоякісних і справедливих систем дошкільної освіти в Європі. Видатки на дошкільну освіту були відносно стабільними протягом усього періоду, з невеликим поступовим зростанням.

Однак, як видно з таблиці 11, витрати на дошкільну освіту як відсоток ВВП зменшуються з року в рік, починаючи з 2021 року, а це означає, що частка дошкільної освіти в загальних ресурсах держави зменшується і дошкільна освіта не є пріоритетною порівняно з іншими соціальними витратами (див. таблицю 1 та таблицю 3). Ця низхідна тенденція викликає занепокоєння в країні з великою потребою в доступній та інклюзивній дошкільній освіті, особливо в умовах кризи або відновлення. Це також непокоїть з огляду на те, що ця сфера вже недостатньо фінансується та має суттєві виклики у виконанні вимог, визначених у національному законодавстві та державному стандарті.

Таблиця 11. Витрати на дошкільну освіту в Україні як частка ВВП у 2019–2023 роках

Рік	Витрати на дошкільну освіту (млн грн)	Витрати на дошкільну освіту як частка ВВП (%)
2019	37 560	0,89
2020	48 600	0,90
2021	40 709	0,89
2022	45 281	0,78
2023	50 666	0,69

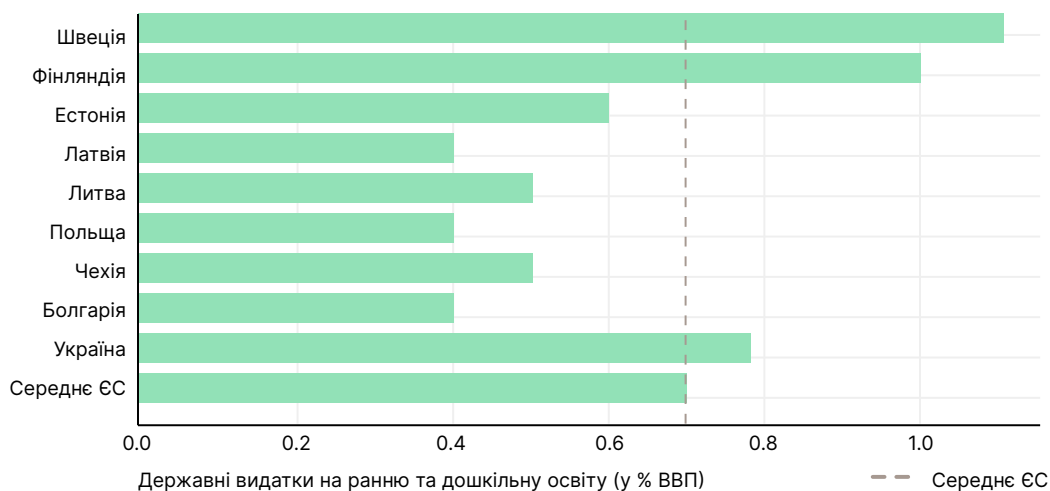
Поступове зниження частки ВВП може свідчити про зниження пріоритетності цієї сфери, що є зрозумілим у світлі дедалі більших потреб оборонного сектору та загальних труднощів у фінансній сфері. Однак якщо ця тенденція продовжиться, інвестиції України в дошкільну освіту мають шанс впасти значно нижче середнього показника ЄС, що ще більше загострить наявні проблеми.

Без належної фінансової підтримки система дошкільної освіти ризикує стати ще менш спроможною забезпечувати рівний доступ і базові стандарти якості для всіх дітей.

Латвія, Польща, Литва, Чехія та Болгарія повідомляють про державні витрати на дошкільну освіту, які є нижчими за середній показник ЄС.

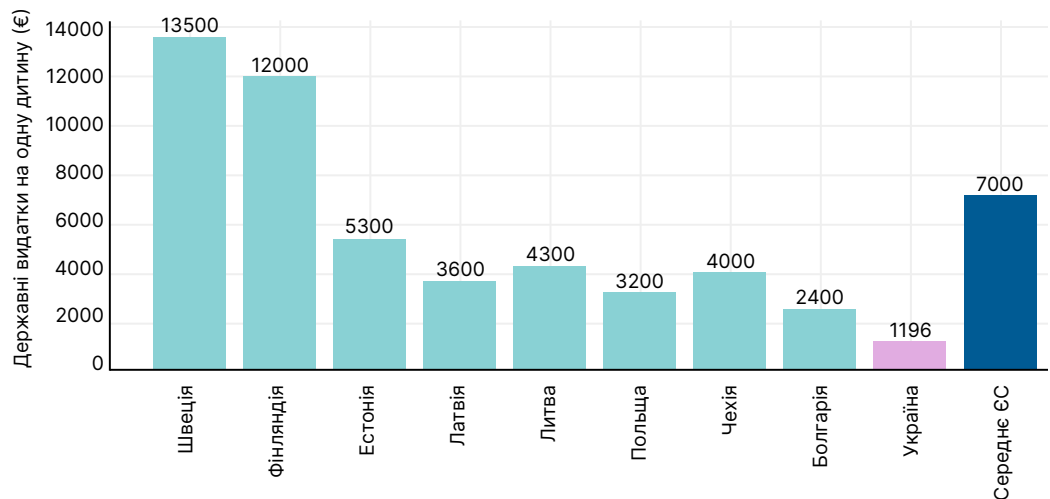
Це може свідчити або про меншу пріоритетність цієї сфери політики, або про більш обмежену спроможність національного бюджету. В обох випадках обмежені державні інвестиції можуть негативно впливати як на доступність, так і на якість дошкільних послуг.

Графік 23. Порівняння державних витрат на дошкільну освіту (% ВВП) за 2021 рік



Щоб отримати уявлення про рівень фінансування в Україні як обсяг витрат на одну дитину, на графіку 24 представлено порівняння рівнів витрат на прикладі окремих країн (в євро). В Україні витрати на одну дитину у 2023 році становили 52 560 гривень, або **1 196 євро**.

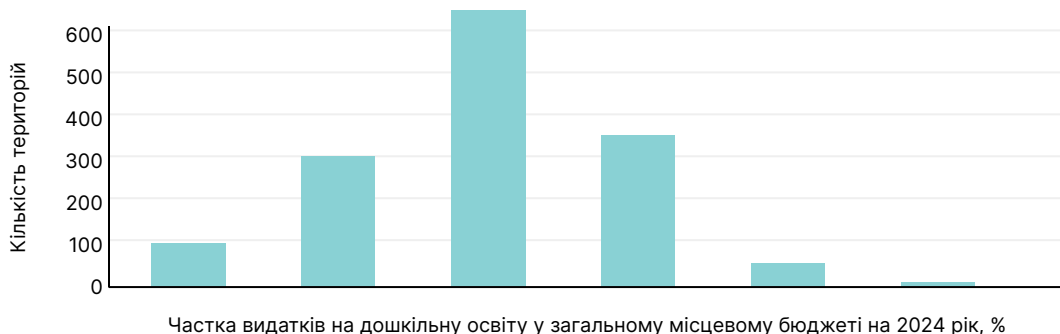
Графік 24. Порівняння витрат на одну дитину в окремих країнах у сфері дошкільної освіти й догляду (євро)



Україна виділяла відносно велику частку ВВП на дошкільну освіту у 2022 році, завдяки чому її показник є вищим за середній показник ЄС у пропорційному співвідношенні. Однак фактичні державні витрати на одну дитину залишаються разюче низькими. Цю невідповідність можна пояснити низьким ВВП країни на душу населення порівняно зі Швецією чи Фінляндією. Крім того, розрив між відносними інвестиціями та фактичними витратами на одну дитину може свідчити про неефективність чи слабкі місця у фінансовому управлінні сферою дошкільної освіти. Без ефективних механізмів переведення національних фінансових зобов'язань у цільові та справедливі інвестиції, що посилюють якість, навіть начебто потужний наголос на першочерговості, заявлений у бюджетних документах, може на практиці контрастувати з неефективністю системи. Це також може бути питанням співвідношення кількості дітей і працівників: як показано в розділі про національний огляд, у деяких регіонах кількість дітей істотно зменшилася, тоді як кількість працівників залишилася незмінною.

Одним з найбільших викликів, з якими стикається Україна, є великі відмінності в обсягах витрат на дошкільну освіту в розрізі місцевих бюджетів, що відображено на графіку 25. Ми бачимо, що деякі місцеві бюджети взагалі не містять витрат на дошкільну освіту, а деякі виділяють понад 30%. Це, звичайно, впливає на доступність і якість дошкільної освіти, яку отримують діти в різних регіонах України. Згідно з даними порталу openbudget.gov.ua, загальні витрати на освіту в Україні у 2023 році становили 308 639 000 000 гривень (7 098 164 736 євро), з яких 45 281 000 000 гривень (1 048 270 564 євро), або 14,7%, було спрямовано на дошкільну освіту. Для порівняння — у Швеції в тому ж році витрати на дошкільну освіту становили 7 975 333 312 євро, або 26% загального бюджету на освіту (Національне агентство з питань освіти Швеції, 2024). В Україні середні витрати на дошкільну освіту з місцевих бюджетів становили 7,56%.

Графік 25. Витрати на дошкільну освіту як відсоток загальних місцевих бюджетів громад у 2024 році



Управління бюджетом на дошкільну освіту на місцевому рівні

Законодавство не визначає, який саме обсяг коштів органи місцевого самоврядування мають виділяти на дошкільну освіту у своїх бюджетах (що дуже подібно до польської моделі). Єдиною обов'язковою вимогою є дотримання встановлених на державному рівні правил розрахунку заробітної плати й визначення штатної структури персоналу. Рішення місцевої ради про бюджет залежать від загального обсягу доступних фінансових ресурсів, які переважно формуються за рахунок місцевих податків (таких як податок на доходи, плата за землю) і трансфертів з державного або обласного бюджету, хоча зазвичай трансферти з обласного бюджету не стосуються дошкільної освіти. У цих межах місцева рада визначає, який обсяг фінансування виділятиметься на дошкільну освіту.³

Можна сказати, що на практиці більшість територіальних громад фінансують дошкільну освіту відповідно до встановлених процедур, лише коригуючи показники з огляду на відсоткове збільшення мінімальної заробітної плати й з огляду на інфляцію. Місцеві рішення щодо політики та громадська адвокація, хоча в принципі можливі, дуже рідко впливають на бюджетні рішення.⁴

Фінансування дошкільної освіти в Україні було на відносно високому рівні в термінах частки ВВП (0,78% у 2022 році). При цьому фактичні витрати на одну дитину (приблизно 1196 євро) є найнижчими серед країн Європи, з якими проводилося порівняння. Причиною може бути низький рівень ВВП на душу населення, але це також свідчить про потенційну прогалину в управлінні: потужні бюджетні зобов'язання мають ефективно перетворюватися на цільові, справедливі та високоефективні витрати. Дані засвідчують про значні диспропорції в тому, скільки органи місцевого самоврядування витрачають на дошкільну освіту. Це виклик, який Україна поділяє з іншими децентралізованими країнами, адже це природний наслідок передачі бюджетних повноважень на місцевий рівень. Дуже важко знайти порівняльні дані про те, які кошти виділяються муніципалітетами в різних країнах на дошкільну освіту в місцевих бюджетах, але досвід шведських муніципалітетів показує, наприклад, що муніципалітет Ганінге спрямовує близько 15% свого загального бюджету на дошкільну освіту; місто Гетеборг витрачає 11% на дошкільну освіту, а муніципалітет Дандерюд 20%. У Фінляндії муніципалітети спрямовують у середньому близько 26% місцевого бюджету на дошкільну освіту (Eurydice, 2025). Це ілюструє, що середній показник в Україні є низьким (7,56%), і той факт, що близько 400 громад витрачають ще менше, є проблематичним. Ці висновки вказують на те, що рівень фінансування є надто низьким, а механізми фінансування не забезпечують рівного здобуття дошкільної освіти по всій Україні.

³Інтерв'ю з місцевими експертами.

⁴Інтерв'ю з місцевими експертами.

5. ДОСТУП

У Рекомендації Ради від 22 травня 2019 року щодо високоякісних систем дошкільної освіти й догляду Рада Європейського Союзу зазначає, що доступ до якісних послуг дошкільної освіти й догляду для всіх дітей сприяє їхньому здоровому розвитку й успішності в навчанні, допомагає зменшити соціальну нерівність і зменшує розрив у компетентностях серед дітей із сімей, які мають різний соціально-економічний статус. Рівний доступ також є важливим для забезпечення того, щоб батьки, особливо жінки, мали гнучкість у (ре)інтеграції на ринку праці.

Це вимагає надання послуг дошкільної освіти й догляду, що:

- є доступним фізично й фінансово для всіх сімей та їхніх дітей;
- заохочує участь, посилює соціальну інтеграцію та вітає різноманітність.

Отже, доступність дошкільної освіти й догляду ґрунтується на двох основних принципах:

1. Фізична доступність: фізична та інституційна наявність якісних закладів дошкільної освіти й догляду, готових прийняти дітей раннього та дошкільного віку й забезпечити їм необхідний догляд і освіту.
2. Фінансова доступність: забезпечення того, що батьки, які бажають організувати для своєї дитини певну форму дошкільної освіти й догляду, могли оплачувати необхідні витрати та внески за відповідні послуги. У багатьох країнах це досягається через повну або часткову безоплатність таких послуг.

У цьому розділі ми розглядаємо перший принцип, оскільки другий виходить за межі цього звіту, адже потребує кращого розуміння фактичної вартості дошкільної освіти й догляду для українських батьків та їхніх доходів. Статистичні дані й аналіз рівня охоплення дошкільною освітою наведено в розділі 3.1 вище.

5.1 ДОСТУП У ЄВРОПЕЙСЬКОМУ КОНТЕКСТІ

Попит і пропозиція

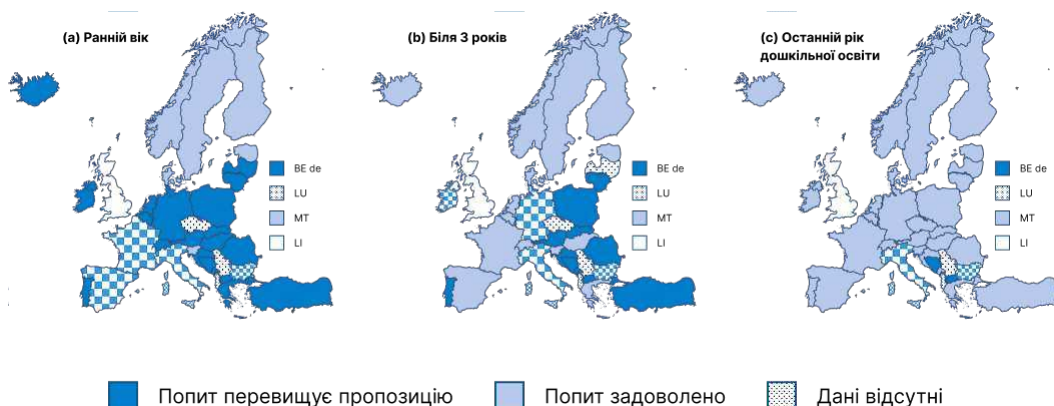
Доступність є одним із найважливіших питань, коли йдеться про дошкільну освіту. Високі амбіції, гарно сформульовані освітні програми та законодавчі положення стають менш важливими, якщо діти не мають можливості відвідувати дошкільні заклади.

Причини, з яких діти не мають можливості брати участь у дошкільній освіті, здебільшого стосуються:

- доступу, коли недостатньо місць порівняно з кількістю дітей;
- регулювання, коли законодавство унеможливорює або ускладнює доступ і доступність.

Загальним трендом (мапа 1 нижче) є те, що пропозиція не задовольняє попиту для дітей раннього віку, але що старша дитина, то збалансованішим є співвідношення попиту і пропозиції (Euridyce, 2025).

Мапа 1. Попит і пропозиція у сфері дошкільної освіти, 2023/2024



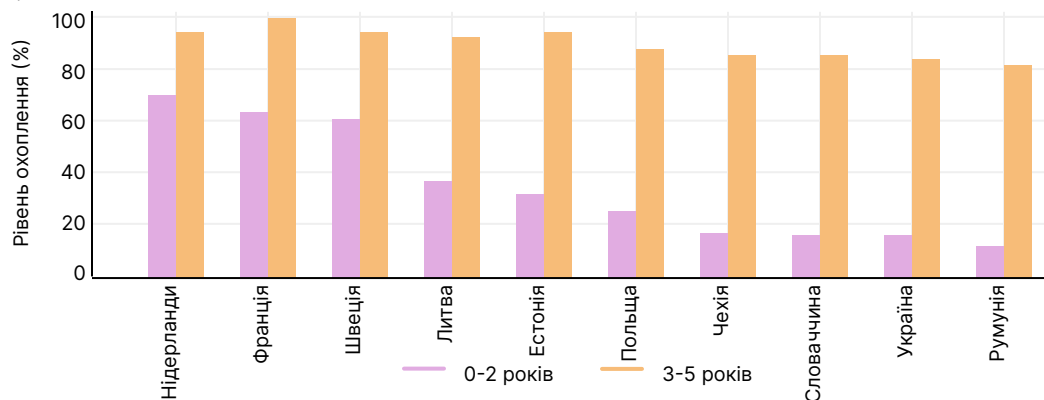
У більш ніж половині європейських систем освіти попит і пропозиція досягають рівноваги для дітей у віці трьох років. Зазвичай попит задовольняється з віку, з якого доступ до дошкільної освіти визначено як закріплене законодавством право дитини (Eurydice, 2019).

Окрім таких чинників, як вік, місце проживання та політичні пріоритети, попит і пропозиція на дошкільну освіту й догляд за дітьми можуть відрізнятися залежно від форми надання цих послуг. Наприклад, державні або комунальні дошкільні заклади часто вважаються найбільш привабливими, але вони не завжди здатні задовольнити попит. Рівень охоплення дітей дошкільною освітою значно варіює серед країн ОЕСР, особливо для наймолодших дітей. Наприклад, у 2020 році в середньому в країнах ОЕСР лише більш як третина дітей віком від нуля до двох років були охоплені дошкільною освітою та доглядом, порівняно з майже 90% дітей віком від трьох до п'яти років.

При цьому охоплення дітей віком від нуля до двох років коливалося від майже 70% (Нідерланди) до менш як 10% (Коста-Рика, Чехія, Мексика, Словаччина й Туреччина). Причини такої розбіжності часто пов'язують з різними нормами щодо прав на батьківську відпустку, значними відмінностями в державній підтримці догляду за дітьми та різними суспільними ставленнями до догляду за дітьми раннього віку.

Оскільки 23,5% дітей у ЄС (5,6 мільйона дітей) перебувають під загрозою бідності та соціального виключення, важливо полегшити доступ до дошкільної освіти й догляду, оскільки це працює як система соціального захисту. Тому необхідно терміново вжити спеціальних заходів для покращення рівних можливостей для дітей з вразливих сімей щодо участі в дошкільній освіті та одержанні догляду (Eurydice, 2019). Метою ЄС є збільшення частки дітей віком до трьох років, які відвідують заклади дошкільної освіти, з 38% у 2023 році до 45% до 2030 року, а також збільшення частки дітей віком старше трьох років, які відвідують заклади дошкільної освіти, з 93% у 2022 році до 96% до 2030 року (Eurydice, 2019).

Графік 26. Частка дітей, охоплених дошкільною освітою (2020)



5.2 ДОСТУП У КОНТЕКСТІ УКРАЇНИ

Як показано на графіку 26, в Україні у 2020 році частка дітей віком від нуля до двох років, які відвідували заклади дошкільної освіти, становила 16,3%, а частка дітей віком від трьох до п'яти років — 83,3% (Державна служба статистики України, OECD, 2023). У 2022 році показник для дітей віком від нуля до двох років знизився до 12,3%, а для дітей віком від трьох до п'яти років — до 73,0%, що, безумовно, пов'язано з війною, але навіть до війни показники охоплення були низькими з європейської точки зору. Враховуючи, що метою ЄС до 2030 року є досягти показників охоплення 45% для дітей віком до трьох років та 96% для дітей старше трьох років, виклик для України є величезним, особливо для дітей раннього віку (UNICEF, 2024). Доступ до дошкільних закладів разом із фінансуванням є найбільшими викликами в цій сфері в Україні. Перед повномасштабним російським вторгненням, 7 грудня 2021 року, Міністерство освіти і науки оприлюднило новий порядок аналізу діяльності місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, їх структурних підрозділів з питань освіти (МОН, наказ № 1313, Державна служба якості освіти України, 2022).

Цей порядок також поширюється на дошкільну освіту, а недоліки, визначені за результатами оцінки, значною мірою пов'язані з труднощами, які місцеві органи влади мають у забезпеченні місць у дошкільних закладах.

Типові та повторювані недоліки в оцінюваннях (2022–2024 роки)

Деякі виклики повторюються з року в рік, що свідчить про структурні та довгострокові проблеми. Нижче наведені деякі повторювані теми (Державна служба якості освіти України, 2020; 2022а; 2024):

- Відсутність стратегічного планування, коли немає чіткого бачення чи плану дій щодо розвитку мережі закладів дошкільної освіти, що зберігається протягом усього періоду.
- Дитячі садки, особливо в містах, переповнені, що впливає як на середовище для дітей і працівників, так і на якість освіти.
- Діти як у міській, так і в сільській місцевості не мають доступу до обов'язкової дошкільної освіти.
- Міські ради приймають рішення про тимчасове зупинення діяльності, не пропонуючи альтернатив для продовження освіти дітей.
- На деяких територіях від 10% до 36% дітей дошкільного віку не мають доступу до обов'язкової освіти.

Іншим важливим питанням є доступ до освіти для дітей, які потребують спеціальної підтримки. Діти з особливими освітніми потребами зазвичай мають особливе місце в законодавстві країн стосовно дітей. Існують значні труднощі, коли йдеться про задоволення попиту на інклюзивні групи.

Певне покращення ситуації спостерігається з 2017 року, коли Закон України «Про освіту» був доповнений положенням, що зобов'язує державні й комунальні навчальні заклади забезпечувати та створювати умови для розвитку дітей з особливими освітніми потребами.

Крім того, інклюзія в дошкільних закладах значною мірою підтримується державними субвенціями, оскільки з державного бюджету України виділяються окремі кошти на фінансування корекційно-розвиткових занять для дітей з особливими освітніми потребами.

Однак, слід зазначити, що українське законодавство гарантує право на дошкільну освіту лише в державних і комунальних навчальних закладах. Немає діалогу або встановлених механізмів забезпечення інклюзії в приватних дошкільних закладах. Водночас у приватному сегменті дошкільної освіти існують приклади, коли засновники за власною ініціативою організовують інклюзивне середовище та надають підтримку дітям з особливими освітніми потребами.

Таблиця 12. Діти з особливими освітніми потребами в інклюзивних групах

	2021	2022	2023	2024
Кількість інклюзивних груп у дошкільних закладах	3882	5676	5516	7102
Кількість дітей з особливими освітніми потребами	59190	61248	58298	60607
Кількість дітей з особливими освітніми потребами, які навчаються в інклюзивних групах	6853	10216	9780	13281
Частка дітей з особливими освітніми потребами, які навчаються в інклюзивних групах	11,58%	16,68%	16,78%	21,91%

У таблиці 12 ми бачимо частку дітей з особливими освітніми потребами в інклюзивних групах у період з 2021 до 2024 року. За останні три роки ситуація мало покращилася стосовно спроможності місцевої влади забезпечувати більше місць у дошкільних закладах; навпаки, виглядає так, що виклики зростають і стають більш поширеними. Регіональні та соціальні диспропорції щодо доступу до дошкільної освіти зростають, що підкреслює поглиблення нерівності.

Відсутність стратегічних рішень і превентивних заходів свідчить про глибинні структурні проблеми в управлінні та нечіткий розподіл повноважень. Як наслідок, право на дошкільну освіту залишається далеко не гарантованим, особливо для дітей з вразливих груп та з особливими освітніми потребами. Важливим майбутнім кроком має бути посилення муніципального та педагогічного лідерства.

6. ОСВІТНІ ПРОГРАМИ

У Рекомендації від 22 травня 2019 року щодо високоякісних систем дошкільної освіти й догляду Рада Європейського Союзу виділяє навчальну програму як потужний інструмент для покращення благополуччя, розвитку та навчання дітей. Комплексна педагогічна база забезпечує основу для сприяння розвитку дітей через практики освіти й догляду, що відповідають їхнім інтересам, потребам і потенціалу. Для досягнення цієї мети освітня програма повинна:

- ґрунтуватися на педагогічних цілях, цінностях і підходах, що підтримують цілісний і всебічний розвиток кожної дитини — соціальний, емоційний, когнітивний і фізичний, а також загальне благополуччя дитини;
- вимагати, щоб у своїй роботі працівники систем дошкільної освіти й догляду співпрацювали з дітьми, колегами та сім'ями, а також здійснювали постійний аналіз та рефлексію щодо власної практики (Eurydice, 2019).

Освітні програми у сфері дошкільної освіти — це офіційні керівні документи обов'язкового чи рекомендаційного характеру, які допомагають вихователям формувати як навчальне середовище, так і наданий зміст. Такі документи зазвичай включають:

- основні цілі й основоположні принципи;
- педагогічні підходи та методи;
- очікувані результати розвитку та навчання;
- напрями змісту, навчальні матеріали або тематичні акценти;
- методичні рекомендації щодо спостереження та оцінювання.

Структура та формат освітніх програм суттєво відрізняються в різних країнах. Вони можуть бути представлені у формі рамкових планів, професійних рекомендацій, формальних навчальних програм, програм навчання й розвитку або довідкових програм, що окреслюють очікувані результати навчання. У деяких контекстах рамкові засади освітніх програм є частиною законодавства та мають відповідну правову силу. Залежно від того, наскільки детальною та жорсткою є регламентація, такі документи можуть надавати закладам більшу чи меншу гнучкість у впровадженні визначених положень і норм.

Нерідко певний етап дошкільної освіти може регулюватися цілою низкою документів, проте всі вони слугують визначенню загальної рамки, в межах якої очікується, що вихователі розроблятимуть і адаптуватимуть педагогічну практику для задоволення потреб розвитку дітей, якими вони опікуються.

У Європі можна виділити дві основні традиції щодо освітньої програми для дошкілля

Ще одним важливим аспектом розвитку дошкільної освіти в Європі та на міжнародному рівні є те, як різні освітні традиції формують різноманітні підходи до дітей, знань і ролі дошкільних установ. У звіті ОЕСР *Starting Strong II* виокремлено дві чітко відмінні традиції щодо освітніх програм, які можна побачити у сфері дошкільної освіти й догляду (OECD, 2006).

Зазвичай ці традиції називають англосаксонською традицією та скандинавсько-центральноєвропейською традицією. В англосаксонській традиції, що є поширеною в таких країнах, як Австралія, Канада, Франція, Ірландія, Нідерланди, Сполучене Королівство та Сполучені Штати, дошкільна освіта схильна послуговуватися методами та змістом, подібними до шкільної освіти. Цей підхід характеризується сильним наголосом на контролі якості, зосередженням на чітко визначених навчальних цілях і використанні оцінювання для вимірювання знань і навичок дітей.

На противагу цьому, скандинавсько-центральноєвропейська традиція робить більший акцент на інтеграції догляду й освіти з ширшими, більш цілісними цілями. Ці цілі часто артикульовані в термінах досвіду та можливостей, які мають бути пропоновані дітям, замість вузько визначених результатів навчання. Навчання дітей стає видимим через документацію, що слугує інструментом професійної рефлексії, планування та безперервного педагогічного розвитку.

Поява цих двох різних традицій, що порівнюються в таблиці 13, відображає принципово різні дискурси щодо дитинства, освіти й ролі інституцій у вихованні дітей (Åsén, 2022). Кожна традиція ґрунтується на культурно вкорінених уявленнях про розвиток дітей і цілі дошкільної освіти.

Таблиця 13. Дві традиції щодо освітніх програм

	Англосаксонська	Скандинавсько-центральноєвропейська
Погляд на дітей і дитинство	Діти є об'єктом навчання та викладання. На першому плані — інтереси країни та батьків. Дошкільна освіта — це підготовка до школи.	Діти мають свої власні права: право на дитинство, автономію, благополуччя та дорослішання на власних умовах. Дитина є суб'єктом власного навчання.
Погляд на заклад	Місце для індивідуального розвитку, навчання та викладання. Очікується, що діти досягнуть певних конкретних цілей у певному віці / на певному етапі розвитку.	Соціальний інститут, де також мають враховуватися інтереси дітей і батьків. Місце, де діти й вихователі навчаються «бути, знати, діяти й жити разом» (Delors, 1996). Враховуються відмінності в розвитку та навчанні дітей.
Освітні програми	Детальні освітні програми, які визначають цілі та результати в різних сферах. Припущення, що вихователь самостійно може впровадити освітню програму незалежно від групи дітей чи умов навколишнього середовища.	Ширші, менш детальні рекомендації. Працівники несуть спільну відповідальність за впровадження освітньої програми на практиці.
Фокус	Основна увага приділяється навчанню та формуванню навичок, особливо у сферах, що є важливими для школи. Програма здебільшого спрямована на вихователів. Найбільший акцент робиться на досягненні детальних цілей освітньої програми.	Основна увага приділяється роботі з дитиною загалом. Широкі цілі розвитку та навчання. Великий акцент робиться на якості в термінах повсякденного життя.
Педагогічні стратегії	Комбінація викладання та видів діяльності, в центрі яких є дитина, що спрямовується вихователем. Освітня програма має бути належним чином впроваджена.	Освітня програма спрямовує вибір педагогічних тем і проєктів. Впевненість у професіоналізмі вихователя та власних стратегіях дитини щодо навчання. Навчання відбувається через стосунки, гру та участь вихователя в певний, правильно вибраний час.

6.1. ОСВІТНІ ПРОГРАМИ ДОШКІЛЛЯ В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ КОНТЕКСТІ

Як описано вище, у європейській дошкільній освіті виділяють дві загальні традиції, які зазвичай називають англосаксонською та скандинавсько-центральноєвропейською моделями, і ця відмінність також простежується в національних освітніх програмах. Європейські освітні програми дошкільля відображають дві широко відмінні традиції щодо мети й суспільної ролі дошкільньої освіти.

З одного боку, для таких країн, як Швеція, Фінляндія, Хорватія, Данія та Португалія, характерна цілісна, орієнтована на дитину традиція. У цих системах дитина вважається компетентним і активним співтворцем власного розвитку. Метою дошкільньої освіти є підтримка широкого розвитку дитини — емоційного, соціального, фізичного, естетичного та когнітивного — в безпечному, інклюзивному та демократичному середовищі. Ці системи ґрунтуються на гуманістичній педагогіці, на яку вплинула соціоконструктивістська теорія та освітні підходи, такі як Реджіо-Емілія, і акцентують, що дошкільний заклад є простором для формування демократичних цінностей, рівності та навчання впродовж життя (Skolverket, 2018; Національне агентство з питань освіти Фінляндії, 2016; Eurydice, 2023). З іншого боку, такі країни, як Франція, Угорщина, Естонія, Греція та Болгарія, представляють традицію підготовки до школи та орієнтації на компетентності. Ці системи, як правило, фокусуються на формуванні у дітей базових навичок, таких як мова, логіка та норми поведінки, що вважаються необхідними для успішності у шкільному навчанні. Дитину вважають такою, що потребує структури та керівництва дорослих, а викладання часто є більше орієнтованим на предмет і спрямовується педагогом. Хоча визнаються суспільні цілі, такі як інтеграція та рівність, демократична місія дошкільного закладу є менш явно артикульованою (OECD, 2017; Eurydice, 2023).

Таблиця 14. Дві традиції в європейських освітніх програмах дошкільля

Вимір	Цілісна, дитиноцентрична традиція (наприклад, Швеція, Фінляндія, Хорватія, Данія, Португалія)	Традиція підготовки до школи, орієнтованість на компетентності (наприклад, Франція, Угорщина, Естонія, Греція, Болгарія)
Уявлення про дитину	Компетентний, допитливий, активний співтворець власного навчання та розвитку	Потребує структури та керівництва дорослих, щоб підготуватися до формального навчання в школі
Мета дошкільного закладу	Сприяти всебічному розвитку дитини — емоційному, соціальному, фізичному, естетичному та когнітивному	Підготувати дітей до школи через формування базових академічних та поведінкових навичок
Педагогічні засади	Гуманістична педагогіка; соціоконструктивістські теорії (наприклад, Виготський); вплив підходу Реджіо-Емілії	Предметний зміст; структуроване навчання під керівництвом педагога, що відповідає очікуванням школи
Суспільна місія	Демократичний інститут, що сприяє участі, інклюзії, рівності та навчанню впродовж життя	Інструментальна функція: зменшення нерівності, сприяння інтеграції, забезпечення готовності до школи

Ці контрастні орієнтації формують не лише зміст освітньої програми та педагогічні методи, а й більш широкі очікування щодо ролі дошкільної освіти в суспільстві.



Освітні програми дошкільця в ЄС можуть мати форму рамкових планів, рекомендацій для фахівців, навчальних програм або програм навчання та розвитку, а також довідкових рамок щодо результатів навчання. У деяких країнах освітні рекомендації є частиною законодавства. Залежно від того, як вони структуровані, ці рекомендації передбачають різний ступінь гнучкості щодо їх застосовування на практиці.

У країні може бути кілька документів, що стосуються певного етапу дошкільної освіти, але всі вони допомагають визначити базову рамку, в межах якої працівники мають розробляти власні практики для задоволення потреб розвитку дітей.

Керівні настанови найвищого рівня визначають сфери навчання та розвитку дітей, які мають бути в центрі повсякденної діяльності у сфері дошкільної освіти. Найбільш типовими сферами, що визначаються для дошкільних закладів незалежно від віку дітей, є:

- емоційний, особистісний і соціальний розвиток;
- фізичний розвиток;
- художні навички;
- мовленнєві та комунікативні навички;
- розуміння світу;
- навички співпраці;
- здоров'я.

Залучення батьків і сімей до навчання дітей є ще однією сферою, що часто міститься в національних освітніх програмах дошкільної освіти. Наголос на участі батьків різниться залежно від країни. У Швеції основна увага приділяється участі, співпраці та визнанню батьківських прав, тоді як в Україні більший акцент робиться на обов'язках і відповідальності батьків.

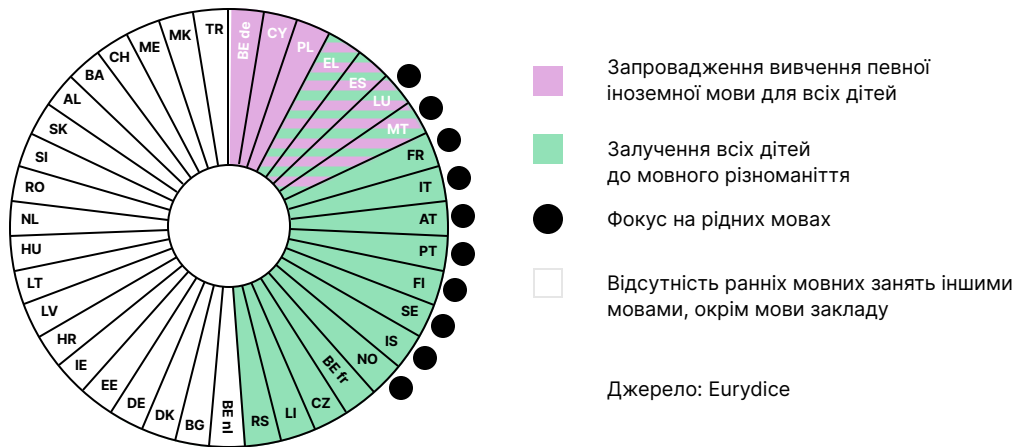
Значення дошкільної освіти й догляду як основи для навчання та розвитку дітей широко визнається, але попри це, освітні рекомендації все ще є більш поширеними для дітей віком від трьох років, ніж для дітей більш раннього віку, і ще менш поширеними для навчання дітей вдома (Eurydice, 2025).

Ключовою частиною майбутнього розвитку дітей є набуття ними мовних навичок, і тому цей аспект становить певний інтерес. Нещодавні дослідження показують, що зниження розвитку мови у дітей по всій Європі не можна пояснити виключно пандемією. Збільшення часу, який діти проводять перед екранами, зменшує вербальну взаємодію з дорослими, і це негативно позначається на словниковому запасі та комунікативних навичках (Sundqvist et al., 2023). Удома стрес у сім'ї та проблеми психічного здоров'я ще більше обмежують взаємодію, що передбачає використання мови. Нерівний доступ до дошкільної освіти, особливо для дітей, що перебувають на територіях з несприятливими умовами, а також нестача фахівців з логопедії сприяють пізньому виявленню та недостатній підтримці затримок розвитку мови (SALAR, 2022).

Крім того, зменшення читання вголос удома послабило розвиток словникового запасу та розуміння. Ці фактори разом сигналізують про ширший структурний виклик, що вимагає міжгалузевих рішень. Оскільки хороші мовні навички є важливими для майбутньої успішності в школі та житті, і зважаючи на те, що рівень володіння мовою знижується серед шведських дітей, спонукало органи влади розробити подальші відповідні рекомендації та законодавство. Зокрема у Швеції було запроваджено таке:

- Методики з розвитку мови та формування знань шведською мовою (Національне агентство з питань освіти Швеції).
- На муніципалітети покладено завдання проводити проактивні інформаційно-просвітницькі заходи, спрямовані на збільшення участі дітей у дошкільній освіті, підтримку та зміцнення розвитку мовлення у дітей (Офіційні звіти уряду Швеції, 2020).
- Муніципалітети зобов'язані забезпечити місця в дошкільних закладах дітям, які потребують цього для покращення вивчення та розвитку шведської мови.

Діаграма 2. Цілі для ранньої мовної діяльності у сфері дошкільної освіти, 2023/2024



На діаграмі 2 проілюстровано цілі щодо раннього формування мови та мовлення в дошкільних закладах і закладах раннього розвитку й догляду за дітьми у 2023/2024 роках. Найчастіше, коли дошкільна освіта й догляд передбачають ранні заняття з мови та мовлення, немає єдиного акценту на конкретній обов'язковій іноземній мові. За підходом очікується, що діти розвиватимуть насамперед мовні та комунікативні навички своєю національною мовою, сприяючи розвитку національної культури й ідентичності. У 16 системах освіти напрямок полягає в тому, щоб надати дітям уявлення про розмаїття мов, іноді з акцентом на їхній власній мові. Наприклад, такий підхід є характерним для Швеції, де дошкільні заклади мають сприяти формуванню в дітей розуміння різних мов і культур з акцентом на шведській мові.

Лише в кількох системах передбачено конкретні плани вивчення іноземної мови на етапі раннього розвитку дітей і дошкільної освіти. Мета такого підходу полягає у формуванні широкого розуміння розмаїття мов, тим самим забезпечуючи підготовку дітей до ефективного спілкування в багатомовному та багатокультурному суспільстві. Оскільки обсяг звіту є обмеженим, лише мови розглядаються з точки зору освітньої програми. Мова, напевно, є найважливішим аспектом, коли йдеться про подальший розвиток дитини, і оскільки дослідження у Швеції та Європі показують погіршення ситуації в цій сфері, формування мови й мовлення викликає особливий інтерес.

6.2. ОСВІТНІ ПРОГРАМИ ДОШКІЛЛЯ В КОНТЕКСТІ УКРАЇНИ

Якщо дивитися крізь призму європейського досвіду, Державний стандарт дошкільної освіти України можна віднести здебільшого до цілісної та орієнтованої на дитину традиції дошкільної освіти, прикладом якої є такі країни, як Швеція, Фінляндія, Хорватія, Данія та Португалія. Українська освітня програма наголошує на самоцінності дитини, її індивідуальному розвитку та праві на безпечне, стимулююче та демократичне навчальне середовище. Мета дошкільної освіти сформульована в широкому сенсі як підтримка емоційного, соціального, фізичного, когнітивного та духовного розвитку дитини в тісній співпраці із сім'єю та ширшою громадою (Міністерство освіти і науки України, 2021). Стандарт також підкреслює навчання впродовж життя, інклюзію, повагу до прав дітей і ціннісно-орієнтовану освітню основу, що є ознаками цілісної моделі (Skolverket, 2018; Національне агентство з питань освіти Фінляндії, 2016).

Стандарт також підкреслює навчання впродовж життя, інклюзію, повагу до прав дітей і ціннісно-орієнтовану освітню основу, що є ознаками цілісної моделі (Skolverket, 2018; Національне агентство з питань освіти Фінляндії, 2016). Водночас стандарт також включає елементи, що є більш характерними для традицій підготовки до школи та орієнтації на компетентності, поширені зокрема у Франції, Угорщині та Естонії. Це включає визначення результатів навчання та компетентностей, структурування педагогічного змісту за визначеними напрямками й акцент на безперервності та готовності до школи під час переходу до початкової освіти (Міністерство освіти і науки України, 2021; Eurydice, 2023).

Крім того, такі терміни, як «оцінювання» та «вимірювання» розвитку дітей, свідчать про певний вплив освітніх моделей, орієнтованих на цілі та результати. Отже, Україну можна помістити між цими двома традиціями: очевидним є прагнення до більш цілісної та орієнтованої на дитину дошкільної педагогіки, але при цьому зберігаються структурні характеристики системи, що орієнтується на школу та досягнення результатів. Така подвійна орієнтація є типовою для кількох країн Центральної та Східної Європи, де системи освіти перебувають на етапі переходу, що формується як проведення реформ усередині країни, так і дедалі більшою узгодженістю з європейськими рамками (Urban et al., 2011; OECD, 2017).

Психологія розвитку чи соціокультурний підхід

Освітня програма для дошкільця (Державний стандарт) має чітку орієнтацію на психологію розвитку. У текстах йдеться про зрілість дітей і детально описується, що має відбуватися в якому віці та яким чином. Методичні рекомендації щодо визначення освітніх труднощів і рівнів підтримки у дітей раннього та дошкільного віку містять точні й детальні способи оцінки зрілості дитини та в разі потреби встановлення зв'язку з певним розладом (Ярмаченко, 2022). Психологія розвитку може бути дуже корисною, коли йдеться про розуміння дітей, особливо тих, хто потребує особливої підтримки. Однак занадто широка орієнтація на психологію розвитку має певний ризик, адже іноді виникає тенденція до патогенного підходу, де виклики та труднощі, з якими стикається дитина, розглядаються як недоліки в характеристиках дитини, а не як недоліки в середовищі (Guvã, 2023). Із соціокультурної точки зору, контакт дитини із середовищем та його оточенням набуває більшого значення, а дії дитини розглядаються як у внутрішніх, так і в зовнішніх умовах. Гунілла Гуво, фахівчиня з педагогічної психології та докторка філософії, описує це так: *«Розвиток і навчання можна розглядати як діалектичні процеси, діалог між двома або більше ракурсами, коли йдеться не про внутрішні умови, такі як спадковість чи генетична схильність, або про зовнішні умови, такі як середовище. Йдеться також не про те, щоб ці два ракурси були присутні одночасно, а радше про те, що розвиток і навчання вимагають відношення взаємодії між цими внутрішніми та зовнішніми факторами. Як дві сторони однієї монети, вони є протилежностями та передумовами одна для одної»*.

Навчальне середовище

У 2019 році в Україні було ініційовано амбітний проєкт зі створення рівного навчального середовища в дошкільних закладах. Відповідні рекомендації були надані в публікації *«Середовище, що належить дітям: порадник для педагогів закладів дошкільної освіти»* (UIPO, 2021). Педагогічне середовище в дошкільних закладах є прямим відображенням думок вихователів про дітей, їхні здібності, знання та мету дошкільного закладу. Сподіваємося, що створення змін у середовищі приведе до колегіального діалогу в кожному дошкільному закладі щодо погляду на дітей і знання. Тому дуже позитивним є те, що цей проєкт було започатковано на центральному рівні.

Фото 1. Приклад рекомендацій з публікації *«Середовище, що належить дітям»* (2021)



Рекомендації (Фото 1) охоплюють такі сфери, як фізичне середовище (організація та дизайн групової кімнати щодо занять, навчальних матеріалів, іграшок і меблів), соціальне середовище (взаємодія, що відбувається в дошкільній групі між дітьми, дітьми та вихователями, вихователями та батьками) і структурне середовище (час, послідовність, тривалість занять протягом дня).

Тут наголошується на тому, що середовище виступає в ролі «третього вчителя» — цей вираз зустрічається в багатьох системах освіти й підкреслює взаємодію між дитиною та середовищем. Водночас вибір матеріалів, запропонованих у рекомендаціях, створює дещо стереотипний образ дітей з точки зору кольорів і дизайну.

Матеріал є значною мірою ідентифікованим, тобто заздалегідь визначено, для чого він буде використовуватися. Інший спосіб мислення полягає в тому, щоб використовувати більше неідентифікованого матеріалу, що створює більшу можливість для дітей досліджувати та проявляти творчість.

Наприклад, у муніципалітеті Ганінге у Швеції дошкільні заклади розглядають середовище як «третього вчителя» та мають визначені цілі й методи для підтримки цього підходу.

Фізичний простір і матеріали адаптовані до інтересів і потреб дітей, створюючи привабливу та дослідницьку атмосферу. Матеріали відповідають віку, надихають, є легкодоступними та чітко видимими, що заохочує дітей самостійно обирати, з чим вони хочуть взаємодіяти. Звичайні іграшки не є поширеними. У кімнатах організовані станції зі стимулюючим середовищем, що заохочує гру та дослідження (Фото 2).

Фото 2. Приклад середовища дошкільного закладу в муніципалітеті Ганінге



Рекомендації щодо навчального середовища не позбавлені обмежень.

Одне з них полягає в тому, що вони схильні наголошувати на організації статичного середовища, а не такого, що еволюціонує в часі. Процесо-орієнтований погляд на середовище дозволяє дітям бути включеними в безперервний навчальний досвід. Це є особливо важливим, коли застосовується проєктний або тематичний підхід, який тісно пов'язаний з тим, як викладання розуміється педагогами та сформульовано в освітній програмі.

Наприклад, у Швеції поняття викладання визначено в Законі про освіту як «процеси, що керуються вчителями або вихователями під час уроків або інших навчальних ситуацій, спрямовані на досягнення цілей, викладених у нормативних актах, пов'язаних із Законом, які сприяють розвитку та навчанню через набуття та формування знань і цінностей» (Government of Sweden, 2010).

Це визначення відображає відносно широке розуміння того, коли і як може відбуватися викладання, що у свою чергу впливає на те, як проєктуються освітні середовища, часто для підтримки довгострокових, гнучких та орієнтованих на дитину процесів навчання. На відміну від цього, поняття викладання в Україні більш тісно пов'язане з розкладом уроків, для яких точний розподіл часу регулюється законодавством (Міністерство освіти і науки України, 2015).

Таке структуроване та обмежене в часі розуміння навчання може певною мірою суперечити поглядам на навчання, представленим у публікації «Середовище, що належить дітям: порадник для педагогів закладів дошкільної освіти», де середовище розглядається як динамічне, адаптивне та як невідокремна частина навчального процесу. Одним із ключових викликів у розробленні документів політики на центральному рівні є забезпечення їх ефективного впровадження на практиці.

Фотографії з українських закладів дошкільної освіти (Фото 3) часто демонструють середовище, що відображає традиційний підхід, з потужним акцентом на готовності до школи, замість дослідницького навчання або навчання, яким керує дитина.

Фото 3. Приклад середовища в комунальному закладі дошкільної освіти в Україні



Перетворення дошкільного середовища на справжнього «третього вчителя» — це змістовний і складний процес, що вимагає від педагогів критичної рефлексії щодо власних переконань і припущень. Це вимагає вдумливого аналізу того, що саме середовище як учитель має передавати. Чи це середовище, що просуває порядок, структуру та стереотипну гру? Або це середовище, що сприяє дослідженню, допитливості та співпраці? Тому змістовний розвиток фізичного навчального середовища має відбуватися паралельно з глибшими педагогічними змінами, коли переосмислюються панівні погляди на дітей, знання та роль педагога. Прагнення створити спільне, системне бачення освітнього середовища — це дуже позитивна ініціатива, з досвіду якої Швеція могла б узяти для себе цінне натхнення.

7. ПЕРСОНАЛ

Рада Європейського Союзу в Рекомендації від 22 травня 2019 року щодо високоякісних систем дошкільної освіти й догляду зазначає, що персонал дошкільних закладів є найважливішим чинником благополуччя, навчання та розвитку дітей. Тому умови праці та професійний розвиток працівників розглядаються як необхідні складники якості. Двома ключовими умовами є наявність:

- висококваліфікованих працівників, що одержали початкову підготовку й беруть участь у безперервному навчанні, що дозволяє виконувати відповідну професійну роль;
- сприятливих умов праці, включаючи професійне керівництво, яке створює можливості для спостереження, рефлексії, планування, командної роботи та співпраці з батьками.

7.1 . ПЕРСОНАЛ У ЄВРОПЕЙСЬКОМУ КОНТЕКСТІ

Працівники у сфері дошкільної освіти й догляду відіграють важливу роль у сприянні розвитку дітей, їх загальному благополуччю, організації та проведенні повсякденної запланованої діяльності й занять. Якість досвіду дітей значною мірою залежить від компетентності персоналу.

Вкрай важливо встановити високі мінімальні стандарти підготовки для працівників у сфері дошкільної освіти й догляду та забезпечити, щоб їхня заробітна плата відповідала високому рівню відповідальності. У багатьох країнах дошкільну освіту провадять професійні команди, а не один учитель, що є більш поширеним у початковій школі. У деяких країнах встановлені однакові мінімальні вимоги щодо кваліфікації для всього персоналу, тоді як в інших запроваджені різні кваліфікаційні вимоги для різних видів посад. В останньому звіті про стан дошкільної освіти в Європі (Eurydice, 2025) підкреслюється, що мінімальні вимоги до кваліфікації персоналу дошкільних закладів є різними в різних регіонах Європи. У багатьох країнах, таких як Швеція, Німеччина та Фінляндія, вихователі дошкільних закладів повинні мати освіту на рівні бакалавра, тоді як інші, зокрема Португалія та Ісландія, вимагають освіти на рівні магістра.



У Швеції в дошкільних закладах зазвичай є два види посад: вихователь закладу дошкільної освіти з мінімальною освітою на рівні бакалавра та доглядач з мінімальною дворічною підготовкою у сфері догляду за дітьми. Коли важко знайти кваліфікований персонал, іноді з'являється третя роль — помічник вихователя, для якого не визначені вимоги до кваліфікації. Вищі кваліфікаційні стандарти пов'язані з вищим професійним статусом і вищою заробітною платою, що відображає високу відповідальність цієї ролі.

Вимоги до кваліфікації працівників, як правило, відображають структуру систем дошкільної освіти й догляду (див. розділ «Управління та фінансування»). У системах з інтегрованою моделлю працюють фахівці одного профілю з однаковими мінімальними вимогами до кваліфікації та однаковою заробітною платою, незалежно від виду діяльності чи віку дітей. У системах, де відповідальність за дошкільну розподілена між різними органами влади, можуть бути різні вимоги до роботи з молодшими та старшими дітьми, що призводить до різниці у кваліфікації персоналу, що у свою чергу впливає на якість дошкільної освіти й догляду (Eurydice, 2025). Однак, як показує приклад Швеції, навіть в інтегрованих системах є винятки. Маючи інтегровану систему дошкільної освіти, у Швеції виділяються щонайменше дві окремі професійні ролі в дошкільних закладах. Для більш повного уявлення про завдання працівників варто розглянути різні ролі, які часто можна зустріти в колективі дошкільного закладу.

- Догляд. Помічники відповідають за гігієну, захист і емоційне благополуччя дітей, щоб основний фахівець міг зосередитися на тому, що сприймається як «процес навчання».
- Викладання. Вихователь спрямовує навчання й несе відповідальність за викладання. Помічники виконують соціально-педагогічну роль під керівництвом вихователя або підтримують процес навчання окремої дитини.
- Місток до дошкільця. Деякі помічники допомагають вразливим сім'ям з бідних громад, або етнічних меншин, або сім'ям іммігрантів отримати доступ до послуг.

Порівняльне дослідження за участю 15 європейських країн (Van Laere, Peeters and Vandenbroeck, 2012) висвітлює, що допоміжний персонал становить значний, проте часто недооцінений сегмент робочої сили в закладах дошкільної освіти й догляду. Частка помічників значно варіюється в різних країнах, але в деяких випадках становить майже половину персоналу закладу. Як правило, помічникам доручають завдання з догляду, тоді як більш кваліфіковані колеги зосереджуються на педагогіці, що посилює водорозділ між «доглядом» та «освітою» навіть в інтегрованих системах. Крім того, допоміжний персонал часто має обмежений доступ до професійного розвитку, що може негативно впливати як на якість, так і на згуртованість у закладах дошкільної освіти.

Грунтуючись на цих висновках, автори рекомендують більш акцентоване визнання помічників у статистиці та політиці щодо робочої сили, а також забезпечення рівного доступу до навчання та розвитку кар'єри. Автори також виступають за інтегровані підходи до дошкільної освіти й догляду, де однаково цінується догляд і освіта, тим самим підтримуючи більш цілісне розуміння розвитку дитини (Van Laere, Peeters and Vandenbroeck, 2012).

Підвищення кваліфікації

Ключовим питанням для працівників є можливості для розвитку, навчання та планування. У більшості освітніх систем спеціальний час відводиться для професійного розвитку педагогів дошкільних закладів, але рідко для помічників. Встановлення базових кваліфікаційних вимог до працівників, які працюють з дітьми, є лише стартовою точкою для забезпечення високої якості дошкільної освіти. Безперервна освіта також має визначальне значення, адже дозволяє працівникам підвищувати свої знання та навички впродовж усієї кар'єри. Країни по-різному регулюють підготовку та навчання працівників у сфері дошкільної освіти й догляду, і найважливіша відмінність полягає в тому, чи вважається навчання професійним обов'язком, або це є добровільним.

Одним з індикаторів того, що безперервна освіта є професійним обов'язком — це чітко сформульована вимога на центральному рівні. І навпаки, безперервну освіту можна вважати добровільною, якщо в політичних документах на центральному рівні немає визначеного обов'язку щодо навчання та підвищення кваліфікації. Ці відмінності в регуляторних підходах описані в таблиці 15, де представлено статус безперервного професійного розвитку та визначений час для навчання педагогів, які працюють з дітьми віком до трьох років і старше трьох років у 2024/2025 роки.

Таблиця 15. Регулювання безперервного професійного розвитку для педагогів у сфері дошкільної освіти, 2024/2025

Педагоги 2024/2025	Статус безперервного професійного розвитку (віком до 3 років)	Визначений час (віком до 3 років)	Статус безперервного професійного розвитку (вік 3+)	Визначений час (вік 3+)
Швеція (SE)	Необов'язково	Ні	Необов'язково	Ні
Естонія (EE)	Професійний обов'язок	Ні	Професійний обов'язок	Ні
Латвія (LV)	Професійний обов'язок	Обов'язково	Професійний обов'язок	Обов'язково
Литва (LT)	Професійний обов'язок	Право	Професійний обов'язок	Право
Польща (PL)	Професійний обов'язок	Ні	Професійний обов'язок	Ні
Чехія (CZ)	Професійний обов'язок	Обов'язково	Професійний обов'язок	Право
Угорщина (HU)	Професійний обов'язок	Обов'язково	Професійний обов'язок	Обов'язково
Румунія (RO)	Професійний обов'язок	Обов'язково	Професійний обов'язок	Обов'язково
Болгарія (БГ)	Професійний обов'язок	Обов'язково	Професійний обов'язок	Обов'язково
Словенія (SI)	Професійний обов'язок	Обов'язково	Професійний обов'язок	Обов'язково
Хорватія (HR)	Професійний обов'язок	Ні	Професійний обов'язок	Ні
Сербія (PC)	Професійний обов'язок	Обов'язково	Професійний обов'язок	Обов'язково
Туреччина (TR)	Необов'язково	Ні	Професійний обов'язок	Обов'язково
Україна (UA)	Професійний обов'язок	Обов'язково	Професійний обов'язок	Обов'язково

У 25 країнах продовжувати навчатися заходів для дітей віком до трьох років входить до професійних обов'язків, у 12 з яких таке навчання є обов'язковим. У 13 країнах таке навчання є добровільним. У 30 країнах продовжувати навчатися заходів для дітей старше трьох років входить до професійних обов'язків, у 15 з них це є обов'язковим. У восьми країнах таке навчання є добровільним. Безперервна освіта відіграє життєво важливу роль у підвищенні якості й актуальності дошкільної освіти. Це запобігає стагнації та підтримує розвиток рефлексивних і цілеспрямованих педагогічних практик. Професійний розвиток може мати різні форми: індивідуальні зусилля з поглиблення теоретичних знань через курси та тренінги, а також колективні навчальні процеси, коли колеги діляться досвідом і думками у повсякденній практиці або під час конференцій.

Філософія Реджіо-Емілія є прикладом моделі, де безперервна освіта розглядається як колективний і безперервний процес (Reggio Emilia Institutet, n.d.). Очікується, що педагоги будуть проводити рефлексію, документувати діяльність і вести діалог з колегами задля постійного розвитку педагогічних підходів. Участь у лекціях, семінарах і конференціях — це не лише про здобуття нових знань, але й про формування спільного розуміння та практики в спільноті дошкілля.

Щоб безперервна освіта мала змістовний вплив, вона має бути тісно пов'язана з постійними зусиллями закладу щодо забезпечення якості й оцінювання. Якщо педагоги відчувають відповідальність як за процес професійного розвитку, так і за визначені сфери для покращення, існує більша ймовірність того, що результати будуть актуальними та сталими в повсякденній практиці.

Кількість дітей і педагогічних працівників

Співвідношення кількості дітей до кількості працівників і відповідні віку розміри груп загалом вважаються вирішальними для ефективного забезпечення дошкільної освіти й догляду. Це також є важливим чинником успішного управління та утримання персоналу й тому має вирішальне значення для підтримки високої якості процесу дошкільної освіти й догляду. Однак залучення більшої кількості працівників, особливо висококваліфікованих, означає збільшення витрат. Тому правила щодо ключових показників ефективності й наповнюваності груп є компромісом між цими конкуруючими пріоритетами.

У таблиці 16 наведені показники, визначені на центральному рівні як максимальна дозволена кількість дітей у групі та кількість педагогів / працівників (Eurydice, 2025). Однак важливо пам'ятати, що може бути різниця між тим, де і яким чином це виражається. У кількох країнах, зокрема в Україні, кількість дітей у групі закріплена в законодавстві, тоді як в інших країнах, таких як Швеція, це виражається як рекомендація дорадчих органів.

Таблиця 16. Максимальна кількість дітей у групі та на одного вихователя в дошкільних закладах, для дітей віком два і чотири роки, 2024/2025

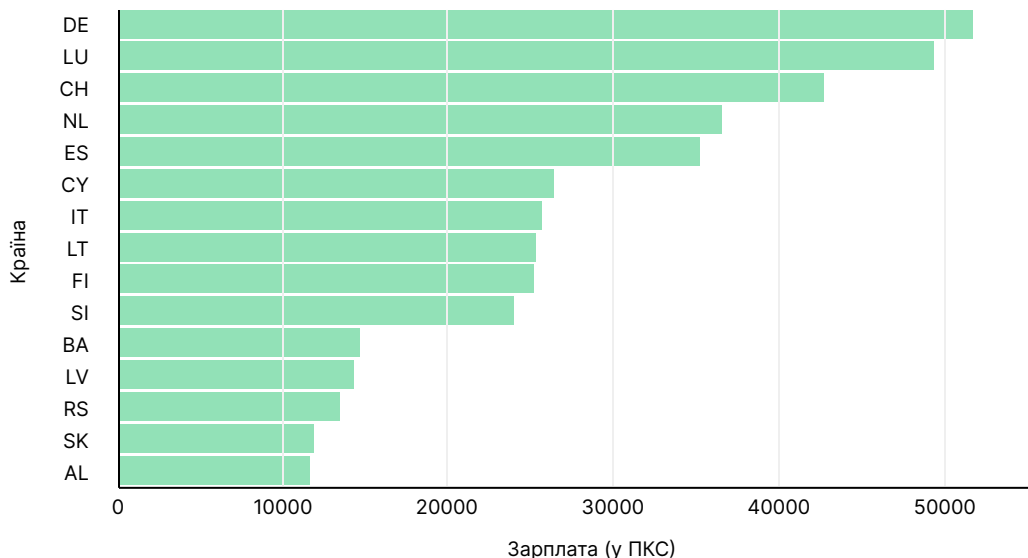
Країна	Максимальна кількість дітей у групі (2 роки)	Максимальна кількість дітей на одного вихователя (2 роки)	Максимальна кількість дітей у групі (4 роки)	Максимальна кількість дітей на одного вихователя (4 роки)
Швеція	16	5.0	18	10.0
Фінляндія	12	4.0	21	7.0
Франція	20	8.0	25	12.0
Німеччина	12	5.0	20	10.0
Естонія	14	7.0	20	10.0
Польща	25	8.0	25	13.0
Іспанія	20	7.0	25	12.0
Норвегія	9	3.0	18	7.0
Данія	12	3.0	22	8.0
Литва	15	6.0	20	10.0
Чехія	10	5.0	18	8.0
Австрія	14	6.0	22	9.0
Угорщина	12	5.0	20	8.0

Значна увага як у політиці, так і в публічному дискурсі приділяється структурним показникам, таким як наповнюваність групи та співвідношення кількості дітей до кількості працівників у дошкільних закладах. Хоча це дійсно важливі маркери якості, особливо з точки зору робочого навантаження, безпеки й індивідуальної уваги, вони самі по собі не гарантують позитивного навчального середовища чи результатів розвитку. Вплив складу та наповнюваності групи значною мірою нівелюється професійною компетентністю персоналу, а також спроможністю дошкільного закладу в термінах командної роботи, спільного педагогічного бачення та рефлексивної практики. Іншими словами, структурні умови мають значення, але вони мають підтримуватися сильною професійною культурою, щоб забезпечувати справжню якість.

Рівень оплати праці

Для порівняння рівнів заробітної плати між країнами використовується така умовна одиниця, як паритет купівельної спроможності (ПКС). За допомогою ПКС розміри заробітної плати коригуються з урахуванням відносної вартості життя та рівнів інфляції в різних країнах, відображаючи фактичну купівельну спроможність певного доходу. Іншими словами, враховується, скільки товарів і послуг можна придбати за певну суму заробітної плати в різних національних контекстах, що покращує порівнянність. Рівень заробітної плати зазвичай пов'язується як з рівнем життя, так і з мінімальними кваліфікаційними вимогами для певної професії. Для вихователів дошкільних закладів мінімальна валова річна початкова заробітна плата, визначена законодавством, значною мірою відрізняється в різних країнах Європи (заробітна плата до вирахування податків вихователя, який тільки починає працювати за професією). Як показано на графіку 27 (Eurymdice, 2025), розміри мінімальної річної заробітної плати коливаються від 11 440 ПКС в Албанії до 49 015 ПКС у Люксембурзі, а середній показник ЄС становить приблизно 25 800 ПКС. В 11 країнах, а саме в Болгарії, Чехії, Греції, Латвії, Угорщині, Польщі, Словаччині, Албанії, Боснії і Герцеговині, Північній Македонії та Сербії, встановлена законодавством початкова заробітна плата вихователя є нижчою за 20 000 ПКС, тоді як у Люксембурзі та Швейцарії цей показник перевищує 40 000 ПКС.

Графік 27. Мінімальна річна початкова заробітна плата вихователя в державному (комунальному) закладі дошкільної освіти (ПКС)



Низька заробітна плата у сфері дошкільної освіти є тривалою структурною проблемою в багатьох європейських країнах. Ця проблема тісно пов'язана з гендерним складом сфери та історично низьким професійним статусом. Вирішення цих проблем вимагає фундаментальної переоцінки дошкільної освіти й догляду та зміни ракурсу бачення цієї сфери — від простого надання послуг догляду за дітьми до визнання дошкільної освіти критично важливою основою навчання впродовж життя. Постійно низький рівень оплати праці несе ризик зниження привабливості професії, що стоїть на заваді залученню та утриманню кваліфікованих і відданих педагогів.

У Швеції різні державні ініціативи були спрямовані на те, щоб розвернути цю динаміку. На початку 2000-х років були введені державні дотації для збільшення кількості педагогічних працівників у закладах, що опосередковано підвищило рівень початкової заробітної плати через зростання попиту. Більш недавно, у 2016 році, було започатковано програму «Підвищення зарплати педагогів» — державну цільову субвенцію на підвищення заробітної плати особливо висококваліфікованим педагогам (Statskontoret, 2021). Головною метою цієї політики є підвищення привабливості професії педагога та в довгостроковій перспективі покращення якості викладання й результатів освіти.

Дедалі більшу залежність від цільового державного фінансування у Швеції також необхідно розуміти в ширшому контексті реформ децентралізації у 1990-х роках. Виданий у 2014 році звіт «Держава не повинна зректися» містив висновок про те, що багатьом муніципалітетам бракує фінансової спроможності гарантувати справедливе забезпечення освіти (Government of Sweden, 2014). Ба більше, значні диспропорції між муніципалітетами зумовлювали неоднаковий рівень оплати й умов праці працівників дошкільних закладів. Ці результати посилили аргументацію на користь більш активної ролі держави в забезпеченні справедливості та якості надання послуг дошкільної освіти й догляду за дітьми.

Низька частка кваліфікованих вихователів у штаті дошкільних закладів

Відносно низька частка кваліфікованих вихователів серед працівників сфери дошкільної освіти є поширеною проблемою по всій Європі. Це часто пов'язують зі специфікою складу персоналу, що зазвичай включає такі ролі, як няня, помічник вихователя та доглядач, і багато таких працівників не мають формальної педагогічної підготовки (OECD, 2019). Хоча така модель може зменшувати витрати на персонал, це також зменшує частку працівників зі спеціалізованою кваліфікацією.

Повні та порівнювані дані в цій сфері залишаються обмеженими, що ускладнює аналіз, який охоплює різні країни. Відповідно до наявних даних, Швеція та Франція повідомляють про те, що частка педагогів у цих країнах становить близько 41%. Фінляндія вимагає мінімум 33%, але не публікує фактичної статистики. Данія виділяється значно вищою часткою, де 58% персоналу є кваліфікованими вихователями дошкільних закладів. Вимоги до кваліфікації вихователів дошкільних закладів також суттєво відрізняються між країнами, і це впливає на те, як працівники враховуються в національній статистиці. У деяких країнах враховуються лише ті, хто має університетську освіту, а в інших враховуються працівники з відповідною професійною підготовкою (Eurydice, 2025). У країнах, які мають нижчі вимоги до кваліфікації, менше людей обирають більш довгострокові програми педагогічної освіти з причин вартості, тривалості або обмежених стимулів (Urban et al., 2011).

Іншим важливим чинником є відносно низький рівень заробітної плати та більш важкі умови праці у сфері дошкільної освіти порівняно з іншими сферами освіти. Це знижує привабливість професії та створює труднощі з набором та утриманням працівників (Європейська комісія, 2022). У країнах, які мають складну фінансову ситуацію, зокрема в країнах, які переживають війну чи економічну кризу, замість працівників з повною кваліфікацією часто працюють альтернативні працівники, витрати на яких є нижчими. Також у багатьох країнах існує структурна нестача випускників програм підготовки педагогів у сфері дошкільної освіти. Цей брак кадрів загострюється обмеженою спроможністю щодо навчання, низьким рівнем зарахування або недостатніми державними інвестиціями. Навіть у системах, де політичні документи визначають цілі щодо кваліфікації персоналу, їх впровадження залишається нерівномірним і супроводжується слабким мониторингом.

Цей виклик є особливо гострим у сільській місцевості й економічно неблагополучних районах, де ще складніше залучити й утримувати кваліфікованих працівників. Як наслідок, багато дошкільних закладів по всій Європі мають труднощі з досягненням відповідності стандартам якості, попри чіткі свідчення того, що кваліфікація педагогів є одним із найсильніших прогностичних показників позитивних результатів для дітей (UNICEF, 2019).

7.2. ПЕРСОНАЛ У КОНТЕКСТІ УКРАЇНИ

В Україні у 2024 році середня валова річна заробітна плата молодого вихователя дитячого садка (без категорії та досвіду) становила 112 584 гривні (≈2 618 євро, виходячи із середнього курсу 43 гривні/євро), а для молодого вчителя — 129 468 гривень (≈3 011 євро). За даними Світового банку, коефіцієнт перерахунку ПКС для України у 2023 році становив 10,52 гривні за долар (≈11,3 гривні за євро, виходячи із середнього курсу 0,93 долара США/євро). Індекс рівня цін (ІПЦ) для України розраховується як 11,3 гривні / 43 гривні = 0,26. Отже, розрахункова мінімальна річна заробітна плата в ПКС становить:

- Вихователь дошкільного закладу: 2 618 євро / 0,26 ≈ 10 069 ПКС

Порівнюючи ці показники з графіком 27, ми бачимо, що в Україні вихователі закладів дошкільної освіти мають найнижчу річну початкову заробітну плату в ПКС серед усіх проаналізованих країн ЄС. Це, звичайно, є дуже проблематичним, особливо з огляду на те, що підвищення заробітної плати є дуже витратним. Підвищення заробітної плати до прийнятного рівня — це не те, що органи місцевого самоврядування здатні забезпечити без державної підтримки.

Кількість дітей і педагогічних працівників

В Україні наповнюваність груп у дошкільних закладах регулюється статтею 17 Закону «Про дошкільну освіту», що встановлює співвідношення кількості вихованців до кількості вихователів, які одночасно працюють з ними (Верховна Рада України, 2024).

У групі вихованців одного віку:

- не більш як п'ять вихованців віком до одного року на одного вихователя;
- не більш як десять вихованців віком від одного до двох років на одного вихователя;
- не більш як 15 вихованців віком від двох до трьох років на одного вихователя;
- не більш як 20 вихованців віком від трьох років на одного вихователя.

У групі вихованців різного віку:

- не більш як 15 вихованців віком від трьох років на одного вихователя;
- не більш як десять вихованців на одного вихователя за наявності в групі хоча б однієї дитини віком від одного до трьох років.

У таблиці 17 наведені основні статистичні дані щодо працівників закладів дошкільної освіти в Україні у період з 2021 до 2024 року (Державна служба статистики України).

Таблиця 17. Статистичні дані про працівників закладів дошкільної освіти в Україні за 2021–2024 роки

	2021	2022	2023	2024
Кількість штатних працівників (педагогічний персонал)	141563	138772	123183	118425
з них зі ступенем бакалавра, спеціаліста, магістра, %	66,78%	67,81%	69,08%	70,50%
з них зі ступенем молодшого бакалавра, молодшого спеціаліста, %	31,29%	30,03%	28,97%	28,92%
з них з іншою освітою, %	1,93%	2,17%	1,96%	0,58%
Співвідношення кількості вихованців до кількості педагогічних працівників (середнє значення по всіх територіях)	8,13	8,01	7,59	7,27
Кількість студентів, які стануть вихователями дошкільних закладів	20274	20364	18792	19861

Законодавство не містить рекомендацій щодо максимальної кількості дітей у групі, як, наприклад, у Швеції. В Україні чисельність групи визначається площею приміщення, а не педагогічними міркуваннями. Національне агентство з питань освіти Швеції рекомендує таку наповнюваність: 6–12 дітей віком від одного до трьох років та 9–15 дітей віком від чотирьох до п'яти років. Ці показники слід сприймати як орієнтовні, а не статичні, тобто у групі може бути менше чи більше дітей, ніж визначено в рекомендації, залежно від конкретних умов. Водночас шведські муніципалітети мають значні труднощі з дотриманням рекомендованої наповнюваності, адже на практиці групи є значно більшими.



В Україні є значна кількість висококваліфікованих вихователів дошкільної освіти. Однак законодавство передбачає використання окремих професійних категорій для різних завдань у сфері дошкільної освіти. Унаслідок цього загальна частка сертифікованих вихователів є нижчою, ніж могла б бути. В Україні вихователі складають приблизно 45% загальної кількості персоналу закладів дошкільної освіти (див. розділ «Національний огляд»).

Цей показник відповідає загальній тенденції, що спостерігається в Європі, де значна частина робочої сили — це працівники без формальної педагогічної кваліфікації. Український випадок ілюструє ширшу структурну характеристику систем дошкільної освіти, в яких поширеними є змішані моделі кадрового забезпечення, що включають як кваліфікованих педагогів, так і непедагогічний персонал.

Хоча 45% може здаватися порівняно високим показником, покладання на менш формально підготовлених працівників залишається спільною проблемою для багатьох європейських країн. Така структура персоналу має наслідки для загальної педагогічної якості, особливо в таких сферах, як впровадження освітніх програм, оцінювання розвитку дитини та інклюзивні практики.

Створення необхідних умов для того, щоб професія вихователя закладу дошкільної освіти сприймалася як приваблива, залишається серйозним викликом як в Україні, так і в деяких європейських країнах. Насамперед на статус і привабливість цієї професії негативно впливає дуже низький рівень заробітної плати. У 2024 році середня річна валова заробітна плата молодого вихователя в Україні становила приблизно 2 618 євро, що з урахуванням купівельної спроможності (ПКС) відповідає приблизно 10 069 ПКС.

Це найнижчий рівень серед країн, що наводяться у порівнянні, та набагато нижче, ніж середній показник ЄС, що становить близько 25 800 ПКС. Рада Європейського Союзу підкреслює, що адекватна оплата праці є важливою для забезпечення якості у сфері дошкільної освіти й догляду. Постійно низька заробітна плата створює ризики того, що кваліфіковані кандидати утримуватимуться від вступу до професії, а довгострокове утримання персоналу буде проблематичним. Тут варто зауважити, що низькі заробітні плати є не лише українською проблемою, адже деякі країни ЄС також стикаються з подібними викликами, значною мірою через гендерну структуру галузі та історично низький професійний статус.

Окрім низьких зарплат, Україні бракує чітких довгострокових стратегій щодо підвищення професійного статусу вихователів закладів дошкільної освіти. Персонал старіє, і лише 45% працівників мають ступінь бакалавра, що вказує на необхідність більш широких структурних реформ, спрямованих на покращення умов праці та можливостей кар'єрного зростання.

На відміну від таких країн, як Швеція чи Фінляндія, де вища кваліфікація пов'язана з професійним престижем і часто з покращенням умов праці, український персонал дошкільних закладів продовжує працювати в складних умовах, з обмеженими стимулами та визнанням. Ба більше, хоча в Україні безперервний професійний розвиток офіційно є обов'язковим для працівників закладів дошкільної освіти, впровадження видається слабким, особливо коли йдеться про створення змістовного, колегіального навчального середовища.

Як підкреслюється в документі, професійний розвиток, як правило, розглядається як обов'язок, а не як інтегрований і рефлексивний процес, вбудований у повсякденну практику. У багатьох високоякісних системах дошкільної освіти й догляду за дітьми професійне навчання має глибокий зв'язок з культурою дошкільного закладу, де вихователі спільно розмірковують над педагогічною практикою та співпрацюють задля досягнення спільних цілей.

Наостанок, ситуація щодо штату й кадрового забезпечення в українських закладах дошкільної освіти ускладнюється структурними факторами, такими як співвідношення кількості дітей і кількості працівників, а також нечіткі правила щодо наповнюваності груп. Хоча законом визначені конкретні показники такого співвідношення залежно від віку дітей, немає жодних орієнтирів щодо максимальної наповнюваності групи, що зменшує ясність щодо кадрової політики.

Це також не є унікальним для України, адже багато країн ЄС мають труднощі з дотриманням рекомендованої наповнюваності груп, а великі групи залишаються проблематичними в плані якості та робочого навантаження працівників у всьому регіоні. Враховуючи викладене вище, Україна потребує скоординованої програми реформ з метою посилення статусу професії вихователя та забезпечення якості в усій системі дошкільної освіти й догляду за дітьми.

8. МОНІТОРИНГ ТА ОЦІНКА

У Рекомендації Ради від 22 травня 2019 року щодо високоякісних систем дошкільної освіти й догляду Рада Європейського Союзу зазначає, що моніторинг та оцінка підтримують якість. Вказуючи на сильні та слабкі сторони, ці процеси можуть бути важливим складником підвищення якості в системах дошкільної освіти, надавати підтримку заінтересованим сторонам і політикам у впровадженні ініціатив, що відповідають потребам дітей, батьків і місцевих громад. Для цього необхідно, щоб моніторинг та оцінка (Eurydice, 2019):

- надавали інформацію на відповідному місцевому, регіональному та/або національному рівні для підтримки постійного покращення якості політики та практики;
- якнайкраще відповідали інтересам дитини.

8.1. МОНІТОРИНГ ТА ОЦІНКА В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ КОНТЕКСТІ

Чи має дошкільна освіта позитивний вплив на дитину, значною мірою визначається її якістю. У Рекомендації Ради ЄС щодо дошкільної освіти й догляду моніторинг та оцінка визначені одним із п'яти найважливіших вимірів для забезпечення якісної дошкільної освіти (Рада ЄС, 2019).

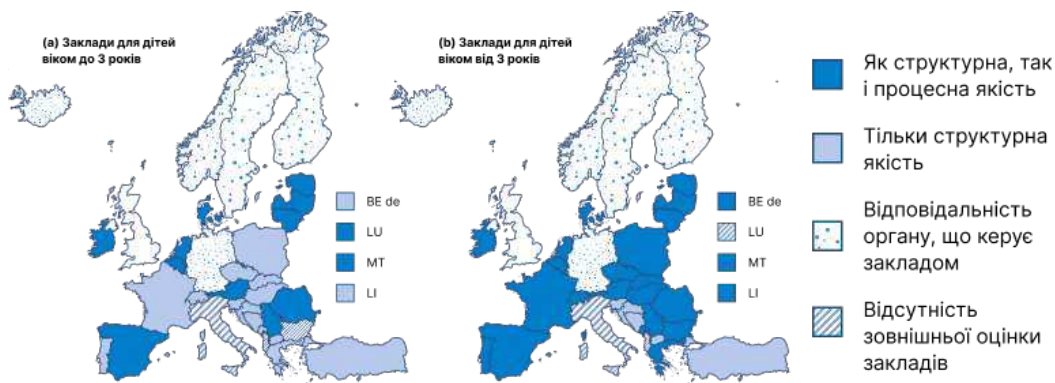
Для вимірювання якості передусім необхідно запитати себе, що насправді означає «висока якість». Щоб відповісти на це питання, варто розкласти його на різні аспекти якості. У науковій літературі зазвичай виділяють якість процесу, якість структури та якість результату (Persson, 2021):

- Структурна якість стосується перевірки відповідності середовища рамковим умовам дошкільної освіти й догляду в таких сферах, як охорона здоров'я та безпека, кваліфікація персоналу або наповнюваність груп. Це може також включати перевірку відповідності плану педагогічної діяльності стандартам, визначеним у централізованих методичних рекомендаціях.
- Якість процесу стосується того, наскільки добре середовище підтримує навчальний процес. Основними сферами оцінки є те, як впроваджується освітня програма (якість і різноманітність заходів), якість взаємодії та стосунків між персоналом і дітьми — як практики сприяють розвитку дітей, — і наскільки добре діти взаємодіють один з одним.
- Якість результатів — це ступінь впливу дошкільного закладу на навчання та розвиток дітей.

На мапі 2 відображено, на чому саме зосереджується зовнішнє оцінювання закладів дошкільної освіти в ЄС: чи це переважно структурна якість, або також охоплюється якість процесу.

Приблизно в половині систем освіти, які аналізувалися, зовнішнє оцінювання дошкільної освіти й догляду за дітьми раннього віку фокусується лише на структурній якості, тоді як для дітей старшого віку це частіше включає якість процесу.

Мапа 2. Основний фокус зовнішнього оцінювання середовища дошкільних закладів, 2023/2024



Фокус зовнішнього оцінювання у сфері дошкільної освіти й догляду за дітьми залежить від того, яка саме установа відповідає за проведення оцінки. Це є особливо очевидним для дошкільної освіти й догляду за дітьми віком до трьох років. Коли це інспекція з питань освіти або міністерство, відповідальне за оцінювання вищих рівнів освіти, основна увага зазвичай приділяється тому, наскільки добре середовище підтримує процес навчання (якість процесу).

Натомість коли оцінка здійснюється державним органом у справах сім'ї, молоді чи соціального забезпечення, акцент частіше робиться на дотриманні норм і стандартів (структурна якість). Яскравим прикладом підходу, орієнтованого на процес, є Фінляндія: Фінський центр оцінювання освіти (FINEEC) проводить тематичні та системні оцінювання, спрямовані на покращення педагогічної практики та підтримку постійного професійного розвитку персоналу. Ще одним прикладом є Чехія, де шкільна інспекція поширює практику застосування інструментів самооцінки, спеціально розроблених для дошкільних закладів, спонукаючи до рефлексії щодо методів навчання та навчального середовища.

З іншого боку, деякі країни демонструють більш структурно-орієнтований підхід. У Фландрії (Бельгія) агентство Agentschap Orgroeien (Агентство дорослішання) здійснює моніторинг послуг дошкільної освіти й догляду, головним чином, з метою забезпечення дотримання законодавчих стандартів та умов державного фінансування. Тут акцент скоріше робиться на документації, безпеці та санітарних нормах, ніж на педагогічному змісті. У Португалії та Франції оцінка послуг догляду за дітьми віком до трьох років також насамперед стосується дотримання структурних вимог з метою забезпечення відповідності послуг основним операційним стандартам (Eurydice, 2025).

Ці відмінні підходи відображають різні інституційні рамки та історичні традиції в управлінні сферою дошкільної освіти й догляду. Якщо якість процесу має вирішальне значення для підтримки навчання дітей, структурна якість забезпечує необхідну основу для безпечного та справедливого надання відповідних послуг. В ідеалі має бути оптимальний баланс між цими двома сторонами для забезпечення дотримання вимог і досягнення змістовних освітніх результатів. Країни Європи суттєво відрізняються в підходах до забезпечення якості у сфері дошкільної освіти й догляду залежно від структур управління та ступеня централізованого регулювання. У таблиці 18 наведено характеристики різних систем оцінювання з точки зору вимогливості регулювання (Eurydice, 2025).

Таблиця 18. Відмінності між м'якими, помірними та жорсткими системами оцінювання

М'яка система	Помірна система	Жорстка система
- Рекомендоване оцінювання (обов'язкове у виняткових випадках) - Немає визначеної періодичності - Відсутнє регулювання щодо використання результатів - Немає вимоги розробляти власну стратегію	- Обов'язкове оцінювання - Має бути регулярним або постійним - Відсутність вимоги щодо підготовки звіту з результатами оцінювання у визначений строк - Вимоги до закладів щодо розроблення власної стратегії	- Обов'язкове оцінювання - Звіт з результатами оцінювання має бути підготовлено у встановлений законодавством строк - Немає вимоги розробляти власну стратегію

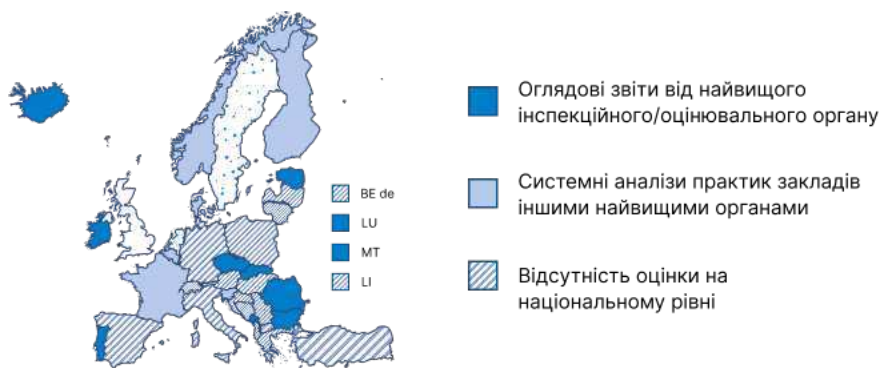
Фінляндія є прикладом м'якої системи, де забезпечення якості переважно ґрунтується на самооцінці на місцевому рівні. Надавачі послуг дошкільної освіти й догляду відповідають за моніторинг і розвиток власних практик, спираючись на національні рекомендації, але без формальних вимог щодо регулярного зовнішнього звітування чи інспекції. Чехія є прикладом помірної системи, де національними органами влади розроблено спеціальні інструменти для підтримки роботи із забезпечення якості на місцевому рівні. Чеська шкільна інспекція видала методологію «Якісна школа», що заохочує дошкільні заклади проводити регулярні самооцінки, зосереджуючись на педагогічній якості, навчальному середовищі та можливостях розвитку дітей.

Хоча дошкільні заклади керуються національними стандартами, потужний акцент робиться на місцевій відповідальності й постійному вдосконаленні. Франція є прикладом жорсткої системи, де забезпечення якості здійснюється через регулярні формальні перевірки, які проводяться державними органами.

Оцінювання фокусується на дотриманні норм і стандартів, визначених на центральному рівні, що стосується як структурних, так і педагогічних аспектів. Ця модель призводить до більш уніфікованої та централізованої системи моніторингу якості. Крім цього, існують відмінності в регулюванні всередині країни, часто залежно від віку дітей. Загальна тенденція полягає в тому, що чим молодша дитина, то менш детальними й суворими є відповідні приписи. Зокрема, у Франції немає формальної системи оцінювання, коли йдеться про послуги для дітей віком до трьох років, натомість для дітей віком від трьох років існує чітко визначена структура. На відміну від цього, у Швеції застосовується узгоджена система оцінювання для всього дошкільного віку. Ця відмінність узгоджується з тим, що розглядалося в розділі 4.1 і на діаграмі 1, де аналізувалася різниця між унітарними й окремими закладами дошкільної освіти й догляду за дітьми, де Франція представляла модель окремих закладів, а Швеція — унітарних. Ще одна відмінність між підходами до оцінювання в різних країнах стосується участі батьків. У 24 країнах батьки допускаються до участі в оцінюванні, а в 17 країнах участь батьків не передбачена. Як і у випадку з регулюванням, участь батьків, як правило, збільшується з віком дитини. Показово, що жодна країна не передбачає обов'язкової участі батьків.

Оцінювання на національному рівні

Мапа 3. Національна оцінка якості дошкільної освіти й догляду у 2018–2023 роках



Цікавим питанням є те, чи проводять країни оцінювання дошкільної освіти на національному рівні, подібно до національного оцінювання в початковій і середній школі. На жаль, мало країн проводять таке оцінювання, попри те що загальний публічний звіт міг би сприяти виявленню сильних і слабких сторін на системному рівні й у такий спосіб підтримати подальші реформи. Ця ширша перспектива може спрямовувати розроблення національних стратегій щодо покращення якості, наприклад, через адаптацію національної освітньої програми або підтримку професійного розвитку персоналу. Ці зміни у свою чергу впливатимуть на методи роботи в дошкільних закладах. На мапі 3 нижче позначено країни, які проводили оцінювання дошкільної освіти на національному рівні протягом останніх п'яти років. Тут ми розрізняємо звіти інспекцій / оцінювачів на центральному рівні (позначено червоним кольором) і звіти інших центральних органів влади (позначено синім кольором). Перша група включає звіти, що ґрунтуються на агрегованих результатах зовнішнього оцінювання індивідуальних середовищ, а друга представляє аналіз системи загалом, зосереджений саме на оцінці загального середовища на національному рівні.

Щоб краще зрозуміти представлену на мапі інформацію, розглянемо приклад Швеції, де готуються обидва типи звітів.

Оглядові звіти (агреговані результати зовнішньої оцінки):

Шведська шкільна інспекція (Skolinspektionen) відповідає за державне інспектування та оцінку шкільної системи, зокрема державних закладів дошкільної освіти. Інспекція здійснює регулярний нагляд і супровід, забезпечуючи дотримання законів і нормативних актів органами місцевого самоврядування. Оцінюються різні аспекти, такі як якість освіти, безпека та дотримання національних стандартів. Висновки Інспекції зводяться у звіти, які надають огляд стану державних закладів дошкільної освіти по всій країні. Стосовно незалежних закладів освіти, відповідальність за нагляд і супровід покладена на самі муніципалітети.

Звіти на рівні системи (аналіз на національному рівні):

Національне агентство з питань освіти Швеції (Skolverket) проводить комплексну оцінку й аналіз усієї системи освіти, включаючи дошкільну освіту й догляд. Агентство збирає та аналізує дані на різних рівнях — національному, окружному, муніципальному та на рівні закладів освіти — з метою моніторингу й підтримки розвитку системи освіти. Такий аналіз допомагає виявити тенденції, виклики та сфери для покращення на рівні системи.

8.2. МОНІТОРИНГ ТА ОЦІНКА В КОНТЕКСТІ УКРАЇНИ

У 2020 році Міністерство освіти і науки України у співпраці з ЮНІСЕФ запустило освітню платформу НУМО, в якій інтегровано методологію ECERS-3 для оцінки різних аспектів освітнього середовища в дошкільних закладах, таких як простір, догляд, мовлення та грамотність, пізнавальна діяльність, взаємодія між персоналом і дітьми, а також структура програми (Eurydice, 2024). Відповідний звіт, основними авторами якого є Ольга Косенчук і Тамара Піроженко, був виданий у 2022 році Українським інститутом розвитку освіти, отже, Україна належить до невеликої кількості країн, які використовують цей тип національного оцінювання⁴. Дослідження проводилося за шкалою оцінювання якості освітнього процесу в закладах дошкільної освіти, третє видання (ECERS-3), див. Гармс, Кліффорд та Краєр (2014). У звіті наводяться такі рефлексії щодо поняття якості: «Якість дошкільної освіти є динамічною, набуває нових функцій відповідно до соціальних змін, особистих потреб учасників освітнього процесу. Тому освітні програми та педагогічний процес, що є важливими складовими якості освітнього процесу в дошкільних закладах, потребують постійного оновлення та вдосконалення» (Косенчук, Піроженко, 2022). Важливими аспектами застосування методу ECERS-3 є вивчення безпеки дітей у дошкільному закладі та можливості для кожної дитини формувати здорові стосунки з іншими дітьми та дорослими. Методологія ECERS-3 охоплює такі шість вимірів:

- Простір і вмеблювання: внутрішній простір; вмеблювання для догляду, ігор і навчання; місця для усамітнення; візуальне оформлення простору, пов'язаного з дітьми; простір та обладнання для розвитку великої моторики.
- Повсякденні практики особистого догляду: споживання їжі; туалетно-гігієнічні процедури; здоров'язбережувальні практики; безпека.
- Мовлення та грамотність: допомога дітям у розширенні словника; заохочення дітей до мовлення; використання персоналом книжок у роботі з дітьми; заохочення дітей до користування книжками; знайомство з друкованим текстом.
- Види навчально-пізнавальної діяльності: дрібна моторика; мистецтво; музика та рух; кубики; рольова гра; природа / наука; математичні матеріали та види діяльності; математика в повсякденному житті; розуміння зображених чисел; сприяння прийняттю різноманітності; правильне використання технологій.
- Взаємодія: нагляд за діяльністю, пов'язаною з великою моторикою; індивідуалізоване навчання та учіння; взаємодія персоналу з дітьми; взаємодія з однолітками; дисципліна.
- Структурування програми: зміна видів діяльності (переходи) та час очікування, вільна гра, групові заходи: гра та навчання.

Кожна із цих сфер містить низку параметрів та індикаторів. Загалом методологія включає 35 параметрів і 468 індикаторів. Кожен із параметрів оцінюється від 1 (незадовільно) до 7 (відмінно).

Таблиця 19. Середні результати по кожному вимірі дослідження за шкалою ECERS-3, 2022–2023 роки

Вимір	Середній бал
Простір і вмеблювання	4,03
Мовлення та грамотність	3,61
Повсякденні практики особистого догляду	5,14
Види навчально-пізнавальної діяльності	3,01
Взаємодія	5,53
Структурування програми	5.00

⁴Дослідження було організовано Українським інститутом розвитку освіти у співпраці з Командою підтримки реформ Міністерства освіти і науки, Всеукраїнським фондом «Крок за кроком» і за підтримки ЮНІСЕФ в Україні, за участю багатьох комунальних і приватних закладів дошкільної освіти.

У таблиці 19 представлені середні бали за шкалою ECERS-3 за 2022–2023 роки; більш детальні результати наведено в Додатку (таблиця 22).

Цей всебічний аналіз вказує на те, що потужна увага приділяється догляду та структуруванню, тоді як навчальна діяльність, а також мовлення та грамотність є сферами, що потребують розвитку.

Простір і дизайн також можна розвивати далі, особливо візуальний зв'язок кімнати з дітьми. Звіт про оцінювання за шкалою ECERS-3 дозволяє зробити певні висновки:

- Середовище щодо грамотності є недостатньо розвиненим; було виявлено, що в закладах дошкільної освіти бракує повноцінного середовища для підтримки розвитку грамотності. Такі параметри, як наявність книжок для дітей, активне використання книжок вихователями та знайомство з друкованим текстом, одержували стабільно низькі бали. Це свідчить про недостатню інтеграцію практик розвитку грамотності в повсякденні види діяльності, що не є сприятливим для раннього розвитку мовлення та читання.
- Створені обмежені можливості для гри, що ініціюють діти; автономія дітей та їхній вибір у грі часто обмежені. Вихователі часто спрямовують дітей до певних зон, замість того щоб надати їм вільний вибір; у багатьох кімнатах бракує відповідних матеріалів для драматичної та символічної гри. Це не є сприятливим для розвитку творчості, здатності діяти й соціально-емоційної компетентності.
- Спектр педагогічної та пізнавальної діяльності є вузьким; заклади дошкільної освіти показують обмежене використання різноманітної пізнавальної та художньої діяльності. Заняття музикою, мистецтвом, науковими дослідженнями та конструктивною грою (наприклад, з кубиками або природними матеріалами) є недостатніми, обмежуючи в такий спосіб доступ дітей до широкого спектру розвивальних стимулів.
- Недостатня підтримка забезпечується для дітей з особливими потребами; вихователі демонструють обмежену спроможність підтримувати дітей з різними освітніми потребами. Наприклад, рідко використовуються жести мови та диференційовані стратегії підтримки мови й мовлення. У звіті наголошується на критичній потребі в інклюзивних педагогічних компетентностях.
- Денний розклад є надмірно регламентованим; повсякденна діяльність у багатьох закладах є надмірно структурованою, адже домінують жорсткі розклади, що залишають обмежений простір для спонтанної гри, взаємодії з однолітками або індивідуального дослідження. У звіті рекомендується більш гнучкий, орієнтований на дитину розклад для сприяння цілісному розвитку.
- Матеріали є застарілими та невідповідними, особливо в сільській місцевості, де брак різноманітних і відповідних до розвитку ігрових матеріалів є суттєвим. У багатьох випадках використовуються застарілі чи недостатні ресурси, що не сприяє можливостям для високоякісного та захопливого навчання через гру.
- Хоча персонал загалом є постійно обізнаним щодо того, де перебувають діти, якість простору за межами приміщень і безпека дитячих майданчиків потребують уваги. У звіті наголошується на необхідності покращення ландшафтного планування, безпеки обладнання та структур нагляду з боку дорослих.
- Сфера, пов'язана з прийомом їжі, отримала найнижчий бал (4,24) за субшкалою щодо особистого догляду. Проблемні питання включають брак різноманітності в харчуванні, обмежений вибір дитини та необхідність покращення як фізичного простору для споживання їжі, так і взаємодії дорослих і дітей під час споживання їжі.
- Фізичному навчальному середовищу часто бракує наочного представлення творчих досягнень дітей. Художні твори та фотографії недостатньо використовуються як педагогічні інструменти й рідко обговорюються та інтегруються в повсякденне навчання. Це може зменшувати у дітей відчуття належності й того, що вони володіють цим простором.
- Простори, призначені для усамітнення, релаксації чи емоційної декомпресії, не є послідовно впровадженими. У багатьох випадках ці простори є лише символічними або не мають належних ресурсів, що обмежує можливості дітей проводити час у спокої самостійно, а це важлива складова підтримки емоційного благополуччя.

8.3. ЯКІСТЬ ДОШКІЛЬНОЇ ОСВІТИ

Забезпечення якості у сфері дошкільної освіти й догляду є центральним компонентом європейської освітньої політики.



Згідно з Рекомендацією Ради Європейського Союзу 2019 року, моніторинг та оцінка визначені одним з п'яти ключових вимірів забезпечення високоякісної дошкільної освіти.

Однак у цій сфері європейські країни демонструють суттєві відмінності з точки зору управління, змісту й методології. Загалом можна виділити три групи країн, якщо взяти за основу ступінь регулювання та розподілу повноважень: це країни з м'якою, помірною або жорсткою системою.

У Фінляндії, яка є прикладом країни з м'якою системою, забезпечення якості переважно ґрунтується на самооцінці на місцевому рівні та професійній автономії, а також відсутні вимоги щодо зовнішнього звітування.

Чехія, для якої характерна помірна система, пропонує національні інструменти й рекомендації, але відповідальність за оцінювання значною мірою лежить на місцевих надавачах послуг дошкільної освіти. Франція є прикладом жорсткої системи, де існує централізований нагляд і проводяться регулярні зовнішні перевірки, регламентовані чіткими законодавчими приписами.

На цьому тлі впровадження в Україні інструменту ECERS-3 на національному рівні можна відзначити як значний і стратегічний крок уперед. У такий спосіб країна робить перехід від низького рівня структурованого оцінювання до більш формалізованої та цілеспрямованої системи.

Це наближає Україну до помірної системи, хоча і з певними ознаками жорсткої моделі, враховуючи централізовану організацію та стандартизацію оцінювання.

Завдяки співпраці з ЮНІСЕФ, зусиллям національного органу з питань освіти та представників громадянського суспільства в Україні було проведено масштабний огляд середовищ дошкільної освіти з використанням шкали ECERS-3 — визнаним міжнародною спільнотою інструментом, що зосереджується на якості процесу.

Шкала ECERS-3 дає змогу проводити системні спостереження за освітнім середовищем, взаємодією та педагогічним змістом, що є особливо цінною функцією в контекстах, де багато європейських систем покладаються переважно на моніторинг структурної відповідності.

У цих рамках результатом проведеної в Україні роботи з оцінювання став оглядовий звіт, у термінах Європейської комісії, тобто звіт, у якому представлені агреговані середні результати оцінки середовищ закладів дошкільної освіти. Тут представлено загальний огляд того, як якість розподіляється за такими вимірами, як взаємодія, мовлення, гра та структурування.

Однак в Україні ще не розроблені звіти про систему загалом — цей термін у європейському контексті стосується ширшого аналізу, що охоплює загальне функціонування системи дошкільної освіти й догляду та охоплює такі аспекти, як управління, кадрова політика, фінансування та впровадження освітніх програм.

Розроблення таких звітів було б логічним наступним кроком у порядку денному забезпечення якості в Україні: це дасть змогу провести зв'язок між спостереженнями на мікрорівні та аналізом на макрорівні й політичними реформами.

Водночас важливо провести рефлексію щодо методологічного вибору, який зробила Україна. Шкала ECERS-3 — це інструмент оцінювання, який був спочатку розроблений у Сполучених Штатах, а згодом набув міжнародного визнання.

Однак ECERS-3 також став предметом критики, особливо у скандинавських країнах. Неодноразово висловлювалося занепокоєння тим, що ECERS-3 не надає явного й чіткого визначення, що становить «якість», виходячи замість цього з припущення про неявний стандарт, вбудований у структуру самого інструменту.

Якість постає як щось об'єктивне та спостережуване, проте такий підхід несе із собою ризик виключення точок зору як дітей, так і вихователів.

Цей метод не передбачає проводити інтерв'ю чи діалог з дітьми або працівниками під час оцінювання, а це означає, що ключові аспекти професійної рефлексії та життєвого досвіду дітей можуть залишитися поза увагою. Існує також ризик того, що наявність заздалегідь визначених індикаторів може почати впливати на практику, коли вихователі коригуватимуть свою роботу заради одержання вищих балів, а не заради задоволення потреб розвитку дітей.

У цьому контексті Україна має можливість навчитися як на власному досвіді, так і на досвіді інших країн. Шкала ECERS-3 може надати цінну основу для розвитку якості, але лише за умови поєднання з місцевею відповідальністю, педагогічною рефлексією та додатковими методами, які враховують голоси як дітей, так і фахівців.

Тому національна стратегія повинна бути спрямована на досягнення балансу між структурною якістю та якістю процесу, а також на подолання розриву між стандартизованим вимірюванням і контекстуальним розумінням.

Оцінювання має бути тісно пов'язане з професійним розвитком та організаційним навчанням, а не функціонувати переважно як механізм зовнішнього контролю.

Природним наступним кроком для України було б розроблення структури загальносистемного звітування, де результати оцінювання за шкалою ECERS-3 аналізувалися б з урахуванням таких чинників, як розподіл робочої сили, політичні рамки, регіональні диспропорції та механізми фінансування. Це дозволило б пов'язати дані спостережень із системними реформами та підвищенням якості — підхід, якого поки що немає в Україні, але який активно використовується як інструмент стратегічного розвитку в деяких інших європейських країнах, таких як Швеція.

Якість дошкільної освіти й компенсаційної роботи є надзвичайно важливими в суспільствах, де поглиблюються соціально-економічні відмінності, посилюється освітня сегрегація та існують проблеми виключення та браку інтеграції. Дошкільна освіта також закладає фундамент для майбутнього навчання та належних результатів у школі. Наслідки дефіциту якості у сфері дошкільної освіти є особливо серйозними в регіонах з гіршими соціально-економічними умовами, тому важливо, щоб методи оцінювання охоплювали цей аспект також, а це, зокрема, не враховується в методі ECERS-3 (Schools Inspectorate, 2023).

Ефективний нагляд і супровід є ключовим важелем забезпечення та покращення якості систем освіти. Центральним аспектом цього є конструктивний діалог між органами нагляду та закладами освіти. Однак самого лише діалогу недостатньо, адже іноді необхідні санкції для забезпечення дотримання вимог і вжиття своєчасних заходів.

У Швеції шкільна інспекція одержала розширений набір санкцій з прийняттям Закону про освіту 2010 року. Це було способом реагування на помітні затримки в тому, як керівники закладів освіти усували виявлені недоліки попри те, що загалом вони виконували прийняті рішення. У Швеції застосовується поступова система санкцій, починаючи від попереджень і розпоряджень і закінчуючи більш суворими заходами, такими як заборони зі штрафами або тимчасове закриття.

Запровадження подібної моделі в Україні могло б посилити повноваження наглядових органів щодо забезпечення виконання рішень, а також зусилля держави щодо забезпечення рівності та якості дошкільної освіти.

Також будь-яке обговорення моніторингу повинно включати питання: що ми маємо на увазі під якістю? Відмінність між структурною якістю та якістю процесу є визначальною.

Хоча структурні чинники (наприклад, кваліфікація персоналу, наповнюваність груп, ресурси) встановлюють рамки, дослідження послідовно показують, що якість процесу, особливо взаємодія персоналу з дітьми, є найсильнішим прогностичним чинником позитивних результатів (Persson, 2021; Rebello Britto et al., 2013).

Якість процесу залежить не лише від стосунків, але й від того, як впроваджується зміст освітньої програми. У Швеції цілі освітньої програми інтерпретуються в такий спосіб, що кожна взаємодія з дитиною повинна мати освітній намір. Отже, що впевненіше персонал розуміє та впроваджує цілі освітньої програми, то вищою є педагогічна якість.

Тому кваліфікація персоналу та можливості для постійного професійного розвитку є одними з найважливіших структурних умов якісного викладання. Високоякісне навчання в дошкільних закладах характеризується таким середовищем, яке забезпечує емоційну підтримку, когнітивні стимули та соціальну чутливість.

Дослідження показують, що таке середовище сприяє розвитку мовлення, саморегуляції та соціальної компетентності дітей, особливо тих, хто походить із соціально-економічно вразливих сімей (Leach, 2008; LoCasale-Crouch, 2007; Aydogan, 2012; Siraj, 2017). Іншими словами, належним чином підготовлені вихователі є запорукою розвитку педагогіки, ознаками якої є емпатія, захопливість і амбітність цілей.



У Швеції закріплені в законодавстві визначення понять «викладання» та «освіта» допомагають прояснити цей взаємозв'язок. Викладання означає орієнтований на досягнення цілей процес, провідним суб'єктом якого є вчитель, а освіта охоплює ширше інституційне середовище, в якому відбувається викладання.

Це розмежування дозволяє замислитися не лише над методами, що використовуються у викладанні, але й над структурами та культурами, які його підтримують. Це ілюструє те, що якість — це не фіксований стан, а динамічна взаємодія між практикою, політикою та професійною спроможністю.

9. ЗАКЛЮЧНЕ ОБГОВОРЕННЯ

9.1. ВИСНОВКИ

Вплив війни на дошкільну освіту

Війна в Україні спричинила глибокі порушення на всіх рівнях системи освіти, і дошкільна освіта не стала винятком. Дошкільна освіта й догляд постраждали не лише від фізичного руйнування інфраструктури, а й від масового переміщення населення, травм і довгострокової невизначеності. За офіційними даними, понад 1 200 дошкільних закладів були повністю або частково зруйновані, а понад 500 000 дітей дошкільного віку були переміщені в межах країни або за її межі.

Ці цифри відображають не лише тимчасову надзвичайну ситуацію, але й структурне порушення доступу й безперервності дошкільної освіти.

Рівень охоплення дітей дошкільною освітою різко знизився: для дітей віком від трьох до п'яти років цей показник знизився з 83,3% до 73%, а серед дітей віком від нуля до двох років — з 16,3% до 12,3%, тобто позиції України є істотно нижчими порівняно із цільовими показниками ЄС.

Навіть там, де дошкільні заклади залишаються неушкодженими, вони часто не мають змоги відновити роботу через відсутність сертифікованих укриттів, особливо на територіях із частими повітряними тривогами. Це призвело до парадоксальної ситуації, коли формальний доступ існує за законом, але реальний доступ унеможлиблюється умовами безпеки.

Окрім доступу, війна змінила самі умови того, якою освіта може й повинна бути. Для маленьких дітей постійна соціальна взаємодія, ігри та усталені повсякденні практики є важливими для здорового розвитку. Тривале переривання роботи дошкільних закладів, особливо для переміщених або травмованих дітей, несе ризик поглиблення нерівності в розвитку та збільшення вразливості як у короткостроковій, так і в довгостроковій перспективі.

Дослідження інших країн, що постраждали від конфлікту, показують, що переривання дошкільної освіти може мати тривалі наслідки для навчання, психічного здоров'я та соціальних результатів. Анастасія Коновалова, заступниця міністра освіти України, відповідальна за дошкільну освіту, також відзначила, що дослідження дітей на прифронтових територіях показало, що 86% дітей мають затримки розвитку.

Педагоги також перебувають у стані надзвичайного стресу. Багато освітян працюють у небезпечних і нестабільних умовах, в умовах тимчасової організації діяльності, маючи обмежені ресурси та безпосередній досвід травми. При високому ризику вигорання працівники часто не мають доступу до професійної підтримки.

Попри такі умови, багато вихователів демонструють надзвичайну стійкість, організовуючи надання послуг в умовах надзвичайної ситуації, онлайн-навчання та психосоціальну підтримку. Однак ці зусилля часто здійснюються завдяки індивідуальній ініціативі, замість того щоб покладатися на інституційну готовність чи державну підтримку.

До того ж війна вивела на поверхню наявні системні недоліки. Передача повноважень у цій сфері на рівень місцевого самоврядування призвела до збільшення регіональних диспропорцій, коли деякі громади зберегли чи навіть збільшили інвестиції в дошкільну освіту, тоді як інші не здатні забезпечити навіть базові потреби. Це підкреслює необхідність створення потужнішої національної системи готовності до забезпечення освіти в надзвичайних ситуаціях, а також механізмів гарантування рівності між регіонами, незалежно від впливу конфлікту.

Зрештою, руйнування дошкільних закладів має розглядатися не лише як фізична втрата, але й як порушення права дітей на освіту, закріпленого як у національному законодавстві, так і в міжнародних документах про права людини.

Відновлення цього сектору має виходити за межі відбудови приміщень: це має включати цільову психосоціальну підтримку, стратегії реінтеграції переміщених дітей та інвестиції в інклюзивні, гнучкі форми забезпечення дошкільної освіти, які можуть безпечно функціонувати навіть у нестабільних умовах.

Загалом війна оголила вразливість дошкільної системи, але також створила можливість для переосмислення дошкільної освіти як основоположного складника суспільної стійкості, відновлення та розбудови миру.

Управління та фінансування

Результати цього звіту вказують на те, що українська система дошкільної освіти перебуває на критичному роздоріжжі: країна прагне та робить зусилля, щоб відповідати європейським ідеалам рівності, доступу та якості, водночас стикаючись із внутрішніми протиріччями у структурах управління та фінансування.

Як підкреслювалося в аналізі, організація, регулювання та фінансування дошкільної освіти не лише формують повсякденну практику, але й сигналізують про глибші суспільні погляди на роль дошкільної освіти й цінність дитинства.

У законодавстві України сформульована потужна амбіція — забезпечити універсальний доступ до кваліфікованої, цілісної та всебічної дошкільної освіти в рамках єдиної системи.

Маючи централізовану структуру управління, обов'язкові вимоги до кваліфікації персоналу закладів дошкільної освіти й офіційно закріплене право на здобуття дошкільної освіти, система на папері відображає кілька критеріїв, що асоціюються з високоякісною дошкільною освітою в європейських документах політики. Однак розрив між законодавством і реальністю залишається істотним. На практиці доступ для дітей віком до трьох років є все ще обмеженим; фінансування є фрагментованим і неоднаковим у розрізі громад і територій; системне забезпечення якості є слабким.

Ключове пояснення цього розриву у впровадженні стосується способу реалізації управління через дуже деталізовані та нормативні моделі регулювання.

Детальне законодавство може створювати ясність і узгодженість, але це також може призводити до браку гнучкості. Українська система є прикладом такої напруги. Національні документи політики визначають не лише структурні характеристики та освітні цілі, але й часто поширюються на педагогічну практику та батьківські обов'язки. Такий підхід відображає модель управління з низьким рівнем довіри, де контроль підтримується через стандартизацію на основі правил, а не через професійну автономію та взаємну підзвітність.

Сфера дошкільної освіти в Україні є надзвичайно детально регламентованою через широкий спектр законодавчих і нормативних приписів. Закони та нормативні акти методичного характеру визначають вимоги не лише до кадрового забезпечення та інфраструктури, але й до педагогічного змісту, щоденного розпорядку та обов'язків батьків. Хоча така система має на меті забезпечення дотримання норм і встановлення мінімальних стандартів, це часто обмежує професійну гнучкість на місцевому рівні.

Ця модель управління ілюструє те, що шведська дослідниця Сюзанна Алексіус називає «парадоксом детального управління»: що детальніші регуляторні норми, то менш ефективними вони є на практиці (Alexius, 2021).

Коли педагоги й адміністратори перевантажені надмірною кількістю цілей і правил, вони змушені йти на прагматичні компроміси, що призводить до неформальної адаптації, бюрократизації та послаблення відповідальності.

На відміну від цього, такі країни, як Швеція, перейшли до управління на основі довіри, що передбачає зменшення мікроменеджменту й посилення професійної автономії, зберігаючи при цьому чіткі структури підзвітності. Програма реформ в Україні могла б скористатися цим позитивним досвідом, особливо коли йдеться про створення умов для інновацій на місцевому рівні та зменшення залежності від жорстких центральних директив.

В українському контексті таке детальне регулювання може бути пов'язане з історичною спадщиною централізованого державного контролю або з тим, що сприймається як брак компетентності чи спроможності на місцевому рівні.

Однак наслідки цього є помітними: педагоги можуть відчувати, що над ними тяжіє надмірне регулювання, це може придушувати інновації, а місцева влада може не мати стимулів, щоб брати на себе стратегічну відповідальність.

Ба більше, дотримання надмірної кількості правил може призводити до формування культури, що орієнтується на виконанні норм і приписів, коли енергія витрачається на дотримання формальних вимог, радше ніж на педагогічний розвиток і реагування на потреби дітей.

Водночас децентралізована модель фінансування в Україні надає органам місцевого самоврядування широку дискрецію щодо розподілу бюджетних коштів, без відповідних національних стандартів чи цільового фінансування дошкільної освіти.

Це призвело до різкої нерівності, коли одні громадикладають у дошкільну освіту значні кошти, тоді як інші не виділяють жодних коштів на це. Відсутність стратегічного централізованого спрямування в поєднанні з дуже детальним операційним регулюванням створює модель управління, яка є одночасно фрагментованою та жорсткою і не забезпечує ні узгодженості, ні адаптивності.

Ці виклики щодо управління доповнюються системними слабкими сторонами фінансування закладів дошкільної освіти. Хоча державні видатки України на дошкільну освіту як частка ВВП є відносно високими порівняно з аналогічними країнами регіону, фактичні витрати на одну дитину залишаються найнижчими серед проаналізованих країн.

Ця розбіжність частково зумовлена низьким рівнем ВВП на душу населення, але також відображає неефективність фінансового управління, зокрема відсутність цільових інвестиційних стратегій, нечіткі бюджетні повноваження та відсутність мінімальних стандартів фінансування для органів місцевого самоврядування. Більшість громад розподіляють фінансування серед дошкільних закладів на основі рутинних коригувань бюджетних показників, не пов'язуючи виділені кошти з демографічними потребами, цілями щодо якості чи індикаторами рівності.

У результаті діти в різних частинах країни перебувають у надзвичайно нерівних умовах, що прямо суперечить принципу загального доступу.

Ба більше, чинна структура фінансування містить ризик посилення нерівності, яка існує сьогодні. Оскільки приватні дошкільні заклади фінансуються переважно за рахунок оплати, яку вносять батьки, сім'ї з більшими фінансовими можливостями можуть здобувати більш якісну дошкільну освіту й огляд, тоді як комунальні заклади, що фінансуються за рахунок публічних коштів на територіях з обмеженими ресурсами, залишаються недостатньо фінансованими.

Без компенсаційних механізмів, таких як трансфери з державного бюджету залежно від потреб, цільові субвенції або стратегічне співфінансування, децентралізована система ризикує перетворитися на лотерею, коли доступ дитини до дошкільної освіти залежить більше від географії, ніж від її прав.

Для вирішення цих викликів необхідне нагальне прийняття продуманої та узгодженої державної стратегії фінансування закладів дошкільної освіти, яка б поєднувала стабільне базове фінансування з механізмами забезпечення справедливості, ефективності й підзвітності.

Це включає встановлення мінімальних національних стандартів для обсягу коштів, що виділяються на дошкільну освіту, запровадження компенсаційного фінансування для територій, які перебувають у несприятливих умовах, і прив'язку фінансових трансфертів до чітко визначених показників якості й результатів розвитку дітей. Не менш важливим є посилення місцевої спроможності у сфері фінансового планування з тим, щоб громади мали не лише ресурси, але й знання та інструменти для їх ефективного використання.

Для того щоб Україна рухалася до більш ефективної та справедливої системи дошкільної освіти, необхідні реформи управління та фінансування, які б посилили як національне лідерство, так і бажання й повноваження діяти на місцевому рівні. Для цього потрібно переосмислити та змінити баланс між контролем і довірою. З одного боку, держава має взяти на себе більшу відповідальність за визначення національних пріоритетів, мінімальних порогів фінансування та механізмів стратегічного планування. З іншого боку, необхідно зменшити мікроменеджмент і замість цього інвестувати в розвиток професійної спроможності на місцевому рівні, що дозволить педагогам і лідерам у громадах формувати рішення з огляду на місцеві умови.

Уроки таких країн, як Швеція, свідчать про те, що управління на основі довіри, коли поєднується з потужним регуляторним наглядом і прозорими структурами підзвітності, може сприяти як якості, так і гнучкості. Правова база має визначати загальні цілі й стандарти, але залишаючи при цьому простір для інтерпретації на місцевому рівні та професійного судження.

Національні агентства мають надавати настанови та підтримку замість того, щоб приписувати детальні методи. Моніторинг ефективності має бути орієнтований на результати та справедливість, а не лише на відповідність вимогам.

Зрештою, вирішення проблеми надмірного регулювання — це не лише адміністративне завдання, але й частина більш широкого переходу до сучасного, орієнтованого на громадян публічного сектору, що гнучко реагує на актуальні потреби.

Чинні реформи в освітньому секторі та процеси децентралізації в Україні надають можливість проаналізувати й переглянути регуляторну практику в різних сферах.

У цьому контексті досвід шведської Комісії з питань довіри може бути особливо релевантним, оскільки демонструє, як такі принципи, як розвиток лідерства, міжгалузева співпраця та безперервне навчання, можуть бути використані для покращення управління без запровадження надмірного контролю.

Отже, система дошкільної освіти в Україні переживає переломний момент. Маючи потужну політичну волю, законодавчі підвалини та міжнародну підтримку, країна має потенціал побудувати по-справжньому справедливую та високоякісну систему дошкільної освіти.

Для цього потрібно вийти за межі символічних зобов'язань і перейти до системної реформи, визнаючи, що для цього необхідні узгодженість зусиль, ресурси, але передусім довіра до здатності фахівців діяти в найкращих інтересах дітей. Дошкільна освіта як основа навчання впродовж життя та соціальної інклюзії заслуговує як мінімум на це.

Доступ і доступність

На доступ і доступність впливають управління та фінансування. Як було виявлено й викладено у звіті, Україна має серйозні виклики щодо доступу до дошкільної освіти. Війна, демографічні зміни та інфляція є зовнішніми причинами, що впливають на наявність місць у дошкільних закладах, але при цьому існують також внутрішні чинники всередині системи дошкілля.

Зокрема, це пріоритети у фінансуванні та відсутність довгострокових стратегій розвитку дошкільної освіти. У звіті показано, що на місцевому рівні існують дуже істотні відмінності у фінансуванні цієї сфери, а власні оцінки України вказують на недоліки в довгостроковому плануванні, щоб забезпечити баланс між пропозицією та попитом на наявні місця в дошкільних закладах.

Забезпечення універсального доступу до дошкільної освіти вже давно є викликом для України, проте війна ще більше загострила наявні диспропорції.

Навіть до повномасштабного вторгнення доступ був неоднаковим у різних регіонах, але складна ситуація була особливо характерною для сільських і віддалених територій. Війна спричинила масове переміщення сімей, що ще більше порушило охоплення дітей дошкільною освітою та створило велике навантаження в громадах з напливом вимушено переміщених людей у плані забезпечення достатньої кількості місць у закладах дошкільної освіти.

Закріплене в законі право на дошкільну освіту в Україні не доповнено гарантією доступу. Чинна система функціонує значною мірою на основі попиту, з недостатнім плануванням і моніторингом фактичних потреб. Ця ситуація погіршилася руйнуванням фізичної інфраструктури та відсутністю безпечних укриттів, які тепер є законодавчою вимогою для функціонування дошкільних закладів. У багатьох випадках заклади залишаються закритими не через безпосереднє пошкодження, а через відсутність сертифікованих укриттів.

Діти віком до трьох років перебувають в особливо несприятливих умовах. В Україні рівень охоплення дошкільною освітою дітей цієї вікової групи залишається значно нижчим, ніж цільові показники ЄС, і навіть до війни було докладено мало зусиль для розширення послуг для таких дітей.

Відсутність узгодженої національної стратегії для дітей віком до двох років у поєднанні з низькими виплатами у зв'язку з батьківською відпусткою та обмеженим обсягом публічних коштів, що виділяються на цю сферу, призвели до того, що ця вікова група значною мірою виключена з формальної освіти й догляду.

Однак на місцевому рівні існують позитивні та перспективні практики. Деякі громади, зокрема, запровадили мобільні та онлайн-послуги дошкільної освіти; інші вирішили, що першочерговими мають бути відбудова та відновлення роботи дошкільних закладів відповідно до потреб громади. Ці приклади демонструють, що гнучкі підходи з урахуванням місцевих умов можуть відігравати важливу роль у розширенні доступу, особливо в період кризи.

У Данії та Швеції муніципалітети використовують так звані автобуси-садки як гнучке вирішення проблеми нестачі місць. По суті, це звичайний автобус, переобладнаний так, щоб функціонувати як невеликий дитячий садок: він може вмістити до 20 дітей і призначений для дітей більш старшого віку. Вихователі, які їздять у таких автобусах, зазвичай мають інтерес до освіти просто неба, оскільки це стає значною частиною діяльності (Framtid.se, nd).

Ініціатива щодо таких автобусів розпочалася в Данії та мала на меті створити для міських дітей можливості виїхати за місто й відчутти природу. Основною ідеєю було надати дітям доступ до різних середовищ і вражень, які вони не змогли б отримати в міському середовищі (Sandberg, 2015). Наявність місць у дошкільній освіті визначається не стільки кількістю форм дошкільної освіти й догляду, скільки гнучкістю наявної системи. У Швеції існують лише два офіційно визнані типи: дошкільна освіта (förskola) та педагогічний догляд (pedagogisk omsorg).

Те, що дозволяє розширювати доступ і реагувати на місцеві потреби, — це те, як ці форми можуть бути адаптовані та реалізовані на практиці. Наприклад, автобус-садок чи інші нетрадиційні формати можуть функціонувати як заклад дошкільної освіти чи як педагогічний догляд, залежно від кваліфікації персоналу та організаційної структури. Ключова відмінність полягає в необхідному рівні підготовки персоналу: заклад дошкільної освіти має очолюватися кваліфікованим директором і мати сертифікованих вихователів, тоді як педагогічний догляд можуть здійснювати особи з нижчою кваліфікацією або без формальної кваліфікації у сфері дошкільної освіти.

Шведський Закон про освіту не надає детальних вимог щодо приміщень чи складу груп. У законі міститься загальне положення про те, що «організатор забезпечує, що групи мають відповідний склад і наповнюваність, і що для дітей створено належне середовище з огляду на інші аспекти» (Government of Sweden, 2010, Розділ 8 §8).

Таке відкрите формулювання в законодавстві створює значний простір для гнучких, адаптованих до місцевих умов рішень. Шведський Закон про освіту не надає детальних вимог щодо приміщень чи складу груп. У законі міститься загальне положення про те, що «організатор забезпечує, що групи мають відповідний склад і наповнюваність, і що для дітей створено належне середовище з огляду на інші аспекти» (Government of Sweden, 2010, Розділ 8 §8).

Таке відкрите формулювання в законодавстві створює значний простір для гнучких, адаптованих до місцевих умов рішень. Хоча така гнучкість сприяє інноваційним рішенням і здатності реагувати на потреби, особливо в малонаселених або структурно складних районах, це також створює потенційні ризики. Без чітких національних стандартів чи мінімальних порогових значень є ймовірність того, що гнучкістю виправдовуватимуть нижчий рівень якості, особливо щодо фізичного простору, компетентності персоналу чи наповнюваності груп.

Це також може призводити до неоднакового рівня надання послуг у різних муніципалітетах, залежно від місцевої спроможності та рівня амбіцій щодо забезпечення якості. Для нівелювання цих ризиків система спирається на поєднання національного спрямування та багаторівневого нагляду. Національне агентство з питань освіти Швеції надає тлумачення законодавчих положень і видає рекомендації, що не мають обов'язкового характеру. Нагляд здійснюється на муніципальному рівні через місцеві процеси забезпечення якості, а на національному рівні — Шведською шкільною інспекцією. Однак ефективність цих механізмів зрештою залежить від спроможності та пріоритетів кожного муніципалітету.

Отже, хоча шведська модель і демонструє, як невелика кількість визначених у законодавстві форм може забезпечувати різноманітну й доступну систему дошкільної освіти, вона також ілюструє потребу в збалансованому управлінні, де гнучкість поєднується з надійними професійними стандартами, регуляторним наглядом і рішучістю забезпечувати рівність і якість дошкільної освіти.

Надалі Україні потрібно буде розробити національну стратегію забезпечення доступу, що включає чіткі цілі для обох вікових груп (від нуля до двох років та від трьох до п'яти років), визначає рівність у всіх регіонах пріоритетом та інтегрує планування дій у разі надзвичайних ситуацій у ширшу систему освітньої політики.

Прийняття Державного стандарту (2021) та Закону «Про дошкільну освіту» (2025) стало значним кроком у приведенні української дошкільної освіти у відповідність до сучасних педагогічних принципів. Освітня програма сприяє цілісному погляду на розвиток дитини, підкреслюючи її емоційний, когнітивний, соціальний, фізичний і духовний розвиток. Вона також відображає міжнародні тенденції, включаючи компетентнісний підхід, участь дитини та повагу до індивідуальних траєкторій навчання. Однак зв'язок між заявленими цінностями освітньої програми, такими як демократичність, інклюзія та суб'єктність дитини, і фактичною педагогічною практикою залишається недостатньо розвиненим.

Війна ще більше ускладнила впровадження освітньої програми. Багато педагогів були змушені перейти на онлайн-формат або режим роботи в умовах надзвичайної ситуації, що ускладнює адаптацію педагогічних цілей.

Крім того, травма, яку переживають діти й сім'ї, вимагає більшої інтеграції соціально-емоційного навчання, ігрових підходів до відновлення та гнучких педагогічних стратегій. Хоча Стандарт включає психосоціальні аспекти розвитку, існує потреба в більш операційних настановах стосовно того, як із цим працювати на практиці. Зусилля України щодо реформування освітньої програми мають спільні ключові риси із цілісною, орієнтованою на дитину традицією, яку ми знаходимо в таких країнах, як Фінляндія, Швеція та Португалія.

Проте ці характеристики співіснують з елементами більш орієнтованих на школу традицій, такими як чітко визначені результати навчання та ранній акцент на підготовці до формальної освіти. Цей дуалізм відображає те, що Україна перебуває в стані переходу від однієї педагогічної парадигми до іншої, а також вказує на необхідність того, щоб подальший розвиток освітньої програми збалансовував структуру та гнучкість, узгодженість на національному рівні та швидке реагування на місцеві потреби. Щоб посилити вплив освітньої програми, майбутні зусилля мають фокусуватися на створенні допоміжних матеріалів, розвитку педагогічного лідерства та забезпеченні відповідності професійного розвитку працівників цінностям і цілям освітньої програми.

Персонал

Якість і сталість дошкільної освіти в Україні тісно пов'язані зі статусом і спроможністю працівників цієї сфери. Хоча багато вихователів мають формальну педагогічну кваліфікацію, загалом лише близько 45% працівників закладів дошкільної освіти мають відповідну вищу освіту. Серед працівників також спостерігається тенденція старіння, тобто дедалі більшою стає частка вихователів, які наближаються до пенсійного віку, що викликає занепокоєння стосовно майбутнього набору персоналу й оновлення поколінь. Ця професія продовжує страждати від низького суспільного визнання, обмеженої кар'єрної мобільності й неадекватної заробітної плати — усе це негативно позначається на її привабливості для тих, хто виходить на ринок праці. Ці виклики існували й до повномасштабного вторгнення, але тепер ще більше загострилися внаслідок війни — збільшилися пов'язаний з роботою тиск, психологічне напруження та невизначеність ролей, особливо в громадах з високим рівнем переміщення та травматизації.

У цьому контексті забезпечення благополуччя та стійкості працівників закладів дошкільної освіти має бути національним пріоритетом. Хоча безперервний професійний розвиток офіційно визначений як обов'язковий, реалізація цього обов'язку залишається слабкою, з обмеженими можливостями для навчання в колі колег і колегіального діалогу. Існує брак структурованої підтримки для вихователів, які працюють у складних умовах або в умовах надзвичайної ситуації. Для кращої підтримки працівників як у теперішніх кризових умовах, так і в майбутніх процесах реформування варто подумати про більш цілеспрямовані та гнучкі підходи, такі як наставництво, співпраця між колегами та короткі практико-орієнтовані навчальні модулі.

Рухаючись далі, Україна потребує комплексної стратегії розвитку робочої сили, що фокусується на трьох основних цілях:

1. Підвищення привабливості професії, особливо для молодого покоління.
2. Посилення як початкової підготовки, так і безперервної освіти й навчання.
3. Забезпечення гідних умов праці, що дозволятимуть вихователям зосереджуватися на високоякісній педагогічній роботі. Підвищення статусу фахівців дошкільної освіти матиме важливе значення як для відновлення освіти, так і для довгострокових реформ.

3. Забезпечення гідних умов праці, що дозволятимуть вихователям зосереджуватися на високоякісній педагогічній роботі. Підвищення статусу фахівців дошкільної освіти матиме важливе значення як для відновлення освіти, так і для довгострокових реформ.

Моніторинг та оцінка

Коли я зустрічаюся з організаціями, які бажають розвиватися, моїм першим питанням є таке: яка ваша мета та місія? Часто досить незрозуміло, що це, якщо почати хоч трохи заглиблюватися в цю тему. Коли ми збираємося як початок діалогу про розвиток, ми змусь часто забуваємо про очевидні питання, що стосуються мети організації та для кого вона призначена.

Метою спостереження та оцінки є визначити сфери для розвитку й ініціативи, які б підвищили якість, а це стає набагато складнішим, якщо існує неоднозначність щодо мети, завдань і визначення якості. Моніторинг та оцінка якості не можуть бути нейтральними — вони мають бути пов'язані, з одного боку, з метою, завданнями, визначенням якості, а з іншого боку — з контекстом, у якому здійснюється оцінювання.

Шкала ECERS-3 — це інструмент оцінювання, де визначення якості міститься в самому інструменті оцінювання. Добре, якщо дошкільний заклад повністю поділяє таке визначення якості, але не так добре, якщо заклад має також інші погляди стосовно того, що таке якість. Тому такий інструмент, як ECERS-3, має розглядатися як початок діалогу про якість, коли, крім цього, враховуються точка зору дошкільного закладу на якість і відповідний контекст.

Існує ризик того, що оцінювання стануть складними та масштабними, і тут спрацюють ті самі принципи, про які ми говорили щодо детального управління в командах та освітній програмі.

Я брав участь у розробленні систем управління якістю, де хороші та високі амбіції щодо побудови всеосяжної системи якості призводили до надмірного адміністрування, коли фокус зміщується із забезпечення високої якості в основному завданні на забезпечення високої якості в системі якості.

Коли йдеться про оцінювання, викликом є створити таку форму, яка оцінює те, що визначається як якість, і щоб оцінювання одночасно стало допомогою та підтримкою у формуванні визначеної якості. Якщо вам це вдасться, моніторинг та оцінка не будуть тим, що має бути зроблено паралельно зі звичайною роботою, а фактично стануть передумовою для роботи.

Заключні роздуми

Система дошкільної освіти України стоїть на історичному роздоріжжі. У країні, яка переживає глибокі наслідки війни, виявляється, що дошкільна освіта — це не лише сфера, що функціонує в умовах переважання, але й фундамент стійкості й оновлення суспільства. Війна вивела на поверхню давні системні недоліки, нерівний доступ, фрагментоване управління та недостатні інвестиції, але також підсвітила надзвичайну відданість справі, креативність і адаптивність освітян, місцевої влади та політиків.

По всій країні громади знову відкрили дошкільні заклади в укриттях та альтернативних приміщеннях, розробили мобільні та онлайн-рішення, адаптували системи влаштування для підтримки переміщених сімей. На національному рівні продовжуються ключові реформи, зокрема впровадження Державного стандарту дошкільної освіти 2021 року, запровадження ECERS-3 для оцінки якості, ведеться законодавча робота для посилення наступності між дошкільною та початковою освітою.

Ці ініціативи, що реалізуються в умовах надзвичайної невизначеності, свідчать про глибоку національну відданість справі захисту дошкільної освіти й розвитку дитини. У цьому звіті розглянуто структурні та педагогічні аспекти системи дошкільної освіти в Україні, а також управління, фінансування, доступ, освітня програма, кадрове забезпечення та оцінювання.

Аналіз показує систему, що перебуває в динамічному переході, рухаючись від переважного успадкованого фокусу на підготовці до школи в напрямку більш цілісного, інклюзивного й орієнтованого на дитину підходу. Хоча реалізація цього залишається нерівномірною та нестабільною, напрямком реформи відповідає ширшим європейським стандартам і прагненням. Відновлення дошкільної освіти не може зводитися лише до відбудови фізичних речей. Це має включати психосоціальне відновлення дітей і працівників, винесення інституційних уроків з кризи та політичні рамки, що надають пріоритет рівності й інклюзії.

Україна сьогодні має можливість не лише повернути втрачене, але й будувати кращу систему дошкільної освіти, яка є професійно потужною, ґрунтується на принципі дотримання прав, є готовою до майбутнього, здатною підтримувати благополуччя та навчання кожної дитини, навіть у часи кризи.

9.2. ПРИОРИТЕТНІ СФЕРИ РЕФОРМУВАННЯ

Для реалізації потенціалу дошкільної освіти в Україні у звіті визначено такі пріоритетні напрями реформування:

- Національна стратегія розвитку дошкільної освіти. Визначити чіткі, вимірювані цілі щодо доступу, якості, інклюзії та фінансування, а також узгодити місцеві плани з національними амбіціями.

Це можна визначити як стратегію реалізації нового Закону «Про дошкільну освіту». Як викладено у звіті, це є неабияким викликом за будь-яких умов, але особливо під час війни. Необхідно прийняти обмежені, реалістичні та досяжні цілі, щоб реалізація могла принести реальну користь і переваги для дітей та працівників.

- Справедливе фінансування. Запровадити національні трансферти на основі потреб, а також фінансові стимули для інклюзії та покращення якості.

Надання дошкільної освіти в Україні є нерівномірним, і диспропорції стали ще більш різкими під час війни. Цільові трансферти територіальним громадам з чітко визначеними цілями можуть допомогти вирішувати ці проблеми, навіть якщо на початку обсяг коштів для цих трансфертів залишатиметься обмеженим.

- Управління на основі довіри. Спростити й модернізувати регуляторні рамки для підтримки гнучкості та професійної автономії з одночасним посиленням механізмів підзвітності.

Чинне надмірне регулювання дошкільної освіти слід поступово послаблювати й замінити новими, демократичними процесами підзвітності, що зосереджуються не на дотриманні вимог, а на підтримці слабших дошкільних закладів.

- Професіоналізація персоналу. Покращити оплату праці, кар'єрні траєкторії, а також вбудовані форми безперервної освіти й розвитку педагогічного лідерства.

Педагоги закладів дошкільної освіти з кращою освітою, більшою мотивацією та гідною заробітною платою є умовою досягнення системних реформ. Пілотні дослідження та незалежні місцеві ініціативи необхідні для пошуку найкращого шляху вперед, ураховуючи чинні умови в країні.

- Інклюзивне та гнучке надання послуг дошкільної освіти. Забезпечити універсальний доступ через гарантії влаштування, підтримку мобільних і домашніх форм, а також цілеспрямовану роботу з вразливими групами.

Україна має впровадити на практиці конституційні та правові гарантії універсального доступу до безоплатної та якісної дошкільної освіти. Як і всі інші сфери реформ, це потребує продуманої стратегії впровадження з досяжними цілями на кожному кроці.

Поступове, але повноцінне впровадження нового Закону «Про дошкільну освіту» стане великим успіхом для демократичної України.

ПОСИЛАННЯ

АКТИ ЗАКОНОДАВСТВА



Конституція України від 28.06.1996. Доступна за посиланням:
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>



Закон України № 2145-VIII від 05.09.2017 «Про освіту». Доступний за посиланням:
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text>



Закон України № 2628-III від 11.07.2001 «Про дошкільну освіту». Доступний за посиланням:
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2628-14#Text>



Закон України № 3788-IX від 06.06.2024 «Про дошкільну освіту». Доступний за посиланням:
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3788-20#Text>



Закон України № 2402-III від 26.04.2001 «Про охорону дитинства». Доступний за посиланням:
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2402-14#Text>



Кабінет Міністрів України, постанова від 12.03.2003 № 305 «Про затвердження Положення про заклад дошкільної освіти». Доступно за посиланням:
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/305-2003-%D0%BF#Text>



Кабінет Міністрів України, постанова від 22.11.2004 № 1591 «Про затвердження норм харчування у закладах освіти та дитячих закладах оздоровлення та відпочинку». Доступно за посиланням:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1591-2004-%D0%BF#Text>



Кабінет Міністрів України, постанова від 13.09.2017 № 684 «Про затвердження Порядку ведення обліку дітей дошкільного, шкільного віку, вихованців та учнів». Доступно за посиланням:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/684-2017-%D0%BF#Text>



Кабінет Міністрів України, постанова від 24.03.2021 № 305 «Про затвердження норм і Порядку організації харчування у закладах освіти та дитячих закладах оздоровлення та відпочинку». Доступно за посиланням:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/305-2021-%D0%BF#Text>



Міністерство освіти і науки України, наказ № 128 від 20.02.2002 «Про затвердження Нормативів наповнюваності груп у дошкільних навчальних закладів (ясел-садків) компенсуючого типу, класів спеціальних загальноосвітніх шкіл (шкіл-інтернатів), груп подовженого дня і виховних груп загальноосвітніх навчальних закладів усіх типів та Порядку поділу класів на групи при вивченні окремих предметів у загальноосвітніх навчальних закладах». Доступно за посиланням:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0229-02#Text>



Міністерство освіти і науки України, наказ від 04.11.2010 № 1055 «Про затвердження Типових штатних нормативів дошкільних навчальних закладів». Доступно за посиланням:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1157-10#Text>



Міністерство освіти і науки України, наказ від 12.12.2013 № 1751 «Про затвердження Форми звітності щодо влаштування дітей в дошкільні навчальні заклади та Інструкції щодо її заповнення». Доступно за посиланням:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z2200-13#Text>



Міністерство освіти і науки України, наказ від 20.04.2015 № 446 «Про затвердження гранично допустимого навчального навантаження на одну дитину у дошкільних навчальних закладах різних типів та форм власності». Доступно за посиланням:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0520-15#Text>



Міністерство освіти і науки України, наказ від 19.12.2017 № 1633 «Про затвердження Примірною переліку ігрового та навчально-дидактичного обладнання для закладів дошкільної освіти». Доступно за посиланням:

<https://mon.gov.ua/static-objects/mon/uploads/public/661/67a/5f5/66167a5f5e61a811950576.pdf>



Міністерство освіти і науки України, наказ від 30.11.2020 № 1480 «Про затвердження Методичних рекомендацій з питань формування внутрішньої системи забезпечення якості освіти у закладах загальної середньої освіти». Доступно за посиланням:

<https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1480729-20#Text>



Міністерство освіти і науки України, наказ від 12.01.2021 № 33 «Про затвердження Базового компонента дошкільної освіти (Державного стандарту дошкільної освіти) нова редакція». Доступно за посиланням:

<https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0033729-21#Text>



Міністерство освіти і науки України, наказ від 07.12.2021 № 1313 «Про затвердження Порядку здійснення аналізу діяльності місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, їх структурних підрозділів з питань освіти». Доступно за посиланням:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0097-22#n14>



Міністерство освіти і науки України (2016). «Нова українська школа: концептуальні засади реформування середньої школи». Доступно за посиланням:

<https://mon.gov.ua/static-objects/mon/sites/1/zagalna%20serednya/Book-ENG.pdf>



Міністерство освіти і науки України, лист № 4/1196-22 від 08.06.2022 «Про методичні рекомендації щодо визначення освітніх труднощів та рівнів підтримки у дітей раннього та дошкільного віку». Доступно за посиланням:
<https://mon.gov.ua/static-objects/mon/sites/1/doshkilna/2022/06/23/List.MON-4.1196-22-08.6.2022.pdf>



Міністерство освіти і науки України (2024). «Освіта переможців: Стратегічний план діяльності Міністерства освіти і науки України до 2027 року». Доступно за посиланням:

<https://mon.gov.ua/static-objects/mon/sites/1/vishcha-osvita/zatverdzeni%20standarty/2024/strategy-mon-2027-1203-compressed-eng.pdf>



Міністерство освіти і науки України, Міністерство економіки України, Міністерство фінансів України, наказ від 23.07.2010 № 736/902/758 «Про затвердження порядків надання платних послуг державними та комунальними навчальними закладами». Доступно за посиланням:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1196-10#Text>

ІНШІ ПОСИЛАННЯ

Alexius, S. (2021). Att leda komplexa uppdrag. Stockholm: Idealista Förlag.

Åsén, G. (2022). What does the research say about Swedish preschool? Stockholm: Liber.

Baader, Meike S. (2015). Modernising Early Childhood Education: The Role of Germany's Women's Movements After 1848 and 1968. H. Willekens, K. Scheiwe & K. Nawrotzki (Red.), The Development of Early Childhood Education in Europe and North America: Historical and Comparative Perspectives. Palgrave Macmillan.

Bahle, T. (2009). Public Child Care in Europe: Historical Trajectories and New Directions. K. Scheiwe & H. Willekens (Eds.), Child Care and Preschool Development in Europe: Institutional Perspectives. Palgrave Macmillan, London.

Baldacci, E., Clements, B., Gupta, S., & Cui, Q. (2008). Social Spending, Human Capital, and Growth in Developing Countries. World Development.

Bertone, C. (2015). Women's Activism on Childcare in Italy and Denmark: The 1960s and 1970s. Chapter in book: The Development of Early Childhood Education in Europe and North America. Editors: H. Willekens, K. Scheiwe, K. Nawrotzki Publisher: Palgrave.

Богуш, А. (2022). Стратегія розвитку дошкільної освіти України: від старту до фінішу (історичний вектор — 1991–2022) / А. Богуш // Predchool education: global trends. — 2022. — Vol. 1. — С. 80–91

Богуш, А., Маліновська, Н. (2022). Методика розвитку мовлення та навчання рідної мови дітей раннього і дошкільного віку. Київ: Видавничий дім «Слово».

Будрін, О. (1967). Соціально-економічні передумови розвитку і наукові основи розміщення дошкільних дитячих закладів. Дошкільне виховання, №3, с. 42–43.

Chepil, M., Fedorovych, A. and Karpenko, O. (2023). The quality of early childhood education in Ukraine: Thirty years of change, *Sodobna pedagogika/Journal of Contemporary Educational Studies*.

Cleveland, G. and Krashinsky, M. (2003). Financing ECEC services in OECD countries. Toronto: University of Toronto, Department of Economics.



Council of the EU (2019). Council Recommendation of 22 May 2019 on high-quality early childhood education and care systems. OJ C 189, 5.6.2019, p.4. Available at:

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2019.189.01.0004.01.ENG.

Delamonica, E., Mehrotra, S., & Vandemoortele, J. (2004). Education for All: How Much Will It Cost? UNICEF.

Delors, J. (1996). Learning: The treasure within. Report to UNESCO of the International Commission on Education for the Twenty-first Century. Paris: UNESCO.

European Commission (2021). Toolkit for inclusive early childhood education and care: Providing high quality education and care to all young children. Luxembourg: Publications Office of the European Union. ISBN 978-92-76-25375-4.

European Commission (2022). Early childhood education and care in Europe: A focus on staff qualifications and working conditions. Luxembourg: Publications Office of the European Union.



Eurydice (2009). Early childhood education and care in Europe: Tackling social and cultural inequalities. Brussels: Education, Audiovisual and Culture Executive Agency.

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/memo_09_66/MEMO_09_66_EN.pdf

Eurydice (2019). Key data on early childhood education and care in Europe – 2019 edition. Luxembourg: Publications Office of the European Union. European Commission/EACEA/Eurydice.



Eurydice (2023). National Education Systems – Country Profiles. [online] European Education and Culture Executive Agency. Available at:
<https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/>



Eurydice (2024). Organisational variations and alternative structures in ECEC. [online] European Education and Culture Executive Agency. Available at:
<https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/>



Eurydice (2025). Key data on early childhood education and care in Europe 2025 – Eurydice report. Luxembourg: Publications Office of the European Union. Available at:
<https://data.europa.eu/doi/10.2797/66224>

Finnish National Agency for Education (2016). National Core Curriculum for Pre-primary Education. Helsinki: Finnish National Board of Education.



FORES (2022). Trust in the Swedish Social Contract. [pdf] FORES – Forum for Reforms, Entrepreneurship and Sustainability. Available at:
<https://fores.se/wp-content/uploads/2022/11/Fores-tillit-rapport-280922.pdf>



Framtid.se (n.d.). Outdoor educator – education, duties and salary. [online] Available at:
<https://www.framtid.se/yrke/utomhuspedagog>



Government of Sweden (2010). Education Act (2010:800). [online] Available at:
https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/skollag-2010800_sfs-2010-800



Government of Sweden (2014). The state must not abdicate – On the municipalisation of the Swedish school. SOU 2014:5. Stockholm: Ministry of Education. Available at:
<https://www.regeringen.se/contentassets/3d6becee49b3433982d24e78f3ba4bbf/staten-far-inte-abdikera--om-kommunalisering-sou-20145/>



Government of Sweden (2019). With trust comes better results: Trust-based governance and management in the public sector. SOU 2019:43. Available at:
<https://www.regeringen.se/contentassets/792a8511629447d8abf5aa2520161631/med-tillit-foljer-bättre-resultat--tillitsbaserad-styrning-och-ledning-i-staten-sou-201943.pdf>

Guvå, G. (2023). Developmental psychology perspectives. Lund: Studentlitteratur.

Harms, T., Clifford, R.M. and Cryer, D. (2014). Early Childhood Environment Rating Scale, Third Edition (ECERS-3). New York: Teachers College Press.



Коновалова, А. (2023). Новий Закон України «Про дошкільну освіту»: що змінюється. [відео] Заступник Міністра освіти і науки України. Доступно за посиланням:
https://www.youtube.com/watch?v=_YsZrGYmdo4

Косенчук, О., Піроженко, Т. (2022). Звіт за результатами основного етапу польового дослідження оцінки якості освітнього процесу в закладах дошкільної освіти за методикою ECERS-3. Київ: Український інститут розвитку освіти.



Lärarnas Historia (n.d.). 1940–1989 – The history of teachers: School governance 1940–2010. [online] Available at:
https://lararnashistoria.se/skolans_styrning_1940_2010/

Leach, J., & Moon, B. (2008). The Power of Pedagogy. Thousand Oaks, CA: SAGE Publications.

LoCasale-Crouch, J., Konold, T., Pianta, R. C., Howes, C., Burchinal, M., Bryant, D., Clifford, R., Early, D. & Barbarin, O. (2007). Profiles of observed classroom quality in state-funded pre-kindergarten programs and associations with teacher, program, and classroom characteristics. Early Childhood Research Quarterly

Mahon, R. (2010). After Neo-Liberalism? The OECD, the World Bank and the Child. Global Social Policy.

Меленець, Л. (2022) Реалізація дошкільного «всеобучу» в сільських дошкільних закладах України (1963–1984 рр.) Київ: Київський столичний університет імені Бориса Грінченка.

Morgan, H. (2006). Early Childhood Education: History, Theory, and Practice. R&L Education.

Nordic Council of Ministers. (2024). Early Childhood Education and Care – an Investment in the Future. Nordic Council of Ministers.

OECD. (2022). Reducing Inequalities by Investing in Early Childhood Education and Care. Paris: OECD Publishing.



OECD (2006). Starting Strong II: Early childhood education and care. [pdf] OECD Publishing. Available at:
https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2006/09/starting-strong-ii_g1gh7238/9789264035461-en.pdf.

OECD (2017). Starting Strong V: Transitions from early childhood education and care to primary education. Paris: OECD Publishing.

OECD (2018). Maintaining the Momentum of Decentralisation in Ukraine. OECD Multi-level Governance Studies. Paris: OECD Publishing.

OECD (2019). Providing quality early childhood education and care: Results from the Starting Strong Survey 2018. Paris: OECD Publishing.

OECD. (2021). OECD Development Co-operation Peer Reviews: Germany 2021. Paris: OECD Publishing.

OECD. (2022). Financing and delivering early childhood education and care across levels of government (OECD Journal on Budgeting, Vol. 2023/2). Paris: OECD Publishing.



OECD (2023). Early childhood education and care (ECEC): A vital component of the family policy framework in OECD countries. [online] Available at:

<https://oecdstatistics.blog/2023/03/22/early-childhood-education-and-care-ecec-a-vital-component-of-the-family-policy-framework-in-oecd-countries/>



OHCHR (2025). The impact of the armed conflict and occupation on children's rights in Ukraine. [pdf] Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights.

Available at:

<https://www.ohchr.org/sites/default/files/2025-03/2025-03-21-ohchr-report-children-s-rights-in-ukraine.pdf>



Open Budget. Державний вебпортал бюджету для громадян. [онлайн] Доступно за посиланням:

<https://openbudget.gov.ua/>

Rebello Britto, P., Yoshikawa, H., Van Ravens, J., Ponguta, L.A., Oh, S.S., Dimaya, R. and Seder, R.C. (2013). Understanding governance of early childhood development and education systems and services in low-income countries. Innocenti Working Paper No.2013-07. Florence: UNICEF Office of Research.



Reggio Emilia Institutet (n.d.). Reggio Emiliass pedagogiska filosofi. [online] Available at:

<https://reggioemilia.se/pedagogiken/mer-om-reggio-emiliass-pedagogiska-filosofi/reggio-emiliass-pedagogiska-filosofi/>

Richardson, D., Otchere, F., Musatti, A., & UNICEF Innocenti (2022). The impact of the war in Ukraine and subsequent economic downturn on child poverty in Eastern Europe and Central Asia. UNICEF Innocenti – Global Office of Research and Foresight, Florence.

Rinaldi, C. (2007). Closing speech at the first international network meeting with Reggio Emilia. Stockholm.

Romanova, V. and Umland, A. (2019). Ukraine's decentralization reforms since 2014: Initial achievements and future challenges. London: Chatham House.

SALAR (2022). Open comparisons 2022 – The compensatory role of preschools. Swedish Association of Local Authorities and Regions, Stockholm: Advant.



Sandberg, A. (2015). The mobile preschool – didactic studies on the mobile environment. [pdf] Available at:

<https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:931981/FULLTEXT01.pdf>

Scheiwe, K., & Willekens, H. (Eds.). (2009). Child Care and Preschool Development in Europe: Institutional Perspectives. Basingstoke, Hampshire / New York: Palgrave Macmillan.



Schools Inspectorate (2023). High-quality preschool is an important protective factor for children in socioeconomically disadvantaged areas. [online] Available at:

<https://www.skolinspektionen.se/aktuellt/nyheter/huvudmans-och-rektorers-arbete-for-kvalitet-i-undervisning-pa-forskolor-i-socioekonomiskt-svagare-omraden/>

Siraj, I. (2017). Developing 21st Century Skills in Early Childhood. Oxford.

Skolverket (2009). What affects the results in Swedish compulsory school? [pdf] Swedish National Agency for Education. ISBN 978-91-85545-67-4.

Skolverket (2018). Curriculum for the Preschool – Lpfö 18. Stockholm: Skolverket.

Skolverket (2023). Förskolans finansiering och kostnadsstruktur i ett internationellt perspektiv. Stockholm: Skolverket

Skolverket (2023a). Förskolans finansiering och valfrihet: Vouchers och money-follows-the-child. Stockholm: Skolverket.



Smidt, W., Karpenko, O., Czepil, M. and Embacher, E.-M. (2024). Predictors of burnout of preschool teachers working in the warzone Ukraine. *Early Childhood Research Quarterly*, 64, pp.169–179. Available at:

<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0885200624000553>



Державна служба якості освіти України (2020). Формування оптимальної мережі закладів освіти: результати аналізу діяльності місцевих органів управління освітою (01.01.2020–31.11.2022). [онлайн] Доступно за посиланням:

<https://sqe.gov.ua/formuvannya-optimalnoi-merezhi-zakla/>



Державна служба якості освіти України (2022). Алгоритм співпраці Державної служби якості освіти з громадами з питань забезпечення якості освіти. [онлайн] Доступно за посиланням:

<https://sqe.gov.ua/algoritm-spivpraci-derzhavnoi-sluzhbi/>



Державна служба якості освіти України (2023). Довідка за результатами моніторингового дослідження (вивчення питання) щодо забезпечення рівного доступу до дошкільної освіти. Доступно за посиланням:

https://sqe.gov.ua/wp-content/uploads/2023/07/Dovidka_Monitoringove_doslidzhennya_dostup_doshkilnoi_osviti_SQE_24.04-05.05.2023.pdf



Державна служба якості освіти України (2024). Типові недоліки в діяльності місцевих органів управління освітою у 2024 році. [онлайн] Доступно за посиланням:

<https://sqe.gov.ua/analiz-oms-2024/>



Державна служба статистики України. [онлайн] Доступно за посиланням:

<https://www.ukrstat.gov.ua/>



Statskontoret (2021). Evaluation of state grants for the teacher salary increase: Final report. [pdf] Available at:

<https://www.statskontoret.se/publicerat/publikationer/publikationer-2021/utvardering-av-statsbidrag-for-lararlonelyftet.-slutrapport/>



Sundqvist, A., Barr, R., Heimann, M., Birberg-Thornberg, U. and Koch, F.S. (2023). A longitudinal study of the relationship between children's exposure to screen media and vocabulary development. *Acta Paediatrica*.

<https://doi.org/10.1111/apa.16884>

Swedish Government Official Reports (2020). Preschool for all children – for better language development in Swedish. SOU 2020:67. Stockholm: Ministry of Education and Research.

Swedish National Agency for Education (2018). Curriculum for the Preschool 2018. Stockholm: DanagårdLitho.



Swedish National Agency for Education (2024). Costs for the school system in 2023. Stockholm: Swedish National Agency for Education. Available at:

<https://www.skolverket.se/getFile?file=13151>

Udir, Norwegian Directorate for Education and Training. (2023). Quality assurance in early childhood education and care: Systems, procedures and responsibilities. Oslo: Udir.



УІПО (2021). Середовище, що належить дітям: порадник для педагогів закладів дошкільної освіти. Український інститут розвитку освіти. Доступно за посиланням:

<https://uied.org.ua/wp-content/uploads/2021/02/seredovysche.pdf>

Undervisningsministeriet. The Ministry of Education and Research. (2021). Finansiering af undervisningssektoren – temabrief om turnus og langsigtede strategier. København: UVM.

UNESCO (2006). Education for All Global Monitoring Report 2006: Literacy for Life. Paris: UNESCO Publishing.

UNICEF (2019). A world ready to learn: Prioritizing quality early childhood education. New York: UNICEF.



UNICEF (2024). A Brighter Future: An Investment Case in Early Childhood Development in Ukraine. [pdf] Available at:

https://www.unicef.org/ukraine/en/media/48671/file/IC%20for%20ECD%20Final%20Report_EN.pdf.pdf

Urban, M., Vandenbroeck, M., Peeters, J., Lazzari, A. and Van Laere, K. (2011). Competence requirements in early childhood education and care (CoRe): Final report. European Commission.



Van Laere, K., Peeters, J. and Vandenbroeck, M. (2012). The education and care divide: The role of the early childhood workforce in 15 European countries. *European Journal of Education*, 47(4), pp.527–541.

<https://doi.org/10.2307/23357032>

Valtioneuvosto. (2022). Government Budget Proposal for 2023. Helsingfors: Valtioneuvosto.

Willekens, H. and Scheiwe, K. (2020). Looking back: Kindergarten and preschool in Europe since the late 18th century. Hildesheim: University of Hildesheim.

Ярмаченко, М. (2022). Методичні рекомендації щодо визначення освітніх труднощів та рівнів підтримки у дітей раннього та дошкільного віку. Київ: Міністерство освіти і науки України.

ДОДАТОК

Таблиця 20. Новаторські закони, що регулюють дошкільну освіту й догляд в окремих європейських країнах у період з 1850 до 1990 року

Країна	Рік	Новаторські закони про дошкільну освіту й догляд — основний зміст
Австрія	1861	Імператорський акт про освіту, який скасовував контроль церкви над школами та дитячими садками. Створені дуальні системи дошкільної освіти й догляду.
Бельгія	1842	Закон про освіту, який зобов'язав муніципалітети створювати початкові школи та запровадив державні субсидії для дошкільних закладів.
	1879	Закон, прийнятий за часів ліберального уряду, що урізав субсидії для католицьких шкіл.
	1884	Поступове відновлення субсидій для католицьких дошкільних закладів.
Данія	1919	Визначено умову, відповідно до якої дві третини дітей повинні походити з малозабезпечених сімей.
	1964	Загальна підтримка та фінансування (незалежно від сімейного статусу).
Англія	1870	Запровадження обов'язкової шкільної освіти з п'яти років.
	1918	Закон про освіту, відповідно до якого муніципалітети одержали повноваження надавати дошкільну освіту з деякою підтримкою держави.
	1944	Закон про освіту про обов'язкове створення дошкільних закладів чи дошкільних класів (не був активно реалізований).
Франція	1850	Фінансування всіх надавачів дошкільної освіти, державних чи католицьких; для католицьких шкіл поступово скасовується.
	1904	Заборона на католицькі дошкільні заклади (запроваджено вимоги щодо сертифікації).
Німеччина	1922	Імператорський акт про добробут молоді відносить дошкільну освіту й догляд до сфери соціального захисту, встановлює привілеї для приватних (конфесійних) надавачів послуг, державні дотації не надаються.
Італія	1968	Закон 444/1968 встановлює дитячі садки як частину системи освіти й запроваджує субсидії, зокрема для католицьких дитячих садків; компроміс щодо вимог до підготовки персоналу — визнання католицької підготовки педагогів поряд із державними дипломами.

Країна	Рік	Новаторські закони про дошкільну освіту й догляд — основний зміст
Люксембург	1881	Закон від 20 квітня 1881 року уповноважує уряд створювати дошкільні заклади за згодою муніципальної ради та шкільної ради.
	1963	Закон про реформу дошкільної та базової освіти зобов'язує муніципалітети створювати дошкільні заклади (spillschouls).
	1964	Запроваджується участь держави у фінансуванні дошкільних закладів.
	1974	Дошкільна освіта (spillschoul) стає обов'язковою з п'яти років.

Нідерланди	1955	Державне фінансування дошкільної освіти й догляду для всіх надавачів, включаючи конфесійні організації.
	1981	Вікова планка обов'язкової шкільної освіти знижена до п'яти років.
Норвегія	1953	Відповідальність держави за заклади дошкільної освіти врегульована змінами до Закону про захист дітей, внесеними у 1953 році; такі заклади визначені як заклади забезпечення добробуту дітей згідно із Законом про соціальний захист; у 1963 році запроваджується дотація.
	1975	Прийнято перший закон, що регулює дитячі садки: закон про дитячі садки визначає, що дошкільна освіта має бути доступною для всіх батьків, які цього бажають.

Іспанія	1857	Національний закон про освіту інтегрує дошкільну освіту й перший клас обов'язкової школи.
	1970	Закон 14/1970 — Загальний закон про освіту та фінансування освітніх реформ.
	1978	Конституція Іспанії дозволяє співпрацю з Церквою в освітньому секторі та дозволяє надавати дотації католицьким закладам дошкільної освіти.
Швеція	1944	Відповідні заклади перейменовані в центри денного догляду за дітьми та переведені під нагляд Національної комісії з питань охорони здоров'я та соціального захисту.
	1985	Ціль — забезпечити місце в дошкільному закладі для дітей віком від півтора до шести років до 1991 року.

Таблиця 21. Огляд новаторського регулювання у сфері дошкільної освіти й догляду в європейських країнах, починаючи з 1990-х років

Країна	Рік	Новаторське регулювання сфери дошкільної освіти й догляду — основний зміст (після 1990 року)
Австрія	2010	Запровадження обов'язкового року дошкільної освіти для п'ятирічних дітей (20 годин на тиждень).
Бельгія	2020	Останній рік дошкільної освіти перед загальноосвітньою школою стає обов'язковим з вересня 2020 року.
Данія	2001	Муніципалітети зобов'язані забезпечувати дошкільну освіту й догляд за дітьми від 26 тижнів до початку навчання в загальноосвітній школі.
Англія	1998	Відповідного закону немає, але Національна стратегія догляду за дітьми визначає мету — гарантувати доступ до дошкільної освіти в школах для дітей віком від трьох до чотирьох років і для дітей віком до п'яти років, чії батьки працюють.
	2006	Закон про догляд за дітьми 2006 року зобов'язує місцеві органи влади забезпечувати безкоштовну дошкільну освіту для дітей з малозабезпечених сімей, які перебувають у складних обставинах, починаючи з дворічного віку.
	2010	Усі діти віком від трьох до чотирьох років мають право на 15 годин дошкільної освіти й догляду на тиждень, що фінансуються державою. З 2023 року це поширюється на дворічних дітей з малозабезпечених сімей, які перебувають у складних обставинах.
Фінляндія	1990	Закріплене в законодавстві право на розміщення в дошкільному закладі для дітей віком від трьох років.
	1996	Закріплене в законодавстві право на відвідування центрів денного догляду для всіх дітей дошкільного віку.
	2018	Муніципалітети зобов'язані забезпечити всім дітям, які проживають у муніципалітеті, доступ до дошкільної освіти й догляду.
Франція	2019	Дошкільна освіта стає обов'язковою з трьох років з вересня 2019 року.
Німеччина	1991	Закріплене в законодавстві право на розміщення в дошкільному закладі для дітей віком від трьох років (вступило в силу з 2006 року).
	2008	Закріплене в законодавстві право на дошкільну освіту й догляд для дітей віком від одного року (вступило в силу з 2013 року).
Люксембург	1992	Обов'язкова дошкільна освіта для всіх дітей віком від чотирьох років.
Нідерланди	2005	Закон про догляд за дітьми

Країна	Рік	Новаторське регулювання сфери дошкільної освіти й догляду — основний зміст (після 1990 року)
Норвегія	1995	Вікова планка обов'язкової шкільної освіти знижена із семи до шести років.
	2005	Закон про дитячі садки № 64 від червня 2005 року, повноваження у сфері дошкільної освіти переходить від Міністерства у справах сім'ї до Міністерства освіти і досліджень.
	2009	Закріплене в законодавстві право на розміщення в дошкільному закладі для дітей віком від одного року.
Іспанія	2006	Закон про базову освіту 2/2006 визначає дошкільну освіту для дітей віком до шести років як частину сектору освіти.
Швеція	1995	Муніципалітети зобов'язані організовувати догляд за дітьми віком від одного до дванадцяти років.
	1998	Закон про освіту, який більше не є Законом про соціальні послуги, регулює дошкільну освіту й догляд; адміністративні повноваження щодо дошкільної освіти переходять зі сфери соціальних питань до сфери освіти; Національне агентство з питань освіти визначено наглядовим органом у сфері дошкільної освіти.
	2011	Закон про освіту реорганізує дошкільну освіту як частину освіти для дітей віком від одного до п'яти років.

Джерело: Scheiwe (2015: 188), updated.

Виміри та параметри

Таблиця 22. Результати оціночного дослідження ECERS-3, проведеного у 2022–2023 роках

Простір і вмеблювання (середній бал 4,03)			
1.	Внутрішній простір	4,73	5,00
2.	Умеблювання для догляду, ігор і навчання	3,88	4,00
3.	Умеблювання групової кімнати для ігор і навчання	4,42	4,00
4.	Місця для усамітнення	3,87	3,00
5.	Візуальне оформлення простору, пов'язаного з дітьми	3,11	3,00
6.	Простір для розвитку великої моторики	4,51	4,00
7.	Обладнання для розвитку великої моторики	3,73	4,00
Повсякденні практики особистого догляду (середній бал 5,14)			
8.	Споживання їжі	4,24	4,00
9.	Туалетно-гігієнічні процедури	5,70	7,00
10.	Здоров'язбережувальні практики	4,99	6,00
11.	Безпека	5,66	6,00
Мовлення та грамотність (середній бал 3,61)			
12.	Допомога дітям у розширенні словника	4,55	4,00
13.	Заохочення дітей до мовлення	5,01	5,00
14.	Використання персоналом книжок у роботі з дітьми	2,67	2,00
15.	Заохочення дітей до користування книжками	3,36	3,00
16.	Знайомство з друкованим текстом	2,46	2,00
Види навчально-пізнавальної діяльності (середній бал 3,01)			
17.	Дрібна моторика	3,57	4,00
18.	Мистецтво	3,15	3,00
19.	Музика та рух	3,06	2,00

20.	Кубики	2,66	2,00
21.	Рольові ігри	3,61	4,00
22.	Природа / наука	2,93	2,00
23.	Математичні матеріали та види діяльності	3,09	3,00
24.	Математика в повсякденному житті	4,01	4,00
25.	Розуміння зображених чисел	2,75	2,00
26.	Сприяти прийняттю різноманітності	1,67	1,00
27.	Правильне використання технологій	3,76	4,00
Взаємодія (середній бал 5,53)			
28.	Нагляд за діяльністю, пов'язаною з великою моторикою	5,76	6,00
29.	Індивідуалізоване навчання та учіння	4,39	4,50
30.	Взаємодія персоналу з дітьми	6,20	7,00
31.	Взаємодія з однолітками	5,54	6,00
32.	Дисципліна	5,77	6,00
Структурування програми (середній бал 5,0)			
33.	Зміна видів діяльності (переходи) та час очікування	5,70	6,00
34.	Вільна гра	4,26	4,00
35.	Групові заходи: гра та навчання	5,03	5,00

Вибір інструментів оцінювання в дошкільній освіті ніколи не буває нейтральним, адже це формує не лише те, що вимірюється, а й те, що цінується в педагогічній роботі.

Рішення України запровадити методику ECERS-3 (шкалу оцінювання якості освітнього процесу в закладах дошкільної освіти, третє видання) як національний інструмент оцінювання знаменує собою значний крок до посилення якості процесу. Однією з ключових переваг є те, що цей інструмент зосереджений не на дітях, а на якості взаємодії, повсякденних практиках та освітньому середовищі, завдяки чому його можна застосовувати для розвитку якості на рівні системи.

Важливо, що ECERS-3 надає Україні національно порівнюваний інструмент, якого раніше не існувало. Це дозволяє проводити загальносистемний аналіз сильних і слабких сторін і створює можливості для розроблення у відповідь цілеспрямованих заходів політики.

Однак також важливо визнати, що ECERS-3 не вимірює структурну якість, таку як кваліфікація персоналу, наповнюваність груп або рівні фінансування, тобто чинники, що часто є передумовами для високої якості процесів. Усвідомлення цього обмеження є критично важливим для уникнення надто вузької зосередженості на спостережуваних практиках, ігноруючи при цьому базові умови.

Державна служба якості освіти України доклала зусиль для подолання цього розриву за допомогою національних рекомендацій щодо внутрішніх систем забезпечення якості, які включають як структурні показники, так і показники процесу.

Однак залишаються питання щодо того, наскільки добре ці зусилля інтегровані в повсякденну практику та як вони впливають на професійну рефлексію та вдосконалення.

Критика методу ECERS-3, особливо з боку скандинавських дослідників, висвітлює кілька викликів. Науковці зі Швеції та Данії порушують питання культурної відповідності цього інструменту традиціям педагогіки, орієнтованої на дитину, та реляційної педагогіки. Ключові тези включають таке:

- Якість не є нейтральною: ECERS-3 базується на специфічному, неявному розумінні того, що становить якість, без відкритості до альтернативних визначень.
- Фокус на спостереженні, а не на діалозі: метод передбачає, що якість є видимою та вимірюваною за допомогою зовнішнього спостереження. Ні дітей, ні вихователів не запитують про їхній досвід чи міркування, що створює ризик маргіналізації професійного судження та голосів дітей.
- Логіка контрольного списку: маючи 468 точок спостереження, інструмент може підштовхувати практику до формально-демонстративної поведінки. Наприклад, данські муніципалітети повідомили про те, що приділяють велику увагу читанню вголос або миттю рук не з педагогічних міркувань, а заради покращення балів за шкалою ECERS-3.
- Інструменталізація якості: існує ризик того, що якість стане синонімом дотримання вимог, а не спільним процесом рефлексії та розвитку. Це може змістити фокус персоналу з педагогічного змісту на покращення ефективності за зовнішньо визначеними показниками.

Незважаючи на ці занепокоєння, шкала ECERS-3 може бути цінною, якщо її використовувати як відправну точку для професійного діалогу, а не як тест на ефективність діяльності.

Для цього персонал повинен відчувати відповідальність за процес оцінювання, а результати мають бути пов'язані з повсякденним прийняттям педагогічних рішень, а не залишатися ізольованим вимірюванням.

Ключові питання для майбутнього розвитку України:

- Як національні інструменти оцінювання, такі як ECERS-3, можна пов'язати з процесами рефлексії та вдосконалення, що відбуваються на місцевому рівні?
- Як можна інтегрувати оцінювання та професійний розвиток в єдину узгоджену систему, спрямовану на підвищення якості викладання?
- Якими визначеннями якості має керуватися українська дошкільна освіта, і як їх можна зробити явними й інклюзивними?
- Як можна розробити оцінювання, щоб воно було легким і змістовним, підтримувало повсякденну педагогічну роботу, замість того щоб створювати додаткове адміністративне навантаження?

Зрештою, успіх ECERS-3 в Україні залежатиме не від самого інструменту, а від того, як він використовується: як технічний інструмент для забезпечення дотримання вимог чи як реляційний інструмент для колективного навчання та педагогічного розвитку.

Генрік Лінд

Дошкільна освіта в Україні сьогодні

Огляд законодавчих, інституційних та бюджетних засад
дошкільної освіти в Україні з міжнародної перспективи

Підписано до друку 18.09.2025. Формат 60х84 1/8.

Друк офсетний. Папір офсетний. Гарнітура Arial.

Умов. друк. арк. 12,56. Обр. вид. арк. 13,5.

Тираж 700 прим. Замовлення № 180925.

Надруковано в ТОВ «Видавництво «Юстон»

01034, м. Київ, пр. Перемоги, 62-Б, оф. 2 тел.: (044)360-22-66

www.yuston.com.ua

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи до державного реєстру видавців,
виготовлювачів і розповсюджувачів видавничої продукції серія ДК № 4973 від 09.09.2015 р.



Polaris

Підтримка багаторічного
врядування в Україні

