

ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА ОСВІТУ ГРОМАДЯНАМИ УКРАЇНИ, ЯКІ ПРОЖИВАЮТЬ НА ЇЇ ОКУПОВАНИХ ТЕРИТОРІЯХ

Статтю присвячено проблематиці реалізації та захисту права на освіту для громадян України, які проживають на окупованих територіях: Криму, окремих районів Луганської та Донецької областей, а також тих, хто проживає в прилеглих до цих територій районах або перемістився з окупованих територій. Вказані категорії громадян унаслідок ведення антитерористичної операції, операції Об'єднаних сил, окупації РФ Криму опинилися в дискримінованому становищі порівняно з іншими громадянами України в багатьох правових аспектах, зокрема щодо реалізації права на освіту, як загальну середню, так і вищу чи професійну. Новітнє законодавство України в галузі здобуття освіти передбачає низку преференцій з метою вирівнювання правового становища як здобувачів освіти, так і навчальних закладів, які перемістилися з окупованих територій. Проте не всі новели законодавства досягають поставленої мети, цьому певною мірою сприяє не тільки якість законодавства, але й соціальні зміни, які відбуваються на окупованих та прилеглих територіях. Висновки автора сприяють кращому розумінню проблем реалізації права на освіту та шляхів їх вирішення.

Ключові слова: право на освіту, внутрішньо переміщені особи, переміщений вищий навчальний заклад, освітні центри.

1. Аналіз законодавства та фактичних обставин

Питання здобуття освіти внутрішньо переміщеними особами, громадянами України, які проживають на території Криму та на окупованих територіях Донецької та Луганської областей, регулюються низкою нормативних актів, переважно підзаконного характеру, зокрема наказом Міністерства освіти і науки України (МОН України) «Про затвердження Положення про екстернат у загальноосвітніх навчальних закладах» [1].

Вказані вище особи *можуть здобувати загальну середню освіту екстерном (дистанційно) на базі освітніх закладів, які мають відповідні ресурси*. Ці ж заклади проводять річне оцінювання й атестацію екстернів.

Школу можна обрати в будь-якому регіоні, перелік шкіл, у яких можна навчатися з використанням технологій дистанційного навчання, є загальнодоступним та розміщується на відповідних сайтах як МОН України, так і громадських організацій, наприклад, на сайтах: mon.gov.ua, dostupnaosvita.com.ua та ін.

Для зарахування достатньо *одному з батьків подати відповідну заяву до школи або в паперовому, або в електронному вигляді*. Відеоуроки, презентації, тести та інші необхідні матеріали

також розміщуються на сайтах. За один навчальний рік можна пройти екстерном декілька класів. Наприкінці навчального року учень особисто проходить річне оцінювання та державну підсумкову атестацію в школі.

Особи, які отримали документ про середню освіту, *мають можливість здати зовнішнє незалежне оцінювання (ЗНО) в Україні та вступити до будь-якого вищого навчального закладу (ВНЗ) в Україні або за її межами*.

Особи, які мають низький бал ЗНО, можуть скористатися преференцією вступу до ВНЗ через освітні центри «Крим-Україна» та «Донбас-Україна» шляхом складання одного іспиту обраного ВНЗ. Кількість таких ВНЗ обмежена.

Особи, які не мають документа про загальну середню освіту, можуть на базі освітніх центрів («Крим-Україна» та «Донбас-Україна») *вступити до ВНЗ за спрощеною процедурою*, скласти два предмети державної підсумкової атестації та один вступний предмет до уповноваженого ВНЗ.

2. Статистика та практика реалізації законодавчих положень

За такою спрощеною процедурою у 2017 р. до ВНЗ вступили 1346 абітурієнтів із Донбасу й 204 – із Криму. У 2016 р. за цією процедурою загалом вступили 1008 осіб [2].

ВНЗ, які уповноважені приймати абітурієнтів за спрощеною процедурою з Криму, мають 20 % квоту від максимального державного замовлення за кошти держбюджету. Під час проведення регіональної дискусії в м. Херсоні співробітник управління освіти, науки та молоді обласної державної адміністрації навів кількісні показники щодо студентів з Криму, які навчаються в чотирьох ВНЗ Херсонської області.

Згідно з цими даними, у 2017 р. з Криму вступили на навчання 168 абітурієнтів як за спрощеною, так і за звичайною системою (у 2016 р. – 91). Для порівняння: в ті самі ВНЗ м. Херсона з Донецької області вступили 408 абітурієнтів, з Луганської області – 48.

У загальноосвітніх школах Херсонщини навчається 125 дітей з Криму, 393 – з Донецької області, 168 – з Луганської області.

Для порівняння: за даними, отриманими від відділу освіти м. Маріуполь, у загальноосвітніх школах навчається 2245 дітей ВПО з Донецької та Луганської областей. У формі екстернату у 2016–2017 рр. здобули загальну середню освіту 307 дітей. Дистанційно на базі ЗОШ № 29 у 2016/2017 навчальному році навчалися 122 учні, у 2017/2018 – вже 298 учнів.

Такі дані свідчать про тенденцію до зростання кількості дітей, які бажають здобути освіту в Україні (як середню, так і вищу).

Абітурієнти з непідконтрольних територій, які вступають до ВНЗ через освітній центр «Донбас-Україна», у 2017 р. отримали гарантії від держави щодо навчання за кошти держзамовлення в переміщених з непідконтрольних територій ВНЗ. Проте виділені бюджетні місця в деяких переміщених ВНЗ не були заповнені навіть на 50 % [3].

3. Основні практичні проблеми та можливості щодо їх вирішення

Під час зустрічей з представниками громадськості в містах Краматорськ, Сєвєродонецьк та Маріуполь було висвітлено низку проблем в освітній галузі.

1. Діти, які проживають у населених пунктах на межі розмежування, або в так званій «сірій зоні», ходять до середніх шкіл як із непідконтрольних територій на територію, підконтрольну Україні, так і навпаки. Основою такого вибору стають не ідеологічні установки батьків, а зручність і доступність навчальних закладів до помешкання. Висновком із такого стану речей є *необхідність вирішення питання організації перевезень школярів від домівки до шкіл.*

Державна програма «Шкільний автобус» передбачає фінансування розвозки учнів із декількох населених пунктів одразу й не передбачає виділення коштів на перевезення учнів з одного конкретного віддаленого села.

2. Закон України «Про оздоровлення та відпочинок дітей» передбачає виділення фінансування за рахунок місцевого бюджету на обіди учням 1–4 класів [4]. Однак він *не передбачає виділення такого фінансування з місцевого бюджету для дітей внутрішньо переміщених осіб, які навчаються у 1–4 класах*, оскільки вважається, що основним місцем проживання цих дітей залишаються непідконтрольні території.

3. ВНЗ недержавної форми власності, а саме Донецький університет економіки і права, єдиний недержавний ВНЗ, який перемістився з непідконтрольної території, перебуває в дискримінованому стані порівняно з ВНЗ державної форми власності. Така дискримінація виявляється в тому, що Законом України «Про вищу освіту» передбачено *низку преференцій щодо переміщених ВНЗ незалежно від форм власності* [5], проте Кабінет Міністрів України прийняв постанову з переліком *виключно державних ВНЗ*, які отримали статус «переміщеного» [6]. Вказана постанова від 13 жовтня 2015 р. має додаток з відповідною назвою «Перелік державних вищих навчальних закладів, переміщених з району проведення антитерористичної операції». З урахуванням ієрархії норм така постанова не мала би впливати на можливість отримати преференції відповідно до закону, проте практика правозастосування спирається саме на підзаконний акт, і ВНЗ недержавної форми власності опинилися в дискримінованому становищі.

4. *Немає на законодавчому рівні преференцій для вступу до ВНЗ абітурієнтів, які проживають у так званій «сірій зоні»*, формально вони не мають ні статусу ВПО, ні статусу особи, яка проживає на непідконтрольних територіях. Хоча за фактом люди проживають на території перманентних бойових дій, де органи державної влади тільки частково виконують свої функції. *Всього в так званій «сірій зоні» проживає близько 200 000 осіб.*

5. *На непідконтрольних територіях здійснюються заходи щодо залучення молоді на навчання у ВНЗ.* Пропонується вступ без іспитів, навіть на медичні спеціальності, а також безкоштовні навчання, харчування, проживання в гуртожитку, підручники. Гарантується підтвердження місцевого диплома ВНЗ на території РФ. З огляду на такі «демпінгові» заходи, а також суттєву обмеженість українського

інформаційного впливу на непідконтрольні території, *питання не втрати майбутніх абітурієнтів Україною стає доволі актуальним*. Хоча варто зазначити, що у 2017 р. абітурієнтів із непідконтрольних територій, які вступали до навчальних закладів України через освітній центр «Донбас-Україна», було у 1,5 раза більше, ніж у 2016 р.

Через освітній центр «Крим-Україна» розподіляються бюджетні, квотні, місця для абітурієнтів із Криму, абітурієнти з Донбасу такої преференції не мають. Можна припустити, що такі заходи мають надати більш сприятливі умови абітурієнтам із Криму, оскільки їхня питома вага в загальній кількості абітурієнтів із непідконтрольних територій значно менша (приблизно 1:4) за приблизно однакової кількості населення територій.

Окремо слід вказати на *проблему дітей, що перемістилися на підконтрольну Україні територію разом із будинками-інтернатами*. Після досягнення повноліття такі діти залишаються сам на сам із питаннями житла, тому що місцеві бюджети не передбачають статті видатків щодо переміщених випускників інтернатів.

Аналіз нормативно-правових актів на рівні законів, які регулюють питання непідконтрольних територій в інших державах, не виявив спеціального регулювання питань освіти осіб, які перемістилися або перебувають на таких територіях.

Висновки

На підставі викладеного можна зробити такі висновки щодо дотримання права людини на освіту на окупованих територіях України, а також наближених до них територіях:

1. Шкільна освіта на територіях, наближених до зони бойових дій, або *так звана «сіра*

зона», потребує окремої програми забезпечення як на місцевому, так і на загальнодержавному рівнях.

2. *Місцеві громади повинні отримати право та можливість фінансувати: харчування у школах для дітей ВПО, транспортне сполучення зі школами, вирішення житлових питань для випускників шкіл-інтернатів*.

3. *Абітурієнти з території Криму та Донбасу мають не абсолютно рівні права щодо здобуття вищої освіти в Україні*. Абітурієнтам із Донбасу гарантоване навчання за держзамовленням тільки в переміщених ВНЗ.

4. Абітурієнти отримують від держави послуги щодо організації тестування та вступу через *два освітні центри (на базі низки ВНЗ), які зорієнтовані на розділення абітурієнтів за ознакою території проживання та мають відповідні назви*. Освітні центри мають статус громадських організацій. Саме географічне наближення освітніх центрів до територій є виправданим, проте їхні назви та можливість приймати всіх охочих абітурієнтів доцільно уніфікувати.

5. Квоти на навчання абітурієнтів із непідконтрольних територій за рахунок державного бюджету переважно розподілені у ВНЗ, які територіально наближені до таких територій. Проте такий підхід *невиправдано звужує права абітурієнтів претендувати на навчання в будь-якому ВНЗ України*.

6. Формуючи організаційні заходи з реалізації права на освіту, насамперед права на загальну середню освіту, *територіальні органи центральних органів виконавчої влади та органи місцевого самоврядування повинні максимально координувати зусилля та спільно визначати пріоритетність державних програм (наприклад, «Шкільний автобус»)* та спрямовувати відповідні фінансові ресурси.

Список використаних джерел

1. Про затвердження Положення про екстернат у загальноосвітніх навчальних закладах : наказ МОН України від 13.03.2017 № 369 [Електронний ресурс] : [Інтернет-портал]. – Електронні дані. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0416-17>. – Назва з екрана.
2. Півтори тисячі абітурієнтів з Криму та Донбасу вступили в українські виші [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.obozrevatel.com/ukr/politics/pivtori-tisyachi-abiturientiv-z-krimu-ta-donbasu-vstupili-v-ukrainski-vishi.htm>. – Назва з екрана.
3. Вступна кампанія-2017: підсумки втішні і невтішні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/2282885-vstupna-kampania-2017-pidsumki-vtisni-i-nevtisni.html>. – Назва з екрана.
4. Про оздоровлення та відпочинок дітей : Закон України від 04.09.2008 № 375-VI [Електронний ресурс] : [Інтернет-портал]. – Електронні дані. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/375-17>. – Назва з екрана.
5. Про вищу освіту : Закон України від 01.07.2014 № 1556-VII [Електронний ресурс] : [Інтернет-портал]. – Електронні дані. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>. – Назва з екрана.
6. Деякі питання державних вищих навчальних закладів, переміщених з району проведення антитерористичної операції : Постанова Кабінету Міністрів України від 13 жовтня 2015 р. № 935 [Електронний ресурс] : [Веб-сайт]. – Електронні дані. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/pras/248633920>. – Назва з екрана.

Oleksii Tseliev

ISSUES IN THE REALIZATION OF EDUCATION RIGHTS BY UKRAINIAN CITIZENS LIVING ON OCCUPIED TERRITORIES

The right to education is one of the fundamental and non-dispersable human rights. Novel history views the full realization of just this right as one of the fundamental guarantees of the growing youth's future life sustainability and stability. The article is focused on the issues in the realization and protection of education rights of Ukrainian citizens living on occupied territories (Crimea, certain regions of Luhansk and Donetsk oblasts, as well as the regions neighboring these territories) and the citizens who moved from occupied territories. The mentioned categories of citizens, due to antiterrorist operation, the operation of joint forces, Russian Federation occupation of Crimea, got discriminated in comparison to the other Ukrainian citizens in many legal aspects, including education rights (both rights for general, higher and professional education) realization.

The problems in the realization of this right have touched not only the ones currently in the process of obtaining education but also the subjects providing these services (educational institutions of all accreditation levels). Novel Ukrainian education legislation provides a set of preferential treatment regimes in order to make the status of the educational institutions and citizens having moved from the occupied territories more equal. Nevertheless, not all legislation novels fully fulfill this aim, specifically due to the quality of the legislation being constantly in change, as well as social changes occurring on occupied and adjusting territories. The conclusions made by the author support better understanding of the issues in education rights realization and the ways of addressing these issues.

Keywords: education rights, internally displaced persons, displaced educational institution, education centers.

Матеріал надійшов 22.05.2018