

Реалізація права на освіту осіб із тимчасово окупованих територій України: адміністративно-правові виклики

Тетяна Павлівна Мінка*

Університет митної справи та фінансів,

Дніпро, Україна

**e-mail: mtp2705@i.ua*

Максим Станіславович Бадак

Університет митної справи та фінансів,

Дніпро, Україна

Анотація

Збройна агресія проти України спричинила тривалу окупацію частини її території та масштабне внутрішнє переміщення населення. У цих умовах значна кількість дітей і молоді з тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб стикається з труднощами реалізації права на освіту в українській освітній системі. Мета дослідження полягає у комплексному аналізі адміністративно-правового забезпечення реалізації права на освіту внутрішньо переміщених осіб та громадян, які проживають на тимчасово окупованих територіях України, а також у визначенні основних проблем і виробленні пропозицій щодо їх вирішення. У дослідженні застосовано формально-юридичний метод для аналізу норм законодавства у сфері освіти та визначення їх місця в системі адміністративного права. Системно-структурний метод використано для дослідження механізму реалізації права на освіту як цілісної системи взаємопов'язаних елементів. Логіко-юридичний метод застосовано для формулювання узагальнень і висновків. Методи аналізу та синтезу використано для поєднання теоретичних положень із даними правозастосовної практики та формулювання пропозицій щодо вдосконалення законодавства. Встановлено, що чинна система адміністративно-правового забезпечення реалізації права на освіту зазначених категорій осіб характеризується низкою організаційних і процедурних проблем. До них належать складність доступу до освітніх процедур, недостатня гнучкість механізмів підтвердження результатів навчання, а також нерівномірність застосування державних гарантій у різних закладах освіти. Обґрунтовано необхідність удосконалення процедур вступу, визнання результатів навчання, а також розширення механізмів дистанційного та екстернатного здобуття освіти. Запропоновано напрями вдосконалення адміністративно-правового регулювання, спрямовані

на підвищення доступності освіти для осіб із тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб.

Ключові слова: воєнний стан; освітні гарантії; публічна адміністрація, визнання результатів навчання; дистанційне навчання; спрощений вступ.

Implementation of the Right to Education of Persons from the Temporarily Occupied Territories of Ukraine: Administrative and Legal Challenges

Tetyana P. Minka*

*University of Customs and Finance,
Dnipro, Ukraine*

**e-mail: mtp2705@i.ua*

Maksym S. Badak

*University of Customs and Finance,
Dnipro, Ukraine*

Abstract

The armed aggression against Ukraine has resulted in the prolonged occupation of part of its territory and large-scale internal displacement of the population. Under these conditions, a significant number of children and young people from the temporarily occupied territories and internally displaced persons face difficulties in exercising their right to education within the Ukrainian educational system. Purpose of the study is to conduct a comprehensive analysis of the administrative and legal framework for ensuring the implementation of the right to education of internally displaced persons and citizens residing in the temporarily occupied territories of Ukraine, as well as to identify key problems and develop proposals for their resolution. The study applies the formal legal method to analyze the content of legal norms in the field of education and determine their place within the system of administrative law. The system structural method is used to examine the mechanism for implementing the right to education as an integrated system of interconnected elements. The logical legal method is applied to formulate generalizations and conclusions. The methods of analysis and synthesis are used to combine theoretical approaches with law enforcement practice and to develop proposals for improving current legislation. The study establishes that the current system of administrative and legal support for the implementation of the right to education for these categories of persons is characterized by several organizational and procedural problems. These include difficulties in access to educational procedures, insufficient flexibility in the mechanisms for recognition of learning outcomes, and uneven application of state guarantees among educational institutions. The need to improve admission procedures, mechanisms for recognizing learning outcomes, and opportunities for distance and external forms of education is substantiated. The study proposes directions for improving administrative

and legal regulation aimed at increasing access to education for persons from the temporarily occupied territories and internally displaced persons.

Keywords: martial law; educational guarantees; public administration; recognition of learning outcomes; distance learning; simplified admission.

Вступ

У контексті триваючої російсько-української війни, яка розпочалася у 2014 р. анексією Криму та окупацією частини Донбасу і загострилася повномасштабним вторгненням у 2022 р., забезпечення права на освіту, гарантованого ст. 53 Конституції України [1], для вразливих груп населення набуває стратегічного значення.

В умовах воєнного стану доступ до освіти ускладнюється не лише об'єктивними безпековими чинниками, а й особливостями функціонування системи публічного адміністрування у сфері освіти. Найбільш вразливою категорією суб'єктів реалізації цього права є внутрішньо переміщені особи (далі – ВПО) та громадяни, які перебували або перебувають на тимчасово окупованих територіях (далі – ТОТ) України, для яких стандартні адміністративні процедури здобуття освіти виявляються недостатньо адаптованими до умов воєнного часу. Забезпечення безперервності освітнього процесу для цих осіб є не лише юридичним, а й стратегічним питанням збереження національної ідентичності та інтеграції.

Сучасний стан проблеми засвідчує, що формальне нормативне закріплення освітніх прав не завжди забезпечує їх ефективну реалізацію, особливо за наявності вимушеного переміщення, втрати документів про освіту, обмеженого доступу до освітньої інфраструктури та цифрових ресурсів. Це підтверджується моніторингами Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, які вказують на наявність системних адміністративно-процедурних бар'єрів у сфері доступу до освіти в умовах воєнного стану [2].

Це питання виходить за межі окремої академічної дискусії: воно стає предметом парламентського моніторингу прав людини, що ставить перед державою завдання не лише нормативного закріплення права, а й ефективного адміністрування практичних механізмів його реалізації.

Питання адміністративно-правового регулювання у сфері освіти в умовах воєнного стану та окупації лише починає набувати системного осмислення.

У наукових публікаціях останніх років аналізуються загальні гарантії права на освіту, трансформація освітньої політики в умовах кризових ситуацій, а також вплив воєнних конфліктів на доступ до освіти та освітню мобіль-

ність населення [3]. Окремі дослідження присвячені правовому статусу ВПО, соціальним і гуманітарним аспектам забезпечення їхніх прав, у тому числі освітніх [4; 5]. Н. Семенова досліджує реалізацію права на освіту в умовах воєнного стану в аспекті дітей з особливими потребами [6]. Також на цьому питанні зосереджували свою увагу В. Політанський, О. Скобельська, Ю. Безкровний, Є. Світлична, О. Мітіна, Ю. Бойчук, І. Хомишина, О. Малиновська.

Водночас у науковій літературі недостатньо розробленим залишається адміністративно-правовий вимір реалізації права на освіту ВПО та осіб із ТОТ саме в умовах воєнного стану. Більшість наявних досліджень мають описовий характер і не зосереджуються на аналізі ефективності адміністративних механізмів, меж дискреційних повноважень органів публічної влади, а також відповідності чинних процедур принципам правової визначеності та доступності

Мета дослідження – проаналізувати адміністративно-правові механізми реалізації права на освіту для ВПО та громадян на ТОТ України, виявити ключові проблеми та запропонувати шляхи удосконалення нормативно-правового регулювання з урахуванням воєнного стану.

Для досягнення мети поставлено такі науково-дослідницькі завдання: проаналізувати нормативно-правову базу та механізми реалізації для ВПО, включаючи квотну систему, дистанційне навчання та соціальну підтримку; розглянути особливості регулювання для осіб на ТОТ, з акцентом на процедуру визнання результатів навчання; виявити ключові проблеми, що ускладнюють адміністративно-правову реалізацію права на освіту та сформулювати шляхи їх удосконалення.

Матеріали та методи

Дослідження реалізації права на освіту ВПО та осіб із ТОТ України в умовах воєнного стану ґрунтується на комплексному поєднанні загальнонаукових і спеціально-юридичних методів пізнання, що дало змогу всебічно проаналізувати як нормативно-правові засади, так і практику публічного адміністрування у сфері освіти.

Наукове дослідження здійснювалося у декілька логічно взаємопов'язаних етапів. На першому етапі проведено теоретико-концептуальний аналіз права на освіту як об'єкта адміністративно-правового регулювання в умовах воєнного стану. На цьому етапі було опрацьовано положення Конституції України, законів України у сфері освіти, нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України та підзаконних актів, що регламентують доступ до

освіти ВПО та осіб із ТОТ. Другий етап передбачав аналіз наукових джерел вітчизняних і зарубіжних авторів, присвячених проблемам реалізації права на освіту, забезпеченню прав ВПО, а також функціонуванню системи публічного адміністрування в умовах надзвичайних правових режимів. Це дало змогу виявити основні наукові підходи, а також прогалини у дослідженні адміністративно-правових механізмів реалізації права на освіту в умовах воєнного стану.

На третьому етапі здійснено аналіз правозастосовної практики, зокрема матеріалів МОН України, звітів та спеціальних доповідей Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, а також окремих судових рішень адміністративних судів, що стосуються доступу до освіти, визнання результатів навчання та оскарження рішень органів публічної влади у сфері освіти.

Завершальний етап був спрямований на узагальнення отриманих результатів, формулювання авторських висновків та розроблення пропозицій щодо вдосконалення адміністративно-правових механізмів реалізації права на освіту ВПО та осіб із ТОТ України.

У процесі дослідження застосовано такі методи: формально-юридичний метод, який використано для аналізу змісту норм законодавства у сфері освіти, визначення їх юридичної природи, структури та місця в системі адміністративного права; системно-структурний метод, що дозволив розглянути механізм реалізації права на освіту як цілісну систему взаємопов'язаних елементів; логіко-юридичний метод використаний для формулювання авторських дефініцій, узагальнень і висновків; аналіз і синтез, які дали змогу поєднати теоретичні положення з даними правозастосовної практики та сформулювати обґрунтовані пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства.

Результати та обговорення

Адміністративно-правові гарантії реалізації права на освіту для ВПО та осіб із ТОТ

Згідно зі Спеціальною доповіддю Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо доступу до освіти дітей та молоді з ТОТ, система має суттєві прогалини і потребує затвердження концептуального документа на державному рівні, включно з управлінськими та процедурними механізмами реалізації правових норм [2].

Основним нормативно-правовим актом, який встановлює гарантії дотримання прав, свобод та законних інтересів ВПО, є Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб».

Внутрішньо переміщеною особою (ВПО) є громадянин України, іноземець або особа без громадянства, яка перебуває на території України на законних підставах та має право на постійне проживання в Україні, яку змусили залишити або покинути своє місце проживання у результаті або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних проявів насильства, порушень прав людини та надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру [7; 8].

На відміну від біженців, ВПО залишаються під юрисдикцією своєї держави, що створює специфічні зобов'язання для національних органів влади. Міжнародне право не покладає на держави додаткових зобов'язань щодо ВПО, однак воно вимагає дотримання основних прав і свобод цих осіб відповідно до Загальної декларації прав людини, Міжнародного пакту про громадянські і політичні права та інших універсальних договорів [9].

Тимчасово окупована Російською Федерацією територія України (ТОТ) – це частини території України, в межах яких збройні формування Російської Федерації та окупаційна адміністрація Російської Федерації встановили та здійснюють фактичний контроль або в межах яких збройні формування Російської Федерації встановили та здійснюють загальний контроль з метою встановлення окупаційної адміністрації Російської Федерації [10].

О. Скобельська підкреслює, що адміністративно-правовий режим ТОТ вимагає спеціального регулювання для збереження національної ідентичності через освіту. У контексті ВПО адміністративне забезпечення включає координацію між МОН України та органами соціального захисту [11].

Україна вживає всіх необхідних заходів щодо гарантування прав і свобод людини і громадянина, передбачених Конституцією та законами України, а також міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, усім громадянам України, які проживають на ТОТ.

Адміністративно-правові гарантії в цій сфері виступають як система норм, процедур та механізмів, спрямованих на забезпечення доступу до освіти, її якості та безперервності, з урахуванням обмежень воєнного стану. Сутність цих гарантій полягає у тимчасовому відступі від загальних адміністративних процедур на користь спрощених, пріоритетом яких є безперешкодний та невідкладний доступ до освітнього процесу.

ВПО мають право на продовження здобуття певного освітнього рівня на території інших регіонів України за рахунок коштів державного бюджету або інших джерел фінансування на рівні з іншими громадянами, включаючи безоплатне навчання в державних та комунальних закладах, соці-

альний захист та адаптацію. Соціальний захист включає забезпечення безоплатними підручниками, доступом до інтернету, стипендіями та місцями в гуртожитках [8].

Адміністративні механізми на рівні загальної середньої освіти спрямовані на оперативне зарахування дітей-ВПО. Органи публічної адміністрації у сфері освіти повинні забезпечити та організувати зарахування здобувачів загальної середньої освіти, які вимушені були змінити місце навчання та/або проживання і перебувають в Україні, до закладів освіти за заявою, що подається до закладу освіти одним із батьків, опікуном, іншим законним представником, родичем здобувача освіти або повнолітнім здобувачем освіти нарочно, факсом, електронною поштою, іншими засобами зв'язку чи у будь-який інший спосіб [12].

Для дошкільної освіти гарантується першочергове влаштування до дитячих садків. МОН України рекомендує встановити пріоритетне зарахування до закладів дошкільної освіти без черги, з урахуванням психолого-медико-педагогічної оцінки, що дає змогу мінімізувати розриви в навчанні та з метою швидкого реагування на потреби найменших громадян України [13].

Для професійно-технічної освіти гарантії передбачають безоплатне навчання з наданням стипендій та місць у гуртожитках. Адміністративний контроль здійснює МОН України та обласні військові адміністрації.

Держава забезпечує дітям, зареєстрованим як ВПО, дітям, які проживають у населених пунктах на лінії зіткнення, – до закінчення такими дітьми закладів освіти за певним ступенем вищої освіти, але не більш як до досягнення ними 23 років, державну цільову підтримку для здобуття вищої освіти у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України [14].

Державна цільова підтримка надається у вигляді:

- 1) повної оплати навчання за рахунок коштів загального фонду державного або місцевих бюджетів у разі зарахування вступників на навчання за державним (регіональним) замовленням відповідно до умов та правил прийому на навчання;
- 2) часткової оплати навчання за рахунок коштів державного або місцевих бюджетів шляхом надання особам, зарахованим на навчання за рахунок коштів фізичних і юридичних осіб, пільгових довгострокових кредитів для здобуття професійної, фахової передвищої та вищої освіти;
- 3) першочергового переведення здобувачів освіти, зарахованих відповідно до умов та правил прийому на навчання на підставі угод, укладених із

фізичною або юридичною особою, на навчання на місцях державного (регіонального) замовлення, що одержані за рахунок перерозподілу наявних обсягів державного (регіонального) замовлення;

- 4) соціальної стипендії – для осіб, які навчаються за державним або регіональним замовленням за денною формою здобуття освіти.

Соціальна стипендія призначається до закінчення навчання у закладі освіти, але не довше ніж до досягнення ними 23 років. Умовою отримання відповідної соціальної стипендії є відсутність академічної заборгованості, незадовільних результатів навчання та включеність до рейтингу успішності. Винятком є студенти (курсанти) першого року навчання до першого семестрового контролю, яким соціальна стипендія призначається без урахування рейтингу успішності та конкурсного бала, отриманого під час вступу до закладу освіти [15].

З адміністративно-правового погляду, призначення соціальної стипендії для ВПО (за умови відсутності академічних заборгованостей) має імперативний характер для адміністрації закладу освіти, що мінімізує їхню адміністративну дискрецію;

- 5) безоплатного забезпечення підручниками – за рахунок бібліотечного фонду відповідного закладу освіти;
- 6) безоплатного доступу до інтернету, систем баз даних у державних та комунальних закладах освіти;
- 7) безоплатного проживання в гуртожитках або проживання у гуртожитках із пільговою оплатою – для осіб, які навчаються за денною формою здобуття освіти [16].

Безоплатне проживання в гуртожитках надається для дітей, які мають статус ВПО та є студентами закладів професійної освіти. Проживання в гуртожитках із пільговою оплатою у розмірі, визначеному закладом фахової передвищої або вищої освіти, але не більш як 50 відсотків граничного розміру плати за проживання у гуртожитках відповідного типу закладу освіти – для студентів закладів фахової передвищої або вищої освіти, курсантів невійськових закладів фахової передвищої або вищої освіти за умови, що такі особи не отримують соціальну допомогу [16].

У сфері вищої освіти ключовим механізмом є квотна система зарахування на навчання. Порядок прийому для здобуття вищої освіти встановлює квоту-2, яка дозволяє вступ на бюджетні місця за спрощеним конкурсом, без обов'язкового складання Національного мультипредметного тесту (НМТ) для осіб, які виїхали з окупованих територій, з можливістю індивідуальної усної співбесіди замість іспитів [17].

Процедура зарахування здійснюється через Освітні центри «Крим-Україна» та «Донбас-Україна», створені при закладах вищої освіти.

Адміністративно-правові гарантії також реалізуються через використання дистанційної та екстернатної форм здобуття освіти. Це дозволяє ВПО та особам на ТОТ продовжувати навчання без зміни місця проживання, що вимагає від адміністрацій освітніх закладів чіткої регламентації процедур ідентифікації, оцінювання та документообігу в умовах віддаленості.

Важливою гарантією для дітей-ВПО є можливість продовжувати дистанційне навчання у своїх школах незалежно від місця перебування. Це означає, що діти-ВПО не зобов'язані переводитися до школи за новим місцем проживання для дистанційного навчання. Крім цього, на територіях, де тривають бойові дії, для дітей може організовуватися педагогічний патронаж – індивідуальне навчання з урахуванням безпекової ситуації [18].

Гарантії у сфері освіти для громадяни України, які проживали на тимчасово окупованій території, реалізуються шляхом забезпечення:

- права на здобуття дошкільної, позашкільної, загальної середньої, професійної (професійно-технічної), фахової передвищої та вищої освіти за будь-якою формою здобуття освіти, визначеною законодавством;
- права продовжити навчання та пройти державну підсумкову атестацію у відповідних закладах освіти на території інших регіонів України у разі якщо вони не завершили здобуття повної (базової) загальної середньої освіти;
- права здобути на конкурсних засадах вищу, фахову передвищу та професійну (професійно-технічну) освіту за кошти державного бюджету, зокрема на умовах державного замовлення, у порядку та в межах квот, визначених МОН України;
- права на проходження атестації для визнання здобутих кваліфікацій, результатів навчання та періодів навчання у порядку, визначеному законодавством [10].

Адміністративно-правовий механізм реалізації права на освіту для громадян на ТОТ базується на принципах невизнання окупаційних документів та альтернативних форм верифікації знань.

Статтею 9 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» визначено, що будь-які органи, їх посадові та службові особи на тимчасово окупованій території та їх діяльність вважаються незаконними, якщо ці органи або особи створені, обрані чи призначені у порядку, не передбаченому законом.

Будь-який акт, виданий такими органами, є недійсним і не створює правових наслідків.

Отже, документи про освіту, видані освітніми закладами, які створені окупаційною владою Російської Федерації та знаходяться на ТОТ, є недійсними і не створюють правових наслідків.

Особи, які проживали на ТОТ України, мають право на визнання результатів навчання, здобутих на такій території, в уповноважених установах:

- на рівнях повної загальної середньої освіти – у порядку, визначеному центральним органом виконавчої влади у сфері освіти і науки, шляхом проходження річного оцінювання або державної підсумкової атестації з метою продовження здобуття освіти відповідного рівня або отримання відповідного документа про освіту встановленого зразка;
- на рівнях професійної освіти, фахової передвищої освіти, вищої освіти – у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України [18].

На рівні професійної (професійно-технічної) освіти визнання результатів навчання проводять уповноважені установи, що мають ліцензію на провадження освітньої діяльності у сфері професійної (професійно-технічної) освіти за відповідними робітничими професіями.

На рівнях фахової передвищої, вищої освіти визнання результатів навчання проводять уповноважені установи, в яких акредитовані відповідні освітні (освітньо-професійні) програми за певними спеціальностями [19].

Таким чином, публічна адміністрація, яка реалізує освітню політику в умовах воєнного стану, зокрема МОН України не визнає ворожий адміністративний акт, але визнає право громадянина на освіту, забезпечуючи компенсаторне адміністративне регулювання, що є гарантією поновлення конституційного права на освіту, порушеного внаслідок збройної агресії.

Ця процедура забезпечує баланс між доступністю освіти та національною безпекою, сприяючи реінтеграції, але вимагає удосконалення для цифровізації та скорочення бюрократії.

Крім цього варто зазначити, що невизнання диплому, виданого освітньою установою, що знаходиться на тимчасово окупованій / анексованій території України, не позбавляє особу реалізації прав, оскільки у разі успішного проходження відповідної атестації особа матиме можливість реалізувати таке право [20].

Отже, станом на 2024–2025 рр. МОН України запровадило низку заходів, спрямованих на забезпечення доступу до освіти для ВПО та осіб із ТОТ, зокрема: спрощені умови вступу до закладів вищої освіти із використанням

«квоти-2» для талановитих абітурієнтів із ТОТ, у межах якої в 2024 р. до закладів вищої освіти було зараховано понад 4 000 таких студентів; типову освітню програму для учнів із ТОТ, що враховує безпекові обмеження та використання дистанційних інструментів навчання; нормативні процедури для визнання результатів навчання, здобутих на ТОТ, затверджені постановою Кабінету Міністрів у 2025 р., що містять прозорий та добровільний механізм оцінювання таких результатів.

Проте адміністративно-правова ефективність цих механізмів залишається дискусійною: вони часто базуються на відомчих актах і підзаконних регулюваннях, що не забезпечує їхньої горизонтальної узгодженості й не завжди гарантує передбачуваність для осіб, котрі реалізують свої освітні права.

Структурні зрушення мають фрагментарний характер і виконують стиmulювальну, а не системну функцію. Це призводить до надмірної дискреції уповноважених адміністративних органів та освітніх установ, що вже фіксується в моніторингових висновках Уповноваженого з прав людини щодо прав громадян, постраждалих внаслідок агресії Росії.

Проблеми та шляхи удосконалення адміністративно-правового механізму реалізації права на освіту для ВПО та осіб із ТОТ

Незважаючи на наявність розгалуженої нормативно-правової бази та спеціальних адміністративних механізмів, реалізація права на освіту для ВПО та громадян, які проживають (проживали) на ТОТ України, на практиці супроводжується низкою системних адміністративно-правових проблем, що мають як нормативний, так і інституційно-процедурний характер.

Першою критичною точкою є доступність освітніх послуг. Хоча освітні центри «Крим-Україна» та «Донбас-Україна» є ефективним інструментом, їхня мережа залишається недостатньо розширеною. Це створює адміністративно-територіальні бар'єри, оскільки здобувачам освіти з ТОТ доводиться долати значні відстані або ж шукати альтернативні, часто більш складні, шляхи вступу. У результаті доступ до освіти фактично залежить від: можливості фізичного переміщення особи, безпекової ситуації, фінансових ресурсів здобувача освіти.

З адміністративно-правового погляду, це створює непрямі дискримінаційні обмеження, які суперечать принципу рівності доступу до освіти.

Шляхом подолання цієї проблеми є нормативне закріплення обов'язку МОН України щодо розширення мережі уповноважених закладів освіти, які можуть функціонувати як освітні центри, а також посилення адміністративної та фінансової підтримки з державного бюджету для забезпечення їх

стабільної роботи (наприклад, передбачивши окремі бюджетні програми для інституційної підтримки таких закладів).

Друга значна проблема стосується надмірної складності та фрагментарності процедур атестації й визнання результатів навчання, здобутих на ТОТ або в дистанційній формі. Складність підтвердження навчальних досягнень, отриманих на ТОТ, або ж необхідність складання додаткових іспитів ускладнює адміністративну процедуру переходу до української освітньої системи. Найважлива модель визнання результатів навчання значною мірою залежить від внутрішніх рішень конкретних уповноважених закладів, допускає широку адміністративну дискрецію й не завжди містить чітко визначені строки та стандартизовані вимоги.

Це призводить до ситуацій, коли особи змушені неодноразово проходити атестаційні процедури, підтверджувати однакові освітні результати або фактично «починати навчання з нуля».

Це вимагає від МОН України постійного спрощення адміністративних процедур атестації та екстернату, запровадження більш гнучких механізмів визнання результатів, отриманих дистанційно. Зокрема, пропонується нормативно закріпити єдині стандартизовані програми атестації для осіб із ТОТ, запровадити скорочений перелік обов'язкових предметів, зосереджений на ключових дисциплінах державного компонента (визначивши та закріпивши їх на законодавчому рівні. Наприклад, українська мова, історія України тощо), передбачити можливість дистанційної атестації з використанням захищених цифрових інструментів, а також встановити чіткі процесуальні строки проведення атестації та ухвалення адміністративних рішень.

Третій аспект пов'язаний із кадровим забезпеченням. Регіони, що прийняли значну кількість ВПО, стикаються з навантаженням на освітню інфраструктуру та браком кваліфікованих педагогічних кадрів. З адміністративно-правового погляду, це потребує запровадження спеціальних державних адміністративних програм стимулювання для залучення педагогів, зокрема тих, що мають статус ВПО, до роботи у приймаючих громадах. Це може включати підвищені фінансові гарантії, надання службового житла або інші соціальні преференції.

З адміністративно-правового погляду, проблема полягає у відсутності стійких державних програм стимулювання педагогів, зокрема з числа ВПО, до роботи в приймаючих громадах. Для подолання цієї проблеми потрібно запровадити спеціальні адміністративно-правові механізми стимулювання педагогів, а саме: підвищені посадові оклади, компенсацію витрат на житло, пріоритетне працевлаштування педагогів-ВПО.

Крім цього, на територіях бойових дій постійними перешкодами є небезпека, нескінченні повітряні тривоги, використання шкіл окупантами та примусове навчання за російськими програмами.

Окремою проблемою є надмірна залежність реалізації права на освіту від наявності документів, отримання яких на ТОТ є об'єктивно неможливим або пов'язаним із загрозою безпеці особи.

Крім цього, широке використання дистанційних форм навчання в умовах воєнного стану виявило цифровий розрив між різними категоріями здобувачів освіти. Відсутність доступу до стабільного інтернету, технічних засобів або цифрових навичок фактично нівелює формальну доступність освіти. Рекомендовано створити єдину державну цифрову платформу у сфері освіти, яка б забезпечувала подання заяв, ідентифікацію особи, облік освітніх результатів і взаємодію між закладами освіти та органами публічної адміністрації.

Отже, удосконалення адміністративно-правового механізму реалізації права на освіту для ВПО та осіб із ТОТ має здійснюватися не шляхом точкових змін, а через системну реформу, орієнтовану на зменшення адміністративної дискреції, цифровізацію процедур та посилення компенсаторного характеру публічного адміністрування.

Висновки

Проведене дослідження адміністративно-правового аспекту реалізації права на освіту для ВПО та громадян, які перебувають на ТОТ України, дає підстави сформулювати низку конкретних висновків.

По-перше, право на освіту реалізується через спеціальні адміністративно-правові гарантії, адаптовані до воєнних реалій: першочергове зарахування до закладів освіти, безоплатне навчання за державний рахунок, соціальну підтримку (стипендії, підручники, доступ до інтернету, місця в гуртожитках). Квотна система для вступу до закладів вищої освіти забезпечує доступ на бюджетні місця за спрощеним конкурсом, включаючи індивідуальні співбесіди замість НМТ. Дистанційне навчання дозволяє продовжувати освіту без обов'язкового переведення, мінімізуючи розриви, але вимагає подолання цифрового розриву. Такий механізм є виправданим з огляду на неможливість застосування стандартних адміністративних процедур у ситуації збройної агресії та окупації частини території України.

По-друге, для громадян на ТОТ адміністративно-правове регулювання фокусується на невизнанні окупаційних документів та компенсаторних механізмах визнання результатів навчання.

По-третє, аналіз проблем реалізації виявив бюрократичні бар'єри (відсутність документів, складність атестації), цифровий розрив, психологічну травматизацію, кадровий дефіцит у приймаючих регіонах та ризики на ТОТ (примусове навчання за російськими програмами, освітній геноцид).

По-четверте, доведено, що інституційні, кадрові та цифрові виклики у приймаючих громадах істотно впливають на ефективність реалізації адміністративно-правових гарантій. Недостатня кількість уповноважених освітніх центрів, дефіцит педагогічних кадрів та цифровий розрив між здобувачами освіти обмежують фактичну доступність освітніх послуг, навіть за наявності формальних правових гарантій.

По-п'яте, на підставі проведеного аналізу обґрунтовано доцільність комплексного удосконалення адміністративно-правового механізму реалізації права на освіту для ВПО та осіб із ТОТ, яке має включати: нормативне розширення мережі уповноважених закладів освіти та освітніх центрів, уніфікацію та спрощення процедур атестації і визнання результатів навчання, мінімізацію адміністративної дискреції шляхом встановлення чітких процесуальних стандартів, запровадження презумпції добросовісності здобувача освіти, створення єдиної цифрової платформи у сфері освіти, впровадження державних програм стимулювання педагогічних кадрів, зокрема з числа ВПО.

Загалом, адміністративно-правові механізми створюють основу для реалізації права на освіту, але їх ефективність залежить від адаптації до воєнного стану, забезпечуючи реінтеграцію суспільства та збереження національної ідентичності.

Перспективи подальших досліджень у цьому напрямку охоплюють кілька ключових векторів. По-перше, необхідний компаративний аналіз українського регулювання з досвідом інших країн у стані конфлікту (наприклад, Грузія, Сирія чи Колумбія), з фокусом на ефективність визнання результатів навчання та дистанційних форм. По-друге, варто вивчити вплив цифровізації на адміністративні процедури, включаючи пілотні проекти в деокупованих регіонах. Нарешті, з огляду на динаміку війни, подальші дослідження можуть оцінити ефективність поствоєнних реформ, таких як інтеграція ТОТ у єдину освітню систему після деокупації, з розробкою моделей адміністративного моніторингу.

Список використаних джерел

- [1] Конституція України : офіц. текст від 28.06.1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> (дата звернення: 01.01.2026).
- [2] Спеціальна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо доступу до освіти дітей та молоді з тимчасово окупованих територій України. Київ. 2025.

- [3] Наконечна А., Новосад В. Ефективність реалізації права на освіту в умовах воєнного стану. *Академічні візії*. 2024. Вип. 36. С. 1–12. <https://doi.org/10.5281/zenodo.14178109>.
- [4] Бульба А. Захист прав внутрішньо переміщених осіб: правові гарантії та виклики практичної реалізації. *UNIVERSUM*. 2025. № 25. С. 55–66. URL: <https://archive.liga.science/index.php/universum/article/view/2135> (дата звернення: 01.01.2026).
- [5] Птахіна О., Терент'єва О., Володавчик В. Реалізація державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб органами місцевого самоврядування в умовах воєнного стану. *Публічне адміністрування та національна безпека*. 2025. № 10(63). С. 49–55. <https://doi.org/10.25313/2617-572X-2025-10-11544>.
- [6] Semenova N., Semenov O., Nedilskyi S., Alendar N., Onyshchuk I., Paguta T. Preschool Education and War: New Strategies and Challenges for Inclusion. *Journal of Vasyl Stefanyk Precarpathian National University*. 2025. Vol. 12, No. 3. P. 37–51. <https://doi.org/10.15330/jpnu.12.3.37-51>.
- [7] Татаренко Д. Соціальні права в умовах збройного конфлікту: національні виклики та міжнародно-правові орієнтири. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2025. № 77. С. 128–133. <https://doi.org/10.32782/2307-1745.2025.77.26>.
- [8] Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб : Закон України від 20.10.2014 р. № 1706-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-VII> (дата звернення: 01.01.2026).
- [9] Politanskyi V. S. Administrative and legal regulation of IDP integration in Ukraine: challenges of martial state and digital public administration. *Journal of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine*. 2025. No. 32(1). P. 254–271. <https://doi.org/10.31359/1993-0909-2025-32-1-254>.
- [10] Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України : Закон України від 15.04.2014 р. № 1207-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18#Text> (дата звернення: 01.01.2026).
- [11] Скобельська О.Р. Правовий статус тимчасово окупованих територій в Україні : дис. ... д-ра філос. : 081 Право / Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ, 2024. 268 с.
- [12] Про деякі питання організації здобуття загальної середньої освіти та освітнього процесу в умовах воєнного стану в Україні : наказ М-ва освіти і науки України від 28.03.2022 р. № 274. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0274729-22#top> (дата звернення: 01.01.2026).
- [13] Про зарахування до закладів дошкільної освіти дітей із числа внутрішньо переміщених осіб : лист М-ва освіти і науки України від 17.03.2022 р. № 1/3475-22. URL: <https://mon.gov.ua/npa/pro-zarahunnyya-do-zakladiv-doshkilnoyi-osviti-ditej-iz-chisla-vnutrishno-peremishenih-osib> (дата звернення: 01.01.2026).
- [14] Про вищу освіту : Закон України від 01.07.2014 р. № 1556-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-vii> (дата звернення: 01.01.2026).
- [15] Питання стипендіального забезпечення : Постанова Кабінету Міністрів України від 12.07.2004 р. № 882 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/882-2004-%D0%BF> (дата звернення: 01.01.2026).

- [16] Про надання державної цільової підтримки деяким категоріям громадян для здобуття професійної, фахової передвищої та вищої освіти : Постанова Кабінету Міністрів України від 23.11.2016 р. № 975. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/975-2016-%D0%BF#Text> (дата звернення: 01.01.2026).
- [17] Про затвердження Порядку прийому на навчання для здобуття вищої освіти в 2025 році : наказ Міністерства освіти і науки України від 10.02.2025 р. № 168. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0312-25#top> (дата звернення: 01.01.2026).
- [18] Про освіту : Закон України від 05.09.2017 р. № 2145-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-VIII> (дата звернення: 01.01.2026).
- [19] Про затвердження Порядку визнання результатів навчання, здобутих на тимчасово окупованій території України, на рівнях професійної (професійно-технічної), фахової передвищої, вищої освіти : Постанова Кабінету Міністрів України від 15.07.2025 р. № 871. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/871-2025-%D0%BF#Text> (дата звернення: 01.01.2026).
- [20] Рішення Окружного адміністративного суду міста Києва від 20.06.2022 р. у справі № 640/17263/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/105896543> (дата звернення: 01.01.2026).

References

- [1] Constitution of Ukraine. (June 28, 1996). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>.
- [2] Special Report of the Ukrainian Parliament Commissioner for Human Rights on Access to Education for Children and Youth from the Temporarily Occupied Territories of Ukraine. (2025). Kyiv.
- [3] Nakonechna, A., & Novosad, V. (2024). Efficiency of implementation of the right to education under the conditions of martial state. *Academic Visions*, 36, 1-12. Retrieved from: <https://doi.org/10.5281/zenodo.14178109>.
- [4] Bulba, A. (2025). Protection of the Rights of Internally Displaced Persons: Legal Guarantees and Practical Implementation Challenges. *UNIVERSUM*, 25, 55-66. Retrieved from: <https://archive.liga.science/index.php/universum/article/view/2135>.
- [5] Ptakhina, O., Terentieva, O., & Volodavchyk, V. (2025). Implementation of State Policy on Internally Displaced Persons by Local Government Bodies under Martial Law. *Public Administration and National Security*, 10(63), 49-55. <https://doi.org/10.25313/2617-572X-2025-10-11544>.
- [6] Semenova, N., Semenov, O., Nedilskyi, S., Alendar, N., Onyshchuk, I., & Paguta T. (2025). Preschool Education and War: New Strategies and Challenges for Inclusion. *Journal of Vasyl Stefanyk Precarpathian National University*, 12(3), 37-51. <https://doi.org/10.15330/jpnu.12.3.37-51>.
- [7] Tatarenko, D. (2025). Social rights in the context of armed conflict: national challenges and international legal guidelines. *Scientific Bulletin of the International Humanitarian University. Series: Jurisprudence*, 77, 128-133. <https://doi.org/10.32782/2307-1745.2025.77.26>.
- [8] Law of Ukraine No. 1706-VII "On Ensuring the Rights and Freedoms of Internally Displaced Persons". (October 20, 2014). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-VII>.

- [9] Politanskyi, V.S. (2025). Administrative and legal regulation of IDP integration in Ukraine: challenges of martial state and digital public administration. *Journal of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine*, 32(1), 254-271. <https://doi.org/10.31359/1993-0909-2025-32-1-254>.
- [10] Law of Ukraine No. 1207-VII "On Ensuring the Rights and Freedoms of Citizens and the Legal Regime on the Temporarily Occupied Territory of Ukraine". (April 15, 2014). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18#Text>.
- [11] Skobelska, O. (2024). *Legal Status of the Temporarily Occupied Territories in Ukraine*. Ph.D. Thesis. Kyiv: Taras Shevchenko National University.
- [12] Order of the Ministry of Education and Science of Ukraine No. 274 "On Certain Issues of Organizing General Secondary Education and the Educational Process under Martial Law in Ukraine". (March 28, 2022). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0274729-22#top>.
- [13] Letter of the Ministry of Education and Science of Ukraine No. 1/3475-22 "On Enrollment of Internally Displaced Children in Preschool Education Institutions". (March 17, 2022). Retrieved from: <https://mon.gov.ua/npa/pro-zarahuvannya-dozakladiv-doshkilnoyi-osviti-ditej-iz-chisla-vnutrishno-peremishenih-osib>.
- [14] Law of Ukraine No. 1556-VII "On higher education". (July 1, 2014). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18#Text>.
- [15] Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 882 "On Scholarship Provision". (July 12, 2004). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/882-2004-%D0%BF>.
- [16] Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 975 "On Granting State Targeted Support to Certain Categories of Citizens for Obtaining Vocational, Professional Pre-Higher, and Higher Education". (November 23, 2016). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/975-2016-%D0%BF#Text>.
- [17] Order of the Ministry of Education and Science of Ukraine No. 168 "On Approval of the Procedure for Admission to Higher Education Institutions in 2025". (February 10, 2025). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0312-25#top>.
- [18] Law of Ukraine No. 2145-VIII "On Education". (September 5, 2017). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-VIII>.
- [19] Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 871 "On Approval of the Procedure for Recognition of Learning Outcomes Obtained in the Temporarily Occupied Territory of Ukraine at the Levels of Vocational, Professional Pre-Higher, and Higher Education". (July 15, 2025). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/871-2025-%D0%BF#Text>.
- [20] Decision of the District Administrative Court of the City of Kyiv case No. 640/17263/21. (June 20, 2022). Retrieved from: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/105896543>.

Тетяна Павлівна Мінка

докторка юридичних наук, професорка
завідувачка кафедри публічного та приватного права
Університет митної справи та фінансів
49000, вул. Володимира Вернадського, 2/4, Дніпро, Україна
e-mail: mtp2705@i.ua
ORCID 0000-0001-6012-6973

Максим Станіславович Бадак

аспірант кафедри публічного та приватного права
Університет митної справи та фінансів
49000, вул. Володимира Вернадського, 2/4, Дніпро, Україна
e-mail: maks.badak98@gmail.com
ORCID 0000-0001-6021-6928

Tetyana P. Minka

Doctor of Law, Professor
Head of the Department of Public and Private Law
University of Customs and Finance
49000, 2/4 Volodymyr Vernadskyi Str., Dnipro, Ukraine
e-mail: mtp2705@i.ua
ORCID 0000-0001-6012-6973

Maksym S. Badak

Ph.D. Student of the Department of Public and Private Law
University of Customs and Finance
49000, 2/4 Volodymyr Vernadskyi Str., Dnipro, Ukraine
e-mail: maks.badak98@gmail.com
ORCID 0000-0001-6021-6928

Рекомендоване цитування: Мінка Т. П., Бадак М. С. Реалізація права на освіту осіб із тимчасово окупованих територій України: адміністративно-правові виклики. *Проблеми законності*. 2026. Вип. 172. С. 133–150. <https://doi.org/10.21564/2414-990X.172.356462>.

Suggested Citation: Minka, T.P., & Badak, M.S. (2026). Implementation of the Right to Education of Persons from the Temporarily Occupied Territories of Ukraine: Administrative and Legal Challenges. *Problems of Legality*, 172, 133-150. <https://doi.org/10.21564/2414-990X.172.356462>.

Статтю подано / Submitted: 11.01.2026
Доопрацьовано / Revised: 27.02.2026
Схвалено до друку / Accepted: 25.03.2026
Опубліковано / Published: 31.03.2026