

Ірина Хомишин

доцент кафедри адміністративного та інформаційного права,
кандидат юридичних наук,
Навчально-наукового інституту права та психології
Національного університету “Львівська політехніка”

РЕАЛІЗАЦІЯ ПРАВА НА ОСВІТУ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИМИ ОСОБАМИ

© Хомишин І., 2017

У статті досліджено проблеми здійснення права на освіту дітей, які є внутрішньо переміщеними особами. Здійснено аналіз законодавчих актів України в частині реалізації права на освіту внутрішньо переміщених осіб. Окреслено коло проблем, з якими стикаються ВПО та територіальні громади при реалізації права на освіту.

Ключові слова: внутрішньо переміщені особи, переселенці, право на освіту, реалізація права на освіту, навчальний заклад, державна підтримка.

Ірина Хомишин

РЕАЛИЗАЦИЯ ПРАВА НА ОБРАЗОВАНИЕ ВНУТРЕННЕ ПЕРЕМЕЩЕННЫМИ ЛИЦАМИ

В статье исследуются проблемы осуществления права на образование детей, которые являются внутренне перемещенными лицами. Осуществлен анализ законодательных актов Украины в части реализации права на образование внутренне перемещенных лиц. Очерчен круг проблем с которыми сталкиваются ВПО и территориальные общины при реализации права на образование.

Ключевые слова: внутренне перемещенные лица, переселенцы, право на образование, реализация права на образование, учебное заведение, государственная поддержка.

Irina Khomyshyn

Institute of Jurisprudence and Psychology
Lviv Polytechnic National University
Department of Civil Law
Sc.D., Prof.

IMPLEMENTATION OF THE RIGHT TO EDUCATION OF INTERNAL TRANSFUL PERSONS

The article examines the problems of implementing the right to education of children who are internally displaced persons. The analysis of legislative acts of Ukraine in the realization of the right to education of internally displaced persons is carried out. The scope of problems faced by IDPs and territorial communities in the realization of the right to education is outlined.

Key words: internally displaced persons, settlers, the right to education, realization of the right to education, educational institution, state support.

Постановка проблеми. Поява ВПО – виклик для України та її соціальної політики, системи соціальних служб та соціальних працівників, адже чинна в країні система соціальної підтримки не передбачала роботи з такою групою клієнтів, а фахівці не були підготовлені для неї, не володіли належним методологічним інструментарієм для роботи.

Численні опитування щодо проблем ВПО та їх інтеграції в громади приймаючих територій показали, що серед проблем, які найбільше обтяжують територіальну громаду визначено такі: зростання навантаження на відділи соціального захисту; забезпечення житлом ВПО; зростання навантаження на відділи пенсійного фонду; зростання навантаження на заклади освіти та дошкільні заклади у зв'язку з потребами ВПО; посилення конкуренції на ринку праці; навантаження на медичні заклади. Має місце і несприйняття ВПО населенням громади, конфлікти між ними.

Аналіз дослідження проблеми. Специфіку міграційних процесів висвітлювали у своїх публікаціях такі вітчизняні науковці як О. О. Бандурка, С. П. Бритченко, Є. С. Герасименко, О. А. Гончаренко, Н. М. Грабар, І. Б. Ковалишин, Н. П. Бортник.

Розробкою питань, які стосуються внутрішньо переміщених осіб, займалися й зарубіжні дослідники: Г. Гудвін-Гілл, Л. Холборн, Т. Хаммар, Ж. Зайончківська, С. А. Комаров, В. Потапова, З. М. Черниловський, Т. Н. Юдіна, А. Ястребова та ін.

Водночас наукових праць, присвячених проблемам здійснення та захисту прав дітей серед внутрішньо переміщених осіб, не достатньо. Чинне законодавство України, зокрема й Закон України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб”, нині не вирішує усі проблеми у сфері здійснення та захисту прав дітей-ВПО, у тому числі права на освіту, що й зумовлює необхідність та мету відповідного дослідження.

Метою статті є дослідження проблеми здійснення права на освіту дітей, які є внутрішньо переміщеними особами а також аналіз законодавчих актів України в частині реалізації права на освіту внутрішньо переміщених осіб.

Виклад основного матеріалу. Український законодавець відреагував на проблеми з якими зіштовхнулись переселенці шляхом прийняття законодавчих актів, які принципово регулюють забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб. Закон України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” визначив, що внутрішньо переміщеною особою 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 [1].

Для того, щоб визначитись у механізмах та інструментах захисту ВПО, нам потрібно чітко визначити їх роль у міжнародному праві. Для захисту ВПО у міжнародному праві не передбачено жодних спеціальних актів, тому правозахисникам для захисту прав та інтересів ВПО доводиться користуватись внутрішнім законодавством країни переселенця

Європейська Конвенція з прав людини, текст якої не містить норм, адресованих безпосередньо внутрішньо переміщеним особам, як і самого цього терміну, тим не менш, підлягає застосуванню саме щодо внутрішньо переміщених осіб на підставі Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи Res (2006) 6, адресованої державам – членам Ради Європи [2], однією з яких є Україна. Саме на відмінність у характері міжнародних документів, якими регулюється статус біженців і внутрішньо переміщених осіб як один із суттєвих критеріїв їх розрізнення (так само як критерій відмінності держав, що мають забезпечувати реалізацію їх прав та свобод) звертає увагу і Пояснювальний меморандум до зазначеної Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи (2006) 6, окрім згадки щодо застосовності до внутрішньо переміщених осіб статей 2, 3, 5, 8, статті 1 Протоколу 1, статті 2 Протоколу 4 Європейської конвенції з прав людини, зазначаючи, що “є важлива різниця у міжнародному праві між “біженцями”, які втратили захист власної держави і чий

статус регулюється міжнародними юридично обов'язковими документами., і “внутрішньо переміщеними особами”, щодо яких у міжнародному праві немає спеціальних юридично обов'язкових договорів” [3] (крім винятків, зазначених нами).

Права і свободи внутрішньо переміщених осіб та особливості роботи з ними закріплені в “Керівних принципах з питань про переміщених осіб всередині країни” УВКБ ООН [4]

Не маючи юридичної сили міжнародного договору, означені Керівні принципи дозволили досить швидко і ефективно створити міжнародне зібрання правових норм стосовно захисту і допомоги внутрішньо переміщеним особам для використання урядами, міжнародними організаціями та неурядовими утвореннями не за рахунок їх обов'язковості, а за рахунок їх якості і авторитетності.

Керівні принципи визначили, що внутрішньо переміщені особи, на підставі повної рівності, користуються тими ж правами та свободами, передбаченими міжнародним правом і національним законодавством, якими користуються інші особи в їхній країні. Вони не повинні піддаватись дискримінації при здійсненні будь-яких прав і свобод на підставі того, що вони є внутрішньо переміщеними особами.

Цей документ серед інших прав людини приділив увагу і реалізації права на освіту ВПО, зазначивши, що з метою забезпечення цього права для внутрішньо переміщених осіб відповідні органи влади забезпечують здобуття такими особами, зокрема переміщеними дітьми, безкоштовної обов'язкової початкової освіти. У процесі навчання мають поважатися їх культурна своєрідність, мова та релігія [4].

Однак, незважаючи на весь позитив міжнародного законодавства, головну роль у здійсненні захисту вимушених переселенців відіграє внутрішнє законодавство самої держави, всередині якої проходять міграційні процеси. Тільки саме застосування внутрішнього законодавства, пов'язаного з правами людини та внутрішніх переселенців, є ефективним засобом забезпечення прав та свобод останніх [5].

На сьогодні держава і суспільство опинилися перед необхідністю вирішувати проблеми з якими зіштовхнулись переселенців зокрема оперативного забезпечення освітніх послуг для всіх категорій внутрішньо переміщених осіб, що мають право на освіту.

Забезпечення реалізації прав внутрішньо переміщених осіб на отримання освіти є вкрай важливим для розвитку дітей, підлітків, молоді та їх можливостей у майбутньому. Однакові умови доступу до освіти є важливим показником інтеграції внутрішньо переміщених осіб у приймаючі територіальні громади [6].

В українському законодавстві реалізація права на освіту ВПО визначена статтю 7 Закону України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” таким чином: взята на облік внутрішньо переміщена особа має право на продовження здобуття певного освітнього рівня на території інших регіонів України за рахунок коштів державного бюджету або інших джерел фінансування [1].

Також, згідно з ч. 1 ст. 9 вищезазначеного Закону, Впо має право на влаштування дітей у дошкільні та загальноосвітні навчальні заклади.

Відповідно до ч. 8, 9 ст. 9 місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування в межах своїх повноважень забезпечують влаштування дітей у дошкільні та загальноосвітні навчальні заклади державної форми власності [1].

Відповідно до Закону України “Про вищу освіту” держава забезпечує дітям, зареєстрованим як внутрішньо переміщені особи, у тому числі дітям, які навчаються за денною формою навчання у закладах вищої освіти, – до закінчення навчальних закладів, але не довше ніж до досягнення ними 23 років, державну цільову підтримку для здобуття вищої освіти у державних та комунальних навчальних закладах.

Державна цільова підтримка для здобуття вищої освіти надається у вигляді:

– повної або часткової оплати навчання за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів;

- пільгових довгострокових кредитів для здобуття освіти;
- соціальної стипендії;
- безоплатного забезпечення підручниками;
- безоплатного доступу до мережі Інтернет, систем баз даних у державних та комунальних навчальних закладах;
- безоплатного проживання в гуртожитку;
- інших заходів, затверджених Кабінетом Міністрів України [7].

Міністерство освіти і науки України, відповідно до частини 4 статті 11 Закону “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб”, координує формування мережі навчальних закладів та доводить до них державне замовлення на підготовку фахівців та кадрів з урахуванням кількості внутрішньо переміщених осіб та з метою забезпечення реалізації їхнього права на освіту. Наприклад, для вступників-випускників 2014 року, які переселилися з тимчасово окупованої території України та за результатами конкурсного відбору у державні та комунальні навчальні заклади не потрапили на місця державного замовлення, був розроблений і досі є чинним механізм, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 17 вересня 2014 року № 450 [8]. Відповідно до нього, керівник вищого навчального закладу, в разі наявності таких вступників, має можливість звернення з пропозицією щодо внесення змін до обсягу державного замовлення до центрального органу виконавчої влади, до сфери управління якого належить цей навчальний заклад (тобто, у більшості випадків – до Міністерства освіти і науки України), уповноваженого надати (розмістити) додаткові місця державного замовлення з урахуванням напряму підготовки (спеціальності), обраного вступником(ами) (пункти 1, 3–6 Порядку) [8].

Щодо забезпечення соціальними стипендіями ВПО, які навчаються то ВНЗ України зреагували належним чином і відпрацювали чіткий механізм у задоволенні цього права відповідних осіб.

Як приклад, в Національному університеті “Львівська політехніка” станом на вересень 2017 навчається 142 студенти, які взяті на облік як внутрішньо-переміщені особи. Студенти забезпечені соціальними стипендіями, які гарантовані державою. У Львівській політехніці таку стипендію отримують 94 студенти.

Механізми реалізації права на освіту ВПО визначені і в листах та інструкціях Міністерства освіти і науки України. Наприклад, відповідно до листа Міністерства освіти і науки України “Щодо прийому до дошкільних навчальних закладів дітей, які прибули з Донецької та Луганської областей на постійне або тимчасове проживання до інших населених пунктів України” органи управління освітою, керівники навчальних закладів повинні здійснювати прийом дітей до дошкільних навчальних закладів без попередньої електронної реєстрації; для прийому дітей до дошкільного навчального закладу (групи) компенсуючого типу додатково забезпечувати подання висновку психолого-медико-педагогічної консультації, територіального лікувально-профілактичного закладу чи тубдиспансеру, направлення місцевого органу управління освітою [9].

Також МОН надсилає листи, інструкції, роз’яснення, щодо здобуття освіти учнями, батьки яких змінюють місце проживання, з рекомендаціями керівникам відповідних навчальних закладів:

- забезпечити прийом цих дітей до дошкільних та загальноосвітніх навчальних закладів за місцем проживання або тимчасового перебування;

- зарахування учня (вихованця) до загальноосвітнього навчального закладу, до певної групи, класу здійснювати за заявою батьків; у разі необхідності – після проведення співбесід з вихователями, вчителями або проведення індивідуального психолого-медико-педагогічного обстеження для визначення рівня навчальних досягнень учня (вихованця);

- у разі відсутності свідоцтва про народження дитини сприяти батькам у його подальшому поновленні у встановленому законодавством порядку;

- у разі відсутності особової справи учня, документів про рівень його навчальних досягнень, медичної картки після зарахування учня (вихованця) направляти письмовий запит до місця його попереднього навчання з проханням про їх надання [10].

Хоча у ієрархії нагальності проблем по категорії ВПО питання освіти займає не перше місце, але все ж проблеми існують на всіх рівнях освіти.

Виявлені випадки відмов в оформленні до дитячих садочків. Також озвучена інформація про випадки небажання директорів деяких шкіл барити дітей-переселенців. Основними аргументами відмов адміністрації навчальних закладів у наданні освітніх послуг ВПО:

- відсутність місць;
- відсутність права на першочергове зарахування – на загальних умовах з місцевими дітьми;
- невідповідність рівня підготовки дитини статусу закладу (для гімназій/ліцеїв тощо);
- небажання брати саме переселенців.

Коло виявлених проблемних моментів стосується не стільки механізму оформлення до дитячого садочка та/або школи, скільки питань психологічних травм дітей, рівня їх адаптації до нових умов навчання, стигматизації у дитячих колективах та при взаємодії з викладачами, керівниками дошкільних навчальних закладів та закладів середньої освіти тощо.

Виявлено, що конфлікти між однолітками у дітей ВПО, що навчаються у середній та старшій школі, окрім загальних причин, пов'язаних зі специфікою віку, виникають на ґрунті різної ідентифікації та підвищеної чутливості дітей-переселенців до негативу.

Сприйняття дітей ВПО як таких, які нічим не відрізняються від місцевих, є правильним з точки зору включення у нові соціальні групи та швидшу адаптацію до колективу, нового місця навчання тощо. Однак відсутність у закладах, в першу чергу середньої освіти, достатньої кількості психологів та існуючий брак певної педагогічної чутливості у вчителів, що викладають у класах, де навчаються діти ВПО, актуалізує питання необхідності додаткового навчання педагогів, проходження ними психологічних тренінгів тощо з питань роботи з різними категоріями дітей, серед яких окреме місце має бути відведене саме дітям ВПО.

Проблема реалізації права на освіту ВПО не минули і Вищу школу. Серед найбільш поширених що стосуються навчального процесу можемо виділити такі:

- необхідність ліквідації академічної різниці, яка в окремих випадках становила велику кількість навчальних дисциплін.
- перезарахування раніше складених предметів. У зв'язку із відсутністю завірених копій залікових книжок, оригіналів особових справ тощо, вищі навчальні заклади часто відмовляють студентам у перезарахуванні раніше складених предметів, що спричинює збільшення академічної заборгованості;
- неможливість отримання оригіналів документів із попереднього місця навчання.

Також студенти-переселенці гостро відчують таку соціально-економічну проблему, як відсутність достатньої кількості місць у студентських гуртожитках.

Висновки. Підсумовуючи, можемо стверджувати, що якісна реалізація освітніх прав переселенцями можлива, за оперативного реагування органів влади шляхом:

- підтримки територіальних громад у забезпеченні належних умов для здобуття дошкільної і загальної середньої освіти з урахуванням потреб самих територіальних громад та внутрішньо переміщених осіб;
- розподілу освітніх субвенцій з урахуванням кількості дітей з числа внутрішньо переміщених осіб;
- надання в установленому законодавством порядку пільгових довгострокових кредитів для здобуття вищої освіти та професійно-технічної освіти в порядку, встановленому законодавством;
- безоплатного забезпечення підручниками дітей з числа внутрішньо переміщених осіб;
- безоплатного доступу дітей з числа внутрішньо переміщених осіб до Інтернету, баз даних у державних та комунальних закладах освіти;

- безоплатного проживання дітей з числа внутрішньо переміщених осіб в учнівських гуртожитках – для учнів професійно-технічних навчальних закладів;
- забезпечення проживання дітей з числа внутрішньо переміщених осіб, які є студентами вищих навчальних закладів, у студентських гуртожитках з пільговою оплатою у розмірі, визначеному вищим навчальним закладом в установленому законодавством порядку;
- забезпечення безоплатного доступу до електронних версій підручників, навчальних посібників і навчально-методичних матеріалів для вихователів закладів дошкільної освіти та вчителів шкіл, учням – внутрішньо переміщеним особам закладів загальної середньої освіти та студентам – внутрішньо переміщеним особам закладів вищої освіти;
- створення он-лайн бібліотек і освітніх порталів для дистанційного навчання та підготовки для вступу до вищих або професійно-технічних закладів освіти дітей, які проживають на тимчасово окупованій території або на територіях, на яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження;
- розроблення державної підтримки програм інтернет-освіти (через дистанційні модулі) та процедури сертифікації даної освіти;
- впровадження програми підготовки вчителів для участі у дистанційній освіті;
- створення умов для підтримки закладів вищої освіти, що переміщені з тимчасово окупованої території або з територій, на яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження;
- створення умов щодо реінтеграції педагогічних працівників, що переїхали з тимчасово окупованої території або з територій, на яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження [5].

1. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20.10.2014 № 1706-VII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/card/1706-18>

2. Council of Europe Committee of Ministers Recommendation Rec (2006) 6 of the Committee of Ministers to member states on internally displaced persons [Electronic resource]. – Mode of access : https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805d8265

3. Explanatory memorandum CM(2006)36-Add dated 8 March 2006 to Council of Europe Committee of Ministers Recommendation Rec (2006) 6 of the Committee of Ministers to member states on internally displaced persons [Electronic resource]. – Mode of access: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805d8728

4. Керівні принципи ООН з питань переміщених осіб в середині країни від 22.07.1998. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/internal_displacement_principles.shtml

5. Крахмалова К. О. Адміністративно-правове забезпечення статусу внутрішньо переміщених осіб : ... дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Катерина Олексіївна Крахмальова. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://idpnan.org.ua/files/krahmalova-k.o.-administrativno-pravove-zabezpechennya-statusu-vnutrishno-peremishchenih-osib-v-ukrayini-_a_.pdf

6. Про схвалення Стратегії інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження довгострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2020 року: Розпорядження КМУ від 15 листопада 2017 р. № 909. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mtot.gov.ua/5891-2/>

7. Про вищу освіту: Закон України від 01.07.2014 № 1556-VII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/card/1556-18>

8. Деякі питання надання (розміщення) додаткових місць державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних кадрів для громадян України, які проживають на тимчасово окупованій території або переселилися з неї: постанова Кабінету Міністрів України від 17 вересня 2014 року №450 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/450-2014-%D0%BF>

9. Щодо прийому до дошкільних навчальних закладів дітей, які прибули з Донецької та Луганської областей на постійне або тимчасове проживання до інших населених пунктів України: Лист МОН No1/9-310 від 12.06.2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mon.gov.ua/content>

/Освіта/Дошкільна/Методичні%20рекомендації/19310.pdf 10. Щодо зарахування учнів та вихованців, батьки яких змінюють місце проживання, до навчальних закладів у 2013–2014 навчальному році: Лист МОН № 1/9-171 від 24.03.14 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://osvita.ua/legislation/Ser_osv/40370/

REFERENCES

1. **On ensuring the rights and freedoms of internally displaced persons: Law of Ukraine dated 20.10.2014 No. 1706-VII.** [Electronic resource]. – Mode of access: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/card/1706-18>
2. **Council of Europe Committee of Ministers Recommendation Rec (2006) 6 of the Committee of Ministers to member states on internally displaced persons** [Electronic resource]. – Mode of access : https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805d8265
3. **Explanatory memorandum CM(2006)36-Add dated 8 March 2006 to Council of Europe Committee of Ministers Recommendation Rec (2006) 6 of the Committee of Ministers to member states on internally displaced persons** [Electronic resource]. – Mode of access: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805d8728
4. **UN guidelines on the situation of displaced persons in the middle of the country dated 22.07.1998.**
5. **Krakhmalova K. O. Administrative-legal provision of the status of internally displaced persons: ... dis.kand. lawyer Sciences: 12.00.07 / Katerina Alekseevna Krakhmalova.** [Electronic resource]. – Access mode: http://idpnan.org.ua/files/krahmalova-k.o.-administrativno-pravove-zabezpechennya-statusu-vnutrishno-peremishchenih-osib-v-ukrayini-_a_.pdf
6. **On Approval of the Strategy for the Integration of Internally Displaced Persons and Implementation of Long-Term Decisions on Internal Movement for the Period up to 2020: The CMU Order No. 909 of 15 November 2017** [Electronic Resource]. - Access mode: <http://mtot.gov.ua/5891-2/>
7. **About higher education: Law of Ukraine dated 01.07.2014 № 1556-VII.** [Electronic resource]. – Mode of access: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/card/1556-18>
8. **Some issues of provision (placement) of additional places for the state order for training of specialists, scientific, scientific and pedagogical staff for citizens of Ukraine residing in or moving from the temporarily occupied territory: the resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated September 17, 2014, No. 450** [Electronic resource]. – Access mode: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/450-2014-%D0%BF>
9. **Regarding the admission to preschool educational institutions of children who arrived from Donetsk and Luhansk Oblasts for permanent or temporary residence to other settlements of Ukraine: Letter MON # 1 / 9-310 dated 12/06/2014.** [Electronic resource]. – Mode of access: <http://mon.gov.ua/content/Education/Deschool/Methodical%20recommendations/19310.pdf>
10. **Regarding enrollment of pupils and pupils, whose parents change their place of residence, to educational institutions in the 2013-2014 academic year: Letter of the Ministry of Education and Science # 1 / 9-171 of 24.03.14** [Electronic resource]. – Access mode: http://osvita.ua/legislation/Ser_osv/40370/

Дата надходження: 25.10.2017 р.