

АНАЛІТИЧНА ЗАПИСКА

**“Ризики можливих порушень прав учасників освітнього процесу
та негативного впливу на сферу освіти у зв'язку з впровадженням
наказів Міністерства освіти і науки України
від 07.09.2024 р. № 1112 та від 09.09.2024 р. № 1276”**

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА.....	4
РЕЗЮМЕ.....	6
I. СТАТИСТИЧНІ ОСВІТНІ ДАНІ.....	8
II. ЗАГАЛЬНІ ПОРУШЕННЯ ТА ЗВУЖЕННЯ ПРАВ УЧАСНИКІВ ОСВІТНЬОГО ПРОЦЕСУ	11
III. ПОРУШЕННЯ ПРАВ УЧНІВ ТА ЇХ БАТЬКІВ, ЯКІ ПЕРЕБУВАЮТЬ ЗА КОРДОНОМ	21
IV. ПОРУШЕННЯ ПРАВ УЧНІВ ТА БАТЬКІВ, ЯКІ ПЕРЕБУВАЮТЬ НА ТИМЧАСОВО ОКУПОВАНИХ ТЕРИТОРІЯХ	23
V. ПОРУШЕННЯ ПРАВ ПЕДАГОГІЧНИХ ПРАЦІВНИКІВ.....	26
VI. ВИСНОВКИ.....	28
VII. ПРОПОЗИЦІЇ.....	30
АВТОРСЬКА ГРУПА ТА ПОДЯКИ.....	32
ДОДАТКИ*.....	33

Перелік умовних скорочень

АІКОМ	Автоматизований інформаційний комплекс освітнього менеджменту
ВПО	внутрішньо переміщена особа
ЗЗСО	заклад загальної середньої освіти
МОН	Міністерство освіти і науки України
ОВА	обласна військова адміністрація
ТОТ	тимчасово окуповані території
РФ	Російська Федерація
РБ	Республіка Білорусь

батьки - використовується у значенні батьків або інших законних представників дитини

ПЕРЕДМОВА

Освітній омбудсмен висловлює безумовно підтримку комплексної політики МОН “Школа офлайн”, що полягає в максимальному виведенні здобувачів освіти до навчання в ЗЗСО. Ми переконані, що забезпечення доступу до очної освіти там, де це дозволяє безпекова ситуація, покращить якість освіти та соціалізацію дітей.

Для реалізації цієї політики було розроблено проєкт наказу МОН [№ 850](#) “Про затвердження Порядку та умов здобуття загальної середньої освіти в комунальних закладах загальної середньої освіти в умовах воєнного стану в Україні”. Проєкт наказу, який було презентовано навесні 2024 року, викликав спротив серед педагогічних працівників, батьків, народних депутатів України, органів місцевого самоврядування, Асоціації міст України, громадських організацій, профспілок.

На заміну цього проєкту нормативно-правового акту були розроблені та затверджені наказ МОН від [07.09.2024. № 1112](#) “Про затвердження Порядку та умов здобуття загальної середньої освіти в комунальних закладах загальної середньої освіти в умовах воєнного стану в Україні”, зареєстрований у Міністерстві юстиції України 08 серпня 2024 р. за № 1222/42567 (далі – наказ МОН № 1112), наказ МОН [від 09.09.2024. № 1276](#) “Про затвердження Змін до деяких нормативно-правових актів Міністерства освіти і науки України”, зареєстрований в Міністерстві юстиції України 24 вересня 2024 р. за № 1432/42777 (далі – наказ МОН № 1276).

Наказом МОН [№ 1112](#) затверджено особливості організації здобуття загальної середньої освіти в комунальних ЗЗСО в умовах воєнного стану в Україні, в тому числі умови організації здобуття загальної середньої освіти в очній (денній) формі, зокрема із застосуванням змішаного навчання, та умови організації здобуття освіти за дистанційною формою. Наказом МОН [№ 1276](#) затверджено, зокрема зміни щодо умов зарахування (переведення) осіб на дистанційну форму чи для продовження здобуття ними загальної середньої освіти за дистанційною формою у державних, комунальних закладах освіти, наповнюваності дистанційного класу комунального ЗЗСО, організації здобуття освіти у формі педагогічного патронажу та інші зміни.

Затверджені у цих наказах зміни містять ризики, які можуть негативно вплинути на сферу освіти, а також призвести до низки порушень прав учасників освітнього процесу. До освітнього омбудсмена надійшло понад 300 звернень від учасників освітнього процесу, органів місцевого самоврядування, Асоціації міст України, профспілкових організацій щодо порушення прав учасників освітнього процесу, зменшення мережі закладів.

Водночас наказ МОН [№ 1112](#) застосовується лише в умовах воєнного стану в Україні, і наразі нічого не відомо щодо бачення стосовно умов здобуття освіти після скасування воєнного стану та реалізації норм цього наказу.

Розв'язання цих проблем потребують координації зусиль та рішучих дій органів законодавчої та виконавчої влади.

В Аналітичній записці “Ризики можливих порушень прав учасників освітнього процесу та негативного впливу на сферу освіти у зв'язку з впровадженням наказів Міністерства освіти і науки України від 07.09.2024 р. № 1112 та від 09.09.2024 р. № 1276” докладно описано ризики порушення та звуження прав учасників освітнього процесу.

У документі запропоновано внести зміни до нормативно-правових актів МОН задля усунення порушення прав учасників освітнього процесу, запропоновано розробити бачення державної політики у сфері освіти після скасування воєнного стану та документи щодо доступу до освіти дітей із ТОТ.

Надія Лещик, освітній омбудсмен

****Увага!*** Окремі речення та абзаци з цього документа були видалені для публічного оприлюднення на сайті, оскільки інформація в них є чутливою та її оприлюднення може мати негативні наслідки.

РЕЗЮМЕ

В Аналітичній записці “Ризики можливих порушень прав учасників освітнього процесу та негативного впливу на сферу освіти у зв'язку з впровадженням наказів Міністерства освіти і науки України від 07.09.2024 р. № 1112 та від 09.09.2024 р. № 1276” описуються та аналізуються затверджені у наказах МОН [№ 1112](#) та [№ 1276](#) зміни й спричинені ними ризики, які можуть негативно вплинути на сферу освіти, а також порушують права учасників освітнього процесу.

У розділі I “Статистичні дані” зібрано та проаналізовано статистичні дані щодо:

- кількості дітей шкільного віку;
- кількості дітей шкільного віку, які перебувають за кордоном;
- кількості внутрішньо переміщених осіб, зокрема дітей шкільного віку;
- кількості дітей шкільного віку, які перебувають на тимчасово окупованих територіях.

Здійснений аналіз свідчить про відсутність точних статистичних даних щодо зазначених груп дітей і точних даних про те, скільки з них за якими формами здобувають освіти. Ця проблема впливає на можливість розробляти різні сценарії здобуття української освіти учнями, враховувати їхні потреби й відповідно не порушувати їхні права.

У розділі II “Загальні порушення та звуження прав учасників освітнього процесу” визначені проблеми та зроблені наступні висновки щодо проблем та ризиків, спричинених змістом наказів МОН [№ 1112](#) та [№ 1276](#):

- вимога щодо навчання за окремою визначеною програмою залежно від місця перебування дитини не відповідає нормам Закону України “Про освіту” та може містити ознаки дискримінації;
- з'ясування та фіксування місця перебування здобувача освіти під час дистанційного навчання не передбачено нормативними документами;
- переведення учня до іншого ЗЗСО рішенням відповідної(них) обласної(них) військової(их) адміністрації(й) не передбачено чинним законодавством;
- заборона щодо здобуття загальної середньої освіти у формі педагогічного патронажу, де неможливо створити дистанційний клас, може призвести до порушень прав учасників освітнього процесу;
- вимоги щодо кількості дітей у дистанційному класі суперечать чинному законодавству та можуть призвести до закриття частини ЗЗСО;
- вимоги щодо мережі дистанційних класів не відповідають чинному законодавству та можуть призвести до порушень прав учасників освітнього процесу, закриття частини ЗЗСО;

- суттєве скорочення мережі ЗЗСО в окремих регіонах призведе до порушень прав учасників освітнього процесу;
- норма щодо зупинення діяльності закладу освіти має протиріччя у чинному законодавстві;
- освітня субвенція не забезпечується для здобувачів освіти, які навчаються за індивідуальною формою здобуття освіти.

У розділі III “Порушення прав учнів та їх батьків, які перебувають за кордоном” увага акцентується на проблемі порушення права щодо вільного вибору освітньої програми. Ця проблема може сприяти втраті зв’язку з дітьми, які перебувають за кордоном.

У розділі IV “Порушення прав учнів та батьків, які перебувають на тимчасово окупованих територіях” розглядаються ризики втрати зв’язку з учнями, які перебувають на ТОТ, через переведення до іншого закладу освіти, та проблема відсутності освітньої програми для учнів, які перебувають на ТОТ.

У розділі V “Порушення прав педагогічних працівників” розглядається можливий вплив наказів МОН [№ 1112](#) та [№ 1276](#) на порушення прав педагогічних працівників ЗЗСО. Зокрема, зроблено висновок про те, що впровадження цих наказів може призвести до призупинення дії трудових договорів, або вивільнення педагогічних працівників, або переведення на простій, або зарахування до кадрового резерву внаслідок закриття ЗЗСО, що своєю чергою може призвести до відтоку педагогічних працівників зі сфери освіти.

Водночас слід звернути увагу, що наказ МОН [№ 1112](#) застосовується лише в умовах воєнного стану в Україні, й потрібна розробка державної політики щодо умов здобуття освіти після скасування воєнного стану. Відповідно, необхідна розробка поступового переходу з норм наказу МОН [№ 1112](#) у післявоєнний період.

Розв’язання перелічених вище проблем потребує координації зусиль та рішучих дій органів законодавчої та виконавчої влади для захисту прав учасників освітнього процесу й збереження зв’язку з дітьми та батьками, які залишилися на ТОТ або вимушено перебувають за кордоном. Наприкінці Аналітичної записки надаються рекомендації Верховній Раді України та Міністерству освіти і науки України.

I. СТАТИСТИЧНІ ОСВІТНІ ДАНІ

Кількість дітей шкільного віку

За даними, наданими Інститутом освітньої аналітики МОН на запит освітнього омбудсмена, станом на 01 лютого 2025 року кількість українських школярів становить 3,740854 млн осіб.

З-поміж них (але без урахування учнів, які перебувають за кордоном) учні, які здобувають освіту в ЗЗСО, що функціонують:

- у очному режимі – 2,215 800 млн осіб;
- у змішаному режимі – 736,713 тис. осіб;
- у дистанційному режимі – 430, 472 тис. особи.

Кількість дітей шкільного віку, які перебувають за кордоном

[За останніми даними ООН](#), станом на 20 березня 2025 року 6,932 млн українських громадян, які вимушено покинули Україну через війну, зафіксовано в усьому світі, з них 6,3725 млн перебувають у країнах Європи. За інформацією [Європейської комісії](#), 821,486 тис. українських учнів з 24 лютого 2022 року й станом на 11 лютого 2025 року інтегровані в шкільних системах країн ЄС.

За даними аналітичної записки Центру економічної стратегії (далі – Центр) [“Українські біженці після трьох років за кордоном: скільки їх та хто повернеться? Четверта хвиля дослідження”](#), станом на кінець листопада 2024 року за кордоном через війну, за оцінками Центру, перебуває 5,2 млн українців (з урахуванням РФ та РБ, у яких мешкають орієнтовно 1,3 млн українців). Це на 300 тис. осіб більше, ніж за оцінками, представленими у попередньому звіті за січень 2024 року. У січні 2024 року близько третини біженців складали діти, до грудня 2024 року частка неповнолітніх скоротилася – з 32% до 29%. Тобто якщо врахуємо в цей відсоток РФ та РБ, то за кордоном перебуває орієнтовно 1,7 млн дітей, з них 23% (орієнтовно 1,3 млн) – діти шкільного віку, ще 6% (орієнтовно 350 тис.) – діти від народження до 5 років включно. Кількість українських дітей, що перебувають за кордоном, без урахування РФ та РБ, за даними звіту Центру, складає 1,1 млн (29% від усіх українських біженців). З них орієнтовно 800 тис. дітей – діти шкільного віку (23%), орієнтовно 300 тис. дітей – діти до 5 років включно (6%).

За даними оприлюдненого Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини аналітичного звіту [«Вимушене переміщення за кордон»](#), приблизно 1,4 мільйона вимушено переміщених з України людей — це діти шкільного віку.

За даними, наданими Інститутом освітньої аналітики на запит освітнього омбудсмена, станом на 01 лютого 2025 року кількість українських школярів, які перебувають за кордоном, становить 357, 869 тис. учнів.

Водночас Інститут освітньої аналітики у відповідь на додатковий запит освітнього омбудсмена відповів, що запитувані дані щодо кількості українських дітей шкільного віку, що перебувають за кордоном станом на 1 лютого 2025 року, навчаються в ЗЗСО України за повною освітньою програмою, тобто за навчальним планом, що включає всі навчальні предмети (інтегровані курси), обов'язкові для вивчення, вибіркові (за вибором учнів) освітні компоненти, передбачені освітньою програмою закладу освіти – відсутні. Також Інститут зазначив, що в нього відсутні дані щодо кількості українських дітей шкільного віку, що перебувають за кордоном станом на 1 лютого 2025 року, навчаються в ЗЗСО України за навчальним планом з окремих навчальних предметів (інтегрованих курсів), передбачених типовою освітньою програмою для навчання дітей, які виїхали з України внаслідок повномасштабного вторгнення РФ і здобувають освіту одночасно в закладах освіти країни перебування та України.

Кількість внутрішньо переміщених осіб, зокрема дітей шкільного віку

За даними [інформаційно-обчислювального центру Міністерства соціальної політики України](#), станом на 20 березня 2025 року зареєстровано 4,599 916 млн внутрішньо переміщених осіб. З них 872,341 тис. – це діти до 18 років.

За даними, наданими Інститутом освітньої аналітики на запит освітнього омбудсмена, станом на 01 лютого 2025 року кількість внутрішньо переміщених учнів, які отримують освітні послуги в ЗЗСО, що функціонують – 233,530 тис. осіб.

Кількість дітей шкільного віку, які перебувають на тимчасово окупованих територіях

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини у [спеціальній доповіді щодо доступу до освіти дітей та молоді з тимчасово окупованих територій України](#) (далі – доповідь) зазначає, що близько 600 тис. дітей шкільного віку можуть перебувати на ТОТ: АР Крим та м. Севастополь – 285 тис., Запорізька область – понад 41 тис., Херсонська область – близько 20 тис., Донецька область – 147 тис., Луганська область – понад 100 тис. За оперативними даними місцевих органів управління у сфері освіти, наведеними в доповіді Уповноваженого, станом на жовтень 2024 року українська система освіти охоплювала 44,241 тис. здобувачів ЗЗСО, які перебувають на ТОТ (орієнтовно 7,4% від можливого контингенту).

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини у [довіді](#) зазначає про загальну тенденцію до зменшення кількості здобувачів у ЗЗСО, які проживають (перебувають) на ТОТ і навчаються у таких закладах. Так, набір учнів до перших класів у Донецькій області, порівняно з показниками 2021/2022 н. р. та 2023/2024 н. р., знизився на 39%, у Запорізькій – на 48%, у Луганській – на 62%, у Херсонській – на 42%.

За даними представників МОН, кількість дітей з ТОТ, які були долучені до української системи освіти у 2023/2024 році, становила понад 50 тис. учнів. Тобто за рік втрачено зв'язок з більш ніж 6 тис. учнями, але в цю цифру можуть входити випускники.

За даними, наданими Інститутом освітньої аналітики на запит освітнього омбудсмена, станом на 01 лютого 2025 року, кількість учнів, які знаходяться на ТОТ та отримують освітні послуги в ЗЗСО, – 43,399 тис. осіб. Водночас Інститут освітньої аналітики відповів, що не володіє даними щодо кількості дітей шкільного віку, що перебувають на ТОТ, у розрізі за формами навчання.

II. ЗАГАЛЬНІ ПОРУШЕННЯ ТА ЗВУЖЕННЯ ПРАВ УЧАСНИКІВ ОСВІТНЬОГО ПРОЦЕСУ

Вимога щодо навчання за окремою визначеною програмою залежно від місця перебування дитини не відповідає нормам Закону України “Про освіту” та може містити ознаки дискримінації

Відповідно до статті 55 Закону України [“Про освіту”](#) батьки мають право обирати заклад освіти, освітню програму, вид і форму здобуття дітьми відповідної освіти.

Втім пунктом 4 наказу МОН [№ 1112](#) визначено, що навчальний план дистанційного класу передбачає вивчення:

- учнями, які проживають (перебувають) в Україні, усіх навчальних предметів (інтегрованих курсів), обов’язкових для вивчення, вибіркових (за вибором учнів) освітніх компонентів, передбачених освітньою програмою закладу освіти;

- учнями, які проживають (перебувають) за межами України, окремих навчальних предметів (інтегрованих курсів), передбачених типовою освітньою програмою для навчання дітей, які виїхали з України внаслідок повномасштабного вторгнення Російської Федерації і здобувають освіту одночасно в закладах освіти країни перебування та України, затвердженою наказом Міністерства освіти і науки України.

Зазначене порушує вимоги закону щодо можливості вибору освітньої програми. Крім того, керівники ЗЗСО потенційно будуть перебувати в умовах невизначеності щодо дотримання вимог Закону та норм наказу МОН [№ 1112](#).

Оскільки закон має вищу юридичну силу, то підзаконні нормативно-правові акти повинні відповідати йому. Натомість вимоги наказу МОН [№ 1112](#) порушують права учасників освітнього процесу і суперечать нормам Закону України [“Про освіту”](#). У такому разі керівники закладів освіти мають виконувати саме норму закону. Очевидно, дотримуючись норм закону, вони будуть порушувати вимоги наказу МОН. Однак, якщо будуть виконувати цей наказ, то порушуватимуть Закон України [“Про освіту”](#), що є неприпустимим.

Норми наказу ставлять у нерівні умови дітей, які проживають на території України, зокрема на ТОТ, та дітей, які проживають за її межами, що може містити ознаки дискримінації за місцем проживання і порушує права батьків та учнів на вільний вибір закладу освіти, програми, виду і форми здобуття дітьми освіти й може спричинити невдоволення, конфлікти між батьками та закладами освіти й судові позови до закладів освіти.

З'ясування та фіксування місця перебування здобувача освіти під час дистанційного навчання не передбачено нормативними документами

У наказі МОН [№ 1112](#) передбачено навчання за окремо визначеною програмою дистанційного навчання залежно від місця перебування здобувача освіти: в Україні, за кордоном, на ТОТ.

Втім до повноважень ЗЗСО та педагогів не належить періодична перевірка місця перебування та проживання дитини під час навчання. Лише під час зарахування до ЗЗСО батьки або інші законні представники учня мають надати документи, у яких зазначено місце проживання учня та/або батьків. Такий перелік визначено “Порядком зарахування, відрахування та переведення учнів до державних та комунальних закладів освіти для здобуття повної загальної середньої освіти”, затверджено наказом МОН [від 16.04.2018 № 367](#). Вимагати довідки щодо місця перебування здобувача освіти під час дистанційного навчання чи проводити опитування щодо місця перебування ЗЗСО не має права. Видача такої довідки здобувачам освіти, які перебувають за кордоном та на ТОТ, неможлива, а для здобувачів освіти на ТОТ також небезпечна для здоров'я та життя. Таким чином, відсутні підстави та механізм визначення місця перебування під час дистанційного навчання. Необґрунтована вимога надання довідки про місце перебування та/або написання заяви щодо навчання за окремо визначеною програмою може призвести до непорозумінь і конфліктів між ЗЗСО та батьками, тиску на батьків. Освітній омбудсмен вже отримала декілька скарг від батьків щодо незаконних вимог ЗЗСО надання інформації щодо місця перебування, довідки щодо навчання у закордонному закладі освіти.

Крім того, орієнтуватися у розрахунку мережі ЗЗСО лише на зібрану інформацію від батьків та дітей неможливо. Як наслідок це призведе до проблем у плануванні мережі та її фінансуванні, адже кошти мають закладатися завчасно.

Переведення учня до іншого ЗЗСО рішенням відповідної(них) обласної(них) військової(их) адміністрації(й) не передбачено чинним законодавством

Пунктом 6 наказу МОН [№ 1112](#) визначено, що учні, які проживають (перебувають) на ТОТ України, продовжують здобуття загальної середньої освіти в дистанційних класах або за однією з індивідуальних форм. У разі, якщо протягом десяти робочих днів з дати оприлюднення інформації про зупинення діяльності ЗЗСО, розташованого на ТОТ України, одним із батьків чи інших законних представників учня не було подано заяву про його переведення до іншого ЗЗСО, що здійснює освітню діяльність, такий учень переводиться згідно з рішенням відповідної обласної військової адміністрації (при переведенні між закладами освіти, розташованими в межах однієї області) або спільним рішенням відповідних обласних, Київської міської військових адміністрацій (при переведенні до закладу освіти, розташованого в іншій області, місті Києві).

Водночас Порядком зарахування, відрахування та переведення учнів до державних та комунальних закладів освіти для здобуття повної загальної середньої освіти, що затверджений наказом МОН [від 16.04.2018 № 367](#), не передбачене переведення учня з одного ЗЗСО до іншого рішенням відповідної обласної військової адміністрації або спільним рішенням відповідних обласних, Київської міської військових адміністрацій. Наразі таке переведення можливе лише за заявою батьків АІКОМ. Проте, як свідчать директори ЗЗСО, наразі вони стикаються з технічними проблемами та збоями в АІКОМ. Внаслідок чого переведення учнів з використанням цієї системи є проблемним і не завжди можливим.

У випадку, якщо система АІКОМ має технічні проблеми, то директори замість процедури переведення через АІКОМ здійснюють процедури відрахування з ЗЗСО та зарахування до іншого ЗЗСО шляхом надання відповідних документів батьками до ЗЗСО. Для зарахування дитини відповідно до пункту 4 розділу I Порядку зарахування, відрахування та переведення учнів до державних та комунальних закладів освіти для здобуття повної загальної середньої освіти, затверджений наказом МОН [від 16.04.2018 № 367](#), батьки крім заяви мають надати свідоцтво про народження дитини або документ, що посвідчує особу повнолітнього вступника, відповідний документ про наявний рівень освіти (за наявності) та висновок про комплексну (чи повторну) психолого-педагогічну оцінку розвитку дитини (за наявності). Це є проблемним для учнів та батьків, які перебувають на ТОТ, оскільки вони не мають можливості подати весь пакет документів (детальніше див. розділ IV).

Крім того, стаття 15 Закону України [“Про правовий режим воєнного стану”](#) не передбачає повноваження обласних і районних військових адміністрацій щодо переведення здобувачів освіти з одного ЗЗСО до іншого.

Ці повноваження, на нашу думку, мають бути закріплені за територіальною громадою (органом місцевого самоврядування або військовою адміністрацією населеного пункту) та здійснюватися через орган управління освітою, оскільки згідно з пунктом 7 наказу [№ 1112](#) у громаді має обов'язково функціонувати один ЗЗСО з дистанційною формою навчання.

Заборона щодо здобуття загальної середньої освіти у формі педагогічного патронажу, де неможливо створити дистанційний клас, може призвести до порушень прав учасників освітнього процесу

Педагогічний патронаж – це спосіб організації освітнього процесу педагогічними працівниками, що передбачає забезпечення ними засвоєння освітньої програми здобувачем освіти, який за психофізичним станом або з інших причин, визначених законодавством,

зокрема з метою забезпечення доступності здобуття освіти, потребує такої форми (частина 8 статті 9 Закону України [“Про освіту”](#)).

Наказ МОН [№ 1276](#) вніс зміни до Положення про індивідуальну форму здобуття повної загальної середньої освіти, затвердженого наказом МОН [від 12.01.2016 № 8](#), яким заборонив здобуття загальної середньої освіти у формі педагогічного патронажу, якщо кількість учнів не дозволяє утворити клас з дистанційною формою здобуття загальної середньої освіти (дистанційний клас).

Водночас цей наказ розширює категорії осіб, для яких може бути організовано педагогічний патронаж, і, зокрема додав до переліку цих осіб дітей, які проживають (перебувають) на ТОТ України.

Проте заборона організовувати педагогічний патронаж у випадках, коли неможливо сформувати дистанційний клас, може обмежити права таких осіб:

- учнів, які навчаються на рівні початкової або базової середньої освіти та проживають у селах або селищах;
- дітей, що перебувають на стаціонарному лікуванні в медичних закладах;
- осіб, яких взято під варту або засуджено до позбавлення волі на певний строк;
- дітей-біженців і дітей на ТОТ.

Автономія ЗЗСО як право суб'єкта освітньої діяльності на самоврядування включає незалежність у прийнятті рішень щодо освітніх, організаційних, фінансових та кадрових питань, гарантується державою відповідно до статті 23 Закону України [“Про освіту”](#).

Стаття 37 Закону України [“Про повну загальну середню освіту”](#) визначає, що засновник (засновники) ЗЗСО затверджує за поданням такого закладу стратегію розвитку ЗЗСО та фінансує виконання стратегії.

Відповідно до частини 2 статті 2 Закону України [“Про освіту”](#), підзаконні нормативно-правові акти не можуть звужувати зміст і обсяг конституційного права на освіту, а також визначених законом автономії суб'єктів освітньої діяльності та академічних свобод учасників освітнього процесу.

Тому зміни до нормативно-правових актів, встановлених наказом МОН [№ 1276](#), призведуть до звуження прав та автономії закладів освіти, засновника, тобто об'єднаних територіальних громад.

Заборона на педагогічний патронаж у випадках, коли неможливо створити дистанційний клас, може призвести до закриття малочисельних шкіл, що негативно вплине на доступність освіти. Також варто зазначити, що навчання за індивідуальною формою здобуття освіти (екстернат, сімейне навчання, педагогічний патронаж) не фінансується через освітню субвенцію, що має важливі наслідки для фінансування таких форм навчання (див. [розділ II](#)).

Питання юридичних підстав для переведення дітей, що перебувають на ТОТ, на педагогічний патронаж буде розглянуто окремо.

Вимоги щодо кількості дітей у дистанційному класі суперечать чинному законодавству та можуть призвести до закриття частини ЗЗСО

Зміни, внесені пунктом 4 наказу МОН [№ 1276](#), визначають, що на період дії воєнного стану мінімальна наповнюваність дистанційного класу комунального ЗЗСО повинна становити 20 учнів. Це правило не поширюється на дистанційні класи, які беруть участь у всеукраїнському інноваційному освітньому проєкті «Розроблення і впровадження навчально-методичного забезпечення для закладів загальної середньої освіти в умовах реалізації Державного стандарту базової середньої освіти», а також на спеціальні класи та з'єднані класи (класи-комплекти), для яких мінімальна наповнюваність складає 5 учнів.

У разі, якщо неможливо сформувати дистанційний клас через недостатню кількість учнів одного року навчання (менше мінімальної наповнюваності), допускається створення класу з меншою кількістю учнів, але не менше 5. Також має бути обмеження на кількість таких класів: не більше одного дистанційного класу для учнів одного року навчання на територіальну громаду.

Водночас згідно зі статтею 12 Закону України [«Про повну загальну середню освіту»](#) гранична мінімальна наповнюваність класу – 5 учнів.

Деякі заклади освіти, зокрема ті, що знаходяться в зонах бойових дій, поблизу кордону з державою-агресором, а також заклади без укриттів, працюють дистанційно. Частина з них може не виконати вимог щодо мінімальної кількості учнів у класах. Як наслідок, це може призвести до зменшення кількості класів та звільнення педагогічних працівників.

Зклади освіти, що працюють дистанційно, і в яких кількість учнів складає менше 200 осіб, також опиняються під ризиком закриття. За новими вимогами, ЗЗСО повинні мати класи з дистанційною формою навчання, де кількість учнів у класі не може бути меншою за 20.

Умовний розрахунок щодо кількості учнів у таких класах наступний:

20 учнів $\times$ 11-річний термін навчання = 220 учнів.

Це означає, що для забезпечення роботи ЗЗСО з мінімальною кількістю класів потрібно, щоб у ньому було не менше 220 учнів.

На запит освітнього омбудсмена Інститут освітньої аналітики надав дані щодо кількості ЗЗСО, які відповідають наступним критеріям: працюють дистанційно, мають до 200 учнів включно.

Інформація надана станом на 1 березня 2025 року в розрізі регіонів та не включає приватні ЗЗСО.

Регіон	Кількість закладів	Кількість учнів у таких закладах
Волинська область	10	416
Дніпропетровська область	47	4629
Донецька область	31	3039
Запорізька область	27	2457
Луганська область	2	7
Миколаївська область	58	4652
Одеська область	9	1183
Полтавська область	7	375
Рівненська область	6	508
Сумська область	50	2995
Харківська область	169	15626
Херсонська область	18	1639
Чернігівська область	21	1187
м. Київ	1	130
Всього:	456	39 843

Основною причиною дистанційної роботи ЗЗСО, які не знаходяться в зоні бойових дій чи на ТОТ, залишається їх невідповідність вимогам безпеки, зокрема через відсутність укриття. Пункт 4 наказу МОН [№ 1112](#) містить вимоги щодо організації мережі класів у таких ЗЗСО, що може дозволити у частині випадків зберегти їхнє функціонування. Це питання буде розглянуто нижче.

Водночас наразі важко спрогнозувати кількість ЗЗСО, які можуть припинити свою діяльність або вони будуть ліквідованими через такі обставини.

Крім того, наразі залишаються незрозумілими питання захисту прав учасників освітнього процесу в цих закладах. Зокрема, виникають питання щодо:

- доступу дітей до освіти,
- підвезення дітей до інших закладів освіти,
- наявності шкільних автобусів,
- працевлаштування педагогічних працівників.

Ці аспекти потребують додаткового аналізу та вирішення.

Вимоги щодо мережі дистанційних класів не відповідають чинному законодавству та можуть призвести до порушень прав учасників освітнього процесу, закриття частини ЗЗСО.

Відповідно до пункту 4 наказу МОН [№ 1112](#) для організації здобуття загальної середньої освіти за дистанційною формою у закладах освіти формуються дистанційні класи наступним чином:

- з першого по дев'ятий та/або одинадцятий (дванадцятий) (включно) роки навчання;
- з п'ятого по дев'ятий та/або одинадцятий (дванадцятий) (включно) роки навчання;
- з сьомого (восьмого) чи з десятого по одинадцятий (дванадцятий) (включно) роки навчання (за умови наявності не менше двох класів для учнів одного року навчання).

Діяльність закладів освіти, що не відповідають вимогам пункту 4, буде зупинена. Однак чинне законодавство, зокрема Закон України [“Про освіту”](#) та Закон України [“Про повну загальну середню освіту”](#), не містить таких вимог щодо мережі класів. Слід відзначити, що нормативно-правові акти не можуть звужувати права або висувати обмеження, не передбачені Законом.

Використання сполучника “та/бо” у вимогах наказу МОН [№ 1112](#) до мережі класів створює невизначеність щодо формування такої мережі. Це може призвести до труднощів в інтерпретації та застосуванні вимог. Наприклад, формулювання «з першого по дев'ятий та/або одинадцятий (дванадцятий) роки навчання» можна інтерпретувати як:

- «з першого по дев'ятий та одинадцятий (дванадцятий) роки навчання»;
- або як «з першого по дев'ятий або одинадцятий (дванадцятий) роки навчання».

Крім того, відповідно до затверджених норм, у разі, якщо в ЗЗСО, який працює дистанційно, відсутній один з класів за вищезазначеними роками навчання, то існування закладу буде припинене.

Як зазначено вище, під ризиком закриття опиняються ЗЗСО по всій країні, які працюють дистанційно через неможливість забезпечити безпеку, зокрема у зв'язку з відсутністю укриття, і мають менш як 200 учнів. Зазначені вище норми можуть дозволити зберегти функціонування частини таких закладів. Втім, це визначатиметься індивідуально, залежно від контингенту учнів та мережі класів у ЗЗСО.

Водночас під ризик закриття можуть підпадати заклади освіти, у яких більше ніж 200 учнів, якщо вони не в змозі виконати вимоги щодо наповнення дистанційних класів

(від 20 учнів) та вимог щодо мережі цих класів, які наведені вище.* Також у зоні ризику перебувають школи, які розташовані у прикордонних з РФ та РБ регіонах, на території яких ведуться (велися) бойові дії, де контингент учнів суттєво зменшився.

Таким чином, спрогнозувати кількість закладів освіти, діяльність яких може бути зупинена чи ліквідована, вкрай складно.

Суттєве скорочення мережі ЗЗСО в окремих регіонах призведе до порушень прав учасників освітнього процесу

У зону ризику суттєвого скорочення мережі ЗЗСО потрапляють території, на яких ведуться (велися) бойові дії, громади чи території тимчасово окуповані, та ті території, де проводиться дистанційне навчання за рішенням ради оборони області та/або розпорядження керівника відповідної ОВА.

Освітній омбудсмен надіслала запити до деяких громад, які перераховані у попередньому абзаці, щодо прогнозованої мережі ЗЗСО на 01 вересня 2025 року. Оскільки вимоги наказу МОН [№ 1112](#) мають бути реалізовані до початку 2025/2026 навчального року.*

Громади також повідомляють про можливе суттєве зменшення контингенту учнів через нові вимоги наказів МОН.

Водночас громади зазначають, що частина учнів, які були відраховані за заявою батьків, у зв'язку з переходом на навчання в інші ЗЗСО на підконтрольній території України, пізніше повернулися на навчання до своїх ЗЗСО, де навчалися до початку повномасштабного вторгнення. Також до ЗЗСО громад зараховувалися на навчання діти з інших громад, зокрема ті, що повернулися з ТОТ, та ті, хто раніше обрали навчання лише у школі країни перебування.*

З огляду на ситуацію в окремих громадах, можна зробити висновок, що накази МОН [№ 1112](#) та [№ 1276](#) суттєво вплинуть на сферу освіти. Зокрема, вони можуть призвести до порушення прав на доступ до освіти, зменшення мережі закладів освіти та вивільнення педагогічних працівників.*

Норма щодо зупинення діяльності закладу освіти має суперечності у чинному законодавстві

Наказ МОН [№ 1276](#) вносить зміни до Порядку зарахування, відрахування та переведення учнів до державних та комунальних закладів освіти для здобуття повної загальної середньої освіти, затвердженим наказом МОН [від 16.04.2018 № 367](#) та застосовує поняття «зупинення діяльності закладу освіти». Це поняття створює правову колізію та

невизначеність. Так, у статті 61 Закону України ["Про повну загальну середню освіту"](#) згадується про зупинення діяльності ЗЗСО, але сам термін не визначено. У свою чергу, пунктом 30 статті 26 Закону України ["Про місцеве самоврядування"](#) визначається, що реорганізація або ліквідація навчальних закладів комунальної форми власності здійснюється за рішенням місцевої ради. Зупинення діяльності не передбачено.

Таким чином, органи місцевого самоврядування, ймовірно, не можуть використовувати це поняття у своїй діяльності.

Також незрозуміло, чи застосовується процедура громадського обговорення проєкту рішення про зупинення діяльності ЗЗСО у сільській місцевості не менше ніж за один рік до прийняття відповідного рішення, що передбачено частиною 2 статті 32 Закону України ["Про повну загальну середню освіту"](#). Адже у разі ліквідації, реорганізації чи зміни типу ЗЗСО така процедура є обов'язковою.

Тому в разі зупинення діяльності закладу освіти батьки та працівники ЗЗСО можуть у судовому порядку відстояти свої права.

Освітня субвенція не забезпечується для здобувачів освіти, які навчаються за індивідуальною формою здобуття освіти

Організацію здобуття повної загальної середньої освіти за індивідуальною формою здобуття освіти (екстернатною, сімейною (домашньою), педагогічним патронажем) визначає Положення про індивідуальну форму здобуття повної загальної середньої освіти, затверджене наказом МОН [від 12.01.2016 № 8](#).

Наказом МОН [№ 1276](#) внесено зміни до абзацу 4 пункту 3 розділу II Положення про дистанційну форму здобуття повної загальної середньої освіти, відповідно до яких учні, які здобувають ЗЗСО за іншими (крім дистанційної) формами, при визначенні наповнюваності класів із дистанційною формою здобуття загальної середньої освіти (дистанційних класів) не враховуються.

Відповідно до частини третьої статті 103-2 [Бюджетного кодексу України](#), освітня субвенція розподіляється між відповідними бюджетами на основі формули, яка має враховувати, зокрема, такі параметри: кількість учнів ЗЗСО, учнів, які здобувають повну загальну середню освіту, розрахункову наповнюваність класів та навчальні плани.

Тобто ті ЗЗСО, які здійснюють навчання за дистанційною формою, не отримують освітню субвенцію на учнів для оплати праці педагогічних працівників ЗЗСО, які працюють дистанційно, не отримують освітню субвенцію, яка спрямовується на оплату праці педагогічних працівників ЗЗСО, на тих учнів, які навчаються за індивідуальною формою здобуття освіти (екстернатною, сімейною (домашньою), педагогічним патронажем). Водночас для дітей, які перебувають на ТОТ, наказ МОН [№ 1276](#) дозволив організацію навчання за педагогічним патронажем.

У листі [від 05.03.2024 р. № 1/4589-24](#) “Про розрахунок обсягу освітньої субвенції на 2024 рік”, який є актуальним і у 2025 році, МОН зауважує, що відповідно до пункту 7 Формули у зв’язку з обмеженістю фінансового ресурсу у 2024 році обсяг освітньої субвенції для всіх місцевих бюджетів визначається без урахування додаткових годин навчального плану для учнів групи І на окремі предмети, факультативні курси, індивідуальні заняття тощо.

У закладах освіти з територій, які є тимчасово окупованими, навчається велика кількість дітей з ТОТ. У разі переходу частини цих дітей на навчання за такою формою здобуття освіти як педагогічний патронаж, громади не зможуть фінансувати це за власний рахунок, оскільки державна освітня субвенція не передбачає фінансування цього виду освіти.

Така ситуація, а також певна сегрегація у фінансуванні залежно від форми здобуття освіти учнями, є порушенням їхніх прав на здобуття освіти. Адже відповідно до пункту 3 статті 7 Закону України [“Про повну загальну середню освіту”](#) кожному громадянину України, іншим особам, які перебувають в Україні на законних підставах, а також кожній дитині незалежно від підстав її перебування в Україні гарантується безоплатне здобуття у державних та комунальних закладах освіти повної загальної середньої освіти на кожному її рівні за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів один раз протягом життя.

III. ПОРУШЕННЯ ПРАВ УЧНІВ ТА БАТЬКІВ, ЯКІ ПЕРЕБУВАЮТЬ ЗА КОРДОНОМ

Як ми визначали у [розділі I](#) певною проблемою для врахування потреб та дотримання прав здобувачів освіти є відсутність як точних статистичних даних щодо кількості українських учнів, які перебувають за кордоном, так і щодо форматів їх навчання та кількості дітей, які не підтримують зв'язок з українською освітою. На жаль, держава немає точних офіційних статистичних даних щодо кількості дітей, які перебувають за кордоном, кількості дітей які навчаються за повною освітньою програмою, та кількості дітей, які навчаються за програмою українознавчого компонента. Відсутність точних даних не дає можливості розробляти різні сценарії здобуття української освіти учнями, які перебувають за кордоном, враховувати їхні потреби й відповідно не порушувати їхні права.

Учні, перебуваючи за кордоном, можуть навчатися в різний спосіб, який може змінюватися, візуалізація варіантів навчання представлена у таблиці № 3.

Також хочемо звернути увагу, що у відповідях деяких громад щодо повернення дітей на навчання до закладів освіти України, які висвітлені у [розділі II](#), зазначені дані щодо учнів, які навчалися лише в закордонних закладах освіти, і потім також повернулися до навчання в українських закладах освіти. Така тенденція може бути по всій країні, але статистичні дані відсутні.

Порушення права щодо вільного вибору освітньої програми сприятиме втраті зв'язку з дітьми, які перебувають за кордоном

У частини учнів, які перебувають за кордоном (офіційні дані відсутні), не збігається клас навчання в українській школі та в школі країни перебування, або ж діти відвідують інтеграційні класи. Особливо великий відсоток таких дітей у країнах, державна мова яких (німецька, французька, італійська, португальська тощо) рідко вивчається в українських ЗЗСО. Можна припустити, що найбільше таких дітей у Німеччині, адже, за даними аналітичної записки Центру [“Українські біженці після трьох років за кордоном: скільки їх та хто повернеться? Четверта хвиля дослідження”](#), саме там на кінець 2024 року мешкала найбільша кількість українців (1,2 млн осіб).

Наша держава не має даних щодо того, у якої кількості учнів збігається клас навчання в українській школі з класом навчання в школі країни перебування.

У разі, якщо класи української школи та школи країни перебування не збігаються, визнати оцінки, отримані за кордоном, за визначеною МОН процедурою, неможливо. Відповідно до пункту 2 “Порядку переведення учнів закладів загальної середньої освіти на наступний рік навчання”, затвердженого наказом МОН [від 14.07.2015 р. № 762](#), переведення учнів (крім перших та других класів) на наступний рік навчання здійснюється на підставі результатів підсумкового (семестрового та річного) оцінювання учнів та/або

державної підсумкової атестації. Це означає, що для переведення до наступного класу учень повинен мати оцінювання з усіх предметів.

Навчаючись за програмою українознавчого компонента і вивчаючи лише окремі предмети (українську мову та літературу, історію України тощо) і навчаючись в школі країни перебування в класі рівнем нижче, учень не матиме змогу перезарахувати оцінки, отримані у школі країни перебування. Для переведення до наступного класу в українській системі освіти він має самостійно вивчити предмети та, відповідно до пункту 6 того ж Порядку, пройти річне оцінювання в українському закладі освіти. Оцінювання визначає сам заклад, і зазвичай воно проводиться у вигляді екзаменів або тестувань за всіма темами предметів, які вивчаються в певному класі.

Зазначене викликає невдоволення батьків та учнів, адже для вступу до школи країни перебування діти у більшості країн складають лише тестування з мови країни та математики. Саме тому багато батьків та учнів обирають навчання за повною програмою – з усіх навчальних предметів (інтегрованих курсів), обов’язкових для вивчення. Після повернення до України це дає дітям змогу без проблем повернутися до певного класу без оцінювання (екзаменів та тестувань) з предметів українознавчого компонента.

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини в аналітичному звіті [«Вимушене переміщення за кордон»](#) (далі - звіт) також звертає увагу, що серед проблемних питань, які турбували опитаних учасників, вони виокремлювали відсутність процедур інтеграції та визнання атестатів, отриманих за кордоном, в українських школах. У [звіті](#) зазначається, що наявність цієї проблеми призводить до відтермінування батьками ухвалення рішення про повернення в Україну, адже, повертаючись, діти стикаються з викликами реінтеграції в українську систему освіти, здебільшого їхні знання не повністю відповідають вимогам навчальних програм. Крім того, у батьків виникають запитання щодо визнання отриманих атестатів за кордоном, можливості вступу до українських закладів освіти та необхідності проходження додаткових процедур чи іспитів. За даними [звіту](#), відсутня систематизована інформація щодо цього, й для випускників і їхніх сімей це ускладнює процес ухвалення рішень про повернення.

Таким чином, примусове переведення всіх дітей, які перебувають за кордоном і навчаються у школі країни перебування, для навчання за програмою українознавчого компонента в українських школах сприятиме втраті зв’язку з такими дітьми та відповідно неповерненню їх до України. Тому важливо забезпечити для таких дітей усі можливі способи доступу до української освіти та дотримуватися права батьків на вільний вибір закладу освіти, освітньої програми, виду і форми здобуття дітьми відповідної освіти.

ІV. ПОРУШЕННЯ ПРАВ УЧНІВ ТА БАТЬКІВ, ЯКІ ПЕРЕБУВАЮТЬ НА ТИМЧАСОВО ОКУПОВАНИХ ТЕРИТОРІЯХ

Як зазначено у [розділі І](#), за даними [представників МОН](#), кількість дітей з ТОТ, які були долучені до української системи освіти у 2023/2024 році, становила понад 50 тис. учнів. За даними, наданими Інститутом освітньої аналітики на запит освітнього омбудсмена, станом на 01 лютого 2025 року кількість учнів, які знаходяться на ТОТ та отримують освітні послуги в ЗЗСО – 43 399 осіб. Тобто за рік втрачено зв'язок з більш ніж 6000 учнями, але в цю цифру можуть входити випускники.

Причинами зменшення кількості дітей, які перебувають на ТОТ і навчаються в українських ЗЗСО, є: примус до навчання за стандартами країни окупанта, загроза безпеці для життя та здоров'я під час навчання в українському ЗЗСО, відсутність та обмеження інтернету або заміна його на рунет, повний контроль за інтернет-трафіком, відстеження окупаційною владою через провайдерів відвідування українських вебсайтів, подвійне навантаження, відсутність набору до 1 класу тощо.

Ризик втрати зв'язку з учнями, які перебувають на ТОТ, через переведення до іншого закладу освіти

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини у [доповіді](#) звертає увагу на те, що зміни (зміни у наказах МОН – авт.), на думку освітянської та правозахисної спільноти, можуть становити невинуватити ризики припинення освітнього процесу та втрати зв'язку з дитиною: діяльність частини закладів освіти може бути зупинена; неорганізована робота дистанційних класів у необхідному обсязі – відсутність у ланцюжку ланки одного з класів фактично позбавляє заклад освіти права організовувати дистанційне навчання, або до них не буде долучена необхідна мінімальна кількість учнів (нині наповнюваність дистанційного класу повинна становити 20 учнів). На думку Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, розв'язання проблем доступу до освіти на ТОТ потребує комплексного підходу, зокрема затвердження на державному рівні Концепції доступу до освіти дітей та молоді з тимчасово окупованих територій.

Освітній омбудсмен погоджується з позицією Уповноваженого і зазначає, що варто розробити комплексний системний підхід щодо доступу до української освіти осіб, які перебувають на ТОТ, з дотриманням їхніх прав.

У попередньому розділі зазначалося про тенденцію до зменшення кількості здобувачів ЗЗСО, які проживають (перебувають) на ТОТ і навчаються у таких закладах. Водночас їх кількість може зменшитися через норми наказів МОН [№ 1112](#) та [№ 1276](#) щодо кількості дітей у дистанційному класі від 20 осіб, вимоги щодо мережі класів, заборону щодо здобуття загальної середньої освіти у формі педагогічного патронажу там, де

неможливо створити дистанційний клас, які докладно розглянуті у розділі [II](#), й призведуть до скорочення мережі ЗЗСО.

Наказ МОН [№ 1276](#) вніс зміни до Положення про індивідуальну форму здобуття повної загальної середньої освіти, затвердженого наказом МОН [від 12.01.2016 № 8](#), та додав до переліку осіб, для яких може бути організовано педагогічний патронаж, також дітей, які проживають (перебувають) на ТОТ України.

Вище ми вже підкреслювали, що з'ясування та фіксування визначення місця перебування здобувача освіти під час дистанційного навчання не передбачено нормативними документами. Вимагати довідку щодо місця перебування здобувача освіти під час дистанційного навчання чи проведення опитування щодо місця перебування заклад освіти не має права. Видача такої довідки здобувачам освіти, які перебувають на ТОТ, неможлива, а для здобувачів освіти, які залишаються на ТОТ, також небезпечна для здоров'я та життя.

Підпунктом 1 пункту 1 розділу IV Положення про індивідуальну форму здобуття повної загальної середньої освіти, затвердженого наказом МОН [від 12.01.2016 № 8](#) для зарахування (переведення) на педагогічний патронаж осіб, які перебувають на ТОТ, не вимагається додавати документ, що підтверджує відповідні обставини.

Але для зарахування дитини за цією формою навчання батьки мають подати відповідну заяву на ім'я директора закладу освіти, в якій вказати свої персональні дані та дані дитини, зокрема адресу проживання, телефон та адресу електронної поштової скриньки.

Мережа інтернет контролюється країною-агресором, і подання такої заяви про переведення учня до іншого закладу освіти може бути небезпечним для батьків та дітей, адже це фактичне визнання того, що дитина навчається в українському закладі освіти, а за це росіяни переслідують та застосовують каральні методи з ризиком для здоров'я та життя. Тому очікувано, що частина батьків учнів, які перебувають на ТОТ, не подадуть таку заяву.

Про проблеми переведення учнів, проблеми зарахування і відрахування та зобов'язання надати документи від батьків, які перебувають на ТОТ, зазначено у розділі [II](#).

За роки тимчасової окупації території України вчителі, учні та їхні батьки виробили певні правила безпеки для того, щоб навчання у ЗЗСО було безпечнішим, сформувалася довіра до вчителів, які навчають дітей. Тому в разі примусового переведення учнів, які перебувають на ТОТ, є ризик того, що учні та їхні батьки не вийдуть на зв'язок з новими вчителями.

Вочевидь потрібна певна індивідуальна робота з кожним учнем та кожним із батьків, які перебувають на ТОТ, щодо переходу до інших ЗЗСО. Але навіть за умови проведення такої роботи кількість дітей, які продовжать навчання в українських закладах освіти, зменшиться через описані вище причини.

Відсутність освітньої програми для учнів, які перебувають на ТОТ

Пунктом 4 наказу МОН [№ 1112](#) передбачено, що навчальний план дистанційного класу передбачає вивчення:

- учнями, які проживають (перебувають) в Україні, усіх навчальних предметів (інтегрованих курсів), обов'язкових для вивчення, вибіркових (за вибором учнів) освітніх компонентів, передбачених освітньою програмою закладу освіти;

- учнями, які проживають (перебувають) за межами України, окремих навчальних предметів (інтегрованих курсів), передбачених Типовою освітньою програмою для навчання дітей, які виїхали з України внаслідок повномасштабного вторгнення російської федерації і здобувають освіту одночасно в закладах освіти країни перебування та України, затвердженою наказом Міністерства освіти і науки України.

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини у [доповіді](#) зазначає, що, попри те, що МОН затвердило наказ [від 15.05.2023 № 563](#), яким передбачило «Методичні рекомендації щодо окремих питань здобуття освіти в закладах загальної середньої освіти в умовах воєнного стану в Україні», інтереси здобувачів освіти з ТОТ у ньому не враховані. Не розроблено Типової освітньої програми для навчання дітей, які перебувають на ТОТ, яка б враховувала виклики «подвійного навантаження» за аналогією до Типової програми, що розроблена для дітей, які виїхали з України внаслідок повномасштабного вторгнення.

Тому наразі гостро стоїть потреба розробки такої програми, водночас важливо зберегти вільний вибір для батьків та учнів обирати заклад освіти, освітню програму, вид і форму здобуття дітьми відповідної освіти, що визначено статтею 55 Закону України [“Про освіту”](#).

V. ПОРУШЕННЯ ПРАВ ПЕДАГОГІЧНИХ ПРАЦІВНИКІВ

Оскільки реалізація наказів МОН [№ 1112](#) та [№ 1276](#) може призвести до закриття ЗЗСО, відповідно відбудеться призупинення дії трудових договорів або вивільнення педагогічних працівників, або переведення на простій, або зарахування до кадрового резерву.

У пункті 30 статті 26 Закону України [“Про місцеве самоврядування”](#) зазначається, що реорганізація або ліквідація закладів освіти комунальної форми власності здійснюється за рішенням місцевої ради. Водночас, якщо громади використовують процедуру зупинення діяльності закладу освіти, і внаслідок цього здійснять призупинення дії трудового договору та/або вивільнення педагогічних працівників, то педагогічні працівники, які подадуть до суду, мають великі шанси на скасування рішень громад.

Оскільки педагогічні працівники працюють дистанційно, місце перебування їх може бути різним, зокрема:

- підконтрольна територія України за межами населеного пункту, де розташований заклад освіти;
- підконтрольна територія України в населеному пункті, не за місцем розташування закладу освіти;
- тимчасово окупована територія України;
- інші країни.

Педагоги, які перебувають на підконтрольній території України, проживають у населеному пункті, де розташований заклад освіти, або в іншому населеному пункті, не за місцем розташування закладу освіти, у разі вивільнення чи призупинення трудового договору можуть здійснити наступні дії: знайти роботу не за спеціальністю за місцем проживання, виїхати до іншого населеного пункту, зарахуватися до кадрового резерву, виїхати за кордон. Педагоги, які проживають в іншому населеному пункті, не за місцем розташування закладу освіти, матимуть змогу влаштуватися до закладів освіти лише за умови наявності вакансій у громадах. Педагог може зіткнутися з труднощами щодо пошуку роботи та житла.

Для педагогів, які перебувають за кордоном, втрата роботи сприятиме асимілюванню та намірам неповернення до України.

Постановою Кабінету Міністрів України [від 17.10.2023 р. № 1112](#) затверджено Порядок формування кадрового резерву працівників для роботи у закладах освіти на деокупованих територіях України.

Водночас, за даними керівників закладів освіти та органів управління освіти, формування кадрового резерву наразі фактично не працює, оскільки не визначено формати перебування у кадровому резерві, зокрема чи може педагогічний працівник працювати та перебувати у кадровому резерві, оскільки наразі оплата за зарахування до кадрового

резерву не передбачена. Також є технічні проблеми з АІКОМ, адже з використанням цього сервісу має формуватися кадровий резерв, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України [від 17.10.2023 р. № 1112](#).

За інформацією громад, за ініціативою ОВА у 2024 році у деяких громадах та областях було здійснено моніторинг щодо прогнозованої кількості вивільнених педагогічних працівників, але, на жаль, освітній омбудсмен не володіє інформацією про його результати.

Враховуючи все вищезазначене, можна зробити висновок, що впровадження наказів МОН [№ 1112](#) та [№ 1276](#) може призвести до порушень прав учасників освітнього процесу, відтоку педагогічних працівників зі сфери освіти.

VI. ВИСНОВКИ

Аналіз свідчить, що затверджені у наказах МОН [№ 1112](#) та [№ 1276](#) зміни містять ризики, які можуть негативно вплинути на сферу освіти, а також порушують права учасників освітнього процесу.

З одного боку, відсутність точних статистичних даних щодо кількості дітей, які перебувають на ТОТ, дітей, які перебувають за кордоном, а також того, скільки з них за якими формами здобувають освіти, не дає можливості розробляти різні сценарії здобуття української освіти учнями, враховувати їхні потреби й відповідно не порушувати їхні права.

З іншого боку, окремі норми наказів МОН [№ 1112](#) та [№ 1276](#) створюють низку проблем для забезпечення прав учасників освітнього процесу та потребують нормативного врегулювання. Норма щодо примусу навчатися лише за окремою визначеною програмою залежно від місця перебування дитини, зокрема заборона щодо здобуття загальної середньої освіти у формі педагогічного патронажу там, де неможливо створити дистанційний клас, порушить права батьків та учнів на вільний вибір закладу освіти, програми, виду і форми здобуття дітьми освіти. Це також потенційно сприятиме втраті зв'язку з дітьми, які перебувають за кордоном. Водночас освітня програма для учнів, які перебувають на ТОТ, відсутня.

Слід констатувати наявність ризиків втрати зв'язку з учнями, які перебувають на ТОТ, через вимогу переведення до іншого ЗЗСО у зв'язку з оновленими вимогами щодо кількості дітей у дистанційному класі та вимогами щодо мережі дистанційних класів у ЗЗСО. Ці вимоги суперечать чинному законодавству та призведуть до закриття ЗЗСО в різних громадах усієї країни. Крім того, супутніми проблемами, внаслідок яких можуть порушуватися права здобувачів освіти, є те, що з'ясування та фіксування місця перебування здобувача освіти під час дистанційного навчання не передбачено нормативними документами, а переведення учня до іншого ЗЗСО рішенням відповідної(них) обласної(них) військової(их) адміністрації(й) не передбачено чинним законодавством.

Тому суттєве скорочення мережі ЗЗСО у прикордонних регіонах РФ, РБ, на територіях, де ведуться (велися) бойові дії, у громадах чи на територіях, які тимчасово окуповані, та тих територіях, де проводиться дистанційне навчання за рішенням ради оборони області та/або розпорядження керівника відповідної ОВА, призведе до порушень прав учасників освітнього процесу. Зокрема, впровадження цих наказів може призвести до відтоку педагогічних працівників зі сфери освіти. Крім того, норма щодо зупинення діяльності закладу освіти створює правову колізію, що може призвести до судових позовів з боку працівників проти громад.

Водночас наказ МОН [№ 1112](#) застосовується лише в умовах воєнного стану в Україні. Вбачається за необхідне розробка державної політики щодо умов здобуття освіти після скасування воєнного стану. Розв'язання цих проблем потребують координації зусиль та рішучих дій органів законодавчої та виконавчої влади.

ВІІ. ПРОПОЗИЦІЇ

Верховній Раді України:

1. Узгодити та визначити поняття «зупинення діяльності закладу освіти» у Законах України [“Про освіту”](#), [“Про повну загальну середню освіту”](#) та [“Про місцеве самоврядування в Україні”](#).

Кабінету Міністрів України:

Провести антидискримінаційну експертизу наказів МОН [№ 1112](#) та [№ 1276](#).

Міністерству освіти і науки України

I. Привести положення наказу МОН [№ 1112](#) та наказу МОН [№ 1276](#) у відповідність до вимог Законів України [“Про освіту”](#) та [“Про повну загальну середню освіту”](#), зокрема:

1.1. Забезпечити вільний вибір батьками та учнями закладу освіти, освітню програму, вид і форму здобуття дітьми відповідної освіти, про що зазначається у статті 55 Закону України [“Про освіту”](#). Для цього пропонуємо додати абзац 5 до пункту 4 [наказу МОН № 1112](#) наступного змісту “вибір навчального плану дистанційного класу здійснюють батьки здобувачів освіти незалежно від місця їхнього перебування”.

1.2. Скасувати вимогу щодо мінімальної наповнюваності дистанційного класу комунального ЗЗСО 20 учнів, яка запроваджена наказом МОН [№ 1276](#) і суперечить статті 12 Закону України [«Про повну загальну середню освіту»](#), де встановлена гранична мінімальна наповнюваність класу – 5 учнів.

1.3. Скасувати вимогу щодо мережі дистанційних класів у ЗЗСО, яка зазначена в абзаці 2 пункту 4 наказу МОН [№ 1112](#) та яка не відповідає вимогам Закону України [“Про освіту”](#) та Закону України [“Про повну загальну середню освіту”](#).

Вилучити наступний абзац: “Для організації здобуття загальної середньої освіти за дистанційною формою у закладі освіти формуються дистанційні класи:

- з першого по дев’ятий та/або одинадцятий (дванадцятий) (включно) роки навчання;
- з п’ятого по дев’ятий та/або одинадцятий (дванадцятий) (включно) роки навчання;
- з сьомого (восьмого) чи з десятого по одинадцятий (дванадцятий) (включно) роки навчання (за умови наявності не менше двох класів для учнів одного року навчання).”

1.4. Виключити абзац 2 підпункту 6 пункту 1 розділу IV наказу МОН [№ 1276](#), що вніс зміни до Положення про індивідуальну форму здобуття повної загальної середньої освіти, затвердженого наказом МОН [від 12.01.2016 р. № 8](#), а саме: “Здобуття загальної середньої освіти у формі педагогічного патронажу не організовується, якщо кількість учнів не дозволяє утворити клас з дистанційною формою здобуття загальної середньої освіти

(дистанційний клас)” як таку, що не відповідає вимогам Закону України [“Про освіту”](#) та Закону України [“Про повну загальну середню освіту”](#).

II. Внести зміни до нормативно-правових актів:

2.1. Внести зміни до Порядку зарахування, відрахування та переведення учнів до державних та комунальних закладів освіти для здобуття повної загальної середньої освіти, затвердженого наказом МОН [від 16.04.2018 р. № 367](#), та передбачити переведення учнів з одного закладу освіти до іншого рішенням відповідної обласної військової адміністрації або спільним рішенням відповідних обласних, Київської міської військових адміністрацій.

III. Розробити та затвердити:

- 3.1. Концепцію доступу до освіти дітей та молоді з тимчасово окупованих територій.
- 3.2. Освітню програму для учнів, які перебувають на ТОТ.
- 3.3. Умови здобуття освіти після скасування воєнного стану.

IV. Забезпечити:

4.1. Технічне налаштування та коректну роботу АІКОМ щодо переведення учнів через цю систему з метою унеможливлення створення перепон та небезпеки для громадян України, які перебувають на ТОТ.

V. Доручити:

Інституту освітньої аналітики провести у 2025 році дослідження щодо:

- кількості дітей шкільного віку, які перебувають за кордоном та форми навчання;
- кількості учнів, які навчаються в ЗЗСО України за повною освітньою програмою, тобто за навчальним планом, що включає всі навчальні предмети (інтегровані курси), обов'язкові для вивчення;
- кількості учнів, які навчаються в ЗЗСО України за навчальним планом з окремих навчальних предметів (інтегрованих курсів), передбачених типовою освітньою програмою для навчання дітей, які виїхали з України внаслідок повномасштабного вторгнення РФ;
- кількості дітей, які не охоплені мережею закладів освіти після закінчення 9 класу (здобуття базової середньої освіти).

АВТОРСЬКА ГРУПА ТА ПОДЯКИ:

Автор:

Надія Лещик, освітній омбудсмен.

Над аналітичною запискою працювали:

Аліна Небельська, начальник відділу медіа та аналітики Служби освітнього омбудсмена – головний редактор та упорядник.

Юлія Мицишена, керівник Служби освітнього омбудсмена – редактор.

Мирослава Клічук, провідний фахівець медіа та комунікацій відділу медіа та аналітики Служби освітнього омбудсмена – редактор.

Кирило Латишев, завідувач сектору по роботі із зверненнями юридичного відділу Служби освітнього омбудсмена – юридичне опрацювання та редагування.

Освітній омбудсмен та Служба освітнього омбудсмена висловлює подяку за консультації при підготовці Аналітичної записки:

Марії Красненко, консультанту проєкту Ради Європи «Полегшення доступу до прав людини й основних послуг для внутрішньо переміщених осіб та осіб, що повертаються в Україну».

Михайлу Гончару, експерту з питань освіти Асоціації міст України.

Олександрі Козорог, керівниці освітнього департаменту Української Гельсінської спілки з прав людини.

Аксані Філіпішиній, заступниці керівника аналітичного відділу Української Гельсінської спілки з прав людини.

Валентині Потаповій, голові Центру Громадянської просвіти “Альменда”.

Олені Парфьоновій, голові Громадської організації “Батьки СОС”.

Віктору Пендальчуку, директору Каховської загальноосвітньої школи I-III ступенів № 1 Каховської міської ради Херсонської області.

Варіанти навчання для дітей, які перебувають за кордоном

Варіанти навчання для дітей, які перебувають за кордоном													
Школа країни перебування	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+		не навчається
Українські школи державної та комунальної форми власності (повна дистанційна програма)		+										+	
Українські школи державної та комунальної форми власності (українознавчий компонент)			+										
Українські школи державної та комунальної форми власності (сімейна форма)				+									
Українські школи державної та комунальної форми власності (екстернат)					+								
Українські школи приватної форми власності						+						+	
Міжнародна українська школа							+						
Українські заклади освіти за кордоном, які видають український документ про освіту								+					
Українські заклади освіти за кордоном, Українські осередки, суботні та недільні школи, які не видають український документ про освіту.									+				