

Ферраро В.
Getulio Vargas Foundation

Лотта Г.
Getulio Vargas Foundation

Гончар М.
Херсонська академія неперервної освіти

УЧИТЕЛІ ТА ОСВІТЯНИ ПІД РОСІЙСЬКОЮ ОКУПАЦІЄЮ В УКРАЇНІ: НАСЛІДКИ ТА СТРАТЕГІЇ РЕАГУВАННЯ¹³

Від початку повномасштабного вторгнення Росії в Україну у лютому 2022 року вчителі, директори шкіл та інші освітяни стали однією з головних цілей російських окупаційних сил. Контроль над освітньою системою розглядався як стратегічний інструмент для легітимації окупації, створення видимості нормальності повсякденного життя та насильницької асиміляції українських дітей і молоді — процесу, який можна визначити як культурний геноцид. Як зазначають давні політичні максими, війни виграють не лише армії, а й школи.

Окупанти застосовували дві основні стратегії підпорядкування освітян своєму політичному проєкту: кооптацію — через пропозицію високих зарплат, премій і адміністративних посад — та примус — через погрози, тортури й депортації. Зіткнувшись із подвійним тиском, освітяни виробили різні стратегії реагування, намагаючись зберегти фізичну безпеку, моральні принципи та професійну місію.

Метою цього дослідження є відповісти на два ключові запитання:

1. Які наслідки мала війна для українських освітян, особливо в умовах військової окупації?
2. Які стратегії вони застосовують для виживання та дії в умовах ризику, насильства й невизначеності?

Для цього було застосовано три взаємодоповнюючі методологічні підходи: (1) інтерв'ю з десятками освітян, які пережили російську окупацію, переважно в Херсонській і Миколаївській областях; (2) польове дослідження у шести регіонах, включно з територіями, що були окуповані та згодом звільнені; (3) документальний аналіз, який охоплює звіти міжнародних і державних гуманітарних організацій, журналістські матеріали та свідчення про функціонування освіти під окупацією.

Теоретичною основою роботи є концепція вуличної бюрократії (Street-Level Bureaucrasy), сформульована Майклом Ліпським (Lipsky, 2010 [1980]). За Ліпським, представники вуличної бюрократії — це державні службовці, які безпосередньо взаємодіють із населенням, такі як вчителі, соціальні працівники, поліцейські чи пожежники. Їхня діяльність характеризується дефіцитом ресурсів, нормативною неоднозначністю, політичним тиском та високим рівнем дискреції в ухваленні рішень щодо реалізації державної політики.

Останніми роками ця література поширилася на дослідження дій бюрократів у кризових умовах, зокрема під час пандемії COVID-19 (Malandrino & Sager, 2021; Møller, 2021), кліматичної кризи (Farazmand, 2007) та процесів демократичної ерозії (Lotta et al., 2024; Piotrowska, 2024). Однак, хоча деякі дослідження розглядали діяльність цих бюрократів у політичних конфліктах (Strier et al., 2021), їхня діяльність у контексті воєн

¹³ Ця теза узагальнює статтю Ферраро, Лотти та Гончара (2025), нещодавно прийняту до публікації в журналі **Journal of Public Administration Research and Theory (JPART)** / **Oxford University Press**.

і військових окупацій залишається малодослідженою — прогалиною, яку це дослідження прагне частково заповнити.

Результати показують чотири головні наслідки окупації для освітян:

(а) Вимушена взаємодія з ворожими державними акторами. Під час окупацій вчителі змушені взаємодіяти з військовими та адміністраторами держави-окупанта у вкрай асиметричних відносинах, що часто супроводжуються прихованим або відкритим застосуванням насильства. Їхня попередня належність до легітимної держави робить їх підозрілими в очах окупантів і підвищує ризик переслідувань.

(b) Інструменталізація бюрократії у воєнних цілях. Освітняни включаються у логіку війни, перетворюючись на інструмент контролю та пропаганди, іноді під тиском змушені брати участь у політичній індоктринації та примусовій асиміляції (культурному геноциді).

(c) Дилема лояльності. Освітняни опиняються перед моральною та політичною дилемою: продовжувати викладати під керівництвом ворога — ризикуючи звинуваченням у співпраці — чи відмовитися від будь-якої участі, позбавивши дітей освіти та наражаючись на тиск та репресії з боку де-факто влади.

(d) Бюрократичний розрив. Окупація повністю зруйнувала інституційно-правову систему, у межах якої працювали освітяни. Нові влади поступово впровадили рубль, закрили українські банки та частково заблокували комунікації й цифрові платформи, що призвело до структурного колапсу адміністративних і фінансових потоків.

У відповідь на ці виклики було розроблено типологію стратегій реагування освітян, що ґрунтується на двох ключових рішеннях: (1) залишатися чи покидати окуповану територію; (2) чинити чи не чинити політичний опір окупаційним силам. Комбінація цих рішень утворює чотири основні стратегії:

Рис. 1. Стратегії реагування освітян на російську окупацію

POLITICAL RESISTANCE AGAINST THE OCCUPATION		
PERMANENCE IN THE TERRITORY	NO	YES
NO	EXIT	REMOTE ADAPTATION
YES	ACCOMMODATION	LOCAL DEFIANCE

a) Exit (виїзд). Виїзд до іншого регіону або за кордон — відносно безпечніша альтернатива в умовах загрози життю, переслідувань або примусу. Проте це рішення складне й багатовимірне: воно потребує зважування між особистою безпекою та можливістю реінтеграції в новому середовищі. Ключовими є доступ до житла, праці, доходу та соціальної підтримки. Крім того, виїзд може супроводжуватися моральними дилемами, оскільки означає залишення учнів і колег у небезпеці — що часто сприймається як «моральна дезерція», навіть якщо це єдиний спосіб вижити.

b) Accommodation (пристосування). Через специфіку взаємодії вуличних бюрократів із окупаційною владою пристосування є амбівалентною та морально суперечливою стратегією, близькою до явища колабораціонізму, відомого в історичній та конфліктологічній літературі. “Активне” пристосування означає свідому участь освітян у спробах держави-окупанта створити адміністративну структуру й

легітимізувати новий порядок (наприклад, через впровадження російських навчальних програм або зайняття посад). “Пасивне” пристосування відбувається тоді, коли освітяни продовжують роботу без ідеологічної або ідентифікаційної підтримки де-факто режиму, керуючись моральними мотивами — захистом життя чи прагненням забезпечити освітні права дітей. Ця відмінність є ключовою для розуміння тонкої межі між функціональним виживанням і політичною співпрацею в умовах окупації.

c) Local Resistance (Локальний опір). Локальний опір охоплює широкий спектр дій, спрямованих проти інтересів окупантів — від прихованих практик до відкритого протистояння. Серед них — імprovізоване надання освітніх послуг, приховування документів і навчальних матеріалів, гуманітарні інновації, саомаскування, громадянська активність та, у деяких випадках, участь у збройному опорі. Це найнебезпечніша стратегія, що часто карається ув’язненням, тортурами чи депортацією, але водночас найбільш виразно уособлює моральний опір і вірність легітимній державі.

d) Remote adaptation (дистанційна адаптація). Дистанційна адаптація передбачає переміщення установ і педагогічного персоналу на підконтрольні уряду території з продовженням навчання онлайн. Така стратегія дає змогу обслуговувати учнів, які залишилися в окупації, і становить унікальний випадок у літературі про вуличну бюрократію під час війни. Показовими є приклади Херсонського державного університету та Маріупольського державного університету, які змогли відновити роботу дистанційно з безпечних регіонів.

Як показує аналіз, школи та освітні інституції стали основними осередками громадської стійкості, підтримуючи соціальну згуртованість, комунікацію та відчуття безперервності серед переміщених родин в Україні, за кордоном і навіть у ще окупованих районах.

Ми дійшли висновку, що розуміння ролі освітян у контексті війни потребує переосмислення меж між публічною службою, опором і виживанням. Подальші дослідження можуть розширити цю перспективу на інші категорії вуличних бюрократів — медичних працівників, рятувальників, поліцейських — а також вивчити відмінності між міськими та сільськими територіями й вплив цих стратегій на користувачів публічних послуг. Це дослідження зосереджене на першому році окупації (2022); надалі важливо проаналізувати наступні фази та еволюцію моральних і структурних рішень цих агентів.

Література:

Farazmand A. (2007). *Learning from the Katrina Crisis: A Global and International Perspective with Implications for Future Crisis Management*. *Public Administration Review*, 67 (December), 149–159.

Ferraro V., Lotta G., Honchar M. (2025). *How Wars Impact Public Administration and Street-Level Bureaucracy: Teachers and Education Professionals on the Frontlines of the Russian Occupation in Ukraine*. *SciELO Preprints*. URL:

https://preprints.scielo.org/index.php/scielo/preprint/view/11171/street_level_bureaucracy_and_teachers_war_in_ukraine

Lipsky M. (2010). *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Service (30th Anniversary Expanded Edition)*. New York: Russell Sage Foundation.

Lotta G. S., Piotrowska B., Raaphorst N. (2024). *Introduction “Street-level Bureaucracy, Populism, and Democratic Backsliding.”* *Governance*, 37 (S1), 5–19.

Malandrino A., Sager F. (2021). *Can Teachers’ Discretion Enhance the Role of Professionalism in Times of Crisis? A Comparative Policy Analysis of Distance Teaching in Italy and Switzerland during the COVID-19 Pandemic*. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 23 (1), 74–84.

Møller M. Ø. (2021). *The Dilemma between Self-Protection and Service Provision under Danish COVID-19 Guidelines: A Comparison of Public Servants’ Experiences in the*

Pandemic Frontline. Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice, т. 23, № 1, с. 95–108.

Piotrowska B. M. (2024). *Street-level Bureaucracy and Democratic Backsliding. Evidence from Poland. Governance*, т. 37, № S1, с. 127–151.

Strier R., Abu-Rayya H. M., Shwartz-Ziv T. (2021). *Social Services in Ethnically Mixed Cities: Street-Level Bureaucracy at the Crossroads of Ethno-National Conflict. Administration & Society*, т. 53, № 8, с. 1203–1231.