



УДК 342.951(477):37.035.6

DOI <https://doi.org/10.32782/yuv.v5.2022.13>

М. Александров,

кандидат юридичних наук, старший дослідник,
провідний науковий співробітник

Державного науково-дослідного інституту Міністерства внутрішніх справ України

МІНІСТЕРСТВО У СПРАВАХ ВЕТЕРАНІВ УКРАЇНИ В СИСТЕМІ СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНО- ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНО-ПАТРІОТИЧНОГО ВИХОВАННЯ

Актуальність теми. Важливою складовою національно-патріотичного виховання є всебічне забезпечення державою тих осіб, які брали участь у захисті країни та у виконанні спеціальних завдань у секторі оборони. Крім того, участь ветеранів бойових дій у виховних, освітніх, культурних і спортивних заходах також сприяє виконанню заходів патріотичного виховання. Останнє десятиліття для України ознаменувалося довготривалим конфліктом з Російською Федерацією (РФ), який розпочався у 2014 році з анексії Автономної Республіки Крим та бойових дій на Сході України та у 2022 році набув форми повномасштабного вторгнення РФ на територію України (фактично – війни!). Відповідно, кількість учасників бойових дій (ветеранів) в Україні стрімко збільшилася.

Постановка проблеми. Ще у 2018 році з метою соціального захисту ветеранів було утворено окремий центральний орган виконавчої влади (ЦОВВ) – Міністерство у справах ветеранів України (далі – Мінветеранів). Цілком закономірно, що із затвердженням Державної цільової соціальної програми національно-патріотичного виховання на період до 2025 року Мінветеранів було залучено до виконання цієї програми. А отже, Мінветеранів на сьогодні є одним з учасників процесів національно-патріотичного виховання. Однак на

сьогодні тема правового регулювання процесів національно-патріотичного виховання недостатньо освітлена в публікаціях вітчизняних науковців. Крім того, українське законодавство перебуває у постійній динаміці. Щойно було прийнято Закон України «Про основні засади державної політики у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності», який актуалізував та уточнив багато завдань та функцій держави у сферах національно-патріотичного, військово-патріотичного виховання тощо. Отже, існує необхідність дослідити функції та роль усіх органів державної влади, що здійснюють регулювання суспільних відносин у сфері національно-патріотичного виховання, зокрема й Мінветеранів.

Аналіз останніх досліджень. Діяльність Мінветеранів була у центрі уваги таких дослідників, як Т. Вовчук, Є. Гордієнко, Я. Гуменюк, Л. Кисіль, О. Кондратенко, Е. Костишин. Питання взаємодії Мінветеранів з іншими органами влади було предметом дослідження К. Денисова. Великий внесок в розроблення теорії системи суб'єктів адміністративного права зробили А. Берlach, М. Горбач, Н. Дараганова, І. Литвин, Т. Мацелик, Ю. Фролов та ін. Однак, варто зауважити, що більша частина «спеціалізованих досліджень» щодо Мінветеранів стосується, в першу чергу, його діяльності у сфері соціального



захисту ветеранів. Що ж до місця й ролі Мінветеранів у реалізації політики національно-патріотичного виховання, то на сьогодні це питання залишається відкритим для дослідження.

Мета дослідження. Метою дослідження є з'ясування статусу Мінветеранів у системі суб'єктів адміністративно-правового регулювання національно-патріотичного виховання.

Виклад основного матеріалу. На початку нашого дослідження з'ясуємо в принципі, що таке суб'єкт адміністративно-правового регулювання. По-перше, зазначимо, що регулювання само по собі є процесом, який передбачає здійснення певних дій. Отже, доцільно звернути увагу на визначення суб'єктів адміністративного процесу. В нашому випадку ми пропонуємо розуміти адміністративний процес в його «широкому» сенсі, додавши при цьому суттєве зауваження Ю. С. Педько щодо того, що будь-який різновид юридичного процесу надає правову форму, упорядковує діяльність тих чи інших суб'єктів правовідносин [1, с. 100]. Тобто адміністративний процес у сфері національно-патріотичного виховання ми пропонуємо тлумачити як діяльність тих чи інших суб'єктів з реалізації норм адміністративного права, які визначають порядок й процедури реалізації завдань Стратегії національно-патріотичного виховання. Таким чином, встановлена нормами адміністративного права діяльність із регулювання або забезпечення процесів національно-патріотичного виховання також вважатиметься адміністративним процесом в широкому його розумінні.

Базуючись на такому розумінні адміністративного процесу, перейдемо до детермінації його суб'єкта. О. Кузьменко зазначає, що суб'єкт адміністративного процесу – це носій прав і обов'язків з реалізації процесуальної діяльності у сфері публічного управління, який здатен реалізову-

вати надані йому права та виконувати покладені на нього обов'язки [2, с. 176]. М. Тищенко розширює поняття «суб'єкти процесу», включаючи до нього, окрім безпосередніх учасників, тих суб'єктів, які діють з метою ведення процесу і здатні на державновладній основі прийняти рішення у справі [3, с. 29]. Трансформуючи поняття суб'єкта адміністративного процесу в поняття суб'єкта адміністративно-правового регулювання в досліджуваній нами сфері, виведемо наступне визначення: суб'єктом адміністративно-правового регулювання у сфері національно-патріотичного виховання є суб'єкт, наділений правами та обов'язками регулювання суспільних відносин у цій сфері та здатний реалізовувати завдання державної політики у сфері національно-патріотичного виховання.

Запропонувавши таке тлумачення суб'єктів адміністративно-правового регулювання, з'ясуємо підходи, які застосовують вчені для їх класифікації в різних галузях суспільного життя. Відповідно до організаційних особливостей та спеціальних ознак суб'єкти адміністративно-правового регулювання поділяються на індивідуальні та колективні [4, с. 37–38]. Мінветеранів, відповідно до цієї класифікації, безумовно, належить до колективних органів. На підтвердження тези про колективний статус Мінветеранів наведемо думку Н. Нижника, який вважає, що орган виконавчої влади взагалі – це окремий вид соціальної системи, а конкретний орган – це система елементів (структурні підрозділи, посади тощо) [5, с. 13–14]. У складі Мінветеранів на сьогодні функціонує низка департаментів, серед яких – Департамент громадянської ідентичності та ветеранського розвитку [6]. Зазначений департамент, в свою чергу, складається з відділів: з питань формування громадянської ідентичності; взаємодії з громадськими об'єднаннями та роз-



витку ветеранського руху; з питань ветеранського розвитку; меморіальної роботи та з питань державних нагород; освітніх програм та професійної адаптації [6]. Отже, в структурі Мінветеранів утворено спеціальні підрозділи для регулювання діяльності міністерства у сфері утвердження громадянської ідентичності, основною складовою якої є національно-патріотичне виховання.

Досить цікавий підхід до системи суб'єктів застосовує С. Матійко, який пропонує їх ділити за змістом повноважень на інституційні, звичайні та спеціальні [7]. Перші визначають умови та межі діяльності певної системи чи існування певної сфери, другі – регулюють діяльність у визначеній сфері в цілому та її окремих галузях [7]. Недоліком такої класифікації є, передусім те, що автор не визначає детальних ознак спеціальних суб'єктів. Якщо порівняти такий підхід з підходом інших науковців, наприклад В. Крикуна, який в основу класифікації суб'єктів адміністративно-правового регулювання бере обсяг суспільних відносин, що регулюється компетентними органами, то спеціальні суб'єкти визначаються як такі, що сконцентровують свою діяльність на більш конкретних завданнях [8, с. 117].

Існують й інші види класифікації суб'єктів адміністративно-правового регулювання. Наприклад, В. Костицький пропонує класифікувати суб'єкти за адміністративно-територіальним рівнем їх функціонування на загальнодержавні та територіальні [9, с. 468]. Цілком очевидно, що Мінветеранів належить відповідно до цієї класифікації до загальнодержавних суб'єктів, оскільки є центральним органом виконавчої влади. С. Сівков визначає міністерства як єдиначальний центральний орган виконавчої влади, що входить до структури уряду держави, діяльність якого спрямована на формування та реалізацію державної політики шляхом

публічного адміністрування однією чи декількома сферами життєдіяльності суспільства через виконання покладених на нього обов'язків та реалізацію прав [10, с. 20]. Законом України «Про центральні органи виконавчої влади» визначено, що міністерства є центральними органами виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну політику в одній чи декількох визначених Кабінетом Міністрів України сферах [11]. О. Варгуляк називає Міністерства «особливими суб'єктами відповідного забезпечення» [12, с. 212].

Таким чином, щоб з'ясувати місце Мінветеранів у системі суб'єктів, що здійснюють адміністративно-правове регулювання у сфері національно-патріотичного виховання, необхідно визначити його завдання та обов'язки.

Отже, основними завданнями Мінветеранів є формування та реалізація державної політики у сфері соціального захисту ветеранів та членів їх сімей, надання довічних державних стипендій і щорічної виплати разової грошової допомоги, надання, позбавлення статусу та видачі посвідчень ветеранам та членам сімей загиблих (померлих) Захисників і Захисниць України, а також вшанування пам'яті ветеранів [13]. Відповідно до положення, на це міністерство покладене лише одне із завдань щодо національно-патріотичного виховання – залученню ветеранів до національно-патріотичного (зокрема військово-патріотичного) виховання дітей та молоді [13]. Відповідно до Державної цільової соціальної програми національно-патріотичного виховання на період до 2025 року на мін ветеранів покладене ще два завдання – формування шанобливого ставлення до героїв боротьби за незалежність України та вшанування осіб, які полягли в боротьбі за суверенітет та територіальну цілісність України, та формування оборонної свідомості населення України [14]. Таким чином, з великої кількості завдань, які сто-



ять перед органами публічного адміністрування у сфері національно-патріотичного виховання, Мінветеранів донедавна виконувало лише три вузькоспеціалізованих завдання.

Однак, відповідно до прийнятого нещодавно Закону України «Про основні засади державної політики у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності» [15] роль Мінветеранів у здійсненні заходів національно-патріотичного виховання значно посилилась. На це міністерство покладене низку повноважень. Деякі з них дублюють зазначені вище завдання, а також завдання та функції Мінветеранів відповідно до положення про міністерство, наприклад:

- надання громадським об'єднанням ветеранів війни у встановленому законодавством порядку фінансової підтримки на конкурсній основі для реалізації проектів у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності, спрямованих на військово-патріотичне виховання;

- участь в межах компетенції у проведенні заходів щодо відзначення на державному рівні ювілейних, пам'ятних та історичних дат, міжнародних днів, пов'язаних із вшануванням ветеранів війни, осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною, учасників Революції Гідності, захистом незалежності, суверенітету та територіальної цілісності України, а також формуванням соборності та державності, проголошенням незалежності України;

- здійснення заходів з формування позитивного образу ветеранів війни, осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною, учасників Революції Гідності, налагодження комунікації між ветеранами війни різних поколінь; сприяння розвитку спорту ветеранів війни [15].

Відповідно до нового Закону, на Мінветеранів також було покладено нові повноваження, зокрема:

- участь у розробленні проекту Стратегії утвердження української національної та громадянської ідентичності, Державної цільової програми з утвердження української національної та громадянської ідентичності;

- участь у розробленні та впровадженні методології національно-патріотичного виховання, військово-патріотичного виховання та громадянської освіти;

- участь у створенні онлайн-інструментів утвердження української національної та громадянської ідентичності в межах компетенції, поширення інформації про них;

- участь у підготовці, перепідготовці та підвищенні кваліфікації фахівців у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності [15].

Також важливо зазначити, що з метою виконання повноважень Мінветеранів, які є складовою частиною політики національно-патріотичного виховання та утвердження національної ідентичності, у сфері управління міністерства утворюються спеціалізовані суб'єкти. Наприклад, з метою реалізації політики щодо формування шанобливого ставлення до героїв боротьби за незалежність України та вшанування осіб, які полягли в боротьбі за суверенітет та територіальну цілісність України, у серпні управління Мінветеранів у жовтні 2022 року було дозволено утворити державну установу «Національне військове меморіальне кладовище» [16].

Таким чином на сьогодні Мінветеранів є одним зі провідних органів виконавчої влади, який реалізує політику держави у сфері національно-патріотичного виховання. З прийняттям Закону України «Про основні засади державної політики у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності» до функцій Мінветеранів було віднесено, окрім безпосереднього регулювання процесів національно-патріотичного





виховання, дотичних до справ соціального захисту ветеранів та членів їх сімей, ще й розроблення відповідної Стратегії та методології (тобто нормотворча функція), а також підготовку та підвищення кваліфікації кадрів у сфері національно-патріотичне виховання.

Висновки. Отже, Мінветеранів є колективним суб'єктом, який у сфері адміністративно-правового регулювання відносин у сфері національно-патріотичного виховання наділений конкретно визначеними повноваженнями і виконує окремі завдання Державної цільової соціальної програми національно-патріотичного виховання на період до 2025 року. Відповідно до цих фактів Мінветеранів можна віднести до спеціальних суб'єктів адміністративно-правового регулювання у сфері національно-патріотичного виховання. Крім того, відповідно до новел чинного законодавства у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності, Мінветеранів може приймати участь у розробленні нормативно-правових актів з певних питань національно-патріотичного виховання.

Подальші дослідження можливі за напрямом визначення функцій структурних підрозділів Мінветеранів, які безпосередньо опікуються питаннями національно-патріотичного виховання та формування національної ідентичності, а також визначення засад й порядку взаємодії Мінветеранів з іншими суб'єктами адміністративно-правового регулювання у сфері національно-патріотичного виховання.

У статті досліджено місце Міністерства у справах ветеранів України в системі суб'єктів адміністративно-правового регулювання у сфері національно-патріотичного виховання. На основі різних підходів до визначення поняття «суб'єкт адміністративного процесу», розуміючи адміністратив-

ний процес у широкому значенні та пов'язуючи його з процесом регулювання, запропоновано авторське визначення поняття «суб'єкт адміністративно-правового регулювання у сфері національно-патріотичного виховання». Автори аналізують різні концепції класифікації суб'єктів в адміністративному праві, зокрема: розподіл за організаційними особливостями та структурними ознаками; за змістом їх повноважень; за адміністративно-територіальним рівнем їх функціонування. Проаналізовано статус Міністерства у справах ветеранів України відповідно до кожної з досліджених класифікацій, для чого детально досліджено нормативно-правові акти, якими на відповідне міністерство покладуються функції, завдання та повноваження у сфері національно-патріотичного виховання. З'ясовано, що в Положенні про Міністерство у справах ветеранів України, яким регламентується діяльність цього центрального органу виконавчої влади, закріплено низку функцій, які окрім виконання головного завдання – формування та реалізації державної політики у сфері соціального захисту ветеранів – забезпечують також реалізацію заходів національно-патріотичного виховання, визначених у відповідній Стратегії та Державній цільовій соціальній програмі. Акцентовано увагу на тому, що відповідно до затверджених у грудні 2022 року основних засад державної політики у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності, повноваження Міністерства у справах ветеранів України щодо національно-патріотичного виховання значно розширені й доповнені. За результатами дослідження автори доходять до висновку, що Міністерство у справах ветеранів України є колективним спеціальним суб'єктом адміні-



стративно-правового регулювання відносин у сфері національно-патріотичного виховання.

Ключові слова: Міністерство у справах ветеранів України, національно-патріотичне виховання, адміністративно-правове регулювання, суб'єкт, національна та громадянська ідентичність.

Aleksandrov M. The Ministry of Veterans Affairs of Ukraine in the system of subjects of administrative and legal regulation in the field of national and patriotic education

The article examines the place of the Ministry of Veterans Affairs of Ukraine in the system of subjects of administrative and legal regulation in the field of national and patriotic education. Authors propose the concept definition of «subject of administrative-legal regulation in the field of national-patriotic education». This concept based on different approaches to the definition of the concept of «subject of administrative process», but authors understand the administrative process in a broad sense and connect it with the process of regulation. The authors analyze various concepts of subject classification in administrative law, in particular: distribution by organizational features and structural features; according to the content of their powers; according to the administrative-territorial level of their functioning. The status of the Ministry of Veterans Affairs of Ukraine was analyzed in accordance with each of the studied classifications. The analyzing is based on the researching of normative legal acts, which entrust the relevant Ministry of Veterans Affairs of Ukraine with functions, tasks and powers in the field of national and patriotic education. It was found that the Regulation on the Ministry of Veterans Affairs of Ukraine, which regulates the activities of this central

body of executive power, enshrines a number of functions that, in addition to fulfilling the main task, which is the formation and implementation of state policy in the field of social protection of veterans, also ensure the implementation of measures nationally patriotic education, defined in the relevant Strategy and the State targeted social program. The Authors draw the attention to the fact that in accordance with the basic principles of state policy in the sphere of the establishment of Ukrainian national and civic identity, which was approved in December 2022, the powers of the Ministry of Veterans Affairs of Ukraine regarding national and patriotic education have been significantly expanded and supplemented. The authors come to the conclusion that the Ministry of Veterans Affairs of Ukraine is a collective special subject of administrative and legal regulation of relations in the field of national-patriotic education.

Key words: Ministry of Veterans Affairs of Ukraine, national and patriotic education. administrative and legal regulation, subject, national and civil identity.

Література

1. Педько Ю. С. Щодо розуміння адміністративного процесу. Актуальні проблеми держави і права. Збірник наукових праць. Одеса: Юридична література, 2007. С. 99–103.
2. Кузьменко О. В. Теоретичні засади адміністративного процесу: монографія. Київ, Атіка, 2005. 352 с.
3. Тищенко Н.М. Административно-процессуальный статус гражданина Украины: проблемы теории и пути совершенствования. Харьков: Право. 1998. 266 с.
4. Гончарук С. Т. Основи адміністративного права України: навчальний посібник. Київ: «Аванпост-прим», 2004. 200 с.
5. Виконавча влада в Україні: навч. посіб. / за заг. ред. Н. Нижник. Київ: Вид-во УАДУ, 2002. 128 с.



6. Структура Міністерства у справах ветеранів України / Міністерство у справах ветеранів України: офіційний сайт. URL: <https://mva.gov.ua/ua/pro-ministerstvo/struktura-ministerstva-u-spravah-veteraniv-ukrayini> (дата звернення: 27.12.2022)

7. Матійко С. А. Структурно-функціональний аналіз методів державного регулювання транспортної системи. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2010. № 8. URL: <http://www.du.nauka.com.ua/?op=1&z=163> (дата звернення: 27.12.2022)

8. Крикун В. Антикризове адміністративно-правове регулювання економіки України: теоретичні основи, методи та суб'єкти: моногр. / за ред. А. Берлача. Київ: Талком, 2014. 317 с.

9. Костицький В. В. Екологія перехідного періоду: право, держава, економіка (економіко-правовий механізм навколишнього природного середовища в Україні) : монографія. Київ : УСП МСБ "Eusmeu". 2003. 772 с.

10. Сівков С. В. Адміністративно-правовий статус Міністерства соціальної політики України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2013. 216 с.

11. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17 березня 2011 року № 3166-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text> (дата звернення: 28.12.2022)

12. Варгуляк О. Міністерства як суб'єкт адміністративно-правового

забезпечення реалізації права осіб з інвалідністю на доступність об'єктів і послуг. Підприємництво, Господарство і Право. 2019. № 11. С. 212–217.

13. Деякі питання Міністерства у справах ветеранів: постанова Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2018 року № 1175. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1175-2018-%D0%BF#Text> (дата звернення: 28.12.2022)

14. Про затвердження Державної цільової соціальної програми національно-патріотичного виховання на період до 2025 року та внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України: постанова Кабінету Міністрів України від 30 червня 2021 року № 673. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/673-2021-%D0%BF#Text> (дата звернення: 28.12.2022)

15. Про основні засади державної політики у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності: Закон України від 13 грудня 2022 року № 2834-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2834-20#Text> (дата звернення: 29.12.2022)

16. Про утворення державної установи «Національне військове меморіальне кладовище»: постанова Кабінету Міністрів України від 04 жовтня 2022 року № 1115. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1115-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 29.12.2022)

