

РОЗВИТОК УКРАЇНСЬКОЇ УПРАВЛІНСЬКОЇ НАУКИ В ДРУГІЙ ПОЛОВИНІ ХІХ – НА ПОЧАТКУ ХХ ст.

Ціх Г. В., к.е.н., доцент

Тернопільський національний технічний університет імені Івана Пулюя

Характерною рисою сучасних вітчизняних та зарубіжних досліджень у галузі української управлінської думки продовжує залишатись недостатня увага до вивчення цієї важливої ділянки науки викладання щодо періоду другої половини ХІХ – початку ХХ ст. Причину цього явища вбачаємо насамперед у добровільній віддачі науковцями – економістами, управлінцями – досліджень управлінської думки цього періоду правознавцям. Очевидно, таке становище виникло із-за того, що у зазначений вище період розвиток управлінської науки здійснювався під егідою поліцейського права, як наукової та навчальної дисципліни.

Проте у зв'язку з цим доречно звернутись до тодішньої традиції розгляду курсу поліцейського права у складі економічних наук. Однією з цікавих сторінок історії Імператорського Харківського університету є видатна науково-викладацька діяльність професора університету Л. фон Якоба (1759-1827), автора ряду праць з економічних наук. У 1809 р. він видав німецькою мовою ґрунтовну працю «Grundsätze der Polizeigesetzgebung» («Основи поліцейського законодавства і поліцейських установ»). Автор включав поліцейське право до економічних наук і вважав, що предметом його є економічне законодавство [1, с. 12]. В українській літературі цей напрямок активно розвивали провідні вчені-поліцейсти трьох університетів – Харківського (К. Гаттенбергер, В. Левитський), Київського (М. Бунге, А. Антонович, Д. Піхно, М. Цитович), Новоросійського (М. Шпилевський, П. Шеймін та ін.). Водночас завдяки науковим зусиллям цієї плеяди українських учених відбувалося становлення історії науки управління у нашій країні. Вже у 1920-х рр. воно ознаменувалося інтенсивним розвитком науки менеджменту (насамперед наукової організації праці, школи Ф. Дунаєвського тощо) та подальшим розвитком історії української управлінської думки в контексті світової.

Сучасні українські вчені Ю.І. Римаренко, В.Б. Авер'янов, І.Б. Устенко відзначають як характерну ознаку розвитку поліцейського права в Україні виклад його з економічних позицій в університетах країни, вслід за професором Київського університету та видатним державним діячем М.Х. Бунге (1823-1895). У такому дусі були написані та видані праця професора Харківського

університету К.К. Гаттенбергера «Введение в курс полицейского права» (Х., 1905), а також праці професорів Університету св. Володимира А.Я. Антоновича «Полицейское право и политическая экономия» (К., 1883) і «Курс государственного благоустройства (полицейское право)» в 2-х частинах (К., 1889-1890) та М.М. Цитовича «Лекции по полицейскому праву» (К., 1884) [1, с. 14]. Сучасні дослідники до цього списку включають також професора Харківського університету В.Ф. Левитського, якого вважають більше економістом, ніж юристом. Перу його належить методологічна праця «Предмет, задача и метод науки полицейского права» (Х., 1894) та курс лекцій з поліцейського права (Х., 1896) [1, с. 15].

Трактування змісту складників, що входять до методології науки поліцейського права (предмет і методи науки, належність її до певної галузі знань, функції тощо), в основному відзначалися єдністю, хоч і допускали певний плюралізм думок. Якраз ця теоретико-методологічна єдність слугує надійною підставою для віднесення провідних представників поліцейського права з різних університетів України до представників напряму економічної поліцейстики, як управлінської науки (вчення про внутрішнє управління).

У визначенні цієї належності принципове значення надається трактуванням предмету науки. На думку М.Х. Бунге, «поліцейське право викладає юридичні норми, яким підпорядковуються суспільні відносини в розрахунку на загальне благо, тобто добробут і безпеку. Ці норми встановлюються і підтримуються поліцейською владою, встановлюються у спілках, що виникають між людьми (політичних, місцевих і особистих)» [1, с. 382-383]. Відповідно до цього визначення встановлювалися особливості методологічного підходу до змісту науки: «Поліцейське право в широкому розумінні має двоїстий зміст: воно вміщує в собі постанови, що відносяться і до добробуту (закони добробуту), і до безпеки (закони благочиння; останні становлять предмет поліцейського права у вузькому розумінні (Штейн)» [1, с. 77].

Професор Харківського університету В.Ф.Левитський (1854-1939) вважав основним предметом поліцейського права вивчення відносин держави до сфери приватних інтересів громадян, і до спілок, товариств та суспільства, існування яких викликається різного роду культурними потребами [2, с. 235]. Це визначення відобразило нове розуміння предмету поліцейського права (внутрішнього управління) у зв'язку з переходом на початку ХХ ст. від концепції «поліцейської держави» до концепції «культурної держави».

На відміну від ряду українських та зарубіжних поліцейстів, що включали до державного управління зовнішнє і внутрішнє управління, професор Київського університету М.М. Цитович (1861-1919) розрізняв ці види

управління, а тому і враховував це розрізнення при визначенні предмета поліцейського права. Внутрішнє управління, писав учений, «має своїм предметом, з одного боку, захист осіб, майна і громадського порядку від різноманітних загроз (крім іноземного вторгнення), а з другого – безпосереднє сприяння населенню у досягненні ним різних культурних цілей (господарських, наукових, моральних і т.д.)» [1, с. 390]. На його думку, вказати межу і способи втручання держави з метою забезпечення безпеки і добробуту - становить загальну задачу науки поліцейського права у всіх його відділах [1, с. 393].

Як основоположник наукового напрямку економічної поліцейстики (вчення про внутрішнє управління) М.Х. Бунге виокремив два відділи поліцейського права – благоустрою і благочиння. Однією із спільних рис цих двох відділів науковець вважав спроби їх представників віднайти межі між діяльністю держави або суспільної влади і приватних осіб. «При цьому послідовники різних напрямів у політичній економії та у праві, - писав учений, - вважають умовою благополуччя і безпеки або визначення певних меж як для суспільної влади, так і для вільної особи, або ж – можливо більше переважання тієї чи іншої стихії» [1, с. 78].

Спільним для М.Х. Бунге та інших українських представників економічного напрямку в поліцейському праві було ретельне вивчення досвіду його застосування на практиці. Водночас вони не вважали завданням науки відшукання тих меж, у яких суспільна влада і вільна особа можуть діяти благотворно. Вони також не вбачали завдання науки у наданні переваги одній з цих сторін суспільного процесу («природних стихій суспільства», за термінологією М.Х. Бунге). На думку представників економічної поліцейстики, корінь питання лежить у досягненні нової взаємодії між ними. При цьому М.Х. Бунге вважав, що «розширення кола діяльності суспільної влади (у державі, області та в общині) ніскільки не утискає особистої свободи людини» [1, с. 78]. Таким чином, прихильність вченого до конкурентних засад, свободи особи, свободи договорів, непорушності приватної влади тощо по суті означало зняття з порядку денного питання про межі втручання держави в економічне життя. Водночас це не виключало можливості здійснення державного протекціонізму в галузі торгової політики, заходів фабричного законодавства та ін.

Таким чином, теоретико-методологічні засади науки поліцейського (адміністративного) права вчених другої половини ХІХ- початку ХХ ст. із трьох університетів України – Київського, Харківського та Новоросійського (нині – Одеського) слугують підставою для об'єднання цих учених в один науковий напрям як представників української економічної поліцейстики (вчення про внутрішнє управління). Вони сформулювали та розкрили ряд методологічних принципів аналізу питань управління і тим самим засвідчили високий рівень

розвитку управлінської думки, як особливої галузі теоретичного і практичного знання.

Література:

1. Антологія української юридичної думки. В 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова) та ін. Том 5: Поліцейське та адміністративне право / Упорядники: Ю. І. Римаренко, В. Б. Авер'янов, І. Б. Усенко; відп. редактори Ю. І. Римаренко, В. Б. Авер'янов. — К.: Видавничий Дім «Юридична книга», 2003. — 600 с.

2. Левитский В.Ф. Предмет, задача и метод науки полицейского права / В.Ф. Левитский // Записки Императорского Харьковского университета. — Кн. 1. — Харьков, 1894. — С. 231–255.