

## УДК

Актуальні проблеми публічного права: Збірник тез Всеукраїнської наукової інтернет-конференції присвяченої 120-річчю університету (24-26 квітня 2018 р., м. Київ, Україна) / Упор. Яра О. С., Курило В. І., Ладиченко В. В., Янчук Ю. В. – К., 2018. - с.

У збірнику тез конференції подані наукові здобутки провідних науковців та молодих вчених, що присвячені актуальним проблемам публічного права.

Для студентів, аспірантів, викладачів, докторантів, практикуючих юристів.

**Усі матеріали подаються в авторській редакції. За зміст наукових матеріалів відповідальність несуть їх автори.**

## **ЗМІСТ**

<b>Вступне слово</b> завідувача кафедри адміністративного та фінансового права НУБіП України доктора юридичних наук, професора, Заслуженого юриста України <b>Курила В. І.</b> « <b>НАУКОВІ ПОГЛЯДИ АКАДЕМІКА ВАСИЛЯ ЯНЧУКА ТА ЇХ ВПЛИВ НА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ДОСЛІДЖЕННЯ В АГРАРНІЙ ТА ПРИРОДОРЕСУРСНІЙ СФЕРАХ</b> ».....	8
---	---

### **СЕКЦІЯ 1**

#### **ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА, ІСТОРІЯ ПОЛІТИЧНИХ І ПРАВОВИХ УЧЕНЬ, ФІЛОСОФІЯ ПРАВА**

1. <b>Дудченко О.С.</b> ЗАКОНОТВОРЧА ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ І УПРАВЛІННЯ УСРР У ПЕРШІЙ ПОЛОВИНІ 1920 РР.....	18
2. <b>Задорожня Н. О., Задорожня О. В.</b> АНАЛІЗ ПРОБЛЕМ ФОРМИ ПРАВЛІННЯ В СУЧАСНИХ УМОВАХ ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ.....	22
3. <b>Качур В. О.</b> ДО ПИТАННЯ ПРО НЕОБХІДНІСТЬ ПРАВОВОГО ДОСЛІДЖЕННЯ КАТЕГОРІЇ «ПУБЛІЧНИЙ ПРОСТІР» .....	31
4. <b>Настюк А. А.</b> ФОРМА ДЕРЖАВНОГО УСТРОЮ КИЇВСЬКОЇ РУСІ В ПЕРІОД ЯЗИЧНИЦТВА: ІМПЕРІЯ.....	35

### **СЕКЦІЯ 2**

#### **КОНСТИТУЦІЙНЕ, МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО ТА ПРАВО ЛЮДИНИ**

1. Геєць І. В. ПРАВО ЛЮДИНИ НА ОСВІТУ: СУТНІСТЬ І ПРИНЦИПИ.....	40
2. Головій Л. В. ДО ПИТАННЯ РЕФОРМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	45
3. Гончарук Л. Ю., Синюк Ю. В. СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК ІНСТИТУТУ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ.....	48
4. Зубенко В. В. ОСОБЛИВОСТІ ГАРАНТІЙ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	51

### СЕКЦІЯ 3

#### ЦИВІЛЬНЕ ТА ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ЗЕМЕЛЬНЕ, АГРАРНЕ, ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ТРУДОВЕ ПРАВО

1. Позняков С. П. ОСНОВНІ ПЕРЕДУМОВИ ФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОГО ГОСПОДАРСЬКО-ІНФРАСТРУКТУРНОГО ПРАВА В УКРАЇНІ.....	57
2. Макаренко Ю. С. ПРИНЦИПИ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ РЕСУРСІВ.....	60
3. Сіра А. В. ЩОДО ЗАСТОСУВАННЯ ПРИНЦИПУ «МОВЧАЗНОЇ ЗГОДИ» ПРИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА БЕЗОПЛАТНЕ ОТРИМАННЯ ЗЕМЕЛЬНОЇ ДІЛЯНКИ.....	64
4. Лагода Г.С. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДОГОВОРУ КУПІВЛІ – ПРОДАЖУ: ОКРЕМІ АСПЕКТИ.....	68
5. Литвин І. С. СПАДКОВИЙ ДОГОВІР ЯК ВИД СПАДКОВИХ ПРАВОВІДНОСИН.....	73
6. Шевченко М. О. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ДІЯЛЬНОСТІ АДВОКАТА У ЦИВІЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ УКРАЇНИ.....	75

5. Синеокий О.В. Адвокатура как институт правовой помощи и защиты: новый курс адвокатского права и адвокатской криминалистики: учеб. пособ. / О.В. Синеокий. - [2-е изд., испр. И доп.]. - Х.: Право, 2012. - 520 с.

**СЕКЦІЯ 4**  
**АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС, ФІНАНСОВЕ**  
**ПРАВО, ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО**

**УДК [342+342.9+346.1] (477): 341(061.1)ЄС**

**Баклан О. В.,**  
*д.ю.н., професор, професор кафедри*  
*публічного та приватного права*  
*Київського університету імені Бориса Грінченка*

**ПРО РОЗВИТОК НАУКИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

Звертаючи увагу на історію управління, дослідники насамперед згадують відомого вавилонського правителя Хаммурапі (1792 – 1750 рр. до н.е.), котрий для удосконалення державного управління вперше прийняв так званий збір законів Хаммурапі, який містив 285 нормативних актів-управління державою, які були імперативною лідерською настановою для діяльності чиновників всієї імперії. Тобто вже в ті часи можемо спостерігати виникнення системи формально-свідомої організації та вольового регулювання поведінки людей.

Помітну увагу питанням організації управління приділяли і стародавні греки. Так, про управління як життєво важливий особливий вид людської діяльності визначав ще давньогрецький філософ Сократ (бл.470 – 399 рр. до н.е.). Феномен управління досліджував в своїх працях його учень та послідовник Платон (428/7 – 346/7 рр. до н.е.). Зокрема він відзначав, що управління є важливим елементом системи життєзабезпечення суспільства.

Платоном була запропонована одна з перших класифікацій функцій держави, включаючи функцію управління, захисту і виробництва матеріальних благ.

Учень Платона та вихователь Олександра Македонського Аристотель (384 – 322 рр. до н.е.), створив фундамент вчення про домогосподарство (прототип сучасної політичної економії), його погляди на розвиток людства та держави мали помітний вплив на розвиток людської думки щодо управління державою, зокрема він вказував на необхідність розробки так званої «науки про місто», яка б слугувала настановою керівникам міст-рабовласникам.

Помітна кількість управлінських інноваційних рішень виникає у Стародавньому Римі. Зокрема серед них можна згадати запровадження лінійного принципу щодо побудови та організації діяльності органів державного управління та ін.

У становлення та розвиток теорії державного управління помітне місце належать працям таких мислителів як Каутилья – раднику індійського імператора Чандрагупти Маурья (321 – 297 р.р. до н. е.), який обґрунтував ідеальну державу з розгалуженою поліцейською системою; давньокитайському засновнику школи легістів Шан Яну тощо та деяким іншим.

Згадані історичні праці демонструють, що управління є невід’ємним атрибутом перманентного розвитку суспільства, одним з його сутнісних проявів, яке одночасно вдосконалюється та розвивається разом з суспільством. Пізніше значний вплив на розвиток теорії державного управління здійснили такі відомі учені, як: Г. В. Ф. Гегель, Т. Гоббс, Д. Дідро, І. Кант, Д. Локк, Н. Макіавеллі, Ш. Л. де Монтеск’є, Ж.- Ж. Руссо, Д. Юм та деякі інші.

Ключовим етапом розвитку управління як соціального феномену стала поява самостійної науки управління, яка виникла наприкінці XVII – на початку XVIII століття.

Але ще раніше великим кроком вперед у широкому розумінні державного управління відзначена епоха Відродження. Так, зокрема, у цей час з’явилися

праці італійського ученого та політика Нікколо Макіавеллі, в яких він обґрунтовано став трактувати державне управління в розумінні життєво необхідного адміністрування. Відділивши політику від релігії та моралі, Н. Макіавеллі цим самим перевернув основи політичної свідомості того часу. При цьому з розподілом політичної влади саме у республіканській формі правління учений вбачав зразок стійкої держави. Пізніше ці положення були розвинуті Д. Локком та Ш. Л. де Монтеск'є у знаменитій теорії розподілу влади.

Помітний внесок у розробку як теорії так і практики державного управління внесли такі основоположні праці як: «Наука державного управління» майбутнього президента США Вудро Вільсона, «Про поліцію і муніципалітет» Ж. Петі, «Адміністративні звичаї» Ж. Іберта, «Нариси про адміністрацію» А. Вів'єна.

Таким чином згаданими та іншими ученими ранньої сукупності знань щодо майбутньої самостійної наукової теорії державного управління були доведені два основних постулати. А саме, перший - для того щоб створювати та реформувати державний апарат управління, треба його добре дослідити та вивчити. Другий - апарат державного управління повинен бути організаційно відокремлений від сфери політики, релігії та інших сфер суспільного буття.

У другій половині XIX століття у теорії державного управління виникає нова течія – концепція наукового управління.

Засновником школи наукового управління прийнято вважати Фредеріка Вінслоу Тейлора (1856 – 1915 р.р.), якого часто називають батьком наукових методів управління, а головна його праця – «Принципи наукового менеджменту» є зразком прикладного дослідження в науці державного управління. Оскільки Ф. В. Тейлор, насамперед, був фахівцем-практиком він також оформив патенти на більш ніж сотню своїх винаходів і раціоналізаторських пропозицій. В основі власної теорії дослідник поклав людський фактор, суть якого полягає в тому, що працівника для підвищення

його продуктивності праці необхідно всіляко стимулювати. Основне завдання запропонованої ним системи це зближення інтересів усього персоналу підприємства. Вирішення завдання підвищення продуктивності праці дослідник бачив в раціоналізації трудових операцій на базі наукової організації трудової діяльності робітників. Історичним здобутком Ф. В. Тейлора є визнання того, що робота з управління - це певний своєрідний вид діяльності, який потребує наявності певної спеціальності.

Наукові новації Ф. В. Тейлора одержали широке поширення у багатьох країнах світу, зокрема, у США, Великій Британії, Італії, Нідерландах, Німеччині, Росії, Франції, Японії та інших розвинутих країнах. Наукова спадщина Ф. В. Тейлора має своїх чисельних послідовників.

Так значний внесок у розвиток системи Ф. В. Тейлора вніс німецький дослідник Гаррінгтон Емерсон (1853 – 1931 р.р.), розробивши відомі та актуальні донині дванадцять принципів продуктивності. А саме: вірно встановлені цілі; здоровий глузд; компетентні поради і консультації; дисципліна і порядок; справедливе і неупереджене ставлення до працівників; оперативний, точний, повний і безперервний облік; диспетчерування; норми та розклад; налагодження умов праці; нормування робочих операцій; стандартні письмові інструкції; нагорода за продуктивність.

Одним з послідовників школи наукового управління став Генрі Форд, який продовжив дослідницьку роботу Ф. В. Тейлора в галузі організації виробництва, замінивши ручну працю машинами.

Учень Ф. В. Тейлора – Генрі Гантт вніс значний внесок у розробку теорії лідерства.

Узагальнюючи вищезазначене можна підсумувати, що до здобутків представників школи наукового управління в розвиток сукупності знань про управління можна віднести: використання наукового аналізу для визначення кращих способів виконання завдання; доведення обов'язковості необхідності забезпечення працівників ресурсами, необхідними для ефективного

виконання їх завдань; обґрунтування відбору працівників, які найкраще підходять для виконання завдань, і забезпечення їх навчання; пропозиції щодо систематичного і правильного використання матеріального стимулювання для підвищення продуктивності праці; виокремлення таких видів діяльності як планування прогнозування від інших видів праці [1].

У першій половині ХХ століття у теорії державного управління виникає нова концепція – класична.

Засновником класичної (або адміністративної) школи в управлінні вважається французький дослідник Анрі Файоль (1841 – 1925 р.р.), який у книзі «Загальне та промислове управління» вперше запропонував формалізований опис роботи керівників-менеджерів та сформулював наступні власні основні принципи управління: поділ праці; повноваження і відповідальність; дисципліна; єдиноначальність; єдність дій; підпорядкованість інтересів; винагорода персоналу; централізація; нерозривний ланцюг команд «ланцюг керівників»; порядок на своєму робочому місці; справедливість; стабільність персоналу; ініціатива; корпоративний дух.

Розглядаючи організацію як єдиний організм, А. Файоль вважав, що для будь-якої ділової організації характерна наявність шести видів діяльності, а саме: технічна (виробництво); комерційна (закупівля, збут і обмін); фінансова (пошук і оптимальне використання капіталу); діяльність з безпеки (захист власності людей); екаунтинг (від лат. *assauting*, доповідь, надавати звіт, пояснювати). Функціональна сфера бізнесу, яка пов'язана із збиранням, класифікацією, обробкою, аналізом і оформленням різних видів фінансової інформації.); управління (планування, організація, розпорядництво, координація та контроль).

У сою чергу послідовниками наукової спадщини Анрі Файоля були М. Вебер, М. Блумфілд, А. Маслоу та ін.. Так, зокрема, професором економіки з Німеччини Максом Вебером (1864 – 1920 р.р.) була запропонована концепція



раціональної бюрократії. Його основоположні праці «Протестантська етика і дух капіталізму», «Господарство і суспільство», «Свобода і примус у правових спільнотах» і нині становлять фундамент для сучасного дослідження та розвитку науки державного управління. У цих та інших працях ученим були розроблені основні принципи бюрократичної моделі. М. Вебер дослідив становлення нового модерного соціального порядку як в політичному, так і правовому й економічному вимірах, зростання значення бюрократії. В основі державного управління М. Вебер бачив авторитарну владу керівника, який приймає рішення, віддає розпорядження підлеглим і контролює їх виконання. Їм також було сформульовано такі основні принципи бюрократичного управління, а саме: чіткий поділ праці на базі функціональної спеціалізації; ієрархічність рівнів управління; здійснення найму на роботу в суворій відповідності з кваліфікаційними вимогами; відсутність особистісного начала в міжособистісних відносинах; система правил і процедур поведінки в конкретних ситуаціях; чітка система кар'єри; система правил і норм, що визначають права і обов'язки працівників.

Зважаючи на вищезазначене можна логічно констатувати, що до здобутків представників класичної школи управління в розвиток сукупності знань про управління варто віднести: подальші розробки та дослідження принципів та функцій управління, а також запровадження систематизованого підходу до управління всіма елементами організації [1].

Основоположником школи людських відносин прийнято вважати австралійського та американського ученого Джорджа Елтона Мейо (1880 – 1949 р.р.), яка як наукова течія зароджується на початку та в середині ХХ століття. Цю концепцію певним чином можна розглядати як органічне доповнення та подовження класичної концепції.

Так дослідниця з США Мері Паркер Фоллет, яку іноді називають «матір'ю вирішення конфліктів», постійно наголошувала та звертала увагу на взаємодію між керівництвом та працівниками. Вона першою у книзі

«Динамічна Адміністрація» визначила управління як «забезпечення виконання роботи за допомогою інших осіб».

Потужний внесок у розвиток школи людських відносин був зроблений в сорокових – шестидесятих роках ХХ століття, коли ученими-бихевиористами (від англ. *Behaviour* - поведінка) було розроблено декілька теорій мотивації.

Так американським психологом Абрахамом Маслоу, основною працею якого є книга «Мотивація і особистість», була сформована класична модель організації, що базується на чотирьох головних принципах: чіткий функціональний розподіл праці; передача команд і розпоряджень зверху вниз; єдність розпорядження («ніхто не працює більш ніж на одного боса»); дотримання «діапазону контролю» (менеджмент обмеженим числом підлеглих).

Популярним поглядом – різновидом школи людських відносин є вчення американського ученого та викладача Д. Макгрегора, основною працею якого є книга «Людський бік підприємства». В основі його теорії «Х та Y» є наступні характеристики працівників. Так припущенням теорії Х є те, що середня особистість, яка прагне ухилитися від праці, тому таку людину необхідно постійно примушувати, спрямовувати та контролювати. Людина такої категорії не проти щоб нею керували, прагне уникати відповідальності, турбується лише про власну безпеку. Припущенням теорії Y є те, що людина від природи не пасивні, а стає такою в результаті роботи в організації. Така людина не тільки приймає на себе відповідальність, а й прагне до неї. Вона не потребує зовнішнього контролю, так як здатна сама себе контролювати.

В результаті таких досліджень представниками школи людських відносин зроблені наступні практичні висновки-ствердження:

- люди в основному мотивуються соціальними потребами і відчувають свою індивідуальність завдяки відносинам з іншими людьми;

- в результаті промислової революції та раціоналізації процесу сама робота в значній мірі втратила привабливість, тому задоволення людина шукає у взаєминах з іншими людьми;

- люди більш чуйні до соціального впливу групи рівних їм людей, ніж спонукань і заходам контролю, що виходить від керівництва;

- працівник відгукується на спонукання керівника, якщо керівник розглядається працівником як засіб задоволення своїх потреб.

Іншими словами прихильниками школи людських відносин відстоюється позиція основою якої є те, що неформальні відносини в процесі спільної праці є вагомим організаційно-руховим силою, що сприяє реалізації корпоративних цілей підприємства чи організації.

У середині ХХ століття в системі знань про управління виникає концепція яка розвиває базові постулати теорії людських відносин, так звана – школи поведінкових наук. Основи цієї концепції складають розвинуте такими ученими як Р. Лайкерт, Д. Макгрегор, К. Арджіріс, Ф. Герцберг уявлення біхевіоризму – психологічного спрямування, що тлумачить поведінку людини як реакцію на стимули зовнішнього світу. Представники цієї школи в якості основних елементів підвищення ефективності управління називають: усвідомлення кожним працівником своїх власних можливостей та персоналізацію стимулів, залучення рядових працівників до управління підприємством.

Таким чином завдяки дослідженням представників шкіл людських відносин та поведінкових наук система знань про управління збагатилась наступними здобутками. Насамперед це залучення наук про людську поведінку до побудови та управління підприємством (організацією) таким чином, щоб кожен працівник міг бути повністю використаний відповідно до його потенціалу, а також застосування таких засобів та заходів управління міжособистісними відносинами які підвищують ступень задоволеності і продуктивності працюючих [1].

У п'ятдесяті роки ХХ століття зароджується й активно розвивається у теперішній час концепція школи науки управління (або кількісний підхід). Основою цих наукових концепцій є міждисциплінарний підхід, який заснований на використанні наукових досягнень математики, інженерних знань, статистики та інших, суміжних з ними галузей знань. Як правило для вирішення управлінських завдань представники цієї школи застосовують наступний алгоритм: постановка проблеми, формулювання завдань, розробка моделі ситуації, що склалася. Часто такий спосіб називають «дослідження операцій».

До найвідоміших типових представників цієї школи, як правило, відносять таких учених як: професор Рассел Лінкольн Акофф (1919 – 2009 р.р.) – відомого представника так званого «системного підходу» – поширеного напряму в теорії управління; Карл Людвіг фон Берталанфі (1901 – 1972 р.р.) – австрійський біолог, засновник узагальненої системної концепції під назвою «загальна теорія систем», який є автором системних задач, насамперед, в сфері розробки математичного апарату опису типологічно несхожих систем; Лоуренс Роберт Клейн (1920 – 2013 р.р.) – американський економіст, автор економічних моделей, який застосовував власні теоретичні моделі до аналізу коливань економіки та економічної політики.

В теорії управління «системний підхід» передбачає, що кожен з елементів, що складає певну систему (певну організацію), має свої певні цілі.

Так званий «процесний підхід» в теорії управління ґрунтується на положенні про те, що всі функції управління залежать одна від одної.

Так званий «ситуаційний підхід» в теорії управління безпосередньо пов'язаний як з системним так і з «процесним» підходами, але розширює їх застосування на практиці. Сутність його полягає у визначенні поняття ситуації, під якою мається на увазі конкретний набір конкретних обставин, певних змінних величин, які впливають на організацію в певний час. Тобто

представники школи науки управління зуміли визначити основні внутрішні та зовнішні змінні (фактори), що впливають на організацію.

Один з різновидів школи науки управління тісно пов'язаний з розвитком точних наук, насамперед, математики. Нині багато учених називають цей напрям – «ноювою школою». Серед різних течій цієї школи можна виділити такі напрями, як «дослідження операцій», «економетрія», «загальна теорія систем», «системний аналіз» та ін.

Отже, до здобутків представників школи науки управління, як правило, відносять: розвиток кількісних методів для допомоги керівникам, які приймають управлінські рішення в складних ситуаціях та поглиблення розуміння складних управлінських проблем завдяки розробці і застосуванню математичних моделей [1].

У теорії державного управління існували, існують та розвиваються донині і інші концепції та школи.

Отже, відмітимо, що для визначення ролі держави щодо упорядкування суспільних відносин у певних сферах та галузях суспільного життя, дослідниками зазначеної проблематики використовуються різні терміни, такі як, наприклад: «управління», «державне управління», «державне втручання», «державне регулювання», «державна економічна політика», «державна регуляторна політика» та ін. Всі вони взаємопов'язані й характеризують відносини держави із суспільством в тих чи інших сферах та галузях суспільного життя. Для сучасного визначення ролі держави у певній сфері суспільного життя вчені використовують і інші подібні терміни – як, наприклад, «державна присутність» [2]. Все це говорить про те, що відмінність у змісті зазначених словосполучень полягає у певних відмінностях змісту форм та методів щодо впливу держави у певній сфері (галузі) суспільного життя.

#### **Використана література:**

1. Мах И. И. Административное право: курс лекций / И. И. Мах. – Минск: Амалфея, 2012. – 640 с.

2. Єщенко П. С. Нова парадигма розвитку економіки – настійливе веління нашого часу / П. С. Єщенко, А. Г. Арсеєнко // Економіка і прогнозування. – 2011. – № 2. – С. 28–47.

**УДК 342.9: 351.74:343.16 (477)**

*Галуцько В. М.,  
д.ю.н., доцент, професор кафедри  
історії та теорії національного і міжнародного права  
Херсонського державного університету*

## **КОНЦЕПЦІЇ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ УКРАЇНИ.**

В умовах сьогодення Україна стоїть на шляху реформування всього правового простору, проведення в тому числі і адміністративної реформи направлено в першу чергу на модернізацію тих що існують та впровадження нових інститутів адміністративного права відповідно до європейських стандартів. Передбачається, що саме публічні адміністрації мають забезпечити права громадян та свободи надання якісних адміністративних послуг. Відповідно до Концепції реформування публічної адміністрації в Україні маємо отримати такі результати: 1) ефективну систему органів виконавчої влади; 2) належний та оптимальний розподіл функцій між рівнями публічної адміністрації; 3) раціональні та прозорі процедури формування державної політики із залученням громадськості та інших зацікавлених суб'єктів; 4) ефективний правовий механізм захисту прав та законних інтересів громадян у відносинах з органами публічної адміністрації;