

## РОЗДІЛ IV. АДМІНІСТРАТИВНЕ ТА ФІНАНСОВЕ ПРАВО

УДК 34.08: 342.531.41: 340.123

**М.А. БАЛУДЯНСЬКИЙ – ВЧЕНИЙ-ПОЛІЦЕЇСТ (АДМІНІСТРАТИВІСТ),  
ПЕДАГОГ, ЗАКОНОДАВЕЦЬ, ДЕРЖАВНИЙ І ГРОМАДСЬКИЙ ДІЯЧ  
(ДО 245-РІЧЧЯ З ДНЯ НАРОДЖЕННЯ ТА 180-РІЧЧЯ ВІД ДНЯ ЗАСНУВАННЯ  
КИЇВСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ  
ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА)**

Коломоець Т.О., д.ю.н., професор, Заслужений юрист України

*Запорізький національний університет,  
вул. Жуковського, 66, м. Запоріжжя, Україна  
t\_deputy@ukr.net*

У статті в систематизованому вигляді висвітлюється творчий і життєвий шлях відомого вченого-поліцейста, педагога, законодавця, державного і громадського діяча Михайла Андрійовича Балудянського, який стояв у витоків формування Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Зосереджується увага на його ролі в розвитку юридичної академічної освіти, поліцейсько-правової, а пізніше й адміністративно-правової науки, законотворчої діяльності, у т.ч. й кодифікації законодавства, аналізуються положення основних його робіт.

*Ключові слова: юридична освіта, правова наука, законотворчість, кодифікація, експертна діяльність.*

**М.А. БАЛУДЯНСКИЙ – УЧЕНЫЙ-ПОЛИЦЕИСТ (АДМИНИСТРАТИВИСТ),  
ПЕДАГОГ, ЗАКОНОДАТЕЛЬ, ГОСУДАРСТВЕННЫЙ И ОБЩЕСТВЕННЫЙ ДЕЯТЕЛЬ  
(К 245-ЛЕТИЮ СО ДНЯ РОЖДЕНИЯ И 180-ЛЕТИЮ СО ДНЯ ОСНОВАНИЯ КИЕВСКОГО  
НАЦИОНАЛЬНОГО УНИВЕРСИТЕТА ИМЕНИ ТАРАСА ШЕВЧЕНКО)**

Коломоец Т.А.

*Запорожский национальный университет, ул. Жуковского, 66, г. Запорожье, Украина  
t\_deputy@ukr.net*

В статье в систематизированном виде освещается творческий и жизненный путь известного ученого-полициста, педагога, законодателя, государственного и общественного деятеля Михаила Андреевича Балудянского, стоявшего у истоков формирования Киевского национального университета имени Тараса Шевченко. Сосредотачивается внимание на его роли в развитии юридического академического образования, полицейско-правовой, а позже и административно-правовой науки, законодательной деятельности, в т.ч. и кодификации законодательства, анализируются положения основных его работ.

*Ключевые слова: юридическое образование, правовая наука, законотворчество, кодификация, экспертная деятельность.*

**M.A. BALUDYANSKYIY – SCIENTISTS THE ADMINISTRATIVE LAW, EDUCATORS,  
LEGISLATORS, STATESMEN AND PUBLIC FIGURES (TO 245 YEARS BIRTHDAY  
AND ANNIVERSARY 180 KYIV NATIONAL UNIVERSITY OF TARAS SHEVCHENKO)**

Kolomoiec' T.A.

*Zaporizhzhya national university, Zhukovsky str., 66, Zaporizhzhya, Ukraine  
t\_deputy@ukr.net*

The article in a systematic form of analysis served creative and life way of administrative scientist, teacher, legislator, state and public figure Mikhail A. Baludyanskyi, whose name is associated with decision on the opening of the University of Kiev. Professor Baludyanskyi made a significant contribution to the development of university legal education and training of the first doctors of law, most of whom headed the department, faculty start-ups in the Ukrainian lands universities, and even become rectors, or did a lot for the development of legal science. The name of M.A. Baludyanskyi associated development of legal education, the development of training programs for lawyers, establishing

international academic relations. Significant results in the formation, organization of university education he has achieved, while the position of dean, rector, director of the St. Petersburg University. This work brought a lot of results then he teaching activities, he taught political economy, police law, the encyclopedia of law, diplomacy, commerce.

A significant contribution is its legislative activity – preparation of expert reports, memos, reports, project documents. Although most of the results of his work was presented on behalf of the officials, but immediately he was their author himself. Under his supervision Complete Collection of Laws, Laws of the Russian Empire. Much effort M.A. Baludyansky contributed to the preparation of draft legal acts for the regulation of relations in the public sphere.

A significant contribution to science Professor police law directly on problems of public service, central and local government. Although little remained of his scientific works published during his lifetime, however, and the present work different logic, argumentation provisions formulation of reform proposals character. Analysis of his work suggests that he has formulated in the nineteenth century, the position of the distribution of state power, independence of justice, principles of administrative procedures, assigning ranks to employees, disciplinary proceedings, optimization of the ministries were accepted for further domestic legal scholars as a basis for research specialized nature. The proposed doctrinal position on reforming the foundations of the executive is highly relevant for the present, it can be defined as the basis of modern administrative reforms.

Existing educational, scientific, legal practice by M.A. Baludyansky not lose relevance in contemporary reform process in Ukraine, as it leads to an in-depth study.

*Key words: legal education, legal science, legislation, codification, expert activities.*

У 2014 році Київський національний університет імені Тараса Шевченка відзначає своє 180-річчя. Саме 6 січня 1834 року (за новим стилем) було затверджено його статут і 27 липня цього ж року відбулося його офіційне відкриття [1, с. 14], а рівно через рік розпочав свою діяльність юридичний факультет, який на сьогоднішній день є одним із провідних вітчизняних освітньо-наукових центрів з підготовки майбутніх юристів для України, підготовки науково-педагогічних кадрів вищої кваліфікації, проведення фундаментальних наукових правових досліджень. З нагоди цих знаменних дат хотілося б згадати тих, хто стояв у витоків формування вишу, зробив вагомий внесок у розбудову юридичної освіти і науки. Серед таких осіб своє провідне місце посідає Михайло Андрійович Балудянський (Балуг'янський – таким було прізвище його до зміни після кількох років проживання в Росії [2, с. 139]. Саме він, як статс-секретар, був членом комісії, яка, вивчивши документи та стан справ у Південно-Західному краї Російської імперії (Україна на той час входила до її складу), прийняла рішення про відкриття університету в Києві (Київського Імператорського університету Св. Володимира). Запропоновані ним положення проекту Статуту вишу із закріпленням широкої його автономії, значними можливостями усіх учасників навчального процесу [3, с. 43] надовго визначили вектори розвитку університетської, у т.ч. й юридичної, освіти, структурну побудову університетів, факультетів, у т.ч. й юридичного факультету Київського університету. Так, зокрема в серпні 1834 року Рада Київського Університету розглянула програму організації юридичного факультету, запропоновану М.А. Балудянським, і після певних переробок «Рада Університету, попечитель Київського навчального округу і міністр освіти затвердили нову структуру факультету, кафедр» [4, с. 11]. Передбачалося, поміж іншим, у структурі факультету існування професорських кафедр, у т.ч. кафедри «прав: природного, політичного і народного», при цьому широким терміном «політичне право» охоплювалися державне й адміністративне (на той час поліцейське) право, які довгий час не розмежовувалися, однак саме з середини ХІХ століття передбачається виділення окремої кафедри поліцейського права, що цілком можна вважати «відбитком нових віянь у розвитку поліцейсько-правової науки» й поділ однойменної навчальної дисципліни на два курси: вчення про безпеку (закони благочиння) та вчення про добробут (закони благоустрою) [5, с. 13]. За активної участі М.А. Балудянського (почесного доктора Київського університету з 1835 року) було реалізовано загальнодержавний план (навчальний план і програму трирічного навчання юристів, у т.ч. й зі стажуванням за кордоном) підготовки кращих випускників духовних навчальних закладів перших докторів права, які сформували професорсько-викладацький склад новостворених на українських

теренах університетів (у Києві в 1834 році, в Одесі – 1865 році, Чернівцях – 1875 році), деякі з них очолили кафедри, факультети і навіть стали ректорами, деякі ж зробили істотний внесок у розвиток науки поліцейського, а в подальшому й адміністративного, права, нормотворчу діяльність. Так, наприклад, помітний внесок у розвиток науки зробив учень М.А. Балудянського, професор Харківського університету І.В. Платонов, авторству якого належить ґрунтовна монографія «Вступительные понятия в учение о благоустройстве и благочинии государственном» (1856 р.), яку він присвятив своєму вчителю, із формулюванням численних унікальних правових понять, критичним аналізом положень наявних фахових джерел, формулюванням слухних пропозицій щодо апробації доктринальних положень, запропонованих західноєвропейськими вченими.

З ім'ям М.А. Балудянського також пов'язані фундаментальні дослідження законотворчості, державної служби, центрального та місцевого управління, результати яких були сприйняті в подальшому представниками галузевої правової науки як фундамент для проведення вузькоспеціалізованих наукових досліджень, а його наукові праці й до цього часу використовуються як «невід'ємна складова золоті наукової вітчизняної адміністративно-правової спадщини».

Вражає його життєвий та творчий шлях.

Народився Михайло Андрійович 26 вересня (07 жовтня) 1769 року у с. Вишня Ольшава Земплінського комітату (округу) (тепер Кошицького краю, Словаччина) у бідній багатодітній родині уніатського священика. Наявні джерела свідчать, що рід Балудянського походить із Галичини, а саме, с. Балудянського, розташованого на північному боці Карпатського Хребта [6, с. 89]. За словами доньки М.А. Балудянського, М.М. Медем, «є підстави вважати, що за походженням Михайло Андрійович був слов'янином, а не угорцем, як він себе називав, бо у його матері до заміжжя було слов'янське прізвище Дубинська, а у місцевості, де він народився, більшість населення складала саме українці-уніати» [7, с. 202]. До восьмирічного віку його виховували батьки вдома. З 1777 по 1780 роки він навчався у гімназії католицького Міноритського ордену «Паулінов» в Шаторальяуйхен, яку закінчив із відзнакою. Його, як кращого випускника, рекомендували й він вступив на філософський факультет Угорської Королівської академії правознавства в м. Кошау (нині Кошиця), із призначенням йому королівської стипендії. У цей період Михайло Андрійович вивчає достатньо велику кількість класичних дисциплін, окрім того, прослуховує курс лекцій із законодавства, поглиблено вивчає класичні та сучасні європейські мови (латинь, угорську, румунську, грецьку, німецьку, французьку, англійську, італійську, російську, словацьку, українську), що дозволило йому знайомитися із працями відомих мислителів, що й вплинуло певним чином на формування його світогляду.

Після закінчення з відзнакою Академії у 1787 році він за два роки успішно проходить (із отриманням персональної стипендії) чотирирічний курс навчання на юридичному факультеті Віденського університету, який закінчує з відзнакою. Саме у цей період відбувається його знайомство з професором Й. Зонненфельсем, який розгледів талант майбутнього вченого, педагога, державного діяча, всіляко підтримував його, вважав його «своїм улюбленим учнем» [5, с. 28]. Прогресивні ідеї Й. Зонненфельса М.А. Балудянський не лише підтримував упродовж усього свого життя, а й використовував при розробці численних проектів нормативно-правових актів та в педагогічній діяльності.

У 1789 році за результатами конкурсу М.А. Балудянський був призначений викладачем політичних, камеральних наук і діловодства новоствореної Гросс-Вардейнської Академії у Нальвараді. Цікавим є той факт, що, коли було оголошено конкурс на заміщення вакантних посад, М.А. Балудянський ще був студентом, однак він подав документи, успішно склав іспити й у 20-річному віці вже прочитав свою першу лекцію, присвячену основам теорії і техніки державного права [6, с. 90]. В Академії він читав лекції з історії, статистики, поліцейського права, фінансового права, комерції, діловодства. Саме в цей період були

сформовані основи «його енциклопедичних знань, завдяки яким він у подальшому виділявся серед правознавців та державних діячів, ...завдяки своїй наполегливості й унікальним розумовим здібностям він дуже швидко виокремився в плеяду відомих європейських правознавців» [7, с. 203].

Активна громадянська позиція певним чином вплинула на подальше життя М.А. Балудянського. У першій половині 90-х років XVIII століття він був учасником (за деякими даними – керівником) підпільної угорської яacobинської організації «Товариство свободи та рівності», активно підтримував ідеї реформаційних процесів у державі, однак після викриття організації був вимушений зосередитися суто на творчій діяльності (хоча і весь подальший період свого життя залишався в Угорщині під поліцейським наглядом). У 1796-1797 роках у Пештському університеті Михайло Андрійович успішно склав докторські іспити, опублікував і захистив у докторському диспуті розгорнуті тези «з усіх правових і політичних наук» і коротку (20 сторінок) дисертацію латинською мовою «О зернохранилищах (засеки, склади, магазини)» із обговоренням ідеї створення державних, поряд із приватними, зернохосовищ. Удостоєння ступеня доктора права суттєво підвищило авторитет М.А. Балудянського в науковому та освітянському середовищі. Після присвоєння звання професора його запросили на посаду професора Пештського університету, в 1800 році – заступника декана, а у 1802 році – декана юридичного факультету цього ж вишу. У цей же період його обирають членом Трансильванського філологічного товариства.

І саме в цей період відбуваються докорінні зміни в житті М.А. Балудянського – він переїздить до Росії, з якою буде пов'язаний його подальший життєвий і творчий шлях. Саме з цього періоду починається новий етап його життя, пов'язаний із ґрунтовним, всебічним дослідженням країни, яка стала для нього другою Батьківщиною, і з «намаганням перевести на російську й українську почву все найцінніше, що було напрацьовано європейською наукою» [2, с. 139]. Він стає «своєрідним персональним уособленням єдності і наступності між європейською та російською адміністративно-правовою наукою» [5, с. 11], юридичною освітою, нормотворенням, особою, яка, «хоча і не була росіянином, однак стає такою за своїм внутрішнім переконанням, духом». Саме завдяки науковій, викладацькій та законотворчій діяльності М.А. Балудянського «відбувається проникнення в Росію та Україну камеральних наук, поліцейського права, ...саме його діяльність стала тим ланцюгом, що поєднав зарубіжну та вітчизняну адміністративно-правову науку» [5, с. 32].

Педагогічна діяльність М.А. Балудянського після переїзду за порадою і протекцією свого земляка і товариша І.С. Орлая до Росії пов'язана із Санкт-Петербурзькою Учительською гімназією, з 1804 року – Педагогічним інститутом, з 1816 року – Головним педагогічним інститутом, з 1819 року – Імператорським Санкт-Петербурзьким університетом, де він спочатку викладав фінанси, політичну економію, дипломатику (-тію), енциклопедію права, а в подальшому також декілька разів (у 1817 та 1819 роках) обирався на посаду декана філософсько-юридичного факультету, а в 1819 році – ректора Університету, у 1820 році – в.о. директора Університету, завдяки чому він здійснював також і «головний та найближчий нагляд за всіма внутрішніми справами університету й був помічником попечителя навчального округу» [7, с. 207-208], що було «проявом найвищої довіри влади до сановника іноземного походження» [7, с. 207]. З перших місяців своєї педагогічної діяльності в Росії Михайло Андрійович стає одним із найпопулярніших професорів. Його лекції відвідували із задоволенням, слухали з підвищеною увагою, вони не тільки не втомлювали слухачів, а й, навпаки, викликали інтерес, стимулювали допитливість, і після завершення протягом тривалого часу обговорювалися. «Професор Балудянський завжди тримався ввічливо, з гідністю, був загальним улюбленцем студентів» [2, с. 140]. Значний педагогічний досвід та знайомство з європейською системою освіти дозволили йому адаптуватися до нового педагогічного процесу й запровадити чимало новел. Так, наприклад, у 1808 році в Санкт-Петербурзькому педагогічному інституті вперше було прийнято рішення направити на стажування за кордон 12 найкращих студентів, серед яких були учні М.А. Балудянського; він



розробив спеціальну програму стажування, визначив конкретні дії студентів у кожній із країн, що дозволило забезпечити, завдяки посередництву студентів, тісний контакт професорсько-викладацького складу Інституту й діячів світової науки та культури, обмін літературою, проведення спільних наукових досліджень, обмін освітянськими проектами [6, с. 91-92]. На посаді ректора він зарекомендував себе не лише як блискучий організатор, а й прекрасна людина. Кожен студент вільно, без перешкод міг відкрито «звернутися до ректора за підтримкою й навіть матеріальною допомогою» [6, с. 94].

У цей же час він, як член Урядового комітету, що діяв при Санкт-Петербурзькому педагогічному інституті для інспектування державних чиновників, читав публічні лекції для осіб, що перебували на державній службі, розробив для них спеціальну програму, брав участь у проведенні іспитів для них, а також у 1813-1817 роках викладав природне, публічне та народне право великим князям Миколі (майбутньому царю Миколі I) та Михайлу, що певним чином у майбутньому сприяло його кар'єрі чиновника.

У 1820-1821 роках поступово знижується активність педагогічної та організаційно-освітянської діяльності М.А. Балудянського. Спочатку він відмовився від посади директора Університету з урахуванням надмірного навантаження, а у 1821 році, на знак протесту проти звинувачень, висунутих університетським професором стосовно розвитку у виші «прогресивних наукових напрямків і вільнодумства», подав у відставку з посади ректора й лише формально вважався професором Університету до 1824 року. Хоча у 1828 році його було обрано почесним членом Університету, однак до викладацької діяльності в Університеті він так і не повернувся. Незважаючи на те, що безпосередньо в подальшому він університетською освітньою діяльністю (не враховуючи підготовки кадрів на базі Другого відділення Власної Її Імператорської Канцелярії, коли було відібрано п'ятнадцять найздібніших молодих людей, які в майбутньому повинні були «вправлятися у російських законах», підготовкою яких безпосередньо займався упродовж двох років Михайло Андрійович особисто, і яких було відправлено на стажування за кордон й після повернення піддано випробуванню спеціальною фаховою комісією [3, с. 45]) не займався, однак усі його напрацювання у сфері університетської юридичної освіти були позитивно сприйняті, активно використовувалися, удосконалювалися із урахуванням потреб часу. Його особистий внесок у розвиток університетської юридичної освіти є вагомим. Як підтвердження цьому у 1874 році було прийнято рішення про заснування стипендії імені М.А. Балудянського, яка присуджувалася найбільш талановитим студентам. На жаль, ця традиція до сьогодні не збереглася.

Значну частину свого життя Михайло Андрійович присвятив законотворчій діяльності. Він працював редактором з державного господарства і фінансів у Другій експедиції Комісії зі складання законів (з 1807 року), головою IV відділення (публічного права та державної економії) цієї ж Комісії (з 1809 року), членом V відділення канцелярії Міністерства фінансів (1810-1812 роки), директором Комісії погашення державних боргів при Міністерстві фінансів (1817-1829 роки), членом Комітету, заснованого для влаштування побуту ліфляндських селян (з 1810 року), членом ради Комісії зі складання законів (з 1822 року), начальником Другого відділення Власної Її Імператорської Канцелярії (з 1826 року), брав участь у діяльності спеціального комітету з розробки проектів державних перетворень – Комітету 06 грудня 1826 року. Його авторству належить значна кількість експертних, аналітичних записок, доповідей, проектів нормативно-правових актів. Серед них: проект Статуту цивільної служби, у якому передбачалося «цивільні чини поєднати з посадою чиновника і не давати їх за вислугою років і на підставі особистих стосунків» [5, с. 30]; проекти актів про утворення державних кредитних установ і банків, реорганізацію міністерств, облаштування державних селян («загальний план» селянського законодавства, а також «декілька глав уложення», спеціально зорієнтованих на врегулювання селянського побуту [7, с. 206]), план і проект зводу положень публічного права, три змістовні історичні записки про еволюцію фінансової адміністрації в Росії з часів Петра I й до 1812 року,

проекти фінансових планів держави на 1810, 1814, 1816 роки, проект Плану заснування судового Сенату, судового устрою (із обґрунтуванням незмінності суддів, обмеженням судового розгляду справ лише у двох інстанціях із вищим касаційним судом, із відмежуванням судової влади від інших гілок, зазначаючи, що «без незалежності судової влади від урядової немає законного правосуддя» [3, с. 44]); положення про вибори тощо. У переважній більшості він був «експертом, людиною-тінню, тобто невидимим для сторонніх творцем різних записок, доповідей, проектів законів та інших подібних документів, які подавалися імператору від імені міністрів, голів різних комітетів, комісій» [7, с. 211]. У більшості своїй він був «за спиною» інших сановників під час презентації результатів нормопроектної діяльності, які й «присвоювали лаври перемоги». Серед таких – Д. Гур'єв, В. Кочубей, С. Іваров, К. Нессельрод, М. Сперанський та ін. Так, наприклад, у записці від 22.11.1816 року, адресованій М.А. Балудянським міністру фінансів Д. Гур'єву, зокрема, зазначаються ті результати нормопроектної роботи, які були напрацьовані ним упродовж певного часу: «1. У Комісії зі складання законів – у частині публічного права, законів поліцейських, у частині законоположень фінансових; 2. У Міністерстві фінансів – проекти реорганізації міністерства, сільських законів, проекти різних фінансових заходів, що були прийняті з деякими змінами у 1810 році; записки про фінансове управління у великих країнах Європи тощо» [6, с. 93]. Вони ж у подальшому за підписом Д. Гур'єва були представлені для затвердження.

Однак навіть і за таких умов загально визнаним залишається факт вагомого особистого внеску М.А. Балудянського в нормотворчу діяльність та тлумачення положень законодавства. Так, наприклад, у 1827 році за вказівкою імператора Миколи I міністерству внутрішніх справ було доручено розробити нове міське положення для Санкт-Петербурга (попереднє, розроблене ще у 1785 році, вже не відповідало реаліям часу), однак відповідний процес істотно затягувався. Незважаючи на те, що до відповідного процесу було залучено значну кількість чиновників, результат було отримано лише після безпосереднього втручання М.А. Балудянського. Його записки «Об учреждениях управления для столичного города» і сама чернетка проекту Положення (який у подальшому був поданий як Положення до Державної Ради у 1827 році) «дають нам реальне уявлення про внесок автора в його розробку» [3, с. 44]. Саме він очолював роботу зі створення Зводу військових постанов у 12 томах і, безперечно, з його ім'ям безпосередньо пов'язаний процес підготовки багатотомного Повного зібрання законів і Зводу законів Російської імперії – «наймасштабнішої, найвідповідальнішої роботи М.А. Балудянського, за його словами, у Росії» [3, с. 45]. Саме він безупинно збирав матеріали для кодифікації законодавства, розробляв проекти і плани актів, друкував їх, а у 1827 році ще й очолив спеціальний комітет, створений безпосередньо для підбору та друку численних томів законів. Саме тому довелося керувати підготовкою другого видання Повного зібрання законів, а також проектів (значною мірою не реалізованих з політичних та інших мотивів) місцевих законів Фінляндії, Західних (українських) та Прибалтійських губерній [5, с. 31]. Йому ж доводилося й надавати численні роз'яснення щодо застосування Зводу законів, тлумачити нормативні положення, усуваючи тим самим поширену в державі практику довільного тлумачення положень нормативно-правових актів суб'єктами застосування, прояву ними довільного розсуду. Результати його роботи – зразок кропіткої, тривалої, наполегливої праці, зорієнтованої на підготовку досконалого за змістом й ефективного в застосуванні акту із дотриманням усіх правил нормотворення, урахуванням досягнень правової доктрини, запозиченням позитивного, апробованого часом і практикою зарубіжного досвіду. Що і підтверджує тривалий період дії цих актів, використання їх як базових у подальшому нормотворенні, кодифікаційній діяльності, зорієнтованих на врегулювання відносин у публічній сфері.

«Все життя М.А. Балудянського, як зазначає його донька М.М. Медем, було сповнене плідної діяльності, у нього завжди на першому місці була самостійна праця, за славою та почестями він не гнався, для нього вони відігравали роль *Veritas varitalium*» [3, с. 49]. У той

же час слід зазначити, що він користувався повагою, авторитетом у фаховому середовищі, «був джерелом знань, з якого всі намагалися зачерпнути» [7, с. 212]. Результати його роботи високо були відзначені фаховою громадськістю та державою – нагородами (орденами Св. Володимира II та III ступенів, Св. Анни I та II ступенів, Білого Орла, Св. Олександра Невського, чотирима знаками відмінності за бездоганну (безпорочну) службу), чинами, імператорськими подарунками тощо. Варто зазначити, що вже у 1819 році він стає статським радником, тобто, фактично потрапляє до кола вищих сановників імперії й серед них виділяється як «найенергійніший та здібний», у 1827 році – статс-секретарем Миколи I, у 1828 році – таємним радником, у 1839 році – призначається «до присутності в Урядовому Сенаті», у 1837 році стає спадковим дворянином (при затвердженні його дворянського гербу імператор Микола I власноручно доповнив його центральну частину цифрою «XV» як підтвердження його внеску в підготовку 15-томного Зводу законів Російської імперії [3, с. 48]), у 1839 році – сенатором, отримує військове звання генерала.

М.А. Балудянський – неординарна особистість, коло його інтересів вражає. Окрім юридичних наук, фінансів, комерції, політичної економії, він цікавився живописом, архітектурою, музикою (досить професійно грав на флейті), був почесним членом Ботанічного товариства в Алтенбурзі (з 1808 року), Мінералогічного товариства у Йене, головою якого на той час був Й. Гете (з 1810 року), вів кореспонденцію латинською мовою між Росією та Китаєм (китайськими вченими), багато зробив для зміцнення наукових зв'язків Угорщини, Австрії, Чехії з Росією та Україною, разом з чеськими та словацькими колегами («славістами») працював над виданням слов'янського словника, розпоряджався опублікуванням «Історії Пугачова» в типографії свого Відділення, спілкувався із О.С. Пушкіним, був призначений на дипломатичну роботу для вирішення спірних питань між Англією та США (у 1822 році) тощо.

Обов'язково слід зупинитися й на його наукових здобутках. На жаль, при висвітленні цього питання як вітчизняними, так і зарубіжними вченими, більше уваги приділяється напрацюванням М.А. Балудянського в економічних науках. Проте вагомим є його внесок і у розвиток правових наук, зокрема науки поліцейського, а в подальшому адміністративного права. Друкувався вчений дуже мало, й через це його праці дійшли до нас переважно у рукописах, якими часто є студентські записи лекцій. В останні роки життя він намагався систематизувати всі свої рукописи, написані у більшості своїй французькою та німецькою мовами, однак так і не встиг цього зробити. Чимало з того, що він написав, так і залишилося невідомим, «осіло» в архівах сановників, за дорученням яких було підготовлено ті чи інші роботи. Тривалий час вважалося, що його наукову спадщину втрачено, однак незадовго до Великої Вітчизняної війни в архіві Академії наук СРСР (фонд академіка К. Арсенєва) професором В. Штейном було знайдено рукопис конспекту лекційного курсу М.А. Балудянського «Основания государственного хозяйства» та значну кількість підготовлених ним службових документів «науково-правознавчого характеру» [5, с. 32]. За його життя було опубліковано лише кілька робіт: «Национальное богатство. Изображение различных хозяйственных систем», «О распределении и обращении богатства» у «Статистичному журналі» Карла Германа у 1806 та 1808 роках й у 90-х роках XIX століття у «Збірнику Імператорського Російського Історичного Товариства» ще декілька документів: «Рассуждения о средствах исправления учреждений и законодательства в России», «Рассуждения об учреждении губерний» з трьома додатками, «Черты губернского правления», «Черты казенного управления», «Черты судебного устройства», «Замечания на проект закона о состояниях».

Однак, навіть не зважаючи на це, можна з упевненістю стверджувати, що і в цих роботах А.М. Балудянського міститься чимало положень, які в подальшому були сприйняті вченими-поліцейцями, вченими-адміністративістами як основа для фундаментальних досліджень, присвячених галузевим правовим джерелам, адміністративним процедурам, державній службі, правовому статусу суб'єктів публічної адміністрації тощо.

Аналізуючи законодавство, М.А. Балудянський виокремлює «правительственные акты» як обов'язкову його складову, намагається виокремити їх ознаки, класифікувати й сформулювати пропозиції щодо удосконалення процедурних засад їх прийняття з метою «досягнення тієї стабільності, без якої немає спокою, народного задоволення». У своїх працях він відстоює ідею раціонального управління, вважає, що «уряд має керуватися принципами розуму та законності». Не виступаючи проти абсолютистського характеру управління, він, у той же час, пропонував ряд «поміrkованих реформ», які сприяли б раціоналізації та зміцненню державного апарату та державного управління. «Хоча верховна влада і є єдиною, однак для здійснення провадження у справах створюються місця для законодавства (законотворення), виконання та судочинства». Діяльність усіх суб'єктів, наділених владними повноваженнями, має ґрунтуватися на законних засадах, бути максимально прозорою, із елементами колегіальності (рішення приймаються більшістю голосів), із чітко визначеними процедурними засадами діяльності. Взагалі слід зазначити, що чимало уваги М.А. Балудянський приділяє процедурним питанням діяльності суб'єктів владних повноважень – законності, колегіальності прийняття рішень, усуненню передумов для прояву суб'єктивізму чиновника тощо. Аналізуючи «Рассуждения о средствах исправления учреждений и законодательства в России», можна дійти висновку, що автор пропонує своєрідний план т.з. адміністративної реформи (як аналог сучасної) із пропозиціями щодо оптимізації мережі міністерств та інших суб'єктів управління, посилення засад прозорості, звітності їх діяльності, протидії зловживанням з боку службовців («усунення деспотизму, безчиння у їх діяльності»), посилення відповідальності за вчинені дії, що сприятиме зростанню «довіри та поваги» до них. Цікавим є те, що М.А. Балудянський намагається обґрунтувати доцільність оперативності управлінських дій, посилення засад професіоналізму (у т.ч. й за рахунок оновлення кадрів, залучення молоді), спеціалізації управління (із розподілом справ за приналежністю між різними суб'єктами влади). Безперечно, усі ці положення в подальшому були сприйняті вченими-адміністративістами, деталізовані, лягли в основу нормотворчої діяльності як складова наукового фундаменту (щоправда, з урахуванням реалій певного часу), і на сьогоднішній день знову ж таки відрізняються актуальністю, що свідчить про прогресивність, далекоглядність поглядів М.А. Балудянського. Зацікавленість викликає і його робота «Замечания на проект Закона о состояниях», у якій він, поміж іншим, формулює положення, які протягом тривалого часу ґрунтовно досліджувалися вченими-адміністративістами, знайшли своє, хоча й у дещо модифікованому вигляді, закріплення в нормативно-правових актах різних років. Перш за все, це стосується положень щодо розподілу служби на різновиди із намаганням виділити специфічні ознаки кожного з них й обґрунтуванням доцільності нормативного визначення їх засад у різних актах. Не менш важливими є пропозиції М.А. Балудянського щодо нормативного закріплення регулювання статусу державних службовців та «осіб із суміжним статусом», які не втрачають актуальності і в наш час в умовах фрагментарності врегулювання цього питання в національному законодавстві, наявності різних підходів щодо тлумачення цих положень і, як наслідок, неоднозначності у правозастосуванні. Це питання набуває неабиякого значення в умовах докорінного оновлення законодавства про державну службу, розробки проекту Службового кодексу тощо. Привертають увагу положення «Замечаний...» щодо доцільності визначеності засад дисциплінарного, заохочувального проваджень, деталізації процедурних засад присвоєння чинів, які також у подальшому були предметом ґрунтовного дослідження вчених-адміністративістів з питань державної служби загалом, адміністративного процесу та його окремих проваджень і на сьогоднішній день присутня в роботах фахівців з адміністративно-процедурного права, в експертно-аналітичних записках стосовно доцільності розробки та прийняття Адміністративно-процедурного кодексу, його змістовного наповнення. Отже, цілком можна стверджувати, що ще у ХІХ столітті М.А. Балудянський сформулював значну кількість положень (щодо державного управління, адміністративної процедури, адміністративної реформи, державної служби, протидії протиправним діям службовців тощо), які фактично відіграли роль фундаменту для



вітчизняної адміністративно-правової науки, наукового базису для галузевої нормотворчості, відрізнялися, завдяки прогресивності поглядів їх автора, урахуванню досягнень західноєвропейської правової науки, логічністю, аргументованістю, ґрунтовністю змістовного наповнення, що й зумовлює їх актуальність в умовах сьогодення, сучасних реформаційних державотворчих та правотворчих процесів, стимулює інтерес до дослідження наукової, педагогічної та законотворчої спадщини М.А. Балудянського.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Круглова Л. Велетень українського державотворення. До 180-річчя Київського національного університету імені Тараса Шевченка / Л. Круглова, П. Біленчук // Юридичний вісник України. – 2014. – 26 квітня – 2 травня. – № 17 (982). – С. 14.
2. Тебиев Б. Первый ректор Петербургского университета / Б. Тебиев // Высшее образование в России. – 2011. – № 4. – С. 139-145.
3. Вархола М. Вклад первого ректора Санкт-Петербургского университета Михаила Балудянского в развитие европейской науки и образования / М. Вархола, Д. Дубовицка // Європейська юридична освіта і наука: матеріали IV Міжнародної науково-практичної конференції студентів та аспірантів, 17-19 грудня 2009 р. / за заг. ред. Ф.Г. Вашука, Ю.Л. Бошицького. – Ужгород: Редакційно-видавничий центр Зак ДУ, 2010. – С. 42-52.
4. Поліцейське право в Університеті Святого Володимира: у 2 кн. / уклад. І.С. Гриценко, В.А. Короткий; за заг. ред. І.С. Гриценка. – К.: Либідь, 2010. – Кн. 1. – 440 с.
5. 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. – К.: Видавничий Дім «Юридична книга», 2003. – 600 с.
6. Голубка С.М. Балудянський – реформатор и теоретик основных принципов финансово-экономической науки / С. Голубка // Економіка України. – 2012. – № 7. – С. 89-95.
7. Томсинов В.А. Российские правоведы XVIII-XX веков: Очерки жизни и творчества: в 2-х томах / В.А. Томсинов. – М.: Зерцало, 2007. – Том 1. – С. 202-220.

#### REFERENCES

1. Kruglova L. Veleten' ukrains'kogo derzhavotvorennja. Do 180-richchja Kievskogo nacional'nogo universitetu imeni Tarasa Shevchenka / L. Kruglova, P. Bilenchuk // Juridichnij visnik Ukrayini. – 2014. – 26 kvitnja – 2 travnja. – № 17(982). – P. 14.
2. Tebiev B. Pervyj rektor Peterburgskogo universiteta / B. Tebiev // Vysshee obrazovanie v Rossii. – 2011. – № 4. – P. 139-145.
3. Varhola M. Vklad pervogo rektora Sankt-Peterburgskogo universiteta Mihaila Baludjanskogo v razvitie evropejskoj nauki i obrazovanija / M. Varhola, D. Dubovicka // Yevropejs'ka juridichna osvita i nauka: Materiali IV Mizhnarodnoyi naukovo-praktichnoyi konferenciyi studentiv ta aspirantiv, 17-19 grudnja 2009 r. / za zag. red. F.G. Vashhuka, Ju.L. Boshic'kogo. – Uzhgorod: Redakcijno-vidavnichij centr Zak DU, 2010. – P. 42-52.
4. Policejs'ke pravo v Universiteti Svjatogo Volodimira: u 2 kn. – K.: Libid', 2010. – Kn. 1 / uklad. I.S. Gricenko, V. A. Korotkij; za zag. red. I. S. Gricenka. – 440 p.
5. Antologija ukrains'koyi juridichnoyi dumki: v 6 T. / Redkol.: Ju.S. Shemshuchenko (golova) ta in. Tom 5: Policejs'ke ta administrativne pravo / Uporjadniki: Ju.I. Rimarenko, V.B. Aver'janov. – K.: Vidavnichij Dim «Juridichna kniga», 2003. – 600 p.
6. Golubka S.M. Baludjanskij – reformator i teoretik osnovnyh principov finansovo-ekonomicheskoy nauki / S. Golubka // Ekonomika Ukrayini. – 2012. – № 7. – P. 89-95.

7. Tomsinov V.A. Rossijskiye pravovedy XVIII-XX vekov : Ocherki zhizni i tvorchestva : v 2-h tomah / V.A. Tomsinov. – M. : Zercalo, 2007. – Tom 1. – P. 202-220.

УДК 342.9

## A PRIORI DETERMINANTS OF ADMINISTRATIVETORT

Kolpakov V.K., doctor of law, professor

*Zaporizhzhya national university, Zhukovsky str., 66, Zaporizhzhya, Ukraine*

The author distinguishes between a posteriori and a priori signs of administrative tort. Posteriori signs are fixed by law. These features – the truth of facts. They are the same for any behavioral act. A priori characterize the individual behavioral act. They are the result of the analysis of a particular behavioral act. These features – the truth of logic. They allow to characterize behavioral act as an administrative tort. The article deals with their classification according to the degree of public danger; the nature of the damage caused; guilty subjects; structural features; regulation in the legislation. The author proves that a set of a priori evidence of individual behavioral act is a system.

*Key words: administrativetort, signs of a posteriori, the truth of facts, signs of a priori, the truth of logic, individual behavioral act, signs of administrative tort, guilty subjects, structural features, regulation in the legislation.*

## АПРИОРНЫЕ ДЕТЕРМИНАНТЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО ДЕЛИКТА

Колпаков В.К.

*Запорожский национальный университет, ул. Жуковского, 66, г. Запорожье, Украина*

Автор разграничивает апостериорные и априорные признаки административного проступка. Апостериорные признаки (истина факта) едины для любого деяния и зафиксированы в законе. Априорные признаки (истина логики) характеризуют конкретное деяние и являются результатом его анализа. Именно они позволяют квалифицировать деяние как административный проступок. В статье представлена классификация априорных признаков по степени общественной опасности, характеру причиненного вреда, субъектам проступка, структурным особенностям, регламентации в законодательстве. Обоснована системность совокупности априорных признаков административного проступка.

*Ключевые слова: административный проступок, апостериорные признаки, истина факта, априорные признаки, истина логики, деяние, признаки административного проступка, виновные субъекты, структурные особенности, регламентация законом.*

## АПРИОРНІ ДЕТЕРМІНАНТИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ДЕЛІКТУ

Колпаков В.К.

*Запорізький національний університет, вул. Жуковського, 66, м. Запоріжжя, Україна*

Априорні детермінанти адміністративного делікту. Автор розмежує апостеріорні і априорні ознаки адміністративного проступку. Апостеріорні ознаки (істина факту) єдині для будь-якого діяння і зафіксовані в законі. Априорні ознаки (істина логіки) характеризують конкретне діяння і є результатом його аналізу. Їх сукупність знаходить вираз у категорії склад адміністративного проступку. Склад – це опис діяння в законі, для якого використовуються лише юридично значущі ознаки. Вони отримали назву конструктивних ознак. Різні властивості таких ознак дозволяють поділити склади на декілька видів. Залежно від ступеня суспільної небезпеки, виділяють склади основні і кваліфіковані. Залежно від характеру шкоди – матеріальні і формальні. Від суб'єкта проступку – особисті і службові (посадові). Від структури – однозначні й альтернативні. Від особливості конструкції – описові і бланкетні (відсильні). За ступенем суспільної небезпеки детермінуються діяння одного типу, але різного рівня небезпечності. На більш високий ступінь небезпеки вказують додаткові ознаки, які прийнято називати кваліфікуючими. Отже, ознаки можуть бути основними, тобто такими, що мають місце в кожному випадку вчинення проступку, і кваліфікуючими, тобто такими, що доповнюють основні. До матеріальних належать склади, у яких