

\*\*\*\*\*

## ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА; ІСТОРІЯ ПОЛІТИЧНИХ І ПРАВОВИХ УЧЕНЬ

\*\*\*\*\*

УДК 340

**М.М. Жовтобрюх**

кандидат юридичних наук, доцент  
Класичний приватний університет

### ШТЕЙНІАНСТВО В ІСТОРІЇ ПОЛІТИКО-ПРАВОВИХ КОНЦЕПЦІЙ СОЦІАЛЬНОЇ ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ

*Статтю присвячено проблемі визначення засадничих ідей штейніанства як соціал-реформістського напрямку політико-правової думки в Німеччині другої половини XIX ст..*

**Ключові слова:** штейніанство, соціал-реформізм, соціальна правова держава.

Вперше концепція соціальної держави оформилася в працях німецьких учених XIX ст.: Л. фон Штейна, Ю. Оффнера, Ф. Науманна, А. Вагнера. Вона була продуктом німецької консервативної думки.

Відомо, що консерватизм виник як реакція на Велику французьку революцію 1789 р., яку підготували її ідеї Просвітництва. Подальший розвиток консервативної думки підтримувався революційними подіями 1848 р. і революційною ідеологією. Вихідним пунктом консервативної філософії завжди була установка на неприпустимість революційних змін, що загрожували основам існуючого ладу. У будь-яких закликах до перебудови життя консерватори бачили небезпечне прожектерство, що суперечить реальності. Іншими словами, теорія соціальної держави стала відповіддю німецького консерватизму на загрози революційних перетворень, які однозначно пролунали в середині XIX в. в європейських країнах.

Проте, відкидаючи революційні зміни, німецькі консерватори не були проти змін як таких. Тому чим гостріше й очевидніше була небезпека революції, чим активніше виявляла себе ліберальна і соціалістична думка, тим більше зростала готовність політичних діячів-консерваторів до соціального реформаторства "зверху". У цілеспрямованих реформах, які здійснюються державою, вони вбачали єдину альтернативу кривавої та руйнівної революції французького типу.

Ці ідеї у сфері ідеології та практичної політики знайшли своє теоретичне втілення насамперед у працях німецького філософа, історика, економіста Л. фон Штейна (1815–1890). Саме йому належить науковий пріоритет у розробці першої теоретичної концепції соціальної держави, яка містить нова-

торські для свого часу погляди про можливості та засоби державної політики.

У своїх наукових пошуках Л. фон Штейн не був поодиноким фігурою. Він створив цілий концептуальний напрям, відомий в історії політико-правових вчень як штейніанство. Під його впливом перебував, зокрема, у 50-х рр. XIX ст. празький професор економіки П. Мішлер (1821–1864).

**Мета статті** – визначення ключових ідей школи соціал-реформізму Л. фон Штейна в конституванні теорії соціальної правової держави.

Завданнями статті є: 1) визначення ролі адміністрування в становленні соціальної правової держави в теоретичних концепціях штейніанської школи; 2) визначення ролі самоуправління в становленні соціальної правової держави в теоретичних концепціях штейніанської школи.

Статтю присвячено проблемі визначення засадничих ідей штейніанства як соціал-реформістського напрямку політико-правової думки в Німеччині другої половини XIX ст.

П. Мішлер виходить із концепції А. Сміта, згідно з якою, "ті соціальні інституції, які поживляють обмін, підвищують виробництво благ, мають бути передані у розпорядження держави" [1, с. 178]. П. Мішлер актуалізує проблему того, чи не є завданням управління постійна турбота про відкриття нових джерел народного добробуту? Ідучи за Л. фон Штейном, П. Мішлер обстоює претензії адміністративного класу на пізнання соціальної істини. Бюрократія тим самим не тільки втручається в економічну діяльність, а й претендує на створення "наукової або наукоподібної теорії соціальної демократії" [1, с. 179]. Вона має пізнавати прогалини й недосконалості соціального організму, розкривати причини, зважувати можливості й засоби усунення

недоліків соціальної організації. П. Мішлер виводить своєрідний закон, який функціонально пов'язує добробут нації та раціоналізацію бюрократичної влади: "Чим досконаліше, – пише він, – кожний окремих службовець оволодіває останніми істинами науки, тим більшою мірою зростає соціальний добробут країни" [2, с. 180].

Для цієї мети П. Мішлер пропонує створення "науки про добробут" як емпіричної дисципліни, яка має перебувати в розпорядженні управлінців як теоретичний засіб визначення управлінських завдань. Її метою є дослідження природних ресурсів країни, поширення пропозицій щодо ефективного соціального будівництва і полегшення використання цих природних ресурсів. Як і для Л. фон Штейна, для П. Мішлера державна політика добробуту виступає основним засобом протидії соціалістичним і комуністичним вченням. Розумно обрані державні заходи мають сприяти пошквалюванню підприємництва і скеровувати громадську думку до заперечення комуністичного екстремізму.

Другим послідовником Л. фон Штейна був Е. Бехер, праця якого "Робітниче питання" вплинула на однойменний твір соціал-ліберального філософа Ф.А. Ланге, останній спирався на теорію держави Л. фон Штейна, Л. Бланка та Лассалю. Як і Л. фон Штейн, він вбачає вирішення цієї проблеми у примиренні праці та капіталу, у гарантуванні повної робітничої ренти для працюючого населення. Протидія волі капіталістичного класу захопити владу в державі вимагає, на думку Е. Бехера, "цілеспрямовано діючої держави" [1, с. 181].

Якщо робітниче питання вирішується, то пролетаріат примирюється з монархічною державою і стає одним із її консервативних елементів, як вважає Е. Бехер. Також і асоціації виробників здатні до того, щоб створити такий консервативний настрій у робітничого класу. Власна ініціатива створює для працівників право на державну підтримку, оскільки держава завжди має виступати представником загальносоціального інтересу там, "де для індивіда є неможливим надання значущості своєму правочинному інтересу" [1, с. 182–183].

Держава не може визначати долю кожного окремого індивіда, але вона може і має гарантувати дистрибутивну безпеку для всіх своїх членів, приходять їм на допомогу, якщо їх власні сили не залежать від волі обставин. Тому державна допомога у Е. Бехера завжди є доповненням самопомоги. Під державною допомогою він розуміє "внутрішній принцип заходів, що виходять від держави з метою вирішення робітничого питання" [1, с. 183]. Держава має надавати інноваційні імпульси допомоги для самопомоги при підтримці робітничих асоціацій.

Але цим не вичерпуються її завдання. Вона має також "створювати, спонукати, вимагати, випереджати; там – надавати матеріальні засоби, тут – створювати перешкоди; одного разу не протидіяти пасивності, іншого разу – надавати посилену підтримку, але завжди звертати увагу на своє соціальне призначення, захищаючи спільний добробут проти егоїстичного індивідуального інтересу" [4, с. 175]. Одночасно вона у Е. Бехера – як і в Л. Бланка – тільки там є справедливою, де існує справжня воля особи найскоріше звільнити себе.

По-іншому, ніж Л. фон Штейн, Е. Бехер розвиває конкретне поняття управління, яке через це може розглядатись як учасник активної політики. Так, держава має не тільки підтримувати справедливі вимоги, але також "не очікуючи, покладатись на власну ініціативу" [1, с. 184]. Отже, жодних ex-post коригуючих впливів, але політичне планування і наступна невелика цитата з'ясовує те, наскільки етатизм Е. Бехера відповідав духу часу.

"Коли держава запобігає тому, щоб занадто сильно втручатись в окремі одиничні відносини, занадто позбавляти індивіда права на самовизначення і не брати до уваги перевагу своїх впливів – тоді можна з повним заспокоєнням полишати ідею державної допомоги" [1, с. 184].

Під впливом Л. фон Штейна перебував також австрійський юрист К.Т. фон Інама-Стернегг (1843–1908). Як П. Мішлер і Е. Бехер, він виходить із тієї тези, що держава мусить втручатись в порядок речей, коли індивід не може допомогти собі сам. Жодний дійсний людський інтерес не може бути чужим для держави, і вона всюди втручається у приватну сферу, де інтерес соціального різновиду за своєю природою може реалізовуватись тільки через застосування сукупної соціальної сили. Ця формула відкриває для держави перспективний простір, що дає можливість зарахувати К.Т. фон Інаму-Стернегг до етатистів.

Як Л. фон Штейн і П. Мішлер, він посиляється на історію людства: "Беззаперечним фактом є те, що будь-які господарські катаклізми вимагали втручання з боку урядів" [1, с. 186].

К.Т. фон Інама-Стернегг визначає субсидіарну діяльність сучасної "культурної держави" у всіх сферах соціального життя як правовий принцип. Він наполягає на диригуючій державі та її активній політиці.

"Держава при порушенні господарської рівноваги не може очікувати на те, поки всі засоби соціальної самопомоги будуть вичерпані. Держава не має права навіть тимчасово відмовлятися від таких дієвих засобів з огляду на більш дієві засоби самопомоги" [1, с. 186]. Тим самим "кожний рішучий крок держави" прирівнюється до екстраординарного стану, який легко може

досягати впливу, а й збільшувати зло, яким держава намагається управляти. Внаслідок цього виникає потреба в організації само-допомоги. Правово вимогу на допомогу держави К.Т. фон Інама-Стернегг не залишає поза увагою; вона є для нього "фактичним правом". На третє місце після державної допомоги К.Т. фон Інама-Стернегг ставить реформу існуючого правового ладу (регулятивну політику).

Австрійського професора права і наукового колегу Л. фон Штейна А. Менгера (1841–1906) можна називати як учнем Л. фон Штейна, так і катедер-соціалістом. З його варіантом державного соціалізму, концепцією народної трудової держави, що має сенс-симоністське забарвлення і відокремлена від етичної традиції, він деякий час перебував в ізоляції. Його теорію слід коротко розглянути, оскільки вона вбачає у правовому ладі передусім інструмент соціальної еволюції.

А. Менгер виходить із того, що його соціальна держава може створюватись не революційним шляхом через подальшу трансформацію громадянського правового ладу в соціалістичний правовий лад. З катедер-соціалізмом А. Менгер полемізує в тому аспекті, що реформістські заходи не можуть просто стабілізувати буржуазний лад, а змінити його.

Його ідеалом є синтез державного, корпоративного та муніципального соціалізму, в якому общини стають носіями власності й імманентними господарськими інституціями. Між окремими громадами як продуцентами існує економічне змагання з ринковим ціноутворенням. Народно-трудова держава має ієрархічну побудову, тому соціальні завдання настільки доцільно розподілені між вищими і нижчими державними органами, "що центральна влада ніколи не зможе виродитись у всесильного домашнього тирана народу" [4, с. 188].

Головною метою державної діяльності є створення гідної людини економічної життєвої сили. Система державних установ організовує одночасно дистрибутивну безпеку. Ці комунальні установи уособлюють владу в державі. Вони мають прямий вплив на виробництво, розподіл і споживання та можуть втручатися в особисту життєву сферу індивіда. "Вони, – пише А. Менгер, – мають приписувати кожному індивіду обсяг і продуктивність виконуваної праці та приймати рішення щодо розподілу благ серед усіх громадян" [4, с. 188]. Це дирижистське втручання виправдовується у А. Менгера метою безпеки людського існування. Образ тотально керованої й охоплюючої всі життєві сфери своїх громадян держави стає у нього теоретичним імперативом. Господарське управління позбавлене парламентського контролю і приймає свої рішення на суто технічній основі.

Сценарій соціальної держави створюється також – і не в останню чергу під впливом А. Менгера – бернським професором філософії Л. фон Штейном (1858–1923). Не "людина чи держава", як у Г. Спенсера, а "держава чи людина" – так звучить його дилема. Л. фон Штейн приписує державі завдання використовувати владні засоби для прискорення процесу гармонізації між державою і суспільством.

За допомогою соціального права соціальна держава має розбудовувати майбутнє нації. Це соціальне право коригує природну нерівність індивідів і піклується про дистрибутивну справедливість. Суспільство завжди є і буде залишатися полем боротьби індивідуальних намагань, лише держава залишається захисником рівноваги інтересів і прихильником соціальної справедливості.

Соціальну рівність, досягнуту шляхом планування, Л. фон Штейн відносить до обов'язків держави: "Так і тільки так ми намагаємось управляти центробіжними мотивами індивідуальної поведінки, для того, щоб перемогти людські вади, які в рафінованому вигляді відображаються на рівні держави" [2, с. 60].

"Правовий соціалізм" Л. фон Штейна визначається через відносну індивідуальну свободу при найбільшій економічній та юридичній рівності. Він гарантує захист економічно неієздатних та підпорядкування партикулярних інтересів колективним інтересам. Згідно із цим, правовий соціалізм означає примусове виховання альтруїстичного духу через соціальне право.

Завдяки свідомому регулюванню соціальних процесів на місце брутальної ринкової конкуренції та вовчих законів боротьби всіх проти всіх у Л. фон Штейна приходять "доцільні моральні інстанції" та "свідома справедливість". Гарантія екзистенційного мінімуму в Л. фон Штейна, як і в А. Менгера, є обов'язком держави. Там, де рівновага інтересів між індивідом та соціумом порушується, держава має втручатись захисним, дистрибутивним та організаційним чином.

Як окремих приклад заходів, Л. фон Штейн називає податкову політику, яка виконує соціально-політичну функцію; далі – одержавлення страхової справи, жорстке застосування норм страхового права, впровадження страхування на випадок безробіття; розробку законодавства про охорону праці, інституалізацію центральної служби національної праці з метою пом'якшення конфлікту між профспілками та капіталом.

Особливо оригінальну пропозицію Л. фон Штейн висуває у зв'язку з утворенням інституту довідкового бюро праці. Його функція належить до регуляції сільськогосподарської праці: "Держава як найбільший працедавець могла б організувати

свої промислові підприємства таким чином, щоб вони на деякий час припиняли свою роботу там, де сільське господарство вимагає надзвичайних сил, які можуть бути надані йому на відносно короткий строк державою. Фабричному працівнику це надавало б безмежно гігієнічну перевагу, оскільки він міг би працювати не в задушливих, насичених бацилами фабричних приміщеннях, а на вільній божественній природі” [1, с. 62–63].

У сфері духовної праці Л. фон Штейн приписує патентним службовцям Академії винахідників подібне завдання. В їх особі держава володіє грандіозною регулятивною системою, для того, щоб надавати роботу освіченому пролетаріату і піклуватись про плідний приплив інтелігенції. Уже перед А. Менгером і Л. фон Штейном досить своєрідний варіант юридичного соціалізму засновує у Німеччині П. Кльоппель (1840–1902).

Як і Л. фон Штейна, так і у П. Кльоппеля місією держави є стирання соціальних нерівностей, важливим інструментом якої він також вважає податкову політику. Міру державного втручання визначає, на думку П. Кльоппеля, потреба спільноти та моральний світогляд народу і часу. Домінуючі соціальні владовідносини, які захищаються правопорядком, не можуть через це визначати межі можливостей державної інтервенції. Державній інтервенції на рівні власності та виробництва протистоїть економічна і соціальна влада підприємців. Але одночасно державне право не повинно покладатись на дистрибутивний рівень; зміни мають заторкнуті тільки технологічний рівень виробництва, “оскільки для планомірної державної діяльності він є більш важливим, ніж всі заходи соціального перерозподілу”.

Оскільки механізм розподілу коригується правовою інтервенцією, то будь-яке глобальне планування соціальних процесів має йти на користь усім верствам і бути засобом пом'якшення існуючої дистрибутивної нерівності. Ця реструктуризація економічного способу виробництва при другорядності державної політики розподілу має вирішити соціальне питання.

Хоча юридичний соціалізм А. Менгера, Л. фон Штейна і П. Кльоппеля у своїй основі був лише послідовним продовженням концепції соціальної держави, остання була достатньо дистанційована від такого соціалізму. У Німеччині Л. фон Штейн зміг вплинути передусім на економіста К. Дітцеля (1829–1884), на юристів Р. фон Гнейста (1816–1895) і Р. фон Йерінга (1818–1892), та на теоретиків соціального адміністративного права (Е. Ленінг, Г. Майєр, Г. Реслер, О. фон Сарвей).

К. Дітцель у полеміці з А. Сміттом виходить із того, що держава має створювати блага, підприємства й інституції, які можуть створюватися або об'єднаними силами всіх,

або використовуватись усіма, для того, щоб кожний індивід досягав добробуту. Чіткої межі для державної інтервенції, на думку К. Дітцеля, не існує. Залежно від обставин кількість державних підприємств та інституцій може бути більшою або меншою. На державу у будь-якому випадку покладається обов'язок ведення господарства для того, щоб гарантувати задоволення потреб. К. Дітцель не має жодного сумніву щодо необхідності підпорядкування економічної системи державі. “Повноцінний розвиток та енергійне функціонування державної влади у сфері дозволеного не створюють ніякого обмеження свободі індивіда і жодної перешкоди народному господарству, а є здебільшого необхідною передумовою останнього і мають впроваджуватись з урахуванням інтересу держави” [1, с. 186].

Концепція соціальної держави Р. фон Гнейста багато в чому подібна до концепції Л. фон Штейна, якщо в ньому не вбачають державницького соціаліста. Р. фон Гнейст виходить із того, що держава має пом'якшувати ринкову динаміку, протистояти соціальним інтересам, а отже, демонструвати силу.

Хоча Р. фон Гнейст і був першим президентом спілки соціальної політики, його не можна в повному розумінні зарахувати до катедер-соціалістів. Як націонал-ліберал, він стоїть ближче до Г. Трейчке, переконаного опонента катедер-соціалізму. Від нього його відокремлює хіба що принцип децентралізації держави, тоді як Г. Трейчке був скоріше централістом. Лінденлауб (1967) характеризує Р. фон Гнейста як ліберала, оскільки він вказував прусській бюрократичній державі на необхідність усунення існуючих перешкод на шляху розвитку індустрії, торгівлі та профспілок.

Якщо Л. фон Штейн підкреслював першочергове значення адміністративного механізму і підпорядковував йому всеохопні управлінські завдання в державі, тоді як самоуправління мало здійснювати доповнювальну та розвантажувальну функцію під державною егідою, то у Р. фон Гнейста це співвідношення зміщується. Він намагається включити самоуправління в адміністративну ієрархію, а отже, розуміє його не в сенсі соціального самоуправління. За всіх обставин це самоуправління має відігравати більш важливу роль, ніж у Л. фон Штейна [1, с. 187].

**Висновки.** Отже, обсяг завдань сучасної держави збільшується за рахунок бюрократизації. Одне лише професійне чиновництво не може достатньою мірою підтримувати авторитет Конституції та закону. Воно загрожує безпекою корупції держави соціальними партіями. З цієї причини адміністративний організм потребує доповнення комунальним самоуправлінням, що розуміється як державне самоуправління. Зразком останнього можна вважати англій-

ську модель *selbstgovernment*. Цю ідею він знаходить у прибічників Л. фон Штейна, з уявленнями, з якими навряд чи був пов'язаний розвиток Пруссії. Замість цього слід було, на їх думку, повернутись до старої, феодально-станової моделі самоуправління, яке в жодному не доросло до вимог сучасної держави. Ініціатива розбудови самоуправління, яка є більш доцільною, ніж новітні компетенції та закони, має виходити від держави. Оскільки соціальна політика має стати завданням держави, існує потреба в посиленні та доповненні управлінської ланки між державою і соціумом – комунального самоуправління. На противагу Л. фон Штейну він намагається надати йому такий широкий простір діяльності, що центральній владі залишається тільки законодавство й оподаткування. Інструментами закону й оподаткування держава має виконувати свої завдання: захист країни, юридичний захист більш слабких класів перед більш сильними, пом'якшення наслідків стратифі-

кації, оптимізація економічного та морального рівня життя найчисленнішого і найбіднішого класу народу. Реалізація законів, як і використання податків, мають все більше комуналізуватися. Самоуправління як друга субсидіарна система реалізації державної волі охоплює всі сфери, які залежать від конкретних індивідуальних місцевих відносин і, тим самим, не вичерпуються і не обмежуються жодною нормою закону.

### Список використаної літератури

1. Gaaber D. *Geschichte der rechtlichen und politischen Lehren* / D. Gaaber. – Munchen, Beck, 1982. – 954 s.
2. Forsthoff E. *Rechtsstaat als verfassungstheoretisches Problem* / E. Forsthoff // DVB. – 1968, 1969. – № 5.
3. Koslowsky P. *Geburt der Idee des Sozialstaates im Geist des deutschen Idealismus* / P. Koslowsky. – Munchen : Beck, 1991. – 322 s.
4. Smid S. *Rechtsdogmatik* / S. Smid. – Munchen : Beck, 1991. – 375 s.

Стаття надійшла до редакції 12.04.2012.

---

### **Жовтобрюх М.М. Штейнианство в истории политико-правовых концепций социального правового государства**

*Статья посвящена проблеме определения ключевых идей штейнианства как социал-реформистского направления политико-правовой мысли в Германии второй половины XIX в.*

**Ключевые слова:** штейнианство, социал-реформизм, социальное правовое государство.

### **Zhovtobryukh M. Steinerism in the history of political and legal concepts of the social legal state**

*The article addresses the problem of identifying key ideas of Stein's school of thought as a social-reformist stream of the political and legal thought in Germany in the 2nd half of the nineteenth century.*

*The focus is on the investigation of the role of the administration and self-government in the mechanism of the welfare legal state in the theoretical concepts of Stein's school.*

*The author shows the impact of liberal and socialist ideologies on the formation of the theoretical concepts of the welfare state in the middle of the XIX century in Germany and other European countries. The theoretical models of the welfare state of the representatives of Stein's school as well as the methodological and axiological terms are based on the idea of targeted social reformation with state means. At the same time the legally framed and supported subsidiary activity of the state is viewed as a legal principle. The author identifies two main elements of the structure of the state mechanism of the models considered: administrative, which covers all the managerial tasks and implements them with the legal means (regulatory policy); and self-governance which performs the complementary relieving function under the supervision of the public authorities. The need for self-governance arises due to the fact that social policy is determined as the primary goal of the state; therefore, there is a need to strengthen and complement the managerial administrative element. Thus self-governance, in these theoretical concepts, acts like the second, after the administrative bodies of the state, subsidiary system for execution of the goal and functions of the state.*

**Key words:** Stein's school of thought, social reformism, welfare legal state.