А. Горбуновъ.

# МЕТОДОЛОГИЧЕСКІЯ ОСНОВЫ

## дисциплинъ,

## изучающихъ дѣятельность государства.

---

## I. ЧАСТЬ ИСТОРИЧЕСКАЯ.

---

ВЫПУСКЪ ПЕРВЫЙ.

---

Историческій очеркъ нѣмецкой литературы.





Типо-литографія Т-ва И. Н. КУШНЕРЕВЪ и К⁰, Пименовская ул, соб. д.
МОСКВА—1906

А. Горбуновъ.

# МЕТОДОЛОГИЧЕСКІЯ ОСНОВЫ

## ДИСЦИПЛИНЪ,

## ИЗУЧАЮЩИХЪ ДѢЯТЕЛЬНОСТЬ ГОСУДАРСТВА.

---

## I. ЧАСТЬ ИСТОРИЧЕСКАЯ.

---

ВЫПУСКЪ ПЕРВЫЙ.

---

Историческій очеркъ нѣмецкой литературы.





Типо-литографія Т-ва И. Н. КУШНЕРЕВЪ и К⁰, Пименовская ул., соб. д.
МОСКВА—1906.

Ж 11

НАПРАВЛЕНО
в ОБМЕННЫЙ ФОНД
4528
24
VII-7а

# ОГЛАВЛЕНІЕ.


*Стр.*

Предисловіе.

**Введеніе** . . . . . 1— 14

Положеніе дисциплинъ объ управленіи въ современной литературѣ . . . . . 1— 6

Постановка историческаго изслѣдованія . . . . . 6— 14

Историческій очеркъ нѣмецкой литературы.

**Глава I.** Изученіе дѣятельности государства до появленія самостоятельной дисциплины объ управленіи . . 15— 34

Первые трактаты о полиціи . . . . . 15— 23

Появленіе реалистической политики и статистики . . 24— 29

Зарожденіе и развитіе камеральныхъ наукъ . . . . 30— 34

**Глава II.** Изученіе дѣятельности государства въ XVIII в. и въ первой половинѣ XIX вѣка . . . . . 35—143

I. Развитіе раціонализма . . . . . 35— 36

Появленіе естественнаго права; методологическая постановка этой дисциплины Вольфомъ и его послѣдователями . . . . . 36— 41

Реалистическая политика . . . . . 42— 46

Статистика . . . . . 47— 48

Появленіе науки о полиціи и ея методологическія основы 49— 63

Зарожденіе полицейскаго права . . . . . 64— 69

Ретроспективный взглядъ на взаимное соотношеніе дисциплинъ, изучавшихъ дѣятельность государства . . . . 70— 76

Попытки придать этимъ дисциплинамъ болѣе совершенный характеръ . . . . . 77— 81

II. Общая характеристика тѣхъ измѣненій, какія произошли въ научныхъ взглядахъ подъ вліяніемъ событій конца XVIII вѣка . . . . . 81— 84

*Стр.*

Развитіе критицизма. Людеръ . . . . . 85— 89
Перемѣны, происшедшія въ постановкѣ статистики . 90— 94
Перемѣны, происшедшія въ постановкѣ естественнаго права и политики . . . . . 95—118
Преобразованіе камеральныхъ наукъ въ политическую экономію . . . . . 119—126
Попытки преобразовать науку о полиціи . . . . . 126—132
Развитіе юридической разработки вопросовъ управленія 133—143

**Глава III.** Изученіе дѣятельности государства во вторую половину XIX в. . . . . 144—212

1. Развитіе позитивнаго направленія . . . . . 144—145
Вліяніе его на постановку статистики, естественнаго права и политики . . . . . 145—150
Развитіе политической экономіи . . . . . 150—151
2. Судьба науки о полиціи . . . . . 152—154
Зарожденіе ученія объ управленіи . . . . . 155—159
Л. ф. Штейнъ и его ученіе объ управленіи . . . . 160—190
Дальнѣйшая судьба названной дисциплины . . . . . 191—194
3. Развитіе административнаго права. Главныя направленія въ разработкѣ этой дисциплины. Рудольфъ фонъ-Гнейстъ . . . . . 194—199
Соціальное право Резлера . . . . . 200—204
Характеристика господствующей школы . . . . . 204—205
Догматическое направленіе . . . . . 206—212

**Заключеніе.** . . . . . 213—217

Настоящая работа посвящена проблемѣ «что должно дѣлать государство для удовлетворенія культурныхъ потребностей народа». Съ цѣлью болѣе удовлетворительнаго разрѣшенія этой жизненной проблемы авторъ счелъ необходимымъ поставить ее возможно шире и глубже, для чего использовать по возможности всю посвященную ей литературу. Осуществленіе подобнаго плана требовало продолжительнаго собиранія литературнаго матеріала въ заграничныхъ библіотекахъ. Но командировки за-границу съ научными цѣлями стали встрѣчать за послѣднее время сильное противодѣйствіе со стороны учебнаго начальства. Поэтому осуществленіе намѣченнаго плана затянулось на многіе годы. Когда бо́льшая часть матеріаловъ была собрана, появились на сцену «общія условія». Подъ ихъ вліяніемъ пришлось совершенно отказаться отъ разработки догматической части и значительно сократить историческій очеркъ литературы. Вотъ почему настоящій выпускъ посвященъ обзору одной только нѣмецкой литературы, да и та является далеко не въ томъ разработанномъ и законченномъ видѣ, въ какомъ хотѣлось бы автору. Но и въ такомъ видѣ настоящая работа имѣетъ самостоятельное значеніе. Кромѣ того, автору хотѣлось бы вѣрить, что она вызоветъ критическія замѣчанія, которыя помогутъ ему разрѣшить въ будущемъ ту великую проблему, какой является по отношенію къ государству проблема «что дѣлать».

Въ заключеніе считаю своимъ долгомъ принести благодарность своимъ коллегамъ по Варшавскому Университету за то содѣйствіе, какое оказывали они моимъ командировкамъ за-границу, несмотря на всякаго рода оффиціальныя препоны. Приношу искреннюю благодарность и проф. Н. А. Каблукову, указанія и совѣты котораго значительно облегчили мнѣ печатаніе настоящей работы.

Москва. 15 марта.

# ВВЕДЕНІЕ.

За послѣднее время въ научномъ мірѣ наблюдается усиленный интересъ и вниманіе къ методологическимъ проблемамъ. Врядъ ли можно назвать такую область обществовѣдѣнія и государствовѣдѣнія, которую не затронула бы «переоцѣнка всѣхъ цѣнностей», и методологическія основы которой не подверглись бы критической провѣркѣ и болѣе или менѣе коренной переработкѣ. Врядъ ли можно преувеличить значеніе этого умственнаго теченія. Достаточно напомнить, что оно выдвинуло, между прочимъ, проблему должнаго, которая въ той или другой формѣ, подъ тѣмъ или другимъ именованіемъ, проникла въ политическія, юридическія, экономическія и соціальныя дисциплины.

Не остались чуждыми новымъ вѣяніямъ и тѣ дисциплины, объектомъ которыхъ является культурная дѣятельность государства и регулирующее эту дѣятельность право. И въ эти области проникло сознаніе въ необходимости произвести коренную переоцѣнку всѣхъ цѣнностей. Къ сожалѣнію только сознаніе это проникло сравнительно въ слабой степени. Говоримъ, къ сожалѣнію, такъ какъ ни одна общественная дисциплина не нуждается такъ въ уясненіи своихъ методологическихъ основаній, какъ т. н. наука полицейскаго права или ученіе объ управленіи. Въ самомъ дѣлѣ. Даже тѣ представители названной дисциплины, которые признаютъ за ней право на существованіе, и тѣ вынуждены сознаться въ шаткости и неопредѣленности ея методологическихъ основаній. Въ этомъ смыслѣ высказывается, напримѣръ, профессоръ Казанскаго университета В. Ивановскій. Въ своемъ недавно вышедшемъ учебникѣ онъ высказываетъ даже такую мысль, что «наука о внутреннемъ управленіи

находится лишь въ зародышѣ, лишь собирается матеріалъ для ея построенія и пройдетъ, вѣроятно, еще не мало времени прежде, чѣмъ мы увидимъ ея первые шаги» [1]).

Другой, болѣе молодой представитель «науки полицейскаго права» еще болѣе пессимистически смотритъ на «безотрадное положеніе» своей науки, отмѣчая въ ея литературѣ «цѣлый рядъ по истинѣ обезкураживающихъ заявленій» [2]). Подобнаго рода заявленій и отзывовъ встрѣчается въ интересующей насъ литературѣ не мало. Ограничиваясь пока приведенными отзывами, замѣтимъ только, что тотъ пессимизмъ, какимъ они проникнуты, является отнюдь не безосновательнымъ. Въ сравненіи съ политической экономіей и юриспруденціей «наука полицейскаго права» занимаетъ,—какъ мы постараемся доказать ниже, довольно таки жалкое положеніе, какъ въ университетскомъ преподаваніи, такъ и въ научной литературѣ. Отсюда многочисленныя попытки реформировать названную дисциплину—попытки, удовлетворяющія, обыкновенно, лишь ихъ авторовъ.

Неудивительно, если при такихъ условіяхъ многіе писатели пришли къ тому убѣжденію, что наука полицейскаго права не имѣетъ права на существованіе, и что изучаемые ею вопросы должны быть переданы другимъ, болѣе научнымъ и жизнеспособнымъ дисциплинамъ,—главнымъ образомъ политической экономіи и государственному праву. Подобнаго рода ликвидація разсматриваемой дисциплины съ легкой руки Рау нашла себѣ сторонниковъ среди русскихъ экономистовъ, профессоровъ: Гаттенбергера, Бунге и Левитскаго. Одинъ профессоръ Цытовичъ счелъ возможнымъ сохранить жизнь наукѣ полицейскаго права, вырѣзавъ только изъ нея добрую половину содержанія [3]).

Отрицаютъ право на существованіе за разсматриваемой дисциплиной и многіе юристы. Особенно яростно набросился на нее извѣстный проповѣдникъ «политики права» профессоръ Петербург-

---

[1]) *В. В. Ивановскій* Учебникъ административнаго права. Казань. 1904 годъ. Стр. 4 и 68.

[2]) *А. Раевскій.*—Предметъ и задачи науки полицейскаго права. Статья въ Запискахъ Харьковскаго университета за 1904 г. № 4 Стр 75—89.

[3]) *Н Цытовичъ.*—Еще по поводу полицейскаго и административнаго права. См журналъ *Право* за 1899 г. № 6.

скаго университета Петражицкій. Онъ категорически заявилъ, что «теперешняя смѣсь разнородныхъ сужденій на разныя темы безъ опредѣленнаго единаго метода, безъ ясныхъ научныхъ рамокъ и границъ, называемая «полицейскимъ правомъ», дѣйствительно должна быть исключена изъ университетскаго преподаванія». Вмѣстѣ съ тѣмъ «весьма желательно успѣшное развитіе и прочная постановка преподаванія на ряду съ догмою административнаго права науки политики административнаго права» [1]).

Столь же неблагосклонно относятся къ наукѣ полицейскаго права и представители догматическаго направленія въ области административнаго права. Громадное большинство прямо такп игнорируетъ науку полицейскаго права, остальные же,—какъ напримѣръ, Лабандъ, Отто Майеръ, или прохаживаются надъ ея недостатками или прямо высказываются объ ея безполезности и ненужности [2]).

Таково положеніе науки полицейскаго права или ученія объ управленіи. Положеніе, занятое въ научной литературѣ административнымъ правомъ, гораздо болѣе прочно и благопріятно; но и въ этой области далеко не все обстоитъ благополучно. И въ нѣмецкой и въ русской литературѣ нашлись писатели, которые совершенно даже отрицаютъ названную дисциплину. Вмѣсто нея они устанавливаютъ общественное право, соотвѣтственно съ чѣмъ заново перекраиваютъ всю систему юриспруденціи.

Отрицаютъ право на существованіе за административнымъ правомъ и такіе юристы, которые остаются вѣрными традиціонной системѣ права. Такъ, напримѣръ, Лабандъ утверждаетъ, что названное право представляетъ собой въ сущности лишь конгломератъ нормъ государственнаго, уголовнаго, гражданскаго и процессуальнаго права. Какого либо особаго административнаго права не существуетъ [3]).

Исключительное и ненормальное положеніе разсматриваемыхъ

---

[1]) *Л. Петражицкій.*—„Полицейское право“. Статья въ журналѣ *Право* за 1898 г. № 3.

[2]) Подобнаго взгляда придерживается у насъ профессоръ *Э. Берендтсъ*. См. его „Опытъ системы административнаго права“. 1898 г.

[3]) Смотри рецензію *Лабанда* на книгу *О Майеръа* Theorie des französischen Verwaltungsrechts въ Archiv für öffentliches Recht II. B. S. 149—162.

дисциплинъ можно иллюстрировать еще однимъ способомъ: если мы сравнимъ, именно, какъ разрабатываются и преподаются онѣ въ разныхъ странахъ. Въ литературѣ и университетахъ Германіи, Австріи, Италіи, Испаніи и Россіи представлены обѣ дисциплины, хотя и въ неравномѣрной степени,—какъ ученіе объ управленіи, такъ и административное право. Наоборотъ, во Франціи, Бельгіи и Швейцаріи разрабатывается и преподается исключительно догма административнаго права. Наконецъ, въ англійской литературѣ отсутствуетъ какъ одна, такъ и другая дисциплина.

По отношенію къ какой другой общественной дисциплинѣ наблюдается въ научной литературѣ столь различное и капризное отношеніе?..

Можно было бы отмѣтить еще цѣлый рядъ методологическихъ разногласій въ разсматриваемыхъ отрасляхъ науки; но къ этимъ разногласіямъ намъ придется вернуться впослѣдствіи. Въ настоящее же время ограничимся сказаннымъ, тѣмъ болѣе, что оно вполнѣ характеризуетъ ту страшную путаницу во взглядахъ и мнѣніяхъ, какая господствуетъ въ дисциплинахъ, изучающихъ дѣятельность государства. Уже одно это налагаетъ на представителей этихъ дисциплинъ обязанность заняться уясненіемъ ихъ методологическихъ основъ. Но потребность въ разрѣшеніи этой научной задачи вызывается не одними только теоретическими интересами. Практическіе интересы весьма высокой важности, въ свою очередь, настоятельно требуютъ разрѣшенія этой проблемы. Вѣдь наука полицейскаго права разрабатываетъ самые жгучіе и животрепещущіе вопросы. Обезпеченіе правового порядка, аграрная политика, соціальная политика, соціальная гигіена, политика народнаго просвѣщенія и цѣлый рядъ другихъ вопросовъ подлежатъ вѣдѣнію названной дисциплины. Другими словами, она стремится оказать научное содѣйствіе практическому разрѣшенію великой проблемы. что должно дѣлать государство для того, чтобы обезпечить благополучіе и благоденствіе народа? Врядъ ли нужно доказывать, что для государства эта проблема имѣетъ столь же громадное значеніе, какое имѣетъ для каждой сознательной личности роковой вопросъ «что дѣлать?».

Потребность въ разрѣшеніи упомянутыхъ вопросовъ ощущается въ настоящее время тѣмъ сильнѣе, что съ развитіемъ въ культур-

ныхъ странахъ конституціонно-парламентарнаго режима вопросы государственнаго устройства утратили тамъ жгучій, всезахватывающій интересъ. У насъ въ Россіи этотъ моментъ еще не наступилъ; но онъ несомнѣнно скоро наступитъ. Кромѣ того долгое пренебреженіе такими жгучими вопросами, какъ аграрный и рабочій, не говоря уже о другихъ, побудило заинтересованные классы попытаться разрѣшить ихъ революціоннымъ путемъ. Такимъ путемъ и у насъ вмѣстѣ съ вопросомъ о коренной реформѣ государственнаго строя оказались выдвинутыми на первый планъ и многіе вопросы управленія.

И въ такой то моментъ въ дисциплинѣ, посвященной вопросамъ управленія, остается невыясненнымъ самое главное: какимъ путемъ слѣдуетъ разрабатывать и разрѣшать эти вопросы. Теоретическій пробѣлъ, который, во всякомъ случаѣ, не можетъ не тормазить правильнаго разрѣшенія послѣднихъ въ дѣйствительной жизни.

Все сказанное въ достаточной степени доказываетъ громадное значеніе,—какъ теоретическое, такъ и практическое, изслѣдуемой нами методологической проблемы. Вотъ почему мы предприняли попытку разрѣшить эту проблему или же, по крайней мѣрѣ, подготовить для ея разрѣшенія почву. Дѣлаемъ послѣднюю оговорку потому, что вполнѣ сознаемъ всю сложность и трудность проблемы. Вѣдь разрѣшить ее пытались многіе, между тѣмъ ни одна попытка не нашла себѣ поддержки въ communis opinio doctorum; скорѣе наоборотъ, почти всѣ подобнаго рода попытки были отвергнуты болѣе или менѣе единодушно. При такихъ условіяхъ всякая новая попытка разрѣшить эту какъ бы заклятую проблему должна встрѣтить въ научной средѣ сильное предубѣжденіе. И если мы, несмотря на это, беремся за эту попытку, то дѣлаемъ это, руководствуясь двумя соображеніями.

Прежде всего многочисленность и малая плодотворность тѣхъ попытокъ, какія предпринимались съ цѣлью разрѣшить интересующую насъ проблему, отнюдь не устраняетъ необходимости разрѣшить ее; тѣмъ болѣе, что монографій, посвященныхъ интересующей насъ проблемѣ, въ нѣмецкой, французской и англійской литературѣ не имѣется вовсе. Въ русской литературѣ этой проблемѣ посвящена работа М. Шпилевскаго «Полицейское право, какъ самостоятельная отрасль правовѣдѣнія». Изданное въ 1875 г., сочиненіе

это, конечно, устарѣло и не можетъ удовлетворить современнымъ требованіямъ методологіи.

Болѣе удовлетворяетъ этимъ требованіямъ небольшое произведеніе итальянскаго профессора Giovannis Vachellis «La scienza della amministrazione come scienza autonoma». Но и это произведеніе, изданное въ 1893 г., не разрѣшило проблемы во всей ея полнотѣ.

Вотъ почему новая попытка разрѣшить заклятую проблему врядъ ли можетъ быть сочтена лишней. Интересующую насъ проблему мы постараемся поставить возможно шире и разработать ее съ той полнотой и всесторонностью, какой она заслуживаетъ. Съ этой цѣлью мы попытаемся предварительно прослѣдить, какъ наша проблема ставилась и разрѣшалась въ прошломъ у передовыхъ націй Европы. Лишь такимъ путемъ можно будетъ вполнѣ выяснить происхожденіе, научную конструкцію, взаимное соотношеніе и особенности всѣхъ тѣхъ дисциплинъ, какія только возникали для изслѣдованія дѣятельности государства.

Для болѣе всесторонняго освѣщенія и болѣе успѣшнаго разрѣшенія проблемы мы предполагаемъ привлечь къ разсмотрѣнію литературу не только Германіи, Австріи, Франціи и Россіи, но также и Бельгіи, Испаніи и, наконецъ, Италіи, на богатство литературы которой обратилъ у насъ вниманіе профессоръ В. Ивановскій. Стремясь, далѣе, придать историческому изслѣдованію возможно большую полноту мы сочли необходимымъ распространить его на всѣ тѣ умственныя теченія и направленія, какія оказали вліяніе на постановку и конструкцію интересующихъ насъ дисциплинъ. Подобно всѣмъ остальнымъ наукамъ и дисциплины, разрабатывающія вопросы управленія, возникли путемъ дифференціаціи; административное право путемъ дифференціаціи государственнаго права, наука о полиціи путемъ дифференціаціи политики. Вотъ почему понять происхожденіе и научную конструкцію дисциплинъ о дѣятельности государства немыслимо, не уяснивъ себѣ конструкціи тѣхъ болѣе древнихъ и общихъ дисциплинъ, изъ которыхъ онѣ выдѣлились, и не прослѣдивъ самый процессъ дифференціаціи. Отчетливое выясненіе научной конструкціи дисциплинъ объ управленіи предполагаетъ, далѣе, знакомство съ главными направленіями въ философіи вообще и въ философіи права, въ частности; подъ

вліяніемъ этихъ теченій и вырабатывались, главнымъ образомъ, методологическія основы всѣхъ общественныхъ дисциплинъ.

Въ тѣхъ же цѣляхъ всесторонняго познанія необходимо, наконецъ, анализировать спеціальныя и самостоятельныя дисциплины объ управленіи, сопоставляя ихъ съ тѣми родственными дисциплинами, которыя въ большей или меньшей степени, затрогиваютъ вопросы управленія. Въ противномъ случаѣ мы не получимъ полной картины того, какъ распредѣляется изслѣдованіе дѣятельности государства между разными дисциплинами и не уяснимъ себѣ вполнѣ научнаго назначенія и роли каждой изъ нихъ.

Таковы основныя требованія, которымъ должно удовлетворять, на нашъ взглядъ, историческое изслѣдованіе. Требованія эти настолько сложны, что строгое выполненіе ихъ необыкновенно осложнило бы нашу задачу и въ еще большей степени расширило бы рамки работы. Необходимо упростить задачу; и это вполнѣ возможно, если воспользоваться всѣмъ тѣмъ, что стало прочнымъ достояніемъ науки. А такимъ достояніемъ стала, между прочимъ, исторія философскихъ системъ, юриспруденціи, политическихъ и экономическихъ теорій, т.-е., другими словами, исторія тѣхъ умственныхъ теченій и отраслей знанія, которыя оказали вліяніе на судьбы интересующихъ насъ дисциплинъ. Браться, поэтому, съизнова за разработку, переработку или даже за простое изложеніе отмѣченнаго историческаго матеріала было бы совершенно излишне, да и довольно самонадѣянно. Для нашей цѣли вполнѣ достаточно будетъ воспользоваться этимъ матеріаломъ постольку, поскольку онъ можетъ составить историческій фонъ для развитія спеціальныхъ дисциплинъ о дѣятельности государства. Лишь по отношенію къ политикѣ и т. н. «университетской статистикѣ» мы предпочли дополнить разработанное другими самостоятельными изысканіями. Но при этомъ мы отнюдь не упускали изъ виду той цѣли, ради которой предпринимали экскурсіи въ чуждыя намъ области. Поэтому мы прослѣдили судьбы т. н. «университетской статистики», которая удѣляла много мѣста вопросамъ управленія; но сочли совершенно излишнимъ слѣдить, какъ изъ «полической ариѳметики» развилась современная статистика, такъ какъ послѣдняя ни въ какой связи съ дисциплинами объ управленіи не стояла и не стоитъ. Точно такъ же и судьбы политики мы прослѣживаемъ

до тѣхъ поръ, пока существовала выдѣлившаяся изъ нея наука о полиціи (Polizeiwissenschaft). Позднѣйшая же судьба политики, ея постепенное вымираніе мало насъ интересовали, такъ какъ никакого вліянія на ученіе объ управленіи и административное право вышеупомянутая дисциплина не оказала. Стремясь сократить историческую часть нашей работы, мы сочли возможнымъ упростить эту часть еще въ одномъ отношеніи.

Мы предпринимаемъ историческій обзоръ интересующей насъ литературы не изъ любознательности, а ради того, чтобы облегчить себѣ разрѣшеніе нашей методологической задачи. Съ помощью исторіи мы расчитываемъ выяснить происхожденіе, развитіе, конструкцію и взаимное отношеніе всѣхъ тѣхъ дисциплинъ о дѣятельности государства, какія только возникали въ научной литературѣ; такимъ путемъ мы разсчитываемъ облегчить себѣ сравнительную оцѣнку этихъ дисциплинъ и выясненіе той постановки, какая должна быть придана изученію дѣятельности государства. Съ этой точки зрѣнія послѣдовательное и подробное изученіе интересующей насъ литературы во всѣхъ вышеупомянутыхъ странахъ является совершенно излишнею роскошью; въ нашихъ цѣляхъ вполнѣ достаточно будетъ использовать одну, наиболѣе богатую литературу: литературу же остальныхъ націй привлечь и утилизировать лишь для дополненія и подкрѣпленія уже добытыхъ выводовъ.

Подобный планъ тѣмъ легче выполнить, что нѣмецкая литература какъ нельзя болѣе подходитъ для того, чтобы отвести ей въ историческомъ изслѣдованіи доминирующее положеніе. Она необыкновенно богата и разносторонная. Въ противность другимъ странамъ, въ Германіи получили развитіе и представительство въ университетахъ, всѣ извѣстныя намъ дисциплины, которыя такъ или иначе затрогивали вопросы управленія. Кромѣ того нѣмецкая литература оказала наибольшее вліяніе на русскую и современную итальянскую литературу. Все это позволило бы даже, въ крайнемъ случаѣ, ограничиться исторіей одной нѣмецкой литературы.

Вотъ почему наибольшее вниманіе будетъ удѣлено нами нѣмецкой литературѣ, исторія которой будетъ разработана возможно полнѣе и шире. Менѣе подробно будетъ разработана исторія фран-

цузской литературы. Она привлечена нами, главнымъ образомъ, для того, чтобы прослѣдить развитіе догмы административнаго права, которая впервые зародилась во Франціи, и тамъ же достигла блестящаго развитія.

Еще менѣе затронута будетъ въ исторической части итальянская литература, такъ какъ исторія ея для нашей догматической цѣли никакихъ новыхъ данныхъ сравнительно съ нѣмецкой и французской литературой не представляетъ. Тѣмъ болѣе используемъ мы новѣйшую итальянскую литературу, въ которой интересующій насъ вопросъ разрабатывается довольно усердно. Въ силу тѣхъ же основаній будетъ удѣлено сравнительно мало мѣста и литературѣ другихъ странъ.

Та цѣль, ради которой мы предпринимаемъ экскурсію въ область исторіи, позволяетъ предпринять еще нѣкоторыя упрощенія. Наша цѣль, повторяемъ, состоитъ не въ томъ, чтобы дать полный историческій обзоръ изслѣдуемой нами литературы, а въ томъ, чтобы выяснить типическія постановки въ разработкѣ вопросовъ управленія, условія, вызвавшія ту или другую постановку къ жизни, обусловившія ея дальнѣйшее развитіе или вымираніе. Соотвѣтственно съ этимъ мы будемъ останавливатся болѣе подробно лишь на такихъ литературныхъ произведеніяхъ, которыя вызвали или характеризуютъ то или другое направленіе оставляя безъ разсмотрѣнія сочиненія, которыя въ методологическомъ отношеніи никакой роли не съиграли. При этомъ мы будемъ останавливаться главнымъ образомъ, на задачѣ, содержанія и методологическихъ пріемахъ разсматриваемыхъ произведеній; приводить же разныя подраздѣленія и рубрики системы, какъ это дѣлали многіе писатели, мы считали излишнемъ, такъ какъ вопросъ о расположеніи и подраздѣленіи содержанія въ методологическомъ отношеніи вопросъ второстепенный, въ большинствѣ случаевъ даже третьестепенный. Не будемъ мы останавливаться и на томъ, какъ разрѣшались въ разсматриваемыхъ произведеніяхъ всѣ тѣ частные вопросы управленія, которые составляли ихъ содержаніе. Это безъ нужды увеличило бы размѣры нашей работы въ чрезвычайной степени. Къ тому же по отношенію къ нѣмецкой литературѣ эта научная задача въ значительной степени выполнена. Въ капитальномъ трудѣ по исторіи Рошера подробно разсмотрѣны взгляды на вопросы экономической

политики всѣхъ тѣхъ нѣмецкихъ писателей, которые только этой темы касались. Съ болѣе широкой точки зрѣнія разсмотрѣно матеріальное содержаніе интересующей насъ литературы въ обстоятельной монографіи Marchet'a [1]).

Систематически излагать, поэтому, содержаніе разсматриваемыхъ сочиненій было бы совершенно безцѣльно. Но игнорировать это содержаніе мы, конечно, не могли, да и не считали себя вправѣ. Далеко не всѣ авторы высказываются о своихъ методологическихъ взглядахъ, и не всегда эти взгляды совпадаютъ съ тѣми пріемами, которые дѣйствительно примѣняются при разработкѣ системы. Во всѣхъ этихъ случаяхъ анализъ содержанія литературныхъ произведеній подсказывался силою вещей, и этотъ провѣрочный анализъ былъ нами произведенъ по отношенію ко всѣмъ произведеніямъ, которыя только упоминаются въ историческомъ обзорѣ; но, само собою разумѣется, эта операція предшествовала самому изложенію и что въ рамки настоящей работы вошли лишь добытые такимъ путемъ выводы и результаты.

Таковы тѣ основныя требованія, согласно съ которыми мы предполагаемъ разработать историческую часть нашей работы. Что касается до плана и постановки ея догматической части, то объ этомъ удобнѣе поговорить впослѣдствіи.

Въ заключеніе считаемъ необходимымъ сдѣлать одну оговорку. Въ исторической части приводится много цитатъ. Нѣкоторыя изъ нихъ оставлены нами безъ перевода. Основанія, въ силу которыхъ мы позволили себѣ подобное отступленіе отъ установившагося usus'a таковы.

Прежде всего, наша работа представляетъ собой спеціальное ученое изслѣдованіе по вопросамъ методологіи. Разсчитывать, стало быть, на то, чтобы подобная работа привлекла къ себѣ вниманіе читающей публики, никоимъ образомъ не приходится. Переводить же цитаты для лицъ, прикосновенныхъ къ наукѣ, не имѣетъ, въ сущности, никакого смысла. Наоборотъ, можно провести цѣлый рядъ соображеній въ защиту практикуемой нами вольности.

---

[1]) Мы имѣемъ въ виду его трудъ „Studien über die Entwickelung der verwaltungslehre in Deutschland von der zweiten Hälfte des 17 bis zum Ende des 18 Jahrhunderts". München 1885

При изложеніи методологическихъ взглядовъ требуется возможно большая точность выраженій и оборотовъ рѣчи; сохранить эту точность при переводѣ во многихъ случаяхъ невозможно. Сохранить же историческій колоритъ языка при переводѣ на современный научный языкъ прямо-таки немыслимо. Вотъ почему мы переводили лишь такія цитаты, стиль и точный смыслъ которыхъ не могъ пострадать отъ перевода.

Въ силу аналогичныхъ соображеній мы оставили безъ перевода и многія собственныя имена.

# I. ЧАСТЬ ИСТОРИЧЕСКАЯ.

---

## ВЫПУСКЪ ПЕРВЫЙ.

## Историческій очеркъ нѣмецкой литературы.

Съ методологической точки зрѣнія исторію интересующихъ насъ дисциплинъ въ Германіи можно подраздѣлить на слѣдующіе три періода. Въ теченіе перваго періода, продолжающагося приблизительно до половины XVIII вѣка, не сложилось еще самостоятельной, сколько нибудь научной дисциплины, которая была бы спеціально посвящена изученію дѣятельности государства. Появленіе, быстрое развитіе и господство подобной дисциплины въ лицѣ т. н. Polizeiwissenschaft характеризуетъ собой второй періодъ, продолжающійся приблизительно до второй половины XIX вѣка. Наконецъ, послѣдній періодъ характеризуется появленіемъ и развитіемъ двухъ новыхъ дисциплинъ—догмы административнаго права и ученія объ управленіи, вытѣснившихъ изъ литературы науку о полиціи.

Воздерживаясь пока отъ болѣе подробной характеристики отмѣченныхъ періодовъ, мы считаемъ необходимымъ сдѣлать одну оговорку. Принятая нами періодизація несомнѣнно носитъ нѣсколько искусственный характеръ. Достаточно указать хотя бы на то, что зачатки науки о полиціи можно прослѣдить уже въ XVII вѣкѣ, первыя попытки разработки административнаго права наблюдаются уже съ начала XIX вѣка, а попытки разработки полицейскаго права даже въ концѣ XVIII вѣка. Такимъ образомъ, вѣхи и рамки принятыхъ нами періодовъ являются довольно таки условными, растяжимыми и неуловимыми. Но избѣжать этихъ недостатковъ, свойственныхъ вообще всякой періодизаціи, прямо таки невозможно, особенно, если мы пытаемся расчленить такой сложный и непрерывный процессъ, какимъ является развитіе научной мысли. Совершенно вѣрно замѣчаетъ по этому поводу Виндельбандъ, что «постепенность перехода, медленное нарожденіе новаго и долго незамирающіе отзвуки стараго препятствуютъ почти повсюду точному хронологическому обозначенію различныхъ эпохъ культуры» [1]).

---

[1]) См. Исторія новой философіи. Т. I. Введеніе. Спб. 1902 г.

# ГЛАВА I.

Въ Германіи, какъ и въ другихъ странахъ Европы, вопросы государственнаго управленія стали привлекать къ себѣ вниманіе ученыхъ сравнительно поздно. Да это и вполнѣ понятно. Въ средніе вѣка всѣ европейскія государства находились въ процессѣ образованія; каждое изъ нихъ какъ бы дробилось на цѣлый рядъ болѣе или менѣе самостоятельныхъ политическихъ ячеекъ, между которыми не установилось сколько-нибудь устойчиваго соотношенія. Даже представитель государственной власти являлся среди феодаловъ лишь primus inter pares и постоянно долженъ былъ отстаивать ее отъ притязаній какъ своихъ вассаловъ, такъ и церкви. Неудивительно, что при такихъ условіяхъ научная мысль сосредоточивалась почти исключительно на такихъ жгучихъ, злободневныхъ вопросахъ, какъ отношенія между свѣтской и духовной властью, между княжеской властью и сословіями, между императорской властью и властью тѣхъ государей, которымъ были подвластны отдѣльныя территоріи, составлявшія священную Римскую Имперію. Другими словами, средневѣковые политики интересовались и занимались вопросами государственнаго устройства, а не управленія.

Къ XVI вѣку это положеніе вещей замѣтно измѣнилось. Къ этому времени государямъ удалось уже въ значительной степени стянуть въ свои руки всѣ права и функціи верховной власти. Вмѣстѣ съ тѣмъ государи были поставлены въ необходимость позаботиться объ удовлетвореніи тѣхъ политическихъ потребностей, которыя удовлетворялись ранѣе церковью, феодалами и городскими коммунами. Потрясеніе же натуральнаго хозяйства, вызванное открытіемъ Америки и наплывомъ благородныхъ металловъ въ Европу, нужда въ деньгахъ для веденія войнъ и покрытія расходовъ по управленію, все это придало вопросамъ экономической и финансовой политики громадное значеніе.

Вотъ почему въ XVI вѣкѣ начинаютъ появляться политическіе трактаты, посвященные не политикѣ въ томъ смыслѣ, въ какомъ понимали ее древніе и средневѣковые писатели, не юриспруденціи («Juristerey»), а «полиціи», т.-е. управленію. Особенно много стало появляться подобныхъ трактатовъ во второй половинѣ XVII вѣкѣ по окончаніи тридцатилѣтней войны, когда въ силу Вестфальскаго трактата владѣтельнымъ князьямъ была обезпечена независимость отъ императорской власти, верховенство въ дѣлахъ церковнаго управленія, и когда, наконецъ, разоренія и опустошенія, произведенныя войной, настоятельно выдвинули вопросъ объ организаціи управленія.

Что же представляютъ изъ себя эти первые трактаты о полиціи? Уже одни многословныя заглавія ихъ показываютъ, съ какими примитивными литературными памятниками имѣемъ мы дѣло [1]). Въ этомъ же убѣждаетъ и ближайшее ознакомленіе съ ихъ содержаніемъ.

Почти всѣ эти трактаты посвящены какому-либо князю, а многіе даже и составлены по непосредственному заказу или желанію владѣтельнаго мецената. Ближайшимъ поводомъ и задачей автора подобныхъ трактатовъ было наставить и просвѣтить князей и ихъ ближайшихъ совѣтниковъ въ завѣдываніи дѣлами княжества. Соотвѣтственно съ этимъ князю указывалось къ какимъ добродѣтелямъ онъ долженъ стремиться, какихъ пороковъ избѣгать; давались совѣты

---

[1]) Такими трактатами являются напримѣръ:

1) Prudentia regnativa. Das ist: ein nützliches Bedenken ein Regiment sowol in Kriegs als Friedens Zeiten recht zu bestellen, zu verbessern und zu erhalten: allen Regenten dero Räthen und Dienern zu Anordnung ihrer Regierung und guter Policey zu wissen. Auf weylandt des Fürsten... durch *Melchior von Ossa* geschrieben 1555. Frnkf. a M...—2) *Friedsheb*, Prudentia politica christiana, das ist Beschreibung einer christlichen, nützlichen und guten Polizei, wie dasselbe beschaffen sein solle, auch mit Gottes Hülfe in gutem Zustand erhalten werden könne. Durch Vergleichung deren mit dem menschlichen Körper und dessen vornehmsten Gliedmassen und Eigenschaften. Gosslar 1614.—3) *Gerg Obrecht*. Fünff unterschiedliche secreta politica von Anstellung, Erhaltung und Vermehrung guter Policey und von billicher, rechtmässiger und nothwendiger Erhöhung eines jeden Regenten jährlicher Gefällen und Einkommen. Allen hohen und niederen Obrigkeiten besonders des Heyligen Römischen Reichs Standen in diesen letzten und hochbetrengten Zeiten zum besten gestellt. Strassburg 1617.—4) *Dietrich Reinking*.—Biblische Policey, das ist Gewisse aus heiliger Göttlicher Schrift zusammengebrachte, auf die drey Hauptstände: als Geistlichen, Welthichen, Häusslichen, gerichtete Axiomata oder Schlusreden. Sonderlich mit Bicelstellerischen Sprüchen und Exempeln, auf andern bestärkt. Frankfurt a. M. 1653

относительно женитьбы, воспитанія дѣтей, завѣдыванія дворомъ, управленія доменами и княжеской казной, и указывались тѣ мѣры, съ помощью которыхъ могло бы быть обезпечено правосудіе, порядокъ безопасность и процвѣтаніе разнаго рода промысловъ. Уже изъ сказаннаго видно, что авторы разсматриваемыхъ трактатовъ не имѣли яснаго представленія о государственномъ управленіи, не различая его отъ частнаго домашняго хозяйства князя. Столь же наивны были и примѣнявшіеся авторами методологическіе пріемы научнаго изслѣдованія. На этихъ пріемахъ замѣтно отразилось то господствовавшее въ средніе вѣка міровоззрѣніе, которое задачу науки видѣло не въ самостоятельномъ изслѣдованіи истины, а въ извлеченіи ея изъ тѣхъ сокровищницъ всей премудрости, какія представляютъ собой Библія, произведенія Аристотеля, Платона и, наконецъ, римское право — эта ratio scripta. Соотвѣтственно съ этимъ и научные пріемы состояли въ толкованіи этихъ источниковъ, извлеченіи оттуда и систематизаціи принциповъ и подведеніи подъ эти принципы своихъ собственныхъ мыслей.

Къ аналогичнымъ пріемамъ прибѣгли и первые писатели о «полиціи». Правда, въ отличіе отъ богослововъ, философовъ и юристовъ они были лишены возможности черпать свои положенія изъ какой либо ratio scripta: слишкомъ мало матеріала по «полиціи» содержали въ себѣ вышеупомянутые родники премудрости; да и матеріалъ этотъ представлялся совершенно непригоднымъ для тѣхъ практическихъ, житейскихъ цѣлей, какія преслѣдовались полицеистами. Волей неволей пришлось имъ самимъ приняться за созидательную работу. Оригинальнаго и самостоятельнаго творчества тутъ было, конечно, немного. Схему своихъ трактатовъ они придумывали, имѣя обыкновенно въ виду тѣ формы и отрасли княжескаго управленія, какія наблюдались въ Священной Германской Имперіи. Придумавъ схему, писатели наполняли ее всякого рода наставленіями и поученіями, основанными или на личномъ опытѣ и наблюденіи или же на историческихъ примѣрахъ. Съ цѣлью же придать своимъ положеніямъ наибольшую авторитетность, авторы подкрѣпляли ихъ ссылками на Библію или на какой либо иной источникъ премудрости. Наиболѣе ясное представленіе о подобнаго рода пріемахъ даетъ произведеніе Reinkingk'a, посвященное Датскому королю Фридриху III.

Въ предисловіи авторъ говоритъ, между прочимъ, слѣдующее: «...habe ich mit sonders erfreweten Herzen und Gemuthe Ew. Konigl. Mayest. Christ. Furstliche hochverständige Discurss, die sie auss Heiliger göttlicher schrift als der einzigen rechten Quelle aller Weisheit nicht allein von Glaubenssachen sondern auch von Politischen Welthandeln in allen Standen mit stattlichen Fundament furgebracht und dieselbe offters mit Biblischen Exempeln sehr wohl a propos erstarket...» Въ дальнѣйшемъ изложеніи Reinkingk рѣзко нападаетъ на Макіавелли за то, что онъ въ качествѣ principium'а беретъ rationem status, которая, является въ сущности diaboli ratio. «Das Gesezbuch Gottes und dessen Observanz ist die beste Ratio status oder Versicherung des Staats». Соотвѣтственно съ этимъ почти всѣ свои положенія (axiomata) авторъ заимствуетъ изъ Библіи. Въ качествѣ Axioma ultimum выставляется, что «alle Menschen in allen Standen mussen endlich vor Gericht erscheinen und dem Richter aller Welt, wie sie in ihrem Beruff, Ampt und Stande gehandelt Rechenschaft geben».

Подобное теологическое міровоззрѣніе присуще въ большей или меньшей степени всѣмъ писателямъ разсматриваемаго времени. Но у многихъ оно отразилось болѣе на формѣ ихъ произведеній. Такъ, напримѣръ, Обрехтъ, хотя и начинаетъ свое произведеніе словами Auspice Deo triuno optumo maximo, а заканчиваетъ каждый отдѣлъ славословіемъ «Deo soli sit laus et gloria», но свои разсужденія, въ сущности, подкрѣпляетъ данными историческаго опыта и наблюденія. Врядъ ли нужно только доказывать, что при господствѣ теологическаго міровозрѣнія подобнаго рода реальные методы научнаго изслѣдованія не могли получить ни прочнаго обоснованія, ни сколько-нибудь сознательнаго примѣненія.

Еще болѣе эмансипировались отъ богословскаго ига писатели второй половины XVII вѣка. Возьмемъ хотя бы трактатъ о полиціи Людвига Вейта фонъ Зеккендорфа, наиболѣе крупнаго полицеиста XVII вѣка [1]). Человѣкъ онъ былъ глубоко религіозный; объ

---

1) *Veit Ludwig von Seckendorff.* Teutscher Fürstenstaat 1655.—Мы пользовались изданіемъ 1720 года. Наиболѣе обстоятельную оцѣнку трудовъ Секкендорфа даетъ *Gustav Marchet* въ своемъ сочиненіи: „Studien über die Entwickelung der Verwaltungslehre in Deutschland von der zweiten Hälfte des 17. bis zum Ende des 18. Jahrhunderts. Munchen 1886.

этомъ свидѣтельствуетъ уже одно то, что онъ стремился подвести положенія естественнаго права подъ десять заповѣдей Да и въ его трактатѣ встрѣчаются мысли, свидѣтельствующія о религіозности автора; конечной цѣлью, напр., общежитія и полиціи онъ считаетъ почитаніе Бога (die Ehre Gottes), князей разсматриваетъ какъ намѣстниковъ Бога и т. п. — Но подобная религіозность не помѣшала автору подчинить церковное управленіе княжеской власти и обосновать свои положенія исключительно на эмпирическихъ данныхъ и обобщеніяхъ. Эмпиризмъ автора сказался также и въ томъ, что въ первой части своего трактата онъ подробно доказываетъ важность и необходимость для правителя знакомства съ населеніемъ и страной, при чемъ приводитъ многочисленныя формы и образцы разнаго рода отчетовъ и статистическихъ таблицъ. Столь же реалистическое направленіе проглядываетъ въ произведеніяхъ другихъ писателей разсматриваемой эпохи, отличая ихъ отъ болѣе раннихъ произведеній, на которыхъ явно отразилось средневѣковое теологическое міровоззрѣніе. Въ другихъ отношеніяхъ и тѣ и другія произведенія довольны сходны. У «великаго» Зеккендорфа понятіе полиціи и управленія (Regierung) столь же смутно и неясно, а система столь же путанна, какъ и у его предшественниковъ. И Зеккендорфъ центръ княжескаго управленія видитъ въ личности князя, которую стремится наставить на путь истины путемъ наставленій и поученій [1]). Да и относительно реальныхъ методовъ изслѣдованія, какими пользовалось большинство полицеистовъ въ XVII вѣкѣ, ни одинъ изъ нихъ не даетъ себѣ отчета о сущности и условіяхъ ихъ примѣненія. Всѣ эти методологическіе недочеты и недостатки вполнѣ объясняются политическими условіями и умственной атмосферой XVII вѣка. Въ самомъ дѣлѣ. Развѣ можно было составить сколько нибудь ясное представленіе о государственномъ управленіи, когда оно находилось въ хаотическомъ и зачаточномъ состояніи, сливаясь съ частнымъ хозяйствомъ владѣтель-

---

1) Не можемъ не привести слѣдующаго крайне характернаго поученія: „Nachdem aber dieselben (die landesfürsten) auch menschen sind, und dahero an leibesgesundheit und kräften, so wohl auch am verstande und tugenden zuweilen mangel leiden, so erfordert die noth., dass in solchen stücken guten rath nicht verschmähen, und dahero entweder für sich selbst darauf denken, oder diejenigen, die ihnen hierinn beyrathig seyn, gerne hören". *Fürstenstaat*, стр. 133

наго князя? Какое понятіе о народномъ хозяйствѣ, экономической и финансовой политикѣ могъ, далѣе, получить уроженецъ одной изъ тѣхъ трехсотъ территорій, на которыя дробилась Германія, да еще въ то время, когда натуральное хозяйство преобладало надъ денежнымъ? Если же мы примемъ во вниманіе своекорыстныя и олигархическія тенденціи сословныхъ, городскихъ и цеховыхъ корпорацій, не съумѣвшихъ примѣниться къ измѣнившимся условіямъ, то поймемъ, почему полицейсты удѣляли такое большое вниманіе личности князя, ставя ее въ центръ управленія и ожидая лишь отъ нея осуществленія порядка и общаго благоденствія.

Не трудно объяснить и методологическіе пріемы писателей разсматриваемой эпохи. Имъ пришлось вводить въ научную литературу новую тему о полиціи уже послѣ того, какъ теологическому міровоззрѣнію былъ нанесенъ смертельный ударъ тѣмъ культурно-освободительнымъ движеніемъ, проявленіями котораго былъ гуманизмъ и реформація. Но это міровоззрѣніе, господствовавшее въ теченіе многихъ вѣковъ надъ умами европейскихъ народовъ, не могло, конечно, исчезнуть сразу; особенно живучимъ оказалось оно въ Германіи, гдѣ реформація въ значительной степени расшевелила религіозное чувство всего общества. Вслѣдствіе этого авторитетъ и значеніе Библіи, какъ источника всей премудрости, не только не уменьшились, но даже усилились. Въ значительной степени затормазила освободительное движеніе и политика вождей и августѣйшихъ послѣдователей реформаціоннаго движенія. Пока дѣло шло объ освобожденіи церкви отъ опеки папы и о лишеніи его свѣтской власти, упомянутые вожди выступали со знаменемъ, на которомъ значилось свободное и сознательно-критическое отношеніе индивида къ дѣламъ вѣры. Но, какъ только авторитетъ папы былъ свергнутъ, вышеупомянутый лозунгъ былъ замѣненъ принципомъ ««cujus regio, ejus religio», примѣнявшимся крайне строго и по отношенію не только къ невѣжественной народной массѣ, но и къ ученымъ профессорамъ и богословамъ [1]). Отмѣченныя условія вполнѣ объясняютъ ту теологическую окраску, которая присуща въ боль-

---

[1]) Крайне характерные факты по этому поводу приводятся *C. Bornhak'омъ* въ его „Geschichte der preussischen Universitätsverwaltung bis 1810.“ Berlin 1900.— Стр. 35—43.

шей или меньшей степени политическимъ трактатамъ XVI и XVII вѣка.

Но, наряду съ этими условіями, содѣйствовавшими переживанію стараго, реформаціонное движеніе дало сильный толчокъ проникновенію въ научную область новыхъ вѣяній. Сдержать или сковать духъ критическаго изслѣдованія послѣ того, какъ онъ уже позналъ свободу, оказалось невозможнымъ. Неудержимо проникъ этотъ духъ изъ области богословія во всѣ сферы научной мысли, между прочимъ въ юриспруденцію, въ ютившіяся подъ сѣнью практической философіи (Weltweisheit) этику, экономику и политику, а изъ послѣдней и въ трактаты о полиціи. И всюду, куда только ни проникала очнувшаяся отъ средневѣковой дремоты мысль, она устремлялась прежде всего къ тому, чтобы придти въ соприкосновеніе къ дѣйствительностью.

«Non scholae, sed vitae discendum»—вотъ принципъ, какимъ руководятся всѣ писатели разсматриваемаго времени. Соотвѣтственно съ этимъ, юристы, напр., не ограничиваются толкованіемъ памятниковъ римскаго права, а стремятся выяснить, какія нормы этого права примѣняются и примѣнимы въ дѣйствительности; другіе юристы обращаются къ изученію національнаго права, третьи пытаются создать изъ судебныхъ рѣшеній Рейхскаммергерихта новую дисциплину публичнаго права[1]). Политики, слѣдуя примѣру итальянскихъ и французскихъ нублицистовъ, также стремятся писать для жизни, имѣя въ виду и считаясь съ условіями близкой имъ дѣйствительности. Интересъ къ послѣдней сказался далѣе въ появленіи статистическихъ и географическихъ сборниковъ, въ которыхъ приводились всевозможныя свѣдѣнія относительно разныхъ странъ и народовъ. Тѣ же самыя вѣянія вызвали, наконецъ, и первые трактаты о полиціи наложивъ на нихъ печать эмпиризма. Полицеистамъ тѣмъ естественнѣе было поддаться духу времени, что вѣдь ихъ полиція являлась въ сущности ничѣмъ инымъ, какъ обособившимся и подробно разработаннымъ отдѣломъ политики о назначеніи и цѣляхъ государства. Столь же естествен-

[1]) См. Geschichte der D. Rechtswissenschaft von *R. Stintzing*. Zweite Abtheilung 16 Kapitel u. ff.—Зарожденію догмы публичнаго права посвящена монографія *Ѳ. Тарановскаго*. „Юридическій методъ въ государственной наукѣ“. Очеркъ развитія его въ Германіи. Варшава, 1904.

но было имъ обратиться для обоснованія своихъ положеній къ богатому опыту тѣхъ странъ Европы, которыя обогнали Германію въ политическомъ и культурномъ отношеніи. Какъ и въ какой степени слѣдуетъ пользоваться историческимъ опытомъ—этими вопросами ни полицеисты, ни политики не задавались. Да и вообще нѣмецкіе писатели разсматриваемаго времени искали новыхъ путей ощупью и наугадъ. Это и вполнѣ понятно. Методологическая проблема настолько сложна, что самая потребность въ ея разрѣшеніи возникаетъ обыкновенно далеко не у всякаго мыслителя. Болѣе же широкая постановка этой проблемы по силамъ лишь выдающимся умамъ. Такими умами явились въ разсматриваемое время во Франціи—Декартъ и въ Англіи—Бэконъ, которые могутъ быть названы родоначальниками новаго раціонализма и научнаго эмпиризма. Но оба эти направленія проникли въ Германію сравнительно поздно, и нѣмецкіе писатели вынуждены были самостоятельно разыскивать новые пути. Вполнѣ естественно, что при такихъ условіяхъ всѣ попытки и поиски этого рода долгое время носили нерѣшительный и не вполнѣ сознательный характеръ, пока не нашелся мыслитель, положившій реалистическому направленію въ юридическихъ и политическихъ дисциплинахъ болѣе сознательное методологическое обоснованіе. Такимъ мыслителемъ явился Германъ Конрингъ. Въ виду того, что ходъ развитія интересующихъ насъ дисциплинъ со второй половины XVII в. сложился подъ значительнымъ вліяніемъ Конринга, необходимо ознакомиться съ его методологическими взглядами нѣсколько подробнѣе, тѣмъ болѣе, что значеніе его въ этомъ отношеніи далеко не выяснено [1]).

Конрингъ былъ необыкновенно многостороннимъ ученымъ: медицина, философія, юриспуденція, политика, статистика—вотъ главныя научныя области, въ которыхъ Конрингъ съ успѣхомъ подвизался и въ качествѣ практика, и въ качествѣ профессора и необыкновенно плодовитаго писателя [2]). Во всѣхъ перечисленныхъ

---

[1]) Въ научной литературѣ вполнѣ выяснено значеніе Конринга, какъ родоначальника т. н. „университетской статистики“ и какъ новатора въ юриспруденціи (см. *Stintzing*. loc cit 20 Kapitel). Взгляды же Конринга на политику выяснены и оцѣнены, по нашему мнѣнію, далеко не такъ обстоятельно, какъ они того заслуживали бы. Болѣе подробно останавливается на нихъ въ своей работѣ Тарановскій, проглядывая къ сожалѣнію, самое существенное—методологическіе пріемы Конринга

[2]) Его сочиненія составляютъ въ посмертномъ изданіи *Joh* W. *Goebelius'a* (Brun-

областяхъ знанія Конрингъ выступилъ смѣлымъ новаторомъ и убѣжденнымъ сторонникомъ новыхъ эмпирическихъ методовъ изслѣдованія. Въ юриспруденціи онъ обратилъ вниманіе на изученіе отечественнаго германскаго права, на изслѣдованіе его источниковъ и исторіи. Онъ же первый выставилъ задачей настоящей юриспруденціи не одно только ознакомленіе съ законодательствомъ («peritia juris s. latarum legum»), но и оцѣнку его (utilitas latarum legum, для чего рекомендовалъ изучать дѣйствующее право въ связи съ общественными и политическими условіями страны.

Не меньшую широту взглядовъ обнаружилъ Конрингъ въ своихъ сочиненіяхъ, посвященныхъ «civilis prudentia» т.-е. политикѣ [1]). Назначеніе этой дисциплины, по мнѣнію Конринга, заключается въ томъ, чтобы давать государственнымъ дѣятелямъ руководящія указанія относительно управленія и устройства государства; соотвѣтственно съ этимъ задача политики заключается во всестороннемъ изслѣдованіи тѣхъ средствъ, съ помощью которыхъ должно быть управляемо и устрояемо всякое государство.

Какимъ же требованіямъ должно удовлетворять этого рода изслѣдованіе? Прежде всего, для этого необходимо основательное знакомство съ дѣйствительнымъ положеніемъ дѣлъ въ томъ государствѣ, устроеніе котораго имѣется въ виду. «Подобно тому, какъ медикъ не можетъ дать совѣта для возстановленія или сохраненія здоровья, если не обладаетъ совершеннымъ познаніемъ организма, такъ точно не можетъ оказать помощи государству въ его цѣломъ или части тотъ, у кого нѣтъ знанія и знакомства съ нимъ [2]).

Государствовѣдѣніе отнюдь не исчерпывается знакомствомъ съ дѣйствующимъ правомъ. Это послѣднее не можетъ дать понятія о такихъ странахъ и фактахъ политической жизни, какъ, напримѣръ, численность и плотность населенія, численность войска, положеніе промышленности, доходы и расходы государства, соотношеніе между ввозомъ и вывозомъ и т. д.—Кромѣ того законы сплошь и ря-

---

swigae 1730), которымъ мы пользовались шесть объемистыхъ фоліантовъ; но въ это изданіе не вошли медицинскія и богословскія сочиненія Конринга.

[1]) De civile prudentia liber unus.—Disputatio 1. de natura ac optimis auctoribus civilis prudentiae.—Theses Miscellaneae de civili prudentia.—Для уясненія методологическихъ взглядовъ Конринга на политику важно такое сочиненіе· Exercitatio Historica-Politica de Notitia singularis alicujus Reipublicae.

[2]) Exercitatio II. P .. § 3.

домъ не примѣняются, и политическая жизнь уклоняется отъ пути, намѣченнаго ими «At vero saepe respublica est monarchica legibus, usu vero aristocratica, seu democratica, id quod *experientia testatur*. Deinde, multa saepe in civitate sunt legibus nullis districta, quae tamen partem reipublicae constituunt Igitur Juris publici notitia, pars quidem est ejus cognitionis, qua status imperii comprehenditur. Integre autem inde „*peti non potest*" [1]).

Изслѣдованіе политической жизни не должно, далѣе, ограничиваться предѣлами одного государства; оно должно быть всеобъемлющимъ, универсальнымъ, какъ соотвѣтствуетъ природѣ всѣхъ искусствъ и наукъ [2]). Это познаніе не должно также стоять въ простомъ ознакомленіи съ фактами и явленіями политической жизни: оно должно выяснить причины этихъ явленій и дать имъ оцѣнку. Лишь путемъ подобнаго познанія (notitia τοῦ διότι въ противоположность (notitia τοῦ ὅτι) можно узнать, идутъ ли дѣла въ государствѣ хорошо или нѣтъ, и въ послѣднемъ случаѣ, могутъ ли они быть улучшены или нѣтъ [3]). Для выясненія, наконецъ, тѣхъ средствъ, съ

---

[1]) De civili prudentia ст. XII § 21.—Disputatio... IX

[2]) *Disputatio de natura*... VIII „... cognitionem *hujus vel illius reipublicae* non esse dicendam prudentiam civilem. Haec enim, non respicit unius solum status publici salutem, sed omnium omnino in universum rerum publicarum aequalem curam habet. Versaturque in cognitione universali, uti natura est artium omnium et scientiarum Ne is quidem verus politicus est, qui tantum scit, quomodo Aristocratia instituenda, sive regnum, sed is demum, qui omnes respublicas habet notas, et qui possit praescribere, quomodo seu quid conducibile singulis rebuspublicis. Haec autem utraque cognitio tanto discrimine distat, quanto medica ars ipsa ab ea cognitione, qua novit medicus, quo morbo Paullus laboret, quidque sanum in Socrate aut invalidum. Queduadmodum igitur non facit *medicum*, *nosse* quo morbo Petrus vel Paullus laboret, sed omnium morborum cognitionem habere: ita et se res habet de politico. Observandum tamen, neminem posse cognoscere rempublicam germanicam, nisi politicus. Quemadmodum et morbum aliquem exacte soli medici dignoscunt. Est igitur quod proficiscitur a politico non vero quodabsolvit politicum.

[3]) *Exercitatio*... § 2 Differentiarum illius notitiae, in ipsa sciendi ratione collocatarum potissima est, quod notitia illa nunc duntaxat fit, ut Aristoteles solet loqui, τοῦ ὅτι, nunc τοῦ διότι. Etenim interdum novimus nihil aliud, quam res alicujus reipublicae quemadmodum sese habeant, quod est τὸ ὅτι novisse; interdum vero simul cognoscitur, quibus de causis res istae hunc aut illum in modum se habeant. Est autem posterioris ordinis illa notitia species, qua novimus, utrum res illae civiles bene an secus sint institutae; et quidem ratione futuri temporis, utrum corrigi vel in totum vel en parte possint, aut potius nullam emendationem admittant, si minus recte sint constitutae; quodsi vero bene sese habeant, utrum conservari in illo statu possint, nec ne...

помощью коихъ дѣла въ государствѣ могутъ быть наилучше устроены, также безусловно необходимо обратиться къ исторіи законовъ и порядковъ разныхъ странъ и народовъ [1]).

Взглядъ Конринга на методы изслѣдованія какъ нельзя лучше характеризуется слѣдующими словами: «Всякое познаніе, говоритъ онъ, начинается, несомнѣнно, съ чувственныхъ воспріятій: ибо, что мы видимъ, слышимъ, то и усвояемъ. Вотъ почему такое познаніе, которое мы получаемъ исключительно при помощи нашихъ чувствъ, и называется сензуальнымъ. Но чувства воспринимаютъ всегда лишь конкретныя вещи. Можно видѣть въ самомъ дѣлѣ Ивана, Петра или Павла и т. п. Но никто не въ состояніи увидѣть человѣка вообще—нѣчто обобщенное.

Отсюда необходимость въ нѣкоторой индукціи (Ergo opus aliqua inductione) Отсюда же вытекаетъ, что изъ опыта политической жизни, а не изъ чего либо другого, слѣдуетъ выводить политическіе принципы. Познаніе, слѣдовательно, должно носить историческій характеръ, такъ какъ опытъ является плодомъ исторіи, а эта послѣдняя поучаетъ ничему иному, какъ опытному познанію вещей (experientiam rerum). Исторія, какъ справедливо замѣтилъ Поливій, является политической философіей, основанной на примѣрахъ. И нѣтъ въ самомъ дѣлѣ иного, болѣе надежнаго пути къ опыту, какъ изученіе исторіи [2]).

---

[1]) *De civili prudentia...* § 20 —Utile est ad leges ferendas, non tantum scire, quae gubernandi ratio conferat ad civitatem tuendam, considerantem id ex superiorum temporum historia, sed et nosse, quibus alii legibus populi utantur et quales qualibus conveniant. Constat igitur, ad leges quidem ferendas, utiles esse libros, quibus terrarum situs ac descriptiones continentur; nam ex iis leges et instituta gentium hauriri queunt, ad dandum autem de rebus publicis consilium historias eorum, qui res gestas literis prodidernet...

[2]) Disputatio de natura.. XV. A sensibus videlicet incipere omnem cognitionem, *manifestum est*: Quaecunque enim videmus, audimus, ea addiscimus. Unde talis cognitio sensualis dicitur, quae nimirum sensibus nobis innotescit... XVI. Sed sensus semper sentit rem particularem non universalem *Ergo opus aliqua inductione* Etenim vides quidem Johannem, Petrum vel Paulum etc Nemo autem videt hominem prout Universale... Ad eundem modum et politicus... XVII. Hinc igitur manifestum est, ab *experientia* rerum civilium et non aliunde esse petenda civilis prudentiae principia. Historica ergo cognitio adferrenda est, ut quis sibi comparet civilem prudentiam. Est enim idem sive experientiam dixeris cognitionem. Nam fructus historiarum est experientia, quia historia nihil aliud docet, quam experientiam rerum. Jta historia civilis docet quaecunque incurrunt in sensus, de rebus civilibus, ut physica, quae de rebus naturalibus. Ut

Изъ всего сказаннаго видно, что политика, по мнѣнію Конринга, должна опираться на историческое и сравнительное изученіе государственной жизни разныхъ народовъ. Но оба упомянутыхъ вида изслѣдованія у Конринга отнюдь не сливаются въ единый органическій процессъ историко-сравнительнаго изслѣдованія: не связываются они и съ построеніемъ политическихъ принциповъ политики; наоборотъ, всѣ эти научныя операціи разъединяются и обособляются Конрингомъ въ особыя, самостоятельныя дисциплины. Мало того. Онъ даже историческое изслѣдованіе расчленяетъ на повѣствовательную и на прагматическую исторію. возлагая на послѣднюю задачу разобраться въ причинной зависимости политическихъ явленій и событій. Для изученія же современнаго положенія государствъ Конрингъ создалъ особую дисциплину, называвшуюся имъ чаще всего notitia rerum publicarum, а въ XVIII в. получившую названіе статистики. Впрочемъ, Конрингъ явился въ данномъ отношеніи скорѣе не родителемъ, а крестнымъ отцомъ новой дисциплины, придавъ появившимся до него статистическимъ сборникамъ научную физіономію и введя новую дисциплину въ кругъ университетскаго преподаванія. Статистика, по мысли Конринга, должна была служить вспомогательной дисциплиной политики; соотвѣтственно съ этимъ и задача статистики должна заключаться въ изученіи всѣхъ тѣхъ фактовъ и явленій государственной жизни, знаніе которыхъ необходимо для оцѣнки политическихъ учрежденій государства и его положенія. Всѣ эти факты и явленія Конрингъ подводитъ подъ слѣдующія Аристотелевскія категоріи: a) causa materialis, гдѣ разсматриваются территорія и населеніе; b) causa finalis—цѣль государства и средства къ ея достиженію: c) causa formalis—форма правленія и d) causa efficiens—публичная власть, денежная система, флотъ и т. п.

Статистика можетъ быть посвящена изученію или одного или нѣсколькихъ государствъ; въ первомъ случаѣ назначеніе ея—давать діагнозъ положенія дѣлъ въ томъ государствѣ, объ осуществленіи въ которомъ политическихъ принциповъ хлопочетъ политикъ.

---

proinde recte dixerit Polybius: Historiam esse philosophiam civilem per exempla. Neque vero ulla datur compendiosior via ad experientiam quam per historiarum lectionem

Сравнительная же статистика служитъ политику также для оцѣнки и выбора наиболѣе подходящихъ законовъ и учрежденій.

Не трудно замѣтить, что благодаря статистикѣ и прагматической исторіи задача политики значительно съуживается и облегчается: ей нѣтъ необходимости производить самостоятельныя изысканія или изслѣдованія; она можетъ ограничиться выборкой и систематизаціей соотвѣтствующаго матеріала изъ исторіи и сравнительной статистики.

Но, какимъ путемъ политикъ могъ дать вѣрную оцѣнку разнымъ учрежденіямъ и законамъ, а равнымъ образомъ произвести надлежащую выборку ихъ—этого вопроса Конрингъ не касался. Равнымъ образомъ и вопросъ о томъ, съ помощью какихъ методологическихъ пріемовъ можетъ быть создана прагматическая исторія и статистика, остался открытымъ. Правда, Конрингъ написалъ объемистый трактатъ по сравнительной статистикѣ [1]); но онъ представляетъ собой простое описаніе разныхъ государствъ по вышеупомянутой схемѣ, кое гдѣ сопровождаемое замѣчаніями политическаго свойства. О систематическомъ научномъ изслѣдованіи причинной зависимости между разными сторонами и явленіями государственной жизни въ статистикѣ Конринга нѣтъ и слѣдовъ. Но главный пробѣлъ въ методологіи Конринга заключается въ томъ, что онъ не затронулъ вопроса, въ какой степени возможно выведеніе должнаго изъ существующаго и существовавшаго, и допускаетъ ли эта проблема расчлененіе на отдѣльныя стадіи изслѣдованія и распредѣленіе послѣднихъ между особыми самостоятельными дисциплинами.

Ставить всѣ помянутые пробѣлы въ вину Конрингу врядъ ли можно. Вопросъ «что дѣлать?» въ его постановкѣ по отношенію къ государству является отнюдь не менѣе сложнымъ, чѣмъ тотъ же вопросъ по отношенію къ отдѣльнымъ индивидамъ; вотъ почему обѣ эти проблемы и по сію пору ждутъ своего разрѣшенія.

Научная постановка исторіи и статистики также оказалась довольно сложной проблемой, разрѣшенной лишь въ XIX вѣкѣ. Во времена же Конринга исторія носила повѣствовательно-анекдотиче-

---

[1]) Examen rerum publicarum potiorum totius orbis; помѣщенъ въ IV томѣ цитируемаго изданія Goebelius'a.

скій характеръ, статистическія свѣдѣнія собирались рѣдко и самымъ примитивнымъ путемъ, а о т. н. статистическомъ методѣ разработки цыфровыхъ данныхъ, континентальные писатели XVII вѣка и представленія то никакого не имѣли. Такимъ образомъ, попытка Конринга обосновать политику на всестороннемъ, систематическомъ историко-сравнительномъ изученіи политической жизни не могла увѣнчаться полнымъ успѣхомъ въ силу низкаго уровня знаній. Но отсюда не слѣдуетъ, что эта попытка осталась безрезультатной. Совершенно напротивъ. То методологическое расчлененіе проблемы «что должно дѣлать государство?», какое обосновалъ Конрингъ, прочно утвердилось въ нѣмецкой наукѣ и оказалось весьма чреватымъ послѣдствіями. Утвердилась и получила развитіе съ легкой руки Конринга и статистика. Благодаря ему, наконецъ, была прочно обоснована мысль о необходимости изученія политиками исторіи, юриспруденціи и статистики, какъ родного государства такъ и другихъ. Всѣмъ этимъ Конрингъ далъ сильный толчокъ реалистическому направленію вообще, въ политикѣ и полиціи въ частности.

Тотъ естественный процессъ обособленія изъ политики ученія о полиціи, который замѣчается въ XVII в., получаетъ въ XVIII в. довольно своеобразное завершеніе; но завершеніе это осуществляется подъ значительнымъ вліяніемъ королевской власти, почему и принимаетъ своеобразный, далеко не научный характеръ. Подобное вмѣшательство королевской власти въ совершенно чуждую, казалось бы, ей область научнаго творчества, вызвано было стремленіемъ обезпечить чиновникамъ надлежащую теоретическую подготовку. Въ томъ, что юридическое образованіе, ограничивавшееся до конца XVII в. почти однимъ римскимъ и каноническимъ правомъ, для указанной цѣли недостаточно, въ этомъ никто не сомнѣвался. Но въ то же время, не только въ XVI, но даже въ XVII и XVIII в. мало кто сознавалъ, что чиновники разнаго рода «камеръ» нуждаются въ какой-либо теоретической подготовкѣ. Да и какъ могло возникнуть подобное сознаніе, разъ дисциплина объ управленіи только что складывалась, а само управленіе носило мелочной, частно-правовой и хозяйственный характеръ. Вотъ почему даже выдающіеся правители полагали, что для занятія административныхъ должностей достаточно обладать житейскимъ опытомъ, практическими свѣдѣніями въ разныхъ отрасляхъ хозяйства, да природной

смекалкой. Такія требованія къ кандидатамъ на административныя должности предъявлялъ, напримѣръ, прусскій король Фридрихъ Вильгельмъ I, энергично заботившійся о лучшей организаціи управленія и созданіи штата подходящихъ чиновниковъ.

Въ одной изъ инструкцій онъ предписываетъ экзаменовать каждаго кандидата на административную должность не въ знаніяхъ, а лишь въ томъ «ob er Verstand und guten Kop hat»; кандидатъ, выдержавшій подобный экзаменъ, назначался на отвѣтственный постъ завѣдующаго «камерой»; въ случаѣ же провала его назначали только въ совѣтники «ist er ein dummer Deuffel, sollen ihr zum Clev. Regierungsrath machen, dazu ist er gutt genug». Въ другой инструкціи король предписываетъ принимать на службу въ камерахъ бывшихъ сельскихъ хозяевъ, а также такихъ людей «die einen gesunden naturlichen Verstand haben, und von Jugend auf die Commercien, Manufaktur, Accise und anderen einschlagenden Sachen hergekommen» [1]).

Вскорѣ однако король убѣдился въ недостаточности подобной практической подготовки и рѣшился восполнить ее соотвѣтствующей теоретической. Для этой цѣли онъ рѣшился утилизировать свои «королевскіе» университеты и нѣмецкую науку; но послѣдняя, хотя и включила въ свою область вопросы управленія, но не объединила ихъ въ особую дисциплину. Кромѣ того, въ трактатахъ о полиціи заключалось много такого, что предназначалось для владѣтельныхъ особъ и ближайшихъ ихъ совѣтниковъ, но никакъ не для болѣе скромныхъ представителей администраціи. Послѣднихъ даже неудобно было бы посвящать въ то, какія добродѣтели долженъ развивать въ себѣ князь, какихъ пороковъ избѣгать. Наставленія относительно придворной жизни и персонала также были для чиновниковъ ни къ чему. Съ другой стороны камеральные чиновники нуждались въ такого рода практическихъ и техническихъ свѣдѣніяхъ, которыхъ трактаты о полиціи не содержали. Стало быть, предстояло, прежде всего, приспособить эти трактаты для просвѣщенія чиновниковъ камеръ. Затѣмъ необходимо было организовать преподаваніе новой дисциплины и установить образова-

---

[1]) См. статью Г. Шмоллера „Der preussische Beamtenstand unter Friedrich Wilhelm I. Preussische Jahrbücher Bd. 26. S. 163.

тельный цензъ для занятія административныхъ должностей. Все это Фридрихъ Вильгельмъ I и осуществилъ.

Въ 1727 году въ обоихъ Прусскихъ университетахъ во Франкфуртѣ на Одерѣ и въ Галле была учреждена новая профессура по экономіи, полиціи и камеральныхъ дѣлъ [1]). Въ первомъ университетѣ каѳедра была поручена профессору исторіи Дитмару, а во второмъ опытному администратору и въ то же время профессору юриспруденціи С. П. Гассеру. Этому послѣднему въ то же время было приказано немедленно прибыть въ Берлинъ для полученія отъ короля соотвѣтствующей инструкціи. Въ чемъ состояла она — объ этомъ повѣствуетъ самъ Гассеръ во введеніи своего сочиненія: «Jch kann wol sagen,—значится тамъ,—dass Jhre Konigliche Majestat die erste Stunde in diesem collegio oeconomico-camerali selbst gelesen, und mir Dero allergnadigste Willens Meinung dergestalt umstandlich und nachdrucklich eroffnet, dass ich mich nur glucklich schatzen wolte, wenn ich alle und jede Worte recht behalten hatte, wie von Dero allergnadigsten Intention ich hiernechst mit mehrerern anzeigen werde. Inzwischen waren die von mir entworfene Capita bereits zum Vortrage-gekommen, und hochst eigenhandig approbieret worden».

Такова была «genugsame Ouverture», которой король «in allerhochster Person» выяснилъ свой августѣйшій взглядъ на практическое назначеніе и содержаніе новой дисциплины. Вслѣдъ за этой «увертюрой» послѣдовало изданіе рескрипта «an die Universitat zu

---

[1]) Практическое назначеніе новой каѳедры хорошо выяснено первымъ замѣстителемъ ея Гассеромъ. Во введеніи къ своему сочиненію, посвященному, конечно, королю „an grossen Oeconomum“ Гассеръ говоритъ между прочимъ слѣдующее: „Ew Königliche Majestät haben, bey allergnädigster Fondation der neuen oeconomischen Profession, Dero gerechteste und geneigteste Absicht vornemlich auf die Anfanger, Studiosos und junge Leute gerichtet, damit diese in Zeiten von so nöthigen und auf Academien bishero negligirten Wissenschaften Nachricht erhalten, und nicht mit blosser Juristerey oder wol gar Advocaten-Streichen wieder zu Hause kommen möchten, und wenn sie im Lande zu einer Bedienung employret werden, worinnen die oeconomischen, politischen und Cameralwissenschaften vonnöthen, gleichsam als A. B. C. Schüler von vorne anfangen durften“.

См. *Simon Peter Gassers* Einleitung zu den oeconomischen Politischen und Kameral-Wissenschaften, worinnen für dieses mal die oeconomico—Cameralia, von den Domänen oder Kammer, auch anderen Gütern, deren Administration und Anschlägen sowohl des Ackerbaues als anderer Pertinentien halber samt den Regalien angezeiget und erlautert werden. Halle 1729.

Halle». Въ этомъ рескриптѣ послѣ указанія на значеніе вновь учреждаемой профессуры слѣдуютъ слѣдующія слова: «Als befehlen Wir auch hiemit in Gnaden, diese unsere allergnadigste Willens-Meinung der dortigen studierenden Jugend offentlich bekant zu machen, und derselben dabey zu erkennen zu geben, welchergestalt Wir bey Beforderung sonderlich Unserer Landeskinder gar sehr dahin sehen wurden, wenn sie von gedachten Gasser ein gutes Attestat, dass sie dergleichen Collegia bey ihm gehoret, vorzuzeigen haben würden, wie ihr dann denselben bey dieser neuen Profession zu schutzen» [1]).

Примѣру Прусскаго короля послѣдовали вскорѣ и другіе нѣмецкіе государи, и вскорѣ для преподаванія камеральныхъ дисциплинъ были учреждены въ нѣмецкихъ университетахъ каѳедры, или даже особые факультеты, а въ нѣкоторыхъ княжествахъ даже особыя учебныя заведенія [2]).

Такимъ путемъ возникли и получили права академическаго гражданства камеральныя науки. По удачному выраженію Баумстарка онѣ являются исключительно нѣмецкимъ произведеніемъ,— результатомъ нѣмецкаго камеральнаго управленія и прилежанія нѣмецкихъ ученыхъ.

Что же представляютъ изъ себя камеральныя науки? Уже самое названіе показываетъ, что онѣ не составляютъ научнаго цѣлаго; ближайшее же ознакомленіе съ этими «науками» показываетъ, что и научнаго то въ нихъ ничего, кромѣ названія не имѣется. Чисто практическая и крайне узкая задача, поставленная камеральнымъ наукамъ ихъ августѣйшимъ родителемъ, и разыгранная имъ «увертюра» роковымъ образомъ отразились на ихъ научной физі-

---

[1]) *Gasser* l. c. Vorbericht.

[2]) Много данныхъ по этому вопросу можно найти въ старинной брошюрѣ *D G. Schrebers'a* Zwo Schriften von der Geschichte und Nothwendigkeit der Cameralwissenschaften in so ferne sie als Universitätswissenschaften anzusehen sind. Leipzig 1 4. См. также *Ed. Baumstark.* Kameralistische Encyclopädie Handbuch der Kameralwissenschaften und ihrer Literatur fur Rechts-und Verwaltungs-Beamte, Landstände, Gemeinde-Räthe und Kameral-Candidaten Heidelberg und Leipzig 1835. § 28 этого сочиненія посвященъ развитію университетскаго преподаванія камеральныхъ наукъ. Весьма содержательно также небольшое сочиненіе *K. N. Rau.* Ueber die Kameralwissenschaft. Entwickelung ihres Wesens und ihrer Theile. Heidelberg 1825 Въ новѣйшей литературѣ развитію и характеристикѣ камеральныхъ наукъ посвящена рѣчь *G. Cohn'a* „Die Cameralwissenschaft in zwei Jahrhunderten“ (1900) и статья *Лексиса* въ Handwörterbuch der Staatswissenschaften.

ономіи. Соотвѣтственно съ задачей и содержаніе названныхъ наукъ ограничивалось лишь тѣми свѣдѣніями, какія могли пригодиться чиновникамъ камеръ. Всѣ эти свѣдѣнія систематизировались въ зависимости не отъ научныхъ принциповъ классификаціи, а отъ распредѣленія разныхъ дѣлъ управленія въ камерахъ [1]). Соотвѣтственно съ этими указаніями административной практики въ камеральныхъ наукахъ стали различать слѣдующія группы свѣдѣній:

Первую группу составляли свѣдѣнія по экономической политикѣ, перемѣшанныя съ чисто техническими указаніями относительно веденія земледѣлія, лѣсоводства и другихъ отраслей княжеского хозяйства.

Вторую часть камеральныхъ наукъ составляли свѣдѣнія по полиціи, представлявшія собой, по выраженію Баумстарка «das bunteste Allerlei»; здѣсь наряду съ отрывками изъ полицейскихъ уставовъ приводились разнаго рода рецепты для обезпеченія порядка, безопасности и благосостоянія.

Третью и послѣднюю часть камеральныхъ наукъ составляли наставленія относительно эксплоатаціи княжескихъ доменъ, завѣдыванія регаліями, собиранія и расходованія доходовъ. Что касается методологическихъ пріемовъ камеральныхъ наукъ, то о нихъ августѣйшій родитель совершенно не позаботился. Будучи типичнымъ представителемъ своего времени и своей страны, онъ ждалъ отъ науки непосредственной практической пользы; соотвѣтственно съ этимъ и отъ представителей камеральныхъ наукъ требовалъ сообщенія бу-

---

[1]) Какъ сильно отразились потребности камеральной практики на конструкціи камеральныхъ наукъ, видно изъ одного учебника, появившагося наканунѣ XIX вѣка. (Jung. Lehrbuch der Cameral-Wissenschaft oder Cameral-Praxis. Marburg 1790) Авторъ откровенно поясняетъ читателямъ рецептъ, по которому онъ составилъ свое произведеніе. „Um also auch für den eigentlichen Cameralisten ein Collegium Practicum lesen zu können, muss ich die Grund-und Heischesätze dazu aus allen Fächern der Staats-Wirtschaft zusammentragen und so ein system der eigentlichen Cameral-Wissenschaft bilden. Diese lehrt also diejenige Sammlung Staatswirtschaftlicher un practischer Regeln, welche von der Cammer und ihren Bedienten ausgeführt werden müssen; oder welche die eigentliche unmittelbare Verwaltung der Staats-Einkünfte betreffen. Das System der Cameral-Wissenschaft richtet sich also auch nach dem System der Staatswirtschaft; folglich entstehen folgende Hauptstucke: 1) Die Bergwerks-Cameral-Praxis 2) D. Forstwirtschaftliche C.-Pr. 3) D. Landwirtschaftliche C.-Pr. 4) D. Fabrik-und Handlungs-wirtschaftliche oder Factorey C.-Pr. 5) D. Policey-C.-Pr. 6) D. Finanswirtchaftliche-C.-Pr

душнымъ чиновникамъ лишь такихъ свѣдѣній, указаній и совѣтовъ, которые могли бы быть непосредственно утилизированы на службѣ. Историческое освѣщеніе или вообще какая-либо разработка этихъ свѣдѣній являлась съ этой утилитарной точки зрѣнія излишней роскошью. Врядъ ли нужно доказывать, что эти свѣдѣнія профессора черпали изъ житейскаго опыта и наблюденій, руководствуясь лишь здравымъ смысломъ. О научномъ значеніи добывавшихся такимъ путемъ выводовъ говорить, конечно, не приходится.

Такимъ образомъ, камеральныя науки представляли собой своего рода mixtum compositum изъ разнаго рода свѣдѣній и наставленій, лишенныхъ всякаго научнаго обоснованія. Неудивительно, если новая дисциплина не могла похвастаться популярностью среди студентовъ, несмотря на всѣ льготы, связанныя съ ея изученіемъ. Еще менѣе могли примириться съ ненаучнымъ характеромъ камеральныхъ наукъ профессора. Конечно, первые замѣстители новой кафедры, приглашавшіеся сплошь и рядомъ изъ людей практики, могли не замѣчать ненаучной конструкціи преподаваемыхъ дисциплинъ [1]). Но болѣе образованные представители этой каѳедры, знакомые съ философіей и политикой, должны были обратить вниманіе на этотъ органическій недостатокъ камеральныхъ наукъ и позаботиться объ его устраненіи. Такими реформаторами и явились профессора І. Г. фонъ Юсти и Іосифъ фонъ Зонненфельсъ, преобразовавшіе камеральныя науки согласно научнымъ требованіямъ XVIII вѣка. Однимъ изъ результатовъ этого преобразованія было возникновеніе науки о полиціи—первой самостоятельной научной дисциплины, посвященной изученію дѣятельности государства.

---

[1]) Кѣмъ и какъ замѣщалась новая каѳедра, лучше всего показываетъ тотъ фактъ, что въ 1737 г. въ Пруссіи она была предложена профессору математики; но тотъ отказался, заявивъ, что онъ ничего въ новой дисциплинѣ не понимаетъ; тогда преподаваніе послѣдней было поручено одному чиновнику, который, по имѣвшимся у администраціи свѣдѣніямъ, обладалъ, будто бы, требуемыми познаніями. Даже во второй половинѣ XVIII в. каѳедра экономіи замѣщалась не людьми науки. См. объ этомъ *Bornhack*. l. cit. стр 158—159.

## ГЛАВА II.

I. Для того, чтобы выяснить вполнѣ научную конструкцію науки о полиціи необходимо отмѣтить тѣ измѣненія, которыя произошли въ изслѣдованіи дѣятельности государства. Наиболѣе крупнымъ измѣненіемъ является несомнѣнно развитіе философскаго міровоззрѣнія, извѣстнаго подъ именемъ раціонализма, и побѣда его надъ реалистическимъ направленіемъ. Въ чемъ состоитъ сущность раціонализма, какъ возникло и распространилось это міровоззрѣніе по всей Европѣ — на этихъ вопросахъ останавливаться не будемъ, прежде всего, потому, что они непосредственнаго отношенія къ нашей темѣ не имѣютъ, а, во-вторыхъ, они давно уже выяснены въ научной литературѣ. Зато самое непосредственное касательство къ нашей темѣ имѣетъ вопросъ: чѣмъ вызвана была побѣда раціонализма надъ реалистическимъ направленіемъ, и какая судьба постигла послѣднее? Уже одинъ тотъ фактъ, что раціонализмъ получилъ повсемѣстное распространеніе и въ теченіе всего XVIII в. господствовалъ въ умственной жизни всѣхъ европейскихъ народовъ показываетъ, что причины интересующаго насъ явленія носятъ не мѣстный или частный, а болѣе общій и глубокій характеръ. Нѣкоторыя изъ этихъ причинъ были намѣчены выше, когда мы объясняли, почему Конрингу не удалось преобразовать политики на реалистическихъ основаніяхъ. Отсутствіе научной исторіи и статистики, невыработанность методологическихъ пріемовъ наблюденія и, наконецъ, недоступность законодательныхъ актовъ, какъ иностранныхъ, такъ и отечественныхъ — все это ставило реалистическому направленію непреодолимыя преграды не только для раскрытія законовъ общественныхъ явленій, но даже для сколько-нибудь точнаго ознакомленія съ послѣдними. Далѣе выборки поучительныхъ примѣровъ, вся доказательная сила которыхъ покоилась лишь на положеніи

«post hoc ergo propter hoc» представители реалистическаго направленія не пошли. Въ силу отмѣченныхъ условій реалистическое направленіе не могло вылиться въ соотвѣтствующее міровоззрѣніе, которое могло бы возмѣстить въ духовной жизни народовъ крупный пробѣлъ, образовавшійся съ крушеніемъ средневѣковаго міросозерцанія. Эту духовную потребность удовлетворилъ раціонализмъ. Провозгласивъ разумъ не только орудіемъ познанія, но и источникомъ всякаго познанія, раціонализмъ тѣмъ самымъ присвоилъ себѣ возможность изслѣдовать и разрѣшать любую проблему. И эту возможность въ широкой степени использовали выдающіеся умы XVII и XVIII вв. Съ помощью смѣлыхъ, нерѣдко геніальныхъ, философскихъ построеній они проникали въ тайны мірозданія, раскрывали «естественные законы», управляющіе вселенной, и, вмѣстѣ съ тѣмъ, набрасывали систему идеальныхъ нормъ и принциповъ этики, политики и естественнаго права.

Давая немедленный и полный отвѣтъ на всѣ умственные запросы, раціонализмъ, въ то же время, предоставлялъ ученымъ возможность развернуть всѣ свои способности, показать широту и глубину мысли, проявить смѣлый полетъ фантазіи. Неудивительно, что всѣ наиболѣе пытливые и выдающіеся умы разсматриваемой эпохи подчинились новому философскому направленію, а ихъ увлекательныя философскія системы обезпечили ему безспорное господство и въ университетахъ, и въ литературѣ. И это господство было тѣмъ легче обезпечено, что реалистическое направленіе не въ состояніи было обнаружить невѣрность даже такихъ фантастическихъ предпосылокъ раціонализма, какъ напр., теорія о происхожденіи государства путемъ договора...

Въ Германіи раціонализмъ сталъ развиваться лишь со второй половины XVII вѣка, причемъ вліяніе этого міровоззрѣнія сказалось, между прочимъ, въ появленіи новой общественной дисциплины— естественнаго права [1]). По содержанію своему эта дисциплина явля-

---

[1]) О появленіи и быстромъ развитіи этой дисциплины въ Германіи см. *Landsberg* loc. cit. I Hallband.—Научная физіономія естественнаго права и его отношенія къ политикѣ и юриспруденціи хорошо выяснены въ монографіи *H. Rehm'a.* „Geschichte der Staatsrechtswissenschaft". См. Handbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart, herausgegeden von. H v. Marquardsen und Max von Seydel. Einleitungsband. Freiburg im B 1896.

лась философіей этики и права: но вмѣстѣ съ тѣмъ въ нее включались обыкновенно и нѣкоторые отдѣлы политики, какъ напримѣръ, вопросъ о происхожденіи, назначеніи и задачахъ государства. Вполнѣ естественно, что разработка этихъ вопросовъ въ естественномъ правѣ не могла остаться безъ вліянія на методологическіе пріемы политики, а, вмѣстѣ съ нею, и науки о полиціи. Вліяніе это должно было тѣмъ сильнѣе сказаться, что въ естественномъ правѣ вопросамъ политики давалось широкое философское обоснованіе, къ которому питаютъ такую слабость нѣмецкіе ученые. Большую роль сыграла въ этомъ отношеніи необыкновенная популярность новой дисциплины, достигшая своего апогея благодаря трудамъ извѣстнаго Христіана Вольфа. Упростивъ геометрическій методъ, завѣщанный корифеями раціонализма, разработавъ съ помощью этого метода всю систему философскихъ наукъ, Вольфъ, въ то же время, придалъ имъ болѣе вульгарный, тривіальный, а слѣдовательно болѣе доступный характеръ. Этимъ объясняется, почему Вольфъ, а не геніальный Лейбницъ создалъ школу и далъ нѣмецкой литературѣ извѣстный тонъ и направленіе. Особенно сильное вліяніе оказалъ Вольфъ на политику, а вмѣстѣ съ нею и на науку о полиціи. Въ то время, какъ другіе философы и политики разсматривали вопросъ о задачахъ государства лишь въ самыхъ общихъ чертахъ, Вольфъ разработалъ его во всѣхъ деталяхъ, показавъ наглядно, какимъ путемъ самыя мелочныя мѣры могутъ быть «научно» обоснованы и доказаны. Въ этомъ отношеніи Вольфъ удачно былъ названъ Marchet'омъ основателемъ философскаго камерализма. Въ качествѣ такового Вольфъ сдѣлался руководителемъ коронованныхъ особъ и государственныхъ дѣятелей, и высокимъ авторитетомъ для представителей политической и полицейской науки.

Вотъ почему намъ безусловно необходимо ознакомиться со взглядами названнаго писателя на задачу и методы политики. Въ основѣ этихъ взглядовъ покоится убѣжденіе, что «въ наукѣ не задаются вопросомъ, какъ устроено то или другое общежитіе, а какъ оно должно быть устроено для того, чтобы была достигнута предустановленная цѣль» [1]).

---

[1]) См. *Chr. Wolff.* Vernünftige Gedanken von dem gesellschaftlichen Leben der Menschen und insonderheit dem gemeinen Wesen zu Beförderung der Glückseligkeit

Высказывая подобный взглядъ, Вольфъ позабываетъ, что помимо философскаго познанія, существуетъ, какъ онъ и самъ устанавливаетъ въ своей логикѣ, познаніе историческое. Эта странная, на первый взглядъ, забывчивость вполнѣ естественна въ глазахъ философа, который историческое познаніе считаетъ низшей познавательной способностью, задачей коей является простое устанавливаніе фактовъ. По отношенію къ этикѣ, политикѣ и экономикѣ—наукамъ высшимъ и философскимъ, разрабатываемымъ *a priori*, Вольфъ упрощаетъ еще болѣе эту элементарную задачу. По крайней мѣрѣ, въ своей схемѣ наукъ, гдѣ высшимъ, философскимъ наукамъ, или наукамъ *a priori*, противополагаются науки *a posteriori*, тремъ поименованнымъ дисциплинамъ противополагается не исторія или статистика, а технологія или эмпирическая практика. (См. Виндельбандъ. Исторія новой философіи. Т. I. Стр. 399—405). Нормативный характеръ политики [1]) подробно основывается Вольфомъ въ предисловіи къ своему политическому трактату. Здѣсь авторъ обращается къ «благосклонному читателю» со слѣдующими словами: «Was die Lehren selbst betrifft, die ich hier behaupte, so habe ich sie vorgetragen, wie sie in der Vernunft gegrundet sind und kummere mich wenig darum, ob alles unter uns so ublich ist, oder nicht. Unterdessen wer dieselbe wohl fasset, der wird in dem Stande seyn alles dasjenige, was unter uns ublich ist, vernunftig zu beurtheilen». Въ послѣдней фразѣ указывается уже польза и значеніе подобной постановки научнаго изслѣдованія. На этомъ моментѣ пользы Вольфъ неоднократно и подолгу останавливается. Въ томъ же предисловіи мы читаемъ: «Nun ware wohl nicht alle Muhe vergebens, wann man dergleichen vollkommenen Staat beschreiben wollte: denn er ware ein Spiegel, darinnen wir die Unvollkommenheit unserer Staate erblicken konnten, und ein Probierstein, daran sich das Gute in unseren Staaten zu erkennen

---

des menschlichen Geschlechtes, Den Liebhabern der Wahrheit mitgetheilt. 4-e Aufl. Franf. und Leipzig, 1736 — § 270. Въ другомъ мѣстѣ (стр. 353—354) Вольфъ выражаетъ эту точку зрѣнія еще болѣе опредѣленно: „Ich gebe jetzt keinen Geschicht-schreiber ab, der bloss erzehlet, was im Brauch ist; sondern vielmehr einen Weltweisen, der nach der Vernunft untersuchet, wie alles beschaffen seyn soll, und von jedem, was er antrifft, den Grund suchet, warum es bestehen kan".

[1]) Такъ называетъ самъ Вольфъ свое уже цитированное нами сочиненіе въ „Erinnerung wegen der anderen Auflage". Это сочиненіе цитируется нами и въ дальнѣйшемъ изложеніи

gabe». «Многосторонняя польза» начертанія идеальныхъ порядковъ разъясняется авторомъ въ дальнѣйшемъ изложеніи еще подробнѣе. Такъ, въ § 270 мы читаемъ: «Und dieses hat, worauf ferner zu sehen, vielfaltigen Nutzen. Nehmlich hieraus wird man geschickt, von denen vorkommenden Regierungsformen zu urtheilen, was in ihnen Gutes anzutreffen ist, und worinnen es noch fehlet. Wenn es in einem und dem anderen Stucke noch fehlet, so lernet man den Grund einsehen, woher der Fehler kommet. Versteht man, was noch fehlet, und weiss dabey, warum es fehlet, so ist man in dem Stande, gegründet zu urtheilen, ob und wie dem Fehler konne abgeholfen und die Regierung verbessert werden».

Особый параграфъ (§ 226) посвященъ вопросу «Warum man die Vollkommenheit zu erkennen Ursache hat, wenn man sie gleich nicht erreichen kann». Отвѣтъ, даваемый Вольфомъ, крайне характеренъ: «...Denn da uns die Natur verbindet nach dem besten zu streben, so weit es in unserer Gewalt ist (§ 10 Mor.); so mussen wir ja auch einen Begriff von dem besten, oder vollkommensten haben, damit wir urtheilen konnen, wornach wir streben sollen. Unerachtet es nun aber nicht moglich ist den Grad einer volligen Vollkommenheit zu erreichen; so hat man doch von dessen Erkanntniss den Nutzen, dass wir wissen, was und wo es noch fehlet, und was wir zu verbessern haben, auch wie die Verbesserung vorzunehemen. Mit einem Worte, es dienet dazu, dass wir von der Vollkommenheit so viel erreichen als uns moglich ist, und nicht durch saumseligkeit oder Vorurtheile und Unwissenheit unterlassen, was wir gar wohl hatten bewerkstelligen konnen».

Что касается методологическихъ пріемовъ Вольфа, то они состояли въ шаблонномъ примѣненіи того дедуктивнаго метода, какой употребляется въ геометріи и который, благодаря Декарту, Спинозѣ и Лейбницу, получилъ широкое примѣненіе въ философскихъ и общественныхъ наукахъ. Вольфъ только упростилъ этотъ методъ, превративъ его изъ орудія изслѣдованія (ars inveniendi) въ простой пріемъ изложенія (ars demonstrandi). Самъ Вольфъ, конечно, смотрѣлъ на свой «математически-демонстративный» методъ иначе, считая его единственнымъ путемъ къ основательному познанію [1]). Сущ-

[1]) Объ этомъ можно судить уже по однимъ заглавіямъ его сочиненій: „Jus natural methodo scientifica pertractatum.. “ „Pars prima in qua obligationes et jura connata

ность этого метода хорошо выяснена Ландсбергомъ. «Этотъ методъ,—говоритъ названный писатель, состоитъ въ искусномъ сочетаніи тщательно выработанныхъ опредѣленій, заимствованныхъ извнѣ принциповъ и точныхъ научныхъ положеній; эти послѣднія должны быть доказываемы посредствомъ двухъ названныхъ категорій. Порядокъ изложенія долженъ быть таковъ, чтобы изъ силлогистической взаимной связи были ясны основанія, въ силу которыхъ отдѣльнымъ субъектамъ приписываются извѣстные предикаты. Знаніе основанія какой-либо вещи является философскимъ познаніемъ ея. Такимъ путемъ математически-демонстративный методъ ведетъ къ безусловно надежному, философскому познанію всего того, что изслѣдуется съ его помощью».

«Wird aber, — говоритъ далѣе Ландсбергъ, — gar der ganze Umkreis der Philosophie so behandelt, so bedarf es immer weniger der «anderswoher entnommenen Principien», und es muss schliesslich ein fertiges, blos auf sich selbst ergebendes, durch diese seine Vollkommenheit ruckwarts jeden seiner Einzelsatze bestatigendes Gebaude zu stande kommen, ein vollendetes System» [1]).

И подобнаго рода «систему» дѣйствительно создалъ Вольфъ. Всѣ политическіе принципы онъ выводитъ, напр., изъ слѣдующаго «основного закона общественной жизни»: «Thue, was die gemeine Wohlfahrt befordert und die gemeine Sicherheit erhalt. Hingegen unterlass, was die gemeine Wohlfahrt hindert und der gemeinen Sicherheit zuwieder ist». Эту связь и зависимость политическихъ принциповъ отъ этическихъ нормъ, а этихъ послѣднихъ отъ положеній метафизики Вольфъ подчеркиваетъ на каждомъ шагу [2]).

---

ex ipsa hominis essentia atque natura a priori demonstrantur et totius philosophiae moralis omnisque juris reliqui fundamenta solida juguntur...“ „Institutiones juris naturae et gentium, in quibus ex ipsa hominis natura continuo nexu omnes obligationes et jura omnia deducuntur“.

[1]) Landsberg loc. cit. I HB. (S) 198.

[2]) Весьма обстоятельно и крайне характерно выясняется эта зависимость въ §§ 227—228, которые, поэтому, мы позволимъ себѣ привести цѣликомъ: Въ § 227 мы читаемъ: „Da das gemeine Wesen deswegen eingeführet wird, damit der Mensch desto bequemer denen natürlichen Pflichten ein Gnügen thun kan, und darinnen nicht von andern gehindert wird, die dawieder handeln (§ 217) folgends diejenige Glückseligkeit erreichet, deren er fähig ist (§ 57 Mor.); so hat man in Einrichtung und Verwaltung des gemeinen Wesens davor zu sorgen, dass diejenigen, so willig sind der natürlichen Verbindlichkeit ein Gnügen zu thun, nicht allein von andern nicht gehindert, sondern

Таковы методологическіе пріемы Вольфа. Правильную оцѣнку ихъ даетъ Виндельбандъ въ своей исторіи новой философіи (стр. 401): «Вольфъ,—говоритъ онъ,—страдаетъ какъ бы родомъ логическаго фанатизма; онъ ищетъ въ логикѣ не только форму, но и содержаніе мышленія, и въ этомъ отношеніи является наиболѣе крайнимъ изъ всѣхъ раціоналистовъ. Въ этомъ направленіи его мышленіе утеряло всякій интуитивный элементъ; по крайней мѣрѣ судя по его намѣренію. Философія должна только развивать понятія, и въ этомъ болѣе, чѣмъ въ примѣненіи внѣшняго схематизма, состоитъ, по Вольфу, геометрическій характеръ ея метода. Предвзятое мнѣніе о чисто логическомъ развитіи доказательства въ математикѣ заставляетъ и его дѣлать такой способъ доказательства обще-философскимъ. Въ исполненіи, конечно, по самой природѣ дѣла, это можно провести лишь кажущимся образомъ. Незамѣтно для него самого, подъ его логическую дедукцію повсюду подсовываются эмпирическіе и пріобрѣтаемые путемъ интуиціи элементы. Такимъ только путемъ достигаетъ Вольфъ того, что раціоналистическій способъ доказательства всюду приводитъ къ познанію дѣйствительнаго міра». Такимъ же путемъ и такой политическій принципъ, какъ «Confect aber nicht zu viel», который устанавливаетъ нашъ «Weltweiser», говоря объ устройствѣ по торжественнымъ днямъ для народа безплатныхъ обѣдовъ, и тотъ доказывается и выводится съ

---

vielmehr befördert werden und dazu alle Gelegenheit und Vorschub finden; hingegen die andern, welche die natürliche Verbindlichkeit aus den Augen setzen, dazu angehalten werden, dass sie wenigstens die äusserlichen Handlungen vollziehen, die das Gesetze der Natur erfordert, und diejenigen unterlassen, welche ihm zuwieder sind. Also fördert man im gemeinen Wesen die Glückseligkeit der Guten, und verbindet die Bösen, dass sie sich und andere nicht unglückselig machen, so viel sich dieses thun lässet". „Und hieraus erkennet man, wie es nicht möglich ist von der Einrichtung des gemeinen Wesen und dessen Verwaltung gründlich zu handeln, wo man nicht eine genaue Erkänntniss von dem Rechte der Natur und den Tugenden und Lastern hat, wie weit sie nehmlich in der Menschen Gewalt sind. Ja es erhellt ferner hieraus, dass die in der Politik abzuhandelnde Wahrheiten in den Wahrheiten des Rechtes der Natur und der Sitten-Lehre gegründet, folgends mehr als jene zusammen gesetzt sind, oder von den ersten Gründen der Erkänntniss abstehen. Woraus noch weiter abzunehmen, dass, wenn man das Recht der Natur und die Sitten-Lehre in einen vollkommeneren Stand bringt, dadurch zugleich der Grund gelegt wird in der Politik zu einer gründlicheren und weiteren Erkänntniss zu gelangen. Die Wahrheiten sind alle mit einander genau verknüpffet und gelanget man durch die eine zur Erkänntniss der andern" (§ 228).

математической точностью изъ высшихъ принциповъ этики и естественнаго права.

Что же удивительнаго, если нѣмецкіе писатели съ ихъ склонностью къ философствованію пошли вслѣдъ за Вольфомъ, открывшимъ вполнѣ легкій и доступный способъ къ ея удовлетворенію? Болѣе удивительно то, что, несмотря на громадный успѣхъ Вольфа, реалистическое направленіе въ области политики не только не исчезло, но въ нѣкоторыхъ отношеніяхъ получило даже дальнѣйшее развитіе. Главнымъ представителемъ этого направленія явился Гёттингенскій профессоръ Ахенвалль. Исходя изъ методологическихъ взглядовъ Конринга и гносеологіи Лейбница, Ахенвалль выработалъ свою теорію политики, оказавшую большое вліяніе на нѣкоторыхъ полицеистовъ. Въ виду этого, ознакомленіе съ теоріей Ахенвалля является безусловно необходимымъ [1]).

Согласно съ установившимися традиціями Ахенвалль считаетъ политику частью практической «Weltweisheit», философской наукой о наиболѣе пригодныхъ средствахъ къ достиженію цѣли государства, каковой цѣлью является внѣшнее благополучіе (Gluckseligkeit) всѣхъ его членовъ. Въ зависимости отъ того, берется ли за исходный пунктъ абстрактное понятіе государства или же такое понятіе его, какое составлено путемъ обобщенія свойствъ и признаковъ, присущихъ дѣйствительнымъ государствамъ, Ахенвалль различаетъ теоретическую и практическую политику. Кромѣ того, онъ различаетъ общую политику, имѣющую въ виду нѣсколько государствъ, отъ спеціальной, положенія которой предназначаются спеціально для какого либо одного государства. Всѣ симпатіи Ахенвалля склоняются къ практической политикѣ, при чемъ онъ включаетъ въ понятіе государства лишь тѣ свойства, которыя являются общими для современныхъ ему государствъ Европы. «Громадное преимущество подобнаго представленія, — говоритъ Ахенвалль, — состоитъ въ томъ, что изъ такого болѣе опредѣленнаго и соотвѣтствующаго современному положенію Европы опредѣленію могутъ быть выведены и болѣе опредѣленные основные принципы и выводы, которые болѣе соотвѣтствуютъ нашимъ государствамъ и

[1]) Эта теорія изложена Ахенваллемъ въ обширномъ введеніи къ его сочиненію Die Staatsklugheit nach ihren ersten Grundsatzen entworfen. Vierte Ausgabe. 1779. Göttingen.

легче, точнѣе и надежнѣе могутъ быть къ нимъ приноровлены. Конечно, такимъ путемъ мы получимъ много такихъ политическихъ правилъ, которыя могутъ быть обоснованы лишь по отношенію къ извѣстной группѣ государствъ, стало быть, будутъ имѣть, собственно говоря, отнюдь не всеобщее, но подчиненное и условное значеніе.

Но тѣмъ пригоднѣе подобныя правила: именно такія предписанія должны соблюдаться нашими современными монархіями и республиками; это не только возможныя, но дѣйствительныя и, на самомъ дѣлѣ, дѣйствующіе политическіе принципы. Если же оперировать съ болѣе абстрактнымъ понятіемъ государства и отсюда выводить правила, согласно съ которыми должно быть организовано государственное устройство и управленіе, то легко можно дойти до республики Платона и выставить много положеній, которыя могутъ относиться къ области возможностей и нигдѣ не могли бы быть приведены въ исполненіе» [1]). На условномъ характерѣ принциповъ практической политики Ахенвалль неоднократно останавливается, подробно разъясняя, почему они не допускаютъ непосредственнаго и повсемѣстнаго осуществленія. Политическія истины, говоритъ онъ, въ такой же степени условны, какъ и положенія философіи и математики; онѣ являются истинами лишь при наличности извѣстныхъ предположеній и условій и при отсутствіи соотвѣтствующихъ исключеній. Вотъ почему для того, чтобы осуществить какое либо требованіе политики, организовать, напр., какое либо учрежденіе, слѣдуетъ, предварительно, произвести изслѣдованіе, имѣются ли на лицо соотвѣтствующія условія и принять во вниманіе всѣ благопріятныя и неблагопріятныя послѣдствія, какія можетъ повлечь за собой устройство этого учрежденія. Предусмотрѣть всѣ эти условія теорія не въ состояніи, это ужъ дѣло практики [2]).

Выяснивъ, въ какомъ смыслѣ слѣдуетъ понимать нормативный и гипотетическій характеръ «политическихъ истинъ», Ахенвалль переходитъ къ вопросу о томъ, какимъ путемъ онѣ добываются и доказываются. «Положенія политики,—говоритъ—онъ, могутъ быть доказываемы отчасти *a proiri,* отчасти *a posteriori*; другими словами, ихъ можно выводить или изъ общихъ основаній или же изъ

---

[1]) Die Staatsklugheit... Vorrede § 5.

[2]) Ibidem §§ 13—15

опыта. Перваго рода доказательства, которыя въ извѣстномъ смыслѣ можно назвать философскими, заимствуются изъ объясненія, сущности, цѣли, необходимыхъ или обычныхъ свойствъ вещи, какого либо предпріятія, учрежденія, поскольку всѣ эти доказательства могутъ быть признаны общей истиной. Безъ этихъ доказательствъ политика не была бы философской наукой, не имѣла бы никакой связи съ высшими частями міровѣдѣнія (Weltweisheit), содержала бы въ себѣ многое непонятное и покоилась бы на непрочномъ фундаментѣ. Первыя и болѣе общія положенія должны быть установлены при помощи подобныхъ доказательствъ. Но по отношенію только къ этимъ высшимъ основнымъ истинамъ возможны, главнымъ образомъ, подобнаго рода доказательства. Чѣмъ болѣе стремишься спеціализировать положенія политики и приноровить ихъ къ практикѣ, тѣмъ пространнѣе и путаннѣе становятся философскія доказательства. По крайней мѣрѣ, по отношенію къ нѣкоторымъ положеніямъ до сихъ поръ не могли подыскать совершенныхъ доказательствъ» [1]).

Къ доказательствамъ *a priori* Ахенвалль причисляетъ и математическія доказательства, добываемыя путемъ вычисленій съ помощью теоріи вѣроятностей (Probihtats-Logik), проглядывая, страннымъ образомъ, эмпирическій характеръ подобныхъ доказательствъ.

Третью группу доказательствъ составляютъ опытныя или историческія доказательства. Онѣ покоятся на личномъ или чужомъ опытѣ. Личный опытъ добывается отчасти черезъ эксперименты,— что доступно лишь государямъ и высшимъ чиновникамъ, отчасти черезъ наблюденія и воспріятія (Wahrnehmungen), производство коихъ составляетъ общее безспорное право разума.

По своему происхожденію историческія доказательства гораздо болѣе древни, чѣмъ философскія доказательства. Вообще опытъ является руководителемъ всякаго познанія и первичнымъ творческимъ началомъ (Erfindungsmittel) всѣхъ практическихъ и теоретическихъ наукъ. Изъ этого, преимущественно, источника вытекли самыя древнія положенія всякой мудрости (Klugheit) какъ частной, такъ и государственной... Вотъ почему примѣры, конечно, не придуманные, а имѣвшіе мѣсто въ дѣйствительности, и содержащіе въ себѣ частицу опыта,

---

[1]) Ibidem. § 20.

являются и въ политикѣ самыми древними доказательствами. Лишь съ теченіемъ времени, постепенно, путемъ накопленія многихъ однородныхъ опытовъ стали выводить изъ послѣдствій и вліяній извѣстнаго дѣйствія его основаніе и причины (aus den Folgen einer Handlung den Grund derselben, aus den Wurkungen die Ursachen davon). Такимъ-то путемъ изъ общихъ основаній и начали первоначально, познавать истину извѣстныхъ правилъ житейской мудрости [1]).

Значеніе историческихъ доказательствъ весьма велико, прежде всего ихъ очень полезно употреблять для подкрѣпленія доказательствъ *a priori*. Иногда же историческія доказательства играютъ въ политикѣ главную роль или, даже, являются безусловно необходимыми.

Доказать, напр., пользу жиро-банковъ путемъ историческихъ доказательствъ гораздо легче и вѣрнѣе, чѣмъ сдѣлать это при помощи философскихъ доказательствъ. Вообще для разрѣшенія практическихъ вопросовъ, историческій опытъ безусловно обладаетъ громаднымъ преимуществомъ. Въ политикѣ до сихъ поръ имѣется не мало положеній, которыя могли быть доказаны лишь исторически, а не философски. Но это такъ же мало подрываетъ ихъ точность, какъ и практичность. Вѣдь черезъ опытъ намъ легче подмѣтить, что и почему является причиной того или другого. Отсюда вытекаетъ и польза новѣйшей исторіи европейскихъ государствъ. Она разъясняетъ, подкрѣпляетъ, доказываетъ, отчасти же и раскрываетъ какъ научныя положенія наукѣ о государствѣ (Staatswissenchaft) вообще, такъ, въ особенности, предписанія политики [2]).

Такова политика Ахенвалля. Нетрудно замѣтить, какъ значительно отличается она отъ политики Вольфа. Этотъ послѣдній выводитъ свою систему идеальныхъ нормъ изъ абстрактныхъ философскихъ посылокъ, совершенно не заботясь о дѣйствительности. Ахенвалль, наоборотъ, скептически относится къ подобнаго рода спекуляціямъ и строитъ свои положенія, имѣя въ виду современныя ему государства Европы. Вольфъ стремится доказать свои положенія путемъ выведенія, или точнѣе, подведенія ихъ подъ немногія общія посылки, смотря на историческія данныя лишь какъ на иллюстра-

---

[1]) Ibidem. § 23.
[2]) Ibidem. §§ 24—27.

ціи и примѣры. Совершенно иного взгляда придерживается Ахенвалль. Онъ также признаетъ значеніе «философскихъ» доказательствъ; но въ то же время онъ отмѣчаетъ громадную пользу и необходимость опытныхъ доказательствъ, доставляемыхъ историческимъ опытомъ и наблюденіемъ.

Отмѣченныя различія въ методологическихъ взглядахъ разсматриваемыхъ авторовъ отразились и на ихъ выводахъ. Положенія Ахенвалля несомнѣнно болѣе жизненны, осуществимы и обоснованы, чѣмъ кабинетныя построенія и мечтанія Вольфа. Но, въ то же время, научно-историческое обоснованіе положеній отсутствуетъ въ политикѣ Ахенвалля почти въ такой же степени, какъ и у Вольфа.

И отсутствіе это далеко не случайнаго или невольнаго характера. Оно вполнѣ преднамѣрено и вызвано убѣжденіемъ, что въ задачу политики входитъ лишь философское обоснованіе и построеніе положеній; что же касается до научнаго историческаго изслѣдованія и обоснованія ихъ, то этотъ научный процессъ составляетъ содержаніе двухъ самостоятельныхъ дисциплинъ: исторіи и статистики. Это не вполнѣ ясно продуманное убѣжденіе Ахенвалль унаслѣдовалъ отъ Конринга и, съ своей стороны, не мало содѣйствовалъ его распространенію, лекціями и сочиненіями по статистикѣ [1]). Благодаря Ахенваллю названная дисциплина заняла почетное мѣсто въ кругу наукъ о государствѣ и получила необыкновенную популярность.

Въ виду тѣсной связи статистики съ политикой, на которую нами уже неоднократно указывалось, является необходимымъ выяснить, какія отношенія установились между названными дисциплинами въ XVIII вѣкѣ. Отношенія эти характеризуются чисто служебнымъ положеніемъ, какое заняла статистика по сравненію съ политикой. Интересы послѣдней обусловливаютъ и существованіе, и содержаніе статистики.

---

[1]) При изложеніи взглядовъ Ахенвалля мы пользовались слѣдующими его сочиненіями: 1) Dissertatio de notitia rerum publicarum academiis vindicata. 2) Vorbereitung zur Staatswissenschaft der heutigen fürnehmsten Europäischen Reiche und Staaten worinnen derselben eigentlichen Begriff und Umfang in einer bequemen Ordnung entwirft und seine Vorlesungen darüber ankündigt, Göttingen 1748.—3) Abriss der neusten Staatswissenschaft der vornehmsten Europaischen Reiche und Republiken zum Gebrauch seinen Academischen Vorlesungen. Göttingen 1749.

Соотвѣтственно съ этимъ, статистика включаетъ въ свою область лишь такія свѣдѣнія и факты, которые вліяютъ замѣтнымъ образомъ на благосостояніе государства. Всѣ этого рода свѣдѣнія Ахенвалль группируетъ въ два основныхъ отдѣла «земля» и «люди». Въ послѣднемъ отдѣлѣ при разсмотрѣніи жителей, какъ гражданъ. Ахенвалль входитъ въ описаніе государственнаго устройства и управленія страны, излагая соотвѣтствующіе законы.

Включая въ статистику обширное содержаніе, Ахенвалль предполагалъ, первоначально, разработать его вполнѣ научно. «Все это.— говоритъ онъ,—мы желаемъ изслѣдовать основательно, т. е. познать изъ его причинъ, и получить, такимъ путемъ, науку». Эта наука окажетъ громадныя услуги политикѣ.

«Когда мы изучимъ въ такомъ порядкѣ государство,—говоритъ по этому поводу Ахенвалль,—ознакомимся со всѣми его слабыми и сильными сторонами, то уже не трудно будетъ съ помощью общей политики вывести правила, согласно съ которыми долженъ поступать народъ, желающій достигнуть благосостоянія [1]).

Таковой должна быть, по мысли Ахенвалля, статистика. Но въ его осуществленіи послѣдняя утратила всякій научный характеръ и превратилась въ школьную элементарную дисциплину, ограничивавшуюся простымъ описаніемъ и систематикой сообщаемыхъ фактовъ и свѣдѣній. Эта, унаслѣдованная отъ Конринга непослѣдовательность, оказалась роковой [2]). Благодаря ей у позднѣйшихъ писателей создалось мнѣніе, что статистика *должна* ограничиваться однимъ описаніемъ. Этого взгляда придерживался даже такой выдающійся писатель, какъ Шлёцеръ. Въ своей теоріи статистики онъ откровенно говоритъ, что «собственно говоря отъ статистики требуются одни только *факты*. приводить ихъ причины и слѣдствія онъ не обязанъ. Но часто онъ бываетъ вынужденъ упомянуть о послѣднемъ для того, чтобы доказать, что приводимый

---

1) *Vorbereitung*... loc. cit. § 60.

2) Въ этой непослѣдовательности повиненъ и *Эверардъ Отто*, возложившій на статистику крайне возвышенную задачу: „Finis notitia,—говоритъ онъ,—non est curiositas quaedam desultoria, in Republica propria vel aliena; sed ut praesentia accurate perspicere, recte de illis judicare, futura ex praeteritis et praesentisus callide conjicere patriae cavere de malis, prospicere de bonis ad incerta vigilare possimus“ Primae lineae Notitiae rerum publicarum in usum auditorum recusae. Jenae 1778.—Praecognita § IX.

имъ фактъ заслуживаетъ съ статистической точки зрѣнія вниманія. И вообще изложеніе остается сухимъ, если не придать ему интереса и жизненности, вплетая въ подходящихъ случаяхъ исторію и указывая на причины и слѣдствія» [1]). Но въ общемъ потребность государственнаго дѣятеля «causas cognoscere rerum» должна удовлетворяться, по мнѣнію Шлёцера, политической исторіей (Staatsgeschichte). Такимъ образомъ, болѣе возвышенные взгляды Конринга и Ахенвалля на задачу статистики оказались забытыми. Зато взгляды на содержаніе и отношеніе статистики къ политикѣ получили всеобщее признаніе. Шлёцеръ даже утверждалъ, что статистика должна разсматриваться и разрабатываться, какъ часть политики, въ противномъ случаѣ она грозитъ выродиться въ простую игру (Spielerei). Прочно установилась также и другая традиція Конринга и Ахенвалля—включать въ статистику описаніе государственнаго устройства и управленія. Вслѣдствіе этого она превратилась всецѣло въ государство- и законовѣдѣніе. Въ тѣхъ случаяхъ, когда статистика занималась однимъ государствомъ, назначеніе ея сводилось къ тому, чтобы давать политическимъ дѣятелямъ и писателямъ діагнозъ ея положенія. Въ тѣхъ же случаяхъ, когда статистика давала описаніе нѣсколькихъ государствъ—она служила также какъ бы справочнымъ руководствомъ для выбора соотвѣтствующихъ мѣропріятій и законовъ. Во всѣхъ случаяхъ статистика строго ограничивалась однимъ описаніемъ того, что есть, предоставляя политикѣ изслѣдовать государственное устройство и управленіе съ точки зрѣнія того, что должно быть.

Таково было положеніе, въ какомъ находилось положеніе вопросовъ государственнаго устройства и управленія въ то время, когда Юсти и Зонненфельсъ задумали поднять камеральныя науки на высоту современныхъ научныхъ требованій [2]).

---

[1]) *A. L. Schlozer* Staatsgelertheit nach ihren Haupt Theilen, im Ausuzg und Zusamenhang Cöttingen 1793 и 1804. Zweiter Theil. Theorie der statistik. Стр. 84—85.

[2]) Въ послѣдующемъ изложеніи мы пользовались, преимущественно слѣдующими произведеніями названныхъ писателей:

*I. H. G. von Justi.*—Staatswirtschaft oder systematische Abhandlung aller Oeconomischen und Cameralwissenschaften, die zur Regierung eines Landes erfordert werden. 2 Theile. Leipzig 1755.—2) Grundsätze der Polizeiwissenschaft in einem vernuntigen auf den Endzweck der Polizei gegründeter Zusammenhang und zum Gebrauch der akademischen Vorlesungen abgefasst. Gottingen 1756.—3) Die Grundveste zu der

Съ этой цѣлью они освободили, прежде всего, эти науки отъ массы разнаго рода техническихъ свѣдѣній. При совершеніи этой операціи и Юсти и Зонненфельсъ руководствовались однимъ лишь тактомъ, а не какими-либо ясно продуманными соображеніями; поэтому почти во всѣхъ сочиненіяхъ полицеистовъ можно найти техническія свѣдѣнія; но въ сравненіи съ камеральными науками онѣ уже не играютъ такой роли и не занимаютъ такъ много мѣста, какъ въ камеральныхъ наукахъ. И въ этомъ нельзя не усмотрѣть заслуги Юсти и Зонненфельса.

Болѣе крупную заслугу названныхъ писателей составляетъ разграниченіе камеральныхъ наукъ и включеніе вновь образованныхъ дисциплинъ въ общую систему наукъ о государствѣ (Staatswissenchaften).

Оба писателя исходили при этомъ изъ понятія конечной цѣли и вытекающихъ отсюда задачахъ государства. По мнѣнію Юсти всѣ задачи государства сводятся къ тому, чтобы обосновать, обезпечить, увеличить и хорошо утилизировать достояніе (Vermögen) государства, понимая подъ этимъ терминомъ не одни только матеріальныя блага, но и духовныя, т.-е. способности и знанія гражданъ. Соотвѣтственно съ тѣмъ или другимъ отношеніемъ къ указанной общей цѣли государства Юсти различаетъ въ болѣе раннемъ своемъ произведеніи слѣдующія дисциплины: 1) Staatskunst, каковая дисциплина стремится обезпечить государственное достояніе

---

Macht und Glückseligkeit der Staaten oder ausführliche Vorstellung der gesammten Polizeiwissenschaft 2 Bünde 1760.

*J. von Sonnenfels.* —1) Grundsätze der Polizey-Handlung- und Finanzwissenschaft. Dritte Auflage 1777. Wien.—2) Handbuch der inneren Staatsverwaltung mit Rücksicht auf die Umstände und Begriffe der Zeit. Erster Band. Wien 1798.

Произведенія остальныхъ полицеистовъ будутъ указаны впослѣдствіи. Изъ сочиненій, посвященныхъ наукѣ о полиціи и тѣмъ культурнымъ условіямъ, среди которыхъ ей приходилось развиваться, наибольшаго вниманія заслуживаетъ цитировавшаяся нами монографія Marchet'a. Обстоятельностью и содержательностью отличается также небольшая монографія Очаповскаго. *J. B. Oczapowski.* Historia nauki administracyi w XVIII wieku. Policyści zeszlego wieku i nowożytna nauka administracyi. Warszawa. 1882. Не утратили значенія и содержательныя статьи Funk'a, помѣщенныя имъ въ Zeitschrift für die gesammte Staatswissenschaft 1863 и 1864 г (XIX—XX Bd.) подъ заглавіемъ „Die Auffassung des Begriffs der Polizei im vorigen Jahrhundert" См. также соч *Я Степанова* „Первые два періода самостоятельнаго существованія науки о полиціи" Казань 1869 г.

отъ враговъ и опасностей, какъ внѣшнихъ, такъ и внутреннихъ. 2) Polizeiwissenschaft, въ задачу коей входитъ изслѣдованіе тѣхъ мѣропріятій (Verwaltungseinrichtungen), съ помощью которыхъ государство можетъ создать (begründen) сохранить и пріумножить свое достояніе. Въ эту науку Юсти включилъ всю экономическую политику, полицію безопасности, за исключеніемъ т. н. высшей полиціи безопасности, полицію нравовъ и просвѣщенія, медицинскую полицію, вообще всю область т. н. внутренняго управленія.

Въ тѣсной связи съ наукой о полиціи находится 3) Finanz- oder Cameralwissenschaft. Въ задачу этой дисциплины входитъ извлеченіе изъ государственнаго достоянія особаго фонда (das bereite vermögen) для покрытія нуждъ управленія. Въ отличіе отъ Юсти Зонненфельсъ подраздѣлилъ науки о государствѣ не на три, а на четыре дисциплины, выдѣливъ изъ науки о полиціи всю экономическую политику (Handlungswissenschaft). Впрочемъ, и самъ Юсти первоначально склонялся къ образованію изъ экономической политики двухъ особыхъ дисциплинъ—Commerzienwissenschaft и Oekonomie oder Haushaltungskunde. Подобная неустойчивость во взглядахъ на соотношеніе между экономіей и наукой о полиціи объясняется всецѣло тѣмъ, что экономическія мѣропріятія въ нѣмецкихъ владѣніяхъ сливались съ полицейскими и частно-хозяйственными мѣрами. Вотъ почему Юсти и многіе другіе писатели обозначаютъ экономическую политику терминомъ «Haushaltungskunde», иные писатели терминомъ «Oeconomische polizey».

По той же причинѣ одни писатели включали экономическую политику въ науку о полиціи, другіе поступали наоборотъ, включая послѣднюю дисциплину въ экономическую науку, а третьи, наконецъ, разсматривали и ту, и другую, какъ самостоятельную дисциплину. Такимъ образомъ, вопросъ о соотношеніи и взаимныхъ границахъ экономической политики и науки о полиціи остался открытымъ.

Болѣе удачной и плодотворной оказалась попытка Юсти разграничить науку о полиціи отъ финансовой дисциплины. Онъ ясно доказалъ, что регаліи и многія мѣры финансовой политики подлежатъ изслѣдованію въ финансовой наукѣ лишь постольку, поскольку онѣ являются источниками доходовъ; болѣе же всестороннее разсмотрѣніе ихъ возможно лишь въ наукѣ о полиціи, гдѣ

онѣ должны разсматриваться не съ узкой точки зрѣнія ихъ рентабильности, а съ точки зрѣнія удовлетворенія культурныхъ задачъ государства. Такимъ путемъ Юсти какъ нельзя лучше доказалъ узость и неосновательность того господствовавшаго до него взгляда на финансовое хозяйство, какъ на частное хозяйство владѣтельнаго князя; тѣмъ самымъ была подготовлена почва для возникновенія и воспріятія понятія, какъ о народномъ хозяйствѣ, такъ и о государственномъ управленіи.

Такимъ образомъ, во взглядѣ на содержаніе и границы вновь образованныхъ дисциплинъ между ихъ основателями и позднѣйшими представителями замѣчаются крупныя разногласія. Большее единодушіе замѣчается въ взглядахъ на задачи и методы этихъ дисциплинъ. Всѣ полицеисты и камералисты смотрятъ на свои дисциплины, какъ на развѣтвленія «Weltweisheit», стало быть, дисциплины не историческія или юридическія, а философскія. Соотвѣтственно съ этимъ и задача разсматриваемыхъ дисциплинъ должна заключаться въ указаніи тѣхъ средствъ и мѣропріятій, съ помощью которыхъ можетъ быть достигнута «конечная цѣль» государства.

Но подобная задача является довольно растяжимой въ зависимости отъ степени отдаленности и осуществимости идеальнаго строя. Въ этомъ отношеніи большинство полицеистовъ обнаружило большой тактъ и трезвость взглядовъ. Оно отнюдь не стремилось набросать такую идеальную систему мѣропріятій, которая годилась бы для всѣхъ временъ и народовъ. Подобную задачу наиболѣе видные писатели считали довольно безцѣльной затѣей. Проникнутые стремленіемъ содѣйствовать благу своей родины, они сдерживали полетъ фантазіи и старались подыскать и обосновать такія мѣропріятія, которыя годились бы для преслѣдуемой цѣли. Вполнѣ опредѣленно была формулирована подобная задача лишь однимъ Лампрехтомъ, который въ данномъ отношеніи почти дословно повторяетъ взгляды Ахенвалля. Но, въ сущности, и остальные полецеисты придерживаются взгляда относительно условности устанавливаемыхъ положеній и принциповъ[1]). Юсти, напр., считаетъ нап-

1) Въ иномъ духѣ высказывается извѣстный публицистъ *I. I. Moser.* въ сочиненіи, носящемъ характерное заглавіе: „Einige Grund-Saetze einer vernünftigen Regierungs-Kunst, nach der jetzigen Gedenkens-Art und Handels-Weise verständigen Regenten, Ministern und Land-Stände Stutgart 1753“ —Въ § 9 онъ говоритъ: „Schliesslichen

болѣе нормальнымъ отношеніемъ государства къ народному хозяйству систему невмѣшательства, обосновывая ее совершенно въ духѣ Адама Смита[1]). Но въ то же время Юсти полагаетъ, что свобода промышленности является для Германіи преждевременной, почему и разрабатываетъ экономическую политику въ духѣ меркантилизма. Указывая, затѣмъ, на благотворное вліяніе, оказанное хлѣбными пошлинами на развитіе англійскаго земледѣлія Юсти, въ то же время, категорически оговаривается, что для Германіи эта мѣра является непригодной[2]).

Если Юсти, развивая свои положенія, постоянно имѣлъ въ виду Пруссію и другія государства Сѣверной Германіи, то Зонненфельсъ старался подобрать такія мѣропріятія, которыя годились бы для удовлетворенія нуждъ Австріи. Объ этомъ свидѣтельствуетъ почти каждый параграфъ его сочиненій. Другіе полицеисты, въ разсматриваемомъ отношеніи, слѣдовали за своими вождями. Стремленіе полицеистовъ придать своимъ положеніямъ возможно болѣе практическій характеръ отразилось замѣтнымъ и довольно любо-

---

seynd 1. diese bisherige sätze keine Schul Grillen, noch habe ich dabey eine Platonische Republic, dergbichen es nie gegeben hat, noch geben wird, vor Augen gehabt; sondern man wird in und ausser Teutschland überall, wo Handlung und Policey floriren, gar leicht vernehmen können, dass dieses die Grundsaetze seyen, aus welchen und auf welche bey ihnen gearbeitet wird. 2. Es ist auch kein Land in der Welt, es seye beschaffen und gelegen wie und wo es wolle, darinn diese Grund-Satze nicht applicabel, ja nothwendig wären, wann sie anderst weislich und glücklick regieret werden sollen".

Отвлеченный характеръ носитъ и сочиненіе барона Билефельда (Institutions politiques. 2 ed. 1768. A Leyde). Но оба названыхъ сочиненія посвящены политикѣ-дисциплинѣ по своему содержанію болѣе общей, чѣмъ наука о полиціи.

[1]) Юсти, именно, полагаетъ, что полная свобода промысловъ (des Nahrungsstandes) сама по себѣ обезпечитъ имъ надлежащее направленіе и соотношеніе, такъ какъ, если кто-либо станетъ производить то, что не служитъ удовлетворенію потребностей, или обходится черезчуръ дорого, то онъ не найдетъ сбыта своимъ произведеніямъ. „Es ist eine ungezweifelte, aber vielleicht noch nicht genugsam erkannte Wahrheit, dass das eigene Interesse das Band ist, welches die ganze Gemeinschaft zusammenhält und eine Gemeinschaft darf nur frei sein und Keiner in derselben eine Macht über dem Anderen, so wird eben dieses eigene Interesse eine solche Richtung nehmen und einen solchen Zusamenhang in dem gesammten Nahrungsstande hervorbringen, als zu dem blühenden Nahrungsstande desselben erfordert wird" Это замѣчательное мѣсто содержится въ Grundfeste, произведеніи, появившемся за 16 лѣтъ до знаменитаго изслѣдованія Адама Смита

[2]) *Ibid.*—Grundfeste... § 350.

пытнымъ образомъ и на ихъ методологическихъ пріемахъ. Отдавая дань господствующимъ въ философіи вѣяніямъ, всѣ полицеисты являются сторонниками той формы философской дедукціи, которая была популяризирована Вольфомъ. Соотвѣтственно съ этимъ всѣ положенія полицейской, экономической и финансовой науки должны обосновываться философскимъ путемъ, т.-е. путемъ выведенія ихъ изъ «конечной цѣли», природы и сущности какъ государства, такъ и разныхъ отраслей и задачъ управленія. Это мнѣніе раздѣляется всѣми полицеистами, причемъ и формулируется почти въ однихъ и тѣхъ же выраженіяхъ [1]). Юсти же до того проникнутъ вѣрой въ философскую дедукцію, что восклицаетъ: «Wie kann auch ein ehrlicher Mann andere Grundsatze in diesen Wissenschaften annehmen, als welche die Natur der Sache, die Wahrheit und gesunde Vernunft erfordern. Es ist aber diesem nichts so sehr gemass, als dass diese Grundsatze aus dem Endzwecke eines jeden Staates hergeleitet werden. Man muss demnach zu erst vortragen, was ein Staat und gemeines Wesen ist, und worinn der Endzweck desselben besteht»[2]).

Подобное увлеченіе философской дедукціей не прошло даромъ. Утверждая, что истинность всѣхъ частныхъ положеній доказывается тѣмъ, что они логически вытекаютъ изъ конечной цѣли государства, Юсти, въ то же время, утверждалъ, что истинность этой основной посылки доказывается истинностью вытекающихъ изъ нея положеній. Въ результатѣ подобнаго petitio principii всѣ положенія разсматриваемыхъ наукъ оказались висящими на воздухѣ. Зонненфельсъ обратилъ вниманіе на подобнаго рода опасность, грозящую отъ односторонняго и неосмотрительнаго пользованія философской дедукціи. Съ цѣлью избѣжать этой опасности, онъ постарался выя-

---

[1]) Въ качествѣ примѣра приводимъ типичную формулировку *Rossig*'а: „Die Policeywissenschaft enthalt die allgemeinen Sätze, welche aus der Natur und dem Wesen des Staates und der Gegenstande der Policey entlehen sind, um die eigene Vollkommenheit dieser Polizeigegenstände sowohl als den vortheilhaftesten Einfluss derselben auf den Staat, zu bewirken, und giebt in diesen Grundsatzen die Regeln an, wornach die Gesetze des allgemeinen Polizeyrechts sowohl, als die positiven Polizeygesetze eines Landes, einer Stadt oder eines Dorfes u. s. w. einzurichten zind. Sie gehöret also unter die philosophischen Staatswissenschaften". „Die Quellen der Polizeywissenschaft sind die Natur und das Wesen des Staates und der Gegenstände der Policey". См. *L. G Rossig*.—Lehrbuch der Polizeywissenschaft. Jena 1786. Einleitung. §§ 6—8.

[2]) *I. H. G. v Justi*.—Staatswirtschaft... loc. cit.—Einleitung § 4

снить особенности и всѣ тѣ условія, какимъ должно удовлетворять примѣненіе этого метода. Предоставимъ слово самому Зонненфельсу. «Da die Massregeln durch welche die gemeine Wohlfahrt gehandhabt wird, in eine wissenschaftliche Gestalt gebracht werden können, so mussen sie sich aus einem Hauptgrundsatze ableiten, und ihre Uebereinstimmung mit dem Endzwecke darthun lassen. Der Beweis, namlich, muss stufenweise von einer Folge zur andern zurücksteigen, bis er letztlich zu einer erwiesenen Wahrheit gelanget, von der alle andern abgeleitet werden. Diese Wahrheit ist dann der Hauptgrundsatz, Prufungssatz (criterium) genannt»...

Этотъ критерій, или, употребляя терминологію послѣдователя Занненфельса — Боба, принципъ познанія (Erkenntnissgrunsatz, principium cognoscendi) долженъ обладать слѣдующими свойствами: «Онъ долженъ быть вѣренъ (wahr), т.-е. доказанъ; въ противномъ случаѣ, какъ можно было бы вывести изъ него остальныя истины? Онъ долженъ быть первымъ; иначе онъ былъ бы подчиненнымъ. По этой же, именно, причинѣ долженъ быть лишь одинъ принципъ познанія; при наличности многихъ, необходимо предварительно свести ихъ къ одному высшему основному положенію. Разсматриваемый принципъ долженъ быть достаточенъ (zureichend), потому что изъ него должны вытекать причины всѣхъ подчиненныхъ положеній. Онъ не долженъ быть, наконецъ, слишкомъ отвлеченнымъ (entfernt), такъ какъ при доказываніи разсудокъ долженъ удовлетвориться не ранѣе, чѣмъ когда дойдетъ до принятаго принципа; въ противномъ случаѣ послѣдній оказался бы излишнимъ»[1]).

---

[1]) *Sonnenfels*. Grundsutze... § 23.

Подобно Зонненфельсу подробно останавливается на методологическихъ вопросахъ другой австрійскій писатель—*Францъ Бобъ*. По его мнѣнію, критерій или принципъ познанія долженъ удовлетворять слѣдующимъ условіямъ: „Der Erkenntnissgrundsatz (principium cognoscendi) ist subjective (das Vermogen zu denken) und objective, woraus etwas erkennet werden kann. Oder der objective, Erkenntnissgrundsatz ist ein Axioma, ein Hauptsatz, woraus alle übrigen Sätze, von der nämlichen Gattung, als von einer Urquelle, können hergeleitet werden... Die Wesenheit des Hauptgrundsatzes oder Ernenntkissgrundsatzes ist seine Evidenz Alle Grundsätze der nämlichen Wissenschaft müssen ihm so unter-geordnet seyn, dass ich ihre Richtigkeit, ohne Gefahr zu irren, aus dem Hauptsatze herleiten kann. Man fodert daher von ihm untrügliche Eigenschaften. Er muss aus der *Natur der Sache* hergenommen seyn; daher muss er ein eigenthümlicher Hauptgrundsatz (principium domesticum), er muss der erste, er muss wahr, er muss ein einziger seyn.—„См. *Franz Bob* —Von dem Systeme der

Въ качествѣ подобнаго критерія Зонненфельсъ выбралъ «die Vergrosserung der burgerlichen Gesellschaft, durch Beforderung der Bevolkerung» на томъ основаніи, что увеличеніе народонаселенія содѣйствуетъ какъ обезпеченію внѣшней и внутренней безопасности, такъ и лучшему удовлетворенію матеріальныхъ потребностей. Такимъ путемъ увеличеніе народонаселенія является какъ бы общимъ, сложнымъ средствомъ (Gesammtmittel), обнимающимъ всѣ остальныя, подчиненныя и частныя средства, съ помощью которыхъ обезпечивается конечная цѣль государства. Конечно, оговаривается Зонненфельсъ, доказывать съ помощью принципа народонаселенія длиннымъ обходнымъ путемъ (erst mit langem Umwege), что освѣщеніе ночью улицъ полезно, было бы смѣшно и педантично. Но относительно болѣе важныхъ и спорныхъ мѣропріятій и учрежденій можно придти къ вѣрному заключенію, исходя лишь изъ высшаго, твердо установленнаго основного положенія[1]).

Врядъ ли нужно доказывать, что увеличеніе населенія отнюдь не всегда ведетъ къ обезпеченію безопасности и благосостоянія, почему и не можетъ служить ни основнымъ источникомъ (Uhrquelle) всѣхъ остальныхъ принциповъ управленія, ни безспорнымъ критеріемъ ихъ истинности. Столь же шаткимъ и бозплоднымъ является и принципъ познанія, установленный Бобомъ. «Дѣлай то, что не только увеличиваетъ, но и поддерживаетъ общее достояніе государства». Врядъ ли нужно доказывать, что установленіе подобнаго рода критеріевъ не могло придать философской дедукціи бо́льшей солидности и обоснованности, наоборотъ, оно должно было лишь осложнить и нарушить стройность философской дедукціи, но отнюдь не подкрѣпить ее. Вотъ почему модификація философской дедукціи, предложенная Зонненфельсомъ, не встрѣтила сочувствія у большинства полицеистовъ. Они предпочитали упрощать свою задачу, заимствуя понятіе конечной цѣли государства

---

Policeywissenschaft. 2-te Auflage. Freyburg im Breisigau 1779.—§§ 45—50; въ особенности стр. 140—141.—Тѣ-же самые взгляды и въ тѣхъ же самыхъ выраженіяхъ высказываетъ и *I. Fr. Th von Himberger*. Въ виду того, что его сочиненіе, появившееся въ 1779 г, и по заглавію, и по содержанію вполнѣ тождественно съ произведеніемъ Боба, слѣдуетъ предположить, что или одна изъ этихъ двухъ фамилій является псевдонимомъ другой, или же, что въ лицѣ Himberger'а мы имѣемъ беззастѣнчиваго плагіатора.

[1]) *Ibidem*. § 26.

у представителей политики и философіи естественнаго права, тѣмъ самымъ слагая съ себя отвѣтственность за истинность основной посылки.

Но, какъ ни какъ, разсмотрѣнная нами попытка модифицировать философскую дедукцію несомнѣнно свидѣтельствуетъ о томъ, что нѣкоторые писатели считали этотъ господствующій методологическій пріемъ нуждающимся въ подкрѣпленіи.

Присягая философской дедукціи, полицеисты, нельзя сказать, чтобы оставались ей вѣрны. Юсти, напр., въ своемъ сочиненіи „Staatswirtschaft“ опредѣленно подчеркиваетъ «громадную пользу» исторіи полицейскихъ учрежденій торговли, финансовъ и т. п. «Но,—добавляетъ онъ, этотъ родъ исторіи еще не разработанъ». Вслѣдствіе этого, Юсти ограничивается лишь «краткой исторіей финансовъ и торговли у всѣхъ народовъ». Въ началѣ этого историческаго очерка Юсти опредѣленно указываетъ на пользу историческаго изученія. «Исторія,—говоритъ онъ,—представляетъ собою зеркало, въ которомъ отражаются счастливыя и несчастныя послѣдствія нашихъ начинаній и примѣняемыхъ при этомъ средствъ. Особенно полезна исторія финансовъ и торговли, такъ какъ она можетъ обнаружить правильность примѣняемыхъ принциповъ и научить насъ избѣгать тѣхъ ошибокъ, которыя дѣлались различными народами и нерѣдко вызывали упадокъ цѣлыхъ государствъ».

Еще большее отступленіе отъ философской дедукціи обнаруживаютъ произведенія Юсти, посвященныя наукѣ о полиціи. Во введеніи къ «Grundsatze...» Юсти совершенно опредѣленно возлагаетъ на полицейскую науку задачу выводить и обосновывать свои положенія изъ явленій дѣйствительности [1]), какимъ путемъ—объ этомъ Юсти не распространяется. Ничего не говоритъ онъ и о томъ, какимъ путемъ согласовать подобный индуктивный процессъ съ дедукціей положеній изъ конечной цѣли государства. Но, какъ бы то ни было, выше-

---

1) „Dieser Endzweck der Policey kann ohne eine vollkommene Kenntniss dieser verschiedenen Güther nicht erreicht werden. Alle ihre Maasregeln müssen sich dem nach auf der Kenntniss des gegenwärtigen Zustandes des gemeinen Wesens, sowohl in seinem Zusammenhange, als in allen seinen verschiedenen Theilen gründen“ „Die Policeiwissenschaft besteht demnach in einer Erkenntniss, wie aus dem gegenwartigen Zustande des gemeinen Wesens klügliche Maassregeln zu ergreifen sind...“ Die Grundsätze... loc. cit. §§ 6—7.

приведенный взглядъ Юсти не является случайнымъ, а, наоборотъ, довольно послѣдовательно, хотя и не вполнѣ сознательно, проводится во всѣхъ его произведеніяхъ. Исходнымъ пунктомъ является обычно выясненіе «природы и сущности» тѣхъ общественныхъ явленій или отношеній, съ какими сталкивается государство въ изслѣдуемой отрасли управленія. Это изслѣдованіе «природы вещей», хотя и облекается авторомъ въ философскую терминологію [1]), носитъ въ сущности реалистическій характеръ, опираясь на эмпирическія данныя. Выяснивъ «природу вещей», авторъ приводитъ тѣ мѣропріятія, которыя, по указаніямъ историческаго опыта, являются наиболѣе полезными и для Германіи наиболѣе подходящими. Самый процессъ заглядыванія въ «зеркало исторіи» не включенъ авторомъ въ рамки полицейской науки, а совершается внѣ ея. Вслѣдствіе этого, ссылки на какія-либо мѣропріятія или законы носятъ въ произведеніяхъ Юсти довольно случайный характеръ. Помѣщеніе же въ «Grundfeste» двухъ полицейскихъ уставовъ полностью какъ нельзя лучше доказываетъ неумѣніе или нежеланіе автора разрабатывать положительный матеріалъ.

Но, какъ-никакъ, изслѣдованіе «природы и сущности вещей», хотя и носило не вполнѣ сознательный и далеко не совершенный характеръ, тѣмъ не менѣе представляло собой положительный фундаментъ, на которомъ покоплись положенія полицейской, экономической и финансовой науки.

Реалистическая основа поименованныхъ «философскихъ» дисциплинъ какъ нельзя лучше выяснена аналитическимъ умомъ Зонненфельса. Вотъ какъ смотритъ онъ на происхожденіе наукъ о государствѣ: «Послѣ многократныхъ наблюденій и опытовъ,—говоритъ онъ, оказалось возможнымъ свести всѣ разнообразныя мѣропріятія, съ помощью коихъ обезпечивается всеобщее благосостояніе, къ прочнымъ основнымъ положеніямъ и создать изъ нихъ науку о государствѣ въ обширномъ смыслѣ этого слова» [2]). Еще

---

[1]) Вотъ какъ высказывается по этому поводу Юсти: „Die Policey-Gesetze eines Staates mussen zuvörderst mit seiner Natur übereinstimmen. Unter der Natur einer jeden Sache versteht man dasjenige, wodurch sie zu demjenigen determiniret wird, was sie ist.. “ „ Bey denen Staaten ist dieses die Regierungsform...“ См. Die Grundfeste.. IV Theil, XIII Buch, § 416.

[2]) См Grundsatze § 15.

болѣе точно и подробно отмѣчается эмпирическое происхожденіе основныхъ положеній названной науки и ея отраслей въ позднѣйшемъ произведеніи Зонненфельса [1]).

Соотвѣтственно съ этимъ взглядомъ, устанавливаетъ онъ и свой вышеприведенный «Hauptgrundsatz». Отмѣтивъ, именно, непригодность основного принципа, установленнаго Юсти, Зонненфельсъ говоритъ: «Наблюденіе (Die Betrachtung) того, какъ возникали гражданскія общества и съ помощью какихъ средствъ достигали они своей конечной цѣли, вѣрнѣе приведетъ къ настоящему основному принципу». Такимъ образомъ, изъ историческаго опыта,— вотъ откуда заимствуетъ Зонненфельсъ свой Hauptgrundsatz. И если это заимствованіе оказалось не вполнѣ удачнымъ, то лишь по той причинѣ, что самый историческій опытъ былъ въ то время довольно ненадежнымъ источникомъ, а пріемы пользованія имъ совершенно не разработаны.

Реалистическое направленіе Зонненфельса сказалось еще въ одной особенности. Въ позднѣйшей переработкѣ своего учебника онъ постарался «die oesterreichischen Policeyverordnungen hie und da zu den theoretischen Grundsatzen zuruckzufuhren»; «es ist nur erst die ausgestreckte Richtungslinie, — замѣчаетъ онъ по поводу своего нововведенія,—nach welcher die Strasse angelegt werden soll».

---

[1]) Handbuch der inneren Staatsverwaltung... Въ § 17 Введенія мы читаемъ: „Beobachtungen und gesammelte Erfahrungen von Jahrhunderten setzten Philosophen und Staatsmänner, welche Philosophen waren, in Stand, die mannigfaltigen Massregeln, wodurch Völker und Völkerbeherrscher die gemeinschaftliche Wohlfahrt zu gründen und zu befestigen suchten, unter sich zu vergleichen, zu würdigen, nach Ursache und Wirkungen zu reihen, auf *allgemeine Grundsatze* zurückzuführen, und solcher Gestalt in die Verbindung eines Lehrgebäudes zu bringen, welches die Staatswissenschaft im ausgedehntesten Verstande ist, nämlich die Wissenschaft die Wohlfahrt eines Staates zu handhaben, die Wissenschaft zu regieren ."

Того же взгляда на происхожденіе научныхъ положеній придерживается и *Himberger*. „Die Lehrsätze,—говоритъ онъ,—sind eine Sammlung von Beobachtungen, die aus der Natur der Staaten, aus der Geschichte glücklicher oder unglücklicher Revolutionen derselben gezogen sind .." См. Von dem Systeme der Policeywissenschaft und dem Erkenntnissgrundsatze der Staatsklugheit und ihrer Zweige. Менѣе опредѣленно высказываетъ тотъ же самый взглядъ и *J. G. Darjes* въ своемъ сочиненіи: „Erste Gründe der Cameral-Wissenschaften darinnen die Hauptheile so wohl der Oeconomie als auch der Policey und besondern Cameral-Wissenschaft in ihrer natürlichen Verknupfung zum Gebrauch seiner academischen Vorlesungen entworfen. Jena. 1756. См. главу Vorbereitung zu den Cameralwissenschaften.

Объясняя затѣмъ, почему онъ приводитъ мало положительныхъ свѣдѣній по экономической политикѣ, Зонненфельсъ говоритъ: «Bey uns sind diese Kenntnisse noch immer als Staatsgeheimnisse angesehen worden. Ich bin weit entfernt, etwas gegen diese Zuruckhaltung einzuwenden, wozu man ohne Zweifel wichtige Grunde haben mag: ich fuhre sie uberhaupt nur, als die Ursache von der Unfruchtbarkeit an politischen Schriftstellern an; zugleich aber auch zu einer Entschuldigung fur mich, dass diese Grundsatze so selten auf den Zustand der osterreichischen Handlung zuruckgefuhrt werden, welches man in diesem Theile vielleicht auf die namliche Weise, wie es in dem ersten mit den Polizeyverordnungen geschehen erwartet hatte. Hie und da Beyspiele zur Erorterung, welche von diesen Staaten entlehnt sind, durch diese allein habe ich manchmal allgemeine Grundsatze, wenn ich so sagen darf, zu *specificiren* gesucht...» [1])

Восполняя на каждомъ шагу философскую дедукцію эмпирическими данными, получая даже многіе выводы при помощи одной только индукціи, Юсти, Зонненфельсъ, а за ними и всѣ остальные полицеисты утверждали, тѣмъ не менѣе, что всѣ политическія дисциплины являются чисто философскими дисциплинами, оперирующими исключительно при помощи дедукціи.

Лампрехтъ и Рюдигеръ представляютъ въ данномъ отношеніи исключеніе. Первый изъ нихъ придерживаясь теоріи Ахенвалля, категорически утверждаетъ, что «для добыванія политическихъ истинъ существуетъ двойной путь; онѣ выводятся отчасти *a priori*, отчасти *a posteriori*».

Признавая пріоритетъ за философскими доказательствами, Лампрехтъ, въ то же время добавляетъ: «oft irrt man sich im Schliessen, und sollte man nur a priori bisher verfahren haben, so wurden wir sicher in der Politik noch sehr zuruck sein». Доказывая пользу и необходимость опытныхъ или историческихъ доказательствъ, Лампрехтъ, однако, не разъясняетъ, какъ именно добываются они и въ какомъ отношеніи стоитъ «источникъ познанія (Erkenntnisquelle) a posteriori» къ познанію a priori. Правда, въ особой главѣ, посвященной методамъ изученія и преподаванія политическихъ дисциплинъ, онъ совѣтуетъ приводить «для разъясненія» принциповъ соотвѣтствующія свѣдѣнія изъ статистики.

---

[1]) Handbuch der inneren Verwaltung... III Theil. Vorrede

«Во всѣхъ отдѣльныхъ частяхъ, — читаемъ далѣе, — слѣдуетъ показать, соблюдаются ли предписанія политики въ нашемъ государствѣ, и, если да, то какъ, какіе соотвѣтствующіе законы имѣются, и какія полезныя политическія учрежденія и заведенія еще отсутствуютъ. Образцовыя учрежденія другихъ странъ всегда необходимо приводить въ качествѣ поучительныхъ примѣровъ»[1]). Врядъ ли нужно доказывать, что всѣ приведенные совѣты, свидѣтельствуя о трезвомъ практическомъ направленіи автора, нимало не содѣйствуютъ разрѣшенію выше отмѣченной методологической проблемы. Въ этомъ отношеніи Лампрехтъ явился вполнѣ вѣрнымъ передатчикомъ взглядовъ Ахенвалля, не сумѣвши дать имъ дальнѣйшаго развитія. Вотъ почему опытный путь добыванія истинъ былъ использованъ Лампрехтомъ не въ большей и отнюдь не болѣе совершенной степени, чѣмъ остальными полицеистами, признававшими принципіально одну лишь философскую методу.

Болѣе сознательнымъ сторонникомъ эмпиризма является Рюдигеръ. Онъ опредѣленно высказывается о томъ, какой характеръ должно носить сочетаніе философскаго изслѣдованія съ эмпирическимъ [2]). Не ограничиваясь этимъ, Рюдигеръ пытается осуществить свои пріемы при разработкѣ общаго ученія о государствѣ. Въ результатѣ отрицаніе многихъ философскихъ теорій, въ томъ числѣ ученія о происхожденіи государства путемъ договора, и цѣлый рядъ историческихъ очерковъ, какъ напримѣръ, обзоръ разныхъ стадій общественнаго быта, разныхъ формъ правленія и т. п.

---

[1]) *G. F. Lamprecht.* Versuch eines Vollständigen System der Staatslehre mit Inbegriff ihrer beiden wichtigsten Haupttheile der Polizei-und Kameral oder Finanzwissenschaft zum Gebrauch academischer Vorlesungen Berlin, 1784. Ss. 10—13 См. также пятую главу, озаглавленную „Von der Methode die Staatslehre zu lehren und zu lernen".

[2]) „Die Natur der Staaslehre und ihrer Gegenstände bestimmet ihre Erkenntnissgründe fur Begriffe und Satze mit ihren Beweisen und Auflösungen in der Vernunft und Erfahrung. Das Allgemeinere kann aus den Eigenschaften des menschlichen Leibes, Geistes und Herzens, und ihren Beziehungen auf die Gesellschaft und äussere Dinge hergeleitet werden, indem allgemeine Begriffe abgezogen, willkührlich unter einander verbunden, und schlussfolgen daraus gezogen werden. Das Hypothetische aber gründet sich zugleich auf bestimmte Vorfälle und Erfolge aus gewissen Einrichtungen, und das Besondere einzelner Staaten sogar mit auf deren willkuhrliche gesetze und Anstalten.— Die gute Lehrart erfordert daher eine zusammenhangende Entwickelung der Begriffe und Erzählung des Ursprungs und Fortgangs aller Anstalten, mit Aufsuchung der Gründe ihres Erfolgs..." *Rudiger, J.* Anfangsgründe der allgemeinen Staatslehre mit einem kurzen Lehrbeg riff der ökonomischen Policey Halle 1795. §§ 6—7

Подведя подъ свое общее ученіе о государствѣ историческій фундаментъ, Рюдигеръ, къ сожалѣнію, не потрудился сдѣлать того же по отношенію къ «экономической полиціи», включенной имъ въ свое ученіе. Этотъ небольшой отдѣлъ представляетъ собой, въ сущности, подробную схему, составленную изъ всевозможнаго рода понятій, подраздѣленій и рубрикъ. Вотъ почему Рюдигеръ не могъ оказать на постановку науки о полиціи сколько-нибудь замѣтнаго вліянія.

Вообще, изученіе произведеній интересующей насъ литературы позволяетъ придти къ слѣдующимъ заключеніямъ. Между методологическими взглядами писателей и тѣми пріемами, съ помощью которыхъ они разрабатывали свою науку, не существуетъ сколько-нибудь полнаго соотвѣтствія. Съ другой стороны, методологическіе пріемы, примѣнявшіеся разными авторами, являются, въ сущности, довольно сходными, почти тождественными.

Первое изъ этихъ явленій, наблюдаемое въ разныхъ отрасляхъ человѣческой мысли, объясняется всецѣло сложностью методологическихъ вопросовъ. Что же касается до второго изъ выше отмѣченныхъ явленій, то оно какъ нельзя лучше подтверждаетъ справедливость того, что «скрытая связь съ опытомъ неизбѣжна для всякаго метода, дѣйствующаго, повидимому, чисто логически». Тѣмъ болѣе неизбѣжной оказалась она для дисциплинъ, желавшихъ дать посильный отвѣтъ на такой жизненный вопросъ, какимъ былъ вопросъ «что должно дѣлать государство?»

Вотъ почему всѣ свои гипотетическія положенія полицеисты добывали контрабаднымъ путемъ, съ помощью эмпирической методы. Философской же дедукціей пользовались лишь для того, чтобы придать имъ философскую окраску и привести въ соотвѣтствующую систему. Такимъ образомъ, такъ называемый математическій методъ являлся у полицеистовъ такъ же, какъ и у его великихъ представителей въ философіи, лишь «заднимъ числомъ созданной формой изложенія и доказательства» [1]).

Нашъ анализъ методологическихъ основъ науки о полиціи

---

[1]) Выраженіе Виндельбанда, употребленное имъ по поводу методологическихъ пріемовъ Спинозы. См статью, посвященную памяти послѣдняго, въ сборникѣ „Прелюдіи“ Стр. 80.

былъ бы не полонъ, если бы мы не коснулись еще одного пункта не выяснили бы, какое практическое и научное значеніе придавали полицеисты своей наукѣ.

Выше было уже отмѣчено, что большинство полицеистовъ отнюдь не задавалось цѣлью создать такую систему идеальныхъ мѣръ и учрежденій, которая являлась бы пригодной для всѣхъ временъ и народовъ. Созданіе подобнаго абстрактнаго идеала представлялось писателямъ безплодной и безцѣльной затѣей. Стремясь содѣйствовать благосостоянію своей родины, они включали въ свои системы лишь такія мѣропріятія, которыя могли бы содѣйствовать осуществленію этой цѣли. Вотъ почему свои положенія они называли гипотетическими, условными. Соотвѣтственно съ этимъ, они не обольщались надеждой, что созданная ими система мѣропріятій можетъ быть непосредственно осуществлена хотя бы въ одномъ изъ тѣхъ государствъ, для которыхъ она предназначалась. Для этой цѣли они считали необходимымъ предварительно приноровить и приспособить эту систему къ мѣстнымъ условіямъ. Но осуществленіе этой задачи полицеисты предоставляли практическимъ дѣятелямъ. Взаимное соотношеніе между практикой и теоріей представлялось Зонненфельсу въ такомъ видѣ:

«Практика,—говоритъ онъ,—всегда должна опираться на теорію или на знаніе основныхъ положеній; теорія же всегда должна сопровождаться опытомъ, знаніемъ обстоятельствъ и фактовъ; и лишь соединеніе теоріи съ практикой образуетъ настоящаго государственнаго дѣятеля» [1]).

Нѣкоторые писатели съ цѣлью предотвратить недоразумѣнія, считали нужнымъ возможно болѣе подчеркнуть условность своихъ совѣтовъ. Пфейферъ, напр., обращается къ своимъ слушателямъ съ слѣдующимъ напоминаніемъ:

«Ich muss zu den Einsichten derjenigen Personen, so sich dem Policeywesen zu widmen, und aus meinem Vortrag Nutzen zu ziehen gedenken, das Vertrauen haben, wie sie sowol die Grundsatze, als die in der Anwendung gegebene Beispiele mit Verstand anwenden, und niemals vergessen werden die besondere Beschaffenheit des Staates, dem ihre Anordnungen zur Richtschnur dienen sollen, vor Augen zu

[1]) См. Handbuch loc. cit. § 18.

haben, und nach dieser Beschaffenheit die Verordnungen zuzuschneiden...» [1]).

Считая необходимымъ для осуществленія рекомендуемыхъ мѣропріятій предварительное приправливаніе ихъ къ условіямъ мѣста и времени, полицеисты полагали, что эта операція требуетъ отъ исполнителей извѣстной теоретической подготовки. Всѣ писатели разсматриваемаго времени сознавали, что политическія дисциплины не даютъ исчерпывающаго познанія государственной жизни, что эта цѣль достигается лишь совокупностью наукъ о государствѣ (Staatswissenschaften) вмѣстѣ съ историческими и юридическими дисциплинами [2]).

Соотвѣтственно съ этимъ и для познанія дѣятельности государства считалось безусловно необходимымъ знаніе регулирующихъ ее законовъ. Юсти въ одной академической брошюрѣ предупреждаетъ даже своихъ слушателей, что онъ предполагаетъ въ нихъ знакомство съ философіей, логикой и съ общимъ публичнымъ правомъ [3]). Зонненфельсъ, какъ упоминалось уже выше, включилъ

---

1) *V. Pfeiffer.* Natürliche aus dem Endzweck der Gesellschaft entstehende Allgemeine Policeiwissenschaft. Frankfurt a/M. 1779. Стр. 514. См. также у Rössig'a loc. cit. §§ 9—10.

2) Не вполнѣ ясное сознаніе этого проглядываетъ въ слѣдующихъ словахъ G. Bergius'a: „Wir müssen auch gestehen, dass alle allgemeine Lehrsätze und Regeln, die wir wegen des gründlichen und gelehrten Unterrichts in die zusammenhangende Lehrgebäude bringen, und ihrem zureichenden Grunde nach, mit einander verbinden, eine grosse Menge besonderer sinnlichen Erfahrungen, Versuche und Anmerkungen voraussetzen, die wir theils selbst, theils andere gemacht haben und welche wir theils zum Beweis, theils zur Erläuterung, theils zu desto geschickterer Anwendung unserer Lehrsatze und Regeln, im Gedachtniss behalten müssen...“ Исходя изъ этой мысли, Bergius издалъ сочиненіе, назначеніе и характеръ котораго въ достаточной степени выясняются однимъ уже заглавіемъ его: „Policey-und Cameral Magasin in welchem nach alphabetischer Ordnung die vornehmsten und wichtigsten beydem Policey- und Cameralwesen vorkommende Materien nach richtigen und vernunftigen Grundsatzen practisch abgehandelt und durch landesherliche Gesetze und hin und wieder wirklich gemachte Einrichtungen erläutert werden. Frankfurt a/M. 1767—1774.

3) „Ich muss aber billig voraussetzen, dass diejenigen, so dieses Collegium mit vollkommenen Nutzen horen wollen, sich nicht allein mit der Philosophie und einer richtigen Art zu schliessen bekannt gemacht, sondern auch aus dem jure publico universali die nöthigen Begriffe von dem Wesen einer Republik sich erworben haben“ См. Abhandlung von den Mitteln die Erkenntniss in den Oeconomischen und Cameral-Wissenschaften dem gemeinen Wesen recht nützlitch zu machen; wobey zugleich zu seinen in diesen Wissenschaften auf den 15-ten des Heumonats anzufangenden Vorlesungen ergebenst einladet *Ioh. H. G. von. Justi.* Göttingen 1755 Стр 20.

даже въ свое позднѣйшее сочиненіе извлеченія изъ соотвѣтствующихъ законовъ. Лампрехтъ совѣтуетъ изучать камеральныя науки одновременно съ юриспруденціей [1]).

Столь же необходимыми вспомогательными дисциплинами считались исторія и статистика, о чемъ можно судить по приводившимся уже выше выпискамъ [2]).

Помимо названныхъ дисциплинъ кандидатамъ на административныя должности рекомендовалось изученіе философіи и разнаго рода естественныхъ и техническихъ дисциплинъ.

Такимъ образомъ, наука о полиціи была лишь одной изъ многихъ дисциплинъ, въ большей или меньшей степени, съ той или другой точки зрѣнія затрогивавшихъ дѣятельность государства. Вотъ почему полицеисты такъ упорно придерживались политической точки зрѣнія, хотя и сознавали ея односторонность; они опасались вторгнуться въ чуждую имъ научную область.

На нѣкоторыхъ изъ упомянутыхъ дисциплинъ намъ уже приходилось останавливаться. На естественныхъ и техническихъ дисциплинахъ въ виду ихъ отдаленнаго отношенія къ наукѣ о полиціи можно и не останавливаться. За то безусловно необходимо ознакомиться съ той дисциплиной, которая спеціально была посвящена изученію управленія, хотя и съ совершенно иной точки зрѣнія, чѣмъ наука о полиціи.

Мы имѣемъ въ виду т. н. *полицейское право*. Для того, чтобы лучше выяснить тѣ условія, какія вызвали появленіе этой юриди-

---

[1]) См. *Lamprecht* loc. cit. Еще большее значеніе придаетъ юридической подготовкѣ *Himberger*: „Ich habe hier anzuerkennen,—говоритъ онъ,—dass der Staatskluge ohne das Kenntniss der Rechtsgelehrtheit ein sehr elender Held, ein Schwätzer auf gerathewohl ist. Die Staatsklugheit kennet nicht nur die Gesetze des Natur-und Volkerrechts, sondern auch des bürgerlichen; sie weiss, dass Gesetze uberhaupt zu Gründung und Erhaltung des Staates unentbehrlich sind; sie untersuchet, über was fur Gegenstände Gesetze zu ertheilen, ob die gegebenen aufzuheben, oder zu erneuen sind Sie kann die Grundsätze des Staatsrechts nicht entbehren: denn niemals dürfen ihre Anschläge, ihre Rathschlüsse wieder dieselben laufen". См. Von dem Systeme... loc. cit. § 20. Стр. 32—33.

[2]) Приведемъ въ дополненіе лишь мнѣніе *Августа Нимана* Въ своемъ сочиненіи (Grundsätze der Staatswirtschaft. Leipzig 1790), посвященномъ полицейской и финансовой наукѣ, онъ говоритъ: „Insbesondere ist die *Staatengeschichte* wie die *Statenkunde* von der Theorie der Staatswirtschaft untrennbar. Beide bieten für die Lehrsätze derselben die besten Beweise und Bestätigungen dar". § 35, Стр. 19.

ческой дисциплины и обусловили первоначальную конструкцію ея, необходимо предварительно напомнить тотъ ходъ и постепенность, какими развивалось въ Германіи научное правовѣдѣніе.

Вплоть до XVI в. на юридическихъ факультетахъ и въ научной литературѣ были представлены лишь двѣ юридическихъ дисциплины—каноническое и римское право. Что же касается отечественнаго права, то отдѣльные институты и отдѣлы его находили пріютъ въ той или другой изъ названныхъ юридическихъ дисциплинъ. Но въ общемъ нѣмецкое право не пользовалось вниманіемъ университетскихъ и научныхъ силъ. Слишкомъ крупными пробѣлами и недостатками отличалось законодательство Германской Имперіи и отдѣльныхъ составляющихъ ее владѣній.

Въ томъ же направленіи дѣйствовали традиціи римскихъ юристовъ, пренебрегавшихъ, какъ извѣстно, разработкой публичнаго права.

Вслѣдствіе этихъ причинъ потребность въ изученіи разныхъ отраслей отечественнаго права долгое время удовлетворялась помимо университетской науки статистическими сборниками, въ которыхъ, какъ уже упоминалось, законодательству отводилось почетное мѣсто, и сборниками законовъ и судебныхъ рѣшеній.

Въ XVI в. съ развитіемъ законодательной дѣятельности и съ оживленіемъ интереса къ дѣйствительности возникаетъ потребность въ болѣе научной разработкѣ и преподаваніи разныхъ отраслей отечественнаго права. Идя навстрѣчу этой потребности, юридическіе факультеты начинаютъ заботиться о расширеніи своихъ программъ и курсовъ, включая въ нихъ ленное, уголовное, процессуальное и, наконецъ, государственное право. Въ XVII вѣкѣ для преподаванія государственнаго и уголовнаго права въ большинствѣ университетовъ учреждаются даже особыя каѳедры.

На отмѣченной стадіи дифференціація Германскаго законодательства не остановилась. Осложненіе общественныхъ и политическихъ отношеній, организація и реформы разныхъ отраслей управленія—все это дало сильный толчокъ развитію законодательной дѣятельности. Стали появляться многочисленные полицейскіе уставы, регулировавшіе или правовое положеніе какой-либо группы населенія (Militar-, Bauern-, Handwerker-, Judenrecht), или же какую-либо отрасль управленія (Post-, Berg-Domainen-, Polizei-, Wechsel-Handelsrecht и т. п.)

Совмѣщая въ себѣ нормы государственнаго, гражданскаго, уголовнаго и процессуальнаго права, всѣ эти уставы не могли, конечно, быть отнесены къ какой-либо одной изъ упомянутыхъ отраслей правовѣдѣнія. Съ другой стороны, нѣмецкіе юристы были слишкомъ неопытны, чтобы проанализировать и расчленить, какъ слѣдуетъ, тотъ законодательный матеріалъ, съ которымъ приходилось имъ имѣть дѣло. Вотъ почему они считали новыя развѣтвленія законодательства за уродливые наросты или, употребляя выраженіе криминалиста Hommel'я, за «jura pussila».

Неумѣніе распредѣлить эти jura pussila между сложившимися отраслями юриспруденціи вело къ тому, что потребность въ изученіи этихъ правъ удовлетворялась въ самыхъ разнообразныхъ формахъ. Статистика, гражданское и государственное право—вотъ тѣ научныя области, въ которыхъ находили себѣ пріютъ новые отдѣлы законодательства [1]). Привлекая къ разсмотрѣнію тѣ или другіе уставы представители названныхъ спеціальностей не могли, конечно, удѣлять имъ такого вниманія, какого они заслуживали бы по своему значенію. Вслѣдствіе этого, нѣкоторые профессора стали посвящать новымъ отдѣламъ законодательства особые курсы.

Подобная практика оказалась, однако, неудобной; чтеніе многочисленныхъ курсовъ по разнымъ мелкимъ отдѣламъ законодательства требовало массы времени и сопровождалось цѣлымъ рядомъ повтореній.

Съ цѣлью избѣжать подобныхъ неудобствъ, профессора стали объединять эти курсы въ одинъ, посвященный праву, регулирующему разныя отрасли управленія. Существованіе политическихъ дисциплинъ объ управленіи наталкивало мысль о созданіи аналогичныхъ юридическихъ дисциплинъ и облегчало классификацію ихъ.

Такимъ путемъ возникло полицейское право [2]). Первымъ

---

[1]) Такъ, напримѣръ, извѣстный Ioh Stephan Pütter въ своемъ учебникѣ публичнаго права посвятилъ четыре отдѣла разнымъ jura regiminis и регаліямъ, разработавъ ихъ для своего времени довольно удачно. См. Institutiones juris publici Germanici. Editio VI. Göttingen. 1802. Libri VI——IX. Своей работой Пюттеръ несомнѣнно подготовилъ почву для установившагося позднѣе раздѣленія публичнаго права на конституціонное и административное (Verfassungs-und Verwaltungsrecht) право. См. объ этомъ *Landsberg* loc. cit. стр. 331—354; особенно 347 страницу.

[2]) Въ характерной и довольно наивной формѣ выяснены всѣ тѣ импульсы, которые пробуждали писателей къ образованію полицейскаго права, профессоромъ Фи-

болѣе крупнымъ представителемъ этой дисциплины явился Ioh. Heumann.[1])

Этотъ писатель исходитъ въ своемъ сочиненіи изъ различія между наукой о полиціи и полицейскимъ правомъ. Онъ говоритъ: «Nos jam, non tam in scienta politiae (Policeiwissenschaft), quam in juris politiae prudentia (Policey-Recht), praecipue Germanorum, explananda versamur; illa civitatem *consiliis* instruit, haec *leges* tradit jam sancitas; illa a prudentia civili, de rebus publicis recte constituendis et gubernandis solicita, non adeo separatas rationes habet; haec non quoddam reipublicae simulacrum Platonicum, sed certam aliquam hujus telluris civitatem intuetur» [2]).

Что касается до юридической природы полицейскаго права, то разсматриваемый авторъ причисляетъ его къ публично-правовымъ дисциплинамъ.

Не ограничиваясь этимъ утвержденіемъ, Heumann дѣлаетъ попытку разграничить по матеріальнымъ признакамъ полицейское право отъ другихъ отраслей права; попытка эта столь примитивна, что останавливаться на ней не стоитъ [3]). Болѣе любопытны методо-

---

шеромъ (D. Fr Chr. Fischer) въ предисловіи къ своему сочиненію: „Lehrbegriff sämmtlicher Kameral-und Polizeyrechte sowol von Teutschland überhaupt als insbesondere von den Preussischen Staaten. Francfurt an/Od. 1785 3 Bände

1) *Ioh. Heumann.* Initia juris politiae Germanorum. Norimbergae 1757.

2) См. *Heumann* loc. cit. Cap. I. § VI. Въ предисловіи отмѣченное различіе устанавливается въ болѣе реторической формѣ: „At enim vero ego cogitationes meas non in immenso politices oceano, quo economices quoque et rationum publicarum studia omnia comprehendantur, exhauriendo defigere, nec politiae vagae, solutae, ingeni⁰ fictae, populis omnibus aequae, sed legibus vinctae et rebus Germanicis aptae scientiam persequi, atque adeo non politices artem, non simulacri perfectae reipublicae exprimendi consilia, sed juris politiae Germanorum praecepta, legum severitate munita, tradere constitui, hinc, ni fallor, quantum ab aliorum industria nostri instituti rationes discrepent, satis apparet".

3) „ Leges politiae sunt leges publicae ad optatissimum istum vitae civilis statum consequendum accomodatae... Homines communis salutis caussa sociati securitatem quaerunt; leges civiles lites de jure singulorum dirimunt. Hae sunt quasi columnae civitatis principes, quibus sublatis civitas ipsa evertitur. Cives commode ac jucunde student; pie, honeste, humaniter et decore vivere debent. Omnia haec desideria, instituta et officia pulchre inter se consentiant necesse est; ad hanc harmoniam suasissimam stabiliendam roborandamque valeant leges politiae Caussae privatae nituntur querelis litigantium, sed de politicis magistratus, offici sui memor, dispicit. Lex civilis delicta poenis gravioribus coercet, lex politica castigat etiam vitia et errores corrigit, et virtutem praemiis excitat". Ibidem. S 5.

логическіе пріемы Heumann'а. Заявляя неоднократно, что онъ предполагаетъ излагать полицейскіе законы, Heumann, тѣмъ не менѣе, выставляетъ политическіе принципы въ видѣ краткихъ тезисовъ, сопровождая ихъ сносками на литературу и соотвѣтствующіе законы. Но эти сноски отнюдь не придаютъ юридическаго характера тезисамъ. Вслѣдствіе этого совершенно вѣрно замѣтилъ Fischer, что сочиненіе Heumann'а является въ значительной части ничѣмъ инымъ, какъ наукой о полиціи, и всего менѣе содержитъ въ себѣ полицейское право.

Такимъ образомъ, попытка Heumann'а создать новую отрасль юриспруденціи оказалась весьма далекой отъ завершенія. Но она осталась отнюдь не безрезультатной. Прежде всего Heumann'у посчастливилось установить столь ясное и точное различіе между наукой о полиціи и полицейскимъ правомъ, что оно оказалось воспринятымъ всѣми послѣдующими писателями [1]).

Крупной заслугой Heumann'а является, далѣе, то, что онъ отмѣтилъ публичный характеръ полицейскихъ законовъ и сдѣлалъ попытку разграничить юстицію отъ полиціи [2]).

Вѣрнымъ послѣдователемъ Heumann'а явился Hohenthal, на сочиненіи котораго, поэтому, и не стоитъ останавливаться [3]).

Болѣе оригинальнымъ представителемъ полицейскаго права является уже упоминавшійся выше Fischer. Онъ поставилъ себѣ цѣлью объединить въ научной системѣ разрозненныя доселѣ нормы полицейскаго права и обезпечить ему, такимъ образомъ, право на существованіе и почетное мѣсто въ общей системѣ права. Но силы и способности автора оказались въ полномъ несоотвѣтствіи со

---

1) *Himberger*, который болѣе подробно останавливается на этомъ вопросѣ, лишь развиваетъ взглядъ Heumann'а Онъ говоритъ. „Wenn man die Polizey als eine Wissenschaft annimt, so unterscheidet man sie zum voraus von dem Polizeyrechte, oder von der Erklarung der Gesetze, die der Polizey wegen gegeben sind. Denn hier ist von Anstalten, nicht von der Natur der Gesetze die Rede. Non enim versamur, sagt Heumann, in tradendis legibus jam sanctis, sed circa consilia queis civitas instruenda est Wir nehmen also an, dass die Polizey eine Wissenschaft der schicklichsten Mittel sey (scientia mediorum, non legum)...“ См. Von dem systeme der Polizeiwissenschaft und dem Erkenntnissgrundsatze der Staatswissenschaft und ihrer Zweige § 65.

2) Этому вопросу посвящена особая глава въ сочиненіи „Apparatus jurisprudentiae literarius. Norimbergae 1759.

3) *Liber de politia* adsetis observationibus de causarum politiae et justitiae differentius. Lipsiae 1776.

сложностью этой задачи. Далѣе простой сводки и довольно примитивной систематизаціи полицейскихъ законовъ авторъ не пошелъ. Да и въ пониманіи юридической природы полицейскаго права Фишеръ сдѣлалъ скорѣе шагъ назадъ, чѣмъ впередъ. Въ противоположность Heumann'у онъ смотритъ на эту отрасль права, какъ на спеціальное и частное право, состоящее изъ нормъ обшаго гражданскаго права, модифицированныхъ по отношенію къ извѣстнымъ профессіямъ и объектамъ собственности [1]).

Взглядъ, объясняемый, конечно, тѣмъ, что само управленіе въ разсматриваемую эпоху носило, въ значительной степени частно-правовой характеръ.

Полицейское право въ болѣе широкомъ смыслѣ слова Фишеръ подраздѣляетъ на экономическое, камеральное и полицейское право, въ собственномъ смыслѣ этого слова [2]). Образовавъ, такимъ путемъ, по аналогіи къ камеральнымъ дисциплинамъ соотвѣтствующія юридическія дисциплины, Фишеръ не съумѣлъ, однако, придать имъ строго юридическаго характера. Излагая законы, названный писатель сплошь и рядомъ уклоняется въ область экономической, финансовой и полицейской науки, не разграничивая, такимъ образомъ, юридической точки зрѣнія отъ полицейской.

---

[1]) Упомянувъ о мотивахъ, которые побудили его объединить въ научную систему нормы, регулирующія экономическое, финансовое и полицейское управленіе, Фишеръ продолжаетъ: „Denn jetzo machen sie samtlich mit einander das eigentliche Privatrecht (jus Germanicum speciale), welches sich aus der persönlichen Beschaffenheit der Staatsbürger nach ihren Beschaftigungen und bürgerlichen Eintheilungen, und aus den besonderen Eigenthumsarten der Sachen erzeugt; dahingegen das teutshe Hauptprivatrecht (jus Germanicum Generale) diejenigen Rechte und Verbindlichkeiten in sich schliesst, wobey weder Rücksicht auf den bürgerlichen Stand der Personen, als Soldaten, Lehrer .. noch auf die besondere Eigenschaften der Sachen genommen sind... Beide Rechtstheile differiren vom Staatsrecht darin, dass sie keine unmittelbare Beziehung auf die Regierungsform haben, indess aber ihm auf eben die Art untergeordnet sind, wie die kameral-und Polizeywissenschaften einen Theil der Staatswissenschaften ausmachen..." См. loc. cit. Vorrede. Приведенной точки зрѣнія придерживались, какъ увидимъ, и многіе позднѣйшіе писатели.

[2]) Камеральное или финансовое право Фишера и другихъ полицеистовъ не слѣдуетъ смѣшивать съ тѣмъ камеральнымъ правомъ, которое образовалось на почвѣ административной юстиціи и регулировало организацію и дѣятельность Рейхскаммергерихта. Вотъ какъ опредѣляетъ это послѣднее право *Tafinger*: „Est autem *jus camerale* jus, constitutionibus imperii camerae praescriptum, et observantia stilove receptum, juxta quod lites, ad istud pertinentes proponuntur et decidiuntur, alhaque etiam negotia expediuntur atque firmantur.." См Institutiones jurisprudentiae cameralis. Editio II. Tubingae 1775—76 § 334.

Таковы были первыя попытки создать полицейское право. Попытки эти далѣе собиранія и систематики законодательнаго матеріала не пошли. Да и систематика-то носила довольно примитивный характеръ. Она сообразовалась не столько съ требованіями юридическаго анализа, сколько съ потребностями административной практики и съ систематикой родственной политической дисциплины — науки о полиціи.

Мы довели нашъ историческій очеркъ до самого конца XVIII вѣка. Съ наступленіемъ XIX-го столѣтія въ жизни Европы начинается новая эра. Экономическій, политическій и соціальный строй почти всѣхъ европейскихъ государствъ подвергается крупнымъ и рѣзкимъ преобразованіямъ. Крупныя перемѣны происходятъ и въ разныхъ сферахъ научной мысли. Но въ интересующей насъ литературѣ новыя вѣянія и теченія успѣли вполнѣ сложиться и вылиться въ опредѣленную форму лишь во второй половинѣ XIX вѣка. Въ теченіе же первой половины его господство въ изслѣдуемой нами литературѣ сохранили старыя направленія. Вотъ почему это время, ознаменовавшееся въ другихъ сферахъ научной мысли рѣзкими перемѣнами, съ нашей узко-спеціальной точки зрѣнія является лишь продолженіемъ и завершеніемъ разсмотрѣннаго нами періода. Но это отнюдь не мѣшаетъ, конечно, послѣдней части этого періода отличаться отъ начала его. Различіе между обѣими частями разсматриваемаго періода сводится къ тому, что въ началѣ XIX в. старыя теченія мысли все болѣе и болѣе вымираютъ, а на смѣну имъ зарождаются новыя направленія. Вслѣдствіе этого начало XIX в. въ интересующей насъ области играетъ роль переходнаго времени, почему и не можетъ быть слито съ XVIII вѣкомъ.

Прежде чѣмъ перейти къ характеристикѣ этой переходной эпохи, бросимъ ретроспективный взглядъ на пройденный нами путь. Прежде всего постараемся выяснить взаимное соотношеніе всѣхъ дисциплинъ, объектомъ которыхъ, съ той или другой точки зрѣнія, было государство вообще, и дѣятельность его, въ частности. Въ заключеніе же постараемся дать критическую оцѣнку той постановкѣ наукъ о государствѣ, какая сложилась и господствовала въ XVIII вѣкѣ.

Изученіе государства въ это столѣтіе отличалось сравнительно

съ предшествующими вѣками гораздо болѣе широкой и разносторонней постановкой. Государство изучалось не только съ политической точки зрѣнія, но и съ юридической, исторической и статистической. Наибольшимъ значеніемъ и вниманіемъ пользовалась среди ученыхъ и читающей публики политическая задача изслѣдованія. Можно даже утверждать, что государство стало изучаться съ другихъ точекъ зрѣнія, главнымъ образомъ, съ той цѣлью, чтобы восполнить и вѣрнѣе разрѣшить ту жгучую проблему, которая столько вѣковъ мучила политическихъ мыслителей и дѣятелей. Мы подразумѣваемъ проблему о томъ, что такое государство, каково оно должно быть, и что оно должно дѣлать, чтобы выполнить свое назначеніе. Важностью этой политической проблемы объясняется, между прочимъ, сравнительно ранняя дифференціація политики и выдѣленіе изъ нея особыхъ камеральныхъ дисциплинъ, посвященныхъ изученію *дѣятельности* государства: экономической, политической и финансовой науки. Въ болѣе слабой степени подверглись дифференціаціи дисциплины, посвященныя изученію юридической стороны государства.

Отмѣченныя нами четыре точки зрѣнія, съ которыхъ изучалось государство, довольно ясно и отчетливо различались писателями XVIII в. Въ чемъ именно усматривали послѣдніе различіе между политическимъ и юридическимъ изслѣдованіемъ, между государственнымъ правомъ и статистикой,—на этомъ вопросѣ намъ приходилось уже неоднократно останавливаться [1]).

---

[1]) Въ дополненіе къ сказанному мы приведемъ лишь мнѣніе по этому вопросу Геттельбладта, посвятившаго ему особую монографію. Въ ней онъ, между прочимъ, говоритъ: „Ein jeder Staat, besonders der teutsche Staat, hat seine eigene Staatsverfassung, und es lassen, sich vier Arten von Wahrheiten gedenken, welche diese staatsverfassung betreten. 1) Wahrheiten von den merkwürdigen Begebenheiten welche die Staatsverfassung betreffen, 2) Wahrheiten welche die Staatsverfassung wie sie ist, oder in einem gewissen Zeitpunkt gewesen ist, vorstellen, 3) Wahrheiten wie sie nach dem wahren Wohl des Staates seyn müssen; 4) Wahrheiten von denen die Staatsverfassung betreffenden Rechten und Verbindlichkeiten Aus der Absonderung dieser verschiedenenen Arten von Wahrheiten entstehen vier verschidene Theile der Gelehrsamkeit, die Staatshistorie: die Staatserkenntniss; die Staatsklugheit; das Staatsrecht, welche zwar in genauer Verbindung mit einander stehen, aber doch wirklich von einander sehr unterschieden sind. Ihre Verbindung besteht darinnen, dass sie alle die Staatsverfassung zum Gegenstande haben. Der Unterschied aber erhellet daraus klar, dass Wahrheiten welche Begebenheiten, den Zustand eines Dinges, Rechte und Verbindlichkeiten, und endlich Verbesserungen betreffen, ganz von einander unterschieden sind. Wenn also gleich der Historicus, der Statist, der Publicist,

Считая, поэтому, вопросъ въ достаточной степени разъясненнымъ, мы отмѣтимъ только, что, по единодушному мнѣнію ученыхъ, каждой изъ упомянутыхъ точекъ зрѣнія должна соотвѣтствовать особая группа дисциплинъ. Изученіе какой либо дисциплиной государства съ разныхъ точекъ зрѣнія являлось, вслѣдствіе этого, неправомѣрнымъ вторженіемъ въ чуждыя ей области.

Если соотношеніе между историческими, статистическими, юридическими и политическими дисциплинами было въ достаточной степени выяснено, то этого отнюдь нельзя сказать относительно отдѣльныхъ дисциплинъ каждой этой группы. Возьмемъ, напримѣръ, наиболѣе насъ интересующія политическія дисциплины: экономическую, полицейскую и финансовую науку. Взаимное соотношеніе и границы ихъ никакъ не могли установиться. Одни писатели объединяли всѣ эти дисциплины подъ фирмой камеральныхъ наукъ, другіе подъ болѣе моднымъ названіемъ науки о полиціи. Содержаніе и объемъ каждой изъ названныхъ дисциплинъ также опредѣлялись отнюдь не одинаково. Еще болѣе неопредѣленное и неустойчивое положеніе заняли въ общей системѣ права экономическое, полицейское и финансовое право. Большинствомъ писателей эти jura pussila трактовались какъ уродливые наросты государственнаго или гражданскаго права.

Какъ ни серьезны отмѣченные недостатки, но, въ сравненіи, съ невыработанностью и примитивностью методологическихъ пріемовъ они представляются незначительными. Въ самомъ дѣлѣ. Самой важной и, можно сказать, центральной задачей научнаго изслѣдованія являлась несомнѣнно политическая задача,—упоминавшаяся уже

---

der Politicus sich mit der Staatsverfassung beschäftigen, so bearbeitet doch ein jeder dieselbe auf eine besondere Art.. Der Historicus und Statist haben mit Wirklichkeiten: der Publicist und Politicus mit Möglichkeiten zu thun. Die Wirklichkeiten nehmen jene aus eigener und fremder Erfahrung: diese aber ihre Möglichkeiten, so viel den Publicisten betrift, aus denen Gesetzen, und der Politicus aus denen Grundsätzen der allgemeinen Staatskunst, die er auf diesen oder jenen Staat anwendent“... См. *D. Nettelbladts* Erorterungen einiger einzelner Lehren des teutschen Staatsrechts (Halle 1773). I Von der Vermischung des teutschen Staatsrechtes der teutschen Staatsgeschichte, Staatskenntniss und Staatsghuklelt. § III.—На разсматриваемомъ вопросѣ останавливается также и *Шлецеръ* въ своемъ уже цитированномъ нами сочиненіи (Staatsgelehrtheit)... Въ новѣйшей литературѣ этотъ вопросъ подвергнутъ подробному разсмотрѣнію *Ѳ. Таранов скимъ* въ его соч. „Юридическій методъ въ государственной наукѣ“. Глава III

выше проблема «что дѣлать». Эту сложную проблему во всѣхъ ея развѣтвленіяхъ и деталяхъ писатели стремились разрѣшить чисто философскимъ путемъ,—путемъ умозаключеній изъ конечной цѣли государства. Но увы! Человѣческій разумъ, во всемогущество котораго такъ твердо вѣрили въ вѣкъ просвѣщенія, оказался въ данномъ случаѣ не на высотѣ задачи. Вмѣсто того, чтобы витать и творить въ эмпиреяхъ, онъ обращалъ свое вниманіе на историческую и современную дѣйствительность, отсюда заимствовалъ все, что только казалось ему подходящимъ и, въ заключеніе, подводилъ всѣ эти заимствованія подъ основную философскую посылку. Вполнѣ естественно, что подобнаго рода экскурсіи въ область дѣйствительности, предпринимавшіяся къ тому же не только противъ воли, но обыкновенно и помимо сознанія экскурсанта, не могли замѣнить систематическаго, научнаго изслѣдованія законовъ общественныхъ явленій, — изслѣдованія, на которое могли бы опереться положенія политическихъ дисциплинъ. Вотъ почему эти положенія и являлись въ большинствѣ случаевъ лишь болѣе или менѣе подробно мотивированными, но очень мало обоснованными и доказанными. Въ этомъ рѣзкомъ противорѣчіи между постановкой проблемы и пріемами ея разрѣшенія заключался основной, органическій недостатокъ всѣхъ политическихъ дисциплинъ, который препятствовалъ, конечно, разрѣшенію преслѣдуемой ими проблемы.

Болѣе сознательный, но отнюдь не болѣе совершенный характеръ носило изслѣдованіе дѣйствительности въ исторіи и статистикѣ. Что касается историческаго изслѣдованія, то уже въ XVII в. знаменитый Лейбницъ указалъ на ту громадную пользу, какую оно можетъ оказать юридическимъ и политическимъ дисциплинамъ [1]). Онъ же установилъ т. н. законъ континуитета историческихъ явленій, въ силу коего настоящее заключаетъ въ себѣ зачатки будущаго (le présent est gros de l'avenir), а съ другой стороны, можетъ быть познано, лишь путемъ основательнаго изученія прош-

---

[1]) О методологическихъ взглядахъ Лейбница подробно распространяется *А. Стояновъ*, въ своей книгѣ „Методы разработки положительнаго права и общественное значеніе юристовъ отъ глоссаторовъ до конца XVIII столѣтія. Харьковъ 1862 г.— Зачатки историческаго направленія въ юриспруденціи выяснены *П. Новгородцевымъ* въ его монографіи „Историческая школа юристовъ, ея происхожденіе и судьба". Москва, 1906 г.

лаго. Въ XVIII в эти идеи получаютъ уже замѣтное распространеніе. Отдѣльные историки дѣлаютъ даже попытку создать т. н. «прагматическую» т.-е. научную исторію [1]) Но всѣмъ подобнаго рода попыткамъ суждено было остаться pia desideria. Общая исторія, какъ самостоятельная дисциплина, продолжала носить повѣствовательный характеръ. Аналогичный характеръ носили и тѣ спеціальныя историческія дисциплины, которыя были вызваны потребностью въ болѣе полномъ познаніи современнаго политическаго и юридическаго строя: мы подразумѣваемъ исторію Германской имперіи (Reichshistorie) и исторію права (historia juris). Не затрогивая совершенно управленія, обѣ эти дисциплины не могли слѣдовательно, оказать содѣйствіе разрѣшенію проблемы «что дѣлать». Наконецъ, такой исторической дисциплины, которая была бы посвящена развитію разныхъ отраслей управленія, исторіи административныхъ учрежденій и мѣропріятій, совершенно не было, хотя Юсти, и Зонненфельсъ, какъ уже упоминалось, ясно сознавали всю необходимость и важность подобной дисциплины для оцѣнки и выбора полицейскихъ мѣропріятій. Такимъ образомъ, хотя значеніе историческаго опыта для политики сознавалось всѣми, но въ виду неумѣнія пользоваться имъ, въ виду невыработанности пріемовъ историческаго изслѣдованія, роль его по отношенію къ проблемѣ «что дѣлать» не могла быть сколько нибудь плодотворной. Все значеніе исторіи въ этомъ отношеніи сводилось лишь къ тому, что она представляла собой, по мѣткому выраженію Савиньи, «moralisch-politische Beispiel-sammlung» [2]). Этимъ собраніемъ поучительныхъ примѣровъ и пользовались политики, хотя и не давая себѣ отчета въ ихъ пригодности. Столь же мало содѣйствовала разрѣшенію проблемы «что дѣлать» и статистика. Ея назначеніе и raison d'être заключалось въ томъ, чтобы ставить діагнозъ политической жизни.

Назначеніе же статистики иностранныхъ государствъ было еще шире; подобно исторіи, она должна была служить политику въ качествѣ «moralisch-politische Beispiel-sammlung». Но при выполненіи упомянутая задача, обыкновенно, съуживалась и со-

---

[1]) О постановкѣ историческихъ дисциплинъ въ XVIII в. см. *F. X. von Wegele.*— Geschichte der deutschen Historiographie. München 1885.

[2]) Цитировано у Новгородцева loc. cit. стр. 42.

вершенно утрачивала научный характеръ. И не потому только, что въ XVIII в. собираніе статистическихъ свѣдѣній и производство анкетъ совершенно не было организовано. Нѣтъ, какъ уже упоминалось, статистики сознательно отстраняли отъ себя задачу «rerum causas cognoscere», изслѣдовать причинную зависимость и законы регистрируемыхъ явленій. Свою задачу статистики видѣли въ простой лишь сводкѣ и систематизаціи сообщаемыхъ свѣдѣній. И въ этомъ отношеніи они сдѣлали даже шагъ впередъ. По примѣру датчанина Анхерсена нѣкоторые статистики стали распредѣлять сообщаемые факты и цифры по таблицамъ. Затѣмъ проф. Кроме [1]) ввелъ въ употребленіе діаграммы. Наконецъ Бюшингъ [2]) сталъ группировать статистическіе факты не по странамъ, къ которымъ они относились, а по ихъ роду и характеру. Всѣ эти нововведенія облегчили наглядное обозрѣніе и сравненіе статистическихъ фактовъ, и тѣмъ самымъ открыли дорогу для установленія сходствъ, различій и однообразій. Такимъ путемъ подготовлялся переходъ къ истинно-научному изслѣдованію общественныхъ явленій. Но этотъ переходъ былъ сдѣланъ уже въ XIX вѣкѣ. Въ разсматриваемое же время статистика являлась чисто справочной дисциплиной, носившей менѣе научный характеръ, чѣмъ многія справочныя изданія настоящаго времени. Въ такомъ видѣ она не могла, конечно, оказывать политикѣ того содѣйствія, какого отъ нея ожидали.

Такимъ образомъ, познаніе прошлаго и настоящаго, далѣе простого усвоенія и регистраціи фактовъ и событій не пошло. Вполнѣ естественно, что подобное познаніе никоимъ образомъ не могло содѣйствовать разрѣшенію проблемы, касающейся будущаго. Этому препятствовала и полная невыработанность того научнаго процесса, который органически связывалъ бы изслѣдованія прошлаго съ установленіемъ нормъ и принциповъ для будущаго. Зачатки этого процесса можно видѣть въ томъ изслѣдованіи природы и сущности

---

1) *A. F. Crome* — Ueber die Grosse und Bevolkerung der samtlichen europaischen Staaten Ein Beytrag zur Kenntniss der Staatenverhaltnisse und zur Erklärung der neuen Grossen-Karte von Europa. — Mit einer dazu gehorigen, illuminirten Karte. Leipzig 1785.

2) *A Fr. Buschings*... Vorbereitung zur grundlichen und nützlichen Kenntniss der geographischen Beschaffenheit und Staatsverfassung der europaischen Reiche und Republiken, welche zugleich ein allgemeiner Abriss von Europa ist. Vierte Auflage Hamburg 1768.

вещей, какое предпринимали нерѣдко политики и полицеисты. Къ сожалѣнію этотъ процессъ велся ощупью и наугадъ и не могъ, конечно, замѣнить сознательнаго, систематическаго и всесторонняго изслѣдованія дѣйствительности.

Въ силу всѣхъ отмѣченныхъ условій политика вмѣстѣ со всѣми своими развѣтвленіями являлась въ значительной степени игрой ума и фантазіи. Правда, болѣе вдумчивые, наблюдательные и трезвые писатели старались писать для жизни, считаясь съ реальными условіями окружавшей ихъ дѣйствительности. Но зато другіе въ своемъ стремленіи облагодѣтельствовать человѣчество давали полный просторъ своей фантазіи. Въ результатѣ получались кабинетныя построенія, наивность и непригодность которыхъ бросалась въ глаза даже студентамъ [1]). Недаромъ многіе профессора жалуются на непопулярность камеральныхъ наукъ среди университетской молодежи. Но не одна молодежь относилась такъ неблагосклонно къ этимъ дисциплинамъ.

Фридрихъ Великій, напримѣръ, человѣкъ причастный къ наукѣ довольно-таки скептически смотрѣлъ какъ на камеральныя науки, такъ и на ихъ ученыхъ представителей. Когда въ 1772 г. министръ народнаго просвѣщенія сдѣлалъ ему представленіе о замѣщеніи каѳедры, освободившейся со смертью профессора камеральныхъ наукъ Клотца, король постановилъ такую резолюцію: «Die Oeconomie lernt man bei den Bauern und nicht auf Universiteten, man muss suchen einen guhten Literateur in der Stelle des Klotzen zu bringen, und keinen oconome als einen bauern, der weis mehr als alle Teoristen». Въ другомъ случаѣ, когда королю представили объ утвержденіи уже упоминавшагося нами Лампрехта экстраординарнымъ профессоромъ, но безъ содержанія, была постановлена болѣе милостивая резолюція; «Das geht an aber ich zweifle sehr an seine Kentschaften ein Habiller Kaufmann versteht solches besser als einer der Cujas bartol und andere dergleichen autores studieret hat [2]).»— Нельзя сказать, чтобы и сами ученые были совершенно довольны конструкціей и постановкой разсматриваемыхъ нами дисциплинъ.

---

[1]) Характернымъ примѣромъ подобныхъ построеній являются тѣ мѣры, которыя рекомендуетъ *Юнгъ* съ цѣлью предотвратить преждевременные и обезпечить благополучные роды. См. *Jung.*—Lehrbuch der Staats-Polizeiwissenschaft. 1788

[2]) См. Bornhack, loc. cit. Стр 159.

Политики, полицеисты, юристы, статистики всѣ они смутно сознавали методологическіе недочеты своихъ дисциплинъ и, стремясь восполнить эти недочеты, разсматривали свой предметъ съ разныхъ точекъ зрѣнія. Историки вдавались въ политическую оцѣнку событій. Статистики, чтобы придать своей сухой дисциплинѣ болѣе живой, интересный характеръ, прибѣгали къ политической оцѣнкѣ статистическихъ фактовъ, къ историческому освѣщенію ихъ или же, наконецъ, къ болѣе подробному изложенію законодательства [1]). Юристы, съ своей стороны, прибѣгали къ экскурсамъ въ область исторіи и политики. [2]). Наконецъ, и представители послѣдней дисциплины нерѣдко дѣлали экскурсы въ чуждыя имъ области.

Всѣ подобнаго рода экскурсы приводили, обыкновенно, къ полному смѣшенію разныхъ точекъ зрѣнія. Въ концѣ концовъ, это смѣшеніе приняло характеръ моды, слѣдовать которой стало считаться признакомъ хорошаго тона. Врядъ ли нужно доказывать, что смѣшеніе разныхъ точекъ зрѣнія отнюдь не могло устранить тѣхъ недостатковъ въ научной конструкціи разсматриваемыхъ дисциплинъ, которые были отмѣчены выше. [2]).

---

[1]) Крайне характерно по этому поводу мнѣніе *Шлецера*. На стр. 85—86 своего уже цитированнаго нами сочиненія онъ говоритъ: „Eigentlich fodert man dem Statistiker nur *Facta* ab; Ursachen und Folgen derselben anzugeben, ist er nicht schuldig. Aber oft muss er der Folgen erwänen, zum Beweis, dass sein Factum statistisch-wichtig sei Und überhaupt bleibt sein Vortrag trocken, wenn er ihm nicht bei schicklicher Gelegenheit, durch Einmischung von Geschichte Ursachen und Folgen, Leben und Interesse gibt“.—*I. G. Meusel* въ первомъ изданіи своего учебника (Lehrbuch der Statistik. Leiprig. 1792) высказывается въ томъ же смыслѣ „Um die Statistik pragmatisch und wahrhaft nutzbar zu machen, ist es bey den meisten Matherien nöthig, ihre vorige Beschaffenheit in der Kürze darzulegen, um zu zeigen; wie die jetzige aus ihr entstanden sey“.—Характерно также мнѣніе *Fischer'a*: „Die Statistik ist an den Orten, wo sie in der blossen Beschreibung der sachen besteht, sehr trocken. Wenn nun durch dazwischen gestellte Rechtssätze und eingestreute Ableitungen rechtlicher Folgerungen abgewechselt und unterbrochen wird, so erhält sie mehr Lebhaftigkeit und wird unterhaltender“. См. Lehrbegriff und Umfang der teutschen Staatswissenschaft, oder von der Verbindung und dem Verhältnisse der Kameralwissenschaften zum teutschen Staatsrechte. Halle 1783. Стр. III.

[2]) Приведемъ мнѣніе по этому поводу извѣстнаго Joh St Pütter'a. Выясняя разницу между политикой и юриспруденціей, онъ говоритъ между прочимъ: ...„Sofern hingegen auch bey Rechten und Verbindlichkeiten die Frage eintritt, ob und wie deren Einrichtung dem Staate mehr oder minder zuträglich sey; so hat ein beträchtlicher Theil der Politik mit der Rechtsgelehrtheit einerley Gegenstände, nur aus einem andern Gesichtspuncte betrachtet; jedoch in so genauer Verwandtschaft, dass eine von diesen

Болѣе созпательный и любопытный характеръ носили другія попытки, направленныя къ упомянутой цѣли.

Среди представителей статистики, напр., возникла мысль приноровить и приспособить ея конструкцію къ наукѣ о полиціи Съ этой цѣлью Вѣнскій профессоръ Ignaz de Luca расположилъ статистическіе факты, относящіеся къ разнымъ странамъ, по отраслямъ управленія, заимствовавъ при этомъ систему изъ учебника Зонненфельса. Мотивируя свое нововведеніе de Luca обстоятельно доказываетъ ненаучность и малую пригодность т. н. этнографической статистики, въ которой факты распредѣлялись по странамъ. Сообщаемые въ такомъ порядкѣ факты не даютъ возможности выяснить ихъ взаимную связь и отношеніе и даютъ пищу не уму, а памяти. При вводимой авторомъ системѣ эти недостатки, по его мнѣнію, должны исчезнуть «Und so wird die practische Staatskunde. говоритъ о преобразуемой дисциплинѣ de Luca, nach allen ihren Zweigen auch *combinirend*, wodurch der wichtige Vortheil eintritt, dass bey einer Statistik von dieser Art nicht bloss das Gedachtniss, sondern auch die Denkkraft wirket». [1]).

---

Wissenschaften ohne alle Kenntniss der andern gewiss nicht mit glücklichem Erfolge betrieben werden kann". См. I. S Putters neuer Versuch einer Juristischen Encyclopädie und Methodologie. Göttingen 1767.—§ 84. За еще болѣе широкую постановку государственнаго права высказывается Фишеръ. Въ своемъ цитированномъ выше сочиненіи онъ говоритъ: „Um die Rechte und Verbindlichkeiten des teutschen Staats kennen zu lernen, muss man sich vor der Hand bemühen den Grundbegriff der Regierungsform Teutschlands festzusetzen, und mit allen seinen Staatsmerkwürdigkeiten bekannt zu werden. Zu dieser Einsicht gelangt man aber nur mit Hülfte der teutschen Reichsstatistik und der Staatskunst. Man wird also von der nothwendigen Verbindung diseer Wissenschaften mit der Staatsrechtsgelehrtheit, und dass diese letztere auf einem dreyfachen Erkenntnissgrunde, dem Statistichen, Politischen und Juristischen beruhe, vollkommen überzeugt seyn.—См. loc. cit. Стр. 26.

Крайне обстоятельно доказываетъ вредъ подобнаго смѣшенія *Нетгельбладтъ* въ своей уже цитированной нами монографіи. Въ противоположность Фишеру онъ настаиваетъ на строго юридической разработкѣ государственнаго права: „so solte man kaum glauben, говоритъ онъ, dass so oft und so grob das teutsche Staatsresht mit diesen Disciplinen vermischet werde, als doch wirklich geschiehet... Schriften welche einzelne Lehren desselben abhandeln, die so voll von historischen, statistischen und politischen Wissenschaften sind, dass man das Punctum juris oft mit dor Laterne suchen muss. Ja es ist sogar dahin gekommen, dass man die Vermischung lobet und die Trennung tadelt". Loc. cit. § V. Стр 15. Смотри также §§ IV и VI.

[1]) См. *Ignaz de Luca*—Practische Staatskunde von Europa. Wien 1796. Vorrede. S. III.

Слѣдуетъ замѣтить, что при выполненіи своего плана авторъ не оказался на высотѣ своей задачи. Впрочемъ онъ и самъ говоритъ, что его сочиненіе является лишь очеркомъ, намекающимъ на то, чѣмъ оно должно было бы быть. Но, во всякомъ случаѣ, реформаторская попытка de Luca какъ нельзя лучше характеризуетъ потребность какъ въ болѣе научномъ изученіи государственной жизни и дѣятельности, такъ и въ согласованіи этого изученія съ выработкой наиболѣе подходящихъ средствъ и мѣропріятій. Попытка de Luca встрѣтила среди многихъ статистиковъ сочувствіе и подражаніе, но другихъ, болѣе положительныхъ результатовъ не имѣла. Болѣе замѣтный слѣдъ за собой оставили попытки реформировать преподаваніе камеральныхъ дисциплинъ. Одна изъ этихъ попытокъ была предпринята австрійскимъ правительствомъ и относилась только къ австрійскимъ университетамъ. Состояла она въ томъ, что правительство попросту предписало юридическимъ факультетамъ, чтобы политическія и камеральныя науки преподавались совмѣстно съ практическимъ политическимъ законовѣдѣніемъ (mit Beigabe der praktischen politischen Gesetzeskunde), [1]). Сдѣлано ли было это распоряженіе по собственной иниціативѣ правительства или же по совѣту Зонненфельса,—намъ не удалось выяснить. Во всякомъ случаѣ эта мѣра придала конструкціи и преподаванію политико-камеральныхъ дисциплинъ въ Австріи особый характеръ, удержанный ими до настоящаго времени.

Другая попытка придать камеральнымъ дисциплинамъ болѣе реальное обоснованіе исходила отъ самихъ ученыхъ и была направлена на углубленіе ихъ технической стороны. Съ этой цѣлью университеты стали учреждать опытные огороды, поля, сельскохозяйственные, техническіе и т. п. кабинеты, въ которые собирались модели орудій, образцы продуктовъ и товаровъ. Съ той же цѣлью профессора стали посѣщать съ своими слушателями заводы, фабрики, горныя копи, образцовыя хозяйства. Съ цѣлью, наконецъ, познакомить слушателей съ дѣловой, канцелярской стороной торговой, хозяйственной и административной дѣятельности были заведены соотвѣтствующія практическія занятія.

---

[1]) См. Oesterreichischer Staatswörterbuch. ., herausgegeben von Dr. Ernst Mischler u. Dr. Jos. Ulbrich. Wien 1897. II Band. 2 Hälfte Art. Universitaten. B Rechts und Staatswissenschaftliche Studien.

Естественнымъ результатомъ всѣхъ подобнаго рода нововведеній было постепенное выдѣленіе изъ камеральныхъ наукъ разныхъ техническихъ дисциплинъ.

Этотъ процессъ дифференціаціи подвинулся во второй половинѣ XVIII в. довольно значительно впередъ. Объ этомъ можно судить хотя бы по тѣмъ курсамъ, которые читались въ университетахъ. Въ Геттингенскомъ университетѣ, напр., въ которомъ преподаваніе общественныхъ и политическихъ наукъ было поставлено весьма широко, читались слѣдующіе курсы, посвященные полицейскимъ и камеральнымъ наукамъ 1) минералогія въ примѣненіи къ земледѣлію и технологіи съ демонстраціей соотвѣтствующихъ минераловъ и моделей; 2) агрономія съ соотвѣтствующими демонстраціями въ «экономическомъ саду»; 3) технологія съ соотвѣтствующими посѣщеніями и осмотрами мастерскихъ, фабрикъ, соляныхъ копей и т. п.; 4) товаровѣдѣніе; 5) коммерческая наука; 6) полицейская и камеральная наука; 7) Practicum camerale.

Кромѣ этихъ обязательныхъ курсовъ иногда читались слѣдующіе факультативные: 8) энциклопедія и литература всѣхъ экономическихъ дисциплинъ; 9) eine Vorbereitung zur nutzlichen Bereisung des Harzes; 10) ученіе объ окаменѣлостяхъ. Всѣ перечисленные курсы читались въ теченіе цѣлаго ряда лѣтъ однимъ профессоромъ, извѣстнымъ Beckmann'омъ, который одно время читалъ также естественную исторію, физику, чистую математику и статистику. [1]).

Столь разносторонняя ученость, представлявшая въ профессорской средѣ того времени совершенно заурядное явленіе, невольно вызываетъ вопросъ, какимъ путемъ могла совмѣщаться подобная ученость въ головѣ одного человѣка?! Но, если мы вспомнимъ, что представляли собой государственныя науки разсматриваемой эпохи и какъ велось ихъ преподаваніе, то перестанемъ удивляться.

Въ самомъ дѣлѣ. Развѣ для разработки и преподаванія хотя

---

[1]) См. *J. St. Putter* —Versuch einer academischen Gelehrten-Geschichte von der Georg-Augustus Universitat zu Gottingen 4 Theile Gottingen 1765—1838.—Факты, приводимые въ этомъ сочиненіи, какъ нельзя лучше доказываютъ, что преподаваніе юридическихъ и государственныхъ наукъ было поставлено въ Геттингенскомъ университетѣ въ концѣ XVIII в. гораздо шире, чѣмъ въ настоящее время во многихъ университетахъ. См также *W. Kahler*. Die Entwickelung des staatwissenschaftlichen Unterricht an der Universitat Halle.—Jena, 1898.

бы статистики требовалось что либо, кромѣ усидчивости и аккуратности?

Ни сложныхъ вычисленій и комбинацій, ни какого либо анализа и оцѣнки общественныхъ явленій—ничего этого отъ представителей статистики не требовалось. Весьма мало работы мысли требовалось въ то время и для занятія политическими дисциплинами. Для того, чтобы составить систему желательныхъ мѣропріятій и придать ей якобы философскій характеръ, достаточно было нѣкоторой игривости ума и фантазіи и небольшого навыка въ литературно-кабинетныхъ занятіяхъ.

Поверхностной конструкціей государственныхъ наукъ и зачаточнымъ положеніемъ соприкасающихся съ ними техническихъ дисциплинъ и объясняется, почему нѣмецкіе профессора въ состояніи были читать ежедневно по 5—7 часовъ лекцій и наводнять книжные рынки своими произведеніями [1]). Правда, конечно, и то, что подобная ученая дѣятельность, въ свою очередь, обусловливала низкій уровень научныхъ знаній. слишкомъ мало времени оставляла она на работу мысли.

II. Въ такомъ положеніи находилось изученіе дѣятельности государства наканунѣ XIX вѣка. Въ это время во Франціи разразилась политическая революція, а въ Англіи начался тотъ промышленный переворотъ, которому человѣчество обязано капиталистическимъ строемъ народнаго хозяйства. Конечнымъ результатомъ этихъ міровыхъ событій было полное преобразованіе политическаго, экономическаго и соціальнаго строя всей Западной Европы. Вмѣстѣ съ тѣмъ упомянутыя событія отразились замѣтнымъ образомъ и на умственной жизни европейскихъ народовъ, въ особенности на тѣхъ

---

1) Многіе профессора читали по 8 и 9 часовъ ежедневно, а Кенигсберскій проф. Gehrke ухитрялся читать 11 часовъ ежедневно. См. *Bornhak* loc. cit. S 136.

До какихъ размѣровъ доходила книжная плодовитость нѣмецкихъ профессоровъ, показываютъ слѣдующіе факты. Основатель полицейской науки Юсти написалъ 49 сочиненій (*G. Deutsch.* I. v Justi. Ein Beitrag zur Geschichte der Kameralwissenschaften in Deutschland.—Статья, помѣщенная въ Zeitschrift fur die gesammte Staatswissenschaft. 45 Jahrgang 1889) статистикъ Бюшингъ 115 сочиненій (*John.* loc. cit. стр. 94), а публицистъ J J. Moser написалъ за свою жизнь 312 (sic!) произведеній; изъ нихъ одно сочиненіе по нѣмецкому государственному праву состояло изъ 59, другое изъ 23 томовъ in *folio*; въ общемъ цѣлая библіотека изъ 600 томовъ. (См. *R. v. Mohl.* Die Geschichte und Literatur der Staatswissenschaften. Band. II. S. 405—406)

областяхъ научной мысли, объектомъ которыхъ является государство, право и народное хозяйство.

Попробуемъ же прослѣдить это вліяніе, поскольку оно отразилось на интересующихъ насъ дисциплинахъ въ нѣмецкой наукѣ.

Эффектное и такъ много обѣщавшее начало французской революціи было встрѣчено нѣмецкой интеллигенціей съ большимъ сочувствіемъ, вызвавъ въ ней стремленіе къ осуществленію конституціонно-правового режима и на своей родинѣ [1]). Освободительное движеніе усилилось въ необыкновенной степени подъ вліяніемъ того разгрома и униженія, какому подвергъ Германію Наполеонъ. Эти бѣдствія какъ нельзя лучше обнаружили полную несостоятельность господствовавшаго дотолѣ полицейскаго режима. Урокъ былъ настолько убѣдителенъ, что сами правительства поспѣшили съ осуществленіемъ наиболѣе неотложныхъ реформъ. Такой пылъ правительственныхъ сферъ продолжался, конечно, не долго. Какъ только опасность, грозившая отъ Наполеона, была устранена, нѣмецкія правительства дѣятельно принялись за борьбу съ своими внутренними врагами, т.-е. сторонниками конституціонныхъ и демократическихъ идей. Благодаря этой борьбѣ, введеніе представительныхъ учрежденій, обезпеченіе гражданской свободы и законности въ управленіи—все это получило повсемѣстное и полное осуществленіе лишь во второй половинѣ XIX вѣка. Въ разсматриваемое же время почти во всѣхъ нѣмецкихъ государствахъ водворился подъ надзоромъ Меттерниха старый полицейскій режимъ съ его беззастѣнчивымъ произволомъ и всеобъемлющей опекой.

Но, какъ ни сильно было реакціонное теченіе, оно оказалось не въ силахъ возстановить тѣ отношенія, которыя были реформированы въ самомъ началѣ XIX вѣка. Не въ силахъ была реакція и помѣшать осуществленію тѣхъ реформъ, необходимость которыхъ вызывалась силою вещей. Между тѣмъ, нѣкоторыя реформы несомнѣнно расшатывали устои полицейскаго режима и подготовляли почву для конституціонно-правового строя. Такой реформой было, напр., освобожденіе крестьянъ отъ крѣпостной зависимости въ связи съ регулированіемъ аграрныхъ отношеній. Большое значеніе имѣ-

---

[1]) См. объ этомъ *H. Treitschke* —Deutsche Geschichte im Neunzehnten Jahrhundert. Leipzig 1879. Bd. I. S. 115—116.

ли, далѣе, организація мѣстнаго самоуправленія вообще и городского въ частности, реформа административнаго механизма, и болѣе точное разграниченіе юстиціи отъ администраціи. Наконецъ, въ южныя государства Германіи всетаки проникли представительныя учрежденія, а вмѣстѣ съ ними зачатки гражданской свободы и административной юстиціи.

Всѣ отмѣченныя стремленія и реформы поставили нѣмецкой наукѣ двоякаго рода задачу. Съ одной стороны возникла потребность разобраться въ томъ обширномъ законодательномъ матеріалѣ, который былъ созданъ этими реформами. Съ другой стороны наука должна была встать въ то или другое отношеніе къ тому освободительному движенію, цѣлью котораго было осуществленіе правового государства.

Отмѣченными задачами далеко не исчерпываются тѣ умственные запросы, которые были вызваны французской революціей и зарожденіемъ капиталистическаго хозяйства. Полная неожиданность этихъ событій, обильныя и весьма важныя послѣдствія ихъ, все это вызывало настоятельную потребность оріентироваться и разобраться во всемъ совершающемся и получить отвѣтъ на возникавшіе у всѣхъ вопросы: какъ и почему все это произошло. Повинуясь этой потребности научная мысль дѣятельно принялась искать путей къ болѣе глубокому и всестороннему изслѣдованію исторической и современной дѣйствительности, которое давало бы возможность раскрыть причины и взаимную зависимость совершающихся событій. Подъ вліяніемъ прогресса естественныхъ наукъ эти умственные запросы еще болѣе усилились, вылились въ опредѣленныя формы и получили въ значительной степени удовлетвореніе. Такимъ путемъ получили развитіе во французской литературѣ позитивная философія и современная статистика, которая въ отличіе отъ извѣстной намъ «университетской» статистики стремится раскрыть съ помощью математическихъ пріемовъ законы общественныхъ явленій.

Въ Германію эти научныя теченія проникли лишь во второй половинѣ 19-го столѣтія. Въ разсматриваемое же время всѣ вышеотмѣченные научные запросы получили сравнительно слабое удовлетвореніе.

Они вызвали прежде всего въ ученой средѣ болѣе критическое отношеніе къ постановкѣ статистическихъ и политическихъ изслѣ-

дованій. Полная неожиданность совершавшихся событій и живучесть стараго порядка, о которую разбились политическіе идеалы дѣятелей революціи и которая никакъ не поддавалась вліянію рецептовъ полицейской науки, — все это, въ значительной степени, дискредитировало авторитетъ статистики, политики и всѣхъ камеральныхъ дисциплинъ.

Критическое направленіе, въ связи и подъ вліяніемъ развитія естественныхъ наукъ, повело прежде всего, къ замѣнѣ атомистическаго, чисто механическаго взгляда на явленія государства, права и народнаго хозяйства взглядомъ органическимъ. На государство перестали смотрѣть, какъ на аггрегатъ или сумму отдѣльныхъ единицъ. Въ немъ стали различать «соціальные элементы». общины, области и разнаго рода общественные союзы. Такимъ образомъ, на ряду съ юридической стороной государственной жизни начинаетъ изучаться ея соціальная сторона, и на ряду съ понятіемъ государства устанавливается понятіе общества.

Другимъ результатомъ критицизма было развитіе историческихъ изслѣдованій. Въ юриспруденціи, а позднѣе и въ политической экономіи возникли даже особыя историческія школы.

Слѣдуетъ отмѣтить еще одну крупную перемѣну, происшедшую въ научной атмосферѣ Германіи за разсматриваемое время.

Тѣ политическія сношенія и столкновенія европейскихъ народовъ, какія были вызваны французской революціей и авантюрами Наполеона, развитіе періодической печати, почтовыхъ сношеній, путей сообщенія—все это въ необыкновенной степени содѣйствовало ознакомленію нѣмецкой націи съ иностранными порядками, законами и литературой. Введеніе же въ южныхъ государствахъ Германіи французскихъ порядковъ и законовъ облегчало ученымъ ознакомленіе съ ними и вмѣстѣ съ тѣмъ побуждало ихъ сравнивать эти порядки съ соотвѣтствующими порядками и законами другихъ нѣмецкихъ государствъ. Такимъ путемъ, столь важный въ научномъ отношеніи процессъ сравненія и сопоставленія получилъ значительный импульсъ къ своему развитію.

Еще болѣе плодотворнымъ оказалось вліяніе на нѣмецкую науку англійской экономической литературы и французской юриспруденціи. Объ этомъ вліяніи будетъ рѣчь еще ниже.

Таковы наиболѣе существенныя вліянія, какія испытала нѣмец-

кая наука за разсматриваемое время. Теперь намъ предстоитъ выяснить подробнѣе, въ какой степени отразились эти вліянія на каждой группѣ тѣхъ дисциплинъ, которыя подлежатъ нашему разсмотрѣнію.

Но предварительно я позволю себѣ остановиться на одномъ писателѣ, труды котораго какъ нельзя лучше характеризуютъ то, полное безъисходнаго пессимизма настроеніе, какое овладѣло умами того времени съ крушеніемъ политическихъ вѣрованій и убѣжденій. Этимъ писателемъ является Геттингенскій профессоръ A. F. Lueder [1]).

Уже въ предисловіи къ своему болѣе раннему произведенію, Людеръ предается самому безотрадному отчаянію. Предоставимъ, впрочемъ, слово самому автору.

«Рядъ великихъ событій, начавшихся съ правленія Фридриха I, французская революція, преобразованіе Европы подъ вліяніемъ побѣдъ Наполеона и столь же чрезвычайныхъ событій въ промышленномъ мірѣ съ необходимостью должны были вызвать во всякой мыслящей головѣ груду сомнѣній въ пресловутой статистической и политической мудрости... На солиднѣйшихъ основаніяхъ и незыблемомъ фундаментѣ, казалось мнѣ, покоится научное зданіе статистики и политики: самые пріятные часы моей жизни и большую часть своего времени посвятилъ я политикѣ и статистикѣ: съ незаслуженной снисходительностью и добротой встрѣчала и принимала публика мои опыты; значительная часть моего состоянія была поставлена на карту; все во мнѣ должно было возстать и возмутиться противъ убѣжденій, которыя насильно вторгались ко мнѣ. Но потокъ времени бурлилъ слишкомъ стремительно. Представленія, вошедшія даже въ кровь и плоть, должны были исчезнуть и уступить мѣсто другимъ, одинъ предразсудокъ за другимъ долженъ былъ подвергнуться осужденію: все несостоятельнѣе оказывалась одна гнилая опора за другой, одинъ пробѣлъ и недочетъ за другимъ. Наконецъ, къ немалому моему ужасу, рухнуло все научное знаніе статистики, а вмѣстѣ съ ней и политики, такъ какъ послѣдняя безъ первой ничего не стоитъ...

Моя книга неизбѣжно должна произвести на нѣкоторыхъ чита-

---

[1]) Его труды: 1) Kritik der Statistik und Politik, nebst einer Begrundung der politischen Philosophie. Göttingen 1812 —2) Kritische Geschichte der Statistik. Göttingen. 1817

телей весьма непріятное впечатлѣніе. Тѣмъ не менѣе я передаю ее на судъ публики съ совершенно спокойной совѣстью.

Кто можетъ требовать отъ меня пощады, въ которой я отказалъ и долженъ былъ отказать самому себѣ?.. Я совершилъ то, къ чему меня обязывало званіе ученаго, присяга и должность, что я долженъ былъ бы выполнить и навѣрно выполнилъ бы помимо присяги и должности»[1]).

Приведенныя слова производятъ впечатлѣніе, какъ будто авторъ находитъ выпускъ въ свѣтъ своего произведенія необыкновенно дерзкимъ предпріятіемъ, почему и считаетъ нужнымъ заранѣе оправдаться въ глазахъ читателей.

Стремленіе вполнѣ понятное, если принять во вниманіе тотъ высокій авторитетъ, какимъ пользовались въ XVIII вѣкѣ политика и статистика, и ту рѣзкую критику, какой подвергъ эти дисциплины Людеръ.

Въ чемъ же состояла эта разрушительная критика? Исходнымъ пунктомъ въ обоихъ сочиненіяхъ Людера является та методологическая связь, какая существуетъ между статистикой и политикой и на которую нами уже неоднократно указывалось[2]).

Въ силу этого даже самая совершенная система политики должна оказаться для жизни непригодной, разъ отсутствуетъ основное условіе, необходимое для ея примѣненія: точное знаніе того государства, къ которому должны быть примѣнены политическіе принципы.

Даетъ ли такое точное познаніе политической жизни статистика?

Людеръ отвѣчаетъ на этотъ вопросъ безусловно отрицательно, подробно доказывая, что одно только изложеніе фактовъ и цыфръ,

---

[1]) Kritik der Statistik. Vorrede.—Столь же характерно предисловіе и къ другому произведенію Людера; вообще это послѣднее является въ значительной части переработкой перваго сочиненія.

[2]) Kritik der Statistik §§ 1—5.—Остроумно выяснена связь между статистикой и политикой во введеніи къ Geschichte: „Früher noch als die Statistik bildete sich die neuere Politik; jene Politik, die den Herrschern das Recht zusprach, ja für der Herrcher heiligste Pflicht erklärte, Alle und Alles zu regieren; sich in Alles zu mischen, Alles anzuordnen, zu bestimmen; Alle zu lenken und zu leiten Diese Politik führte zur Statistik. Zum *Alles regieren* gehörte das *Alles wissen*, dieses war die unerlassliche Bedingung von jenem; die Statistiker übernahmen es, Alles zu enthüllen, zu offenbaren, sogar zu berechnen".

сплошь и рядомъ къ тому же невѣрныхъ, безъ сравненія, сопоставленія и научной разработки ихъ, отнюдь не достигаетъ той задачи, какую преслѣдуетъ статистика[1]).

Не достигаетъ своей цѣли и политика. Она черпаетъ свою мудрость или изъ разума, или же изъ богатаго опыта, доставляемаго намъ исторіей. Что касается опытной политики, то слѣдуетъ замѣтить, что богатство историческаго опыта является въ сущности, мнимымъ. Современное познаніе историческихъ явленій мыслимо лишь въ томъ случаѣ, если мы въ состояніи выяснить *всѣ* причины ихъ. Но явленія моральнаго міра настолько сложны, что одинъ только Всевѣдующій, знаетъ вызвано ли было данное явленіе исключительно тѣми причинами, которыя мы раскрыли, или же тутъ оказали свое дѣйствія и другія, намъ неизвѣстныя причины. Историческій процессъ вообще представляетъ такую сложную цѣпь причинъ и слѣдствій, распутать которую не въ состояніи ни одинъ смертный[2]). Прошлое не можетъ быть освѣщено съ помощью настоящаго. Мы можемъ раскрыть причины лишь тѣхъ явленій, которыя происходятъ на нашихъ глазахъ; но вѣдь раскрытыя нами причины могутъ оказаться побочными; нѣкоторыя изъ нихъ могутъ даже и не находиться въ связи съ наблюдаемыми послѣдствіями.

Что мы видимъ, можетъ вызываться здѣсь одними причинами, тамъ другими. Заключеніе отъ однихъ и тѣхъ же причинъ къ однимъ и тѣмъ же дѣйствіямъ и отъ однихъ и тѣхъ же дѣйствій къ однимъ

---

[1]) Kritik § 4

[2]) Kritik. §§ 620—621, 635—644. „Eine Kette schlingt sich in zahllossen Wendungen von Land zu Land, aus einem Jahrhundert in das andere. Unendliche Kräfte würkten in uns und aus uns, und von aussen her auf uns. Unendlich sind die Kräfte, und endlich die Mischung derselben. Kein sterbliches Auge übersieht das Gewebe und verfolgt die einzelnen Fäden.“ *Kritik*. S. 395—396 —„Seit dem Verlust des Paradieses bauen wir den Acker; aber über die Beackerung, das heisst, über die Art und Weise, wie sie im Allgemeinen und unter besondern Umständen geschehen müsse; und welche von den mannigfaltigen Methoden die bessere sey, sind bis auf diese Stunde die Meinungen höchst verschieden und wiedersprechend. Wir wissen, dass ein gewisser Grad von Feuchtigkeit und Wärme zur Vegetation gehört aber unzählige Male hielten wir gute Erndte, wenn wir kurz vorher schlechte erwarteten, und schlechte nach sicherer Erwartung von guten. Unsere Weisheit ist eitles, elendes stückwerk selbst da, wo der Gegenstand eine blosse *Maschine* ist Was dürfen wir hoffen, wo wir es mit *freien Wesen* zu thun haben? Was können wir erwarten, wir, die wir unfähig sind, von uns selbst anzugeben, wie wir wurden, was wir sind: die wir unfähig sind, auch nur zu bestimmen, was wir jetzt würklich sind und nicht sind.“ S 397—398.

и тѣмъ же причинамъ, можно было бы примѣнить въ одинаковой степени къ прошлому и къ настоящему лишь въ томъ случаѣ, если бы 1) постоянно дѣйствовали однѣ и тѣ же причины однимъ и тѣмъ же способомъ и въ одной и той же взаимной связи и сочетании и 2) если бы люди не только оставались всегда одними и тѣми же во всѣхъ отношеніяхъ, но и оказывались бы постоянно въ однихъ и тѣхъ же положеніяхъ и внѣшнихъ условіяхъ.

Такимъ образомъ, матеріалы, доставляемые намъ исторіей, недостаточны. Наши же способности и умѣнье пользоваться ими чрезвычайно слабы. Вполнѣ естественно, что при такихъ условіяхъ эмпирическая политика, никоимъ образомъ не можетъ быть тѣмъ, чѣмъ ее считаютъ [1]).

Еще болѣе отрицательно относится Людеръ къ той политикѣ, которая претендуетъ выводить свои идеальныя построенія изъ одного только разума. Людеръ какъ нельзя лучше доказываетъ безсиліе разума создать абсолютно совершенный идеалъ, который былъ бы пригоденъ для всѣхъ временъ и народовъ. Съ другой стороны идеальная система, покоящаяся исключительно на спекулятивныхъ основахъ, можетъ превратиться въ настоящее несчадіе ада.

Созидавшіеся политиками идеалы обошлись человѣчеству весьма дорого. Они вызвали отвращеніе къ существовавшимъ учрежденіямъ и формамъ правленія и пренебреженіе къ существующимъ; они пробудили страсть все преобразовывать и разрушать; и эта слѣпая страсть, съ непоколебимой вѣрой и надеждой чающая спасенія человѣчества, содѣйствовала появленію революціи, во время которой были пролиты цѣлые потоки крови и подверглось издѣвательству и поруганію все святое.

Противорѣчивость и неосуществимость создававшихся политиками идеаловъ должны были подорвать всякую вѣру въ нихъ; по крайней мѣрѣ всѣ разумные люди убѣдились въ томъ, что для созданія политическихъ системъ, которыя удовлетворяли бы всѣмъ требованіямъ, необходимо нѣчто большее, чѣмъ то, чтобы онѣ покоились на простыхъ и вѣрныхъ положеніяхъ и чтобы въ ихъ построеніи господствовали порядокъ, опредѣленность и послѣдовательность [2]).

---

[1]) Kritik. §§ 648—660.

[2]) Kritik. . §§ 663—684.

Свои положенія Людеръ резюмируетъ такъ: «Статистика является не тѣмъ, чѣмъ она должна была бы быть; менѣе всего достигаетъ она познанія государства; она совершенно не выясняетъ, quid validum, quid aegrum въ извѣстномъ государствѣ; она не выясняетъ, да и не можетъ этого выяснить. Политика же, которая должна насъ научать, какъ сохранить и развить validum, излѣчить aegrum: политика, которая должна относиться къ статистикѣ, какъ искусство врачеванія къ знанію человѣческаго тѣла. политика, какъ эмпирическая, такъ и раціональная, полна противорѣчій и такихъ ученій, которыя являются насмѣшкой надъ здравымъ разсудкомъ и повседневнымъ опытомъ» [1]).

Таково въ самыхъ общихъ чертахъ содержаніе той критики, какой подверглись въ произведеніяхъ Людера политика и статистика. Врядъ ли нужно доказывать, что ему удалось вѣрно подмѣтить основные методологическіе дефекты названныхъ дисциплинъ. Вѣрно подмѣтилъ Людеръ и тѣ затрудненія, какія связаны съ раскрытіемъ причинъ общественныхъ явленій. Эти послѣднія замѣчанія дѣлаютъ тѣмъ болѣе чести писателю, что въ его время господствовалъ довольно таки упрощенный, чисто метафизическій взглядъ на закономѣрность, въ силу коего общественныя явленія не столько обусловливаются причинами и условіями, сколько опредѣляются своими основами (Grudne) [2]).

Отдавая должное критическому анализу Людера нельзя не замѣтить, въ то же время, что авторъ обнаружилъ полную неспособность къ синтезу, къ какой-либо творческой, положительной дѣятельности.

Правда, вторую часть своего перваго произведенія Людеръ посвятилъ «обоснованію политической философіи». Но это крайне жидкое обоснованіе заключается исключительно въ весьма туманныхъ, расплывчатыхъ и въ то же время мистическихъ разсужденіяхъ на тему объ ограниченности человѣческаго познанія. Вотъ

---

[1]) Ibidem § 684.

[2]) Остроумное замѣчаніе по этому поводу дѣлаетъ Шталь въ своей Geschichte der Rechtsphilosophie 3-te Auflage Heidelberg 1856 § 96–98 Критикуя методологическіе пріемы раціонализма, онъ отмѣчаетъ между прочимъ слѣдующее, присущее ему свойство. „das Verhaltniss von Ursache und Wirkung besteht nur noch scheinbar, in Wahrheit ist alles wie in der Logik und Geometrie bloss Grund und Folge“.

почему произведенія Людера непзбѣжно должны были вызвать у читателей убѣжденіе, что авторъ не только отрицаетъ статистику и политику, но и не допускаетъ даже возможности для науки познать какъ слѣдуетъ политическую жизнь и отвѣтить на вопросъ, каково должно быть и къ чему должно стремиться государство.

Этотъ смертный приговоръ надъ политикой и статистикой не могъ, конечно, найти признанія въ ученой средѣ того времени; тѣмъ болѣе, что свои взгляды Людеръ изложилъ въ крайне жестокой и обидной для жрецовъ науки формѣ. Неудивительно, что одинъ изъ видныхъ представителей политической литературы того времени, Робертъ фонъ Моль произнесъ крайне суровый приговоръ надъ Людеромъ, и этотъ приговоръ былъ одобренъ Вильгельмомъ Рошеромъ. Совершенно иную и болѣе безпристрастную оцѣнку нашли труды Людера въ новѣйшей литературѣ [1]).

Критическое настроеніе, какое нашло такое яркое выраженіе въ произведеніяхъ Людера, вызвало у многихъ писателей попытку устранить замѣченные недочеты своихъ дисциплинъ и придать имъ болѣе правильную постановку. Къ разсмотрѣнію этихъ попытокъ мы и переходимъ. Начнемъ со статистики.

Низкій уровень «университетской статистики», который такъ безпощадно высмѣялъ Людеръ, вполнѣ подтверждается споромъ, возгорѣвшимся въ самомъ началѣ 19-го вѣка между двумя ея направленіями: между описательной школой Ахенваля-Шлецера, съ одной стороны, и послѣдователями Анхерсена-Кроме т.-е. сторонниками цыфровой статистики (Tabellen-Statistiken) съ другой.

Споръ этотъ, въ которомъ приняли участіе почти всѣ нѣмецкіе статистики, тянулся нѣсколько лѣтъ (съ 1806 по 1811 г.) и велся обѣими сторонами съ необыкновенной страстностью. Весь сыръборъ загорѣлся по поводу чрезмѣрнаго увлеченія «табличныхъ фабрикантовъ» цыфровымъ матеріаломъ.

Сторонники описательной школы упрекали ихъ въ томъ, что своими нововведеніями они лишь вульгаризируютъ статистику, ли-

---

[1]) Критикуя произведенія Людера Моль говоритъ между прочимъ: „In einer seiner halbverrückten Schriften...“ См. *R. v Mohl.* Die Geschichte und Literatur der Staatswissenschaften. Bd. III. S 351—667. *Wilhelm Roscher.* Geschichte der Nationalioekonomik in Deutschland. München 1874. S. 623—624.—John. loc. cit. S. 133—140.

шаютъ ее жизненности, превращая въ «настоящій трупъ и скелетъ» [1]).

Подобнаго рода нападки могутъ показаться слишкомъ мелкими и странными; особенно, если принять во вниманіе, что послѣдователи Ахенвалля сами пользовались цыфровымъ матеріаломъ, а представители «вульгарной» статистики отнюдь не чуждались живого слова въ качествѣ пополненія и объясненія цыфръ.

Но дѣло въ томъ, что описательная школа какъ бы предчувствовала ту опасность, которая грозитъ ея существованію отъ зарождающагося новаго направленія! Какъ бы то ни было въ разсматриваемую эпоху описательная школа сохранила за собой господствующее положеніе, какъ въ университетахъ, такъ и въ литературѣ.

Но вышеупомянутый споръ, критика Людера и новыя научныя вѣянія не могли, конечно, пройти совершенно безслѣдно. Подчиняясь духу времени, и статистики попытались придать своей дисциплинѣ болѣе научный характеръ. Въ этомъ отношеніи заслуживаютъ вниманія труды Нимана, Мальхуса и Фаллати.

Выше было упомянуто, что въ концѣ XVIII в. среди статистиковъ возникло стремленіе приноровить и приспособить свою дисциплину къ нуждамъ политическихъ дисциплинъ. Въ началѣ XIX в. это направленіе получило такое распространеніе, что уже упоминавшійся нами Meusel въ послѣднемъ изданіи своего учебника счелъ нужнымъ оправдываться передъ читателями въ томъ, что не слѣдуетъ модѣ.

Сторонниками этого направленія и явились Ниманъ [2]) и Мальхусъ; только, въ отличіе отъ его родоначальника de Luca, они взглянули на свою задачу шире и глубже, не сводя ее исключительно къ согласованію содержанія и системы статистики съ системой науки о полиціи.

Ниманъ подраздѣляетъ свое государствовѣдѣніе на двѣ части; первая (Statistische Landeskunde) посвящена описанію территоріи и населенія; вторая часть разсматриваетъ государственное устрой-

---

[1]) Подробности объ этомъ спорѣ можно найти у *John*-а въ его Geschichte der Statistik. Stuttgart 1884. S 128—133.

[2]) *August Niemann*. Abriss der Statistik und der Staatenkunde nebst Fragmenten zur Geschichte desselben. Altona 1807.

ство и управленіе страны (politische Staatenkunde), матеріальныя, интеллектуальныя и моральныя силы націи (Nationalkunde).

Болѣе близкое отношеніе къ поличическимъ дисциплинамъ имѣетъ политическое государствовѣдѣніе. Оно конструируется и разрабатывается авторомъ съ телеологической точки зрѣнія. Государственная власть, разсуждаетъ авторъ, ея устройство и дѣятельность имѣютъ значеніе для націи, главнымъ образомъ, какъ средства и пути для достиженія цѣлей государства. Къ выясненію *цѣлесообразности* этихъ средствъ и должно стремиться, главнымъ образомъ, государствовѣдѣніе. Для этого необходимо, прежде всего, установить цѣли государства, среди которыхъ главными являются безопасность и благосостояніе государства. Затѣмъ слѣдуетъ выяснить примѣняемыя для достиженія этихъ цѣлей средства, изслѣдовать подробно пути, способы и всѣ условія, при наличности которыхъ примѣняются и осуществляются эти средства, и, наконецъ, достигаемыя ими результаты. Дѣйствительность или пригодность средствъ выясняется отчасти путемъ анализа, отчасти же съ помощью сравненія современнаго опыта съ историческимъ и опыта одного государства съ опытомъ другихъ [1]). Въ силу этихъ основаній Нимань высказывается за соединеніе сравнительной методы, при которой описаніе ведется по предметамъ, съ этнографической, при которой оно ведется по странамъ [2]).

---

[1]) „Die Staatsgewalt, ihre Verfassung und Regierung kommt vorzuglich als Mittel für die Nation in Betracht Die Darstellung der eigentlichen Staatenkunde ist also vorzuglich auf die Zweckmassigkeit dieser Mittel gerichtet ..“ (§ 5) Um die Zweckmassigkeit der Verfassung und Regierung eines Staats kentlich darzustellen hat die Staatenkunde von jedem Stat zu allererst die *Zwecke* zu bemerken... (Sicherheit, das allgemeine Beste) . “ (§ 6). „Die Staatenkunde hat also, nach beiderlei Zwecken .. die *Mittel*, die dazu abzwecken, zu beschreiben. Sie beschreibt diese Mittel nach der Absicht, in welcher sie angeordnet sind, nach der Art und Weise wie, und den Umstanden unter welchen sie zur Ausführung gebracht und geltend erhalten werden, und nach ihrer Wirksamkeit“. (§ 9). „Die *Wirksamkeit der Mittel* in irgend einem State lasst sich zum Theil, durch Vergleichung mit früheren Erfahrungen und mit den gleichzeitigen in andern Staten, schon aus ihrer innern Beschaffenheit, sicherer jedoch aus ihrem *Erfolge* erkennen. Diesen Erfolg, wie er sich in dem wirklichen Zustande der Nation und ihrem Verhalten zu erkennen giebt, beschreibt die Nationalkunde...“ (§ 10).

[2]) Въ предисловіи къ своему произведенію Нимань подробно разсказываетъ, какъ развивались его методологическіе взгляды. Этотъ разсказъ какъ нельзя лучше характеризуетъ *первоначальныя* стадіи того естественнаго процесса мысли, завершеніемъ и результатомъ коего является историко-сравнительный методъ. Поэтому я позволю себѣ про-

Такимъ образомъ, Нпманъ высказывается, въ сущности, за соціологическую постановку государствовѣдѣнія и разработку его съ помощью методологическихъ пріемовъ, отчасти напоминающихъ собою современный исторпко-сравнительный методъ. Къ сожалѣнію Нпманъ не могъ освободиться отъ традицій Ахенвалля, въ силу которыхъ статистика ограничивается лишь изображеніемъ и описаніемъ существующаго, а не изслѣдованіемъ причинъ и слѣдствій. Отсюда роковое тяготѣніе автора къ «фактическому изображенію»,— тяготѣніе, которое помѣшало государствовѣдѣнію Нпмана превратиться въ соціологическую дисциплину о государствѣ.

Нпманъ является самымъ видпымъ и рѣшительнымъ сторонникомъ разсматриваемаго направленія. Другіе представители его все менѣе и менѣе обращаютъ вниманія на формально-правовую сторону государственной жизни, сосредоточиваясь болѣе на ея культурной сторонѣ и на т. н. статистикѣ народонаселенія. Вмѣстѣ съ тѣмъ разработка статистическихъ данныхъ принимаетъ все болѣе и болѣе научный характеръ [1]), хотя, формулируя свою задачу, статистики продолжаютъ ограничивать ее «описаніемъ», «фактическимъ изложеніемъ», «сообщеніемъ фактовъ» и аналогичными операціями.

---

цитировать это любопытное мѣсто. „Der Verfasser hatte, ehe er über die Staatenkunde Vorlesungen hielt, verschiedene Jahre mit dem Vortrage praktischer Theile der Staatslehre, der Polizei, der Staatswirtschaft, der Kameralkunde, auch der Gewerbkunde sich beschaftigt Immer glaubte er, diese Vortrage mussten unablassig auf das bürgerliche Geschaftsleben und den Dienst im State gerichtet sein. Er hatte sich daher bei jedem Gegenstande der Verwaltung und jeder Angelegenheit der gesellschaftlichen Ordnung fleissig nach Beispeilen zur Lehre und warnung umgesehen. Indem er so die Bedingnisse des rechtlichen Zusammenlebens, des offenthchen Auskommens wie des Privatwohlstandes, und die Elemente des Bürger-und Staatswohls, wie sie dem Verstande einleuchten, zeichnete, war es ihm interessant und schien ihm für seine Zuhörer lehrreich, den vithlichen Zustand namhafter Staten nach solchen Forderungen vergleichend, wie er sich mehr oder weniger annähere, zu durchlaufen und bei dem Entsprechenden und Nachahmungswürdigen zu verweilen.. “.

[1]) *v. Malchus*, напр., весьма обстоятельно доказалъ, что лишь путемъ сопоставленія и разнаго рода комбинацій получаютъ статистическія данныя научный интересъ и значеніе „Manches Datum,—говоритъ онъ,—welches isolirt stehend oder betrachtet, ohne Interesse ist, kann durch seine Zusammenstellung mit andern, Werth und Bedeutung erhalten, durch diese letzere, seine Wahrheit zur Existenz gesteigert oder auch gefahrdet werden. Ueberhaupt ist der volle Werth und die volle Geltung statistischer Daten von der Zweckmassigkeit ihrer Zusammenstellung und Combination untereinander abhangig“. См Statistik und Staatenkunde. Stuttgart und Tübingen 1826. § 5. S. 14

Вполнѣ сознательно и рѣшительно разрываютъ съ подобнымъ традиціоннымъ пониманіемъ задачи статистики Moné и Fallati [1]). Оба они опредѣленно высказываются за изслѣдованіе причинъ и взаимной зависимости описываемыхъ явленій. Такимъ путемъ, замѣчаетъ Fallati, статистика изъ чисто описательной или, преимущественно, цыфровой превратится въ научную статистику [2]). Разсмотрѣнныя нами попытки характеризуютъ предсмертную фазу въ существованіи «университетской статистики». Она стремится во что бы то ни стало пріобрѣсть научный характеръ. Но это похвальное стремленіе завершается, въ концѣ концовъ, тѣмъ, что статистика изъ государствовѣдѣнія преобразуется въ общественную дисциплину соціологическаго характера. Въ результатѣ политика лишается того реальнаго фундамента, роль котораго выполняла такъ долго статистика.

Посмотримъ теперь, какія перемѣны произошли за разсматриваемое время въ положеніи политическихъ дисциплинъ. Начнемъ съ основныхъ дисциплинъ—естественнаго права и политики.

Тѣ сомнѣнія въ правильности и пригодности философско-политическихъ построеній, которыми такъ мучился Людеръ, получили въ началѣ XIX в. довольно широкое распространеніе. Объ этомъ свидѣтельствуютъ, между прочимъ, такіе видные представители философіи права, какъ Роттекъ и Шталь [3]). Этотъ послѣдній самъ

---

[1]) *Mone.* Die Theorie der Statistik. 1824.

*Joh. Fallati* Einleitung in die Wissenschaft der Statistik. Tübingen. 1843.

[2]) Вотъ какъ, обосновываетъ задачу статистики *Fallati*: „Wenn aber die wissenschaftliche Statistik die Aufgabe hat, die Erscheinung allseitig aufzufassen, so muss sie dieselbe auch nach der Seite ihres *Zusammenhanges* begreifen. Diese Aufgabe geht jedoch, als auf das Zuständliche der Erscheinung gerichtet, keineswegs dahin, in das innere Wesen der Erscheinung einzudringen, sondern nur das erscheinende Wesen auch nach der Seite der Ganzheit, nicht bloss der Vielheit der Theile darzustellen. Daher ist es das *Causalitatsverhaltniss der einzelnen Zustande,* welches nach dieser Seite hin den Gegenstand der Statistik ausmacht... Die Beachtung der Causalität beschrankt sich im engern Kreise der Statistik auf die Wechselwirkung im Zeitraume der Gegenwart; im weiteren Kreise aber erfasst sie die Zustände der Gegenwart einerseits als Wirkungen vergangener Ursachen, andererseits als Ursachen zukünftiger Wirkungen Hierdurch wird die Statistik aus einer blos *beschreibenden* oder vorwiegend *numerischen*, zur pragmatischen Statistik". loc. cit. § 58. S. 60.

[3]) См. Lehrbuch des Vernunftrechts und der Staatswissenschaften von *Carl v. Rottek*. I Bd. Vorrede S VII—VIII.

*Fr. J. Stahl.* Die Philosophie des Rechts. 3-te Auflage. Heidelberg. 1856. I Bd. „...der Mangel an Hoffnung, je durch Philosophie einen Gewinn, ein festes Resultat

одно время утратилъ всякую вѣру въ философію и обратился къ изученію положительнаго права.

Но какъ ни распространено было разочарованіе въ философско-политическихъ построеніяхъ, устранить ихъ изъ науки оно, все-таки, оказалось не въ силахъ. Разочарованіе овладѣвало своими жертвами лишь на короткое время, по истеченіи коего умы снова принимались за построеніе «идеальнаго» или «разумнаго» права. Да это и вполнѣ понятно. Несостоятельность стараго порядка и необходимость освободительныхъ реформъ сознавались слишкомъ ясно. Сама жизнь властно требовала разрѣшенія политическихъ проблемъ и вопросовъ. Они интересовали и волновали всѣхъ, и каждый бюргеръ стремился принять посильное участіе, если и не въ практическомъ, то хотя бы въ теоретическомъ разрѣшеніи ихъ. Какъ могли при такихъ условіяхъ представители государственныхъ наукъ ограничиться исторической и догматической разработкой публичнаго права? Вполнѣ естественно, что и они, съ своей стороны, постарались откликнуться на волновавшіе всѣхъ запросы политической жизни.

Вполнѣ понятно и то, что писатели, стремившіеся удовлетворить эти запросы, пошли по старому вѣковому пути, т.-е. прибѣгли для построенія политическихъ идеаловъ и теорій къ помощи философской интуиціи и дедукціи. Правда, добывавшіеся такимъ путемъ идеалы никакъ не могли привиться къ дѣйствительности; правда, въ наукѣ все чаще и рѣшительнѣе раздавались голоса, указывавшіе на другой путь научнаго изслѣдованія,—путь историческаго опыта и наблюденій. Но этотъ путь былъ мало изслѣдованъ, изобиловалъ всевозможнаго рода препятствіями и представлялся, поэтому, мало привлекательнымъ для лицъ, пылавшихъ желаніемъ содѣйствовать возможно скорѣйшему преобразованію существующаго строя. Да и какъ могъ привлекать этотъ эмпирическій путь, когда старый порядокъ представлялся насквозь прогнившимъ и нуждавшимся, поэтому, лишь въ полномъ упраздненіи. Какое практическое значеніе, въ такомъ случаѣ, могло имѣть историче-

---

zu erhalten, das abschreckende Beispiel der gefeierten Denker neuer Zeit, welche durch sie gerade des Trostreichsten und Heiligsten verlustig geworden, hatte mich wie so viele Andere mit einem völligen Ueberdruss an aller philosophischen Forschung erfullt, und ich zog mich ausschliesslich auf das Studium des positiven Rechts zurück". S. XII.

ское изслѣдованіе старыхъ порядковъ. Болѣе плодотворнымъ казалось обращеніе къ иностраннымъ порядкамъ. Но они были мало извѣстны, въ свою очередь, отличались недостатками и носили нерѣдко специфически національный характеръ, дѣлавшій ихъ мало пригодными для заимствованія.

Такимъ образомъ, уже одна недоступность эмпирическаго пути толкала политическихъ мыслителей въ объятія метафизики. То же самое вліяніе оказывали и самыя свойства проблемы. Эмпирическій опытъ представлялся философамъ слишкомъ ограниченнымъ, пригоднымъ лишь для того, чтобы уяснить нѣкоторыя стороны прошлаго и настоящаго. Отвѣтить же на такіе кардинальные вопросы, какъ «зачѣмъ», «къ чему», «для чего», эмпирическій опытъ, конечно, не могъ. Не былъ онъ въ состояніи и раскрыть сущность и назначеніе изслѣдуемыхъ явленій и выяснить, соотвѣтствуютъ ли они идеѣ добра, нравственности и справедливости [1]). Для разрѣшенія всѣхъ перечисленныхъ вопросовъ требовалось, очевидно, особое наитіе «абсолюта», проникновеніе въ самую суть вещей и въ тайны мірозданія. Подобная духовная операція, по самой природѣ своей, предполагаетъ свободу творчества и всегда стремится отрѣ-

---

[1]) Недостаточность опыта для отвѣта на вышеупомянутые вопросы наиболѣе обстоятельно доказывается *Аренсомъ*. Въ своей философіи права онъ говоритъ, между прочимъ. „Durch diese aussere analytische Betrachtung, wenn sie genau angestellt wurde, musste sich mindestens die eine oder andere wesentliche Seite des Rechts herausstellen, allein, so wie selbst in den Naturwissenschaften, wo doch der Gegenstand mit bleibenden nothwendigen Eigenschaften behaftet ist, die empirische Analyse immer nur einen unsicheren schwankenden Abstract-Begriff zu bilden vermag, der sehr haufig durch neu beobachtete Thatsachen umgestossen wird, so gibt diese Analyse, in dem der menschlichen *Freiheit* unterworfenen Gebiete, noch weit mehr ein unsicheres Resultat, indem hier theils fortwährende *Aenderung* und Umgestaltung herrscht, theils vor Allem die Frage entsteht, ob die wirklichen, Verhältnisse und Einrichtungen des Lebens auch den Anforderungen entsprechen, welche die Vernunft, nach den ihr inwohnenden und durch die Stimme des Gewissens sich mehr oder weniger klar aussprechenden *Ideen* des *Wahren*, *Guten*, *Sittlichen* und *Gerechten* stellt... Der *Erfahrungsbegriff* des Rechts, selbst wenn er, was unmöglich ist, ein allgemeiner sein könnte, würde daher noch gar kein Zeugniss abgeben für das, was Rechtens sein soll. Der wahrhafte Rechtsbegriff oder die Rechtsidee muss daher aus einer andern Quelle geschöpft werden als aus der Erfahrung“ Die Rechtsphilosophie oder das Naturrecht, auf philosophisch-anthropologischer Grundlage. 4 Ausgabe. Wien. 1852. S. 172—173. Любопытныя замѣчанія по тому же вопросу высказываетъ *K. Roder* въ своемъ сочиненіи „Grundzüge der Politik des Rechts“. Darmstadt. 1837. S. XIII—XIV. См. также *Stahl.* loc cit Bd II.

шиться отъ узъ прошлаго и настоящаго. Въ разсматриваемое же время самая политическая проблема ставилась какъ нельзя шире. Вопросъ подымался не о частичныхъ реформахъ, а о коренномъ преобразованіи на совершенно новыхъ началахъ всего политическаго строя. При такой постановкѣ обращеніе къ философской дедукціи напрашивалось само собой. лишь путемъ выведенія и развитія всѣхъ частныхъ постулатовъ изъ какого либо основного безспорнаго начала можно было придать всей системѣ необходимое единство и авторитетъ.

При такой постановкѣ открывался безграничный просторъ и для философскаго творчества. Оно могло проявиться, да и проявлялось, въ самыхъ разнообразныхъ сочетаніяхъ политической проблемы съ кардинальными проблемами этики и религіи, съ міровыми вопросами о первичной основѣ и назначеніи всего сущаго. И, если поэты и композиторы вдохновлялись подобными философскими темами [1]), то какъ же могли не отозваться на нихъ политическіе мыслители?

Громадное вліяніе въ этомъ отношеніи оказалъ на политическія науки Кантъ. Онъ рѣзко поставилъ вопросъ о разграниченіи наукъ, основанныхъ на опытѣ, отъ «чистыхъ» наукъ *a priori*, при чемъ обосновалъ этотъ вопросъ гораздо глубже и обстоятельнѣе, чѣмъ кто либо изъ предшествовавшихъ мыслителей. Мало того, метафизическимъ обоснованіемъ этики, захватывавшей также ученіе о правѣ и государствѣ, Кантъ придалъ метафизикѣ такую обаятельную и притягательную силу, отъ гипноза которой до сихъ поръ не могутъ освободиться многіе современные писатели.

Плеяда блестящихъ и глубокихъ философовъ, слѣдовавшая за Кантомъ, въ свою очередь, содѣйствовала развитію метафизики. Снова окрѣпла вѣра во всемогущество и творческія силы разума. и безплодность предшествовавшихъ философско-политическихъ системъ стали объяснять не односторонностью и несовершенствомъ ихъ методологическихъ основаній и пріемовъ, а неправильнымъ, неумѣлымъ примѣненіемъ ихъ. Каждому хотѣлось вѣрить, что стоитъ только поставить проблему шире и глубже, привести ее въ связь съ религіей или этикой, и создастся идеальная. безусловно разумная философско-поли-

[1]) Напомнимъ хотя бы „Фауста“ Гёте и музыкальное произведеніе Шумана „Warum“.

гическая система, предназначенная раскрыть глаза всѣмъ разумнымъ существамъ на тѣ идеалы, къ которымъ онѣ должны стремиться.

Слѣдуетъ, наконецъ, отмѣтить еще одну, болѣе реальную причину того необыкновеннаго развитія, какое получило въ разсматриваемое время метафизическое обоснованіе права и политики.

Подобная постановка является необыкновенно эластичной, способной дать исходъ и удовлетвореніе, какъ интеллектуальнымъ наклонностямъ автора, такъ и его политическимъ взглядамъ и убѣжденіямъ. Вотъ почему среди представителей разсматриваемаго направленія встрѣчаются и страстные проповѣдники началъ конституціонно-правового государства, и не менѣе страстные приверженцы стараго порядка, и, наконецъ, представители разнаго рода посредствующихъ воззрѣній [1]).

Таковы тѣ условія, въ силу которыхъ въ государственныхъ наукахъ удержалась традиціонная философско-политическая постановка проблемъ. Но это направленіе отнюдь не заглушило зачатковъ того реалистическаго теченія, которое постепенно развивалось наряду съ первымъ. Совершенно напротивъ. Въ разсматриваемую эпоху реалистическое направленіе выплилось даже въ болѣе совершенныя научныя формы. Мало того. Оно проникло и въ господствующее теченіе, отразившись на разныхъ сторонахъ его. Попытаемся охарактеризовать и то, и другое теченіе.

Философско-политическое направленіе подпало, первоначально, подъ сильное вліяніе Канта. Обоснованіе этики «независимо отъ какой-либо опоры на небѣ или на землѣ» удалось названному мыслителю лишь благодаря тому, что онъ совершенно отвлекся отъ содержанія нравственныхъ нормъ и сосредоточилъ свой анализъ на ихъ формальныхъ условіяхъ и свойствахъ. Въ результатѣ получилась часто формальная, крайне отвлеченная, но зато повсемѣстно и повсюду приложимая формула или чистая идея этическаго идеала. [2]).

Подобную же операцію попытался продѣлать Кантъ, а, въ еще

---

[1]) Причины, вызвавшія развитіе философіи естественнаго права, обстоятельно и остроумно выяснены въ сочиненіи *К. Bergbohm'a* „Jurisprudenz und Rechtsphilosophie“ Leipzig 1892 S.S. 195—212.

[2]) См. *П. Новгородцевъ*. Кантъ и Гегель въ ихъ ученіяхъ о правѣ и государствѣ. Москва 1901 г

большей степени, его послѣдователи съ политическимъ и правовымъ идеаломъ. Но эта попытка оказалась не вполнѣ удачной: въ чистую идею права и государства была привнесена порядочная таки доза реальнаго содержанія. Но безрезультатными подобнаго рода стремленія не остались: благодаря имъ постановка политическихъ проблемъ приняла болѣе абстрактный и чисто формальный характеръ.

Подъ вліяніемъ другихъ философскихъ направленій отмѣченныя свойства политическихъ построеній были нѣсколько смягчены, но исчезнуть совершенно они не могли. Этому препятствовало и то обстоятельство, что большинство писателей придерживалось теоріи правового государства и принципа государственнаго невмѣшательства. Съ такой точки зрѣнія область построеній необходимо ограничивается правовыми условіями государственной жизни. Нападки на безплодность и непригодность создававшихся ранѣе идеаловъ также содѣйствовала сведенію послѣднихъ къ самымъ общимъ правовымъ, политическимъ и этическимъ принципамъ. Въ этомъ отношеніи новыя системы «идеальнаго», «разумнаго» или естественнаго права рѣзко отличаются отъ предшествовавшихъ системъ.

Вольфъ, напримѣръ, въ своемъ трактатѣ естественнаго права не ограничивается установленіемъ общихъ началъ и принциповъ, а даетъ также такую подробную систему полицейскихъ рецептовъ и мѣропріятій, которая по своей подробности и конкретности не оставляетъ желать ничего большаго!

Совершенно иной характеръ носитъ содержаніе новѣйшихъ системъ естественнаго права. Ихъ авторамъ и въ голову не приходитъ созидать такую идеальную систему права, политическихъ учрежденій и полицейскихъ мѣропріятій, которая могла бы когда либо замѣнить существующія въ разныхъ государствахъ системы [1]).

---

1) Мѣтко замѣчаетъ по этому поводу Бергбомъ въ своемъ уже цитированномъ нами сочиненіи (стр. 126): „Wer jemals versucht hätte, ein wirklich ganz „reines“ Naturrecht, d. h. ein Rechtssystem aus lauter solchen Normen aufzustellen, von denen keine einzige in Vergangenheit oder Gegenwart irgendwo auch positives Recht gewesen, der ware durch eine derartige Reinheit der Imagination zu einem so ungeheurlichen System geführt worden, dass niemand demselben die geringste Beachtung geschänkt hatte. Gerade die innige und undurchdringliche Amalgamierung von erfundenem Recht und Philosophie des wirklichen Rechts ist es, was den Naturrechtssystemen ihren gleissenden Schein gibt und Verehrer gewinnt“.

Писатели разсматриваемой эпохи задаются иной, болѣе скромной и реальной задачей. Они стремятся обосновать общія отвлеченныя идеи, начала и принципы, которые могли бы служить масштабомъ или критеріемъ при оцѣнкѣ существующихъ законовъ и учрежденій а, равнымъ образомъ, и руководящей идеей при преобразованіи послѣднихъ. Многіе писатели имѣютъ при этомъ въ виду нравственную, а не политическую оцѣнку существующаго. И лишь въ силу понятнаго увлеченія подобнаго рода отвлеченныя начала надѣлялись аттрибутами вѣчной истинности и общеприложимости.

Правильность подобной постановки можно, конечно, оспаривать, и въ догматической части намъ придется спеціально заняться этимъ вопросомъ. Въ настоящее время мы отмѣтимъ только неумѣстность нѣкоторыхъ аргументовъ, какіе обыкновенно приводятся въ опроверженіе разсматриваемой задачи. Вотъ что замѣчаетъ, напр., по ея поводу Сергѣевичъ: «невозможно,—утверждаетъ онъ, выставить одну систему права, которая могла бы быть пригодна всѣмъ государствамъ... еще менѣе возможна *одна* система права, *одинъ* идеалъ съ признакомъ вѣчности и пригодности для всего безконечнаго будущаго, какъ идеалъ, далѣе котораго человѣчество идти не должно и не можетъ и т. д.» [1]). Все это совершенно справедливо, но къ той метафизической задачѣ, которую ставили себѣ разсматриваемые писатели, имѣетъ весьма отдаленное отношеніе. Всѣ они признавали и считались съ измѣнчивостью и относительностью положительныхъ законодательствъ и учрежденій. Они стремились только къ тому, чтобы развитіе права и учрежденій совершалось въ соотвѣтствіи съ установленными постулатами разума. Но это соотвѣтствіе могло, конечно, проявляться не только въ различной степени, но и въ самыхъ разнообразныхъ формахъ въ зависимости отъ конкректныхъ условій мѣста и времени.

Даже такой увлекающійся сторонникъ идеализма, какъ Роттекъ, и тотъ высказывается въ этомъ смыслѣ. «Существуетъ одно только право разума,—говоритъ онъ,—и одинъ только разумъ, хотя свѣтъ его затемняется то въ большей, то въ меньшей степени, а конкрет-

---

[1]) *В. Сергѣевичъ.* Задача и метода государственныхъ наукъ Москва 1871. Стр. 9—10.

ный результатъ его всеобщихъ и вѣчныхъ постулатовъ различается въ зависимости отъ различія особыхъ условій и положеній». [1]).

Болѣе ясно и глубоко формулируетъ соотношеніе между естественнымъ правомъ и дѣйствительностью Аренсъ. Уже въ предисловіи къ своей философіи права онъ считаетъ нужнымъ предостеречь читателя отъ мысли, будто развиваемыя авторомъ идеи и принципы способны къ непосредственному осуществленію въ общественной жизни. Предварительно они должны быть модифицированы согласно съ условіями и законами общественнаго развитія [2]). Развивая эти мысли, Аренсъ устанавливаетъ въ своей системѣ не два, а три понятія права: 1) неизмѣнный, самодовлѣющій и устанавливаемый разумомъ философскій принципъ права; 2) коренящееся въ этомъ послѣднемъ историческое понятіе права, которое воспринимаетъ свою форму и болѣе конкретное опредѣленіе отъ жизни и, наконецъ, 3) историко-философское понятіе права, связывающее и соединяющее оба предшествующихъ понятія. Лишь это послѣднее понятіе представляетъ собой тотъ идеалъ, который

---

[1]) „Es gibt nur *ein* Vernunftrecht, wie nur *eine Vernunft*, wiewohl ihr Licht bald mehr bald weniger verfinsternt erscheint, und das *konkrete Ergebniss* ihrer allgemeinen und ewigen Diktate nach der Verschiedenheit der besonderen Verhältnisse und Lagen gleichfalls verschieden ist". *C. v. Rottek* Lehrbuch... Вд. I. S. 64.—Въ другомъ мѣстѣ Роттекъ говоритъ: „Der Staatsgewalt nämlich steht zu und liegt ob, *positive* Rechte zu gründen, theils in so fern das von ihr zu *schützende* natürliche Rechte hier eines ausdrücklichen *Anerkenntnisses*, dort einer näheren *Bestimmung*, dort einer *wiederherstellung*, bedarf, theils insofern die Erstrebung des *Staatszwecks* eine *Modifikation* (Erweiterung oder Beschränkung) der natürlichen Rechte fordert oder räthlich macht". Ibidem. Bd. II. S. 2.

[2]) „In einem besondern Kapitel habe ich den Zusammenhang und den Unterschied zwischen der Rechtsphilosophie und der *Politik* angegeben und darf demnach hoffen, dass man nicht alle in diesem Systeme entwickelten Ideen so ansehen werde, als seien sie nach der Meinung des Verfassers einer unmittelbaaren Verwirklichung im Gesellschaftichen Leben fähig. Die Bechtsphilosophie hat das Princip der Gerechtigkeit aufzustellen und streng in seinen Folgerungen zu entwickeln; allein die Politik, so sehr sie auch auf der Philosophie fusst, hat zugleich den gegenwärtigen Zustand der Gesellschaft zu betrachten und den Punct zu ermitteln, bis zu welchem eine Reform durchgeführt werden kann, ohne das Gesetz der *Stetigkeit* und des allmäligen Fortschritts in der gesellschaftlichen Entwickelung zu verletzen... zu keiner Zeit darf man den Abstand zwischen Theorie und Praxis, und die Modificationen verkennen, welche der erstern von der letztern auferlegt werden können". *H. Ahrens*. Die Rechtsphilosophie oder das Naturrecht, auf philosophisch-anthropologischer Grundlage. 4-te Ausgabe. Wien. 1852. S. XVII—XVIII.

является по отношенію къ данному времени и государству осуществимымъ и желательнымъ [1]).

Аналогичную скалу понятій устанавливаетъ Аренсъ и по отношенію къ государству. Соотвѣтственно съ сказаннымъ, Аренсъ различаетъ троякаго рода дисциплины о правѣ и государствѣ: философскія, историческія и политическія. Изъ этихъ дисциплинъ философское ученіе о правѣ и государствѣ, несомнѣнно, носитъ отвлеченный характеръ и преслѣдуетъ идеальную задачу. Но и оно отнюдь не стремится набросать идеальную систему права или политическихъ учрежденій. Задача философскаго ученія о государствѣ скромнѣе и состоитъ въ обоснованіи такихъ «общихъ принциповъ относительно сущности, цѣли и организаціи государства», которые соотвѣтствовали бы идеалу разумнаго общественнаго состоянія. Подобнаго рода задача отнюдь не уполномачиваетъ на созданіе утопическихъ теорій; наоборотъ, ученіе о государствѣ никогда не должно игнорировать условій и границъ дѣйствительности. Въ еще большей степени должна сообразоваться съ ними политика, въ задачу которой входитъ намѣтить планъ реформъ лишь для «ближайшаго будущаго» [2]).

Аналогичные взгляды, но болѣе подробно развиваетъ K. Roder, котораго Сергѣевичъ склоненъ считать за крайняго представителя оспариваемаго имъ взгляда. И Рёдеръ надѣляетъ свою идею или идеалъ права и государства абсолютными свойствами вѣчности и общеприложимости.

Но этотъ идеалъ не представляетъ собой полной системы права или политическихъ учрежденій, а лишь совокупность общихъ принциповъ и постулатовъ. Кромѣ того Рёдеръ категорически признаетъ:

---

[1]) Ibidem S 3—8.

[2]) *Ahrens.* Die organische Staatslehre auf philosophisch-antthropologisher Grundlage. Wien 1850. S. 78—84. „Den ersten Theil bildet die aus dem Wesen des Menschen und der Menschheit entwickelte allgemeine s. g. philosophische Staatslehre, welche nach dem Ideal eines vernunftgemässen gesellschaftlichen Zustandes die allgemeinen Principen über Wesen, Zweck und Organisation des Staates darstellt und in den einzelnen Lehren zu Grunde legt. Diese philosophische Staatslehre enthalt aber dadurch nicht die Befugniss, sich in's Unbestimmte zu ergehen und anstatt eines hohen, aber nicht die Grenzen des Möglichen überschreitenden, Ideales eine utopische Theorie aufzustellen, der keine Wirklichkeit entspricht. Die Staatslehre, von welcher Art sie sei, befasst sich immer mit einem lebendigen Gemeinwesen und darf daher die Bedingungen und Grenzen des Lebens nie verkennen". 80

1) «безусловную разумную необходимость безконечно разнообразныхъ, а вслѣдствіе того и относительно хорошихъ (пригодныхъ) формъ всей правовой и государственной жизни для различныхъ народовъ и временъ» и 2) «необходимость постояннаго развитія во времени, подобно теченію самой жизни, всего правового и государственнаго организма» [1]). Отсюда слѣдуетъ, что «абсолютно разумное или идеальное отнюдь не можетъ претендовать на непосредственное осуществленіе безъ вниманія на конкретныя историческія условія жизни (erfahrungsmassigen Lebenszustande)» [2]).

Требованія идеальнаго правового государства должны быть предварительно модифицированы примѣнительно къ индивидуальнымъ свойствамъ государства. «Вслѣдствіе этого всѣ средства, ведущія къ цѣли государства, т.-е. къ ближайшей реализаціи политическаго идеала (стало быть, также, и, въ особенности, законы какъ обыкновенные, такъ и основные) должны быть заимствованы изъ жизни, чтобы оказать на послѣднюю благотворное вліяніе и самимъ оказаться жизненными и практическими» [3]).

Аналогичныя мысли объ отношеніи философскихъ построеній разума къ дѣйствительности высказываетъ Шмиттгеннеръ [4]) и Шталь.

---

[1]) См. *Roder* loc. cit. S. 3—4.—„Aus dem Allen folgt: 1) die so oft verkannte, unbedingte Vernunftnothwendigkeit unendlich mannichfaltiger, darum aber doch relativ guter (passender) Gestaltung des ganzen Rechts-und Staatslebens (also auch verschiedener Gesetze) für verschiedene Völker und Zeiten (mithin für ungleiche Stufen des Alters und der Reife), unbeschadet der ewigen Einheit der Idee und des Ideals, und im Gegensatz unorganischer und desorganisirender (todtender) despotischer Uniformität und Gleichmacherei. 2) die Nothwendigkeit eines steten Werdens in der Zeit, gleich dem Leben selbst, des gesammten Rechts-und Staatsorganismus (folglich auch der Gesetze)— im Gegensatz lebensfeindlichen absoluten oder nur relativen Stillstands".

[2]) *Ibidem*. S. XI.

[3]) *Ibidem*. S. 3 —„...so bleibt der ideale Rechtsstaat der Vernunft ohne natürliche Vermittelung seines Uebergangs in die Wirklichkeit durch lebensweise Anknüpfung an den historischen Staat der Gegenwart ein unfruchtbares Luftgebild.—Alle Mittel zum Staatszweck d. h. zur approximativen Realisirung des Staatsideals (mithin auch, und besonders, Gesetze, Grundgesetze etc.)müssen darum aus dem Leben gegriffen (Zeit-und lebengemäss) sein, um wohlthätig schaffend auf dis Leben zurückwirken zu konnen d h. um selbst lebendig und praktisch zu uerden."

[4]) *Fr. Schmitthenner*.—Zwölf Bücher vom Staate Bd. III. Grundlinien des allgemeinen oder idealen Staatsrechts. Giessen 1845. S. 259—260.—Здѣсь мы читаемъ:

„Die *abgemeine* Idee des Rechtes schwebt jedem Volke vor; allein es hat dieselbe auf eine *individuelle* Weise zu erstreben. Die *concrete* Rechtsidee, wie sie von einem

Особенно любопытно мнѣніе послѣдняго ученаго—этого явнаго противника естественнаго права и тайнаго сторонника его.

Шталь различаетъ положительное право и устанавливаемое Богомъ справедливое, разумное право. Но это послѣднее право состоитъ не изъ юридическихъ нормъ, а изъ идей (Gedanken) и предписаній установленнаго Богомъ мірового порядка. Эти идеи и предписанія служатъ лишь принципами и масштабомъ для положительныхъ законовъ, но не являются сами законами, согласно съ которыми можно было бы регулировать человѣческія отношенія и разрѣшать юридическіе споры. Для этой цѣли разсматриваемымъ положеніямъ должна быть придана опредѣленная, конкретная форма, индивидуальный характеръ; другими словами, онѣ должны преобразоваться въ юридическія нормы, которыя могли бы получить примѣненіе и образовать положительное право.

При преобразованіи вѣчныхъ идей человѣческому усмотрѣнію предоставляется не одно только установленіе подробностей и деталей, въ родѣ установленія формъ завѣщанія, сроковъ давности и т. п.

Нѣтъ, человѣческой свободѣ предоставлено осуществленіе всего плана преобразованій во всемъ его объемѣ. Институтъ собственности, напримѣръ, вытекаетъ изъ идеи и предписанія божественнаго

---

bestimmten Volke zur Würklichkeit gebracht werden soll, umfasst also ein doppeltes Moment

a) Ein *absolutes*, mit der Bestimmung der Menschheit gegebenes, unter allen Verhältnissen gleich bleibendes, also auch für alle Völker geltendes,—d i. ein solches System der äusseren Freiheit, bei welchem die Menschheit ihre Bestimmung zu erstreben vermag. Dieses Moment für sich betrachtet, ist die *allgemeine* Idee des Rechtes (Naturalis ratio) und die aus ihr folgenden Regeln bilden das *ideale* oder *natürliche* Recht (Jus gentium).

b) Ein *relatives*, d. h. die besondere Aufgabe, welche ein Volk nach seinen individuellen Verhältnissen zu lösen hat, also diejenigen Bestimmungen des Rechtes, bei welchen dieses individuelle Volk seine sittliche Bestimmung im Zusammenhange der Weltentwickelung zu vollbringen vermag".

Соотвѣтственно съ сказаннымъ Шмиттгеннеръ полагаетъ, что: „...das natürliche Recht nie ganz in dem geschichtlichen aufgeht, also auch nicht ganz aus demselben erkannt werden kann, und umgekehrt, dass das historische Recht noch einen Ueberschuss von wechselnden Institutionen hat, die nicht aus dem natürlichen folgen". *Ibidem.* Bd. I. S. 253

См. также характерное мѣсто на стр. 10, гдѣ Шмиттгеннеръ различаетъ абсолютную, абстрактную и общую идею государства отъ относительной, конкретной и особенной.

строя вселенной. Но, пріобрѣтается ли собственность путемъ продолжительнаго владѣнія, совершается ли переходъ ея путемъ договора или традиціи, регулируется ли, наконецъ, весь институтъ собственности согласно съ римскимъ или же съ германскимъ правомъ— все это входитъ въ область свободной человѣческой концепціи, которая руководствуется только божескими предписаніями. «Всякій правовой порядокъ, слѣдовательно, заключаетъ въ себѣ двойной моментъ: божественный и необходимый (естественноправовой) и человѣческій, свободный (положительный); разграничить эти моменты нельзя; оба они проникаютъ другъ друга и сливаются въ неразрывномъ единствѣ». Исходя изъ этихъ мыслей Шталь утверждаетъ: что существуютъ предъявляемыя къ праву требованія разума, но не существуетъ никакого права разума, какъ системы юридическихъ нормъ [1]).

Не будемъ останавливаться на взглядахъ другихъ писателей по затронутому вопросу.

Замѣтимъ только, что почти всѣ представители естественнаго права ставили свою задачу довольно одинаково. Всѣ они задавались цѣлью обосновать общія начала, идеи, принципы, нравственные критеріи и постулаты, но отнюдь не стремились начертать полную систему права или учрежденій, предназначенную замѣнить собой всѣ существующія системы.

Подобная постановка политическихъ проблемъ несомнѣнно носитъ характеръ уступки новымъ вѣяніямъ времени, властно требовавшимъ большаго вниманія къ дѣйствительности.

Измѣненія въ постановкѣ проблемъ повлекли за собой измѣненія и въ методологическихъ пріемахъ.

Въ XVIII вѣкѣ большинство политическихъ писателей полагало, что естественное право и политика должны быть разрабатываемы съ помощью одной только философской дедукціи. Въ XIX вѣкѣ этотъ односторонній взглядъ уже не находитъ себѣ сторонниковъ не только среди представителей политики,—дисциплины болѣе реальной и конкретной, но даже среди представителей идеальнаго права

---

1) *Fr. Stahl.*—Rechts-und Staatslehre auf Grundlage christlicher Weltanschauung. Erste Abtheilung. Heidelberg 1844 §§ 10—14.—См. также 2 Abthl. § 66, гдѣ Шталь устанавливаетъ для оцѣнки формъ правленія три масштаба абсолютный, относительный и индивидуальный

разума. Всѣ писатели признаютъ недостаточность философской дедукціи и стремятся восполнить и сочетать ее съ эмпирическимъ изслѣдованіемъ.

Даже такой увлекающійся представитель права разума, какъ Роттекъ, и тотъ полагалъ, что ученіе объ этомъ правѣ заимствуетъ основныя понятія изъ психологіи и антропологіи—дисциплинъ эмпирическихъ, хотя и пропитанныхъ въ то время значительной дозой метафизики [1]).

Вполнѣ опредѣленно высказались за сочетаніе философской дедукціи съ эмпирическими пріемами изслѣдованія Аренсъ, Рёдеръ, Шталь, Шмиттгеннеръ и многіе другіе, менѣе видные представители философскаго направленія.

Первый изъ поименованныхъ писателей категорически утверждаетъ, что всякая строго научная метода должна состоять въ органическомъ сочетаніи идеи съ опытомъ, анализа съ синтезомъ. Опытный анализъ долженъ распространяться какъ на внѣшній міръ, такъ и на тѣ присущія намъ свойства, способности и состоянія, которыя проявляются въ нашемъ сознаніи. Что же касается синтеза, то онъ состоитъ, по мнѣнію Аренса, въ выведеніи искомыхъ понятій изъ высшаго принципа всего существующаго. Всякій синтезъ и методологія должны опираться на аналитическое изслѣдованіе. Вотъ почему Аренсъ и начинаетъ свое произведеніе съ выясненія сущности и назначенія человѣка [2]).

По слѣдамъ Аренса идетъ Рёдеръ. Онъ убѣжденъ, что исторія и дѣйствительность на каждомъ шагу обнаруживаютъ ложность трансцендентальной, апріористической политики; что лишь историческія изысканія, познаніе міра и людей могутъ привести къ правильному пониманію государства и предохранить отъ оптическаго обмана. Но, въ то же время, Рёдеръ считаетъ совершенно невозможнымъ придти къ сколько нибудь удовлетворительнымъ выводамъ путемъ одного обобщенія явленій прошлой и современной дѣйствительности. Безъ какой-либо руководящей основной идеи, хотя бы даже скрытой, нельзя обойтись. Вотъ почему историческое изслѣдованіе

---

[1]) См. *K. Rottek.*—Lehrbuch .. Bd I S. 3—5.

[2]) *Ahrens* Die Philosophie des Rechts und des Staates I. Theil. S XI; 169—177.—II. Th. Die organische Staatslehre. S. 10—13; 78—85.

всегда должно соединяться съ философскимъ и стремиться къ одинаковой цѣли, хотя бы и другимъ путемъ [1]).

Какой характеръ должно носить сочетаніе обоихъ методовъ, объ этомъ Редеръ не распространяется.

Не распространяется объ этомъ и страстный противникъ раціонализма—Фридрихъ Шталь Рѣзко нападая на это міровоззрѣніе онъ допускаетъ даже возможность политической дисциплины о правѣ и государствѣ «безо всякой философской закваски (ohne alle philosophische Beimischung)».

Но и по отношенію къ философіи права Шталь утверждаетъ, что она не можетъ вывести всѣ положенія изъ «высшей причины и конечной цѣли всего сущаго». Человѣку не дано «обозрѣть предѣльныя и всѣ промежуточныя звенья между дѣйствительностью и вѣчными принципами. Поэтому, самое большее, чего въ состояніи достигнуть человѣческая наука, это создать *ученіе о правѣ и государствѣ на философскомъ фундаментѣ*».

Но, желая придать этому фундаменту еще большую прочность, Шталь обосновалъ его на «христіанскомъ міровоззрѣніи». Но это не помѣшало Шталю высказать положеніе, чтобы ученіе о правѣ и государствѣ не обособлялось отъ положительнаго законодательства, но постоянно исходило изъ послѣдняго.

Выставивъ во введеніи подобное требованіе Шталь, тѣмъ не менѣе, посвящаетъ первую книгу своего труда философскимъ основамъ: «Всякая философская наука,—говоритъ онъ,—должна начинать съ высшаго начала всѣхъ вещей, съ «абсолюта» [2]).

Гораздо въ большей степени освободился отъ деспотическаго ига «абсолюта» Шмиттгеннеръ. «Не подлежитъ сомнѣнію,—говоритъ онъ,—что метода, развязно выдающая абстракціи человѣческаго разума за основы вселенной (Wesenheiten des Universum), есть

---

[1]) *K. Roder.*—Loc. cit S XII—XIII —„...wenig halt er es doch für möglich, auf dem Wege blosser Abstraktion von den Erscheinungen und Gegebenheiten der Vergangenheit und Gegenwart einiger Völker befriedigende Aufschlüsse, d h innerlich zusammenhangende allgemeine Resultate und Grundsätze zu gewinnen Irgend eine, wenn auch nur versteckte *leitende Grundidee* kann einmal nicht entbehrt werden, und schimmert in der That überall da hervor, wo es gelungen ist, die Geschichte wahrhaft *fruchtbringend* zu machen für Wissenschaft und Leben des Staats. Darum muss allezeit die *acht historische* Betrachtung der filosofischen begegnen und zu gleichem Ziel fuhren, wenn auch auf verschiedenem Wege".

[2]) *Stahl.*—Loc. cit. II. Bd. 1 Abth. S. 3—7

только праздная игра, безсильная дать какіе-либо результаты для настоящей науки» [1]). Методъ философскаго познанія не можетъ состоять въ жалкихъ конструкціяхъ *a priori*, въ діалектическомъ сплетеніи жидкихъ, механическихъ категорій разсудка» [2]). Правильный путь изслѣдованія заключается, по мнѣнію Шмиттгеннера, въ наблюденіи дѣйствительныхъ явленій и въ конструированіи добытыхъ результатовъ въ единое, органическое цѣлое. Послѣдній процессъ осуществляется съ помощью объективныхъ идей; но эти идеи не могутъ быть добыты разумомъ непосредственно, *a priori*. Разумъ отнюдь не является источникомъ познанія, а лишь орудіемъ его. Средствами же философскаго познанія являются сравненіе, наведеніе и опытъ. «Черезъ сопоставленіе явленій, открывается въ разнообразіи общее, отъ большинства случаевъ заключаютъ къ общему, къ типу явленія, и найденное, такимъ путемъ, правило провѣряется вопросами, обращаемыми къ исторіи и природѣ. Несомнѣнно продолжительный и трудный путь. Но такимъ путемъ добыты всѣ извѣстные намъ законы природы, языка, исторіи. Тѣ же изслѣдователи, которые вслѣдствіе нетерпѣнія или самомнѣнія пошли другимъ путемъ, ничего не нашли, и только пальцемъ въ небо попали (sondern sind ins Blaue gerathen)» [3]).

Соотвѣтственно съ высказываемыми взглядами Шмиттгеннеръ начинаетъ свое «общее или идеальное государственное право» историческимъ очеркомъ формъ государства, а въ догматической части всюду исходитъ изъ положительныхъ институтовъ правовой и политической жизни. Все это позволяло бы причислить Шмиттгеннера къ настоящимъ сторонникамъ позитивизма.

Но этому мѣшаетъ значительная доза философской закваски, которая даетъ себя знать чуть ли не на каждой страницѣ его произведенія. Методологическія противорѣчія Шмиттгеннера, какъ и всѣхъ другихъ разсмотрѣнныхъ нами авторовъ, хорошо вскрыты и доказаны Сергѣевичемъ въ его классическомъ трудѣ. Останавливаться поэтому на этой сторонѣ вопроса мы не будемъ.

---

[1]) *Schmitthenner* Zwölf Bücher vom Staate III. Bd. S 15 ff.

[2]) *Ibidem*. S. 255. „Die Methode einer philosophischen Erkenntniss. kann keine knöcherne Construction a priori, keine an magern mechanischen Kategorien des Verstandes fortspinnende Dialektik sein".

[3]) *Ibidem*. SS. 14—25, 255—256.

Мы ознакомились съ наиболѣе видными представителями того философскаго направленія, которое при разработкѣ политическихъ проблемъ стремилось, главнымъ образомъ, установить то, что должно быть. Теперь намъ предстоитъ ознакомиться съ тѣми писателями, которые на первый планъ выдвигали изслѣдованіе того, что существуетъ. Немного писателей можно причислить къ этому направленію, и нельзя сказать, чтобы они послѣдовательно проводили свою точку зрѣнія. Особенно приложимо это замѣчаніе къ Гегелю.

Великій философъ считалъ счастьемъ для науки, что та философія, которая была въ состояніи выводить изъ себя паутину школьной мудрости, стала въ болѣе близкія отношенія къ дѣйствительности. Постиженіе настоящаго и дѣйствительнаго, а не установленіе чего то, находящагося по ту сторону сущаго и, Богъ знаетъ гдѣ, долженствующаго быть,—вотъ въ чемъ должна заключаться задача философіи. Соотвѣтственно съ этимъ и философская наука о государствѣ должна воздерживаться отъ конструпрованія того, каково должно быть государство[1]): «die Belehrung, die in ihr (dieser Schrift) liegen, kann nicht darauf gehen, den Staat zu belehren, wie er sein soll, sondern vielmehr, wie er, das sittliche Universum, erkannt werden soll»[2]).

Ставя философіи задачу — познать существующее, Гегель изобрѣлъ для ея достиженія и особую методу, состоявшую въ діалектическомъ развитіи общихъ понятій путемъ сопоставленія двухъ болѣе частныхъ, противоположныхъ положеній.

Къ чему свелось у Гегеля познаніе существующаго, и во что превратилась у него діалектическая метода—все это въ научной литературѣ изслѣдовано въ болѣе, чѣмъ достаточной степени[3]). И

---

[1]) *G Hegel.*—Grundlinien der Philosophie des Rechts, oder Naturrecht und Staatswissenschaft im Grundrisse. 2-te Aufl. Berlin 1840.—S 16 „Es ist darum als ein Glück für die Wissenschaft zu achten, dass jenes Philosophiren, das sich als eine *Schulweisheit* in sich fortspinnen mochte, sich in näheres Verhaltniss mit der Wirklichkeit gesetzt hat. Es ist eben *diese Stellung der Philosophie zu Wirklichkeit* welche die Missverständnisse betreffen, und ich kehre hiermit zu dem zurück, was ich vorhin bemerkt habe, dass die Philosophie, weil sie das *Ergründen* des *Vernünftigen* ist, eben damit das *Erfassen* des *Gegenwartigen* und *Wirklichen*, nicht das Aufstellen eines *Jenseitigen* ist, das Gott weiss wo seyn sollte,—oder von dem man in der That wohl zu sagen weis, wo es ist, namlich in dem Irrthum eines einseitigen, leeren Raisonnierens".

[2]) *Ibidem.* S. 18.

[3]) См. цитированныя уже монографіи *Новгородцева* и *Серпьевича*, а также *Fr. Stahl.*—Geschichte der Rechtsphilosophie.

если мы позволили себѣ потревожить тѣнь великаго философа, то сдѣлали это лишь съ одною цѣлью. Мы хотѣли показать, что даже такой видный представитель философіи, какъ Гегель, и тотъ сознавалъ несостоятельность той постановки философско-политическихъ проблемъ, какая господствовала въ его время. Примѣняя же свою діалектическую методу Гегель, какъ бы предчувствовалъ необходимость исторіко-сравнительнаго изслѣдованія существующаго. Но, конечно, нѣмецкій философъ не могъ не придать этому изслѣдованію метафизическаго характера и окраски.

Болѣе послѣдовательнымъ сторонникомъ реалистическаго направленія является Карлъ Саломонъ Цахаріа. Подъ вліяніемъ идей Конта и успѣховъ естествознанія названный писатель задумалъ преобразовать науки о государствѣ. Считая государство «искусственнымъ сложнымъ организмомъ», который можетъ находиться въ больномъ и здоровомъ состояніи, Цахаріа разсматриваетъ государственную науку, какъ придатокъ (als ein Seitenstück) медицины. «Эту аналогію, — говоритъ Цахаріа, можно провести даже въ деталяхъ; ею же можно воспользоваться, какъ средствомъ для болѣе легкаго и полнаго разрѣшенія задачъ, преслѣдуемыхъ наукой о государствѣ [1])». Соотвѣтственно съ сказаннымъ Цахаріа устанавливаетъ политическую физіологію, какъ теоретическую дисциплину о здоровомъ состояніи государства; политическую патологію, терапію, семіотику и діэтетику (гигіену [2]). Всѣ эти дисциплины являются, подобно медицинѣ, дисциплинами опытными. «Онѣ должны давать не грезы или плоды воображенія, а почерпнутые изъ опыта и примѣнимые къ дѣйствительности результаты».

Изъ перечисленныхъ медицинскихъ дисциплинъ о государствѣ Цахаріа разработалъ только политическую физіологію. Но этой

---

[1]) *K. S. Zachariä* Vierzig Bücher vom Staate. Heidelberg 1839.—Bd I. S. 174—180.

[2]) Еще далѣе идетъ въ установленіи подобнаго рода аналогій Röder. Въ его цитированномъ уже нами сочиненіи встрѣчаются между прочимъ такія аналогіи: „Bildungstrieb, Missbildungen und Auswüchse—Fysische und moralische Reproductionskraft (Verjüngung) des Staats.—Körperliche und geistige akute und chronische Krankheiten—Fieberhafte Krampfhafte und auszehrende Zustände.—Lethargie.—Marasmus senilis—Agonie—Tod und Wiedergeburt... u. s. w. (См. Grundzüge der Politik... 3. 29) Установивъ подобную номенклатуру, Рёдеръ, однако, совершенно не воспользовался ею при разработкѣ своей политики.

дисциплинѣ предпослано въ качествѣ введенія «естественное ученіе о государствѣ» (die politische Naturlehre). Подъ вліяніемъ Конта Цахаріа ставитъ этой дисциплинѣ задачу—раскрыть естественные законы, которыми объясняется существованіе государствъ, ихъ судьба и существующія между ними различія. Подобная чистая наука является исключительно опытной. Но ея разработка затрудняется въ значительной степени невозможностью производить въ государственной жизни эксперименты. «Роль послѣднихъ выполняютъ, отчасти, всѣ тѣ законы и мѣропріятія, которыя предпринимались государствами для осуществленія тѣхъ или другихъ задачъ. Но при изслѣдованіи результатовъ государственной дѣятельности трудно придти къ точному установленію естественныхъ законовъ, такъ какъ вліяніе ихъ постоянно осложняется побочными условіями, выдѣлить которыя иногда не легко. Несмотря на эти затрудненія, можно путемъ сравненія многочисленныхъ однородныхъ наблюденій приблизиться, по крайней мѣрѣ, къ истинѣ»[1]).

Приведенныя слова даютъ полное право предложить, что авторъ послѣдуетъ по открытому имъ новому пути. Однако Цахаріа предпочелъ обойти этотъ тернистый путь и прибѣгъ къ помощи своихъ излюбленныхъ аналогій: т.-е. просто перенесъ законы механики, химіи и физіологіи въ область политическихъ явленій. Эти поверхностныя аналогіи Цахаріа дополнилъ общими разсужденіями о вліяніи естественныхъ условій, а также физической и духовной природы человѣка на политическую жизнь[2]). И лишь въ заключительной главѣ своего новаго ученія, озаглавленной «Die Geschichte, betrachtet als ein Theil der politischen Naturlehre», авторъ вспомнивъ о существованіи среди медицинскихъ наукъ сравнительной анатоміи, восклицаетъ: «какъ много выиграли бы мы, если бы могли прибѣгнуть въ настоящее время къ *сравнительной* исторіи государствъ и народовъ!»[3]). Отмѣтивъ пользу сравнительной исторіи, Цахаріа, переходитъ къ установленію «общихъ политическихъ максимъ». Но эта задача выполняется имъ не съ помощью сравнительной исторіи, а путемъ проникновенія въ законы природы

---

[1]) *Zachariä.* loc. cit. Bd. I. S. 182—186.
[2]) *Zachariä.* Loc. cit. Bd. II. S. 1.—19.
[3]) *Ibidem* S. 237.

(Einsicht in die Gesetze der Natur). О характерѣ этихъ максимъ можно судить по слѣдующимъ примѣрамъ: «кто предпринимаетъ что-либо, что превышаетъ его собственныя или вообще человѣческія силы, тотъ является дуракомъ». «исключительныя обстоятельства требуютъ и чрезвычайныхъ мѣропріятій»; «никогда не предпринимай половинчатыхъ мѣръ» и. т. п. [1]).

Со слѣдующей книги Цахаріа переходитъ къ сюжетамъ, которые должны составить по его плану политическую физіологію. Но подъ этимъ новымъ заглавіемъ разрабатывается, въ сущности, традиціонное ученіе о формахъ государства и разрабатывается шаблоннымъ манеромъ. Ничего оригинальнаго не представляетъ разработка и другихъ отдѣловъ системы

Оригинальнымъ зато является заключеніе, которое объясняетъ, отчасти, то балансированіе автора между метафизическимъ и позитивнымъ направленіемъ, которое замѣчается въ его произведеніяхъ. Здѣсь Цахаріа разсуждаетъ такъ. Человѣкъ является или животнымъ или же свободнымъ въ нравственномъ отношеніи существомъ. Соотвѣтственно съ этимъ возможны двѣ научныхъ системы, изъ которыхъ ни одна не можетъ доказать правильности своего исходнаго пункта. Но если допустить, что фундаментомъ одной системы является опытъ, а другая всецѣло или частью покоится на творческой силѣ воображенія, то развѣ эта послѣдняя не представляетъ собой самой высшей способности человѣческаго духа? Это можетъ рѣшить лишь совѣсть и умъ. Человѣкъ долженъ поставить себя на такую высоту, на какую только можетъ [2]). Вотъ почему Цахаріа въ своемъ произведеніи не ограничивается изслѣдованіемъ того, что существуетъ, но и устанавливаетъ то, что должно быть. Въ объясненіе такой двойственности Цахаріа утверждаетъ, что политическая максима представляетъ собой естественный законъ въ обратномъ порядкѣ, т.-е. политика превращаетъ причину даннаго дѣйствія въ основаніе для извѣстнаго поведенія [3]). Мысль несомнѣнно оригинальная. Къ сожалѣнію авторъ совершенно не утилизировалъ ее при построеніи своихъ максимъ.

---

1) Ibid. S. 238–260.
2) *Zacharia.* Loc. cit. Nachwort.
3) *Zacharia* Bd. I. S 183.

Болѣе послѣдовательнымъ сторонникомъ реалистическаго направленія является Блунтчли[1]). Онъ вполнѣ опредѣленно высказывается противъ господствующей постановки политическихъ проблемъ. «Мы такъ богаты абстрактными теоріями о лучшемъ государствѣ, что возникаетъ настоятельная потребность въ чисто историческомъ изслѣдованіи дѣйствительной государственной жизни, поскольку она заходитъ въ область права».

Отмѣтивъ благотворное вліяніе исторической школы на разработку гражданскаго, процессуальнаго и уголовнаго права Блунтчли говоритъ: «Но болѣе всего нуждаются въ коренной переработкѣ въ духѣ исторической школы государственное право и политика»[2]). Высказываясь въ пользу историческаго направленія Блунтчли, однако, отнюдь не отвергаетъ философіи. «Лишь тамъ,—говоритъ онъ, гдѣ историзмъ и философія подаютъ другъ другу руку и въ тѣсномъ единеніи ищутъ истины, познаніе достигаетъ блестящаго развитія»[3]). Соотвѣтственно съ этимъ «настоящая историческая политика» стремится выяснить внутреннюю связь прошлаго съ настоящимъ, стараго съ новымъ, раскрыть «отражающіяся идеи» и установить то положеніе, какое занимаетъ настоящее въ великомъ развитіи»[4]), «Для исторической политики государство является не безжизненой машиной, равномѣрное движеніе колесъ которой совершается по законамъ механики, а живымъ существомъ, организмомъ, въ которомъ обрѣтается духъ. Наглядно представить живое государство, вотъ въ чемъ заключается задача исторической политики. Для разрѣшенія этой задачи политика должна, прежде всего, точно описать отдѣльные государственные организмы во всѣхъ ихъ особенностяхъ, установить характерныя свойства отдѣльныхъ

---

[1]) Раньше и подробнѣе развилъ Блунтчли свои методологическіе взгляды въ статьѣ „Die neueren Rechtsschulen der deutschen Iuristen“, помѣщенной въ журналѣ Hallische Iahrbücher за 1839 годъ. Въ 1862 г. эта статья вышла въ Цюрихѣ отдѣльнымъ изданіемъ, каковое нами преимущественно и цитируется. Методологическимъ вопросамъ посвящена также вступительная статья въ основанномъ Блунтчли журналѣ „Kritische Ueberschau der deutschen Gesetzgebung und Rechtswissenschaft“. Тѣмъ же вопросамъ посвящена небольшая глава въ курсѣ общаго государственнаго права (Allgemeines Staatsrecht 3-te Auflage München 1863).

[2]) *Bluntschli*. Die n Rechtsschulen .. S. 57.

[3]) Ibidem. S. 54—55

[4]) Ibid. S 68.

институтовъ, прослѣдить ихъ развитіе въ различныя эпохи у различныхъ народовъ и выяснить, наконецъ, роль и положеніе этихъ институтовъ въ жизни [1]). Нужно отдать Блунтчли справедливость. Въ своихъ произведеніяхъ, посвященныхъ общему государственному праву и политикѣ, онъ остался вѣренъ своимъ методологическимъ взглядамъ. Всѣ его сочиненія носятъ въ значительной степени историческій, положительный характеръ. Лишь нѣкоторыя аналогіи и общія разсужденія о цѣлесообразности тѣхъ или другихъ институтовъ и учрежденій свидѣтельствуютъ о прикосновенности автора къ философской методѣ.

До сихъ поръ мы имѣли дѣло съ представителями философскихъ дисциплинъ о правѣ и государствѣ: естественнаго права, общаго ученія о государствѣ и т. н. общаго государственнаго права Теперь намъ слѣдуетъ выяснить то положеніе, въ какомъ очутилась въ разсматриваемое время политика.

Нами были уже отмѣчены всѣ тѣ притягательныя свойства, какими обладала метафизическая постановка политическихъ проблемъ. Этими свойствами объясняется, въ значительной степени, тотъ фактъ, почему изъ двухъ основныхъ политическихъ дисциплинъ— естественнаго права и политики преимущественное развитіе и преобладающее господство получила первая изъ нихъ. Политика, какъ уже отмѣчалось, отличалась отъ естественнаго права болѣе узкимъ и практическимъ содержаніемъ, невольно тяготѣя къ дѣйствительности. Неудивительно, что болѣе выдающіеся и пылкіе умы предпочитали обращаться къ естественному праву, тѣмъ болѣе, что въ безграничную область названной дисциплины отлично укладывалось все обычное содержаніе политики.

Упадку послѣдней дисциплины въ немалой степени содѣйствовали и тѣ преобразованія, какимъ подверглась статистика. Будучи ранѣе положительнымъ фундаментомъ политики, статистика мало-по-малу стала превращаться въ независимую отъ послѣдней общественную дисциплину. Ускользавшую точку опоры необходимо было замѣстить другой, и этотъ иной фундаментъ большинство писателей постаралось создать на метафизическихъ основахъ естественнаго права. Въ связи съ этимъ видоизмѣнилось и соотношеніе между

---

[1]) Ibidem S. 59—60.

двумя разсматриваемыми дисциплинами. Ранѣе естественное право и политика являлись по отношенію другъ къ другу вполнѣ самостоятельными дисциплинами, хотя границы ихъ самымъ измѣнчивымъ и причудливымъ образомъ переплетались.

Томазій сдѣлалъ попытку принципіально разграничить этику, естественное право и политику, положивъ въ основу разграниченія принципы честнаго, правомѣрнаго и достойнаго [1]).

Въ разсматриваемое время попытка эта получила дальнѣйшее развитіе, при чемъ большинство писателей поставило политику въ подчиненное, чисто служебное отношеніе къ естественному праву.

Это послѣднее создавало апріорную систему идеальныхъ нормъ и принциповъ. Политика же должна была указать тѣ средства и условія, съ помощью и при наличности коихъ эти принципы могли бы быть осуществлены въ дѣйствительности.

Для достиженія указанной цѣли, политика должна была, по выраженію Аренса, имѣть въ виду какъ ближайшее прошлое, такъ и ближайшее будущее, принимая во вниманіе какъ идеальныя построенія философіи права, такъ и условія историческаго опыта и современной дѣйствительности.

Соотвѣтственно съ этимъ политика занимала посредствующее положеніе между дисциплинами «чистыми» и философскими, съ одной стороны, и науками историческими, съ другой. Отсюда, болѣе, хотя и не исключительно, эмпирическій и прикладной характеръ политики, какой признается за ней большинствомъ писателей [2]). Вотъ

---

[1]) См. *H. Rehm.* Geschichte der Staatsrechtswissenschaft. S. 257. *Чичеринъ.* Исторія политическихъ ученій. Томъ II.

[2]) Вотъ какъ характеризуетъ положеніе политики въ кругу наукъ о государствѣ *Аренсъ.* „Die zwischen der philosophischen und geschichtlichen Staatslehre in der Mitte stehende und beide vermittelnde Wissenschaft ist die *Politik,* welche mit einem Doppel-Gesichte die nächste Vergangenheit und die nächste Zukunft zum Zwecke der Vermittelung und Uebergangsbildung zugleich in's Auge fassen muss. Die Politik ist Wissenschaft, insofern sie, aus der allgemeinen Staatslehre die systematych entwickelte Aufgabe des Staates, und aus der Geschichte den Bildungsgang und die durch statistische Kenntniss der Gegenwart dargebotenen Kräfte und Mittel der Weiterbildung entnehmend, für alle Theile des Staatsgebäudes im Einklange mit dem allgemeinen, von der Geschichte selbst verfolgten Plane, den Grundriss ausführt, nach welchem zunächst zu bauen ist. Der Politik muss daher ein bestimmtes Musterbild vorschweben, welches in lebendiger Staatsform zu gestalten ist". *Ahrens.* Org Staatslehre S. 82.—Совершенно также опредѣляетъ положеніе политики Röder и *W. Behr.* Этотъ послѣдній считаетъ политику *прикладнымъ* ученіемъ о государствѣ,

почему мы никакъ не можемъ согласиться съ мнѣніемъ Сергѣевича, который категорически утверждаетъ, будто политика была дисциплиной опытной, вполнѣ самостоятельной и разрабатывала свои вопросы, ничего не заимствуя отъ философіи права [1]).

Подчиненное и чисто служебное положеніе политики не могло, конечно, обезпечить ей такого прилива научныхъ силъ, какимъ могло похвастаться естественное право. Вотъ почему, въ сравненіи съ литературой послѣдняго, литература, посвященная политикѣ, является необыкновенно жидкой и сѣрой. Наиболѣе выдѣляются въ ней два произведенія.

Одно изъ нихъ принадлежитъ перу Адама Мюллера и содержитъ въ себѣ почти одно методологическое обоснованіе взглядовъ автора на разработку политики. Мюллеръ рѣзко нападаетъ на односторонности апріорной «кабинетной» политики, которая паритъ въ воздушномъ пространствѣ внѣ времени надъ всѣми странами. Не удовлетворяетъ Мюллера и грубый эмпиризмъ юристовъ-практиковъ. Лишь въ историческомъ изученіи и въ сочетаніи духа съ опытомъ, теоріи съ практикой видитъ Мюллеръ правильную постановку политики [2]). Къ сожалѣнію, авторъ не потру-

---

въ противоположность *чистому* ученію о послѣднемъ. Это чистое ученіе является источникомъ матеріала, разрабатываемаго прикладнымъ ученіемъ; „demnach muss die reine Staatslehre immerhin fur die angewandte, regulatives Prinzip, leitende Norm, und der Zentralpunkt seyn, von welchem aus und durch welchen die ganze Tendenz der letzteren Richtung, Ziel und Grenze erhält". Непосредственно за этимъ мѣстомъ Бэръ перечисляетъ всѣ тѣ эмпирическія условія и данныя, съ которыми должна сообразоваться политика. См. System der angewandten allgemeinem Staatslehre oder der Staatskunst (Politik). Frnkf. a/M. 1810. §§ 1—10.—*K. Politz* въ своей энциклопедіи государственныхъ наукъ лишь формулируетъ установившуюся классификацію послѣднихъ на дисциплины чисто философскія, чисто историческія и смѣшанныя (gemischte) Эти послѣднія дисциплины образуются путемъ сочетанія философскихъ положеній съ историческими фактами. Такой смѣшанной дисциплиной является, между прочимъ, и политика со всѣми своими развѣтвленіями. См Die Staatswissenschaften im Lichte unszer Zeit. Leipzig 1824—1827. I Bd. S. 4—8.

[1]) *Сергѣевичъ* loc. cit. стр. 21.

[2]) *Adam H Muller.* Die Elemente der Staatskunst. 1809. S. VII, IX—X; „Ich habe bewiesen, dass in der Staatskunst alles darauf ankommt, die Geschichte des Gesetzes selbst zu kennen, und einzusehen, wie aus einer ewigen Wechselwirkung zwischen den Erfahrungen der Vergangenheit, und den gegenwartigen Ereignissen die Gesetze allmählich im Laufe der Zeit entstehen, nie vollendet sind, sich immer weiter ausbilden, und auf solche Art die Macht und das Naturell der Völker gemeinschaftlich daran arbeiten". S. XI. См. также страницы 4, 6, 11—12, 16—17, 23—24. Изъ

дился развить эти свои взгляды болѣе обстоятельно и опредѣленно.

Въ высшей степени кратко формулировалъ свои методологическіе взгляды и Dahlmann.

Онъ категорически признаетъ, что «всякое изслѣдованіе государства, которое не покоится на историческомъ фундаментѣ, лишено всякаго научнаго значенія и является простой игрой фантазіи» [1]).

Соотвѣтственно съ этимъ онъ выставляетъ требованіе, чтобы государство изучалось въ связи съ исторической обстановкой и конкретными условіями времени и мѣста [2]).

Высказываясь такъ рѣшительно за историческую постановку политики, Дальманъ, въ то же время, отнюдь не отрекается отъ философіи, хотя и отводитъ ей незначительную и довольно неопредѣленную роль [3]).

Соотвѣтственно съ изложенными взглядами и разработалъ Дальманъ свою политику, удѣливъ въ ней центральное мѣсто англійскимъ порядкамъ.

Мы прослѣдили всѣ наиболѣе важныя измѣненія, какія произошли за разсматриваемое время въ постановкѣ философско-политическихъ проблемъ. Какъ ни разнообразны эти измѣненія, тѣмъ не менѣе въ нихъ нетрудно подмѣтить одну общую тенденцію. Мы

---

приведенной цитаты можно усмотрѣть, что Мюллеръ подумывалъ придать историческому изслѣдованію широкую соціологическую окраску. Онъ хотѣлъ привлечь къ разсмотрѣнію также „die *Bewegung* der bürgerlichen Gesellschaft, ihr Fortschreiten, ihr Umsichgreifen, den rastlosen Umlauf ihrer Kräfte und Reichthümer“ S 4.

[1]) *F. Dahlmann*. Die Politik auf den Grund und das Mass der gegebenen Zustande zurückgeführt. 2-te Auflage. Leipzig 1847. S 7—8

[2]) *Ibidem*. S. 9. „Weil die Menschheit in jedem Zeitalter neue Zustande gebiert, so lässt sich kein Staat grundfest darstellen, ausser mit den Mitteln und unter den Bedingungen irgend eines Zeitalters, ausser gebunden an die Verhaltnisse irgend einer unmittelbaren Gegenwart. Daher drängt alle Behandlung von Staatssachen im Leben und in der Lehre zur Historie hin, und durch sie auf eine Gegenwart und weiter, weil keine neue Form des Lebens sich vernachlassigen lasst, auf *unsere* Gegenwart, unsern Welttheil, unser Volk“

[3]) „Für die Staatsfragen der Gegenwart wird die Philosophie als solche nicht viel mehr thun können, als die Hauptsache, dass sie Sittlichkeit und Recht in einem viel höhern Dasein als dem menschlichen zu begründen fortfährt. Der Politik bleibt die würdige Aufgabe, mit einem durch die Vergleichung der Zeitalter gestarkten Blicke die nothwendigen Neubildungen von den Neuerungen zu unterscheiden, welche unersattlich seis der Muthwille seis der Unmuth ersinnt“. Ibid. S. 236.

подразумѣваемъ тенденцію распредѣлить изслѣдованіе «проблемы должнаго» между «правомъ разума» и политикой. Въ самомъ дѣлѣ. Первая философская дисциплина рѣшительно отказалась разрѣшать упомянутую проблему во всей ея широтѣ и полнотѣ. Одна только этическая сторона проблемы, да и та лишь въ самыхъ общихъ основаніяхъ привлекала къ себѣ представителей естественнаго права. Дальнѣйшее же развитіе проблемы съ точки зрѣнія цѣлесообразности они предоставляли политикѣ. Но эта дисциплина предпочла заняться самостоятельнымъ изслѣдованіемъ дѣйствительности съ политической, конечно, точки зрѣнія.

Измѣнились и методологическіе пріемы представителей естественнаго права.

Игнорированіе дѣйствительности допускается далеко не всѣми и лишь въ томъ случаѣ, если желаютъ установить чисто формальные принципы и критеріи. Многіе же писатели при разрѣшеніи и этой задачи считаютъ необходимымъ сочетаніе апріорнаго, интуптивнаго творчества съ разными пріемами эмпирическаго изслѣдованія Въ конечномъ результатѣ проблема должнаго начинаетъ расчленяться, въ то же время узаконяется болѣе или менѣе отдаленная связь ея съ проблемой сущаго, вмѣстѣ съ чѣмъ проблемѣ придается болѣе солидное обоснованіе.

Аналогичныя измѣненія произошли въ разсматриваемую эпоху въ положеніи и камеральныхъ наукъ.

Измѣненія эти были вызваны распространеніемъ въ Германіи произведеній французской и англійской политической экономіи, преимущественно знаменитаго труда Смита. Вотъ почему для того, чтобы выяснить вліяніе отмѣченнаго фактора, необходимо предварительно выяснить, чѣмъ отличалась политическая экономія XVIII в. отъ нѣмецкой камералистики.

Различія эти были очень велики. Правда, и въ произведеніяхъ физіократовъ и въ классическомъ трудѣ Адама Смита не малая часть содержанія отводилась политикѣ. Maximes générales Франсуа Кене, напр., представляютъ собой, по мѣткому замѣчанію Штейна, систему управленія. Въ трудѣ А. Смита вся пятая книга посвящена вопросамъ правосудія, военнаго управленія, школьной и финансовой политики.

Такимъ образомъ, по содержанію своему камеральныя науки

обнаруживаютъ нѣкоторое сходство съ современной имъ политической экономіей Франціи и Англіи. Но, наряду съ этимъ поверхностнымъ сходствомъ существуютъ и многія различія, при томъ отнюдь не мелкія. Прежде всего экономическіе трактаты физіократовъ и А. Смита совершенно не касались частнаго хозяйства. ограничивая изслѣдованіе явленіями народнаго хозяйства

Не затрогивали упомянутые трактаты и технической стороны этихъ явленій. Включая въ свою науку иное содержаніе, физіократы и Ад. Смитъ и разрабатывали его совершенно инымъ способомъ, чѣмъ камералисты. Они, т.-е. физіократы, отнюдь не смѣшивали, а строго разграничивали чисто теоретическіе вопросы отъ вопросовъ политическихъ, сосредоточивая центръ тяжести изслѣдованія на раскрытіи естественныхъ законовъ народнаго хозяйства. Признаніе подобныхъ, независимыхъ отъ человѣческой воли законовъ было, конечно, несовмѣстимо съ системой безграничнаго вмѣшательства государства въ область народнаго хозяйства. Отсюда требованіе свободы промышленности, принципъ «laissez faire, laissez passer» и остроумно разработанная теорія государственнаго невмѣшательства.

Такимъ образомъ, и по содержанію, и по своимъ методологическимъ основаніямъ, и, наконецъ, по своимъ принципамъ политическая экономія передовыхъ странъ Европы рѣзко различалась въ XVIII в. отъ нѣмецкой камералистики, значительно превосходя ее своими научными достоинствами. Но эти самыя достоинства, а въ еще большей степени содержаніе политической экономіи долгое время мѣшали ей оказать соотвѣтствующее вліяніе на камералистику. Слишкомъ узокъ былъ умственный кругозоръ камералистовъ. На науку они смотрѣли съ чисто утилитарной точки зрѣнія. На народное хозяйство смотрѣли, какъ на частное хозяйство владѣтельнаго князя, въ которомъ тотъ можетъ дѣлать, что угодно Кромѣ того камералисты были проникнуты слѣпой вѣрой въ дѣйствительность полицейской регламентаціи и опеки.

Въ довершеніе всего, произведенія физіократовъ, а въ еще большей степени, классическій трудъ Адама Смита не успѣли еще въ XVIII в. получить въ Германіи достаточнаго распространенія. Неудивительно, что при такихъ условіяхъ вліяніе упомянутыхъ произведеній на камералистику не могло быть значительнымъ.

Въ XIX в всѣ отмѣченныя условія рѣзко измѣнились. Несостоятельность полицейскаго режима и необходимость раскрѣпощенія всѣхъ сторонъ общественной и политической жизни стала очевидной.

Столь же очевидной стала научная несостоятельность камеральныхъ дисциплинъ. Войны съ Наполеономъ, наконецъ, пробудили въ Германіи національное сознаніе. Вполнѣ естественно, что при такихъ условіяхъ трактатъ Смита сталъ настольной книгой не только ученыхъ, но и государственныхъ дѣятелей. Въ конечномъ результатѣ у нѣмецкихъ камералистовъ возникло стремленіе преобразовать свою дисциплину.

Это стремленіе должно было усилиться подъ вліяніемъ естественнаго процесса дифференціаціи техническихъ дисциплинъ: агрономіи, технологіи и т. п. Не будучи въ силахъ овладѣть техническими вопросами своей дисциплины, камералисты стали предоставлять разработку ихъ соотвѣтствующимъ спеціалистамъ. Такъ поступилъ, напримѣръ, Шмальцъ [1]). Въ своей энциклопедіи камеральныхъ наукъ онъ предоставилъ разработку спеціальныхъ отдѣловъ о земледѣліи, горномъ дѣлѣ и технологіи знаменитому Thaer'у и другимъ спеціалистамъ. Но подобнымъ палліативомъ потребность въ научномъ преобразованіи камеральныхъ дисциплинъ не могла, конечно, быть устранена. Вотъ почему за удовлетвореніе этой потребности взялись другіе камералисты, обратившіе свое вниманіе на разграниченіе теоріи политической экономіи отъ экономической политики.

Такими новаторами явились Шелцеръ [2]), Якобъ [3]) и Зоденъ [4]). Наиболѣе любопытной и характерной является попытка Зодена. Уже одно то характерно, что онъ назвалъ свой девятитомный трудъ «національной экономіей», давъ ему въ то же время подзаголовокъ «философскій опытъ объ источникахъ національнаго богатства и средствахъ для его развитія». Соотвѣтственно съ этимъ заглавіемъ

---

[1]) *Schmalz*. Encyclopadie der Cameralwissenschaften. Konigsberg. 1819.

[2]) *Shlozer*. Anfangsgrunde der Staatswirthschaft. 2 Bände 1805.

[3]) Grundsätze der National-Oekonomie. 1805.

[4]) *Julius Gr V. Soden* Die Nazional-Oekonomie. Ein philosophischer Versuch über die Quellen des Nazional-Reichthums und über die Mittel zu dessen Beförderung. 9 Bände. Leipzig 1805—1821

первые три тома разсматриваемаго сочиненія посвящены изслѣдованію источниковъ «національнаго богатства». Къ этимъ источникамъ авторъ относитъ не только разныя отрасли промышленности, но также науки, искусства, государственное устройство, законодательство и управленіе. Послѣдующіе тома посвящены разнымъ отраслямъ управленія: финансовой и экономической политикѣ, полиціи, безопасности и политикѣ народнаго образованія [1]).

Изъ сказаннаго видно, что Зоденъ крайне расширяетъ понятіе народнаго богатства, отождествляя его съ понятіемъ народнаго благосостоянія. Столь же очевидно стремленіе Зодена разграничить теоретическое изслѣдованіе объ источникахъ благосостоянія отъ прикладного, политическаго ученія о средствахъ къ его достиженію. Но Зоденъ находился подъ слишкомъ сильнымъ вліяніемъ нѣмецкой философіи, чтобы придать своему теоретическому изслѣдованію такую научную постановку, какую придалъ своему изслѣдованію о народномъ богатствѣ Адамъ Смитъ. Вотъ почему Зоденъ разсматриваетъ политическую экономію, какъ ученіе о принципахъ, согласно съ которыми должно быть организовано устройство и управленіе государственнаго союза для того, чтобы возможно большее число его членовъ достигло возможно большаго благосостоянія [2]).

Національная экономія представляетъ собой, какъ бы «установленный человѣческимъ геніемъ кодексъ» правовыхъ и этическихъ принциповъ, а также нормативныхъ законовъ (praeceptive Gesetze) по отношенію къ разнымъ отраслямъ государственной дѣятельности. Принципы эти носятъ міровой (weltbürgerlich) и безусловно идеальный характеръ. Вотъ почему при установленіи ихъ національная экономія должна отрѣшиться отъ всего *относительно-случайнаго*. Она должна набросать такую форму государственнаго устройства,

---

[1]) Разнымъ отраслямъ управленія посвящено также другое произведеніе Зодена: „Die Staats-Haushaltung". Erlangen 1812.

[2]) „Die Nazional-Oekonomie ist die aus der Anthropologie, aus der Kenntniss des menschlichen Organismus geschöpfte Kunde der Grundsätze: wie die Form des Staatsvereins, also die Staats-Verfassung, und wie die Regeln, welche die Staatshaushaltung zu Bestimmung der Rechte und Pflichten der Staats-Glieder, in strenger Beziehung auf den geseleschaftlichen Verein zu beobachten hat, beschaffen seyn *müssen*, damit die grosstmöglichste Zahl der Glieder desselben den *höchst möglichen Grad* physischer Genuss-*Vollkommenheit nach ethischen Grundsätzen* erlangen und bewahren können".—Die Nazional-Oekonomie... Bd. IV. Einleitung. См. также Bd. V. S. 11—12.

такую систему политики и администраціи, которая хотя и была бы всегда возможна, но при извѣстныхъ случайныхъ условіяхъ могла бы быть и неосуществимой [1]).

О методологическихъ пріемахъ, съ помощью коихъ національная экономія должна устанавливать свои принципы, Зоденъ не распространяется. Но уже изъ сказаннаго можно убѣдиться въ томъ, что національная экономія Зодена представляетъ собой отнюдь не чистую науку, а философско-политическую дисциплину. Только, въ отличіе отъ другихъ аналогическихъ системъ послѣдняя отличалась болѣе конкретнымъ экономическимъ содержаніемъ, и нѣкоторымъ, чуждымъ нѣмецкой наукѣ колоритомъ, обязаннымъ своимъ происхожденіемъ Смиту и Бэнтаму.

Останавливаться на постановкѣ и разработкѣ тѣхъ частей произведенія Зодена, которыя посвящены разнымъ отраслямъ государственной дѣятельности, не стоитъ; тѣмъ болѣе, что разсматриваемое произведеніе и по содержанію, и по формѣ изложенія отличается необыкновенной туманностью. Отмѣтимъ только, что, въ отличіе отъ камералистовъ, Зоденъ исключилъ изъ своей дисциплины технический элементъ и все время исходитъ изъ національно-хозяйственной точки зрѣнія, а не изъ частно-хозяйственной [2]).

Такимъ образомъ, Зоденъ лишь подготовилъ разрѣшеніе проблемы о преобразованіи камеральныхъ наукъ, но разрѣшить ее оказался не въ силахъ.

Неудивительно, что за разрѣшеніе ея взялся другой, болѣе молодой и талантливый экономистъ—Карлъ Гейнрихъ Рау [3]). Обла-

---

[1]) „Das Prinzip der N. O. ist rein ethisch, rechtlich... Die N. O ist weltbürgerlich... Eben deswegen kann und darf sich die N. O zu der *Idealisation* erheben. Sie darf sich, abgezogen von allem *relativ-zufälligen,* eine Staats-Verfassungs-Form, ein Staats-Haushaltungs-, ein Staats-Administrazions-System bilden, das *stets moglich,* aber unter den angenommenen akzidentellen Verhältnissen unanvendbar ist.— Nur in dem Gebiete dieser Idealisazion liegen ihre *praxeptifen* Gesetze..." *Ibidem.*

[2]) Отмѣтимъ лишь наиболѣе характерныя мѣста соч. „Die Staats-Haushaltung", въ которыхъ выясняются методологическія основы „Staats-Hauschaltungskunde" и ея отношеніе къ національной экономіи. IV—V. §§ 8—19, 23—25, 29, 46, 47 и 71.

[3]) Уже въ 1825 г Рау попытался преобразовать камеральныя науки. См. его сочиненіе „Ueber die Kameralwissenschaft". Болѣе обстоятельно и научно обоснована эта попытка въ его учебникѣ политической экономіи, вышедшемъ впервые въ 1828 г. и съ тѣхъ поръ выдержавшемъ нѣсколько изданій. Мы пользовались слѣдующими изданіями: Lehrbuch der politischen Oekonomie. Bd. I. Grundsätze der

дая яснымъ умомъ, онъ сузилъ, прежде всего, рамки политической экономіи, которой Зоденъ придалъ необыкновенно расплывчатый характеръ. Рау ограничилъ содержаніе названной науки исключительно явленіями народнаго и государственнаго хозяйства. Это содержаніе Рау распредѣлилъ между теоретической и практической частью, включивъ въ послѣднюю экономическую и финансовую политику. Теоретическая часть политической экономіи является у Рау безусловно чистой наукой. Она стремится раскрыть законы экономическихъ явленій, оперируя съ помощью дедуктивно-индуктивнаго метода [1]).

Создавъ и обосновавъ теорію политической экономіи, Рау не сумѣлъ выяснить, какъ слѣдуетъ, методологическія основы экономической политики. Эта дисциплина занимаетъ у Рау двойственное положеніе. Являясь частью политической экономіи, она является, въ то же время, отраслью науки о государствѣ или политики.

Соотвѣтственно съ этимъ и задача экономической политики заключается въ указаніи подходящихъ средствъ для достиженія конкретныхъ цѣлей государства. «Цѣлью политики является не истина, а полезный успѣхъ». Свою задачу экономическая политика стремится разрѣшить путемъ сочетанія принциповъ политики съ истинами, добытыми теоріей политической экономіи [2]).

Предвидя вопросъ, зачѣмъ понадобилось включить экономическую политику въ политическую экономію, разъ она разрабатывалась уже въ политикѣ, Рау постарался отвѣтить на него заранѣе. Прежде всего,—разсуждаетъ Рау,—въ наукѣ о полиціи вопросы экономической политики были разбросаны и лишены внутренней связи и удовлетворительнаго обоснованія. Кромѣ того въ политической экономіи отмѣченные вопросы могутъ быть подвергнуты болѣе подробной разработкѣ, чѣмъ въ политикѣ или въ наукѣ о полиціи [3]).

Сравнивая постановку теоретической экономіи съ постановкой экономической политики, нельзя не замѣтить, что первая отличается

---

Volkswirthschaftslehre. 6 Ausgabe. Leipzig 1855. Bd. II.—Grundsätze der Volkswirthschaftspolitik mit anhaltender Rücksicht auf bestehende Staatseinrichtungen. Zweite Ausgabe. Heidelberg 1839.

[1]) Lehrbuch. Bd I §§ 1—12.

[2]) Lehrbuch. Bd. I. §§ 13, 13a, 17, 21, 22.—Bd. II. Vorrede §§ 1—6.

[3]) Lehrbuch. Bd. II. Vorrede

полной опредѣленностью и научностью. Наоборотъ, постановка экономической политики оставляетъ желать, въ этомъ отношеніи, весьма многаго. На постановкѣ этой дисциплины отразились многіе методологическіе взгляды, господствовавшіе въ философско-политическихъ системахъ.

Слѣдуетъ, впрочемъ, отмѣтить, что при разработкѣ экономической политики Рау въ значительной степени освободился отъ вліянія философскихъ традицій Онъ не стремился обосновать и вывести свои положенія изъ какихъ-либо философскихъ посылокъ; наоборотъ, изслѣдованію и оцѣнкѣ мѣропріятій экономической политики всегда предшествовалъ обстоятельный анализъ соотвѣтствующей сферы экономическихъ отношеній; при чемъ анализъ этотъ опирался не только на «истины», установленныя теоретической экономіей, но и на соотвѣтствующія историческія и статистическія данныя.

Съ помощью такихъ же эмпирическихъ данныхъ стремился Рау выяснить пригодность и значеніе тѣхъ или другихъ мѣропріятій и учрежденій. И лишь въ качествѣ заключительнаго аккорда звучали указанія автора на желательность соотвѣтствующихъ мѣропріятій и законовъ. Такимъ образомъ, центръ тяжести въ экономической политикѣ Рау заключался въ изслѣдованіи не того, что должно быть, а того, что наблюдается въ дѣйствительной жизни. Соотвѣтственно съ этимъ и господствующимъ, хотя, конечно, и не исключительнымъ методологическимъ пріемомъ была индукція.

Обосновавъ экономическую политику на законахъ экономическихъ явленій, исключивъ изъ нея весь технической элементъ и подведя подъ нея прочный реалистическій фундаментъ, Рау создалъ особую и вполнѣ научную вѣтвь политической экономіи Правда, эта новая дисциплина, не могла вполнѣ освободиться отъ нѣкоторыхъ традицій политики и камералистики. Традиціи эти сказались и въ формулировкѣ методологическихъ основаній новой дисциплины и въ отнесеніи всего эмпирическаго матеріала въ примѣчанія. Но все это не можетъ уменьшить значенія произведенной Рау научной реформы.

Тотъ процессъ реалистическаго обоснованія положеній политики, который ранѣе сводился къ заглядыванію въ сравнительную статистику и въ «зеркало исторіи» и возлагался на особыя дисци-

плины, вошелъ теперь на правахъ гражданства въ содержаніе самой экономической политики.

Создавъ такимъ путемъ изъ экономической политики самостоятельную, вполнѣ научную дисциплину, Рау не позаботился сдѣлать чего-либо подобнаго по отношенію къ оставшейся части камеральныхъ наукъ, т.-е. къ наукѣ о полиціи Правда, онъ предложилъ эту оставшуюся часть расчленить еще на два отдѣла, изъ коихъ каждый представлялъ бы по своему содержанію нѣчто цѣльное, однородное,—а именно на политику народнаго образованія и полицію безопасности; при этомъ онъ далъ систему послѣдней и отмѣтилъ отрицательный, принудительный характеръ ея мѣропріятій, совершенно отличный отъ положительныхъ мѣропріятій попечительнаго характера, съ которыми имѣетъ дѣло политика народнаго образованія и экономическая политика [1]) Отдавая должное остроумію приведенныхъ соображеній названнаго экономиста, нельзя однако не замѣтить, что предложеннаго имъ расчлененія науки о полиціи недостаточно еще для созданія изъ частей ея самостоятельныхъ, научнообоснованныхъ дисциплинъ. Для достиженія этой цѣли, ему слѣдовало бы высказаться, въ какихъ чистыхъ наукахъ могли бы найти свое высшее теоретическое обоснованіе тѣ прикладныя части, которыя получились въ результатѣ расчлененія, а также указать тѣ методологическіе пріемы, съ помощью которыхъ можно было бы дать вновь образованнымъ дисциплинамъ то «болѣе глубокое обоснованіе», въ коемъ онѣ, по его мнѣнію, такъ нуждались. Кромѣ того и самое расчлененіе науки о полиціи на три упомянутыя части вызываетъ цѣлый рядъ вопросовъ. Въ самомъ дѣлѣ: если во времена Рау медицинская полиція и санитарная политика ограничивались почти исключительно мѣропріятіями отрицательнаго, принудительнаго характера, то въ настоящее время большинство мѣропріятій въ этой области носитъ положительный характеръ, свойственный мѣропріятіямъ политики экономической и народнаго образованія, почему и является вопросъ о цѣлесообразности включенія санитарной политики въ полицію безопасности, какъ сдѣлалъ это Рау. Если же санитарную политику выдѣлить въ самостоятельную

---

[1]) См. статью: „Ueber Begriff und Wesen der Polizei“, помѣщенную въ „Zeitschrift für die gessammte Staatswissenschaft. IX B. Стр. 604—625

дисциплину, то является вопросъ о цѣлесообразности существованія въ качествѣ таковой же самостоятельной дисциплины полиціи безопасности, такъ какъ всѣ вопросы, разсматриваемые въ послѣдней, разсматриваются съ той же точки зрѣнія и въ государственномъ правѣ.

Такимъ образомъ, попытка Рау преобразовать камеральныя науки, пося вполнѣ законченный характеръ по отношенію къ экономической политикѣ, оставила совершенно открытымъ вопросъ о судьбѣ остальныхъ отдѣловъ названныхъ наукъ. Вотъ почему эта попытка нашла себѣ многочисленныхъ послѣдователей среди экономистовъ и встрѣтила отпоръ среди полицеистовъ.

Въ конечномъ результатѣ камеральныя науки стали необыкновенно быстро вымирать. Ихъ же мѣсто въ литературѣ и университетахъ заняла политическая экономія, въ практической или прикладной части которой стали разрабатываться вопросы экономической политики. Но въ то же время эти вопросы продолжали разрабатываться въ связи съ другими отраслями управленія и въ наукѣ о полиціи.

Эта послѣдняя дисциплина переживала въ разсматриваемое время жестокій кризисъ. Будучи порожденіемъ полицейскаго режима, наука о полиціи являлась, въ то же время, какъ бы теоретическимъ воплощеніемъ и обоснованіемъ его. «Полиція,— утверждалъ Юнгъ,— имѣетъ право охранять гражданъ отъ ихъ собственныхъ дѣйствій, такъ какъ Богъ поручилъ ей заботиться какъ о частномъ, такъ и общемъ благѣ всѣхъ подданныхъ». Столь же рѣшительно высказывался за полицейскую опеку и Юсти. «Правитель,—говорилъ онъ,— подобно благоразумному отцу долженъ давать дѣтямъ лѣкарство, хотя бы оно и было нѣсколько горько».

Въ XIX в., когда полицейскій режимъ былъ расшатанъ и дискредитированъ какъ нельзя болѣе, подобные принципы должны были звучать рѣзкимъ диссонансомъ; тѣмъ болѣе, что философія естественнаго права, откуда полицеисты заимствовали основныя посылки, въ лицѣ наиболѣе видныхъ своихъ представителей, выступила съ проповѣдью правового государства. И во главѣ этого освободительнаго движенія сталъ никто иной, какъ знаменитый Кантъ.

«*Свобода* каждаго члена общества, какъ *человѣка*. *Равенство* его съ остальными, какъ *подданнаго*. *Самостоятельность* каждаго

члена общества, какъ *гражданина*»—вотъ тѣ политическіе принципы, съ проповѣдью которыхъ выступилъ кенигсбергскій мудрецъ. Развивая эти принципы, Кантъ безусловно осудилъ тотъ патріархальный режимъ, при которомъ подданные разсматриваются какъ несовершеннолѣтніе, неразумные дѣти, а правитель изображаетъ собою родителя, заставляющаго ихъ стремиться къ тому, что онъ считаетъ благомъ.

Подобный режимъ, является, по мнѣнію Канта, «самымъ большимъ деспотизмомъ, какой только можно себѣ представить» [1]).

Инымъ путемъ, но къ тѣмъ же самымъ выводамъ пришелъ и знаменитый Вильгельмъ Гумбольдтъ [2]) и многіе другіе ученые.

Освободительные принципы встрѣчали въ обществѣ тѣмъ большее сочувствіе, что они выставлялись Кантомъ и большинствомъ другихъ философовъ постулатами этики и выводились метафизическимъ апріорнымъ путемъ, къ которому питаетъ такую слабость «народъ мыслителей». Но еще большій вѣсъ придавала этимъ постулатамъ сама жизнь, властно требовавшая разрыва съ полицейскимъ режимомъ.

Вотъ при какихъ условіяхъ пришлось выступать полицеистамъ XIX вѣка. Врядъ ли нужно доказывать всю затруднительность и щекотливость ихъ положенія.

Вполнѣ естественно, что они постарались прежде всего реабилитировать авторитетъ своей науки. Съ этой цѣлью нѣкоторые полицеисты (Бергъ, Бэръ, Робертъ фонъ Моль и другіе) постарались съузить кругъ задачъ, предоставленныхъ полиціи, выставить цѣлый рядъ принциповъ относительно границъ ея власти и вообще построить науку о полиціи на началахъ правового государства.

Всѣ подобнаго рода попытки носили въ общемъ довольно наивный характеръ; къ тому же онѣ совершенно не затрогивали научной конструкціи науки о полиціи. Вотъ почему и останавливаться на этихъ попыткахъ не стоитъ.

Большее значеніе имѣли попытки полицеистовъ придать своей дисциплинѣ болѣе научную постановку. Этой цѣли они пытались

---

[1]) См. „Ueber den Gemeinspruch: das mag in der Theorie richtig seyn, taugt aber nicht fur die Praxis" 1793 *Immanuel Kant's* sämmtliche Werke herausgegeben von K. Rosenkranz und Fr. Schubert. VII Theil. Leipzig 1838.

[2]) См. *Чичеринъ*. Исторія политическихъ ученій Томъ III. Стр. 374—397.

достигнуть, придерживаясь въ большей или меньшей степени старыхъ пріемовъ изслѣдованія, лишь изрѣдка и слегка видоизмѣняя ихъ.

Lotz [1]), напримѣръ, основной недостатокъ науки о полиціи видитъ въ отсутствіи удовлетворительнаго понятія о самой полиціи. Для того, чтобы установить подобное понятіе Lotz считаетъ безусловно необходимымъ вывести его изъ понятія «послѣдней и конечной цѣли гражданскаго союза». Это послѣднее понятіе возможно найти лишь *a priori*, отрѣшившись отъ всякаго опыта. И Lotz, дѣйствительно, находитъ искомыя понятія и пользуется ими при выясненіи сущности и положенія полицейской власти среди другихъ властей. Но при разработкѣ этого вопроса Lotz пользуется въ еще большей степени наблюденіемъ и анализомъ явленій административной практики. Благодаря подобному пріему ему удалось пролить свѣтъ на сущность, границы и формы полицейской дѣятельности.

Аналогичную попытку представляетъ и «опытъ болѣе чистаго обоснованія науки о полиціи», принадлежащій перу Россхирта [2]).

Менѣе притязательно, но гораздо болѣе содержательно небольшое произведеніе Funke [3]), посвященное тому же вопросу о сущности и понятіи полиціи.

Чтобы «спасти честь правомѣрной полиціи» выступилъ также и престарѣлый Вильгельмъ Беръ [4]). Съ этой цѣлью онъ попытался установить какъ «истинную» конечную цѣль государства, такъ и опредѣленный критерій для классификаціи разныхъ отраслей и видовъ государственной дѣятельности.

Всѣ упомянутыя нами попытки придать наукѣ о полиціи болѣе научный характеръ предпринимались, въ сущности, съ помощью старыхъ, традиціонныхъ пріемовъ.

---

[1]) *I. F. E. Lotz.* Ueber den Begriff der Polizei und den Umfang der Staatspolizeigewalt Ein Versuch. Hildburghausen. 1807.

[2]) *K F. Rosshirt.* Ein Versuch zur reineren Begründung der Polizeywissenschaft. Bamberg 1817.

[3]) Das Wesen der Polizei, zu näherer Feststellung ihres Begriffs und des Grundes und Umfangs ihrer Wirksamkeit für Theorie, Gesetzgebung und Praxis beleuchtet von *G. Funke.* Leipzig 1844.

[4]) *W. J. Behr.* Allgemeine Polizei-Wissenschaftslehre oder Pragmatische Theorie der Polizei-Gesetzgebung und Verwaltung. Zur Ehrenrettung rechtsgemässer Polizei, mittelst scharfer Zeichnung ihrer wahren Sphäre und Grenzen. Bamberg 1848.

Болѣе оригинальную попытку предпринялъ W. Butte [1]). Желая обосновать «окончательную и безусловно новую систему такъ называемой науки о полиціи» названный авторъ прибѣгъ къ помощи геометрическихъ фигуръ и алгебраическихъ вычисленій. Но ни фигуры, ни чертежи не помогли автору выбраться изъ сферы туманныхъ, необыкновенно тягучихъ и длинныхъ разсужденій Попытка оборвалась въ самомъ началѣ, пройдя въ литературѣ совершенно незамѣченной.

Не столь претенціознымъ, но гораздо болѣе содержательнымъ является сочиненіе Якоба, посвященное «выясненію границъ полиціи и установленію яснаго, опредѣленнаго принципа для всѣхъ отдѣльныхъ ея мѣропріятій» [2]). Раздѣляя общее всѣмъ полицеистамъ мнѣніе, что всѣ положенія науки о полиціи должны быть выводимы изъ понятія цѣли государства, Якобъ задумалъ установить это понятіе, слѣдуя завѣтамъ Канта. Указавъ на несостоятельность устанавливавшихся ранѣе понятій, Якобъ продолжаетъ: «Гораздо скорѣе можно придти къ опредѣленному понятію цѣли государства, если при общемъ опредѣленіи этого понятія совершенно отвлечься отъ матеріи или содержанія этой цѣли, и постараться лишь точно выяснить ея *форму*, т.-е. видъ и способъ, какимъ необходимо долженъ быть представляемъ тотъ объектъ, который возводится въ цѣль государства» [3]).

И на принципы науки о полиціи Якобъ смотритъ совершенно иначе, чѣмъ остальные полицеисты. «Слѣдуетъ замѣтить,—говоритъ онъ,—что не много найдется такихъ полицейскихъ средствъ, которыя были бы пригодны при всѣхъ обстоятельствахъ для всѣхъ временъ и народовъ. При наличности извѣстныхъ условій извѣстная цѣль лучше можетъ быть достигнута путемъ свободныхъ частныхъ усилій, нежели государствомъ; одинъ народъ можетъ нуждаться въ совершенно иныхъ полицейскихъ мѣропріятіяхъ, чѣмъ другой; что въ извѣстное время излишне или даже вредно, можетъ оказаться въ другое время очень полезнымъ и необходимымъ. Вотъ почему

---

[1]) *W. Butte.* Versuch der Begründung eines endlichen und durchaus neuen Systems der sogenannten Polizeywissenschaft. I Theil. Landshut 1807.

[2]) *L. H. Jacob.* Grundsätze der Policeygesetzgebung und der Policeyanstalten. Zwei Bände. Charkow. Halle. Leipzig 1809.

[3]) *Jacob.* loc. cit. I Abschnitt § 5 u. ff.

полицейскіе законы являются по своей природѣ, измѣнчивыми и могутъ различаться въ разныхъ странахъ, оставаясь въ то же время одинаково хорошими. Но принципы, согласно съ которыми оцѣнивается ихъ внутреннее достоинство, неизмѣнны и остаются одни и тѣ же. Соотвѣтственно съ ними и должно оцѣниваться всякое разнообразіе въ полицейскихъ правилахъ... Въ этихъ принципахъ заключается *духъ полицейскаго законодательства*» [1]).

Въ такой постановкѣ изслѣдованія несомнѣнно сказывается вліяніе Канта и его послѣдователей. Но задача, оказавшаяся не по силамъ геніальному кенигсбергскому мудрецу, не могла, конечно, быть разрѣшена посредственнымъ полицеистомъ.

За аналогичную постановку науки о полиціи высказался и Роттекъ. Въ своемъ учебникѣ права разума онъ говоритъ: «Въ этой наукѣ господствуютъ нѣкоторыя недоразумѣнія, которыя, между прочимъ, мы встрѣчаемъ и у Зонненфельса. Подъ основнымъ принципомъ полиціи подразумѣваютъ, именно, общій, матеріальный критеріумъ для оцѣнки цѣлесообразности *(Kriterium der Zweckmässigkeit)* полицейскихъ законовъ и учрежденій, высшее или основное средство, въ которомъ содержатся и къ которому тяготѣютъ всѣ остальныя средства: но *никакого* основного принципа полиціи не существуетъ, не существуетъ его и во всей наукѣ о государствѣ. Лишь по отношенію къ высшей или послѣдней *цѣли* и къ общей *формѣ* средствъ,—которыя, именно, не должны противорѣчить праву и морали, подчиняются всѣ эти средства *одному* высшему закону. *Цѣлесообразность* же можно познать большею частью лишь изъ *опыта;* она отнюдь не сконцентрирована въ какомъ-либо общемъ или основномъ средствѣ, но можетъ наблюдаться въ массѣ разнообразныхъ средствъ. Мало того. Для достиженія *одной и той же* конечной цѣли необходимо примѣнять самыя разнородныя средства, изъ которыхъ каждому свойственна особая природа и непосредственная тенденція и которое ничего общаго съ другими средствами не имѣетъ, кромѣ тяготѣнія къ конечной цѣли» [2]).

Въ приведенныхъ словахъ Роттекъ ясно формулировалъ несостоятельность метафизическихъ основаній и пріемовъ науки о по-

---

[1]) Ibidem. S 27—28.

[2]) Lehrbuch des Vernunftrechts und der Staatswissenschaften. III Bd Polizeiwissenschaft. § 7.

лиціи. Въ то же время онъ указалъ на необходимость реалистическаго обоснованія названной науки. Но въ чемъ должно состоять это обоснованіе, Роттекъ не указалъ; и въ своемъ краткомъ очеркѣ науки о полиціи никакого новаго обоснованія ей не придалъ.

Новыя вѣянія въ философіи права, отразившіяся такъ замѣтно на взглядахъ Якоба и Роттека, оказали свое вліяніе и на самаго виднаго полицеиста разсматриваемой эпохи—Роберта фонъ Моля [1]).

Считая невозможнымъ установить такую конечную цѣль, которая была бы общей для всѣхъ государствъ, Моль съузилъ свою задачу и разработалъ науку о полиціи примѣнительно къ началамъ одного только «правового государства». Сдѣлавъ эту незначительную уступку реалистическимъ вѣяніямъ, Моль во всѣхъ остальныхъ отношеніяхъ остался правовѣрнымъ полицеистомъ. Онъ считалъ измѣной философскому характеру своей дисциплины включать въ нее какое бы от ни было реальное содержаніе. Въ предисловіи къ первому изданію своего сочиненія онъ говоритъ по этому поводу слѣдующее: «О положительныхъ полицейскихъ законахъ и учрежденіяхъ я упоминалъ лишь вкратцѣ и въ видѣ примѣра, отчасти ради экономіи мѣста, отчасти же потому, что я считаю правильное пониманіе и оцѣнку *иностранныхъ* учрежденій весьма трудной, врядъ ли даже возможной задачей. Что же касается полицейскаго законодательства того государства, которое, смѣю думать, я хорошо знаю и могу, поэтому, оцѣнить,—я подразумѣваю законодательство Вюртемберга, то оно мною разработано уже въ другомъ сочиненіи; къ тому же оно не всегда пригодно для того, чтобы служить образцомъ».

Въ другомъ мѣстѣ Моль ясно разграничиваетъ полицейское право отъ полицейской науки. «Нерѣдко, — говоритъ онъ, — полицейское право отождествляется съ полицейской наукой. Весьма неправильно. Конечно, во всякомъ человѣческомъ отношеніи можно найти юридическую сторону; возникаютъ права и обязанности также благодаря и черезъ посредство полицейскихъ учрежденій. Но отнюдь не въ этихъ правахъ и обязанностяхъ заключается сущность полиціи, и развитіе этихъ юридическихъ нормъ не представляетъ собой изложенія принциповъ полицейскихъ учрежденій» [2]).

---

[1]) *Robert von Mohl.* Die Polizeiwissenschaft nach den Grundsätzen des Rechtsstaates. Dritte Auflage. Tübingen. 1866.

[2]) *Mohl.* loc. cit. Bd. . S 6.

Считая, такимъ образомъ, положительный матеріалъ совершенно излишнимъ балластомъ, Моль разсуждалъ вполнѣ логично. Разъ наука о полиціи является частью политики и задается цѣлью установить и систематизировать идеальныя требованія и принципы, положительныя нормы могутъ имѣть мѣсто въ этой дисциплинѣ лишь въ томъ случаѣ, если совпадаютъ съ этими идеальными положеніями, что происходитъ, очевидно, лишь въ исключительныхъ случаяхъ.

Вслѣдствіе такихъ воззрѣній на задачу и постановку науки о полиціи, солидный трудъ Моля отличается отъ предшествующихъ сочиненій въ этой области выборомъ въ качествѣ основной посылки понятія правового государства, обиліемъ примѣчаній, цитатъ, библіографическихъ указаній и тому подобныхъ научныхъ аксессуаровъ.

Изъ сказаннаго видно, что всѣ попытки, какія только предпринимались съ цѣлью придать наукѣ о полиціи болѣе научный характеръ, остались, въ общемъ, безрезультатными. Она сохранила ту научную конструкцію, какую придали ей Юсти и Зонненфельсъ. Сохранила она и свой полицейскій духъ и тотъ кабинетный характеръ, который даже въ XVIII в. отвращалъ отъ нея представителей административной практики.

Въ XIX вѣкѣ въ разгаръ освободительнаго движенія и административныхъ реформъ практическая несостоятельность науки о полиціи должна была особенно рѣзко бросаться въ глаза.

Неудивительно, что полицеисты, а въ еще большей степени практики, стали сосредоточивать свое вниманіе на разработкѣ положительнаго законодательства.

Глубокое разочарованіе, недовѣріе и антипатія къ радикальнымъ теоріямъ естественнаго права, въ свою очередь, побуждала многихъ ученыхъ браться за разработку положительнаго права или же за изученіе его исторіи. Подъ вліяніемъ подобныхъ мотивовъ и нѣмецкія правительства стали оказывать болѣе или менѣе активное содѣйствіе изученію и преподаванію чисто юридическихъ наукъ. Крайне характерно въ данномъ отношеніи поведеніе Прусскаго правительства въ реакціонную эпоху, наступившую по окончаніи войнъ съ Наполеономъ. Разъ какъ-то король высказалъ неудовольствіе по поводу лекцій Шлейермахера, посвященныхъ «ученію о государствѣ». Тогда знаменитый Гарденбергъ потребовалъ отъ министра

народнаго просвѣщенія, чтобы тотъ запретилъ чтеніе подобныхъ лекцій, «которыя, не принося реальной пользы, ведутъ лишь къ тому, что сѣютъ въ умахъ смуту». Лишь благодаря вмѣшательству вліятельныхъ лицъ Гарденбергъ взялъ свое требованіе обратно [1]). Когда же въ силу карлсбадскихъ постановленій 1819 г. всѣ нѣмецкіе университеты были поставлены подъ полицейскій надзоръ особыхъ правительственныхъ комиссаровъ, были приняты мѣры, чтобы усилить преподаваніе положительнаго права за счетъ естественнаго права Съ этой цѣлью юридическимъ факультетамъ было предписано позаботиться о преподаваніи отечественнаго права, между прочимъ и полицейскаго права [2]). Не довольствуясь этимъ, прусское правительство разослало въ 1824 году полицейскимъ надзирателямъ, приставленнымъ къ университетамъ, крайне характерное циркулярное распоряженіе. Въ этомъ посланіи министерство выясняетъ, прежде всего, свое отношеніе къ естественному праву, отношеніе, само собой разумѣется, весьма неблагосклонное. Затѣмъ министерство даетъ оцѣнку исторической и практической школы. «Министерство,—читаемъ мы,—отдавая полную справедливость исторической школѣ и ея благодѣтельному вліянію на основательное изученіе юриспруденціи, будетъ и впредь всячески содѣйствовать ея сохраненію и развитію въ мѣстныхъ университетахъ. Но министерство не въ меньшей степени озабочено и тѣмъ, чтобы практическая школа, въ свою очередь, была полно и основательно представлена. Это не только является существеннымъ условіемъ для развитія самой юриспруденціи, но въ то же время безусловно необходимо и для того, чтобы университеты въ состояніи были выполнить свое назначеніе—образовывать для государственной службы солидныхъ и пригодныхъ лицъ, которыя были бы вооружены основательнымъ знаніемъ права и жизненнымъ пониманіемъ его» [3]).

Таковы были тѣ условія, которыя дали сильный толчекъ развитію юриспруденціи. Оно приняло разныя формы, вылившись, въ

---

[1]) *H Treitschke.* Deutche Geschichte... Bd. II. S. 431.

[2]) См. рескрипты отъ 16/I и 5/II 1822 г., помѣщенные въ сочиненіи *L. v. Ronne* „Das Unterrichtswesen des Preussischen Staates". Berlin. 1855. II. Bd. 4. Abtheilung.

[3]) См. Cirkularverfügung отъ 11/IX 1824 г., въ сборникѣ *J. Koch'a* „Die preussischen Universitäten, Eine Sammlung der Verordnungen, welche die Verfassung und Verwaltung dieser Anstalten betreffen. 2 Bande. Berlin. 1839—1840. II Bd. 1 Abthlg. 5 Abschn. № 200.

концѣ концовъ, въ нѣсколько направленій. Одно изъ нихъ носило крайне примитивный характеръ, задаваясь цѣлью собрать, систематизировать и толково изложить тѣ или другіе отдѣлы дѣйствующаго законодательства. Вызванное нуждами административной практики, это практическое направленіе и было представлено большею частью людьми практики. Но ученые юристы не могли, конечно, удовлетвориться столь примитивной разработкой права и постарались придать ей болѣе научный характеръ. Съ этой цѣлью одни юристы приступили къ осуществленію своей задачи съ тѣми пріемами догматической разработки, какіе были завѣщаны римской юриспруденціей. Другіе юристы съ цѣлью придать болѣе живой характеръ разработкѣ права, стали сопровождать ее политическими разсужденіями [1]). Болѣе глубокіе ученые поставили изслѣдованіе права на историческую почву, создавъ, такимъ путемъ, историческую школу [2]). Наконецъ, нѣкоторые ученые постарались расширить историческое изслѣдованіе путемъ сравненія и сопоставленія законовъ и учрежденій разныхъ странъ и народовъ.

Всѣ отмѣченныя направленія не были, конечно, строго разграничены одно отъ другого. Наоборотъ, каждое изъ нихъ находилось подъ большимъ или меньшимъ вліяніемъ другихъ теченій. Наравномѣрно были представлены упомянутыя теченія и въ разныхъ отрасляхъ юриспруденціи. Историческая школа, напр., долгое время подчиняла своему вліянію почти исключительно римское и гражданское право; наоборотъ, попытки историко-сравнительнаго изученія права и учрежденій проникли въ разсматриваемую эпоху исключительно въ область публичнаго права.

Прослѣдить и сравнить судьбу каждаго изъ перечисленныхъ направленій въ разныхъ отрасляхъ юриспруденціи было бы весьма интересно. Но подобная задача выходитъ изъ рамокъ нашей работы. Мы ограничимся, поэтому, обзоромъ упомянутыхъ направленій лишь въ тѣхъ областяхъ права, которыя имѣютъ ближайшее отношеніе къ государственному управленію. При этомъ мы совершенно не будемъ касаться того чисто практическаго направленія, которое наводнило литературу справочными изданіями всякаго рода.

---

[1]) Подробности см. у *Моля* въ его „Die Geschichte und Literatur der Staatswissenschaften. II Bd. XI. Das positive deutsche Staatsrecht seit der Gründung des Bundes.

[2]) См. *Новгородцевъ*. Историческая школа юристовъ.

Обращаясь къ нашей задачѣ, мы разсмотримъ послѣдовательно: сперва тѣ попытки въ разработкѣ интересующаго насъ права, которыя носили въ большей или меньшей степени политическую окраску; затѣмъ остановимся на чисто юридическомъ направленіи въ разработкѣ этого права и, напослѣдокъ, охарактеризуемъ историческое направленіе.

Обращаясь къ разсмотрѣнію перваго рода попытокъ, мы должны остановиться, прежде всего, на Генрихѣ Бергѣ—писателѣ, который стоитъ на рубежѣ двухъ столѣтій. Перу названнаго писателя принадлежитъ восьмитомный учебникъ нѣмецкаго полицейскаго права. Въ сравненіи съ предшествовавшими произведеніями о полиціи солидный трудъ Берга выгодно отличается глубиной мысли, стройностью и живостью изложенія. Но что касается его содержанія, то оно вызываетъ нѣкоторое недоумѣніе. Если ограничиться изученіемъ только первыхъ трехъ частей, то невольно возникаетъ вопросъ: да гдѣ же тутъ какое бы то ни было право? Правда, кое-гдѣ приводятся нѣкоторыя постановленія, но, въ общемъ, содержаніе первыхъ трехъ частей сводится къ установленію разнаго рода принциповъ, указаній и наставленій, являясь, такимъ образомъ, совершенно тождественнымъ съ содержаніемъ науки о полиціи. И лишь съ пятой части,—въ четвертой помѣщены отдѣльныя статьи автора,—начинаютъ приводиться «избранныя, образцовыя полицейскія распоряженія». Расположены эти законоположенія по той же системѣ, въ какой изслѣдуются въ первыхъ частяхъ вопросы управленія, приводятся in extenso безъ сокращенія и какихъ бы то ни было комментаріевъ, въ видѣ иллюстрацій къ разсужденіямъ, содержащимся въ первыхъ частяхъ.

Такимъ образомъ, у Берга такъ же, какъ и у его предшественниковъ разработка полицейскаго *права* остановилась на самой первоначальной стадіи—сводкѣ и систематизаціи соотвѣтствующаго законодательнаго матеріала. Но это не помѣшало Бергу выступить съ горячей защитой своего полицейскаго права отъ тѣхъ нападокъ, которыя были вызваны появленіемъ первыхъ томовъ разсматриваемаго произведенія.

Извѣстный публицистъ Gönner [1]) выступилъ, именно, съ утвер-

---

[1]) *N. Gönner.* Teutsches Staatsrecht. Landshut. 1804. § 328. Противникомъ полицейскаго права выступилъ и *G. Hennci* въ своемъ сочиненіи „Grundzüge zu einer Theorie der Polizeiwissenschaft“ Luneburg. 1800. S.S. 133—137.

жденіемъ, что полицейскаго права, какъ самостоятельной дисциплины или отрасли права, не существуетъ, что полицейское право образовано изъ разнородныхъ частей государственнаго и гражданскаго права, смѣшиваясь къ тому же съ наукой о полиціи.

Справедливость этихъ упрековъ Бергъ, въ сущности, не отрицаетъ. Онъ пытается только ихъ парализовать. Онъ утверждаетъ, что почти каждая отрасль права состоитъ изъ разнородныхъ нормъ. Процессуальное право, напр., также, будто бы, состоитъ изъ нормъ государственнаго и частнаго права. Но это не устраняетъ желательности сохранить названное право, какъ особую отрасль правовѣдѣнія. Что же касается до смѣшенія полицейскаго права съ наукой о полиціи, то послѣдней полезно пользоваться для вступительныхъ и предварительныхъ замѣчаній, а также и для разъясненія соотвѣтствующихъ отдѣловъ полицейскаго права [1]).

Врядъ ли нужно доказывать всю слабость приводимыхъ Бергомъ аргументовъ. Но нѣкоторымъ полицеистамъ они показались убѣдительными. Другіе же, болѣе глубокіе писатели склонились на сторону Gonner'a. Роттекъ, напр., въ своемъ учебникѣ мѣтко охарактеризовалъ сущность полицейскаго права. «Оно является, — говоритъ онъ, — или ничѣмъ инымъ, какъ наукой о полиціи (что доказываетъ первая половина произведенія Берга), или исторіей полиціи, или же, наконецъ, простой сводкой и поверхностнымъ объясненіемъ дѣйствующихъ здѣсь или тамъ полицейскихъ распоряженій (что доказывается второй половиной произведенія Берга)» [2]).

Болѣе юридическій характеръ придалъ своему произведенію Целлеръ [3]). Хотя оно и носитъ названіе науки о полиціи, но никакого политическаго или теоретическаго элемента въ себѣ не содержитъ. Каждый параграфъ представляетъ собой обобщеніе однородныхъ законодательныхъ постановленій и сопровождается многочисленными сносками и ссылками на эти послѣднія. Подобный

---

[1]) *Berg.* Handbuch. IV Theil. Статья „Giebt es ein Policeyrecht".

[2]) *Rottek.* Lehrbuch. III. Bd. § 6.

[3]) *Ph. Zeller.* Systematisches Lehrbuch der Polizeiwissenschaft nach Preussischen Gesetzen, Edicten, Verordnungen und Ministerial-Rescripten, sowohl zum Unterricht der Regierungsreferendarien und aller Derjenigen, welche sich der Polizeiwissenschaft widmen, als auch zur Hülfe für die Königl. Preuss. Regierungsräthe, Landräthe... desgleichen auch zum Gebrauch für Richter und Justizcommissarien. Vier Theile... Leipzig 1828—29.

пріемъ представляетъ собой нѣкоторое приближеніе къ чисто юридической разработкѣ законодательнаго матеріала. Но одного этого пріема оказалось, конечно, для обоснованія полицейскаго права недостаточнымъ.

Безуспѣшность подобнаго рода попытокъ и знакомство съ французскимъ административнымъ правомъ побудили нѣкоторыхъ писателей замѣнить полицейское право болѣе соотвѣтствующимъ правовому государству понятіемъ административнаго права. Но разработка и этой новой отрасли правовѣдѣнія приняла первоначально политическую окраску. Да это и вполнѣ понятно Само законодательство, регулировавшее дѣятельность администраціи, только что зарождалось, носило несовершенный характеръ и не служило предметомъ административной юстиціи. Вотъ почему даже Моль, хорошо знакомый съ догмой французскаго административнаго права, разработалъ административное право Вюртембергскаго королевства не догматически, а съ помощью пріемовъ науки о полиціи. Характеръ этихъ пріемовъ хорошо выясненъ самимъ авторомъ въ предисловіи къ первому изданію своего произведенія «Я не ограничивался.—говоритъ Моль,—однимъ только описаніемъ существующаго, но нерѣдко позволялъ себѣ вдаваться въ его оцѣнку. Въ двухъ, именно, случаяхъ считалъ я возможнымъ и необходимымъ прибѣгать къ солидно обоснованной критикѣ: прежде всего въ томъ случаѣ, когда отечественное право оказывалось въ явномъ соотвѣтствіи или противорѣчіи съ научной теоріей или же съ примѣрами другихъ государствъ; во-вторыхъ, я считалъ цѣлесообразнымъ обращать вниманіе на болѣе значительные пробѣлы, которые, по моему мнѣнію, наблюдаются въ законодательствѣ. Я хвалилъ то, что заслуживаетъ похвалы; порицалъ то, что казалось мнѣ заслуживающимъ осужденія: и могу сознаться, что руководствовался въ обоихъ случаяхъ отнюдь не лестью или страстью къ порицанію...» [1]).

Ближайшее разсмотрѣніе труда Моля въ еще большей степени обнаруживаетъ родство его административнаго права съ его же наукой о полиціи. Каждому отдѣлу предшествуетъ краткое изложеніе основныхъ принциповъ теоріи правового государства, заим-

---

1) *R v. Mohl.* Das Staatsrecht des Königreichs Württemberg 2 Bände. 1840. Tübingen. Vorrede. S. VII.

ствованныхъ изъ науки о полиціи. За принципами слѣдуетъ изложеніе соотвѣтствующихъ законовъ и мѣропріятій и, въ заключеніе, указываются тѣ органы, которымъ предоставлено завѣдываніе той или другой отраслью управленія. Такимъ образомъ, административное право Моля отнюдь не свободно отъ ингредіентовъ науки о полиціи. Но зато оно освободилось въ значительной степени отъ нормъ гражданскаго права и заняло вполнѣ опредѣленное положеніе въ системѣ государственнаго права.

Молю удалось, именно, ясно обосновать подраздѣленіе государственнаго права на конституціонное право (Verfassungsrecht) и право управленія или административное право (Verwaltungsrecht). Первое регулируетъ государственное устройство страны и основныя права гражданъ, второе же регулируетъ организацію и дѣятельность администраціи, направленную на осуществленіе цѣлей государства.

Съ легкой руки Моля эта конструкція конституціоннаго и административнаго права получила среди нѣмецкихъ юристовъ быстрое распространеніе. Но она не могла устранить той расплывчатости и неопредѣленности, какую унаслѣдовало понятіе административнаго права отъ полицейскаго.

Этотъ органическій недостатокъ названнаго права хорошо выясненъ однимъ изъ его представителей—Гофманомъ. Названный писатель исходитъ изъ совершенно правильной мысли, что содержаніе управленія отнюдь не исчерпывается юридическими нормами въ строгомъ смыслѣ этого слова, но охватываетъ также нормы, издаваемыя административнымъ путемъ, и разнаго рода мѣропріятія и учрежденія (Einrichtungen). Отсюда Гофманъ заключаетъ, что всестороннее познаніе управленія немыслимо, если ограничиться изученіемъ однѣхъ только юридическихъ нормъ. Выводъ совершенно правильный. Но Гофманъ, не ограничиваясь имъ, дѣлаетъ другой выводъ, уже совершенно ошибочный. Гофманъ заключаетъ, именно, что «содержаніе и положительнаго административнаго права» должно заключаться не только во всевозможнаго рода нормахъ, какія только касаются управленія, слѣдовательно, и въ соотвѣтствующихъ нормахъ уголовнаго права, но и въ учрежденіяхъ [1]).

---

[1]) *Hoffmann.* Ueber den Begriff, den Inhalt und die Bedeutung des Staatsverwaltungsrechts in dessen engeren Sinne. Статья, помѣщенная въ Zeitschrift fur die gesammte Staatswissenschaft. J. 1844. S.S. 191—192, 195—197.

Несмотря на все свое внутреннее противорѣчіе подобный взглядъ на административное право получилъ въ юридической литературѣ господство.

Неудивительно, что при такихъ условіяхъ догматическое направленіе въ разработкѣ административнаго права не могло получить сколько нибудь значительнаго развитія. Но заглохнуть совершенно это направленіе не могло. Этому препятствовало уже одно то, что болѣе или менѣе значительная часть административнаго права всегда разрабатывалась вмѣстѣ съ государственнымъ; а это послѣднее стало подвергаться догматической разработкѣ уже съ конца 18 вѣка. Въ 19 же вѣкѣ догматическая разработка государственнаго права еще болѣе развивается и совершенствуется.

Уже Геннеръ довольно правильно формулируетъ и примѣняетъ пріемы догматической разработки [1]). Неудивительно, что въ концѣ концовъ, и полицеисты вздумали воспользоваться этими пріемами для разработки полицейскаго права. Такую попытку предпринялъ, между прочимъ, и Lotz, измѣнившій на склонѣ лѣтъ своимъ метафизическимъ взглядамъ.

На основаніи сравнительнаго догматическаго анализа з.-европейскихъ законодательствъ Lotz постарался выяснить различіе функцій полиціи отъ функцій уголовнаго правосудія, уголовнаго суда отъ полицейскаго, преступленій отъ политическихъ правонарушеній, судебнаго ареста и обыска отъ полицейскаго [2]).

Достойнымъ послѣдователемъ и преемникомъ Lotz'а явился Густавъ Циммерманъ [3]). Ознакомившись на службѣ съ полицейскими

---

[1]) Между прочимъ, онъ говоритъ: „Ohne das Positive auf seine Principien zurückzuführen, und sie im Geiste der Einheit ihres Zusammenhanges darzustellen, würde man eine Staatsverfassung blos als Faktum, als Theil der Statistik behandeln. Durch rationelle Verarbeitung wird Staatsrecht als Rechtstheil und als Wissenschaft denkbar, und sie ist die wesentlichste Forderung an einem Staatsrechtsgelehrten. Das Gesetzliche darf so wenig deräsonnirt, als das Anomalische verschwiegen werden, nur hasche man nicht nach Mängeln, und vergesse den Rechtslehrer über den Politiker nicht, obgleich sparsam angebrachte Winke, besonders wo heutzutage bei Anwendung des Rechts die Convenienz zu Rath gezogen wird, auf fruchtbaren Bodem Früchte tragen mögen". *Gonner.* loc. cit. S. 47—48

[2]) *E. Lotz.* Ueber das Verhältniss der Polizei zur Criminaljustiz. Neues Archiv des Criminalrechts IV—V Bd. 1820—1821.

[3]) *G Zimmermann.* Die deutsche Polizei im neunzehnten Jahrhundert. Hannover 1845.

учрежденіями и законами. названный писатель не могъ, конечно, не замѣтить шаткости и непригодности тѣхъ кабинетныхъ построеній, которыми занималась наука о полиціи. Вотъ почему Циммерманъ постарался, прежде всего, выяснить несостоятельность методологическихъ основъ названной дисциплины. «Я полагалъ,—говоритъ онъ, что принципы полиціи нуждаются въ тщательномъ и коренномъ пересмотрѣ, такъ какъ отвлеченіе въ область идеальнаго, фальшивыя политическія теоріи и незнаніе дѣйствительнаго положенія полиціи—все это скрывало отъ глазъ изслѣдователей истинный характеръ полиціи и содѣйствовало появленію въ отдѣльныхъ изслѣдованіяхъ массы ошибокъ. Настоящій моментъ представляется мнѣ особенно пригоднымъ для того, чтобы выбросить за бортъ весь философскій вздоръ и безполезный хламъ. Лучшіе умы утомились отъ экскурсій въ область абстракцій и обратили свое вниманіе на явленія дѣйствительности; всѣ науки заботятся о большей примѣнимости своихъ положеній; все болѣе и болѣе распространяется убѣжденіе въ томъ, что теорія, не преслѣдующая никакой практической цѣли, не опирающаяся на реальную почву, является пустымъ измышленіемъ ума. Неужели одна только наука о полиціи будетъ давать никуда не годный балластъ, вмѣсто хорошаго товара [1])[2]»

Для того, чтобы наука о полиціи приняла вполнѣ научный характеръ, необходимо, чтобы она перестала черпать свои положенія изъ разума. Наша мыслительная способность не въ состояніи доставить матеріалъ для знанія, она сама является лишь простымъ орудіемъ познанія. Вотъ почему необходимо, чтобы наука обратилась къ изслѣдованію и наблюденію общественныхъ явленій, чтобы она восходила снизу къ верху, отъ единичнаго къ общему и устанавливала свои положенія путемъ обобщенія однородныхъ наблюденій и опытовъ [2]).

Съ помощью намѣченныхъ такимъ путемъ пріемовъ Циммерманъ расчитывалъ преобразовать всю науку о полиціи; но ему удалось обработать лишь первую часть своего труда. Сюда вошли вопросы, оставлявшіеся обыкновенно полицеистами почти совершенно безъ

---

[1]) *Zimmermann.* loc. cit. S. 30—33.
[2]) *Ibidem* S 33—37

разсмотрѣнія, т.-е. вопросъ объ историческомъ развитіи полиціи, объ ея организаціи, функціяхъ и формахъ дѣятельности. При изслѣдованіи всѣхъ этихъ вопросовъ Циммерманъ исходилъ изъ дѣйствующаго германскаго законодательства, сопоставляя его иногда съ французскимъ.

И слѣдуетъ отдать Циммерману справедливость Съ помощью догматическаго анализа ему удалось хорошо выяснить какъ сущность полицейской дѣятельности, такъ и ея формы. Но этимъ, конечно, онъ не создалъ еще догмы полицейскаго или административнаго права. Для появленія этой дисциплины не наступило еще время

То же самое слѣдуетъ сказать и относительно историческаго направленія въ изслѣдуемой нами области. Лишь отдѣльныя, частичныя, отнюдь не малочисленныя попытки характеризуютъ это направленіе Такую попытку предпринялъ, между прочимъ Rinne, поставившій себѣ цѣлью, разработать исторію внутренняго управленія въ Пруссіи и регулирующаго его права [1]). Нѣсколько шире поставили задачу научнаго изслѣдованія Рербергъ [2]) и Беренсъ [3]), прибѣгнувшіе къ сравненію и сопоставленію отечественныхъ порядковъ и законовъ съ аналогичными законами Франціи и Англіи. За аналогичную постановку изслѣдованія высказались Мальхусъ [4]), Якобъ въ своемъ послѣднемъ трудѣ и Hagen. Якобъ, напр., совершенно опредѣленно указываетъ на полную произвольность такихъ сужденій о цѣлесообразности законовъ и учрежденій, которыя высказываются обыкновенно въ политическихъ дисциплинахъ. Лишь съ помощью продолжительнаго и разнообразнаго опыта и путемъ размышленія можно приблизиться къ истинѣ «О многихъ, даже о большинствѣ положительныхъ законовъ нельзя составить

---

1) *J. Rinne.* Handbuch der preussischen inneren Staatsverwaltung Liegnitz. 1837—41.

2) *A Rehberg* Ueber die Staatsverwaltung in Monarchien und die Dienerschaft des Regenten. Hannover 1807.

3) *S. Behrens.* Betrachtungen uber Staatsverwaltung nebst einer Vergleichung der inneren Verwaltung Frankreichs während der kaiserlichen Regierung und der von Grossbritannien. Schleswig 1817.

4) *Malchus.* Politik der inneren Staatsverwaltung oder Darstellung des Organismus der Behörden für dieselbe. 3 Theile. Heidelberg 1823. См Vorwort S. VIII—IX, XXIX. S. 211.

правильной оцѣнки иначе, какъ по тѣмъ результатамъ, какіе обнаружились на опытѣ. поэтому, всякій, кто хочетъ издать или измѣнить законы, долженъ ознакомиться съ тѣми результатами политическихъ учрежденій и условій, какіе обнаружились на опытѣ; подобное знакомство можетъ быть добыто путемъ одного только наблюденія многихъ народовъ въ различныхъ положеніяхъ и условіяхъ» [1]).

Hagen [2]) также высказывается за историческое изученіе законодательства разныхъ народовъ, при томъ въ связи съ тѣми національными потребностями, которыя вызвали его къ жизни.

Всѣ перечисленныя нами попытки поставить изученіе государства и его дѣятельности на историческую или историко-сравнительную почву были, конечно, далеки отъ совершенства. Но онѣ съ несомнѣнностью свидѣтельствуютъ о пробудившейся потребности въ болѣе глубокомъ и всестороннемъ изученіи государства и его дѣятельности,—потребности, какую не въ состояніи была удовлетворить ни наука о полиціи, ни зарождавшаяся догма полицейскаго и административнаго права

Такимъ образомъ, въ области спеціальныхъ дисциплинъ объ управленіи сколько-нибудь значительныхъ перемѣнъ за первую половину XIX в. не произошло. Господствующее положеніе продолжала занимать наука о полиціи, сохранившая, въ общемъ, ту же самую научную конструкцію, какую придали ей Юсти и Зонненфельсъ. Болѣе значительныя перемѣны произошли въ положеніи другихъ дисциплинъ, имѣющихъ болѣе отдаленное касательство къ изслѣдованію дѣятельности государства. Статистика изъ государствовѣдѣнія стала все болѣе и болѣе превращаться въ обществовѣдѣніе. Естественное право и политика, нерѣдко вторгавшіяся ранѣе въ область науки о полиціи, отказались отъ подобнаго рода экскурсій. Политика, кромѣ того, оказалась столь дискредитированной, что стала быстро чахнуть. Естественное же право ограничило свою задачу обоснованіемъ нравственныхъ критеріевъ и принци-

---

[1]) *Jacob.* Einleitung in das Studium der Staatswissenschaften als Leitfaden für seine Vorlesungen ausgearbeitet. Halle. 1819. § 163—164.

[2]) *K Hagen.* Von der Staatslehre und von der Vorbereitung zum Dienste in der Staatsverwaltung. Koenigsberg. 1839.

повъ. Еще большія перемѣны произошли въ положеніи камеральныхъ наукъ. Выдѣленіе изъ нихъ и образованіе политической экономіи, и ея быстрое развитіе нанесло камеральнымъ наукамъ смертельный ударъ, отъ котораго онѣ уже не могли оправиться. Та же постановка экономической политики, какую придалъ ей Рау, намѣтила совершенно иной путь для разрѣшенія политическихъ вопросовъ, чѣмъ какой былъ указанъ Вольфомъ.

# ГЛАВА III.

1. Вторая половина XIX в. представляетъ для историка необыкновенный интересъ. но вмѣстѣ съ тѣмъ и значительныя трудности

За это время политическая и культурная жизнь Германіи подверглась полному и всестороннему преобразованію Изъ чисто механическаго аггрегата политическихъ владѣній Германія превратилась въ могущественное союзное государство. Вмѣстѣ съ тѣмъ получили завершеніе и начала конституціонно-правового государства. Почти повсемѣстно послѣдовало введеніе представительныхъ учрежденій, обезпеченіе гражданской свободы, широкое развитіе самоуправленія и организація административной юстиціи

Коренному преобразованію подверглись и всѣ отрасли управленія, а вмѣстѣ съ ними и соотвѣтствующія сферы общественной жизни.

Не менѣе крупныя перемѣны произошли и въ умственной культурѣ Германіи Политическое объединеніе, развитіе почты, путей сообщенія и организація университетовъ на автономныхъ началахъ— все это дало такой сильный толчекъ нѣмецкой наукѣ, что она заняла почетное, а въ нѣкоторыхъ сферахъ даже первое мѣсто въ міровой литературѣ.

Какъ ни разнообразны перемѣны, происшедшія въ нѣмецкой наукѣ за разсматриваемое время, тѣмъ не менѣе всѣмъ имъ присуще одно общее свойство: проникновеніе позитивнымъ духомъ и направленіемъ. Во всѣ отрасли и сферы научной мысли проникло это жизненное, реалистическое направленіе, оттѣснивъ на задній планъ старыя метафизическія теченія. Позитивизму обязана своимъ появленіемъ научная исторія со всѣми своими развѣтвленіями— исторіей культуры, хозяйственнаго быта и права. Въ частности исторія права перестаетъ разсматриваться какъ органическій про-

цессъ. Въ ней начинаютъ видѣть одни «борьбу общества съ государствомъ» (Л. Ф. Штейнъ, Гнейстъ), другіе «продуктъ человѣческой дѣятельности, приводимой въ движеніе жизненной необходимостью и давленіемъ обстоятельствъ и руководимой мотивами цѣлесообразности» или «борьбу за право» (Іерингъ). Марксъ и Энгельсъ, далѣе, разсматриваютъ исторію, какъ борьбу общественныхъ классовъ между собой изъ-за классовыхъ интересовъ. Гумпловичъ, наконецъ, видитъ въ исторіи «естественный процессъ», состоящій въ борьбѣ за существованіе.

Точному изслѣдованію и наблюденію явленій общественной жизни обязана своимъ возникновеніемъ проблема объ отношеніи общества къ государству и совершенно новая дисциплина объ обществѣ— соціологія.

Замѣтно сказалось вліяніе позитивизма и на тѣхъ дисциплинахъ, которыя подлежатъ нашему ближайшему разсмотрѣнію.

Статистика, напр., окончательно превратилась въ общественную дисциплину, изслѣдующую съ помощью теоріи вѣроятностей законы общественныхъ явленій. Вмѣстѣ съ тѣмъ содержаніе этой дисциплины стало до такой степени обширнымъ и расплывчатымъ, что въ качествѣ цѣльной дисциплины она не въ состояніи была удержать прежнее мѣсто, ни въ литературѣ, ни въ университетахъ. Тѣмъ большее развитіе получила статистика народонаселенія въ университетахъ, и административная статистика въ статистическихъ бюро, которыя получили въ разсматриваемое время повсемѣстное распространеніе и въ не малой степени содѣйствовали болѣе раціональному осуществленію разнаго рода реформъ.

Среди новѣйшихъ представителей статистики рѣзко выдѣляется одинъ писатель, который задумалъ приноровить старую «университетскую» статистику къ современнымъ требованіямъ позитивизма. Этимъ писателемъ является покойный профессоръ Ваппеусъ [1]). Его попытка столь характерна, что заслуживаетъ болѣе подробнаго разсмотрѣнія.

Ваппеусъ смотритъ на статистику, какъ на «позитивную науку», комплексъ знаній которой объединяется не какой-либо философской идеей, а чисто практической цѣлью.

---

[1]) *J. E. Wappäus.* Einleitung in das Studium der Statistik. Leipzig 1881.

Эта цѣль заключается въ «познаніи даннаго, конкретнаго государства, какъ оно наблюдается въ дѣйствительности». Для достиженія этой задачи необходимо выяснить «на какихъ реальныхъ основахъ покоятся, какимъ путемъ и въ какой степени осуществляются задачи государства. Статистика должна показать, на какомъ естественномъ базисѣ, въ какихъ формахъ человѣческой дѣятельности и съ помощью какихъ средствъ и органовъ совершается развитіе и въ чемъ заключаются добытые до сихъ поръ результаты или плоды этого развитія» [1]).

Соотвѣтственно съ этимъ содержаніе статистики подраздѣляется Ваппеусомъ на три части. Въ первой изслѣдуются основные элементы государства—его территорія и населеніе. Во второй части изслѣдуются: государственное устройство, организація управленія, организація разнаго рода общественныхъ единеній и учрежденій и, наконецъ, международное положеніе государства. Въ третью часть входитъ изслѣдованіе какъ матеріальной, такъ и духовной культуры государства [2]).

Ставя своей дисциплинѣ столь широкую задачу, Ваппеусъ полагаетъ, что она можетъ быть достигнута лишь съ помощью историко-сравнительнаго метода. «Отдѣльныя стороны государственной жизни могутъ быть правильно поняты лишь путемъ сравненія съ аналогичными явленіями или того же самаго государства, но въ разныя времена, или же путемъ сравненія съ однородными явленіями другихъ государствъ». Преслѣдуя свою задачу статистика должна стремиться «раскрыть правила или закономѣрность, согласно съ которой совершаются въ жизни государства соціальныя явленія, и доказать причинную зависимость различныхъ явленій. Для достиженія этой цѣли необходимо также сравненіе, а въ качествѣ всмомогательнаго средства и примѣненіе математическихъ вычисленій» [3]).

Путемъ подобнаго преобразованія статистики Ваппеусъ разсчитывалъ произвести во всѣхъ государственныхъ наукахъ такой же крупный переворотъ, какой произвелъ Бэконъ въ естествознаніи [4]).

---

[1]) *Wappaus.* Einleitung... S. 33—34 u f.f.
[2]) *Ibidem.* S. 40—43
[3]) *Ibidem* S. 53—54.
[4]) *Ibidem* S. 59—62.

Къ сожалѣнію, Ваппеусу не удалось осуществить своего плана, почему онъ и не нашелъ себѣ послѣдователей. Во всякомъ случаѣ попытка Ваппеуса преобразовать статистику какъ нельзя лучше характеризуетъ стремленіе создать съ помощью историко-сравнительнаго метода позитивную науку о государствѣ и его дѣятельности. Въ догматической части намъ придется еще вернуться къ этой попыткѣ.

Замѣтно отразилось вліяніе реалистическаго направленія и на естественномъ правѣ. Деликатная, воздушная натура его не выдержала соприкосновенія съ дѣйствительностью, и оно стало быстро чахнуть. На смѣну ему появились разнаго рода философскія системы, но уже построенныя въ большей или меньшей степени на положительномъ фундаментѣ. Первыя попытки этого рода носили несовершенный, но вмѣстѣ съ тѣмъ чрезвычайно любопытный характеръ

Особенно любопытной является «философія права и государства на основаніи научнаго человѣко-и народовѣдѣнія», принадлежащая перу Фольграфа [1]). Подъ вліяніемъ открытій Либиха, Фольграфъ задумалъ создать «соціальную химію и физику», въ которой бы явленія культуры были сведены къ простымъ причинамъ и постояннымъ законамъ. Лишь такимъ путемъ,—разсуждаетъ Фольграфъ,—можетъ создаться «настоящая», «генетическая и сравнительная» философія права и государства. Она будетъ представлять собой, какъ бы «Organon» человѣковѣдѣнія и послужитъ ключомъ къ познанію всѣхъ общественныхъ явленій, какъ настоящаго времени, такъ и прошлаго [2]).

Таковы грандіозные замыслы Фольграфа. На осуществленіе ихъ онъ потратилъ около 20 лѣтъ своей жизни, собралъ массу матеріала по этнографіи, антропологіи и другимъ отраслямъ знанія; но разработать и создать изъ этого матеріала что-либо цѣльное авторъ не съумѣлъ. Для этого отсутствовало необходимое условіе — опредѣленная постановка и ограниченіе задачи изслѣдованія. Да и какими-либо выдающимися способностями Фольграфъ не отличался. Въ довершеніе всего онъ, пытаясь свести все къ простымъ причинамъ, прибѣгалъ нерѣдко къ метафизическимъ пріемамъ [3]). Въ ко-

---

[1]) *K. Vollgraff.* Staats und Rechtsphilosophie auf Grundlage einer wissenschaftlichen Menschen und Volkerkunde. Zwei Theile. Frankfurt a/M. 1864.

[2]) *Vollgraff.* loc. cit. S. 5—7, 14, X—XI.

[3]) См. объ этомъ статью Held'a, помѣщенную въ началѣ произведенія Фольграфа.

нечномъ результатѣ попытка Фольграфа имѣла лишь тотъ результатъ, что вызвала аналогичную попытку Held'a.

Названный авторъ также поставилъ себѣ довольно широкую задачу. Онъ задумалъ «обосновать научно соціально-политическій космосъ». Для достиженія этой цѣли онъ собралъ обширный историческій матеріалъ и разработалъ его, прибѣгнувъ къ «гармоническому сочетанію историческаго, философскаго и догматическаго познанія» [1]).

Въ виду болѣе опредѣленной постановки задачи Гельду удалось пролить нѣкоторый свѣтъ на отношеніе общества къ государству, но создать какой-либо «космосъ» оказалось не по силамъ и Гельду.

Гораздо болѣе скромный характеръ носятъ позднѣйшія попытки обосновать философію права. Необыкновенное развитіе догматической разработки права, которое послѣдовало вслѣдъ за появленіемъ Обще-Имперскаго законодательства, вызвало потребность обобщить и свести въ научную систему выводы, добытые отдѣльными юридическими дисциплинами. Такую задачу и поставилъ новѣйшей философіи права Меркель, одинъ изъ самыхъ видныхъ представителей этой дисциплины [2]). Но при подобной постановкѣ философія права утратила всякую связь съ интересующими насъ, спеціальными дисциплинами объ управленіи, не исключая и административнаго права. Эта послѣдняя оговорка можетъ вызвать недоумѣніе. Но оно устранится, если вспомнить неопредѣленность юридической природы административнаго права, какую оно сохранило въ значительной степени и въ разсматриваемую эпоху. Это особое положеніе административнаго права и побуждало представителей философіи права игнорировать эту неопредѣленную дисциплину.

Въ виду сказаннаго останавливаться на философіи права мы не будемъ.

Въ силу тѣхъ же самыхъ основаній не будемъ мы останавливаться и на философіи Іеринга. Она оказала громадное вліяніе и

---

[1]) *Ioseph Held.* Staat und Gesellschaft vom Standpunkte der Geschihte der Menschheit und des Staates. Mit besonderer Rücksicht auf die politisch-socialen Fragen unserer Zeit. Leipzig. 1861—65. Vorwort.

[2]) См. статью Меркеля „Ueber das Verhältniss der Rechtsphilosophie zur „positiwen" Rechtswissenschaft und zum allgemeinen Theil derselben", помѣщенную въ Zeitschrift für das Privat-und öffentliches Recht der Gegenwart. Bd. I. 1874.

на юриспруденцію, и на философію права. Но на интересующихъ насъ дисциплинахъ не отразилась, можно сказать, вовсе.

Какъ ни сильно было вліяніе позитивизма, но искоренить совершенно завѣты и задачи естественнаго права онъ не могъ. Хотя и контрабандным путемъ, но они проникали и проскальзывали во всѣ отрасли знанія [1]), пока не явился писатель, воскресившій естественное право и придавшій проблемѣ должнаго необыкновенную широту и глубину. Этимъ смѣлымъ новаторомъ явился Рудольфъ Штаммлеръ съ его общеизвѣстными сочиненіями «Wirtschaft und Recht nach der materialistischen Geschichtsauffassung» (Leipzig 1896) и «Die Lehre von dem richtigen Rechte» (Berlin 1902).

Въ виду связи, существующей между проблемой должнаго и проблемой «что должно дѣлать государство», теорія Штаммлера имѣетъ для насъ непосредственный интересъ. Но она не успѣла еще оказать какого-либо вліянія на интересующія насъ дисциплины. Вотъ почему изложеніе и критику взглядовъ Штаммлера удобнѣе отнести къ догматической части.

Плачевная судьба выпала въ разсматриваемую эпоху на долю политики. Одно уже исчезновеніе естественнаго права, идеи и принципы котораго она должна была развивать и модифицировать примѣнительно къ условіямъ дѣйствительности, должно было сдѣлать существованіе политики безцѣльнымъ. Тоже самое вліяніе должно было оказать и развитіе такихъ дисциплинъ, какъ общее государственное право, исторія политическихъ учрежденій и, наконецъ, соціологія. Неудивительно, что при такихъ условіяхъ, политика начала съ семидесятыхъ годовъ быстро чахнуть. Неудивительно и что взгляды ея представителей на задачу, содержаніе и границы своей дисциплины стали колебаться и обнаруживать значительное разногласіе.

Эшеръ [2]), напр., расширяетъ рамки своей политики, включая въ нее и общее ученіе о государствѣ и многіе отдѣлы государственнаго права. Наоборотъ, Вайцъ [3]) и Гольцендорфъ [4]) включаютъ въ политику лишь немногіе отдѣльные вопросы и разрабатываютъ ихъ въ самыхъ общихъ чертахъ

---

[1]) См. *Bergbohm*. Jurisprudenz und Rechtsphilosophie.

[2]) *H. Escher*. Handbuch der praktischen Politik. 2 Bde. Leipzig 1863—64.

[3]) *Georg Waitz*. Grundzüge der Politik nebst einzelnen Ausführungen. Kiel 1862.

[4]) *Fr. v. Holtzendorff* Die Principien der Politik. Berlin 1869.

Совершенно иначе смотритъ на политику Трейтчке. Онъ ставитъ ей троякаго рода задачу. «Политика должна, прежде всего,— говоритъ Трейтчке, установить основныя понятія государства путемъ изслѣдованія дѣйствительной государственной жизни, затѣмъ она должна исторически прослѣдить, къ чему стремились народы въ политической жизни, что они создали, чего достигли и для чего они этого достигли; такимъ путемъ политикѣ удастся, въ третьихъ, найти историческіе законы и установить этическіе императивы. Понимаемая, такимъ образомъ, политика является прикладной исторіей» [1]).

Иного взгляда на политику придерживаются Гумпловичъ [2]) и Раценгоферъ [3]), стремящіеся создать изъ нея естественную науку, въ задачу коей не можетъ входить какая-либо нравственная оцѣнка явленій.

Наоборотъ, эту именно задачу ставитъ политикѣ Calker [4]), слѣдующій по стопамъ Штеммлера.

Находясь въ такомъ хаотическомъ и критическомъ положеніи политика не могла, конечно, оказать какого-либо вліянія на интересующія насъ дисциплины объ управленіи. Вотъ почему и останавливаться на этой дисциплинѣ мы не будемъ.

Бо́льшаго вниманія заслуживаетъ политическая экономія, достигшая въ разсматриваемую эпоху блестящаго развитія. Но и эта дисциплина интересуетъ насъ лишь постольку, поскольку изслѣдуетъ вопросы экономической политики. Вотъ почему въ нашемъ изложеніи мы ограничимся лишь указаніемъ на судьбу и постановку этихъ вопросовъ въ системахъ политической экономіи. Въ этомъ отношеніи слѣдуетъ, прежде всего, отмѣтить необыкновенно быструю дифференціацію, какой подверглась «практическая», «спеціальная» или «прикладная» часть разсматриваемой дисциплины. Экономія сельскаго хозяйства, обрабатывающей промышленности, торговли, денежнаго обращенія и путей сообщенія, рабочій вопросъ — вотъ болѣе главные отдѣлы, на которые стала распадаться практическая часть политической экономіи.

---

[1]) *Treitschke.* Politik. 2 Bd. Leipzig 1897—1898. I B. S. 2.
[2]) *L. Gumplowicz.* Sociologie und Politik. Leipzig 1892.
[3]) *G. Ratzenhofer.* Wesen und Zweck der Politik.
[4]) *Fr. v. Calker.* Politik als Wissenschaft. Strassburg 1898.

Развитіе поименованныхъ отдѣловъ было обусловлено, главнымъ образомъ, болѣе подробнымъ изслѣдованіемъ природы тѣхъ экономическихъ явленій, которыя включались въ область изслѣдованія этихъ отдѣловъ.

Рау и Моль, напр., избѣгали придавать этому изслѣдованію сколько-нибудь обширные размѣры, помѣщая весь практическій матеріалъ въ примѣчанія и сосредоточивая главное вниманіе на формахъ и мѣропріятіяхъ экономической политики. Наоборотъ, современные экономисты, центръ тяжести сосредоточиваютъ на изслѣдованіи природы и законовъ экономическихъ явленій, пользуясь въ широкой степени статистическими данными [1]). Вотъ почему и разные отдѣлы прикладной политической экономіи носятъ сплошь и рядомъ слѣдующее характерное заглавіе «Agrarwesen und Agrarpolitik», «Gewerbewesen und Gewerbepolitik» и т. д. Причемъ разнымъ этимъ «Wesen», повторяемъ, отводится центральное мѣсто. У Бухенбергера, напр., изслѣдованію Agrarwesen посвященъ цѣлый томъ [2]). Что касается, далѣе, самыхъ мѣропріятій экономической политики, то экономисты не вдаются въ подробное описаніе ихъ, а стремятся выяснить ихъ пригодность и достигаемые ими результаты, пользуясь при этомъ, главнымъ образомъ, статистическими данными. Такимъ образомъ, къ вопросамъ политики и соотвѣтствующаго законодательства, практическая политическая экономія имѣетъ лишь одностороннее касательство, отнюдь не задаваясь цѣлью всесторонне изслѣдовать ихъ. Болѣе подробное выясненіе этого вопроса будетъ дано въ догматической части.

Теперь же посмотримъ, какія перемѣны произошли въ положеніи спеціальныхъ дисциплинъ объ управленіи, какъ отразилось позитивное теченіе въ этой области научной мысли.

2. Что касается до науки о полиціи, то на старыхъ представителей этой дисциплины новыя вѣянія не могли, конечно, оказать сколько-нибудь значительнаго вліянія. Особенно неподатливымъ оказался Робертъ фонъ-Моль. Позднѣйшія сочиненія его: энцикло-

---

[1]) Въ этомъ отношеніи достаточно сравнить хотя бы сельскохозяйственную политику Рау и Моля, съ одной стороны, съ экономіей сельскаго хозяйства Рошера и Бухенбергера.

[2]) См. *Ad. Buchenberger.* Agrarwesen und Agrarpolitik. 2 Bände. Leipzig 1892—1893.

педія государственныхъ наукъ 1872 г., а въ еще большей степени капитальный трудъ его «Die Geschichte und Literatur der Staatswissenschaften» съ несомнѣнностью доказываютъ знакомство автора со многими произведеніями позитивизма [1]). Мало того. Въ своей исторіи Моль весьма сочувственно отзывается о Миллѣ, Льюисѣ, и, опираясь на ихъ ученіе, доказываетъ, что политика является опытной наукой, добывающей свои законы путемъ систематическаго наблюденія общественныхъ и государственныхъ явленій [2]). Аналогичныя замѣчанія о политикѣ встрѣчаются и въ энциклопедіи [3]). Но подобные, болѣе новые взгляды превосходно уживаются у Моля со старыми традиціями метафизики, обнаруживая въ авторѣ полную неспособность разобраться въ методологическихъ вопросахъ.

Объ этомъ свидѣтельствуетъ уже одно то, что Моль постоянно смѣшиваетъ методы изслѣдованія со способами изложенія и распредѣленія матеріала [4]). Но лучше всего свидѣтельствуетъ объ ограниченности умственнаго кругозора Моля та оцѣнка, какую онъ даетъ, сравнительному изложенію положительнаго права и которую мы приведемъ лучше въ подлинникѣ: «Die vergleichende Darstellung ist weder fur das praktische Leben, noch fur die Wissenschaft grundlich genug oder zu unmittelbarer Verwendung brauchbar; wohl aber liefert sie Stoff zum Nachdenken und lehrt fremde gute Einrichtungen kennen. Nur allzu haufig freilich begibt sich, dass sie in tabellarische Geistlosigkeit oder nutzlos wiederholende Breite ausartet. Nimmermehr kann sie den Hauptstamm der literarischen Bearbeitung eines offentlichen Rechtes bilden, sondern nur eine gelegentliche mehr oder weniger nutzliche Beigabe» [5]).

И такого мнѣнія Моль придерживался въ 1872 г., когда, казалось бы, могъ убѣдиться въ плодотворности историко-сравнительнаго метода на сочиненіяхъ Лоренца фонъ Штейна!

---

[1]) Въ III томѣ своей исторіи Моль даетъ отзывъ о сочиненіи Милля „System of logic, rationative and inductive“ и о трактатѣ К. Льюиса „Treatise of the methods of observation and reasoning in politics“. Въ энциклопедіи же цитируется сочиненіе Dufau „De la méthode d'observation dans son application aux sciences morales et politiques“.

[2]) Die Geschichte. III Bd. S. 363—367.

[3]) Encyklopädie der Staatswissenschaften 2 Aufl. § 86.

[4]) Encyklopadie. S. 543—544.

[5]) Ibid S. 388.

Невниманіе и неспособность Моля разобраться въ методологическихъ вопросахъ объясняетъ, между прочимъ, слѣдующую, крайне характерную непослѣдовательность его.

Считая политику опытной наукой, Моль, въ то же время, продолжалъ считать науку о полиціи дисциплиной философской. Единственная уступка, какую онъ сдѣлалъ духу времени, состояла въ томъ, что въ послѣднемъ изданіи своего сочиненія онъ счелъ необходимымъ ограничить примѣненіе философской дедукціи, отказавшись отъ строгаго проведенія какого-либо положенія до его крайнихъ логическихъ послѣдствій [1]). Но эта ничтожная уступка нарушила лишь стройность и логичность системы, отнюдь не придавъ его труду болѣе научнаго характера. Не отразилось на конструкціи науки о полиціи и увлеченіе Моля новой научной категоріей. обществомъ. Увлеченіе это повело лишь къ тому, что Моль, примѣняясь къ своей классификаціи наукъ о государствѣ, установилъ номенклатуру параллельныхъ наукъ объ обществѣ и попытался выяснить все то громадное вліяніе, какое можетъ оказать разработка этихъ послѣднихъ дисциплинъ на первыя; при этомъ Моль подчеркнулъ, что особенно крупную перемѣну должно внести ученіе объ обществѣ въ науку о полиціи. Но подъ этой перемѣной Моль подразумѣвалъ только измѣненіе границъ государственнаго вмѣшательства, а отнюдь не какую-либо перемѣну въ конструкціи науки о полиціи. Конструкція названной дисциплины осталась у Моля безо всякихъ измѣненій [2]).

Сравнительно незначительнымъ измѣненіямъ подверглась конструкція науки о полиціи и у I. Pozl'я [3]). Въ противоположность Молю названный профессоръ прибѣгъ къ систематическому обоснованію теоретическихъ принциповъ положеніями дѣйствующаго законодательства Баваріи, отчасти же и другихъ государствъ Германіи. Пріемъ, къ которому, какъ мы видѣли, прибѣгали нерѣдко и прежніе полицеисты.

Гораздо болѣе воспріимчивымъ къ новымъ научнымъ вѣяніямъ оказался молодой полицеистъ Avé-Lallemant. Считая науку о по-

[1]) *R. v. Mohl.*—Die Polizei-Wissenschaft. Dritte Auflage Tübingen. I Bd. S. IX.

[2]) Die Geschichte. I Bd.—I. Die Staatswissenschaften und die Gesellschaftswissenschaften. S. 69—110.

[3]) Въ сочиненіи „Grundriss zu Vorlesungen über Polizei. Mit besonderer Rücksicht auf die neuere Polizeigesetzgebung Bayerns —München 1866.

лиціи одной изъ самыхъ интересныхъ и важныхъ дисциплинъ о государствѣ, названный писатель считалъ, въ то же время, ея литературу самой плоской, жалкой и убогой [1]). Причину этого явленія Avé-Lallemant видѣлъ въ господствѣ двухъ крайнихъ направленій: безпочвеннаго идеализма и грубаго эмпиризма [2]). Съ цѣлью придать своей дисциплинѣ болѣе глубокое, научное обоснованіе и желая обезпечить за ней право на научный титулъ и каѳедру въ университетахъ, Avé-Lallemant предложилъ прибѣгнуть къ такому пріему: въ основаніе изслѣдованія положить полицейское законодательство какого-либо государства, затѣмъ вкратцѣ разъяснить происхожденіе, дальнѣйшее развитіе и отношеніе къ гражданской жизни каждаго отдѣльнаго закона и, въ заключеніе, критически изслѣдовать и выяснить его современное значеніе, необходимость и отношеніе какъ къ культурѣ и нуждамъ даннаго государства, такъ и къ соотвѣтствующему законодательству другихъ нѣмецкихъ государствъ [3]).

Еще бо́льшую широ́ту взгляда обнаружилъ Avé-Lallemant въ своихъ позднѣйшихъ сочиненіяхъ. Такъ, въ «физіологіи нѣмецкой полиціи» въ область изслѣдованія привлекаются разныя стороны общественной жизни и культурная исторія съ антропологіей. Задачей же изслѣдованія является въ новой дисциплинѣ выясненіе взаимнаго вліянія и соотношенія между общественной жизнью съ одной стороны, и полиціей, съ другой [4]).

---

[1]) См. Die Krisis der deutschen Polizei. Leipzig. 1861. S. 7—9; 31.

[2]) Несостоятельность грубаго эмпиризма писатель видитъ въ слѣдующемъ: „In der kummerlichsten Begnügung mit der äusseren Form der Erscheinung, ohne eine Spur von Erforschung des innern Zusammenhangs wie der tiefern Nothwendigkeit der Begebenheiten, ihrer Beziehungen und Einwirkungen auf das bürgerliche Leben häuften die Empiriker ein ungeheuerliches Material über das social-politische Leben zusammen, unter dessen Last dieses an jeder freien Bewegung behindert und zu Boden gedrückt wurde". Ibidem. S. 9.

[3]) *Ibidem.* S. 47—48.

[4]) „Wie in der Medicin die Physiologie nicht nach dem letzten Grund der Erscheinungen des Lebens sucht, hält sie sich von hypothetischen Abstractionen fern, welche nichts anderes sind, als mythische Personificationen derselben rätselhaften Erscheinungen, deren Auflösung gerade von der Wissenschaft erwartet wird So dient denn der Physiologie der Polizei das gesellige Leben und die Culturgeschichte mit der Anthropologie zum Object ihrer Untersuchung, um die Resultate dieser Erkenntniss für die einzelnen Fälle anwenden zu können. Mit dieser Berechtigung müssen daher die Wechselwirkungen des geselligen Lebens wie der Polizei auf dies Leben mindenstens in den wichtigsten und auffalligsten Ersheinungen dargestellt werden".—*Physiologie der deutschen Polizei. Lepzig 1882.*—S. 159.

Придерживаясь такихъ широкихъ взглядовъ на задачи научнаго изслѣдованія, названный писатель не попытался, однако, реформировать соотвѣтственно съ ними науку о полиціи и полицейское право. Онъ ограничился разработкой нѣкоторыхъ отдѣльныхъ вопросовъ, да и здѣсь оказался не въ силахъ разработать ихъ такъ полно и всесторонне, какъ того самъ желалъ и требовалъ.

За разрѣшеніе той задачи, которую намѣтилъ Avé-Lallemant, взялся другой ученый — I. Gestner [1]). Хорошо сознавая несостоятельность науки о полиціи, Герстнеръ задумалъ замѣнить ее иной, болѣе научной дисциплиной. Съ этой цѣлью онъ объединилъ въ одной системѣ всѣ тѣ «ученія», знаніе которыхъ необходимо для кандидатовъ на административныя должности. Въ результатѣ получилось научное нѣчто довольно таки внушительныхъ размѣровъ. Здѣсь дѣйствительно можно найти все, что имѣетъ прямое или косвенное отношеніе къ государственному управленію. Во введеніи, напр., мы находимъ отдѣлы, посвященные вопросамъ о происхожденіи, цѣли, сущности и понятіи государства; затѣмъ слѣдуютъ вопросы о государствѣ и народѣ, государствѣ и обществѣ; о государственной власти; о государственномъ устройствѣ и управленіи; о законѣ и административномъ распоряженіи, о системахъ и организаціи управленія, о государственныхъ должностяхъ и объ отдѣльныхъ отрасляхъ управленія. Вслѣдъ за введеніемъ слѣдуютъ отдѣльныя отрасли управленія: Die Staatsverwaltungslehren

I. des physischen materiellen Volkslebens:
   1. Bevölkerungswissenschaft.
   2. Gesundheits-oder Medicinalpolizei.
   3. Nationalökonomie:
      a. Volkswirtschaftslehre (allgemeine oder theoretische Nationalökonomie).
      b. Volkswirtschaftspolitik.
   4. Finanzwissenschaft und Finanzpolitik.
   5. Militärverwaltungslehre.

II. der geistig ethischen Interessen, Culturpolitik.

III. der Rechtssphäre.

---

[1]) См. его трудъ: „Die Grundlehren der Staatsverwaltung. I. Bd. Einleitung in die gesammte Staatsverwaltungslehre. II. Bd. Die Bevölkerungslehre. — Würzburg 1862—1864.

Таково содержаніе дисциплины, созданной Герстнеромъ Оно далеко не совпадаетъ съ традиціоннымъ содержаніемъ науки о полиціи. Прежде всего, Герстнеръ включилъ въ свою дисциплину не только финансовое, но и военное и судебное управленіе,—области, оставлявшіяся полицеистами безъ вниманія Затѣмъ основныя понятія и вся формальная часть управленія была выдвинута Герстнеромъ на первый планъ и разработана довольно подробно. Между тѣмъ полицеисты и эту область обыкновенно игнорировали, а если и затрогивали, то въ самыхъ общихъ чертахъ, отводя ей послѣднее мѣсто. Наконецъ, Герстнеръ включилъ въ свою научную систему статистику народонаселенія, теорію политической экономіи и финансовъ—дисциплины, не политическія, не прикладныя, а чистыя. Столь крупное нововведеніе объясняется особыми взглядами Герстнера на задачу и методы своей дисциплины. Эти взгляды подробно развиваются Герстнеромъ въ предисловіи къ I тому. Герстнеръ разсматриваетъ, именно, явленія государственной жизни съ органической точки зрѣнія. «При разсмотрѣніи государственной жизни,—говоритъ онъ,—необходимо постоянно имѣть въ виду понятіе организма, объясняя каждое политическое явленіе съ помощью общаго характера государственнаго организма, а этотъ послѣдній, въ свою очередь, наблюдая въ зеркалѣ народной и государственной жизни великой вселенной. Государство представляетъ собой, во всѣхъ отношеніяхъ, единство и цѣлостность» [1]).

Съ органической точки зрѣнія разсматриваетъ Герстнеръ и преемственность политическихъ явленій, всячески подчеркивая значеніе историческаго изслѣдованія. Народы и государства, аргументируетъ онъ, являются членами великаго мірового организма. Поэтому, чтобы понять законъ бытія, необходимо прослѣдить не исторію какого-либо опредѣленнаго государства, а исторію государства вообще, входящую составною частью въ міровую исторію. Подобное «историко-органическое» изслѣдованіе Герстнеръ считаетъ необходимымъ не только для болѣе основательнаго познанія существующаго, но и для конструированія должнаго. «Отдѣльныя происшествія въ государствѣ совершенно немыслимо понять, не имѣя исторической точки зрѣнія. Государство представляетъ собой не

---

[1]) *Gerstner.* loc. cit.—Vorwort. S. XIV—XVI.

готовый, сложившійся феноменъ, а безпрерывное развитіе, явленіе вѣчно складывающееся по новому. Явленія настоящаго представляютъ собой лишь слѣдствіе того, что произошло Представляя же собой плодъ прежняго посѣва, эти явленія, въ то же время, носятъ въ себѣ зародышъ будущихъ образованій» [1]). Отсюда Герстнеръ выводитъ правило: изъ того, что произошло, слѣдуетъ конструировать то, что должно произойти [2]). Соотвѣтственно съ этимъ Герстнеръ не признаетъ политики, какъ самостоятельной дисциплины [3]). «Всякая наука о государствѣ, — говоритъ онъ,—если только она хочетъ выполнить свою задачу, а не застыть на одномъ мѣстѣ. должна понять свой объектъ въ его развитіи, стало быть въ его возможномъ и необходимомъ образованіи въ ближайшемъ будущемъ. При разсмотрѣніи государства и органически складывающейся жизни. вопросъ о томъ, что существуетъ, никогда не можетъ быть отдѣленъ отъ вопроса о томъ, что должно и можетъ быть. Нѣтъ никакой существенной разницы между ученіемъ о современномъ и будущемъ государствѣ, такъ какъ объектъ остается одинъ и тотъ же. Каждая наука о государствѣ является, такимъ образомъ, и должна являться политикой» [4]).

Считая конструированіе того, что должно быть, лишь послѣдней стадіей научнаго процесса, органически связанной со всѣми

---

[1]) Ibidem. S. XVI

[2]) „Aus dem, was geschehen ist, muss man das, was geschehen soll construiren. Man soll nicht bloss rückwärts sehen, sondern auf dem erhohten Standpunkte der Vergangenheit die Gegenwart überschauen und das Auge mit freiem Blick vorwärts richten, um die Zukunft vorzubereiten und auf Thaten gefasst zu sein..." Ibid S. XVI.

[3]) „Die Politik hat nun allerdings einen specifischen Charakter, der sie jedoch nur als eine besondere Methode in der wissenschaftlichen Bearbeitung der verschiedenen Seiten und Gebiete des Staatslebens, aber nicht als eine besondere Lehre erscheinen lässt... Die Politik ist vorzugsweise auf die Streitfrage zwischen dem, was ist, und dem, was sein soll, gerichtet Sie betrachtet das Staatsleben in seiner Fortbildung zum Besseren..." Ibid. § 56. S. 230

[4]) „Jede Staatswissenschaft muss ihr Object in seiner Entwickelung, als auch in seiner möglichen und nothwendigen Gestaltung für die nächste Zukunft begreifen, wenn sie ihre Aufgabe erfüllen und nicht stillstehen will. Bei der Betrachtung des Staates, eines organisch werdenden Lebens, kann ein für alle Mal die Frage nach dem, was ist, von der Frage nach dem, was werden soll und kann, nicht getrennt werden. Es ist kein wesentlicher Unterschied zwischen der Lehre vom gegenwärtigen und zukünftigen Staat; denn es ist immer derselbe Gegenstand. Jede Staatswissenschaft ist also Politik und muss eine solche sein". Ibid S. 232.

предшествующими стадіями, Герстнеръ не подумалъ выяснить сущность этой заключительной стадіи изслѣдованія. Онъ посвящаетъ этому важному вопросу всего одну фразу. «Органическая метода,— говоритъ онъ,—предполагаетъ также выясненіе нашего взгляда на отношеніе государства къ этикѣ. Въ противность умствующему разсудку современнаго міра мы сознательно будемъ на каждомъ шагу выяснять нравственное назначеніе государства». По этой фразѣ можно предположить, что Герстнеръ понималъ проблему должнаго такъ, какъ она понималась въ его время въ философіи права. Но ближайшее разсмотрѣніе произведенія Герстнера показываетъ, что приведенная фраза такъ и осталась фразой, повлекши за собой кое-гдѣ аналогичныя разсужденія. Главное же вниманіе авторъ обращалъ на то, чтобы конструировать для будущаго наиболѣе цѣлесообразное.

Не выяснивъ, въ чемъ состоитъ сущность проблемы должнаго, Герстнеръ еще менѣе выяснилъ вопросъ о томъ, съ помощью какихъ пріемовъ разрѣшается эта проблема, какимъ путемъ изъ познанія прошедшаго и существующаго постигается будущее, долженствующее быть. Пробѣлъ тѣмъ болѣе досадный, что и вопросъ объ изслѣдованіи прошлаго, былъ выясненъ авторомъ недостаточно ясно. Въ самомъ дѣлѣ. Законъ бытія, какой надѣется раскрыть Герстнеръ путемъ историческаго изслѣдованія, является, очевидно, чисто метафизическимъ понятіемъ. Столь же туманно представленіе объ исторіи «государства вообще». Повидимому, Герстнеръ хотѣлъ сказать, что для того, чтобы раскрыть эмпирическіе законы развитія, недостаточно использовать исторію одного какого-либо государства, а необходимо привлечь къ изслѣдованію нѣсколько однородныхъ государствъ. Но дойти до этой мысли помѣшалъ Герстнеру мистицизмъ исторической школы, подъ вліяніемъ которой онъ несомнѣнно находился.

Не уяснивъ себѣ методологическіе пріемы, Герстнеръ оказался не въ состояніи уяснить ихъ при разработкѣ отдѣльныхъ частей управленія. Онъ успѣлъ разработать лишь небольшой отдѣлъ, посвященный ученію о народонаселеніи.

Посмотримъ же, какъ разработано это ученіе. Первая часть его посвящена «статистикѣ народонаселенія или ученію о добываніи фактовъ, относящихся къ жизни народонаселенія». Вторая часть посвящена физіологіи народонаселенія или ученію о законахъ дви-

женія (Entwickelungsgesetze) народонаселенія. Наконецъ, послѣдняя часть посвящена политикѣ народонаселенія.

Первыя двѣ части разработаны такъ, какъ разрабатывается обыкновенно статистика народонаселенія въ современныхъ учебникахъ и монографіяхъ. Къ политикѣ содержаніе этихъ частей никакого отношенія не имѣетъ Въ послѣдней части данъ историческій обзоръ и оцѣнка соотвѣтствующихъ мѣропріятій. Историческій обзоръ отнюдь не отличается полнотой, — о всемірной исторіи нѣтъ и помина; но, главное, въ его основу не положено сколько-нибудь опредѣленнаго плана или методологическаго взгляда. Въ еще большей степени отличается этимъ недостаткомъ оцѣнка мѣропріятій, сводящаяся къ краткимъ замѣчаніямъ.

Такимъ образомъ, разсмотрѣнное нами ученіе о народонаселеніи проливаетъ мало свѣта, какъ на вопросъ о задачѣ и пріемахъ историческаго изслѣдованія, такъ и на проблему должнаго. Одну только особенность можно подмѣтить въ разработанной Герстнеромъ отрасли управленія. Центръ тяжести сосредоточивается здѣсь въ изслѣдованіи существующаго; этому изслѣдованію посвящено два самостоятельныхъ отдѣла, да и въ третьемъ отдѣлѣ оно преобладаетъ надъ конструированіемъ должнаго. То же самое не трудно замѣтить и въ вышеприведенной системѣ; и здѣсь изслѣдованію существующаго отведено почетное и обособленное мѣсто, причемъ это изслѣдованіе представлено въ нѣкоторыхъ отдѣлахъ цѣльными, самостоятельными дисциплинами, какъ напр., теоретической политической экономіей. Все это свидѣтельствуетъ о томъ, что та органическая связь, которая, по мысли Герстнера, должна соединять изслѣдованіе существующаго съ конструированіемъ долженствующаго, приняла въ осуществленіи чисто-механическій характеръ; изслѣдованіе существующаго, въ значительной своей части, было совершенно обособлено отъ другой проблемы и было включено въ систему чисто механическимъ, внѣшнимъ образомъ.

Чисто механическое включеніе въ систему цѣлыхъ самостоятельныхъ дисциплинъ придало дисциплинѣ Герстнера сборный характеръ. Самъ авторъ сознавалъ этотъ недостатокъ. Лишь изрѣдка называлъ онъ свою дисциплину «die gesammte Verwaltungslehre», въ большинствѣ же случаевъ титуловалъ ее «Die Grundlehren der Staatsverwaltung» или же «Die Staatsverwaltungslehren».

Неразработанная, незаконченная и крайне громоздкая дисциплина Герстнера не нашла себѣ послѣдователей. Да и неудивительно. Одновременно съ Герстнеромъ за созданіе новой дисциплины объ управленіи взялся другой, болѣе глубокій и талантливый писатель, и его блестящая попытка оставила въ тѣни все, что только писалось объ изученіи дѣятельности государства.

Этимъ счастливымъ новаторомъ оказался Лоренцъ фонъ-Штейнъ. Въ виду того крупнаго вліянія, какое оказалъ онъ на разработку наукъ о государствѣ вообще, и ученія объ управленіи, въ частности, необходимо остановиться на немъ нѣсколько подробнѣе.

Штейнъ родился въ 1815 г. Первоначальную ученую подготовку онъ получилъ въ Кильскомъ и Іенскомъ университетахъ. Главными предметами его занятій была юриспруденція и философія, изъ представителей которой наибольшее вліяніе оказалъ на него Гегель. Сдавши въ 1840 году докторскій экзаменъ, Штейнъ отправился въ Парижъ. Здѣсь онъ окунулся въ умственную атмосферу, совершенно непохожую на ту, которая окружала его въ юности.

Въ Германіи, какъ мы видѣли, общественныя дисциплины находились въ началѣ XIX столѣтія на довольно таки низкомъ уровнѣ. Правда, новыя научныя вѣянія проникли и въ нѣмецкую науку, отразившись болѣе или менѣе замѣтнымъ образомъ на всѣхъ общественныхъ дисциплинахъ. Но, въ общемъ, тонъ, направленіе и постановка всѣхъ этихъ дисциплинъ сильно отдавали узкимъ, кабинетнымъ догматизмомъ и умственнымъ убожествомъ. Блестящее развитіе одной только метафизики поддерживало въ Европѣ престижъ нѣмецкой науки, показывая, какія богатыя силы кроются въ «народѣ мыслителей». Но эта самая философія, пытаясь постичь основы всего сущаго и разрѣшить проблему должнаго, отвлекала, тѣмъ самымъ, наиболѣе глубокіе умы отъ систематическаго наблюденія реальныхъ явленій общественной и политической жизни.

Совершенно иную картину наблюдаемъ мы во Франціи. Вслѣдствіе свойственной французскому уму положительности и ясности научная литература во Франціи никогда не достигала такой степени отвлеченности и отрѣшенія отъ дѣйствительности, какъ нѣмецкая литература. Вотъ почему даже въ XVIII в., въ самый разгаръ раціонализма, во Франціи развивается вполнѣ научная школа поли-

тической экономіи, зарождается вполнѣ реальная наука о полиціи, а въ лицѣ Монтескье проникаетъ историческій духъ и въ политику.

Политическая революція вызываетъ революціонныя теченія и въ области общественно-политическихъ наукъ. Радикально перекраивается и перерабатывается вся система юриспруденціи. Возникаетъ и достигаетъ блестящаго развитія соціалистическая литература. Историческимъ изслѣдованіямъ придается болѣе широкая и глубокая постановка. Зарождается новая общественная дисциплина, девизомъ коей являются слова знаменитаго астронома Лапласа: «Примѣнимъ къ политическимъ и моральнымъ наукамъ методъ, основанный на наблюденіи и вычисленіи,—тотъ методъ, который оказалъ такія добрыя услуги въ естественныхъ наукахъ».

Зарождается, наконецъ, соціологія, другая наука объ обществѣ, задающаяся цѣлью раскрыть законы статики и динамики общественныхъ явленій.

Таковы были тѣ умственныя теченія, которыя ко времени пріѣзда Штейна въ Парижъ успѣли достигнуть довольно значительнаго развитія и блеска. Неудивительно, если живая и отзывчивая натура нѣмецкаго ученаго поддалась ихъ вліянію. Но это вліяніе сказалось отнюдь не въ пассивномъ усвоеніи какихъ-либо теорій. Штейнъ былъ слишкомъ талантливымъ и самостоятельнымъ мыслителемъ для того, чтобы подчинить свой умъ постороннему руководству. Вліяніе французской науки на нѣмецкаго ученаго сказалось въ пріобщеніи его къ реалистическому міровоззрѣнію, въ расширеніи его научныхъ интересовъ и горизонтовъ.

Сохранивъ вѣрность завѣтамъ нѣмецкой метафизики—проникать въ самую глубь и сущность изслѣдуемыхъ явленій, Штейнъ, въ то же время, воспринялъ отъ французской науки стремленіе къ раскрытію законовъ дѣйствительности. Наиболѣе ясно формулировано это стремленіе въ одномъ изъ раннихъ произведеній Штейна, въ которомъ онъ попытался обосновать систему наукъ о государствѣ. «Мы начинаемъ переходить, говоритъ Штейнъ, отъ знанія абстрактныхъ принциповъ и конкретныхъ фактовъ къ пониманію законовъ, которые господствуютъ надъ дѣйствительностью» [1]).

---

[1]) *L. v-Stein.* System der Saatswissenschaft. Stuttgart. Tübingen. 1852—56. Vorwort. S. VII.

Соотвѣтственно съ этимъ и, опять-таки, подъ вліяніемъ французской литературы, развилось у Штейна сильное и сознательное стремленіе къ историко-сравнительному методу. Уже первое изъ своихъ произведеній «Die Geschichte des dänischen Civilprozesses und das heutige Verfahren» (Kiel 1842) Штейнъ озаглавилъ какъ «Beitrag zu einer vergleichenden Rechtswissenschaft». Въ «System der Staatswissenschaft» Штейнъ расчитывалъ даже развить основы «сравнительной исторіи права»[1]). Это намѣреніе осталось неосуществленнымъ. Но это не помѣшало Штейну разработать всѣ свои сочиненія съ помощью историко-сравнительнаго метода.

Слѣдуетъ отмѣтить еще одно вліяніе, которое оказало на Штейна знакомство съ французской наукой и общественной жизнью и съ выдающимися ихъ представителями. Очутившись въ центрѣ соціалистическаго движенія Штейнъ не могъ не заинтересоваться этимъ новымъ общественнымъ явленіемъ и ревностно принялся за его изслѣдованіе.

Но при изслѣдованіи этой, модной въ то время темы, Штейнъ обнаружилъ необыкновенную оригинальность, всесторонность и остроуміе. Онъ не ограничился исторіей и критикой изслѣдуемаго явленія, а постарался также отвѣтить на вопросы: «что же въ сущности представляетъ собой то соціальное движеніе, о существованіи коего свидѣтельствуетъ намъ проявленія соціализма и коммунизма. Что такое соціальная революція? Какими цѣлями она задается и куда она приведетъ? Чѣмъ отличается соціальная революція отъ политической? Короче, что такое общество, и въ какомъ отношеніи стоитъ оно къ государству?» [2])

Изслѣдуя эти вопросы Штейнъ создалъ свою знаменитую соціологическую теорію, или, выражаясь болѣе точно, выработалъ особое соціологическое міровоззрѣніе, которое было положено имъ въ основу всѣхъ своихъ послѣдующихъ произведеній. Уже одно это дѣлаетъ знакомство съ этимъ міровоззрѣніемъ безусловно необходимымъ. Сущность его заключается въ слѣдующемъ [3]).

---

[1]) *Ibidem.* S. 67—68

[2]) *L. v.-Stein.* Der Socialismus und Communismus des heutigen Frankreichs. 2-te Ausgabe. Leipzig. 1848. Vorrede. S. VII.

[3]) При изложеніи соціологической теоріи Штейна мы пользовались всѣми его произведеніями, въ особенности же сочиненіемъ „Gegenwart und Zukunft der Rechts- und Staatswissenschaft Deutschlands“ (Stuttgart 1876), въ которомъ она изложена въ болѣе законченной и ясной формѣ.

Подъ обществомъ Штейнъ подразумѣваетъ такой порядокъ общенія людей, который обусловленъ распредѣленіемъ между ними жизненныхъ человѣческихъ задачъ и матеріальныхъ благъ, охраняется правомъ и получилъ благодаря собственности и семьѣ устойчивость и прочность [1]). Основнымъ свойствомъ общества является, такимъ образомъ, неравенство отдѣльныхъ составляющихъ его личностей. Это «неравенство равныхъ по своему назначенію лицъ» вызывается или такимъ естественнымъ факторомъ, какъ происхожденіе (durch die Kraft der naturlichen Erzeugung), или общественнымъ призваніемъ и назначеніемъ, или же, наконецъ, свободнымъ самоопредѣленіемъ. Вызываемыя этими условіями неравенства усиливаются тѣмъ, что онѣ распространяются на отдѣльныя личности отнюдь не въ одинаковой степени. Прямымъ послѣдствіемъ всѣхъ вытекающихъ отсюда неравенствъ является то, что создается извѣстный порядокъ общественныхъ отношеній, въ которомъ помимо всякаго участія государства и законодательства устанавливается господство-психическое или экономическое однихъ элементовъ надъ другими.

Въ зависимости отъ характера условій, вызывающихъ эти неравенства, Штейнъ находитъ въ исторіи три типа общественныхъ порядковъ:

1) Родовой общественный порядокъ (die Geschlechterordnung), въ которомъ неравенства возникаютъ въ силу происхожденія и принадлежности къ тому или другому роду; 2) сословный порядокъ (die standische Ordnung), въ которомъ неравенства возникаютъ въ силу общественнаго призванія (Beruf) и, наконецъ, государственно-гражданскій порядокъ (die statsbürgerliche Gesellschaftsordnung), гдѣ неравенства возникаютъ въ силу свободнаго самоопредѣленія. Внутри каждаго изъ этихъ общественныхъ порядковъ устанавливается группировка лицъ, имѣющихъ общіе интересы, въ классы. Эти классы, преслѣдуя свои особые классовые интересы, приходятъ между собой въ столкновеніе. Низшіе, обездоленные классы всячески стремятся улучшить свое положеніе, подняться въ высшій классъ. Высшіе же классы стремятся удержать и закрѣпить за собой привилегированное положеніе, превративъ его изъ фактическаго въ юридическое. Отсюда постоянная борьба общественныхъ классовъ за обладаніе

---

[1]) Der Socialismus .. S. 23.

и захватъ государственной власти, за сохраненіе или ниспроверженіе существующаго государственнаго строя [1]) Гибельныя послѣдствія, возникающія вслѣдствіе борьбы классовыхъ интересовъ, вызываютъ съ теченіемъ времени настоятельную потребность устранить или примирить ихъ противоположность. Выполнить эту миссію можетъ лишь сильная государственная власть, которая освободившись отъ вліянія общественно-классовыхъ интересовъ. взяла бы на себя представительство и преслѣдованіе общихъ интересовъ всего государства [2]). Отсюда возникаетъ новая борьба—«борьба государства съ обществомъ», наблюдаемая на высшихъ ступеняхъ общественной жизни. Такимъ образомъ, то или другое распредѣленіе въ обществѣ личныхъ и матеріальныхъ благъ, та или другая структура и классовая группировка его, междоусобная борьба общественныхъ классовъ изъ-за своихъ интересовъ, вмѣшательство въ эту борьбу государства и происходящая отсюда борьба государства съ обществомъ—всѣ эти явленія общественной жизни налагаютъ свой рѣзкій отпечатокъ на правовой и политическій строй и объясняютъ всѣ его измѣненія. «Собственность, договоры, семья, государственное устройство и управленіе необходимо должны различаться и дѣйствительно рѣзко различаются въ родовомъ, сословномъ и государственно-гражданскомъ общественномъ порядкѣ» [3]). Соотвѣтственно съ этимъ «всякое право представляетъ собой лишь санкціонированное общей волей слѣдствіе сущности того, по отношенію къ чему оно является правомъ или становится дѣйствующимъ правомъ» [4]). Вотъ почему для того, чтобы всесторонне и въ совершенствѣ изучить и познать дѣйствующее право, недостаточно ограничиться ознакомленіемъ съ той преходящей формой, въ которую оно вылилось въ данный моментъ. Необходимо «уясненіе творческой, причинной связи между сущностью того, по отношенію къ чему оно дѣйствуетъ, и дѣй-

---

[1]) „...*Kampf um die Verfassung*, der von den *Classen der Gesellschaft*, und zwar wesentlich fur oder gegen das *Bestehen ihrer bisherigen Ordnung* gefuhrt wird".—Der Socialismus... S 30

[2]) System... S. 422—423. Der Socialismus... S. 69—70.

[3]) Gegenwart und Zukunft... S. 132—145. См. также Die Vollziehende Gewalt. Allgemeiner Theil. Zweite Auflage. 1869. S. 26—34.

[4]) „...alles Recht nur die vom allgemeinen Willen als solche anerkante *Consequenz von dem Wesen desjenigen ist wofur es Recht ist oder geltendes Recht wird*".—Handbuch der Verwaltunslehre. Dritte Auflage. Stuttgart. 1888. Erster Theil. Vorrede. S. XII.

ствующимъ правомъ» [1]). Говоря проще, необходимо познать право въ тѣхъ общественныхъ отношеніяхъ, которыя вызываютъ его къ бытію и облекаютъ абстрактныя нормы въ плоть и кровь [2]). Подобную задачу и преслѣдуетъ настоящая наука о правѣ въ отличіе отъ законовѣдѣнія (Rechtskunde), ограничивающагося знаніемъ однихъ только положеній дѣйствующаго законодательства.

Но для достиженія своей задачи наука права должна перенести центръ изслѣдованія въ тѣ сферы человѣческихъ отношеній и государственной жизни, которыя порождаютъ право, т. е. превратиться въ науку о государствѣ [3]). Исходя изъ приведенныхъ соображеній, Штейнъ взялся за созданіе такой дисциплины, которая была бы для чиновниковъ и общественныхъ дѣятелей тѣмъ, чѣмъ служатъ пандекты для цивилистовъ. Мысль о созданіи такой дисциплины занимала Штейна съ юныхъ лѣтъ. Уже въ одномъ изъ первыхъ своихъ сочиненій онъ указывалъ на необходимость подобной дисциплины и предсказывалъ ей блестящую будущность [4]). Наука о полиціи не могла, конечно, удовлетворить Штейна. Будучи лишена всякаго реальнаго содержанія, она сводилась, по мнѣнію Штейна, къ чисто субъективнымъ соображеніямъ довольно сомнительнаго свойства [5]).

Догма административнаго права также мало удовлетворяла Л. Штейна. Правда, знакомство съ дѣйствующимъ правомъ необходимо для чиновника, но оно не можетъ, очевидно, замѣнить собой того болѣе глубокаго знанія, которое одно въ состояніи образовать общественнаго дѣятеля, сознательно относящагося къ своей дѣятельности [6]).

Догма права не удовлетворяетъ и тѣмъ высокимъ требованіямъ, которымъ должна отвѣчать настоящая наука. Эта послѣдняя не довольствуется простымъ воспріятіемъ явленій, но стремится проникнуть въ самую глубь и сущность ихъ, заглянуть въ «ту великую обширную мастерскую, въ которой производятъ мощную работу силы бытія» [7]). Вотъ почему уже въ своей системѣ наукъ о госу-

---

[1]) Ibid. S. XII—XIII.

[2]) Gegenwart und Zukunft... S. 103, 108, 117; VII.

[3]) *Ibid.* S. VII, 143; 328—329; 335; 236.

[4]) Der Socialismus... S. 71.

[5]) Die Verwaltungslehre. Zweiter Theil. Stuttgart. 1866. S. 75.

[6]) Gegenwart und Zukunft... S. 1—90.

[7]) Ibidem. S. 132

дарствѣ Штейнъ высказывается за необходимость изучать государственное управленіе въ связи съ тѣми общественными явленіями и условіями, которыя оказываютъ на него вліяніе [1]). Позднѣе, когда Штейнъ уже приступилъ къ созиданію своей дисциплины, онъ болѣе подробно высказался о тѣхъ требованіяхъ, какимъ должна удовлетворять настоящая дисциплина объ управленіи. Отмѣтивъ тѣ условія, какимъ должно удовлетворять изученіе права, Штейнъ указываетъ, что сущность содержанія управленія далеко не исчерпывается однимъ правомъ [2]). «Сущность управленія состоитъ скорѣе въ борьбѣ дѣятельной идеи государства съ задачами и отношеніями дѣйствительной жизни». Поэтому «въ основѣ управленія и регулирующаго его права, помимо данныхъ законовъ государства, лежатъ объективно существующіе жизненные законы тѣхъ человѣческихъ и естественныхъ отношеній, съ которыми приходится имѣть дѣло управленію и которыя обусловливаютъ успѣшность его дѣятельности». Вслѣдствіе этого «та дисциплина, предметомъ которой является управленіе, не можетъ удовлетвориться простымъ знакомствомъ съ содержаніемъ административнаго права; если она хочетъ быть тѣмъ, чѣмъ она должна быть, она должна воспринять понятіе тѣхъ силъ и законовъ, которые господствуютъ надъ дѣйствительною жизнью; она должна создать право управленія изъ существа того, чѣмъ оно управляетъ; и если только она хочетъ изъ простой догмы административнаго права (Verwaltungsgesetzkunde) превратиться въ науку административнаго права (Wissenschaft des Verwaltungsrechts), она должна превратиться въ науку о государственной жизни во всѣхъ ея безчисленныхъ факторахъ, формахъ и элементахъ. Эту науку называемъ мы ученіемъ объ управленіи» [3]).

Что же представляетъ изъ себя эта научная дисциплина?

Будучи воспитанъ подъ сильнымъ вліяніемъ нѣмецкой метафизики, Л. Штейнъ воспринялъ отъ нея и мысль, что всякая наука вообще, а наука о государствѣ въ особенности, пріобрѣтаетъ высшій

---

[1]) „es leidet durchaus keinen Zweifel, dass die ganze Gestalt der Staatsverwaltungslehre erst dann eine andere und für das wirkliche Leben brauchbare werden wird, wenn die Wissenschaft dahin gelangt, *Begriff, Formen und Einflusse der Gesellschaft auch in der praktischen Staatsverwaltung*, ihrer positiven Gestalt und vor allem in ihrem erreichbaren Aufgaben wieder zu finden". System... S. 71—72.

[2]) Gegenwart und Zukunft... S. VII, 27, 329.

[3]) Ibidem. S. 328—329, 335, 296.

порядокъ и ясность (hochste Ordnung und Klarheit) лишь при посредствѣ философіи [1]). Отсюда и то громадное значеніе, какое придавалъ Штейнъ системѣ Онъ видѣлъ въ ней не одинъ только порядокъ распредѣленія матеріала, а «основу того объективнаго критерія, съ помощью коего слѣдуетъ производить оцѣнку вещей» [2]). Вслѣдствіе этого и на свою дисциплину Штейнъ склоненъ былъ смотрѣть, какъ на своего рода философію. Все это побуждаетъ подробнѣе остановиться на той философской системѣ, какую кладетъ Штейнъ въ основу своего ученія объ управленіи [3]).

Исходнымъ пунктомъ является у Штейна философское понятіе личности и ея абсолютныхъ категорій. Конструируя съ помощью послѣднихъ свою дисциплину, Штейнъ разсуждаетъ такъ. Ограниченность силъ, присущая каждой человѣческой личности, не дозволяетъ ей осуществить свое высшее назначеніе и побуждаетъ ее къ общенію съ другими личностями. Для того, чтобы это общеніе въ состояніи было восполнить каждой отдѣльной личности ограниченность ея силъ, оно само должно стать личностью, воспринявъ всѣ тѣ моменты, которые составляютъ ея сущность и содержаніе. Такими моментами или «абсолютными элементами личности» являются: сознаніе о своемъ собственномъ *я*, воля и, наконецъ, проявленія ея во внѣ. Общеніе, развившееся до личности, и есть государство. Будучи «высшей матеріальной формой личности», государство отличается отъ отдѣльной личности тѣмъ, что тѣ личные моменты, которые въ послѣдней слиты и находятся въ зачаточномъ состояніи, проявляются въ государствѣ въ качествѣ самостоятельныхъ организмовъ, имѣющихъ свою форму, содержаніе и самостоятельное назначеніе. Такимъ самостоятельнымъ организмомъ самосознанія государства является глава государства. Выраженію воли служитъ особое законодательное учрежденіе (d. gezetzgebende Körper); при чемъ въ то время, какъ въ отдѣльномъ человѣкѣ волевыя функціи проявляются въ связи съ цѣлымъ рядомъ другихъ элементовъ, воля государства проявляется въ двухъ раздѣльныхъ и самостоятельныхъ

---

1) Die Vollziehende Gewalt. Allgemeiner Theil. S. 5.

2) Die Verwaltungslehre. Fünfter Theil. Das Bildungswesen. 1868. S. 67—68; S. VI. См. также loc. cit. Dritter Theil. Das Gesundheitswesen 1. Aufl. S. VI—VII

3) Основныя положенія дисциплины Штейна подробно изложены въ соч. *И. Тарасова.* „Основныя положенія Лоренца Штейна по полицейскому праву въ связи съ его ученіемъ объ управленіи“ Кіевъ 1874

моментахъ: обсужденіи и рѣшеніи. Подобно волѣ и дѣйствіе государства имѣетъ свой спеціальный организмъ (Organismus der That), въ которомъ въ свою очередь замѣчаются два отдѣльныхъ органическихъ элемента—исполненіе само по себѣ (die Vollziehung an sich) съ своимъ организмомъ исполнительной власти, (Organismus der Vollziehenden Gewalt) и управленіе (die Verwaltung). Назначеніемъ организма исполнительной власти является посредничество между чисто внутреннимъ актомъ воли и внѣшнимъ проявленіемъ ея — дѣйствіемъ (Thun).

Воля исполнительной власти, направленная на осуществленіе воли законодательной, является административнымъ распоряженіемъ, а рѣшимость осуществить ее независимо отъ того, на что она направлена, исполненіемъ. Но для проведенія законодательной воли въ дѣйствительную жизнь недостаточно одного простого желанія и рѣшимости выполнить ее; необходимо также считаться съ конкретной дѣйствительностью, съ ея разнообразными сферами, формами и проявленіями; необходимо эту дѣйствительность приспособить къ личнымъ цѣлямъ государства. Вотъ «этотъ процессъ, посредствомъ коего исполненіе стремится приспособить внѣшній міръ къ поставленнымъ закономъ личнымъ цѣлямъ государства, и является управленіемъ». «Сущность и понятіе управленія состоитъ въ томъ, что благодаря ему воля государства — законъ получаетъ осуществленіе въ объективно существующихъ отношеніяхъ дѣйствительной жизни государства чрезъ посредство силы и дѣятельности послѣдняго, другими словами—чрезъ посредство исполненія». Личныя же цѣли государства сводятся къ разнообразнымъ условіямъ, необходимымъ для его развитія. Подобно отдѣльному человѣку государство нуждается прежде всего для своего существованія въ матеріальныхъ благахъ, почему и заводитъ свое хозяйство; завѣдываніе послѣднимъ и является первой отраслью управленія. Вторымъ условіемъ правильной государственной жизни является неприкосновенность и самостоятельность отдѣльныхъ лицъ по отношенію другъ къ другу. Отсюда вытекаетъ вторая задача государства — охрана этой неприкосновенности путемъ отправленія правосудія (Rechtsverwaltung). Послѣдняя, наиболѣе важная область управленія вытекаетъ изъ той зависимости, которая существуетъ между развитіемъ отдѣльнаго индивида и развитіемъ всѣхъ прочихъ его согражданъ, а стало быть и

самого государства. Совокупность всѣхъ тѣхъ задачъ государства, которыя направлены на содѣйствіе индивидуальному развитію всѣхъ отдѣльныхъ лицъ, и составляетъ область внутренняго управленія [1]).

Выяснивъ такимъ путемъ «органическое понятіе о государствѣ». Л. Штейнъ переходитъ къ выясненію того положенія, какое занимаетъ въ этомъ понятіи исполнительная власть. Назначеніе послѣдней заключается, какъ извѣстно, въ посредничествѣ между чисто внутреннимъ актомъ воли и осуществленіемъ ея въ дѣйствительности. Въ силу подобнаго назначенія исполнительной власти дѣятельность ея не проявляется во внѣ и является самостоятельною функціей наряду съ закономъ и управленіемъ лишь въ абстракціи, представляя собой какъ бы совокупность всѣхъ тѣхъ моментовъ, которые встрѣчаются въ каждомъ актѣ управленія. Такими общими моментами являются слѣдующія главныя функціи исполнительной власти: волевая функція, направленная на осуществленіе закона, или, другими словами, распорядительная власть; функція, распредѣляющая государственныя дѣла между разными органами государства, опредѣляющая ихъ компетенцію—организаціонная власть; наконецъ, третья функція—осуществляющая волю государства въ дѣйствительности. Въ виду того, что осуществленіе это носитъ въ большинствѣ случаевъ принудительный характеръ, Л. Штейнъ называетъ эту послѣднюю функцію исполнительной власти принудительной властью. Являясь лишь абстрактнымъ понятіемъ, исполнительная власть не имѣетъ въ силу этого никакого отдѣльнаго самостоятельнаго организма; тогда какъ управленіе, будучи дѣятельностью государства, наблюдаемой въ дѣйствительной жизни, обладаетъ своимъ организмомъ, который *въ обобщеніи* является въ то же время организмомъ исполнительной власти. Въ силу того же абстрактнаго характера послѣдней ученіе о ней является въ системѣ ученія объ управленіи общей частью, которая необходимо предшествуетъ изученію всѣхъ отдѣльныхъ областей управленія [2]).

Выяснивъ природу государствасъ помощью элементарныхъ и абсолютныхъ категорій личности, Л. Штейнъ при помощи тѣхъ же категорій опредѣляетъ сущность права управленія и положеніе его въ общей системѣ права.

---

[1]) Ibid., S 1—14.

[2]) Ibid., S. 40—57.

Подъ правомъ Л. Штейнъ понимаетъ ненарушимость жизненной сферы одной личности дѣйствіемъ другой. Согласно съ этимъ опредѣленіемъ, заимствованнымъ очевидно у Канта, государственное право разграничиваетъ сферу личной жизни государства отъ сферы дѣятельности отдѣльныхъ личностей. Но въ виду того, что въ государствѣ, какъ высшей личности, каждая его функція имѣетъ свой обособленный и самостоятельный организмъ, государственное право распадается на три области: право главы государства, право его воли и право дѣятельности государства или право управленія въ широкомъ смыслѣ этого слова. Послѣдняя область государственнаго права въ свою очередь подраздѣляется на право исполнительной власти и право управленія въ собственномъ смыслѣ этого слова. Каждая изъ всѣхъ перечисленныхъ областей государственнаго права устанавливаетъ границу дѣятельности подлежащаго органа какъ по отношенію къ другимъ органамъ государства, такъ и по отношенію къ отдѣльнымъ личностямъ. Право исполнительной власти, подраздѣляющееся на право распорядительной, организаціонной и принудительной власти, является какъ бы общимъ правомъ управленія и имѣетъ силу по отношенію къ каждой области дѣйствительнаго управленія. Право же, спеціально относящееся къ финансовому, судебному и внутреннему управленію, является особеннымъ, спеціальнымъ правомъ управленія [1]).

Таковы философскія посылки и понятія, которыя Л. Штейнъ кладетъ въ основу своего ученія объ управленіи и послѣдовательно проводитъ чрезъ всю систему этой дисциплины. Общей частью послѣдней является ученіе объ исполнительной власти, которое въ свою очередь раздѣляется на общую и особенную части. Въ первой даются основныя «органическія» понятія исполнительной власти, ея функцій и права. Особенная часть посвящена изслѣдованію основныхъ формъ исполнительной власти, каковыми являются глава государства, правительство, органы самоуправленія и всевозможнаго рода единенія частныхъ лицъ. Особенная часть ученія объ управленіи должна была бы быть посвящена изслѣдованію трехъ главныхъ областей его; но Штейнъ, интересуясь болѣе всего внутреннимъ управленіемъ, началъ прямо съ разработки этой области, миновавъ остальныя.

---

[1]) Ibid., S. 20—34; 47—70.

Въ основаніе системы внутренняго управленія Л. Штейнъ положилъ тѣ основныя отношенія, на которыя подраздѣляется сама собой жизнь личности въ государствѣ. Въ качествѣ таковой личность нуждается въ регистраціи нѣкоторыхъ моментовъ ея жизни, каковыми являются рожденіе, полученіе имени, бракъ; затѣмъ личность нуждается въ регулированіи своего мѣстожительства, въ охранѣ своего здоровья и представительствѣ ея интересовъ въ тѣхъ случаяхъ, когда она, въ силу своихъ физическихъ и умственныхъ недостатковъ, не въ состояніи заботиться о нихъ сама. Наконецъ, личность, какъ таковая, нуждается въ развитіи своихъ духовныхъ способностей. Обладая такими потребностями, личность не можетъ, очевидно, достигнуть удовлетворенія ихъ одна своими силами. Отсюда первымъ объектомъ внутренняго управленія является личная, какъ физическая, такъ и духовная жизнь индивида. Соотвѣтственно съ этимъ первая часть ученія о внутреннемъ управленіи раздѣляется на два отдѣла: въ первомъ разсматривается вопросъ о народонаселеніи (Bevolkerungswesen), полиція безопасности, общественное здравіе и вопросъ о попечительствѣ (Pflegschaftswesen); во второмъ отдѣлѣ, посвященномъ духовной жизни личности, Л. Штейнъ разсматриваетъ вопросъ о народномъ образованіи.

Но личность нуждается также и въ цѣломъ рядѣ матеріальныхъ благъ, добыть которыя можетъ лишь при цѣломъ рядѣ условій. Обезпечить эти условія безъ содѣйствія государства она не въ состояніи. Отсюда вытекаетъ вторая область внутренняго управленія, объектомъ которой является хозяйственная жизнь личности. Въ виду того, что нѣкоторыя условія одинаково необходимы для всѣхъ отраслей экономической дѣятельности, другія же лишь для нѣкоторыхъ ея видовъ, Л. Штейнъ подраздѣляетъ разсматриваемую область на общую и особенную часть; при чемъ въ первую включаетъ всякаго рода дѣятельность управленія, какая только вызывается стихійными силами природы (борьба съ пожарами, наводненіями, страхованіе и др.); вопросъ о средствахъ сношеній (Verkehrswesen), вопросъ о денежномъ обращеніи и вопросъ о кредитѣ. Въ особенной части Л. Штейнъ изслѣдуетъ отношеніе государства къ добывающей, земледѣльческой, торговой и мануфактурной промышленности, а также вопросъ о литературной собственности.

Третьимъ элементомъ человѣческой жизни является, по мнѣнію

Л. Штейна, общественная жизнь, содержаніе которой составляетъ борьба общественныхъ классовъ изъ-за своихъ интересовъ. Государство, какъ представитель высшей гармоніи всѣхъ интересовъ, не должно принимать сторону какого-либо изъ этихъ общественныхъ классовъ; оно должно, напротивъ, создать тѣ условія, которыхъ отдѣльный человѣкъ не въ состояніи себѣ обезпечить, чтобы подняться изъ низшаго класса въ высшій.

Эти условія заключаются: 1) въ устраненіи разнаго рода юридическихъ препятствій къ свободному общественному движенію классовъ; 2) въ попеченіи объ устраненіи общественной нужды и въ 3) въ содѣйствіи труду, не обладающему капиталомъ, достигнуть хозяйственной самостоятельности; здѣсь Штейнъ разсматриваетъ разнаго рода вспомогательныя кассы, «соціальное страхованіе» и всякія проявленія самопомощи [1]).

Эта схема, въ которую Л. Штейнъ предполагалъ первоначально влить все богатое содержаніе ученія объ управленіи, потерпѣла съ теченіемъ времени цѣлый рядъ измѣненій.

Такъ, приступивъ къ разработкѣ первой части внутренняго управленія, Л. Штейнъ замѣтилъ въ своей схемѣ одну крупную погрѣшность, состоявшую въ томъ, что вопросъ о полиціи и полицейскомъ правѣ былъ отнесенъ имъ къ особенной части внутренняго управленія. Между тѣмъ полиція, имѣя своимъ назначеніемъ устраненіе опасностей, грозящихъ индивидуальному развитію личности, встрѣчается, очевидно, въ каждой области управленія, являясь какъ бы имманентной, отрицательной стороной всякаго управленія. Вслѣдствіе этого и основные принципы относительно полиціи и полицейскаго права являются общими для всѣхъ областей управленія и должны разсматриваться въ ученіи объ исполнительной власти, въ томъ отдѣлѣ его, гдѣ говорится о принудительной власти послѣдней [2]).

Почти заново построилъ Л. Штейнъ систему ученія объ управленіи въ своемъ послѣднемъ трудѣ, посвященномъ этой дисциплинѣ, въ третьемъ изданіи своего учебника. Въ этомъ, по словамъ самого автора «почти совершенно новомъ произведеніи», все ученіе

---

[1]) Die Verwaltungslehre. Zweiter Theil. S. 50—56.

[2]) Die Verwaltungslehre. Vierter Theil. Das Polizeirecht. Stuttgart. 1867. S. 6—9.

объ управленіи подраздѣляется на три части. Въ первой, посвященной философскому обоснованію идеи объ управленіи, Л. Штейнъ развиваетъ свои излюбленныя философскія категоріи этого понятія, которыя разсматривались имъ ранѣе въ ученіи объ исполнительной власти. Но категоріи эти развиваются и комбинируются здѣсь совершенно иначе, чѣмъ въ болѣе раннихъ произведеніяхъ Л. Штейна. Такъ, въ первомъ отдѣлѣ разсматриваемой части идетъ рѣчь объ организмѣ управленія, а не исполнительной власти, при чемъ изъ четырехъ прежнихъ категорій послѣдней: главы государства, правительства, органовъ самоуправленія и общественныхъ союзовъ, первая категорія отсутствуетъ, вторая расчленена на двѣ: государственное управленіе (Staatsverwaltung) и правительство (Regierung), а послѣднія двѣ категоріи соединены вмѣстѣ. Второй отдѣлъ посвященъ разсмотрѣнію различныхъ проявленій «воли управленія», а также той формѣ правительственной дѣятельности, которая осуществляетъ эту волю, т.-е. исполненію. Въ третьемъ отдѣлѣ изслѣдуется тотъ процессъ, посредствомъ коего устанавливается гармонія между закономъ, съ одной стороны и дѣятельностью управленія, съ другой; здѣсь Л. Штейнъ разсматриваетъ процессъ образованія права управленія, сущность конституціоннаго права управленія и въ заключеніе вопросъ объ административной юстиціи. Вторую, впервые созданную часть ученія объ управленіи, Л. Штейнъ посвятилъ системѣ положительныхъ наукъ о государствѣ и подраздѣлилъ въ свою очередь на введеніе, общую и особенную часть. Во введеніи обосновывается теоретически это подраздѣленіе; въ общей части разсматриваются административныя функціи, общія всѣмъ отраслямъ управленія, какъ-то: организація административной статистики, полицейскія учрежденія и верховный надзоръ. Въ особенной части развивается и обосновывается система тѣхъ пяти областей управленія, на которыя Л. Штейнъ подраздѣлилъ послѣднее, т.-е. международнаго, военнаго, финансоваго, судебнаго и внутренняго управленія. Спеціальное изслѣдованіе послѣдней области управленія составляетъ третью часть всего ученія объ управленіи. Не осталась безъ измѣненій и система внутренняго управленія, но измѣненія эти не настолько существенны, чтобы стоило на нихъ останавливаться[1]).

[1]) См. Handbuch der Verwaltungslehre. Erster Theil. Der Begriff der Verwaltung und das System der positiven Staatswissenschaften. Stuttgart. 1888.

Такова въ самыхъ общихъ чертахъ система ученія объ управленіи, которая одна даетъ уже нѣкоторую возможность судить, насколько содержаніе этой дисциплины шире и богаче содержанія науки о полиціи. Отмежевывая себѣ такое обширное поле изслѣдованія, Л. Штейнъ ставитъ послѣднему сложную задачу: всестороннее познаніе административнаго права главныхъ государствъ Западной Европы, т.-е. такое познаніе, которое объясняло бы природу названнаго права, связь его съ абсолютными категоріями государства и сущностью его дѣятельности, изъ которой оно вытекаетъ, и въ то же время раскрывало бы тотъ историческій процессъ борьбы общественныхъ классовъ, подъ вліяніемъ котораго оно образовалось [1]).

Гораздо шире формулировалъ Л. Штейнъ задачу ученія объ управленіи въ послѣднемъ изданіи своего учебника. «Задача ученія объ управленіи, — говоритъ онъ здѣсь, — состоитъ въ томъ, чтобы прослѣдить причинную связь, наблюдаемую въ дѣйствительной жизни между тѣми функціями государственной власти, которыя, составляя содержаніе управленія, проявляются во всякой его дѣятельности и въ любой области, съ одной стороны, и высшимъ назначеніемъ всѣхъ членовъ государства съ другой». «Ученіе объ управленіи,— говоритъ Штейнъ въ другомъ мѣстѣ, — занимается изслѣдованіемъ вѣчнаго взаимодѣйствія между общественнымъ развитіемъ и дѣятельностью государственной власти, каковыя явленія постоянно обусловливаютъ и вызываютъ другъ друга» [2]). Позитивный духъ, которымъ вѣетъ отъ приведенныхъ словъ, не овладѣлъ однако жъ авторомъ настолько. чтобы онъ въ состояніи былъ отрѣшиться отъ традицій нѣмецкой метафизики.

Вотъ почему и въ послѣднемъ своемъ трудѣ Штейнъ пользуется какъ историко-сравнительнымъ методомъ, такъ и философской дедукціей. За сочетаніе этихъ методовъ Штейнъ высказывался уже въ своихъ первыхъ произведеніяхъ. Такъ въ «Системѣ наукъ о государствѣ» мы читаемъ: «Различны пути, которыми стремятся достигнуть научнаго познанія жизни. Одни пытаются постичь сущность и соотношеніе факторовъ жизни, исходя изъ данныхъ жизнен-

[1]) Die Vollziehende Gewalt. Allgemeiner Theil. S. 29, 32, 59. Die Verwaltungslehre. Zweiter Theil. S. 74—78.

[2]) Handbuch der Verwaltungslehre. Dritte Auflage. Erster Theil. S. 33—34.

ныхъ отношеній; другіе стремятся воспринять и объяснить отдѣльныя формы дѣйствительной жизни, исходя изъ ея понятія. Широкая пропасть лежитъ между обоими исходными пунктами. Рѣдко въ какой-либо странѣ ощущался недостатокъ въ людяхъ, которые начинали бы свой путь съ того или другого отправнаго пункта. Задача нашего времени заключается, повидимому, въ томъ, чтобы заполнить ту пропасть, которая лежитъ между этими пунктами» [1]).

Въ томъ же духѣ высказался Штейнъ и въ своихъ позднѣйшихъ произведеніяхъ. Высказываясь за пользованіе столь разнородными пріемами, Л. Штейнъ ни въ одномъ изъ своихъ трудовъ не высказался сколько-нибудь обстоятельно ни о свойствахъ этихъ пріемовъ, ни о пригодности ихъ для той или другой цѣли научнаго изслѣдованія. Единственная мысль, на которой Штейнъ часто останавливался, это мысль о необходимости органическаго сочетанія философіи съ сравнительной исторіей права [2]). Первая должна выяснить «органическую сущность» управленія и установить его категоріи. Лишь по установленіи прочной системы «можетъ получить осуществленіе идея сравнительнаго ученія объ управленіи». Безъ «прочныхъ категорій» мыслимо лишь механическое сопоставленіе разныхъ государствъ Европы, а не плодотворное сравненіе ихъ. «Какъ можетъ сравненіе выполнить свое назначеніе,—восклицаетъ Штейнъ,—когда его основаніе,—система произвольно сфабрикована?» [3]).

Соотвѣтственно съ этимъ, Штейнъ при изслѣдованіи каждаго отдѣльнаго вопроса управленія старался, прежде всего, дать философскій анализъ этого вопроса и указать мѣсто, занимаемое имъ въ общей системѣ науки; и лишь затѣмъ приступалъ къ историческому изслѣдованію создавшихъ этотъ вопросъ факторовъ, къ характеристикѣ современнаго его положенія въ главныхъ государствахъ Западной Европы и, наконецъ, къ анализу регулирующаго этотъ вопросъ права.

Таковы въ общихъ чертахъ методологическіе пріемы Штейна. Болѣе обстоятельное ознакомленіе съ ними немыслимо безъ внимательнаго изученія всѣхъ его сочиненій.

---

[1]) System der Staatswissenschaft. S. 25—26.

[2]) См Die Vollziehende Gewalt. Allgemeiner Theil. S. 29, XII — XIV. Ученіе объ управленіи и право управленія. Стр. 60—61. Handbuch. 3 Aufl. II. Bd. S. 11.

[3]) Handbuch... 3 Aufl. II Bd. s. 11.

При бѣгломъ просмотрѣ послѣднихъ можно подумать, что главную роль у Штейна играетъ философская дедукція, отправнымъ пунктомъ коей является понятіе личности Въ самомъ дѣлѣ, изъ безконечнаго назначенія и ограниченности силъ послѣдней Л. Штейнъ выводитъ необходимость человѣческаго общенія и общества. Исходя изъ абсолютныхъ категорій личности, онъ строитъ государство, его устройство и управленіе, функціи и органы послѣдняго; свойства той же личности кладетъ Л. Штейнъ и въ основу всей системы ученія объ управленіи. Наконецъ, абсолютные элементы и категоріи личности получены Штейномъ «путемъ вдумыванія въ чистую природу личности» [1]), а отнюдь не путемъ точнаго наблюденія.

Вслѣдствіе этого названные элементы и категоріи далеко не исчерпываютъ всѣхъ свойствъ личности и являются въ то же время довольно спорными. Такъ, безконечное назначеніе личности представляетъ собою, очевидно, метафизическій догматъ чистаго разума, не поддающійся ни наблюденію, ни доказательству. Все это свидѣтельствуетъ, повидимому, о томъ, что авторъ получалъ и обосновывалъ свои выводы путемъ философской дедукціи.

Но это не совсѣмъ такъ. Ближайшее, болѣе внимательное изученіе произведеній Штейна обнаруживаетъ, что въ ихъ основу положено тщательное изслѣдованіе и наблюденіе дѣйствительныхъ явленій государственной и общественной жизни главныхъ государствъ Западной Европы. Объ этомъ изслѣдованіи свидѣтельствуютъ и многіе труды Л. Штейна, предшествовавшіе появленію его ученія объ управленіи. Философскія же категоріи и понятія служили Л. Штейну лишь для того, чтобы охватить, связать и расположить въ стройномъ порядкѣ тотъ богатый и разнообразный матеріалъ, который имѣлся въ его распоряженіи; эти философскія построенія являлись для него какъ бы лѣсами, съ помощью которыхъ онъ сооружалъ и выводилъ постепенно зданіе своей науки.

Что философскія категоріи играли именно эту чисто вспомогательную роль, доказываетъ уже то, что онѣ далеко не представляютъ собой стройной логической цѣпи умозаключеній, въ которой всѣ категоріи послѣдовательно вытекали бы изъ одного основного понятія человѣческой личности. Въ самомъ дѣлѣ, для образованія

---

[1]) System der Staatswissenschaft. 1852—56. II. Стр. 17 и 60.

философской категоріи общенія и общества Л. Штейнъ противопоставляетъ ограниченную природу человѣческой личности и безконечное назначеніе послѣдней; для выведенія же государства имъ берутся другія категоріи личности: самосознающее я, воля и дѣйствіе; въ основу же системы внутренняго управленія Л. Штейнъ кладетъ жизнь личности въ ея основныхъ проявленіяхъ. Беря, такимъ образомъ, различныя категоріи личности, какія только казались ему въ данный моментъ наиболѣе пригодными, Л. Штейнъ нигдѣ не попытался выяснить взаимное соотношеніе ихъ и показать, какимъ образомъ объединяются онѣ въ понятіи личности. Мало того. Въ нѣкоторыхъ случаяхъ, когда установленныя заранѣе философскія категоріи оказывались совершенно непригодными для конструированія разнообразныхъ органовъ и формъ государственной жизни, Л. Штейнъ нѣсколько видоизмѣнялъ, а иногда даже попросту отбрасывалъ ихъ. Такъ, видя невозможность вывести органы государства изъ абсолютныхъ категорій личности, Л. Штейнъ въ помощь къ своей дедукціи подставляетъ такой новый моментъ: государство есть совершеннѣйшая личность, а потому все то, что въ человѣческой личности неясно и слито въ одно, въ немъ пришло къ своей ясности и раздѣльности. «Но допустить это,— замѣчаетъ по поводу этого В. И. Сергѣевичъ,— значитъ измѣнить основному началу всей философской системы Штейна. Необходимое свойство всякой философской дедукціи состоитъ въ томъ, что высшее начало уже заключаетъ въ себѣ все послѣдующее. Здѣсь же, наоборотъ, въ выводѣ получается нѣчто совершеннѣйшее, нѣчто такое, чего нѣтъ въ источникѣ, изъ котораго идетъ выведеніе. Нѣчто, слѣдовательно, привходитъ изъ другого источника» [1]). Но и этого новаго момента, такъ или иначе объясняющаго понятіе главы государства, законодательства и исполнительной власти, очевидно, недостаточно для объясненія воли послѣдней, т. е. административнаго распоряженія. Какимъ образомъ эта, по терминологіи Штейна, «вторая воля» можетъ существовать на ряду съ закономъ — главной волей государства, разъ въ послѣднемъ, какъ высшей личности, каждая особая функція, а, стало быть, и функція воли, должна имѣть свой особый организмъ? Штейнъ, такъ обстоятельно и блестяще разъ-

[1]) В. Сергѣевичъ — Задача и метода государственныхъ наукъ, стр. 119—120, Москва. 1871 г.

яснившій юридическую природу административныхъ распоряженій и отношеніе ихъ къ закону, и не подумалъ дать какое-либо объясненіе этой невыдержанности своихъ построеній. И лишь въ послѣднемъ изданіи учебника онъ попытался объяснить существованіе административныхъ распоряженій тѣмъ, что одинъ законъ не въ состояніи выполнить всѣхъ волевыхъ функцій. Объясненіе, очевидно, нисколько не устраняющее вышеприведеннаго недоразумѣнія.

Еще характернѣе отношеніе Штейна къ одной изъ самыхъ извѣстныхъ его категорій, обоснованію и развитію коей онъ посвятилъ первый томъ своего ученія объ управленіи.

Мы имѣемъ въ виду категорію «исполненія» (d. Vollziehung) и «исполнительной власти». Какъ указывалось выше, подъ исполненіемъ Штейнъ подразумѣвалъ первоначально тотъ моментъ, который слѣдуетъ за волей и предшествуетъ дѣйствительному управленію. Въ послѣднемъ изданіи учебника о расчлененіи дѣйствія государства на эти два момента нѣтъ и помину, да и само исполненіе фигурируетъ уже въ качествѣ момента, завершающаго управленіе, который имѣетъ при томъ мѣсто въ дѣйствительности и состоитъ въ осуществленіи административныхъ распоряженій по отношенію къ отдѣльнымъ лицамъ [1]).

Правда, во введеніи, гдѣ Штейномъ излагаются «органическія понятія» государства, упоминается объ исполнительной власти въ первоначальномъ, повидимому, смыслѣ этого понятія; но это упоминаніе сдѣлано, очевидно, невольно, по традиціи, такъ какъ въ дальнѣйшемъ изложеніи самое то выраженіе исполнительной власти не упоминается и вмѣсто организма, воли и права исполнительной власти всюду говорится объ организмѣ, волѣ и правѣ управленія.

Въ замѣткѣ же, посвященной ученію объ управленіи и появившейся въ извѣстномъ словарѣ Штенгеля уже послѣ смерти Л. Штейна, этотъ публицистъ, развивая свою излюбленную «анатомически-физіологическую идею государства», въ качествѣ третьяго органическаго элемента его установилъ не исполненіе съ его исполнительной властью, а управленіе; при этомъ послѣднее Л. Штейнъ понимаетъ въ самомъ широкомъ смыслѣ этого слова, а именно, какъ «сово-

---

[1]) Handbuch etc., стр. 112 и слѣд.

купность тѣхъ дѣйствій и силъ, которыя осуществляютъ волю государства». Правда, въ дальнѣйшемъ изложеніи Штейнъ упоминаетъ и объ исполненіи и объ исполнительной власти. но употребляетъ эти понятія въ ихъ общепринятомъ обычномъ смыслѣ, а отнюдь не въ томъ абстрактно философскомъ значеніи, которое придавалъ имъ въ своемъ трудѣ объ исполнительной власти [1]).

Обращаясь подчасъ такъ безцеремонно съ своими философскими категоріями, Штейнъ тѣмъ не менѣе былъ далекъ отъ мысли умалять ихъ значеніе. Къ подобному обращенію побуждала его лишь необходимость, не позволявшая искажать въ угоду метафизическихъ категорій выводы, полученные съ помощью положительныхъ методовъ изслѣдованія.

Что касается до этихъ положительныхъ методовъ, то они состояли, собственно говоря, въ историческомъ сравненіи и сопоставленіи административной дѣятельности главныхъ государствъ Западной Европы. Но пользованіе этими пріемами носило у Штейна иной характеръ и употреблялось для иныхъ цѣлей, чѣмъ у современныхъ представителей т. н. историко-сравнительнаго метода. Философскій умъ Штейна, склонный къ широкимъ и смѣлымъ обобщеніямъ, не созданъ былъ для систематическаго и детальнаго изученія многочисленныхъ и подчасъ довольно мелкихъ явленій государственной жизни. Вотъ почему въ трудахъ Штейна рѣдко можно встрѣтить обстоятельное изложеніе исторіи и современнаго состоянія той или другой отрасли внутренняго управленія. Въ его же учебникахъ среди цѣлаго ряда абстрактныхъ понятій и категорій, систематическихъ рубрикъ и подрубрикъ, «элементовъ исторіи» и разнаго рода библіографическихъ указаній и ссылокъ, совершенно стушевывается тотъ положительный матеріалъ, который имѣлся въ распоряженіи автора. Но, хотя этотъ историческій матеріалъ не всегда авторомъ утилизировался и почти всегда окутывался туманомъ метафизики, тѣмъ не менѣе онъ служилъ исходной точкой для всѣхъ метафизическихъ построеній Штейна и тѣмъ прочнымъ базисомъ, на которомъ покоились его теоретическіе выводы и положенія.

Таково ученіе объ управленіи — это грандіозное произведеніе

[1]) K. Stengel — Wörterbuch des deutshen Verwaltungsrechts, 1890, Artic. Verwaltungslehre.

мысли, которая, по мѣткому выраженію Гумпловича, опираясь на землю, исчезаетъ въ то же время въ туманѣ и облакахъ.

Прежде, чѣмъ перейти къ критическому анализу названной дисциплины, необходимо уяснить еще одинъ вопросъ. Въ какомъ, именно, отношеніи находится ученіе объ управленіи къ родственнымъ дисциплинамъ, въ особенности же къ административному праву? Вопросъ въ методологическомъ отношеніи далеко не праздный. Между тѣмъ отвѣтить на него не такъ то просто, такъ какъ самъ авторъ касался этого вопроса лишь мимоходомъ, не давая себѣ труда выяснить его сколько-нибудь обстоятельно.

Особенно затруднительно выяснить, что подразумѣваетъ Штейнъ подъ административнымъ правомъ. Выше было упомянуто, что Штейнъ разграничиваетъ государственное право на право главы государства, право его воли и, наконецъ, право его дѣятельности— другими словами, административное право. Отсюда, казалось бы, можно вывести заключеніе, что взглядъ Штейна на содержаніе и мѣсто, занимаемое административнымъ правомъ въ общей системѣ права, не представляетъ ничего оригинальнаго. На самомъ дѣлѣ это не совсѣмъ такъ.

Прежде всего, въ третьей части учебника, гдѣ изслѣдуется «управленіе и общественная жизнь» довольно часто упоминается общественное право (das gesellschaftliche Recht). «Въ качествѣ самостоятельной части публичнаго и гражданскаго права, общественное право,— говоритъ Штейнъ, представляетъ собой совокупность всѣхъ тѣхъ дѣйствующихъ постановленій, которыя вызываются всей государственной и частной правовой жизнью, *поскольку* они модифицируется интересомъ общественныхъ различій» [1]). Всѣ тѣ законы, напр., которые изданы въ интересахъ владѣтельныхъ классовъ въ ущербъ рабочимъ, составятъ общественное право. Отсюда Штейнъ вполнѣ послѣдовательно заключаетъ, что государственное право всегда идентифицируется съ общественнымъ правомъ. Но въ такомъ случаѣ послѣднее не можетъ составлять самостоятельной части государственнаго права. Кромѣ того, самъ Штейнъ во всѣхъ своихъ произведеніяхъ убѣдительно доказываетъ, что всякое право складывается подъ вліяніемъ борьбы общественныхъ классовъ, вы-

---

[1]) Handbuch. Bd. III. S. 12 u. ff.

зываемой противоположностью ихъ интересовъ. Поэтому всѣ отрасли права, на всякой ступени развитія, носятъ общественный или, выражаясь точнѣе, классовой характеръ. Какъ же можно въ такомъ случаѣ приписывать классовой характеръ лишь нѣкоторымъ отдѣламъ законодательства?

Въ силу приведенныхъ основаній мы признаемъ «категорію» общественнаго права совершенно неудачной и несостоятельной. Но она и не играетъ у Штейна сколько-нибудь значительной роли.

Совсѣмъ иное слѣдуетъ замѣтить относительно другой юридической категоріи Штейна. Мы подразумѣваемъ установленное имъ понятіе «частнаго административнаго права» (das bürgerliche Verwaltungsrecht). Оно состоитъ изъ тѣхъ нормъ гражданскаго права, которыя модифицируются подъ вліяніемъ общаго интереса и уже не подлежатъ видоизмѣненію въ зависимости отъ соглашенія частныхъ лицъ [1]). Въ эту область Штейнъ относитъ, напр., нормы, регулирующія заключеніе брака, регистрацію актовъ состоянія, установленіе опеки и попечительства, экспропріацію и цѣлый рядъ другихъ нормъ изъ всѣхъ отдѣловъ гражданскаго права. Такимъ путемъ область административнаго права расширяется у Штейна до необычайныхъ размѣровъ. Невольно возникаетъ вопросъ: что же останется, въ такомъ случаѣ, на долю гражданскаго права, если оно проникнется соціальнымъ духомъ, какъ того требуютъ А. Мендеръ, Офнеръ, Гирке, и многіе другіе современные цивилисты. Но Штейнъ не былъ цивилистомъ или юристомъ-догматикомъ, чтобы задаваться подобнымъ вопросомъ. Штейнъ интересовался соціологическимъ изслѣдованіемъ дѣятельности государства, почему и привлекъ къ разсмотрѣнію всѣ тѣ нормы, какія только эту дѣятельность

---

[1]) „.. in dem üblicherweise so genannten Privat-oder Civilrecht *formell* alles dasjenige das reine *bürgerliche Privatrecht* ist, was durch den Willen der Einzelnen in den verschiedenen Besitzes-oder Verkehrsacten bestimmt werden kann, während alles dasjenige im Privatrecht, quod privatorum pactis mutari non potest, nichts anderes als das *Verwaltungsprivatrecht* ist. Allerdings wird die Schwierigkeit darin liegen, dass diese beiden Kategorien des bürgerlichen Rechtes praktisch nicht etwa zwei formell getrennte Gebiete bilden, sondern dass sie in *jedem* einzelnen Theile desselben mit einander zu einem positiven Ganzen verbunden erscheinen, und zwar so, dass das Verwaltungsprivatrecht beständig das bürgerliche Privatrecht theils direct beherrscht, negativ und positiv, theils dasselbe in Object und Gränze modificirt "—Handbuch S. 228. См. также стр. 224—228 и 156.—Die Verwaltungslehre. IV Theil. Das Pflegschaftswesen und sein Recht. S. 177—178.

регулируютъ; и лишь въ силу свойственной нѣмцамъ слабости къ систематизаціи разграничилъ административное право отъ вновь изобрѣтеннаго имъ частнаго административнаго права.

Изъ сказаннаго видно, что категорія названнаго права безусловно необходима для полнаго уясненія установленной Штейномъ дисциплины. Кромѣ того, эта категорія, какъ мы увидимъ, оказала нѣкоторое вліяніе и на дальнѣйшее развитіе интересующей насъ литературы.

Мы выяснили, какъ понимаетъ Штейнъ административное право. Посмотримъ теперь, въ какомъ отношеніи находится оно къ ученію объ управленіи. Намъ приходилось уже касаться этого вопроса; не повторяя, поэтому, сказаннаго мы ограничимся лишь нѣсколькими дополнительными замѣчаніями.

Въ научной литературѣ не такъ давно было высказано мнѣніе, что, будто бы Штейнъ не признавалъ административнаго права, какъ самостоятельной дисциплины, и полагалъ, что «наука права управленія не есть самостоятельная наука, а коррелатъ ученія объ управленіи». И лишь въ посмертныхъ своихъ статьяхъ Штейнъ призналъ административное право за самостоятельную дисциплину [1]).

Съ приведеннымъ мнѣніемъ Инамы-Штернега мы никоимъ образомъ не можемъ согласиться; оно покоится на довольно грубомъ недоразумѣніи. Штейнъ во всѣхъ своихъ произведеніяхъ различаетъ чисто юридическую дисциплину, которая ограничивается однимъ только изученіемъ соотвѣтствующихъ законовъ, и соціологическую дисциплину, которая изучаетъ право въ связи съ общественными условіями, вызвавшими его къ жизни. Первую дисциплину Штейнъ называетъ законовѣдѣніемъ или догмой права «Rechtskunde», а по отношенію къ административнымъ законамъ «Verwaltungsgesetzkunde» [2]). Второй же дисциплинѣ Штейнъ придаетъ почетный титулъ «науки права». Самостоятельности и даже пользы законовѣдѣнія и догмы права Штейнъ никогда и нигдѣ не отрицалъ [3]).

---

[1]) *K. T. v. Inama Sternegg.* Die Entwickelung der Verwaltungslehre und des Verwaltungsrechtes seit dem Tode von. L. v. Stein. Статья, помѣщенная въ Zeitschrift für Volkswirthschaft Socialpolitik und Verwaltung. XI Band II u III Heft. 1902.

[2]) См. Handbuch... I Bd. Vorrede. S. XII—XIII. Die Verwaltungslehre... II. Theil. S. 74—78.

[3]) „Die Verwaltungsgesetzkunde... kann ohne die Verwaltungslehre bestehen und hat für das praktische Leben ihren hohen Werth". *Ibidem.*

Наоборотъ, науку права, онъ склоненъ былъ отождествлять съ наукой о государствѣ, а науку административнаго права съ ученіемъ объ управленіи. Если мы припомнимъ, какъ широко и глубоко смотрѣлъ Штейнъ на задачи научнаго изслѣдованія и что всякое право онъ разсматривалъ лишь какъ слѣдствіе и продуктъ общественныхъ отношеній, то должны будемъ признать логичность и послѣдовательность вышеприведеннаго взгляда. Въ догматической части нашей работы мы постараемся дать критическую оцѣнку этого взгляда по существу. Въ настоящее время вернемся къ поставленному вопросу: въ какомъ отношеніи находится законовѣдѣніе или догма административнаго права къ ученію объ управленіи?

Это отношеніе формулируется Штейномъ такъ: ученіе объ управленіи изслѣдуетъ, что должно дѣлать государство въ области управленія соотвѣтственно съ своимъ назначеніемъ, административное же право показываетъ, что обязаны выполнять органы государства въ силу его воли. Эта послѣдняя дисциплина ограничивается изложеніемъ однихъ только юридическихъ постановленій.

Ученіе же объ управленіи, разрабатывая административное право, стремится выяснить всѣ общественные факторы, опредѣлившіе его содержаніе и характеръ, а, равнымъ образомъ, и то, въ какой степени оно соотвѣтствуетъ требованіямъ науки [1]).

Не столь просто и ясно различіе, устанавливаемое Штейномъ между ученіемъ объ управленіи и родственными дисциплинами. Герстнеръ, какъ мы видѣли, попросту включилъ послѣднія въ ученіе объ управленіи. Штейнъ, наоборотъ, безусловно отграничиваетъ свою дисциплину отъ педагогики, медицины и политической экономіи. Ученіе объ управленіи предполагаетъ существованіе этихъ дисциплинъ и въ своихъ положеніяхъ всегда должно опираться на установленные ими законы. Въ отличіе отъ названныхъ дисциплинъ ученіе объ управленіи разсматриваетъ образованіе, педагогическую, медицинскую и хозяйственную дѣятельность лишь постольку, поскольку она является объектомъ законодательства и управленія. При этомъ ученіе объ управленіи несомнѣнно должно сообразоваться съ законами всѣхъ родственныхъ дисциплинъ. Лишь при наличности этого условія ученіе объ управленіи въ состояніи выяснить, въ ка-

[1]) Весьма обстоятельно выяснена разница между ученіемъ объ управленіи административнымъ правомъ во второй части „Die Verwaltungslehre“. S 74—78.

кой области политической жизни ощущается потребность въ дѣятельности государства, и что послѣднее можетъ и не можетъ дѣлать [1]).

Разграничивая, такимъ путемъ, ученіе объ управленіи отъ родственныхъ дисциплинъ. Штейнъ не разграничиваетъ его отъ т. н. «Volkswirthschaftspflege», отождествляя эту дисциплину съ «die wirtschaftliche Verwaltung» и высказываясь противъ т. н. прикладной политической экономіи. Взглядъ, критическимъ анализомъ коего намъ придется заняться въ догматической части.

Таковы методологическія основы созданной Штейномъ дисциплины и положеніе ея въ кругу родственныхъ наукъ.

Попытаемся выяснить ея роль и значеніе въ интересующей насъ литературѣ. Прежде всего нельзя не поставить въ заслугу Л. Штейну того, что онъ вложилъ въ свое ученіе объ управленіи вполнѣ реальное и, въ тоже время, крайне богатое содержаніе. Заслуга Штейна въ разсматриваемомъ отношеніи тѣмъ болѣе велика, что до появленія его трудовъ дѣлались лишь попытки разработать догматически полицейское и административное право. Господство же въ литературѣ и университетахъ принадлежало всецѣло наукѣ о полиціи, гдѣ встрѣчались указанія на дѣйствующія законоположенія или мѣропріятія лишь случайно, исчезая совершенно въ массѣ теоретическихъ разсужденій, совѣтовъ и наставленій.

Въ своемъ же ученіи объ управленіи Штейнъ подвергъ всестороннему изслѣдованію не только законодательства всѣхъ главныхъ государствъ Европы, но и всевозможнаго рода мѣропріятія, предпринимаемыя при томъ не только органами государства, но и разнаго рода общественными союзами. Такимъ путемъ получилась полная картина того, что дѣлается въ государствѣ для достиженія той или другой цѣли правительствомъ, органами самоуправленія и разнаго рода частными союзами. Не ограничиваясь этимъ, Штейнъ подвергъ всестороннему анализу проявленія и формы дѣятельности всѣхъ этихъ организацій и постарался выяснить ихъ соотношеніе и то содѣйствіе, какое оказываетъ каждая изъ нихъ культурному развитію.

Удачнымъ нововведеніемъ слѣдуетъ признать также распредѣленіе всего содержанія объ управленіи между общей и особенной

[1]) Handbuch... II Bd. S. 2 v. ff. Die Verwaltungslehre. III Theil. 2 Aufl. S. 14—28. Ibidem. V Theil. 2 Aufl. S. 1—11; 28—30; 118—121.

частью; включеніе въ первую такихъ важныхъ отдѣловъ. какъ вопросъ о соотношеніи между закономъ и административнымъ распоряженіемъ, объ органахъ самоуправленія и общественной самодѣятельности, объ административной юстиціи. Благодаря Штейну, всѣ эти и многіе другіе вопросы получили въ интересующей насъ литературѣ права гражданства.

Еще болѣе выяснится громадное значеніе переворота, произведеннаго Штейномъ въ интересующей насъ литературѣ, если сравнить тѣ задачи, какія ставилъ себѣ этотъ глубокій мыслитель, съ задачами, къ разрѣшенію которыхъ стремились статистики, полицеисты и юристы-догматики. Первые ограничивали свою задачу простымъ изложеніемъ и описаніемъ соотвѣтствующихъ свѣдѣній и фактовъ, сознательно уклоняясь отъ какой-либо научной разработки ихъ. Полицеисты задавались иною цѣлью—начертать и обосновать идеальную систему мѣропріятій. Наконецъ, юристы стремились догматически разработать дѣйствующее право.

Въ противоположность этимъ узкимъ спеціалистамъ, Л. Штейнъ взялся за всѣ эти задачи, присоединивъ къ нимъ задачи историческаго и соціалогическаго изслѣдованія. При постановкѣ послѣднихъ задачъ, на которыхъ Штейнъ сосредоточивалъ главное вниманіе, онъ явился геніальнымъ новаторомъ. Въ самомъ дѣлѣ. Пользу и значеніе историческаго метода признавали весьма многіе политики и юристы всѣхъ временъ и національностей; не мало писателей и пользовалось этимъ методомъ. Въ началѣ же 19-го столѣтія въ Германіи возникла даже особая историческая школа въ юриспруденціи. Но въ томъ-то и дѣло, что у Штейна историческій методъ принялъ совершенно иной характеръ, чѣмъ у представителей названной школы. Эти послѣдніе ограничивались обыкновенно лишь регистраціей послѣдовательныхъ измѣненій въ области права; иногда они указывали на тѣ внѣшнія событія, которыя послужили поводомъ къ тѣмъ или другимъ измѣненіямъ въ законодательствѣ, не задаваясь совершенно вопросомъ о тѣхъ сложныхъ причинахъ, отъ которыхъ зависятъ не только измѣненія, но и самое образованіе права. Правда, историческая школа утверждала, что подобно тому, какъ организмъ развивается изъ сѣмени или зародыша, такъ точно и право развивается изъ «народнаго духа». Но что это за народный духъ, какъ онъ самъ образовался и какъ изъ него развивается

право,—на всѣ эти вопросы историческая школа не давала сколько-нибудь опредѣленнаго отвѣта, ограничиваясь общими и туманными фразами.

Какимъ дѣтскимъ лепетомъ представляется подобная постановка историческаго изслѣдованія въ связи съ той соціологической постановкой, какую придалъ ему Штейнъ.

Она гораздо шире и глубже даже той теоріи правообразованія, какую создалъ позднѣе Штейна Іерингъ. Будучи цивилистомъ названный писатель придалъ своей теоріи рѣзко индивидуалистическій характеръ, выяснивъ только, какую роль играетъ въ правообразованіи энергичная и настойчивая личность. Наоборотъ, Штейнъ весьма убѣдительно доказалъ, что въ правообразованіи главную роль играютъ общественные классы.

Подобная постановка историческаго изслѣдованія, придавшая ему необыкновенную яркость и глубину, была своего рода открытіемъ Америки. Правда, со времени французской революціи проблема объ обществѣ и отношеніи его къ государству обратила на себя большое вниманіе какъ во французской, такъ и въ нѣмецкой литературѣ. Но во Франціи ученые занимались, главнымъ образомъ, изслѣдованіемъ разныхъ сторонъ и явленій общественной жизни, мало интересуясь соотношеніемъ, существующимъ между нею и политической жизнью.

Подобная постановка вопроса наблюдается не только въ статистикѣ и соціалистической литературѣ, но отчасти и въ позитивной философіи Конта. И этотъ всесторонній мыслитель сосредоточилъ свое вниманіе почти исключительно на анализѣ и эволюціи общественности. Несравненно менѣе была разработана проблема объ обществѣ въ нѣмецкой литературѣ. Шлецеръ, Краузе, Гербартъ и Шлейермахеръ лишь мимоходомъ затрогиваютъ эту проблему. Большее вниманіе удѣлилъ «гражданскому обществу» Гегель. Но у него это понятіе фигурируетъ, какъ остроумно замѣтилъ Робертъ фонъ-Моль, лишь въ качествѣ стадіи логическаго процесса, необходимой для діалектическаго развитія государства. Болѣе реально воспринимаютъ проблему Аренсъ и Моль. Но и они, въ сущности, дали лишь анализъ понятія общества, совершенно не выяснивъ, въ какомъ отношеніи находится оно къ государству.

Такимъ образомъ, Штейнъ, можно сказать, первый поставилъ

эту проблему во всей ея широтѣ и глубинѣ и первый въ значительной степени разрѣшилъ ее. Съ помощью своей соціологической теоріи Штейнъ выяснилъ то жизненное соотношеніе, какое постоянно наблюдается между соціальнымъ строемъ, съ одной стороны, юридическимъ и политическимъ съ другой. Этимъ самымъ Штейнъ положилъ начало новой эрѣ въ историческихъ изслѣдованіяхъ, разграничивъ первичные, основные факторы культуры отъ производныхъ, второстепенныхъ.

Конечно, теорія Штейна не свободна отъ недостатковъ. Она страдаетъ схематизмомъ и вызываетъ, кромѣ того, одно крупное недоумѣніе. Утверждая, именно, что на высшихъ ступеняхъ общественнаго развитія верховная власть вмѣшивается въ борьбу общественныхъ классовъ съ цѣлью примирить ихъ интересы, Штейнъ совершенно не выяснилъ, какимъ путемъ можетъ выполнить эту миссію верховная власть, разъ она является лишь представительницей господствующихъ въ данный моментъ общественныхъ классовъ. Вѣдь вся юридическая и политическая организація, какъ утверждаетъ самъ Штейнъ, обусловливается борьбою общественныхъ классовъ, которая завершается тѣмъ, что наиболѣе сильные общественные классы захватываютъ въ свои руки верховную власть и пользуются ею, въ своихъ классовыхъ интересахъ.

Но подобнаго рода недочеты соціологической теоріи Штейна отнюдь не ослабляютъ ея основного положенія относительно опредѣляющаго вліянія соціальнаго строя на юридическій и политическій. Блестящимъ разъясненіемъ этого положенія Лоренцъ фонъ-Штейнъ оказалъ на своихъ современниковъ громадное вліяніе. О силѣ этого вліянія можно судить хотя бы по тому, что теоріей Штейна воспользовался Карлъ Марксъ, давъ ей дальнѣйшее развитіе и положивъ ее въ основу особаго міросозерцанія, до сихъ поръ пользующагося громадной популярностью и распространеніемъ.

Углубивъ пріемъ историческаго изслѣдованія, Штейнъ увеличилъ въ значительной степени его плодотворность тѣмъ, что комбинировалъ этотъ методъ съ сравненіемъ и сопоставленіемъ аналогичныхъ учрежденій и законодательствъ З. Европы. Пріемъ, пользу и значеніе котораго сознавали, какъ мы видѣли, многіе писатели, жившіе задолго до Штейна. Но въ томъ то и дѣло, что Л. ф. Штейнъ былъ первымъ нѣмецкимъ юристомъ, который сумѣлъ разработать

съ помощью историко-сравнительнаго метода всю область своей дисциплины Благодаря употребленію этого метода, Штейну удалось выяснить не только національныя особенности, достоинства и недостатки изслѣдуемыхъ учрежденій и законодательствъ, но, что еще важнѣе, выяснить пригодность того или другого мѣропріятія или правового института для достиженія намѣченной цѣли.

Изъ сказаннаго видно, какой грандіозной, научной и глубокой дисциплиной является ученіе объ управленіи въ сравненіи съ наукой о полиціи и административнымъ правомъ.

Но наряду съ этими достоинствами новая дисциплина отличается и нѣкоторыми, довольно существенными недостатками. Особенно бросается въ глаза искусственность, сложность и путанность системы, отсутствіе какого-либо общаго принципа, положеннаго въ основу дѣленія, и невыдержанность послѣдняго [1]).

Болѣе крупнымъ недостаткомъ ученія объ управленіи слѣдуетъ признать его непреодолимую сложность и разнородность содержанія. Уже покойный профессоръ Харьковскаго университета К. Гаттенбергеръ подмѣтилъ этотъ органическій недостатокъ ученія объ управленіи. Указавъ, что объектомъ этого ученія являются извѣстныя дѣйствія государства, единственное сходство которыхъ состоитъ только въ томъ, что они исходятъ отъ одного органа и составляютъ то, что называется «внутреннимъ управленіемъ», онъ продолжаетъ: «но отъ единства источника не зависитъ единство содержанія дѣйствія. Государство, какъ источникъ этихъ дѣйствій, обладаетъ такими разнообразными органами, что они допускаютъ громадное разнообразіе въ дѣйствіяхъ; напр., управленіе денежнымъ и кредитнымъ обращеніемъ, обрабатывающею промышленностью и, съ другой стороны, управленіе просвѣщеніемъ, церковью, народнымъ здравіемъ и проч. Всѣ эти дѣйствія, сходныя въ томъ, что они составляютъ «внутренне управленіе», въ другихъ отношеніяхъ гораздо болѣе отличны другъ отъ друга. Между ними болѣе различія, чѣмъ сходства, поэтому дисциплина, называемая наукою полицейскаго права, скорѣе похожа на энциклопедію «внутренняго управленія», чѣмъ на цѣлостную науку. Ея части связаны внѣшнимъ образомъ и совершенно не зависятъ другъ отъ друга, по ихъ внутреннему

[1]) Всѣ эти недостатки хорошо выяснены Шпиловскимъ въ соч. „Полицейское право, какъ самостоятельная отрасль правовѣдѣнія“. Стр. 91.

содержанію. Знаніе одной части совершенно не зависитъ отъ знанія другой. Можно превосходно знать, напримѣръ, управленіе образованіемъ и ничего не понимать въ управленіи кредитомъ—и наоборотъ» [1]). Остроумныя критическія замѣчанія, сдѣланныя Карломъ Менгеромъ по поводу задачи ученія объ управленіи, вполнѣ раскрываютъ причины того энциклопедическаго характера, какимъ отличается, по мнѣнію Гаттенбергера, эта дисциплина. «Произведеніе Штейна,—говоритъ Менгеръ,—является грандіозной попыткой изложить систематически ученіе объ управленіи не только на основаніи историческихъ и сравнительно-правовыхъ изслѣдованій, но и въ самой неразрывной связи съ исторіей и правомъ управленія всѣхъ культурныхъ народовъ. Это произведеніе служитъ какъ бы памятникомъ современнаго несовершеннаго состоянія наукъ о государствѣ и обществѣ, которыя не нашли еще способовъ размежевать между собой какъ слѣдуетъ поле научнаго изслѣдованія... По своей формѣ произведеніе Штейна походитъ на старинныя научныя сочиненія, посвященныя изученію человѣческаго организма; оно напоминаетъ о предразсудкѣ ихъ авторовъ, которые въ самостоятельномъ изложеніи анатоміи, физіологіи, терапіи, хирургіи и т. п., видѣли разъединеніе тѣсно связанныхъ между собой отраслей знанія» [2]).

Этими словами К. Менгеръ вѣрно отмѣтилъ основной органическій недостатокъ, которымъ грѣшитъ конструкція ученія объ управленіи. Въ этой безграничной дисциплинѣ Штейнъ дѣйствительно стремился въ одно и то же время и проникнуть въ самую глубь того историческаго процесса, которымъ шло развитіе той или другой отрасли управленія, и дать догматическую обработку относящагося сюда права, и выяснить, наконецъ, соціальное значеніе того или другого мѣропріятія или правового института. Что же удивительнаго, если такой научный подвигъ оказался не по силамъ самому Штейну. Посвятивъ добрую половину своей жизни разработкѣ ученія объ управленіи, онъ могъ довести свой трудъ лишь до экономической политики, при чемъ почти въ каждомъ выпускѣ его сочиненій можно найти жалобы на то, что при настоящемъ развитіи

---

[1]) *К. Гаттенбергеръ.* Введеніе въ курсъ полицейскаго права. Харьковъ 1905 г. Стр. 60.

[2]) Jahrbücher für Nazionalökonomie und Statistik. Dritte Folge. I Bd. 1891. S 199—200.

административной практики и научной литературы врядъ ли можетъ найтись человѣкъ, который былъ бы въ состояніи изучить какъ слѣдуетъ хотя бы одну только область внутренняго управленія. Поэтому въ предисловіи къ экономической политикѣ Штейнъ счелъ нужнымъ задаться вопросомъ, можетъ ли при такихъ условіяхъ послѣдняя разсматриваться какъ научное цѣлое. На этотъ вопросъ Штейнъ отвѣчаетъ утвердительно: «Какъ ни различны и безконечно богаты всѣ отдѣльныя отрасли хозяйственнаго управленія, тѣмъ не менѣе они представляютъ по своей внутренней природѣ нѣчто единое. Онѣ покоятся на одномъ и томъ же основаніи, вытекаютъ изъ одного и того же принципа и подчиняются однимъ и тѣмъ же законамъ. И если силъ одного человѣка недостаточно, чтобы исчерпать каждую изъ упомянутыхъ отраслей, то, во всякомъ случаѣ, ихъ вполнѣ хватитъ на то, чтобы понять всѣ отрасли въ ихъ высшей связи. Вотъ что остается на долю науки о «хозяйственномъ управленіи» [1]). Въ позднѣйшихъ сочиненіяхъ, посвященныхъ общественному здравію и народному образованію, Штейнъ впадаетъ уже въ совершенное отчаяніе. Оба эти отдѣла, по его мнѣнію, до того разрослись, что изслѣдованіе и преподаваніе ихъ должны быть предоставлены особымъ спеціалистамъ. Представитель же ученія объ управленіи долженъ довольствоваться лишь установленіемъ элементарныхъ основъ, отказавшись отъ мысли овладѣть всѣмъ матеріаломъ. Въ противномъ случаѣ онъ рискуетъ надѣлать массу ошибокъ и погрѣшностей, въ извиненіе которыхъ не въ состояніи будетъ привести ничего иного, кромѣ стремленія къ цѣльности [2]).

Высказывая эту мысль, Штейнъ имѣлъ въ виду, очевидно, самого себя. Ближайшее разсмотрѣніе его трудовъ дѣйствительно показываетъ, что если онъ и съумѣлъ подвести весь матеріалъ, подлежавшій изслѣдованію, подъ извѣстныя философскія категоріи, то овладѣть имъ, какъ слѣдуетъ, ему не удалось, несмотря на выдающіяся способности. Этимъ объясняется произвольность обобщеній Штейна, неточность и недостовѣрность его литературныхъ указаній—недостатки, особенно часто встрѣчающіеся въ позднѣйшихъ его сочиненіяхъ [3]).

---

[1]) Die Verwaltungslehre. VII. Th.-Vorwort. S. V—VI.

[2]) Ibidem. III Th. 2 Aufl. Vorwort. V. Th Vorwort.

[3]) Выясненію научной роли и значенія Штейна посвящена статья Шмоллера въ его сочиненіи „Zur Litteraturgeschichte der Staats-und Socialwissenschaften". S. 114—

Непреодолимая сложность ученія объ управленіи въ значительной степени объясняетъ судьбу этой дисциплины. Ея появленіе нанесло наукѣ о полиціи смертельный ударъ, отъ котораго она не могла уже оправиться. Третье изданіе труда Моля и незначительный очеркъ науки о полиціи въ политикѣ нѣкоего любителя наукъ Грассмана[1])—вотъ и вся литература названной науки со времени появленія трудовъ Штейна.

Бо́льшую живучесть обнаружила наука о полиціи въ университетскомъ преподаваніи. Да и тутъ свойство это сказалось почти исключительно въ удержаніи традиціоннаго названія дисциплины, которое въ росписаніи лекцій ставилось обыкновенно въ скобкахъ рядомъ съ новымъ названіемъ «ученія объ управленіи».

Самый же характеръ науки о полиціи подвергся болѣе или менѣе значительному преобразованію въ духѣ Штейна. Объ этомъ можно судить хотя бы по заголовкамъ университетскихъ курсовъ. Такъ, въ Гейдельбергскомъ университетѣ въ 1867 г. проф. Блунтчли читалъ курсъ подъ заглавіемъ «наука о полиціи и административное право въ узкомъ смыслѣ этого слова». Въ томъ же университетѣ въ восьмидесятыхъ и девяностыхъ годахъ профессора Г. Мейеръ, Кирхенгеймъ, Геймбургеръ и Еллинекъ читали курсъ подъ слѣдующимъ характернымъ заглавіемъ: «Административное право включительно съ такъ-называемой наукой полиціи». Еще болѣе характерно обозначилъ свой курсъ профессоръ Берлинскаго университета Адольфъ Вагнеръ, давшій ему такой заголовокъ: «Innere Verwaltungslehre (Vergleichendes inneres Verwaltungsrecht deutscher und fremder Staaten) oder Poliziewissenschaft». Подобнаго рода заголовки съ несомнѣнностью свидѣтельствуютъ о томъ, что благодаря Штейну нѣмецкіе ученые стали вливать въ старые мѣха совершенно новое вино. Другими словами наука о полиціи стала преобразовываться и замѣняться ученіемъ объ управленіи. Но заключать отсюда,

---

146; уже цитированная нами статья Менгера; статья Мясковскаго въ Unsere Zeit. Jahrg. 1890. II Bd. 11 Heft. Замѣтка Stammhaammer'a въ Handwörterbuch der Staatswissenschaft. VI Bd.; некрологъ, помѣщенный въ Statistische Monatsschrift XVI Jahrgang. № X. Wien. 1890. Яркую характеристику Штейна даетъ Гумпловичъ въ своемъ сочиненіи „Rehtsstaat und Socialismus". См. также его рецензію объ учебникѣ Штейна въ Zeitschrift für privat und öffentliches Recht. Bd. 16 S. 704—714.

[1]) *R. Grassmann.* Die Staatslehre oder die Politik. 2 Bände Stettin. 1900.

что послѣдняя дисциплина заняла въ литературѣ и университетахъ то же самое положеніе, какое занимала ранѣе наука о полиціи, было бы слишкомъ поспѣшно.

Съ ученіемъ объ управленіи случилось нѣчто странное. Въ то время, какъ появленіе этой дисциплины нанесло смертельный ударъ наукѣ о полиціи и было признано выдающимся литературнымъ событіемъ даже самыми строгими критиками Штейна; въ то время, какъ глубокая и оригинальная постановка, какую далъ этотъ мыслитель въ своей дисциплинѣ цѣлому ряду юридическихъ, соціологическихъ и экономическихъ проблемъ, послужила предметомъ самаго тщательнаго изученія, и несмотря на то, что методологическія основы ученія объ управленіи, его научная конструкція удостоились лишь немногочисленныхъ отдѣльныхъ замѣчаній, — не смотря на все это, названная дисциплина нашла себѣ лишь немногихъ представителей. Даже въ Австріи, гдѣ протекла бо́льшая половина профессорской дѣятельности Штейна, даже тамъ появилось всего на всего два произведенія, посвященныхъ ученію объ управленіи. Одно изъ нихъ принадлежитъ перу знаменитаго экономиста Инамы-Штернега и представлетъ собой небольшой конспектъ [1]). О научномъ характерѣ его можно судить по тому, что онъ содержитъ въ себѣ лишь «общее ученіе» объ управленіи «безотносительно къ какому-либо опредѣленному государству». Очевидно, что подобнаго рода ученіе объ управленіи имѣетъ съ дисциплиной Штейна очень и очень мало общаго.

Гораздо большаго вниманія заслуживаетъ небольшой учебникъ Гумпловича [2]). Этотъ писатель ставитъ своему ученію объ управленіи тѣ же самыя задачи, что и Штейнъ, формулируя ихъ только болѣе просто и ясно [3]).

Но, ставя себѣ нѣсколько задачъ научнаго изслѣдованія, Гумпловичъ сосредоточивается, въ сущности, на одной изъ нихъ; онъ старается, именно, прослѣдить эволюцію разныхъ отраслей управленія. Ни догматической обработки положительнаго права, ни описа-

---

[1]) *K. Inama-Sternegg.* Verwaltungslehre in Umrissen Wien. 1870.

[2]) *L. Gumplovicz.* Verwaltungslehre mit besonderer Berücksichtigung des österreichischen Verwaltungsrechts. Insbruck. 1882.

[3]) Verwaltungslehre. § 2. Verwaltungswissenschaft und Verwaltungslehre. § 10. Verwaltungslehre und Verwaltungsrecht. См. также §§ 7, 8 и 13.

нія тѣхъ или другихъ мѣропріятій государства, ни изслѣдованія ихъ значенія, ничего этого нельзя найти въ учебникѣ Гумпловича. Не включилъ авторъ въ свою дисциплину и всѣхъ тѣхъ вопросовъ, какіе разработалъ Штейнъ въ общей части своего ученія. Такимъ образомъ, и по своему содержанію, и по своимъ научнымъ задачамъ дисциплина Гумпловича замѣтно отличается отъ грандіозной дисциплины Штейна.

Вотъ и все, что было посвящено ученію объ управленіи въ Австріи,—въ странѣ, гдѣ закономъ 20/IV 1893 г. «ученіе объ управленіи и австрійское административное право» было включено въ число обязательныхъ предметовъ на камеральныхъ факультетахъ (Staatswissenschaftliche Facultaten).

Санкціонированное закономъ ученіе объ управленіи превратилось, по свидѣтельству Инамы-Штернега, въ то, во что и должно было превратиться соотвѣтственно съ формальнымъ распредѣленіемъ предметовъ въ учебномъ планѣ, — въ общее юридическое введеніе къ изученію австрійскаго административнаго права. Ученіе же объ управленіи въ смыслѣ Штейна было выброшено австрійскими юристами за бортъ [1]).

Столь же плачевная участь постигла дисциплину Штейна и въ Германіи. Здѣсь появилась лишь одна работа, носящая названіе ученія объ управленіи и вошедшая въ качествѣ составной части въ извѣстный учебникъ политической экономіи Шенберга [2]). Но это работа своднаго характера и въ ней подъ общимъ заглавіемъ соединено нѣсколько самостоятельныхъ и написанныхъ разными лицами монографій по нѣкоторымъ отдѣламъ ученія объ управленіи.

И въ университетскомъ преподаваніи названная дисциплина не могла удержаться. Первоначально ее преподавали полицеисты, юристы и экономисты. Но первые постепенно сошли со сцены. Юристы сосредоточили свои силы на административномъ правѣ, а экономисты на разныхъ отдѣлахъ прикладной политической экономіи. Такъ что за послѣднія пять-шесть лѣтъ систематическій курсъ

---

[1]) См. уже цитировавшуюся нами статью названнаго писателя. Стр. 149—150.

[2]) Handbuch der Politischen Oekonomie, herausgegeben von *G. v Schonberg*. 4 Aufl. Tübingen. 1898 III Band. Zweiter Halbband. Kommunales Finanzwesen und Verwaltungslehre.

ученія объ управленіи читается лишь въ Тюбингенскомъ и Берлинскомъ университетахъ.

Въ какомъ забвеніи и пренебреженіи обрѣтается въ настоящее время ученіе объ управленіи въ Германіи, можно судить по слѣдующимъ двумъ фактамъ. Въ извѣстной монографіи, изданной по поводу выставки въ Чикаго и посвященной нѣмецкимъ университетамъ[1]), помѣщены очерки о преподаваніи всѣхъ университетскихъ дисциплинъ, за исключеніемъ только... ученія объ управленіи. Точно также и въ солидномъ, всеобъемлющемъ словарѣ государственныхъ наукъ, издаваемомъ подъ редакціей профессоровъ Конрада и Лексиса, ученію объ управленіи не посвящено ни одной строчки.

Вотъ какая судьба постигла дисциплину, въ которой ея авторъ склоненъ былъ видѣть «пандекты наукъ о государствѣ».

3. Совершенно иная судьба выпала въ разсматриваемый періодъ на долю административнаго права. Первоначально разработка его носила такой же характеръ, что и раньше. Большинство писателей довольствовалось тѣмъ, что собирало и систематизировало разрозненные административные законы [2]). Другіе же писатели, стремясь придать изложенію законовъ болѣе научный характеръ, сопровождали это изложеніе разнаго рода разсужденіями и замѣчаніями [3]).

Съ объединеніемъ Германіи, развитіемъ административной юстиціи и учрежденіемъ въ университетахъ особой каѳедры административнаго права, эта дисциплина стала необыкновенно быстро развиваться. Исчерпать всю богатую литературу, посвященную административному праву, мы не предполагаемъ. Для нашей цѣли будетъ вполнѣ достаточно, если мы охарактеризуемъ наиболѣе типичныя направленія, какія наблюдаются въ разработкѣ административнаго права. Предварительно мы остановимся на Рудольфѣ Гнейстѣ, —

---

[1]) Die deutschen Universitäten, herausgegeben von W. Lexis. Berlin. 1893.

[2]) Наиболѣе извѣстными произведеніями „практической школы“ въ юриспруденціи являются: 1) *Stubenrauch* Handbuch der österreichischen Verwaltungs-Gesetzkunde. Wien. 1852. 2) *E. Mayerhofer*. Handbuch für den politischen Verwaltungsdienst bei den Landes-Kreis-und Bezirksbehörden in Kaiserthum Oesterreichs. 2 Auflage. Wien. 1859. 3) *Ludwig v. Ronne*. Das Staatsrecht der Preussischen Monarchie. 4 Ausg. 1881—1884. Leipzig. Въ пяти томахъ, изъ коихъ первые два посвящены Verfassungsrecht, а остальные Verwaltungsrecht. 4) *G. Grotefend*. Grundriss des Verfassungs und Verwaltungsrechts des Norddeutschen Bundes und des Preussischen Staates. 1871.

[3]) См., напр, *J. Pözl*. Lehrbuch des Bayerischen Verwaltungsrechts. 3 Aufl. München. 1871.

писателѣ, который, можно сказать, одинъ представляетъ собой цѣлое направленіе. Затѣмъ разсмотримъ попытки преобразовать административное право въ соціальное право. Далѣе мы охарактеризуемъ то крайне богато представленное направленіе, которое сложилось подъ вліяніемъ Штейна. Въ заключеніе мы остановимся на строго догматическомъ направленіи, которое, несмотря на болѣе позднее появленіе, заняло почетное положеніе и въ литературѣ, и въ университетскомъ преподаваніи.

Итакъ, прежде всего попытаемся охарактеризовать то направленіе въ разработкѣ административнаго права, единственнымъ представителемъ котораго былъ знаменитый Рудольфъ Гнейстъ [1]). Это оригинальное направленіе отличается необыкновенной сложностью, заключая въ себѣ элементы какъ историко-соціологическаго изслѣдованія, такъ и догматическаго и политическаго. Гнейстъ не былъ кабинетнымъ ученымъ. Напротивъ, всѣ помыслы его были направлены на то, чтобы осуществить въ своей родинѣ начала правового государства. Пути и средства для этого должна была указать наука Гнейстъ обладалъ слишкомъ яснымъ и трезвымъ умомъ, чтобы послѣдовать за представителями идеалистическаго направленія. Онъ предпочелъ обратиться къ изслѣдованію порядковъ той страны, въ которой начала правового государства получили наиболѣе полное осуществленіе. Съ этой цѣлью Гнейстъ отправился въ Англію и постарался ознакомиться тамъ, не только съ ея законодательствомъ и порядками, но, подъ вліяніемъ соціологической теоріи Штейна, и съ общественной жизнью страны.

Результатомъ подобныхъ занятій было появленіе цѣлаго ряда трудовъ, посвященныхъ какъ государственному и административному праву Англіи [2]), такъ и теоріи правового государства [3]). Въ основѣ

---

[1]) Краткую, но яркую характеристику названнаго писателя даетъ О. Гирке въ своей брошюрѣ, переведенной на русскій языкъ подъ заглавіемъ „Рудольфъ Гнейстъ“. 1900.

[2]) 1) Das heutige englische Verfassungs-und Verwaltungsrecht. 2 Theile. Berlin. 1857. 2) Englische Verfassungsgeschichte. 1882. 3) Das englische Verwaltungsrecht der Gegenwart. 3 Aufl. 2 Bände. 1883—1884. 4) Selfgovernement, Kommunalverfassung und Verwaltungsgerichte. 3 Aufl. 1871.

[3]) 1) Verwaltung, Justiz, Rechtsweg, Staatsverwaltung und Selbstverwaltung nach englischen und deutschen Verhältnissen. Berlin 1869. 2) Der Rechtsstaat und die Verwaltungsgerichte in Deutschland. 2 Aufl. 1879.

всѣхъ этихъ произведеній лежитъ соціологическая теорія Штейна о борьбѣ общества съ государствомъ. Но у Гнейста эта теорія является въ переработанномъ, болѣе простомъ и ясномъ видѣ [1]). Общество представляется Гнейсту обширной и сложной сѣтью отношеній зависимости однихъ лицъ и классовъ отъ другихъ. Сельскіе и городскіе рабочіе, напр., зависятъ отъ работодателей. Въ среднихъ классахъ также замѣчается зависимость болѣе мелкихъ землевладѣльцевъ, купцовъ, ремесленниковъ, предпринимателей, капиталистовъ отъ болѣе крупныхъ. Домовладѣлецъ и землевладѣлецъ зависятъ, далѣе, отъ своихъ кредиторовъ; предприниматель—отъ капиталиста, а этотъ, въ свою очередь, отъ предпринимателя; адвокатъ и врачъ зависятъ отъ своихъ кліентовъ, священникъ—отъ своихъ прихожанъ, подчиненный—отъ своего начальства, и наоборотъ. Но отношенія зависимости возникаютъ отнюдь не на одной экономической почвѣ. Разнообразныя отрасли обладанія матеріальными благами перекрещиваются не только между собой, но и съ видами обладанія духовными благами. «Совершенно немыслимо,—говоритъ Гнейстъ,—исчерпать въ немногихъ словахъ эту сѣть зависимыхъ отношеній. Пусть каждый попробуетъ перечислить всѣхъ своихъ родныхъ, прислугу, ремесленниковъ и вообще всѣхъ тѣхъ лицъ, которыя въ силу родства или заработка зависятъ отъ него; затѣмъ пусть онъ перечислитъ тѣ связи, которыя опутываютъ его самого, и полученныя такимъ путемъ комбинаціи увеличитъ въ милліонъ разъ. Тогда только получится приблизительное представленіе о той сѣти отношеній зависимости, которую мы называемъ обществомъ». Общество группируетъ людей по обладанію матеріальными и духовными благами на опредѣленные классы, въ которыхъ какъ обладаніе (Besitz), такъ и необладаніе (Nichtbesitz) переходятъ по наслѣдству. Общество распространяетъ по всѣмъ сферамъ человѣческой жизни тѣ отношенія зависимости, которыя многочисленными нитями опутываютъ каждаго человѣка и дѣлаютъ его зависимымъ отъ воли и добраго мнѣнія другихъ, перенося, въ то же время, центръ тяжести всей системы на господствующій классъ». Эти отношенія зависимости распространяются на всѣхъ лицъ, и освобо-

[1]) Наиболѣе подробно изложена эта теорія въ первыхъ пяти параграфахъ соч. Verwaltung, Justiz, которымъ преимущественно мы и пользуемся въ своемъ изложеніи.

диться отъ нихъ отдѣльная личность не можетъ. «Лишь общественная организація, уяснивши себѣ свои общіе, настоящіе интересы, въ состояніи придать этой зависимости этическій характеръ, смягчить или даже уничтожить ее, насколько, конечно, это возможно, путемъ общественныхъ учрежденій, образующихъ государство». Стремленіе государства облагородить существующія въ обществѣ отношенія зависимости встрѣчаютъ противодѣйствіе въ общественныхъ классахъ, стремящихся придать своимъ интересамъ преобладающее значеніе. Отсюда вѣчная распря между обществомъ и государствомъ, напоминающая ту борьбу страстей съ долгомъ, которая наблюдается въ отдѣльномъ человѣкѣ.

Наиболѣе цѣлесообразно сложились отношенія между государствомъ и обществомъ въ Англіи, которая, поэтому, и представлялась Гнейсту идеаломъ правового государства. «Во внутреннемъ строѣ англійскаго парламентарнаго режима кроется разрѣшеніе той проблемы о соединеніи государства съ обществомъ, которую не въ состояніи разрѣшить обособленныя теоріи о государствѣ и обществѣ,—проблемы, разрѣшить которую въ Германіи сомнѣваются, а во Франціи отчаиваются». Это единеніе между обществомъ и государствомъ обезпечивается тѣмъ, что на высшій землевладѣльческій классъ возложенъ цѣлый рядъ публичныхъ обязанностей по участію какъ въ мѣстномъ самоуправленіи, такъ и въ парламентѣ. «Такимъ образомъ, высшіе классы путемъ закономѣрнаго выполненія функцій государства пріобрѣтаютъ ту степень вліянія, которой они и безъ того добились бы въ силу общественнаго значенія, присущаго владѣнію (Besitz)».

«Путемъ подобнаго распредѣленія государственныхъ обязанностей англійское самоуправленіе облагораживаетъ отношенія между капиталомъ и трудомъ и пріобрѣтаетъ добровольное признаніе со стороны низшихъ классовъ». Та же гармонія между общественными классами наблюдается и въ парламентѣ, гдѣ преобладающее значеніе предоставлено тому же землевладѣльческому классу, въ рукахъ котораго находится и мѣстное управленіе. Такимъ путемъ въ парламентѣ являются представленными не общественные интересы, а «публичныя обязанности». «Правда,—оговаривается Гнейстъ,—какъ отдѣльный человѣкъ, такъ и всякая выборная корпорація употребляетъ обыкновенно свое политическое право на то, чтобы дать

удовлетвореніе общимъ интересамъ своихъ членовъ, чтобы связать такимъ путемъ общество съ государствомъ. Но это представительство интересовъ принимаетъ совершенно иной характеръ и направленіе тамъ, гдѣ ему предшествовало воспитательное вліяніе коммунальной жизни и пріобрѣтенная годами привычка исполнять долгъ человѣка по отношенію къ другимъ людямъ».

Склонный видѣть въ англійскомъ государственномъ строѣ гармоническое единеніе государства съ обществомъ, Гнейстъ отрицательно относился къ той демократизаціи этого строя, которая стала развиваться въ Англіи въ началѣ XIX вѣка. Путемъ предоставленія политическихъ правъ низшимъ классамъ народа, находящимся въ силу общественныхъ условій въ зависимости отъ высшихъ классовъ и не несущимъ какихъ-либо обязанностей по управленію, можно, по мнѣнію Гнейста, достигнуть лишь того, что представительныя учрежденія превратятся въ арену борьбы общественныхъ интересовъ и доставятъ, такимъ образомъ, преобладаніе обществу надъ государствомъ.

Такова въ самыхъ общихъ чертахъ соціологическая теорія Гнейста объ отношеніи общества къ государству.

Эту теорію онъ положилъ въ основу своихъ изслѣдованій о государственномъ строѣ Англіи, благодаря чему придалъ имъ яркость и глубину.

Эта же теорія помогла Гнейсту выяснить характеръ и значеніе англійскаго самоуправленія и сильное вліяніе его на организацію и характеръ парламентскаго строя.

Вмѣстѣ съ тѣмъ Гнейстъ съ чисто нѣмецкой добросовѣстностью и методичностью собралъ и систематизировалъ весь тотъ необъятный и хаотическій матеріалъ, какой представляло изъ себя англійское законодательство, регулировавшее государственное управленіе.

Труды Гнейста, въ этомъ отношеніи, явились первой попыткой разобраться въ этомъ матеріалѣ и дать ему научное освѣщеніе. Вотъ почему они и получили всеобщее признаніе не только на континентѣ, но даже въ самой Англіи.

Но не къ этой цѣли стремился Гнейстъ, занявшись изученіемъ англійскихъ порядковъ. Главной цѣлью его было противопоставить въ качествѣ политическаго идеала «вмѣсто пустыхъ измышленій самую опредѣленную дѣйствительность, которая допускала бы всесто-

роннюю критическую провѣрку и оцѣнку». Отрицательнымъ, безцѣльнымъ и безформеннымъ стремленіямъ онъ хотѣлъ противопоставить положительныя и опредѣленныя цѣли и доступныя средства [1]). Вотъ почему даже въ своемъ первомъ произведеніи, посвященномъ всецѣло англійскимъ порядкамъ, Гнейстъ не могъ удержаться отъ противопоставленія ихъ нѣмецкимъ порядкамъ [2]). Въ другихъ же сочиненіяхъ этимъ противопоставленіямъ и параллелямъ удѣляется главное вниманіе автора, при чемъ какъ при анализѣ отечественныхъ и французскихъ порядковъ, такъ и при установленіи своихъ desiderata, онъ исходитъ изъ своей соціологической теоріи.

Но эта теорія страдаетъ тѣмъ же органическимъ недостаткомъ, какимъ и теорія Штейна. Ни одинъ человѣкъ не въ силахъ освободиться отъ власти интересовъ, взглядовъ и привычекъ, господствующихъ въ томъ общественномъ классѣ, къ какому примыкаетъ онъ по своему рожденію, воспитанію или занятію; вслѣдствіе этого онъ, принимая участіе въ политикѣ, будетъ дѣйствовать такъ, какъ подсказываютъ ему интересы и взгляды его класса. Самъ Гнейстъ признаетъ это, утверждая, что отдѣльный человѣкъ не въ силахъ освободиться вполнѣ отъ общественныхъ связей и вліяній. Еще менѣе можетъ освободиться отъ нихъ общественный классъ, какъ цѣлое, который всегда будетъ преслѣдовать свои классовые интересы.

Политическая дѣятельность англійскаго землевладѣльческаго класса какъ нельзя лучше подтверждаетъ справедливость высказанныхъ нами соображеній. Несмотря на свой политическій тактъ, выгодно отличавшій названный классъ отъ французскаго и нѣмецкаго дворянства, и онъ всегда давалъ предпочтеніе своимъ интересамъ въ ущербъ интересамъ другихъ классовъ. Вотъ что и побудило послѣдніе добиваться участія какъ въ парламентѣ, такъ и въ мѣстномъ управленіи.

Отмѣченный недостатокъ соціологической теоріи Гнейста помѣшалъ ему дать безпристрастную оцѣнку англійскихъ порядковъ. Этотъ же недостатокъ обусловилъ консервативный и аристократическій характеръ политическихъ требованій Гнейста. Другимъ не-

---

[1]) Das heutige Verfassungs-und Verwaltungsrecht. 1-te Aufl. II Haupttheil S. X.

[2]) Ibidem. I Haupttheil. Dritter Theil. III. Deutsche Gegensätze.

достаткомъ произведеній Гнейста является одновременное преслѣдованіе имъ въ своихъ сочиненіяхъ разныхъ задачъ изслѣдованія. Вотъ почему Гнейстъ и остался единственнымъ представителемъ созданнаго имъ направленія.

Подобно Гнейсту и Hermann Roesler [1]) представляетъ цѣлое научное направленіе исключительно своею особой. Направленіе это крайне оригинально. Названный писатель задумалъ создать особую отрасль правовѣдѣнія—«соціальное» или общественное право управленія. Въ самомъ началѣ своего труда Резлеръ совершенно правильно указываетъ на то, что «соціальное право управленія покоится на юридическомъ понятіи общества и государства» [2]). «Само собою понятно,—говорилъ онъ,—что для конструкціи соціальнаго права управленія необходимо установить опредѣленныя границы по отношенію къ остальнымъ областямъ правовѣдѣнія, въ особенности же, по отношенію къ государственному и гражданскому праву. И это по той причинѣ, что по мѣрѣ того, какъ общество выдвигалось въ качествѣ самостоятельной юридической области между отдѣльнымъ индивидуумомъ и государствомъ, необходимо видоизмѣнялось и взаимное отношеніе послѣднихъ другъ къ другу» [3]).

Исходя изъ приведенныхъ соображеній Резлеръ пытается установить юридическое понятіе общества, опредѣляя послѣднее, какъ «человѣчество, развивающееся въ свободной дѣятельности въ силу равныхъ законовъ» [4]). Понятіе, какъ видно, весьма туманное и совершенно не юридическое. Да это и не удивительно. Самъ авторъ склоненъ думать, что общество не представляетъ собой юридическаго понятія. Въ одномъ мѣстѣ онъ опредѣленно говоритъ, что «общество не представляетъ собой подобно государству самостоятельной личности съ особой юридической сферой субъекта правъ, но лишь простое общеніе лицъ, находящихся въ извѣстныхъ культурныхъ условіяхъ» [5]). «Государство и общество,—говоритъ онъ,—

---

[1]) *Hermann Roesler*. Lehrbuch des Deutschen Verwaltungsrechts I Band. Das sociale Verwaltungsrecht. Erlangen 1872—1873.

[2]) loc. cit S 2.

[3]) Ibidem Vorrede S. IX.

[4]) „Das sociale Verwaltungsrecht ruht auf dem Rechtsbegriff der Gesellschaft, d. i. der nach gleichen Gesetzen in freier Thätigkeit sich entwickelnden Menschheit". Ibid. S. 2.

[5]) Ibid. S 3.

отличаются другъ отъ друга въ сущности тѣмъ, что первое является самостоятельной личностью,—слѣдовательно, и особымъ субъектомъ правъ, общество же нѣтъ. Въ политическомъ управленіи, поэтому, субъектомъ всѣхъ входящихъ въ эту область правовыхъ отношеній, является государство, въ области же соціальнаго управленія отдѣльные индивиды» [1]).

Отрицая, такимъ образомъ, за понятіемъ общества юридическій характеръ, Резлеръ, тѣмъ не менѣе, на каждомъ шагу упоминаетъ о «юридическомъ опредѣленіи общества», объ «юридической идеѣ» и «юридическомъ принципѣ» его [2]). Но всѣ эти термины носятъ у Резлера весьма туманный характеръ и никакой роли въ конструированіи соціальнаго права управленія не играютъ.

Къ этой задачѣ Резлеръ подходитъ инымъ путемъ, пытаясь выяснить матеріальное содержаніе соціальнаго права управленія [3]).

«Право управленія,— разсуждаетъ Резлеръ,— представляетъ собой правовой порядокъ для совмѣстной дѣятельности органовъ культурной жизни людей въ государствѣ». «Оно регулируетъ: 1) тѣ культурныя отношенія между людьми, которыхъ касается дѣятельность органовъ управленія; 2) составъ и юридическую природу этихъ органовъ, равнымъ образомъ характеръ и формы ихъ дѣятельности и 3) средства, которыми эти органы пользуются въ своей дѣятельности».

Органами управленія являются отчасти государство съ своими учрежденіями, отчасти же общественные (соціальные) органы, возникшіе внутри самого общества на почвѣ культурныхъ отношеній.

Соотвѣтственно со всѣмъ сказаннымъ Резлеръ подраздѣляетъ все право управленія на формальное и матеріальное. Формальное право регулируетъ организацію и формы дѣятельности органовъ государства. Матеріальное же право управленія, въ свою очередь, подраздѣляется на политическое и соціальное право управленія. Первое регулируетъ отношенія между государствомъ и обществомъ по поводу средствъ, необходимыхъ первому для достиженія своихъ задачъ (финансовое и военное управленіе). Соціальное же право управленія охватываетъ «правовой порядокъ культурныхъ отноше-

---

[1]) Ibid. S 7.

[2]) См. §§ 2 и 3.

[3]) Ibidem. § 1.

ній между людьми и направленную на культурное развитіе дѣятельность послѣднихъ *внутри общества*».

Въ другомъ мѣстѣ Резлеръ даетъ не вполнѣ сходное, но болѣе простое опредѣленіе соціальнаго административнаго права. «Оно представляетъ собой,—говоритъ онъ,—правовой порядокъ культурной дѣятельности людей *въ государствѣ*».

Эта культурная дѣятельность имѣетъ дѣло или непосредственно съ свободнымъ человѣкомъ и человѣческими отношеніями, или же съ несвободной природой и ея составными элементами въ сыромъ или обработанномъ видѣ. Отсюда слѣдуетъ различіе дѣятельности, состоящей въ занятіи какой-либо профессіей, и дѣятельности, цѣлью которой является добываніе матеріальныхъ благъ. Но эти виды культурной дѣятельности предполагаютъ существованіе и находятся въ зависимости отъ нѣкоторыхъ общественныхъ отношеній, имѣющихъ важное самостоятельное значеніе и требующихъ, поэтому, и самостоятельнаго изслѣдованія. Таковы, напр., отношенія, касающіяся отдѣльной личности, отчасти же и отношенія, вызываемыя владѣніемъ и распоряженіемъ вещами.

Отсюда вытекаетъ подраздѣленіе соціальнаго права на четыре отдѣла: личное, вещное, профессіональное и промысловое право (Erwerbsrecht).

Не будемъ приводить дальнѣйшихъ подраздѣленій перечисленныхъ отдѣловъ. Замѣтимъ только, что Резлеръ распредѣлилъ между ними не только нормы административнаго права, но и цѣлый рядъ нормъ гражданскаго права, выбравъ ихъ преимущественно изъ семейственнаго и вещнаго права.

Расширяя такимъ путемъ область соціальнаго права Резлеръ поступалъ вполнѣ послѣдовательно. И заключеніе брака, и разнаго рода сервитуты, и авторское право—всѣ эти правовые институты несомнѣнно являются безусловно необходимыми условіями культурной жизни и дѣятельности людей. Но вѣдь такой же культурный характеръ носитъ вся область права. Всякое право является элементомъ культуры, и регулируетъ жизнь и дѣятельность людей въ государствѣ. Поэтому, всякая попытка разграничить съ помощью выбраннаго Резлеромъ критерія всю область права неизбѣжно окажется тщетной и совершенно произвольной.

Столь же неудачно выбраны Резлеромъ и тѣ формальные при-

знаки, съ помощью которыхъ онъ пытается разграничить соціальное право управленія отъ государственнаго. Онъ разсуждаетъ такъ: «Въ политическомъ управленіи субъектомъ правъ является государство, въ соціальномъ отдѣльныя лица... Подобно тому, какъ нельзя себѣ представить субъектомъ финансовой и военной власти отдѣльнаго индивида, такъ точно немыслимо юридическое распространеніе соціальныхъ жизненныхъ отношеній (здоровья, обученія, промышленности) на государство»[1]).

Ошибочность этого мнѣнія бросается въ глаза съ перваго взгляда. Достаточно назвать такія отрасли народнаго хозяйства, какъ почтовое, телеграфное, желѣзнодорожное дѣло, денежное обращеніе и т. п., чтобы убѣдиться въ томъ, что государство и въ области «соціальнаго управленія» является субъектомъ правъ.

Сказаннаго вполнѣ достаточно, чтобы доказать несостоятельность попытки Резлера конструировать соціальное право управленія.

Попытка эта является несостоятельной и въ другомъ отношеніи Придерживаясь мнѣнія, что народное хозяйство является составной частью правового порядка, Резлеръ предпослалъ своему промысловому праву изслѣдованіе объ основныхъ понятіяхъ политической экономіи.

Такимъ образомъ, соціальное право Резлера не является даже въ своемъ полномъ объемѣ правомъ; а поскольку является правомъ, составлено изъ нормъ какъ публичнаго, такъ и гражданскаго права. При такихъ условіяхъ догматическая разработка была, конечно, немыслима. Поэтому Резлеръ ограничился простымъ изложеніемъ соотвѣтствующихъ нормъ. Но и этимъ способомъ разработки Резлеръ пользовался не вполнѣ осмотрительно, приводя въ текстѣ въ качествѣ дѣйствующихъ во всей Германіи нормъ постановленія партикулярныхъ законодательствъ.

Такова попытка создать соціальное право управленія, попытка весьма несовершенная, но, въ то же время, крайне оригинальная, въ нѣмецкой литературѣ даже единственная въ своемъ родѣ [2]).

---

[1]) Ibidem. S 7.

[2]) Попытка эта обстоятельно разобрана въ двухъ весьма содержательныхъ статьяхъ: 1) W. *Lusthandl'я.* Zur Lehre von Staat und Gesellschaft und ihrer Verwaltung. См. Zeitschrift für das Privat und offentliches Recht. I. Band. 2) *v. Stengel'я.* Begriff, Umfang und System des Verwaltungsrechtes. Zeitschrift für die gesammte Staatswissenschaft Bd 38. J. 1882.

Мысль о созданіи соціальнаго права была навѣяна, несомнѣнно той крупной ролью, какую стали играть въ культурной жизни государства органы самоуправленія и разнаго рода общественные союзы. Стремленіе оградить ихъ отъ чрезмѣрной опеки бюрократіи, отведя имъ соотвѣтствующее мѣсто въ юриспруденціи,—вотъ та скрытая пружина, которая побудила Рёзлера создать особое соціальное право.

Попытка Резлера не встрѣтила сочувствія въ научной средѣ, но безслѣдной не осталась.

Въ 1888 г. Фрикеръ въ небольшой брошюрѣ высказалъ мысль, что въ противоположность правовому порядку государства существуетъ правовой порядокъ общества, составляющій важнѣйшую часть права внутренняго управленія [1]). Къ сожалѣнію, Фрикеръ не придалъ этой мысли сколько нибудь обстоятельнаго развитія. Такимъ образомъ, соціальное право осталось лишь мечтой, которая до сихъ поръ манитъ и привлекаетъ къ себѣ многихъ юристовъ. Но, будучи народомъ трезвымъ и практическимъ, юристы оставили эту мечту въ покоѣ и занялись разработкой болѣе опредѣленной отрасли правовѣдѣнія административнымъ правомъ. Большинство ихъ подпало при этомъ подъ сильное вліяніе Штейна [2]). Вліяніе это сказалось въ томъ, что юридической разработкѣ права предпосылались теоретическія разсужденія о природѣ и сущности (Wesen) разсматриваемой отрасли управленія, а также краткіе историческіе очерки соотвѣтствующихъ мѣропріятій или законовъ. Самое же изложеніе законодательства сопровождалось нерѣдко критической оцѣнкой его и указаніями на желательность соотвѣтствующихъ измѣненій. Кромѣ того изложеніе законодательства распредѣлялось по отраслямъ управленія и рубрикамъ, обозначаемымъ на нѣмецкомъ языкѣ словомъ «Wesen» (Gesundheitswesen, Sittenwesen и т. п.).

Къ охарактеризованному нами направленію примкнуло громадное большинство представителей административнаго права. Болѣе сильно сказалось вліяніе Штейна на Сарвеѣ [3]), Штенгелѣ [4]), Эрнстѣ

---

[1]) *K. Fricker.*—Ueber den Begriff des Rechts der inneren Verwaltung. Leipzig. 1888.

[2]) См. характеристику этой школы, сдѣланную Гумповичемъ въ Zeitschrift für das Privat-und öffentliches Recht Bd. 14. S. 478—483.

[3]) *Sarwey.*—Allegemeines Verwaltungsrecht. Freiburg i. B. 1887.

[4]) *K v. Stengel.*—Lehrbuch des Deutschen Vervaltungsrechts. Stuttgart 1886.

Мейерѣ [1]), Кирхенгеймѣ [2]), Ленингѣ [3]), и австрійскомъ юристѣ Ульбрихѣ [4]) въ первые годы его ученой дѣятельности.

Въ большей степени выступаетъ юридическій элементъ въ произведеніяхъ Борнхака [5]) и Георга Мейера [6]) Въ еще большей степени представлено разсматриваемое направленіе въ университетахъ, гдѣ къ нему примыкаютъ даже юристы-догматики, желая придать своимъ курсамъ болѣе живой и доступный характеръ.

И эта цѣль такимъ путемъ несомнѣнно достигалась. Мало того. Путемъ распредѣленія законодательнаго матеріала по отраслямъ и задачамъ управленія выяснялась правовая сторона культурной жизни и дѣятельности людей въ государствѣ [7]).

Но этотъ результатъ достигался въ ущербъ чисто юридической разработкѣ административнаго права. Желая возможно полнѣе изложить законодательство, касающееся той или другой задачи управленія, перечисленные нами юристы нерѣдко дополняли административное право соотвѣтствующими нормами другихъ отраслей права. Такимъ путемъ подъ соціологической рубрикой «Wesen» соединялись совершенно разнородныя нормы. Съ другой стороны, однородныя нормы, но касавшіяся разныхъ задачъ управленія, разъединялись. Въ результатѣ подобныхъ методологическихъ пріемовъ полу-

---

[1]) *E. Meier.*—Das Verwaltungsrecht in v. Holzendorff's Encyklopädie der Rechtswissenschaft. 5 Aufl. 1890.

[2]) *A. v. Kirchenheim.*—Einführung in das Verwaltungsrecht Nebst Grundriss. Stuttgart 1885.

[3]) *E. Loening.*—Lehrbuch des Deutschen Vervaltungsrechts. Leipzig 1884.

[4]) *I. Ulbrich.*—Grundzüge des österreichischen Vervaltungsrechtes mit Berucksichtigung der Rechtssprechung des Verwaltungsgerichtshofes. Prag 1884. См. также его брошюру „Das Verwaltungsrecht im Rechts und Culturstaate der Gegenwart. Prag 1898.

[5]) *C. Bornhack.*—Geschichte des preussischen Verwaltungsrechtes. 3 Bde. 1884—1886. См. также статью названнаго автора „Die Organisation der inneren Vervaltung auf rechtsvergleichender Grundlage", помѣщенную въ Annalen des Deutschen Reichs für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirthschaft. 1901 № 11.

[6]) *G. Meyer.*—Lehrbuch des Deutschen Verwaltungsrechtes 2 Bde. 2 Aufl. Leipzig 1893—1894.

[7]) Этотъ результатъ признаетъ даже такой юристъ-догматикъ, какъ Отто Майеръ Въ своей рецензіи на учебникъ Георга Мейера онъ говоритъ· „Aber immerhin hat dieser Anschluss an das System der Verwaltungslehre seine grosse Vorzüge... die „Verwaltung der inneren Angelegenheiten" bietet auf diese Weise geradezu ein umfassendes Kulturbild der Gegenwart, das von dieser Seite kunftigen Geschlechtern vielleicht noch interessanter sein wird, als von seiner rein juristischen". См. Archiv für öffentliches Recht. Bd. 11. (1896). S. 157—158.

чалась дисциплина, напоминавшая отчасти ученіе объ управленіи, отчасти административное право, но, въ сущности, не достигавшая вполнѣ ни одной задачи научнаго изслѣдованія

Между тѣмъ развитіе административной юстиціи вызывало настоятельную потребность въ чисто юридической разработкѣ публичнаго права вообще, административнаго права въ особенности. Первоначально эта потребность удовлетворялась монографіями, но позднѣе стали появляться и цѣльныя системы государственнаго и административнаго права, разработанныя строго догматическимъ путемъ.

Первымъ болѣе видным представителемъ догматическаго направленія въ области государственнаго права явился Герберъ [1]), въ области же административнаго Ф. Майеръ [2]). Этотъ послѣдній писатель рѣзко отзывается о той смѣси нормъ государственнаго, уголовнаго, гражданскаго и административнаго права съ политическими и экономическими принципами, которыя разрабатывались подъ именемъ административнаго права. Вотъ почему Майеръ, слѣдуя примѣру французскихъ юристовъ, задумалъ разработать административное право чисто догматическимъ путемъ. Соотвѣтственно съ этимъ, въ его небольшомъ сочиненіи юридическія нормы и правоотношенія распредѣляются не по отраслямъ управленія, но по ихъ юридической природѣ и характеру.

Догматическій характеръ носитъ сочиненіе и Ферстемана о принципахъ прусскаго полицейскаго права [3]).

Упомянутыя нами попытки догматической разработки административнаго и полицейскаго права, предпринятыя въ шестидесятыхъ годахъ, когда и названное право отличалось крупными несовершенствами, и административная юстиція была еще въ зародышѣ, не были, конечно, свободны отъ недостатковъ; но для своего времени обѣ работы отличались крупными достоинствами и въ немалой степени содѣйствовали распространенію догматическаго направленія.

Въ несравненно большей степени содѣйствовалъ его развитію

---

[1]) *Gerber*.—1) Ueber öffentliche Rechte. Tübingen 1852.—2) Grundzüge eines Systems des Deutschen Staatsrechts. Leipzig 1852.

[2]) *F. Mayer*.—Grundsätze des Vervaltungs-Rechts mit besonderer Rücksicht auf gemeinsames deutsches Recht, sowie auf neuere Gesetzgebung und bemerkenswerthe Entscheidungen der obersten Behörden zunächst der Königreiche Preussen, Baiern und Würthemberg. Tübingen 1862.

[3]) *Th. Foerstemann* — Prinzipien des preussischen Polizeirechts. Berlin. 1869.

Лабандъ [1]), включившій въ свой курсъ государственнаго права и административное. По слѣдамъ Лабанда пошелъ Отто Майеръ [2]). Съ цѣлью выяснить пріемы догматической разработки административнаго права онъ обратился къ богатой литературѣ французскаго административнаго права. Путемъ тщательнаго изученія этой литературы Майеръ пришелъ къ убѣжденію. что группировка юридическихъ нормъ по разнымъ отраслямъ управленія не составляетъ науки права. Для ея образованія необходимо очистить юридическія нормы отъ всякаго техническаго элемента. При объединеніи же ихъ въ правовые институты слѣдуетъ исходить не изъ цѣлей государства, которыя преслѣдуются этими нормами, а изъ ихъ юридической природы и характера. «Въ юридическомъ отношеніи имѣетъ значеніе лишь форма (das Wie) дѣйствія» [3]).

---

[1]) *P Laband.*—Staatsrecht des Deutschen Reiches. 2. Aufl. 2 Bde Freiburg. i. Br. 1888 и 1891.

О Лабандѣ и его направленіи существуетъ цѣлая литература. Наиболѣе обстоятельный анализъ этого направленія далъ Гирке въ своей статьѣ „Laband's Staatsrecht und die deutsche Rechtswissenschaft", помѣщенной въ Jahrbücher für die Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirthschaft. Bd VII.—S. 1097—1195.—Этому же направленію посвящена и монографія Stoerk'a „Zur Methodik des öffentlichen Rechts. Wien 1885.—Въ русской литературѣ о догматическомъ направленіи въ государственномъ правѣ писали: проф. Алексѣевъ, Кокошкинъ, Прутченко, В. Ивановскій, В. Гессенъ, В. Камбуровъ и др. Всей этой литературой намъ придется воспользоваться въ догматической части.

[2]) *Otto Mayer.*—Theorie des Französischen Verwaltunsrechts. 1882. См. также его статью „Zur Lehre von öffentlichen Vertrage", помѣщенную въ Archiv für öffentliches Recht. Bd. III.

[3]) „Unsere Rechtsinstitute bestehen demnach nicht in Arten von Befugnissen, sondern in verschiedenartigen Einwirkungen des Staates auf die Einzelnen, soweit ihre Gestalt durch Rechtssätze bestimmt ist... Wir müssen unsere Formen der Einwirkung erst abziehen aus der Fülle von Rechtssatzen, welche sie mit verschiedenen stofflichen Inhalt verwenden, sie auslösen aus den Verschlingungen, in welchen der gemeinsame Zweck sie erscheinen lasst, und aus den technischen Einzelheiten der Handlung Statt des ganzen Verwaltungsrechtes gibt die Verwaltungsrechtswissewschaft nur einen in bestimmter Weise bearbeiteten Auszug". Theorie . S. 23.—„Den wesentlichen Kern der Verwaltungslehre bildet einseitig die *Handlung des Staates*; ihre Arten sind nur Verschiedenheiten dieser Handlung.—Massgebend für die Eintheilung dieser Arten sind der Verwaltungsrechtswissenschaft nicht die *Staatszwecke*, die besonderen öffentlichen Jnteressen, welche verfolgt werden. Der Zweck liegt ausserhalb der Handlung selbst. Staatliche Thatigkeit von derselben Form kann den Zwecken des Schulwesens, der Rechtspflege, der Heeresverwaltung dienen Rechtlich bedeutsam ist nur das *Wie* der Handlung. Unsere oberste Eintheilung wird gegeben durch gewisse allgemeine Beschaffenheiten der *Mittel*, mit welchen der Staat seine Zwecke verfolgt". Ibidem. S. 160

Подобный способъ разработки административнаго права вызвалъ неодобрительную критику со стороны представителей господствующаго направленія [1]). Но съ тѣмъ большимъ сочувствіемъ отозвался о попыткѣ Майера глава догматическаго направленія Лабандъ. Въ своей рецензіи о трудѣ Майера, онъ не ограничился критическимъ разборомъ самого сочиненія, но высказался крайне обстоятельно объ юридической природѣ административнаго права и о тѣхъ пріемахъ, съ помощью которыхъ оно должно разрабатываться [2]). «Въ нѣмецкой литературѣ административнаго права,—говоритъ Лабандъ, отсутствуетъ сознательное, вполнѣ ясно и послѣдовательно проведенное разграниченіе *права* управленія отъ *ученія* объ управленіи. Обыкновенно исходятъ отъ потребностей государственной и общественной жизни, отъ задачъ и цѣлей государства; при этомъ группируютъ дѣятельность государства по вытекающимъ отсюда отраслямъ управленія, думая, что въ сопоставленіи и всестороннемъ разъясненіи всѣхъ касающихся данной отрасли управленія предписаній вполнѣ исчерпывается задача административнаго права. А для того, чтобы не ограничиться одной регистраціей соотвѣтствующихъ предписаній,—что было бы черезъ-чуръ сухо, ее сопровождаютъ разсужденіями о томъ, что побудило государство издать эти предписанія».

Приведя нѣсколько примѣровъ подобныхъ разсужденій, Лабандъ продолжаетъ: «справедливость и остроуміе подобнаго рода разсужденій не подлежатъ сомнѣнію; но что общаго имѣетъ все это съ *юриспруденціей*, частью которой является во всякомъ случаѣ, административное право? Правда, многіе видятъ наиболѣе совершенный способъ разработки публичнаго права не въ развитіи юридическихъ понятій, выясненіи ихъ логическихъ элементовъ и выведеніи вытекающихъ изъ нихъ послѣдствій, а въ смѣшеніи содержанія законодательнаго матеріала съ экономическими, политическими, историческими и техническими свѣдѣніями и соображеніями.

Такимъ путемъ наука права предохраняется, будто бы, отъ опасностей односторонняго, логическаго формализма. Но полное

---

[1]) См напр. статью *Лениига* „Die konstructive Methode auf dem Gebiete des Verwaltungsrechtes“, помѣщенную въ Jahrbücher für die Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirthschaft. J. 1887 S. 541—570.

[2]) См. Archiv fur öffentliches Recht. Bd. II. S. 149—162.

перечисленіе предписаній всего свѣта отнюдь не образуетъ еще науки административнаго права, а доставляетъ лишь матеріалъ для нея. Еще менѣе является подобной наукой изслѣдованіе задачъ и цѣлей, для регулированія которыхъ служатъ эти безчисленныя предписанія.

Задача науки административнаго права состоитъ, напротивъ, въ *выдѣленіи* и *полномъ изолированіи* [1]) юридическихъ элементовъ изъ общей картины государственной дѣятельности, въ извлеченіи юридическихъ институтовъ и понятій изъ той массы отношеній, какая наблюдается въ управленіи, приведеніи безконечныхъ и разнообразныхъ явленій жизни къ такимъ типическимъ формамъ, въ которыхъ обнаруживалось бы ихъ юридическое содержаніе. Описаніе всего того, что дѣлаетъ государство, можно предоставить ученію объ управленіи; административное право должно довольствоваться анализомъ и синтезомъ проявляющихся въ дѣятельности государства *правовыхъ отношеній* и созданныхъ для ихъ регулированія *правовыхъ институтовъ*».

Выяснивъ разницу между ученіемъ объ управленіи и административнымъ правомъ, Лабандъ переходитъ къ выясненію его юридической природы. «По природѣ своихъ юридическихъ положеній,— говоритъ онъ, — «*административное право*» можно разложить на четыре составныя группы: на юридическія положенія государственнаго, гражданскаго, уголовнаго и процессуальнаго характера. *Административное право не является специфической отраслью права;* оно представляетъ собой совокупность всѣхъ тѣхъ юридическихъ положеній, какія только касаются публичнаго управленія, подобно тому, какъ и понятія аграрнаго, торговаго, морского и военнаго права являются отнюдь не *догматическими правовыми* понятіями, но служатъ лишь къ тому, чтобы объединить воедино весь тотъ юридическій матеріалъ, который относится или примѣняется къ извѣстному кругу лицъ или жизненныхъ отношеній. Стремленіе образовать изъ административнаго права особую, своеобразную отрасль юридическихъ нормъ въ противоположность гражданскому, государственному, уголовному и процессуальному праву, вмѣсто того, чтобы признать ее *конгломератомъ разнородныхъ* правовыхъ нормъ и

[1]) Во всѣхъ случаяхъ курсивъ подлинника.

разграничить послѣднія по ихъ юридической природѣ, — является, по моему мнѣнію, самымъ крупнымъ препятствіемъ для сколько-нибудь удовлетворительной разработки административнаго права».

Такимъ образомъ, Лабандъ, формулировавъ съ необыкновенной ясностью задачи и пріемы догматической разработки административнаго права, пришелъ, въ то же время, къ полному отрицанію его, какъ самостоятельной отрасли правовѣдѣнія. Съ такимъ выводомъ не могли, конечно, помириться представители этой отрасли. Даже Отто Майеръ, самостоятельно пришедшій къ тѣмъ же самымъ методологическимъ взглядамъ, что и Лабандъ, и тотъ не счелъ возможнымъ согласиться на упраздненіе административнаго права. Въ своемъ новомъ трудѣ, посвященномъ нѣмецкому административному праву [1]), Майеръ приводитъ въ пользу самостоятельности своей дисциплины слѣдующіе доводы. Прежде всего,—разсуждаетъ онъ, административное право разрослось за послѣднее время въ чрезвычайной степени и разрабатывается государственниками довольно поверхностно («sehr nebenher» «stiefmutterlich»).

Кромѣ того, въ основѣ тѣхъ нормъ административнаго права, которыя регулируютъ отношенія государства къ подданнымъ, лежатъ совершенно иныя основныя идеи, чѣмъ въ государственномъ правѣ [2]).

И дѣйствительно, въ упомянутомъ трудѣ Майера, нѣкоторые отдѣлы публичнаго права подверглись гораздо болѣе глубокой и обстоятельной разработкѣ, чѣмъ въ системахъ государственнаго права. Что же касается другихъ отдѣловъ публичнаго права, разработанныхъ Майеромъ въ своемъ административномъ правѣ, то о существованіи ихъ нѣмецкіе государственники даже и не помышляли.

Чтобы дать болѣе ясное представленіе о догматическомъ направленіи въ области административнаго права, я позволю себѣ изложить систему сочиненія Майера. Оно подраздѣляется на общую и особенную часть. Въ первой авторъ выясняетъ историческія фазы нѣмецкаго административнаго права, затѣмъ разсматриваетъ основы правового порядка, регулирующаго управленіе. Въ этомъ отдѣлѣ

---

[1]) *Otto Mayer*. Deutsches Verwaltungsrecht. 2 Bände. Leipzig. 1895—1896. Методологическіе взгляды автора изложены во второмъ параграфѣ.

[2]) Loc. cit. S 18—19.

говорится о соотношеніи законодательной и исполнительной власти, объ «административномъ законѣ», объ актахъ управленія, о публичныхъ правахъ, источникахъ административнаго права, объ административно-правовомъ институтѣ, различіи его отъ гражданско-правового и, наконецъ, о правѣ жалобы и административной юстиціи.

Первый отдѣлъ особенной части посвященъ полицейской власти. Здѣсь авторъ даетъ сперва понятіе полиціи и разсматриваетъ послѣдовательно границы ея власти и функціи. Во второмъ отдѣлѣ идетъ рѣчь о финансовой власти, ея формахъ и полномочіяхъ.

Слѣдующій отдѣлъ посвященъ «публичному вещному праву», экспропріаціи, публичной собственности, публичнымъ сервитутамъ и другимъ ограниченіямъ собственности.

Въ четвертомъ отдѣлѣ, озаглавленномъ «Das Recht der besonderen Schuldverhaltnissen», идетъ рѣчь о государственной службѣ, выдачѣ концессій, пользованіи публичными учрежденіями, и, наконецъ, публично-правовомъ вознагражденіи. Послѣдній отдѣлъ посвященъ юридическимъ лицамъ.

Таково содержаніе труда Майера. Оно одно показываетъ, какъ сильно различается административное право послѣдняго отъ того административнаго права, какое содержалось ранѣе въ курсахъ административнаго и государственнаго права. Но административное право Майера рѣзко отличается отъ аналогичныхъ курсовъ и методологическими пріемами. О какихъ-либо «Wesen», отрасляхъ управленія и политическихъ разсужденіяхъ въ разсматриваемомъ сочиненіи нѣтъ и помина. Авторъ пользуется и сосредоточивается исключительно на анализѣ и конструкціи публично-правовыхъ нормъ, регулирующихъ управленіе. Благодаря этому, сочиненіе Майера отличается необыкновенной стройностью, логичностью, но, въ то же время, и сухостью изложенія.

Примѣру Майера послѣдовалъ и австрійскій ученый Ульбрихъ, придавшій новому изданію своего учебника догматическій характеръ [1]). Но, въ сравненіи съ произведеніемъ Майера, учебникъ Ульбриха не вполнѣ свободенъ отъ традицій Штейна.

---

[1]) *J. Ulbrich*. Lehrbuch des österreichischen Verwaltungsrechtes. Wien. 1904. Самъ Ульбрихъ признаетъ то вліяніе, какое оказалъ на его методологическіе взгляды Отто Майеръ. См. Oesterreichisches Staatswörterbuch. II. B. S 1304.

Замѣчательными памятниками догматическаго направленія являются, наконецъ, коллективныя предпріятія нѣмецкихъ и австрійскихъ юристовъ: словарь нѣмецкаго административнаго права и аналогичный словарь австрійскаго административнаго права[1]).

И не нужно быть пророкомъ, чтобы предсказать догматической школѣ административнаго права блестящую будущность.

---

[1]) Wörterbuch des deutschen Verwaltungsrechts, herausgegeben von *v. Stengel*. Zwei Bände. 1890. 2 Supplementbände. 1892 — 1893. Oesterrechisches Staatswörterbuch, herausgegeben von Dr. *Ernst Mischler* und Dr. *Jos. Ulbrich*. Zwei Bände. Wien 1897.

# ЗАКЛЮЧЕНІЕ.

Въ своемъ историческомъ очеркѣ я старался выяснить, подъ вліяніемъ какихъ условій государственной жизни возникла потребность въ изученіи дѣятельности государства и какъ подъ вліяніемъ тѣхъ же условій и состоянія научныхъ знаній эта потребность удовлетворялась.

Мы видѣли, что первыя произведенія, посвященныя изученію дѣятельности государства, носили весьма несовершенный характеръ. Вопросы управленія смѣшивались въ нихъ съ другими вопросами, разсматривались съ политической точки зрѣнія и обосновывались ссылками на Библію и примѣры исторіи.

Начиная съ конца XVII столѣтія изученіе дѣятельности государства начинаетъ дифференцироваться и распредѣляться между различными дисциплинами.

Возникаетъ статистика, касавшаяся, между прочимъ, и государственнаго управленія, приводя соотвѣтствующіе законы и факты.

Особенно сильно диференцируется изученіе государства и права съ точки зрѣнія политики. Наряду съ послѣдней возникаетъ новая философско-политическая дисциплина — естественное право. Сосредоточившись на проблемѣ должнаго, она не могла не касаться вопроса о томъ, что должно дѣлать государство для достиженія своей «конечной цѣли».

Но, касаясь послѣдней проблемы, естественное право разрабатывало ее, обыкновенно, лишь въ самыхъ общихъ чертахъ, преимущественно, съ этической точки зрѣнія и чисто апріорнымъ путемъ.

Потребность въ болѣе практической дисциплинѣ, которая годилась бы для просвѣщенія чиновниковъ, вызвало появленіе камераль-

ныхъ наукъ. Въ противоположность естественному праву и политикѣ новая дисциплина подробно разрабатывала всѣ отрасли полиціи, не ограничиваясь политической точкой зрѣнія, но вдаваясь и въ техническія детали.

Сборный и черезчуръ технической характеръ камеральныхъ наукъ вызвалъ потребность въ преобразованіи ихъ. Въ результатѣ возникла первая самостоятельная дисциплина объ управленіи — наука о полиціи.

Она спеціально занялась проблемой: что должно дѣлать государство для достиженія своей «конечной цѣли». Соотвѣтственно съ характеромъ научныхъ знаній XVIII в. полицеисты стремились разрѣшить эту проблему путемъ выведенія соотвѣтствующихъ положеній изъ конечной цѣли государства и обоснованія ихъ ссылками на «природу вещей», принципы естественнаго права и примѣры исторіи.

Политическая катастрофа и экономическій переворотъ, наступившіе въ концѣ XVIII в., побудили ученыхъ обратить вниманіе на изученіе дѣйствительности и провѣрить методологическія основы старыхъ дисциплинъ. Въ результатѣ двѣ самыя популярныя дисциплины—политика и статистика—оказались дискредитированными. Всѣ усилія придать имъ болѣе научный характеръ не могли удержать за ними того почетнаго мѣста, какое занимали онѣ ранѣе и въ литературѣ, и въ университетскомъ преподаваніи.

Не прошло безслѣдно критическое направленіе и на естественномъ правѣ. Оно значительно сузило свою задачу, сосредоточившись исключительно на установленіи этическихъ принциповъ и критеріевъ, отказавшись, въ то же время, отъ игнорированія дѣйствительности. Мало того. Нѣкоторые писатели (Шмиттгеннеръ, Цахаріа) стали подумывать о выведеніи должнаго изъ существующаго.

Бо́льшей передѣлкѣ подверглись камеральныя науки. Изъ сборной, справочной дисциплины онѣ преобразовались въ строго научную дисциплину о народномъ хозяйствѣ. Въ прикладной части этой дисциплины нашли пріютъ и всѣ отрасли экономической политики, при разработкѣ которыхъ сталъ примѣняться въ широкой степени индуктивный методъ во всѣхъ его формахъ.

Методологическій кризисъ затронулъ и науку о полиціи. Стали раздаваться голоса не только о частичныхъ преобразованіяхъ этой

дисциплины, но даже о расчлененіи и распредѣленіи ея содержанія между другими дисциплинами. Но на этотъ разъ судьба смилостивилась надъ наукой о полиціи, и ей удалось сохранить свою позицію въ научной литературѣ.

Необыковенное развитіе законодательной дѣятельности вызвало потребность въ изученіи правовой стороны управленія. Въ результатѣ стали складываться новыя дисциплины объ управленіи: полицейское и административное право.

Во второй половинѣ XIX вѣка реалистическое направленіе получило дальнѣйшее развитіе, оттѣснивъ на задній планъ метафизическое теченіе. Вмѣстѣ съ тѣмъ стали чахнуть естественное право, политика и наука о полиціи. На смѣну этимъ дисциплинамъ появилась позитивная философія права, общее государственное право и, наконецъ, ученіе объ управленіи. Эта послѣдняя дисциплина поставила себѣ цѣлью всестороннее изслѣдованіе дѣятельности государства съ историко-соціологической, юридической и политической точекъ зрѣнія. Соотвѣтственно съ этимъ она прибѣгла и къ новому пріему — къ историко-сравнительному изслѣдованію дѣятельности государства въ культурныхъ странахъ Европы.

Несмотря на столь широкую постановку изслѣдованія, ученіе объ управленіи отнюдь не помѣшало развитію родственной дисциплины—административнаго права. Наоборотъ, эта юридическая дисциплина получила необыкновенно быстрое развитіе и заняла почетное мѣсто какъ въ литературѣ, такъ и въ университетскомъ преподаваніи.

Помимо двухъ названныхъ, *спеціальныхъ* дисциплинъ объ управленіи, оно изслѣдуется въ настоящее время въ большей или меньшей степени и въ другихъ наукахъ. Часть нормъ административнаго права, напр., разрабатывается во всѣхъ курсахъ государственнаго права. Исторія государственнаго управленія затрогивается въ исторіи права, въ политической и культурной исторіи. Вся область экономической политики съ успѣхомъ разрабатывается въ прикладныхъ частяхъ политической экономіи. Наконецъ, вопросы народнаго образованія и общественнаго здравія затрогиваются въ педагогикѣ и общественной гигіенѣ.

Таково положеніе, въ какомъ находится изученіе дѣятельности государства въ современной нѣмецкой наукѣ. Положеніе врядъ ли

нормальное. Въ самомъ дѣлѣ. Возьмемъ хотя бы административное право.

Одни писатели, желая придать этой дисциплинѣ возможно болѣе живой и поучительный характеръ, включаютъ въ нее не только историческіе очерки и политическія разсужденія, но даже и соотвѣтствующія нормы изъ другихъ отраслей права.

Другіе писатели, наоборотъ, ограничиваютъ административное право исключительно публичными нормами, разрабатывая ихъ строго догматически.

Многіе государственники, наконецъ, (Герберъ, Лабандъ, Гарейсъ [1]) отрицаютъ всякую самостоятельность административнаго права, видя въ немъ конгломератъ разнородныхъ нормъ...

Еще бо́льшая путаница господствуетъ во взглядахъ на ученіе объ управленіи. Эта дисциплина была встрѣчена въ ученыхъ сферахъ всеобщимъ сочувствіемъ. Научная конструкція ея получила молчаливое признаніе со стороны громаднаго большинства ученыхъ. И, тѣмъ не менѣе, ученіе объ управленіи не получило со времени Штейна никакого развитія. Между тѣмъ даже юристы-догматики признаютъ за этой дисциплиной право на существованіе. Извѣстный же цивилистъ Гирке прямо-таки сожалѣетъ о томъ пренебреженіи, какое выпало на долю ученія объ управленіи [2]). Что же касается до экономистовъ и другихъ спеціалистовъ [3]), то они всѣ высказываютъ пожеланіе, чтобы ученіе объ управленіи заняло соотвѣтствующее мѣсто въ университетскомъ преподаваніи.

---

[1]) *K. Gareis.* Encyklopädie und Methodologie der Rechtswissenschaft 2 Aufl. Giessen. 1900. Названный писатель считаетъ административное право такимъ же придаткомъ публичнаго и гражданскаго права, какими являются промысловое, фабричное право, образованныя ради практическихъ или дидактическихъ цѣлей изъ разнородныхъ нормъ.

[2]) *Otto Gierke.* Die Juristische Studienordnung. Статья, помѣщенная въ Jahrbücher für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirthschaft J. 1877. S. 24—25.

[3]) *Ad. Wagner.* Zur Statistik und zur Frage der Einrichtung des national-ökonomischen und statistischen Unterrichts an den deutschen Universitäten. См. Zeitschrift des Königlichen preussischen Büreaus. 1877. II Heft. S. 128. *Inamma-Sternegg.* loc. cit. *A. v. Halban.* Zur Ausgestaltung des rechts-und staatswissenschaftlichen Studiums in Oesterreich. Zeitschrift für Volkswirtschaft, Socialpolitik und Verwaltung. XII. Bd. III и IV. Heft.—*Jastrow.* Sozialpolitik und Verwaltungswissenschaft B. I. Berlin. 1902. S. 52.—*S. Gargas.* Verwaltungslehre und Verwaltungsrecht. Zeitschrift für die gesammte Staatswissenschaft. 59 J. 1903. S. 4.6—434. Болѣе подробныя литературныя указанія будутъ приведены въ догматической части.

Но, сходясь въ этомъ пожеланіи, нѣмецкіе ученые рѣзко расходятся во взглядахъ на то, какимъ путемъ можно осуществить его. Гирке, напр., считаетъ нужнымъ для этого объединеніе ученія объ управленіи съ административнымъ правомъ. Инама-Штернегъ проектируетъ замѣнить ученіе объ управленіи общей частью административнаго права, разработаннаго съ помощью историко-сравнительнаго метода. Jastrow предлагаетъ преобразовать ученіе объ управленіи, взявъ за исходный пунктъ старую науку о полиціи. Вагнеръ предлагаетъ включить ученіе объ управленіи въ прикладную политическую экономію, а Haiban проектируетъ включить послѣднюю въ ученіе объ управленіи.

Все сказанное съ несомнѣнностью показываетъ, въ какомъ хаотическомъ положеніи находится изученіе дѣятельности государства въ Германіи. Для того, чтобы выйти изъ этого положенія, необходимо, прежде всего, выяснить всѣ тѣ задачи научнаго изслѣдованія, какія могутъ преслѣдоваться при изученіи дѣятельности государства.

Затѣмъ необходимо разсмотрѣть вопросъ: могутъ ли эти задачи быть достигнуты уже сложившимися дисциплинами, посвященными изученію явленій общественной и государственной жизни; и если да, то какая система и комбинація дисциплинъ необходима для достиженія всесторонности и полноты изслѣдованія. Если же сложившіяся дисциплины достигаютъ не всѣхъ цѣлей научнаго изслѣдованія или достигаютъ ихъ не вполнѣ, то какую постановку слѣдуетъ придать этимъ цѣлямъ и какое сочетаніе и распредѣленіе ихъ необходимо произвести для того, чтобы столь жизненная для государства проблема «что дѣлать» могла получить удовлетворительное разрѣшеніе.

Этимъ методологическимъ вопросамъ будетъ посвящена вторая часть нашей работы.

# Замѣченныя опечатки.

| *Стр.* | *Строка сверху* | *Напечатано.* | *Должно быть* |
|---|---|---|---|
| 2 | 7 | заявлений | явленiи |
| 8 | 27 | разносторонная | разносторонняя |
| 9 | 25 | содержания | содержанiи |
| 17 | 5 | вѣкѣ | вѣка |
| 17 | Прим. 1. | Hülle | Hülfe |
| „ | „ | Gerg | Georg |
| „ | „ | hochbetrengten | hochbedrengten |
| 19 | 2 | Gemuthe | Gemüthe |
| 21 | 16 | міровозвѣние | мировозрѣніе |
| 24 | Прим. 1. | такое | также |
| | | civile | civili |
| „ | „ | prudenta | prudentia |
| 25 | Прим. 2. | Queduadmodum | Quemadmodum |
| 26 | Прим. 1. | utantur | utuntur |
| „ | „ | prodidernet | prodiderunt |
| 27 | 17 | появившимся | появлявшимся |
| 32 | Прим. 2. | 14 | 1764 |
| 33 | Прим. | un | und |
| 39 | 18 | Unerachtet | Unbeachtet |
| 40 | Прим. | dakor | davon |
| 45 | 24 | наукѣ | науки |
| 46 | Прим. | entmirft | entwirft |
| 47 | Прим. | praesentisus | praesentibus |
| 49 | 13 | Staatswissenchaften | Staatswissenschaften |
| 50 | 21 | хозийственными | хозяйственными |
| 51 | 22 | Оно | Они |
| 53 | Прим. 1. | Zind | sind |
| „ | 27 | дедукціи | дедукцией |
| 54 | 12 | Erkenntnissgrunsatz | Erkenntnissgrundsatz |
| „ | Прим. | Grundsutze | Grundsätze |
| „ | „ | Vermogen | Vermögen |
| 63 | Прим. 2 | biblig | billig |
| 64 | Прим. 1. | Volker | Völker |
| 73 | Прим. 1. | 1906 | 1896 |
| 89 | 22 | Grüdne | Gründe |

| *Стр.* | *Строка сверху.* | *Напечатано.* | *Должно быть.* |
|---|---|---|---|
| 98 | 29 | часто | чисто |
| 99 | 16 | соцѣйствовала | содѣйствовали |
| „ | Прим. | lenen | denen |
| „ | „ | geschnánkt | geschànkt |
| 100 | 34 | зетемняется | затемняется |
| 102 | 12 | оргинизаци | организаціи |
| 103 | Прим. 3. | dls | das |
| „ | „ | uerden | werden |
| „ | Прим. 4. | allgemmeine | allgemeine |
| 104 | Прим. | rafio | ratio |
| 111 | 17 | предложить | предположить |
| 116 | Прим. | Pólltz | Pölitz |
| 120 | 26 | Шёльцеръ | Шлецеръ |
| 121 | 7 | полиціи, | полиціи |
| 131 | 15 | от | то |
| „ | Прим 2. | Вд. | Вд. 1. |
| 136 | 18 | Gonner'a | Gönner'a |