



Економічна теорія

Дітер Біль

**ЗАКОН ВАГНЕРА:
ВСТУП ДО ОСТАННЬОЇ ВЕРСІЇ
СТАТТІ АДОЛЬФА ВАГНЕРА,
ОПУБЛІКОВАНОЇ 1911 Р.,
ТА ЇЇ ПЕРЕКЛАД***

Існує велика кількість статей і книг, у яких розглянуто так званий Закон Вагнера; багато з них було надруковано в «Public Finance / Finances Publiques». Адольф Вагнер (1835–1917), один з провідних німецьких економістів другої половини XIX ст., розробляв свій «Закон експансії публічного сектору, зокрема дій держави в ньому» протягом тривалого часу, більше п'ятдесяти років. В останній версії, яку він опублікував у 1911 р., Закон можна знайти у 4 розділі великої статті, присвяченої тематиці економічних функцій держави та публічного (в т. ч. державного) сектору. Оскільки виявило-

© Дітер Біль, 2004.

Біль Дітер, професор суспільної економіки, кафедри економіки університету ім. Й.-В. Гете у Франкфурті-на-Майні, Німеччина.

* Друкується за згодою автора, текст надрукований у журналі «Public Finance / Finances Publiques». – Vol. 53 (1). – 1998. – Р. 102–111.

Це остання версія так званого «Закону Вагнера про експансію публічного сектору, зокрема дій держави в ньому» міститься у 4 розділі книги Адольфа Вагнера «Staat in nationalökonomischer Hinsicht» у 3-му виданні «Handwörterbuch der Staatswissenschaft» за ред. Дж. Конрада, том 7, с. 727–739 (1914 р.), відп. с. 734–736. Переклад англійською мовою 4 розділу надруковано у розділі «II. Економічні функції держави» цього ж видання.

Переклад Тицяк Ольги, Кузяк Софії.

ся, що текст даного Закону недоступний в англійському перекладі, а його проблематика, яку часто подають у дуже спрощеній формі, все ще викликає дискусії, видається корисним опублікувати Закон у перекладі англійською мовою. Для того, щоб читач мав змогу краще визначити місце Закону Вагнера в історичному контексті, а також щоб запропонувати розширений і більш диференційований підхід до перевірки Закону Вагнера, ми додали кілька вступних зауважень.

Вступ

«Спостереження, як доводять історичні факти і статистичні дані, засвідчують існування в державі чіткої тенденції до експансії публічного, а отже, державного сектора разом з економічним і культурним прогресом у сферах двох органічних завдань держави. Ця експансія виявляється чимось таким нормальним і може бути так чітко простежена до її внутрішніх причин та домінуючих обставин, що можна говорити про «Закон» зростаючої експансії публічного (включаючи комунальний), а особливо державного сектору в тому розумінні, в якому цей термін існує і може бути виправдано використаний у сфері соціально-економічних явищ».

Це переклад першого абзацу публікації Адольфа Вагнера 1911 р. (розділ 4), у якій він розглядав свій «Закон» востаннє. Він займався цією проблемою протягом майже п'ятдесяти років, про що свідчать дати публікацій на дану тематику, а можливо, й більше п'яти десятиліть, якщо врахувати час до і після виходу статей.

За словами Норберта Анделя (Norbert Andel)¹, вперше основну ідею свого Закону Вагнер виклав у 1863 р. у праці, присвяченій державному бюджету та державному боргу Австрії.² Останню версію Закону Вагнера можна знайти у його статті, вміщеній у «*Handwörterbuch der Staatswissenschaften*» під заголовком «*Der Staat in nationalökonomischer Hinsicht*» (перекладеного тут як «Економічні функції держави»). Цю статтю можна розглядати як таку, що являє собою щось на зразок спадку Вагнера, підсумовуючи його думки, дискусії та публікації щодо ролі публічного (в т. ч. державного) сектору, зокрема з огляду на довготермінову перспективу.

У своїй відомій книзі «Класики» Ричард А. Масгрейв (Richard A. Musgrave) та Алан Т. Пікок (Alan T. Peacock)³ опублікували три витяги з публікацій Адольфа Вагнера «Природа фіскальної економіки»⁴, «Основні

¹ Norbrt Andel, *Finanzwissenschaft*, 4th ed., Tübingen, 1998, p. 189.

² Див. Adolf Wagner, *Die Ordnung des österreichischen Staatshaushaltes mit besonderer Rücksicht auf den Ausgabe-Etat und die Staatsschuld*, Wien 1863.

³ Richard A. Musgrave and Alan T. Peacock (eds.), *Classics in the Theory of Public Finance*, International Economic Association, London/New York 1958.

⁴ Уривок з праці Adolf Wagner, *Finanzwissenschaft*, part I, 3rd rev. ed., Leipzig 1883. – С. 4–16, 69–76.

принципи оподаткування»⁵ та «Справедливість розподілу податків»⁶. У цих статтях Вагнер робив короткі посилання на свій Закон, але, оскільки вони були присвячені оподаткуванню, автор не зупинявся детально на самому Законі. На початку першого уривка про природу фіскальної економіки Вагнер стверджує: «Це не місце для обговорення того, коли, до якої міри і чи взагалі є виправданим примусове придбання благ державою», тому що він уже зробив це в іншому місці, тобто у своїй праці «*Grundlegung der politischen Ökonomie*» («Основи політичної економії») 1863 р. Редактори книги «Класики» також пояснюють це у посиланні. Вони додають, що детальне вивчення проблеми Вагнером «має історичний контекст (курсив Дітера Біля) і складається з детальної розробки «закону зростаючої експансії публічного (в т. ч. державного) сектору», про який йдеться у кінці розділу 1».

Зважаючи на назву їхньої книги, «Класики в теорії державних фінансів» (курсив Дітера Біля), вищесказане можна інтерпретувати як те, що Масгрейв та Пікок не вбачали у Законі Вагнера достатньо переконливого теоретичного змісту, а тому відмовилися від включення витягу, в якому йдеться про даний Закон, до книги. Безумовно, презентація Вагнера у «*Grundlegung*» є більш «історичною» і значно менш «теоретичною», ніж його текст 1911 р. Деякі читачі можуть насправді стверджувати, що стаття 1911 р. також не є «теорією» у традиційному розумінні. Точка зору Вагнера є значно ширшою, це «*Gesamtschau*», або цілісне бачення, що склалося, ймовірно, під впливом гегельянської філософії, але разом із тим є доволі диференційованою. Вона поєднує елементи того, що ми нині назвали б теорією публічного товару, багаторівневого управління та децентралізації, регулювання, індустріалізації та урбанізації, теорію суспільних витрат та екологічних цінностей, а також соціологічної теорії групової поведінки.

У будь-якому випадку, Закон Вагнера викликав значно більший інтерес, ніж його твердження щодо оподаткування. Велика кількість книг і статей засвідчують, що багатьох вчених надихнули стимулюючі твердження Закону Вагнера. Проте у значній частині цієї літератури, включаючи підручники з публічних (в т. ч. державних) фінансів, багатство ідей Вагнера було звужено до Закону зростання публічних (в т. ч. державних) витрат. Однією з причин цього є те, що спрощений варіант, у якому зростання видатків є функцією зростання доходу на душу населення, можна легко перевірити за допомогою економетрії. Іншою причиною може бути відсутність англійського перекладу Закону Вагнера. Автори, що не володіють німецькою, мають труднощі із прямим доступом до складних і диференційованих ідей Вагнера.

Немає сумніву, що дослідження публічних (в т. ч. державних) видатків у Законі Вагнера – частину яких було опубліковано у «*Public*

⁵ Уривок з праці Adolf Wagner, *Finanzwissenschaft*, part II, 2nd rev. ed., Leipzig 1890. – С. 207–208, 299–305.

⁶ Уривок з праці Adolf Wagner, *Finanzwissenschaft*, part II, 2nd rev. ed., Leipzig 1890. – С. 381–387.

Finance / Finances Publiques» – були внеском до кращого розуміння причин зростання публічних (в т ч. державних) фінансів багатьох країн у довготерміновому періоді. Так, сам Вагнер стверджував, що всі явища та рушійні сили, які він вивчав, приведуть до зростання абсолютних і відносних видатків та рівнів оподаткування, однак він також писав: «Держава діятиме за допомогою законодавчих та адміністративних механізмів, а також фінансових важелів» (див. переклад Закону Вагнера нижче у пункті II., с. 110).

Здається, дане та подібні твердження з текстів Вагнера залишилися поза увагою протягом тривалого часу. Ці твердження – і не лише вагнерівські, а й загальноприйняті – вказували на те, що публічний сектор загалом і держава в ньому зокрема мають у своєму розпорядженні два великих набори інструментів: юридичні й адміністративні, з одного боку, та фінансові – з іншого. Це означає, що для того, аби реально отримати повну картину зростаючого публічного (в т ч. державного) сектора, необхідно також розробити відповідні показники для першого набору державних інструментів і включити їх до аналізу.

Другою пропозицією для майбутнього вивчення Закону Вагнера могло б бути дослідження того, чи існує щось подібне до *ефекту заміщення* між двома наборами інструментів: наприклад, уряд може знизити податки та видатки, але водночас розширити використання юридичних приписів і правил регулювання як механізм економічної політики. Оскільки час від часу чимало країн скорочують податки разом із видатками, то частки видатків у них можуть залишитися незмінними або навіть впасти. У результаті традиційна перевірка Закону Вагнера привела б до заперечення гіпотези щодо розширення публічного (в т ч. державного) сектора. Проте якби ті ж країни продовжували виробляти тисячі нових юридичних і адміністративних правил протягом кожного виборчого періоду і, більш того, на всіх рівнях управління, зміщуючи таким чином тягар публічної діяльності у приватний сектор, менші частки видатків дали б хибну картину щодо загального впливу публічного сектора. У зв'язку з цим видається необхідним визначити та запропонувати додаткові змінні для перевірки Закону Вагнера, котрі становитимуть перший набір інструментів суспільного сектора, який донині ігнорували.

Найгіршим сценарієм, очевидно, був би той, за яким надмірно занизуються видатки на тому чи іншому рівні публічного управління, тоді як процес створення нових законів та адміністративних правил і надалі вимагатиме надмірної бюрократії, адже необхідно буде контролювати нові норми та застосовувати штрафні санкції у випадку їх порушення. Результатом може стати серйозне порушення функціонування публічного (в т ч. державного) сектора, верховенство права у якому більш не буде повністю гарантованим. Запропоноване розширення дослідження Закону Вагнера, таким чином, зовсім не становить суто академічного інтересу, але може збагатити суспільні дебати, щоб краще зрозуміти відносини між публічним (державним) і приватним секторами, поліпшити якість державної дорадчої діяльності та запобігти небажаним подіям.

Третя пропозиція стосується відмінності, яку Вагнер вбачав між тим, що він назвав «двома органічними завданнями держави», або «закон і влада» (*Rechts- und Machtzweck*) та «культура і добробут країни» (*Kultur- und Wohlfahrtszweck*). Вагнер переконує, що в останній галузі публічної (в т. ч. державної) діяльності «не існує такої ж потреби в уніфікації, концентрації та централізації процесу надання послуг державними органами влади; частково у цій сфері діє протилежне» (див. поданий нижче переклад тексту Вагнера у пункті II). Дане твердження (та інші подібні заяви) засвідчують, що, поперше, його Закон не потрібно перекирувати у тому розумінні, що кожен окремо взятий вид публічної діяльності та кожна категорія публічних (державних) видатків завжди розвиватимуться в одному напрямку. Більш того, додаткову пропозицію щодо перевірки Закону Вагнера може бути виведено з наступного твердження: за Вагнером, дві вищезгадані галузі можуть відрізнятися відносними ступенями їхньої уніфікації, концентрації та централізації/децентралізації. Ця пропозиція відкриває також нові можливості для більш диференційованої перевірки Закону на предмет заміни і доповнення традиційної змінної доходу на душу населення показниками «уніфікації, концентрації та централізації» – у сучасній термінології: показниками різних ступенів публічного управління.

І останнє, однак не найнесуттєвіше: існує другорядна причина для публікації перекладу останньої версії Закону Вагнера. Як головний редактор «*Public Finance/ Finances Publiques*» я все ще отримую листи, в яких йдеться про Закон Вагнера. Замість того, щоб писати листи кожному з авторів і рецензентів та знову і знову пояснювати ідеї Вагнера, на мою думку, спілкування можна спростити, якщо буде доступним переклад англійською, яким зможуть користуватися потенційні автори, готуючи свої рукописи. Мабуть, я маю погодитися з критикою щодо того, що тексти Вагнера варто було б опублікувати раніше...

Деякі додаткові відомості про особистість Вагнера та особливості часу, коли він досліджував, можуть допомогти читачеві краще зрозуміти його Закон і відношення сучасників Вагнера до його ідей. Це лише кілька особистих зауважень, які в жодному випадку не претендують на представлення повної картини.

Хто такий Адольф Вагнер?⁷

Адольф Вагнер (народився у 1835 р. в Ерлянгені, помер у 1917 р. в Берліні) був одним із видатних німецьких економістів і впливових політичних діячів другої половини XIX ст. Завдяки широкому колу економічних інтересів, зокрема у сфері соціальної політики і публічних (в т. ч. державних) фінансів, з одного боку, та політичної діяльності – з іншого, спрямованих на те, щоб особисто долучитися до впровадження того, що він вважав адекват-

⁷ Наступний матеріал не має на меті представити біографію Адольфа Вагнера. Єдиною метою – надати деяку інформацію про Адольфа Вагнера, щоб дати читачеві змогу краще зрозуміти особисті, історичні та наукові передумови його робіт.

тною політикою, його життя і кар'єра були вражаюче колоритними та багатогранними. Він – як і багато інших економістів його часу – був переконаний у тому, що у німецькій економіці другої половини XIX ст., яка знаходилась у стадії розвитку, як і в економіках багатьох інших країн, держава має відігравати головну роль задля уникнення як однобокого «Манчестерського капіталізму» (як його називали у ті часи), так і водночас соціалістичного, і навіть комуністичного, суспільства.

Те, що Вагнер, як у своїх економічних працях, так і в політичній діяльності, наполягав на ролі публічного (в т. ч. державного) сектора (на його погляд) у добре збалансованому поділі праці між приватним і публічним (в т. ч. державним) секторами, зробило його представником того, що нині ми назвали б парадигмою «змішаної економіки» з міцним і зростаючим публічним (в т. ч. державним) сектором. Його можна також охарактеризувати водночас як *репрезентанта економіки добробуту на теоретичному та практичному рівнях*. Це поєднання, здається, було і все ще залишається причиною значної критики, спрямованої проти ідей Вагнера та його особистості. Деякими з таких критичних відгуків є наступні⁸.

- оскільки Вагнер представив теоретичну концепцію разом з її емпіричними доказами, його часто критикують за те, що він вивів неприпустимі узагальнення з ненадійних даних;
- фактори, на які посилається Вагнер, можуть пояснювати абсолютне, але не обов'язково відносне зростання частки публічного (в т. ч. державного) сектора;
- прийняття бажаного за дійсне могло спокусити Вагнера змішати постулати соціальної політики з науковим аналізом. Необхідно враховувати, що Вагнер був так званим «кафедральним соціалістом», який з ідеологічних міркувань виступав за сильну роль держави.

Термін «кафедральний соціалізм»⁹ було запропоновано у 1871 р. як ярлик для групи економістів Г. Б. Оппенгаймом (H. В. Oppenheim), професором економіки, який був ортодоксальним прихильником «вільної торгівлі». Спершу він використав цей термін у статті, що пояснювала поняття вільної торгівлі на противагу позиціям провідних членів так званої історичної школи економістів у Німеччині, а саме Рошера (Roscher), Шмоллера (Schmoller) і Шонберга (Schönberg)¹⁰. Оскільки Вагнер брав участь в обговоренні та представляв позицію реформаторів, зокрема тих, що були задіяні у соціальній політиці, то і йому також було приклесно цей ярлик, незважаючи на те, що він цілковито відмовився від соціалізму і комунізму як від ідеологій, так і застосування їх принципів на практиці. Проте, з позицій при-

⁸ Див. Norbert Andel (1998). – С. 191.

⁹ «Kathedер» – німецька назва кафедри, за якою професори читають лекції.

¹⁰ Див. словник (1911), «Kathedersozialismus», у Ludvig Elster (ed.), *Wörterbuch der Volkswirtschaft*, 3rd completely revised ed., Jena, с. 37–38.

хильників вільної торгівлі, соціальна політика, яку підтримував Вагнер та інші, і яку нині ми визначаємо як механізм *держави добробуту*, була рівнозначною *державному соціалізму*.

Вагнер також виступив одним з ініціаторів створення «Verein für Sozialpolitik» (Спілки соціальної політики), заснованої у жовтні 1872 р.; попередниці сучасної *Німецької економічної спілки* (у якої все ще залишилося її історичне найменування як друга назва). Ярлик «кафедральні соціалісти» було причеплено також членам «Спілки», хоча чимало провідних особистостей, які входили до нього, були консерваторами, і лише третина з них були на той час професорами¹¹.

Економічні функції держави¹²

*Економічні функції і держава:
тенденція розвитку суспільної,
зокрема державної діяльності
у сучасній державі закону і культури*

Адольф Вагнер

Спостереження, які можуть перевірятись історичними фактами і статистичними даними, засвідчують існування в державі чіткої тенденції до експансії публічного, зокрема державного сектору разом з економічним і культурним прогресом у сферах двох органічних завдань держави¹³. Ця експансія виявляється чимось таким нормальним і може бути так чітко простежена до її внутрішніх причин та домінуючих обставин, що можна говорити про Закон зростаючої експансії публічного (включаючи комунальний), а особливо державного, сектору в тому розумінні, в якому цей термін існує і може бути виправдано використаний у сфері соціально-економічних явищ.

У макроекономічному розумінні даний закон означає абсолютну і так само відносну експансію публічного, зокрема державного сектору та гро-

¹¹ Див. словник (1911), с. 37.

¹² Переклад на англійську мову Дітера Біля 4-ї частини останньої опублікованої версії так званого Закону Вагнера, як сам Вагнер формулював його у 1911 р. (див. Adolf Wagner, «Der Staat in nationalökonomische Hinsicht» (що перекладено тут як «Економічні функції держави»), у: J. Conrad et al. (eds.) *Handwörterbuch der Staatswissenschaften*, vol. 7, Jena 1911, с. 734–36. Хотілося б висловити подяку Стефану Ф. Фроуену (Stephen F. Frowen) з Коледжу Лондонського Університету (University College London) та Кембриджського Коледжу Св. Едмунда (St/ Edmund's College Cambridge) за його поради та коментарі щодо перекладу. Що стосується помилок, то вони – всі мої.

¹³ Ці два «organische Staatszwecke» (органічні завдання держави) – це «Rechts- und Machtzweck» (завдання закону та влади) і «Kultur- und Wohlstandszweck» (завдання культури і добробуту). Див. нижче пояснення Вагнера щодо цих двох термінів.

мадських форм організації, які існують поруч із приватним сектором, а інколи і заміщають його в національній економіці. Причини полягають у виникненні нових, зростаючих та удосконалених публічних (в т. ч. державних) потреб, особливо громадських потреб стосовно всіх аспектів життєдіяльності. Умови здебільшого складаються з великої кількості змін у виробничих і транспортних технологіях, завдяки яким збільшення втручання держави стає можливим і водночас бажаним, причому таке втручання доповнює, або навіть заміщує решту публічних, місцевих та інших функцій. У результаті держава та інші публічні інституції, що діють як посередники, краще задовольняють потреби окремих людей і приватних агентів. В обмін на це приватні агенти сплачують податки та роблять внески, або держава і вищезгадані інституції оволодівають приватними джерелами доходів та частково покривають вартість суспільних послуг із надлишків, отриманих у такий спосіб. Передумови та, знову ж таки, наслідки носять, зокрема, економічний і фінансовий характер: загальні публічні (в т. ч. державні) норми відшкодування заміщують приватні; грошові платежі, стягнення і податки заміняють ціну, що виникає при обміні на вільному ринку. Доходна і видаткова частини бюджетів уряду, а також бюджетів інших публічних органів влади розширюються та набувають нових форм. «Податки зростають» без заздальгідь визначених обмежень, однак платники податків, населення загалом, отримують загалом задовільну віддачу у вигляді збільшення обсягів суспільних послуг і поліпшення їх якості. Однак не кожна людина буде завжди поінформована, якою є її особиста частка в отриманих суспільних послугах, наскільки вона корисна та яким є її особистий внесок згідно з принципом приватної економіки щодо відшкодування, який визначається відношенням між вартістю конкретних суспільних послуг, які було отримано, та зробленим для цього фінансовим внеском. Це застосовують лише у випадках стягнення зборів і у таких ситуаціях, як наприклад, судові та адміністративні витрати, плата за навчання, за проїзд у транспорті тощо. Суспільні послуги переважно надають населенню загалом та окремим людям як його частині. Відповідно до економічного принципу загального відшкодування, застосовують специфічні публічні (в т. ч. державні) норми, які вважають доцільними. Метою цієї процедури є отримання приватних внесків для покриття видатків, які загалом базуються на примусах; іншими словами, людей оподатковують відповідно до їх платоспроможності. Розвиток та розширення суспільних послуг, а також зростання публічних, зокрема державних, фінансів відображають розширення публічного сектору.

Такий розвиток виникає у двох сферах державної діяльності, однак чіткіше виражений у сфері «закону і влади» («Rechts- und Machtzweck»). Це підтверджується, якщо брати до уваги напрямок розвитку історичних подій, та, як сказано вище, нові потреби, що виникають у результаті справедливого і пропорційного розподілу публічних (в т. ч. державних) установ і функцій у межах території, яку вони охоплюють. Усе це приведе до того, що держава як така перейме виключно на себе основні завдання правового захисту в межах своїх кордонів і щодо інших країн (військова система, система судів, поліція, законодавство та закордонна політика загалом). У минулому деякі з

цих функцій, принаймні частково, перебували в юрисдикції публічних інституцій, таких як місцеві органи самоврядування та землевласники. У сфері культури та добробуту («Kultur- und Wohlfahrtszweck») немає такої ж потреби в уніфікації, концентрації та централізації при наданні послуг органами публічної влади, як це притаманно для сфери «закону і влади». Тут частково діє протилежний принцип: інші публічні органи надають послуги разом із державою або замість неї, причому така тенденція зростає. Цій меті підпорядковано нову адміністративну систему, таку як організація великих установ самоврядування – посередників між місцевою громадою та державою («асоціації», області, райони і так звані «нові органи самоврядування на вищому рівні»).

Разом із культурним прогресом, знову як передумова та наслідок, виступає перевага гарантованого стабільного правового захисту всередині країни та національної економіки, так і відносно зовнішнього світу (це стосується як країн, так і людей). Зростання правового захисту також сприяє вирішенню проблем, які виникають у результаті зростання щільності населення, що більш чітко виражено у концентрації місцевого населення (в урбанізованих центрах та у місцях розміщення промисловості), постійному розвитку поділу праці, зростанні комплексної транспортної інфраструктури, економічних та правових взаємовідносин тощо. Все це ознаки суттєвої еволюції, яка веде до екстенсивного та інтенсивного зростання обсягу публічної, зокрема державної, діяльності у сфері закону і влади. Співпало так, що це ті сили, які спричиняють застосування превентивного принципу¹⁴ (принципу запобігання порушень правових позицій) та функціонування відповідних установ для його реалізації як домінуючого фактору, що буде пояснено далі. Потреби розвинутої національної економіки є рушійними силами у цих двох напрямках, які, у свою чергу та у зворотному взаємозв'язку, стають передумовами нового економічного прогресу і, таким чином, теж повинні вести до значно вищого рівня цивілізації. Суттєва подібність розвитку публічних (державних) установ і служб у сфері закону та влади чітко засвідчує, що існує загальна потреба, а також умови для цього.

У сфері культури та добробуту, експансія держави, місцевих установ, асоціацій і їх послуг є, знову ж таки, дією та результатом і водночас причиною та передумовою економічного та соціального прогресу. Проте у часовому та місцевому просторовому відношенні розвиток тут є менш регуляр-

¹⁴ Вагнер розрізняв «Repressivprinzip» (репресивний принцип) і «Präventivprinzip» (принцип запобігання). Перший стосується відшкодування або компенсації вже існуючого порушення правових позицій, другий – спрямований на попереднє запобігання можливих порушень. За Норбертом Анделем, Вагнер змінив свою оцінку впливу принципу запобігання. У його *Grundlegung* (1893), запобігання пов'язане із зростанням витратків, тоді як у тексті 1911 р. (однак у частинах, які тут не перекладено) такий ефект витратків більше не згадувався (див.: Norbert Andel (1998), с. 190). У 5 розділі праці «Der Staat in nationalökonomischer Hinsicht» Вагнер також стверджує, що можна навіть говорити про «Закон» зростаючого домінування принципу запобігання, що дедалі більше витіснятиме принцип стримування (с. 737).

ним та періодично або постійно підпадає під різні впливи. Це особливо вірно, поки функціонує розподіл установ і служб між державою («Reich»), асоціаціями, організаціями, місцевими урядами або органами влади, створених задля однієї специфічної мети. Незважаючи на це, така тенденція до експансії також носить характер закону розвитку. Виробництво матеріальних благ і його юридичні та економічні засади, земля, будівлі, інвестиційний капітал, особливо у транспортному секторі, разом узяті представляють до певної міри розвиток виробничих технологій, відображають потреби великих підприємств, шкоду від спекулятивного приватного капіталу і форм його організації (акції, біржі), загальні кліматичні умови, потребу в охороні здоров'я, етичні та політичні інтереси громадськості та людей у їхніх зонах проживання. Усі ці фактори можна звести до того, що публічні установи, інші органи, служби асоціацій та держави, як і органи місцевого самоврядування, займають місце приватних установ, фізичних осіб і приватних підприємств. Це пов'язано з утриманням чи розширенням «публічної (в т. ч. державної)» власності (навіть згідно з приватним правом) на землю, будівлі, транспортні засоби, інвестиційний капітал (державні ліси, копальні, банки, підприємства, транспортні послуги, послуги пошти та телеграфу, залізниці, страхові компанії, комунальні транспортні засоби, ринки, газо- та електропостачання, охорона здоров'я тощо). Усе це демонструє глибокий всезростаючий екстенсивний та інтенсивний розвиток публічних (в т. ч. державних) установ і служб у різних спеціальних галузях виробництва матеріальних благ і транспортних послуг: знову ж таки, без чітко визначених меж. Але, згідно з попереднім досвідом, завжди виключно в спеціальних галузях, завдяки певним причинам, що розглядаються крок за кроком і не підпадають під якусь загальну формулу чи абсолютний принцип, що було найбільшою помилкою соціалізму. Звичайно, основні сфери економічного життя, такі як сільське господарство, торгівля і комерція, є й, очевидно, правомірно залишаються, принаймні у своїй основі, поза сферою, яку захоплюють публічна (в т. ч. державна) та місцева влада.

В інших царинах цивілізації ми знаходимо подібне, але загалом більш екстенсивний та інтенсивний рух у напрямку захоплення установ і служб державою, місцевими органами самоврядування й асоціаціями. Це особливо стосується освіти, підготовки, навчання, охорони здоров'я, підтримки малозабезпечених, соціального забезпечення тощо. Однією з причин цього є те, що, відповідно до домінуючих ідей цивілізованого світу, ці завдання репрезентують нагальні проблеми, щодо яких суспільство виявляє велику зацікавленість. Вони стосуються суспільних обов'язків щодо соціально та економічно не забезпечених громадян. Проблеми, які являють суттєвий спільний інтерес для всіх людей, включають більшу захищеність і більшу кількість та вищу якість послуг задля задоволення відповідних потреб, що обов'язково передбачає високі видатки, найкращий з можливого доступ до всіх верств і класів населення, наслідки наукового прогресу у різних сферах, використання його результатів для збільшення й утримання рівня добробуту, захист від загроз і ліквідацію збитків. Держава діятиме за допомогою законодавчих та адміністративних заходів і використовуватиме фінан-

сові засоби. Це буде доповнювати діяльність дрібних місцевих організацій, а також замінятиме їх, оскільки в інтересах досягнення успіху має бути забезпечена вища якість і комплексність установ і служб. Додатковим аргументом є той факт, що держава – найкращий гарант забезпечення всім необхідним, і також, мабуть, тому, що вона може надати необхідні фонди за найнижчими цінами і/або перерозподілити тягар між громадянами у найкращий і найсправедливіший спосіб (податки, платежі). Існують інші обставини, які також впливають на процес розширення публічної (в т. ч. державної) діяльності задля спільної користі з метою гарантування адекватних умов забезпечення добробуту в країні. Серед них – науковий прогрес в інтересах охорони здоров'я та подолання хвороб людей, тварин і рослин; прогрес стосовно освітлення, повітря, води, їжі, забезпечення житлом, подолання факторів, що спричиняють захворювання, превентивних заходів тощо.

Превентивний принцип вказує на особливе значення фактору «капітал». Капітал інвестують у постійні установи та органи, які надають подібні послуги. Частково з цим пов'язане й інвестування у кваліфіковану робочу силу, у т. ч. добре навчених цивільних державних службовців і солдатів.

Не існує царини державної діяльності, у якій цей розвиток проявився би більш вражаюче і з більшим ефектом, як в економічному, так і у фінансовому плані, ніж створення регулярної армії, зокрема загального військового обов'язку, великих військових укріплень, морського флоту та інших пов'язаних із ними організацій. Характерним і важливим доказом цього є існування життєво необхідних служби безпеки та великих установ, що належать до неї (жандармерія, захисні сили), усієї організації юстиції з її постійними судами, що завжди готові діяти, системи в'язниць, дипломатичних і консульських установ, а у сфері культури та добробуту – багатьох профілактичних послуг і заходів у царині охорони здоров'я, медичних послуг, допомоги малозабезпеченим і їх підтримки та послуг соціального забезпечення. Суттєва уніфікація розвитку таких державних установ і служб у сфері закону та влади чітко демонструє, що існують загальні потреби та передумови для їх розвитку.